

N A C R T



Advokatura u kontekstu reforme pravosuđa u Crnoj Gori

- Jačanje sistema odgovornosti –

Jačanje sistema odgovornosti

I.1 Uloga advokata u pravnom sistemu i društvu

Prema Ustavu Crne Gore i Zakonu o advokaturi, advokatura je nezavisna i samostalna profesija, koja pruža pravnu pomoć.¹

Međunarodni ugovori o ljudskim pravima prepoznaju pravo na odbranu od strane advokata kao nezaobilazni minimalni standard ljudskog prava na pravično suđenje u krivičnom postupku, a ponekad i u postupcima za ostvarenje građanskih prava.²

Međunarodni instrumenti usvojeni u Ujedinjenim nacijama, Savjetu Evrope i Evropskoj uniji prepoznaju ključnu ulogu advokata u demokratskom društvu za zaštitu svih ljudskih prava, obezbjeđenje vladavine prava i pravne sigurnosti, kako prilikom odbrane ili zastupanja njihovih klijenata pred sudom tako i prilikom pružanja pravnih savjeta.³ U cilju ostvarivanja pravde i zaštite javnog interesa, ovi instrumenti naglašavaju značaj obezbjeđenja nezavisnosti advokata, ali isto tako i njihove stručnosti i odgovornosti u korist njihovih klijenata i društva u cjelini.⁴

Udruženja advokata, advokatske komore, su profesionalne organizacije kojima je povjereno da u javnom interesu obezbjeđuju poštovanje profesionalnih advokatskih standarda i etike.⁵

Advokati su dužni da sve vrijeme održavaju čast i dostojanstvo njihove profesije kao ključnog činioca sprovođenja pravde.⁶ Odgovarajuće norme, etički kodeksi ili zakoni, u skladu sa pravnim sistemom i tradicijom, propisuju standarde profesionalnog postupanja advokata. Pritužbe na rad advokata moraju da se procesuiraju hitno i pravično, u adekvatnoj proceduri. Advokati imaju pravo na pravični postupak, uključujući pravo da ih zastupa advokat i da odluku kojom je utvrđena njihova odgovornost preispita sud.⁷

Kodeks advokatske etike Evropske Unije (CCBE) o ulozi advokata navodi: „Advokat mora služiti interesima pravde kao i onima čije slobode mu je povjereno da dokazuje i brani, a njegova obaveza je ne samo da zastupa predmet njegovog klijenta već i da bude njegov

¹ Član 21, Ustav Crne Gore, *Sl. list CG*, br. 1/2007 i 38/2013, Zakon o advokaturi, *Sl. list RCG*, br. 79/2006 i *Sl. list CG*, br. 22/2017. Zakon o advokaturi propisuje da pravna pomoć obuhvata: 1) davanje pravnih savjeta i mišljenja; 2) sastavljanje tužbi, žalbi, molbi, predstavi i drugih podnesaka; 3) sastavljanje ugovora, testamenata, izjava, opštih i pojedinačnih akata i drugih isprava; 4) zastupanje i odbranu fizičkih i pravnih lica pred sudovima i drugim državnim organima, privrednim društvima i drugim pravnim licima; 5) zastupanje fizičkih i pravnih lica u njihovim pravnim poslovima; 6) obavljanje drugih poslova pravne pomoći u ime i za račun fizičkih ili pravnih lica, na osnovu kojih ta lica ostvaruju neko pravo” Zakon o advokaturi, op.cit, čl. 3.

² Vidi član 14, st. 3, d Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima i član 6, st. 3, c Evropske konvencije o ljudskim pravima; za pravo na advokata od prvog saslušanja u policiji vidi presudu Evropskog suda za ljudska prava u predmetu *Salduz v. Turkey*, a za pravo na advokata u građanskom postupku *Airey v. Ireland*.

³ Basic Principles on the Role of Lawyers, United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, Havana, Cuba, 1990; Recommendation No. R (2000) 21 of the Committee of Ministers to member states on the freedom of exercise of the profession of a lawyer, European Parliament resolution on the legal professions and the general interest in the functioning of legal systems, 2006.

⁴ European Parliament resolution on the legal professions and the general interest in the functioning of legal systems, 2006, tačka 4;

⁵ Vidi npr. Basic Principles on the Role of Lawyers, op. cit.

⁶ Isto, tačka 12.

⁷ Isto, tačke 27-29.

savjetnik. Advokatska služba ga, stoga, izlaže raznim moralnim i pravnim obavezama prema klijentu, sudovima i drugim organima.”⁸

Kodeks profesionalne etike advokata u Crnoj Gori propisuje da se visok stepen profesionalne odgovornosti advokata zasniva na pretpostavkama da je advokatura slobodna profesija, a advokat poseban činilac pravosuđa i zastupnik i savjetodavac u svim pravnim stvarima, da advokat ostvaruje i štiti interese klijenta, ali služi i interesima pravde i da je obavezan da svojim profesionalnim i drugim javnim djelovanjem i ličnim primjerom doprinosi vladavini prava i društvu zasnovanom na poštovanju zakona.⁹

Advokatska komora Crne Gore

Advokatsku djelatnost u Crnoj Gori može jedino da obavlja osoba upisana u imenik advokata koji vodi Advokatska komora Crne Gore, samostalna i nezavisna profesionalna organizacija advokata sa sjedištem u Podgorici.¹⁰ Na pečatu Advokatske komore upisana je godina 1909, koja se smatra godinom nastanka advokature u Crnoj Gori, jer je tada donijet prvi zakon koji je propisao njena pravila - Zakon o pravozastupnicima Knjaževine Crne Gore.

Advokatska komora donosi Statut, Kodeks i druge opšte akte; donosi Advokatsku tarifu, uz prethodnu saglasnost Vlade Crne Gore; organizuje polaganje advokatskog ispita; vodi imenik advokata i advokatskih pripravnika, kao i imenike advokatskih kancelarija i advokatskih ortačkih društava; izdaje advokatske legitimacije; predstavlja advokaturu Crne Gore i ostvaruje međunarodnu saradnju u oblasti advokature; zastupa interese advokata pred državnim organima i organizacijama; organizuje edukaciju i stručno usavršavanje advokata i advokatskih pripravnika; daje mišljenja, na zahtjev organa, na predloge zakona i drugih propisa, itd.¹¹

Pored toga, disciplinski organi Advokatske komore, koje imenuje sama komora na osnovu svog Statuta, odlučuju o pokretanju i vođenju disciplinskog postupka protiv advokata, utvrđuju odgovornost advokata u disciplinskom postupku i izriču disciplinske mjere.¹²

Broj advokata u Crnoj Gori

U Advokatskoj komori Crne Gore početkom juna 2017. godine bilo je registrovano 840 advokata, 2014. godine je bilo 756, 2012. godine 704, a 2010. godine 620, što pokazuje intenzivan uzlazni trend.¹³ U odnosu na države članice Savjeta Evrope, sa 122 advokata na

⁸ Charter of Core Principles of the European Legal Profession and Code of Conduct for European Lawyers, CCBE, 2013, str. 5, dostupna na linku : http://www.ccbe.eu/NTCdocument/EN_CCBE_CoCpdf1_1382973057.pdf

⁹ **Osnovi profesionalne etike i odgovornosti**, prvo opšte pravilo Kodeksa profesionalne etike advokata u Crnoj Gori, koji je dostupan na linku: <http://www.advokatskakomora.me/kodeks1.html>

¹⁰ Zakon o advokaturi, op. cit, čl. 42.

¹¹ Zakon o advokaturi, op. cit, čl. 42.

¹² Zakon o advokaturi, op. cit, čl. 43.

¹³ Podatak 5. juna 2017. godine dobijen od Advokatske komore, ostali podaci preuzeti iz izvještaja *European Judicial Systems – Efficiency and Quality of Justice*, CEPEJ studies no. 23, 2016 (data 2014), str. 159.

100.000 stanovnika 2014. godine, Crna Gora je ušla u širi prosjek.¹⁴ U odnosu na države nastale na teritoriji bivše Jugoslavije, Crna Gora ima najveći prosječan broj advokata.¹⁵

Studija o transparentnosti pravosudnih sistema država članica EU pokazala je da nema očigledne veze između broja advokata i visine cijene njihovih usluga. Broj advokata u Velikoj Britaniji na 100.000 stanovnika je veoma visok (315), iako su cijene njihovih usluga među najvišim u Evropi.¹⁶

Advokatura u Strategiji reforme pravosuđa 2014-2018

Strategija reforme pravosuđa 2014-2018, za razliku od prethodnih strateških dokumenata u ovoj oblasti, posvetila je posebnu glavu razvoju pravosudnih i drugih profesija u funkciji pravosuđa, od kojih je jedna i advokatura.

U Strategiji, usvojenoj u aprilu 2014. godine, navedeno je da "u dosadašnjoj primjeni propisa iz oblasti advokature kojima se garantuje samostalnost advokature kao profesije, ne postoje primjeri utvrđivanja odgovornosti advokata, kao i da je praksa pokazala određene slabosti u pogledu visine iznosa nadoknade troškova za odbrane po službenoj dužnosti i određivanje advokata po službenoj dužnosti".¹⁷ Shodno tome, zaključeno je da "treba razmotriti i važeću Advokatsku tarifu, u kontekstu ekonomskog stanja u društvu i predstojećih izmjena Zakona o advokaturi".

Strategijom su zatim predviđene sljedeće strateške smjernice:

- Izmijeniti i dopuniti Zakon o advokaturi u cilju usaglašavanja sa standardima EU - u dijelu stvaranja uslova za nesmetano zastupanje advokata iz država članica EU pred pravosudnim organima u Crnoj Gori (5.5.1.1);
- jačati sistem odgovornosti advokata u pogledu odgovornosti za nesavjesno pružanje pravne pomoći (5.5.1.2);
- revidirati Odluku o visini naknade za rad advokata za odbrane po službenoj dužnosti (5.5.1.3),
- Donijeti novu Advokatsku tarifu u skladu sa izmjenama Zakona o advokaturi (5.5.1.4).

Jačanje sistema odgovornosti advokata u pogledu odgovornosti za nesavjesno pružanje pravne pomoći

Strateška smjernica jačanje sistema odgovornosti advokata za nesavjesno pružanje pravne pomoći (5.5.1.2), Akcionim planom za sprovođenje Strategije neopravdano je ograničena

¹⁴ *European Judicial Systems – Efficiency and Quality of Justice*, CEPEJ studies no. 23, 2016 (podaci iz 2014), str. 159.

¹⁵ Slovenija 79, Hrvatska 106, Bosna i Hercegovina 37, Srbija 118, Makedonija 108 (podaci za Kosovo nisu dostupni), *European Judicial Systems – Efficiency and Quality of Justice*, CEPEJ studies no. 23, 2016 (podaci iz 2014), str. 160.

¹⁶ Study on the Transparency of Costs of Civil Judicial Proceedings in the European Union, FINAL REPORT, Demolin, Brulard, Barthelemy - Hoche for European Commission, DG for Justice, Freedom and Security, 2007, str. 109; za broj advokata u odnosu na broj stanovnika vidi izvještaj CEPEJ iz 2016, str. 160: <http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/2016/publication/CEPEJ%20Study%2023%20report%20EN%20web.pdf>

¹⁷ Strategija reforme pravosuđa 2014-2018, str. 37.

samo na praćenje predmeta besplatne pravne pomoći i kvalitet pružanja te pomoći kao advokatske usluge (5.5.1.2.1).

U tom cilju, trebalo je sprovesti 4 aktivnosti:

- a) uspostaviti mehanizam za praćenje rada advokata koji pružaju besplatnu pravnu pomoć i obezbijediti da se u njihovom radu dosljedno primjenjuje pristup koji je jasan i rukovođen kvalitetom, i uspostaviti jasne i odgovorne kriterijume za procjenu učinka i kvaliteta;
- b) analizirati zadovoljstvo stranaka o advokatskim uslugama;
- c) sprovesti postupke protiv advokata ako nesavesno pružaju pravnu pomoć, i
- d) jačati svijest javnosti kroz različite mehanizme obavještanja (novine, web portali, brošure).

Nejasno je zbog čega je opšta smjernica o jačanju sistema odgovornosti advokata u pogledu odgovornosti za nesavjesno pružanje pravne pomoći svedena samo na uspostavljanje mehanizma za praćenje rada advokata u predmetima u kojima pružaju besplatnu pravnu pomoć na osnovu Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći¹⁸. Advokati pružaju pravnu pomoć o trošku države i kao branioci po službenoj dužnosti u krivičnom postupku, pa je ovom mjerom trebalo obuhvatiti i praćenje njihovog postupanja i u toj oblasti.

a) Uspostaviti mehanizam praćenja rada advokata koji pružaju besplatnu pravnu pomoć

Ovu aktivnost Vlada smatra realizovanom, iako novi mehanizam praćenja rada advokata nije uspostavljen, niti je donijet "akt kojim se reguliše mehanizam za praćenje rada advokata", niti su uspostavljeni "jasni i odgovorni kriterijumi za procjenu učinka i kvaliteta".

U Trećem polugodišnjem izvještaju o realizaciji mjera iz Akcionog plana za implementaciju Strategije reforme pravosuđa 2014-2018 ova aktivnost je ocjenjena kao realizovana, s obrazloženjem: "Advokatska komora nije dobila bilo kakvu primjedbu na nesavjesno pružanje besplatne pravne pomoći advokata. Kako organ pred kojim se vodi postupak u kojem je odobrena besplatna pravna pomoć pazi na kvalitet pravne pomoći po službenoj dužnosti, a lice kome se pruža besplatna pravna pomoć ima pravo da podnese zahtjev za promjenu advokata, svakako da je mehanizam kontrole kvaliteta pružanja besplatne pravne pomoći ostvaren."¹⁹ Drugim rječima, zaključeno je da ni mjera ni aktivnost nisu bile potrebne, jer je sve već bilo obezbijeđeno.

S druge strane, NVO znaju za primjedbe korisnika besplatne pravne pomoći na rad advokata, koji po pravilu nisu bili spremni da podnose pritužbe Advokatskoj komori jer su ugroženi siromaštvom, bez uticaja i obeshrabreni činjenicom da ni jedan takav postupak nikada nije uspio pred Advokatskom komorom zbog nesavjesnog postupanja advokata.

U izvještaju *Besplatna pravna pomoć marginalizovanim grupama* NVO Centar za monitoring i istraživanje (CeMI) utvrdio je 2014. godine da su od ukupnog broja predmeta u kojima je dodjeljivana besplatna pravna pomoć, u 90% slučajeva advokati postupali aktivno, predlažući dokaze i preduzimajući predviđene procesne radnje kao što su sastavljanje pismena, zastupanje na sudu, ili sačinjavanje pravnih lijekova kao oblika pravne pomoći koja je

¹⁸ Vidi Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći, Sl. list CG, br. 20/2011 i 20/2015, čl. 30-32.

¹⁹ Ovaj izvještaj od 16.3.2016. je dostupan na: www.pravda.gov.me.

najčešće odobravana.²⁰ Međutim, postojali su i slučajevi u kojima podnosioci zahtjeva za dodjelu besplatne pravne pomoći, po odobravanju zahtjeva, nijesu mogli da stupe u kontakt s advokatom ili advokat nije realizovao aktivnosti predviđene uputnicom i zahtjevima stranke, što je dovelo do promjene advokata.²¹ Tako je, na primjer, S.A. iz Trebinja preko članice Mreže NVO „Udruženje mladih sa hendikepom Crne Gore” (UMHCG) zatražio pomoć od CeMI za sastavljanje podneska, kojim bi od Službe za besplatnu pravnu pomoć Osnovnog suda u Podgorici zatražio promjenu dodijeljenog advokata, budući nije bio zadovoljan njegovim radom.²² U izvještaju je zabilježen i slučaj u kome je advokat od suda zahtijevao isplatu troškova po punoj tarifi (za besplatnu pravnu pomoć se obračunava 50% vrijednosti tarife), u okolnostima neodgovarajuće komunikacije službe za pružanje besplatne pravne pomoći i suda.²³ Preporuka izvještaja je: ”potrebno je da Advokatska komora revidira listu advokata koji će pružati besplatnu pravnu pomoć, na kojoj će biti samo oni advokati koji su spremni da prihvate pružanje pravne pomoći kroz ovaj sistem, uz uspostavljanje sistema disciplinske odgovornosti advokata koji postupaju suprotno Zakonu i Etičkom kodeksu. Sudije i službenici u Kancelarijama za besplatnu pravnu pomoć moraju održavati redovnu komunikaciju sa Advokatskom komorom i moraju Komoru obavještavati o svim eventualnim nepravilnostima u radu advokata.”²⁴

NVO „Sigurna ženska kuća” i „Centar za ženska prava” znaju za slučajeve u kojima su žene imale primjedbe na rad advokata, i najčešće su se te primjedbe odnosile na neažurnost, nedolazak na ročište i nezadovoljstvo u pristupu advokata predmetu.²⁵ U slučaju postojanja primjedbi na rad advokata, Sigurna ženska kuća upućuje žene u službu za pružanje besplatne pravne pomoći pri nadležnom sudu, gdje postoji forma za pritužbe koja se popuni i, po pravilu, u roku od desetak dana po podnošenju pritužbe advokat bude promjenjen.

Prema Zakonu o besplatnoj pravnoj pomoći, predsjednik suda pred kojim se vodi postupak u kojem je odobrena besplatna pravna pomoć kao nadležni organ pazi na kvalitet pravne pomoći po službenoj dužnosti (čl. 63, st. 1). Ako je kvalitet pružene besplatne pravne pomoći očigledno nezadovoljavajući, on upozorava nadležni organ i lice kome je odobrena besplatna pravna pomoć, o čemu je dužan da sačini službenu zabilješku. Lice kome je odobrena besplatna pravna pomoć može podnijeti zahtjev za promjenu advokata ovlašćenog za pružanje besplatne pravne pomoći. O tom zahtjevu se odlučuje u roku od osam dana od dana podnošenja zahtjeva.

U slučaju promjene advokata ovlašćenog za pružanje besplatne pravne pomoći, nadležni organ za pružanje besplatne pravne pomoći u sudu (predsjednik suda) podnosi Advokatskoj komori predlog za brisanje advokata sa spiska advokata koji pružaju pravnu pomoć (čl. 63, st. 2 i 64). Međutim, iako je bilo slučajeva promjene advokata, predsjednici sudova Advokatskoj komori do danas nijesu predložili brisanje ni jednog advokata sa spiska za pružanje besplatne pravne pomoći, niti je Komori na drugi način prijavljen slučaj pružanja besplatne pravne pomoći nezadovoljavajućeg kvaliteta²⁶ Ovo sve upućuje na to da ne bi

²⁰ Izvještaj „Besplatna pravna pomoć marginalizovanim grupama”, 2014, strana 34, dostupno na linku: <http://cemi.org.me/wp-content/uploads/2014/07/lzvjestaj-o-besplatnoj-pravnoj-pomoci.pdf>.

²¹ Isto

²² Izvještaj „Besplatna pravna pomoć marginalizovanim grupama 2012-2014”, CEMI, strana 16, dostupno na linku: <http://cemi.org.me/wp-content/uploads/2014/07/lzvjestaj-o-besplatnoj-pravnoj-pomoci.pdf>.

²³ Izvještaj „Besplatna pravna pomoć marginalizovanim grupama”, CEMI, 2014, strana 36, dostupno na linku: <http://cemi.org.me/wp-content/uploads/2014/07/lzvjestaj-o-besplatnoj-pravnoj-pomoci.pdf>.

²⁴ Isto, str. 34.

²⁵ Prepiska sa predstavnicama pomenutih NVO od 5.6.2017.

²⁶ Informacija dobijena od AKCG 6.6.2017.

trebalo odustati od uspostavljanja mehanizma praćenja rada advokata koji pružaju besplatnu pravnu pomoć i pratećih planiranih aktivnosti.

Kada je riječ o uspješnosti advokata koji su postavljeni kroz sistem besplatne pravne pomoći, CeMI je 2014. godine zaključio da su, u 80% predmeta, stranke koje su zastupali advokati postavljeni kroz sistem besplatne pravne pomoći, uspjeli u postupku, u 8,2% su djelimično uspjeli i u 12,2% slučajeva stranke korisnici prava na besplatnu pravnu pomoć nijesu uspjeli u sporu.²⁷ Najčešći razlozi neuspjeha su vezani za prethodni upravni postupak u kojem strankama nije dozvoljena besplatna pravna pomoć, pa zbog propuštanja procesne radnje u prethodnom postupku, stranka nema šansu za uspjeh u sporu pred sudom.²⁸

b) Analizirati zadovoljstvo stranaka advokatskim uslugama

Vlada je i aktivnost analiziranje zadovoljstva stranaka advokatskim uslugama, ocjenila kao realizovanu, sa sljedećim obrazloženjem: "Advokatska komora analizira zadovoljstvo stranaka o advokatskim uslugama i u skladu sa Zakonom o advokaturi, Kodeksom advokatske etike i Statutom advokatske komore preduzima sve potrebne aktivnosti u cilju promovisanja advokature".²⁹ Dakle, Vlada se zadovoljila izjašnjenjem Advokatske komore koje nije bilo potkrepljeno bilo kakvim istraživanjem javnog mnjenja.

c) Sprovoditi postupke protiv advokata ako nesavjesno pružaju pravnu pomoć

Vlada smatra da se i ova aktivnost realizuje u kontinuitetu tako što nije bilo postupaka protiv advokata zbog nesavjesnog pružanja pravne pomoći, pri čemu je istaknuto da Advokatska komora ima disciplinskog tužioca i sud i da advokati u javnim nastupima upoznaju javnost s pravom na besplatnu pravnu pomoć.

Međutim, kako je gore navedeno, iako postoje slučajevi u kojima je došlo do promjene advokata koji su pružali besplatnu pravnu pomoć zbog nezadovoljstva stranaka pružanjem te pomoći, Advokatska komora nije još utvrđivala odgovornost advokata zbog nesavjesnog postupanja ni u jednom takvom predmetu. Takođe, iako su sudovi u periodu od tri godine 2014-2016. razriješili ukupno 18 advokata službene odbrane zbog neurednog obavljanja dužnosti,³⁰ ni jedan od tih slučajeva nije razmatran pred disciplinskim organima Advokatske komore, jer ona o njima nije bila obaviještena³¹, iako bi po zakonu trebalo da se obaviještava o svakom slučaju razrješenja advokata.³²

²⁷ Izvještaj „Besplatna pravna pomoć marginalizovanim grupama”, CEMI, 2014, strana 35, dostupno na linku: <http://cemi.org.me/wp-content/uploads/2014/07/Izvjestaj-o-besplatnoj-pravnoj-pomoci.pdf>.

²⁸ Isto.

²⁹ Četvrti polugodišnji izvještaj o realizaciji Akcionog plana za implementaciju Strategije reforme pravosuđa 2014-2018, str. 29.

³⁰ Prema istraživanju "Obrana po službenoj dužnosti – domino efekat zaobilaženja zakonske procedure" Centra za monitoring i istraživanje (CeMI), 2017, strana 30. Istraživanje sprovedeno u okviru projekta "Monitoring reforme pravosuđa", Akcije za ljudska prava i Centra za monitoring i istraživanje, koji je sproveden u periodu od avgusta 2014. do aprila 2017. uz podršku Evropske unije i Kraljevine Holandije.

³¹ Informacija AKCG od 7.6.2017.

³² Na osnovu Zakonika o krivičnom postupku, čl. 71, st. 5: "Nadležni državni tužilac, odnosno predsjednik suda može razriješiti postavljenog branioca koji neuredno izvršava dužnost. Umjesto razriješenog branioca, nadležni

d) Jačati svijest javnosti kroz različite mehanizme obavještanja (novine, web portali, brošure)

Vlada smatra da se i ova aktivnost realizuje u kontinuitetu, kako je navedeno "kroz istupanje advokata u različitim televizijskim emisijama, svakodnevne neposredne kontakte administracije Advokatske komore sa građanima koji žele ostvarivanje/zaštitu određenih prava, a ukažu da su njihove materijalne prilike takve da ne mogu angažovati advokata...", iako nisu preduzimane aktivnosti u vidu obavještanja putem novina, web portala, brošura, kako je bilo predviđeno.

S druge strane, istraživanje javnog mnjenja, koje su u 2017. godini sprovele NVO Akcija za ljudska prava i NVO CeMI, pokazalo je da čak 69% ispitanika nije znalo kome mogu da se žaliti u slučaju nesavjesnog rada advokata.³³

Zaključak o primjeni strateških smjernica u odnosu na advokate

Od četiri strateške smjernice planirane Strategijom reforme pravosuđa 2014-2018 u odnosu na advokate, Vlada smatra da su realizovane dvije, odnosno da se neke od aktivnosti u kontinuitetu realizuju, dok nije realizovana jedino revizija Odluke o visini naknade za rad advokata za odbrane po službenoj dužnosti, za što je bila nadležna Advokatska komora, i nije donijeta nova Advokatska tarifa, iako je u aprilu 2017. istekao rok za to planiran Akcionim planom, mada ne i zakonski rok.

U martu 2017. je izmjenjen Zakon o advokaturi, kako je planirano, kojim su propisana pravila o radnom angažmanu advokata iz država članica EU u Crnoj Gori, a koja će stupiti na snagu kad Crna Gora postane članica EU. Ovim izmjenama je predviđeno i da Vlada Crne Gore daje saglasnost na Advokatsku tarifu i propisan je rok od tri mjeseca od stupanja na snagu zakona za promjenu tarife.³⁴ Ovaj rok ističe 11. jula.

Strateška smjernica "jačanje sistema odgovornosti advokata za nesavjesno pružanje pravne pomoći", neopravdano je ograničena samo na jačanje sistema odgovornosti advokata u pogledu kvaliteta pružanja besplatne pravne pomoći. Prilikom pružanja odbrane po službenoj dužnosti advokati takođe neposredno vrše javnu službu, za koju su plaćeni novcem poreskih obveznika iz javnog budžeta.

U praksi je bilo primjera očigledno nesavjesnog pružanja odbrane po službenoj dužnosti, od kojih je Advokatska komora postupala samo u jednom takvom slučaju, po pritužbi tri NVO, protiv advokata koji suštinski ništa nije učinio u odbrani svoje klijentkinje, a koji je zamjenik Disciplinskog tužioca odbacio sa spornim obrazloženjem da Komora "nije nadležna da cijeni cjelishodnost radnji koje advokati preduzimaju u raznim predmetima".³⁵

državni tužilac, odnosno predsjednik suda postaviće drugog branioca. O razrješenju branioca obavijestiće se Advokatska komora."

³³ Isto

³⁴ Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o advokaturi, čl. 14, *Sl. list CG*, br. 22/2017 od 3.4.2017, stupio na snagu 11.4.2017.

³⁵ Odluka zamjenika Disciplinskog tužioca br. 38/14, od 11.05.2015 (dostupna: <http://www.hracion.org/wp-content/uploads/odgovor-advokatske-komore-20.5.2015..pdf>). O ovome se detaljnije govori u nastavku, str. 30.

Također, sudovi su u periodu od tri godine 2014-2016. razriješili dužnosti čak 18 advokata koji su pružali službene odbrane zbog neurednog obavljanja dužnosti,³⁶ a ni jedan od ovih slučajeva nije razmatran pred disciplinskim organima Advokatske komore. Iako Zakonik o krivičnom postupku nalaže da se Advokatska komora obavještava o svakom slučaju razrješenja advokata, ona nije dobila ni jedno takvo obavještenje posljednjih godina.³⁷

U odnosu na jačanje sistema odgovornosti advokata u pogledu kvaliteta pružanja besplatne pravne pomoći, iako suštinski nije učinjeno ništa od onoga što je planirano Akcionim planom, jer nisu sprovedene predviđene mjere uspostavljanja mehanizma kontrole, posebno u vidu propisivanja jasnih i odgovornih kriterijuma za procjenu učinka i kvaliteta, zaključeno je da su aktivnosti realizovane jer mehanizam kontrole već postoji. Drugim rječima, zaključeno je da su strateškim dokumentima propisane suvišne aktivnosti zbog toga što "organ pred kojim se vodi postupak u kojem je odobrena besplatna pravna pomoć pazi na kvalitet pravne pomoći po službenoj dužnosti", Advokatska komora ima disciplinskog tužioca i sud, javnost se dovoljno obavještava o pravu na besplatnu pravnu pomoć i pravu da se žali na postupanje advokata, itd.

Međutim, iako se u praksi dešavaju slučajevi promjene advokata zbog pritužbi stranaka na njihov rad službama za pružanje besplatne pravne pomoći pri nadležnim sudovima, Advokatska komora se ni jednim takvim slučajem nije bavila, jer nije primila ni jednu pritužbu na rad advokata u slučajevima te vrste, kao ni predlog za brisanje advokata sa spiska onih koji pružaju besplatnu pravnu pomoć. S obzirom na to da predsjednik suda, kada prihvati predlog stranke da joj se promjeni advokat, treba i da predloži Advokatskoj komori brisanje tog advokata sa spiska pružalaca besplatne pravne pomoći, što se u praksi očigledno ne dešava, neophodno je sprovesti temeljnu analizu razloga zbog kojih dolazi do propusta za ispitivanje odgovornosti advokata pred disciplinskim organima komore u takvim slučajevima.

Istraživanje javnog mnjenja koje su sprovele NVO HRA i CeMI 2017. godine pokazalo je da čak 69% ispitanika ne zna kome može da se žali na rad advokata, pa i ova činjenica ukazuje na to da bi u nastavku reforme pravosuđa trebalo sprovести dodatne aktivnosti obavješćavanja građana, koje su ionako već bile planirane.

Preporuke za novi Akcioni plan

U novi Akcioni plan o primjeni Strategije reforme pravosuđa ponovo uvrstiti mjeru praćenja predmeta besplatne pravne pomoći i kvaliteta pružanja te pomoći kao advokatske usluge (5.5.1.2.1) i primijeniti sve prvobitno planirane aktivnosti od kojih se odustalo. Ovu mjeru proširiti bar na sve predmete pružanja odbrane u krivičnom postupku po službenoj dužnosti, imajući u vidu da advokati i u toj vrsti posla neposredno obavljaju javnu službu koja se

³⁶ Prema istraživanju "Odbrana po službenoj dužnosti – domino efekat zaobilazanja zakonske procedure" Centra za monitoring i istraživanje (CeMI), 2017, strana 30. Istraživanje sprovedeno u okviru projekta "Monitoring reforme pravosuđa", Akcije za ljudska prava i Centra za monitoring i istraživanje, koji je sproveden u periodu od avgusta 2014. do aprila 2017. uz podršku Evropske unije i Kraljevine Holandije.

³⁷ Na osnovu Zakonika o krivičnom postupku, čl. 71, st. 5: "Nadležni državni tužilac, odnosno predsjednik suda može razriješiti postavljenog branioca koji neuredno izvršava dužnost. Umjesto razriješenog branioca, nadležni državni tužilac, odnosno predsjednik suda postaviće drugog branioca. O razrješenju branioca obavijestit će se Advokatska komora."

finansira iz državnog budžeta, da su sudovi za tri godine zbog neurednog obavljanja dužnosti razriješili čak 18 branilaca po službenoj dužnosti, dok se disciplinski organi Advokatske komore nisu bavili ni jednim od tih slučajeva.

Rezultati istraživanja javnog mnjenja

Prema rezultatima istraživanja javnog mnjenja, koje su u 2017. godini na 157 ispitanika sprovele NVO Akcija za ljudska prava i NVO CeMI, čak 69% ispitanika nije znalo kome mogu da se žale u slučaju nesavjesnog rada advokata.³⁸

Istraživanje je pokazalo i da je 56,4% ispitanika potpuno ili uglavnom bilo zadovoljno kvalitetom pružene usluge, 23,1% nije uopšte bilo zadovoljno ili uglavnom nije bilo zadovoljno, a 16,5% i jeste i nije bilo zadovoljno.

Istraživanje je pokazalo i da na izbor advokata najveći uticaj imaju prijatelji.³⁹U okviru saradnje sa advokatima, većina ispitanika (52%) smatra da je obavještanje o bitnim promjenama u predmetu bilo blagovremeno (obavještanje na zahtjev klijenta o svim pojedinostima je u 53% slučajeva bilo blagovremeno), sa čim nije saglasno 23,2% ispitanika.⁴⁰ Ispitanici koji percipiraju da nisu bili blagovremeno obaviješteni o svim bitnim promjenama u predmetu (23,2%), kao razlog, ako im je poznat, navode najčešće neodgovornost i odugovlačenje advokata (25%).⁴¹

Poštovanje advokatske etike

Pravila advokatske etike u Crnoj Gori propisana su Kodeksom profesionalne etike advokata⁴², a u širem smislu i Zakonom o advokaturi⁴³ i Statutom Advokatske komore Crne Gore⁴⁴.

Procesni zakoni sadrže i pravila o pružanju službene odbrane⁴⁵ i kažnjavanju advokata zbog nepoštovanja procesne discipline⁴⁶, dok su nezakonita ponašanja veće društvene opasnosti inkriminisana Krivičnim zakonikom.⁴⁷

³⁸ Ispitivanje javnog mnjenja „Ka efikasnosti pravosuđa –unaprijeđenje razvoja profesija u vezi crnogorskog pravosuđa“, Akcija za ljudska prava i CEMI, 2017.godine, strana 50. Istraživanje je rađeno na reprezentativnom uzorku od 1016 ispitanika, od kojih je 157 (15,4%) angažovalo advokata, pa se samo sa njima razgovaralo o tom iskustvu.

³⁹ Isto.

⁴⁰ Isto

⁴¹ Ispitivanje javnog mnjenja „Ka efikasnosti pravosuđa –unaprijeđenje razvoja profesija u vezi crnogorskog pravosuđa“, Akcija za ljudska prava i CEMI, 2017.godine, strana 9.

⁴² Dostupan na: <http://www.advokatskakomora.me/kodeks1.html>.

⁴³ Zakon je objavljen u Službenom listu RCG, br. [79/2006](#) i Sl. listu CG, br. [22/2017](#).

⁴⁴ Dostupan: <http://www.advokatskakomora.me/#>

⁴⁵ Na primjer, član 69 st. 5 Zakonika o krivičnom postupku („Sl. list CG“, br. 57/09 od 18. avgusta 2009).

⁴⁶ Na primjer, Kažnjavanje zbog odugovlačenja postupka, čl. 251, Zakonik o krivičnom postupku („Sl. list CG“, br. 57/09 od 18. avgusta 2009).

⁴⁷ Na primjer, krivična djela Neovlašćeno otkrivanje tajne (čl. 171), Povreda prava na podnošenje pravnog sredstva (čl. 177), Prevara (čl. 244), Zloupotreba povjerenja (čl. 249), Utaja poreza i doprinosa (čl. 264), Sprječavanje dokazivanja (čl. 390), Povreda tajnosti postupka (čl. 391) - Krivični zakonik Crne Gore (Sl. list RCG,

Kodeks profesionalne etike advokata, koji primjenjuju advokati u Crnoj Gori, još uvijek je isti onaj usvojen na osnivačkoj skupštini Advokatske komore Jugoslavije, 16. januara 1999. godine, koji je stupio na snagu 14. aprila 1999. godine, i od tada nije mijenjan.

Advokatska komora Srbije je, primjera radi, 2012. godine usvojila novi Kodeks profesionalne etike advokata, u kome se navodi da je zasnovan na Kodeksu advokatske etike Evropske Unije, Preporuci Komiteta ministara Savjeta Evrope „Sloboda obavljanja advokatske profesije”, Međunarodnoj konvenciji o zaštiti prava odbrane, Principima ponašanja u advokaturi Međunarodne advokatske komore, itd.⁴⁸ U odnosu na Kodeks Advokatske komore Jugoslavije, koji je i dalje u primjeni u Crnoj Gori, novi Kodeks Advokatske komore Srbije je bolje sistematizovan i konkretizovan, odredbe su izmijenjene u smislu proširivanja i preciziranja ovlašćenja i dužnosti advokata, pa su preglednije, jasnije i ostavljaju manje prostora za različita tumačenja. Međutim, i Kodeks koji upotrebljava Advokatska komora Crne Gore sadrži ista načela i daje dovoljan osnov da se advokatska etika primjenjuje i razvija u praksi.

2. Disciplinska odgovornost advokata

Advokati su dužni da odgovorno i savjesno obavljaju advokatsku djelatnost, kao i da čuvaju ugled advokature.⁴⁹

Za povrede svojih dužnosti i narušavanje ugleda advokature, advokati disciplinski odgovaraju prema odredbama Zakona o advokaturi⁵⁰, Statuta Advokatske komore⁵¹ i Kodeksa profesionalne etike advokata⁵². Za utvrđivanje odgovornosti advokata i izricanje mjera za povrede dužnosti obrazovani su disciplinski organi Advokatske komore, u skladu sa Statutom Advokatske komore. Statut propisuje sastav disciplinskih organa, uslove i način izbora i razrješenja članova disciplinskih organa, teže i lakše povrede dužnosti advokata i ugleda advokature, postupak za utvrđivanje disciplinske odgovornosti i izricanje disciplinskih mjera, kao i način izvršenja izrečenih mjera.

Povrede dužnosti i narušavanje ugleda advokature mogu biti lakše (disciplinske neurednosti) i teže (disciplinski prestupi).⁵³ Za lakše povrede dužnosti i narušavanje ugleda advokature može se izreći opomena ili novčana kazna, a za teže povrede novčana kazna, privremeno brisanje iz Imenika advokata ili brisanje iz Imenika advokata.⁵⁴

U slučaju da advokat bude osuđen za krivično djelo, pravo na bavljenje advokaturom će mu prestati ako je pravosnažnom presudom osuđen za krivično djelo koje ga čini nedostojnim za

br. [70/2003](#), [13/2004](#), [47/2006](#) i *Sl. list CG*, br. [40/2008](#), [25/2010](#), [32/2011](#), [64/2011](#) - drugi zakon, [40/2013](#), [56/2013](#), [14/2015](#), [42/2015](#) i [58/2015](#)).

⁴⁸ Kodeks profesionalne etike advokata, koji je usvojila Skupština Advokatske komore Srbije, objavljen je u Službenom glasniku Republike Srbije br. 27/2012 od 6.4.2012.

⁴⁹ Član 86 Statuta Advokatske komore ("Sl. list RCG" br.34/05, "Sl. list RCG" br. 50/07, "Sl. list CG" br. 60/13, "Sl. list CG" br. 70/15").

⁵⁰ "Sl. list RCG", br. [79/2006](#) i "Sl. list CG", br. [22/2017](#)

⁵¹ "Sl. list RCG" br.34/05, "Sl. list RCG" br.50/07, "Sl. list CG" br.60/13, "Sl. list CG" br. 70/15

⁵² "Sl. list SRJ", br. 24/98

⁵³ Član 87 Statuta Advokatske komore, op. cit.

⁵⁴ Član 86 Statuta Advokatske komore, op. cit.

bavljenje advokaturom – od dana donošenja konačne odluke o brisanju iz Imenika advokata⁵⁵; ako je pravosnažnom presudom osuđen za krivično djelo na kaznu zatvora u trajanju dužem od šest mjeseci – od dana stupanja na izdržavanje kazne⁵⁶; i ako mu je u krivičnom postupku izrečena mjera bezbjednosti zabrane bavljenja advokaturom – od dana pravosnažnosti presude⁵⁷.

2.1 Disciplinski organi

Članovi disciplinskih organa Advokatske komore biraju se na četiri godine⁵⁸, a bira ih i razrješava Upravni odbor Advokatske komore⁵⁹. Mandat članu ili nosiocu funkcije u Advokatskoj komori prestaje i prije isteka vremena na koji je izabran kad izgubi svojstvo člana Advokatske komore, ostavkom ili opozivom.⁶⁰ Opoziv člana organa Advokatske komore može se izvršiti ako ne izvršava zadatke koje mu povjeri Skupština ili organ čiji je član, ne ispunjava svoje obaveze i odsustvuje neopravdano više od tri puta sa sjednica Skupštine u toku jedne godine.⁶¹ Organi Advokatske komore odgovaraju za svoj rad Skupštini Advokatske komore.⁶² Kod razrješavanja se shodno primjenjuju odredbe Statuta o opozivu.⁶³

2.1.1 Disciplinski tužilac Advokatske komore

Disciplinski tužilac Advokatske komore pokreće disciplinski postupak, zastupa optužnicu pred Disciplinskim sudom, Višim disciplinskim sudom, ulaže pravne lijekove i preuzima sve potrebne radnje u disciplinskom postupku.⁶⁴ On ima jednog zamjenika koji u disciplinskim postupcima ima ista prava i dužnosti kao i disciplinski tužilac, a radi po njegovim uputstvima.⁶⁵ Disciplinski tužilac postupa po prijavi fizičkog ili pravnog lica, organa Advokatske komore ili po sopstvenoj inicijativi.⁶⁶ O podnijetoj prijavi tužilac, ako ocijeni da iz prijave proizilaze obilježja povrede dužnosti advokata i osnovi sumnje da je povreda dužnosti izvršena, obavještava prijavljenog uz dostavljanje kopije prijave i priloženih dokaza s pozivom da se u roku od 8 dana od prijema prijave izjasni.⁶⁷ Po prispjeću izjašnjenja ili proteku roka od 8 dana, te nakon sprovođenja potrebnih izviđaja, Disciplinski tužilac odlučuje da li će pokrenuti postupak i podići optužnicu ili će odbaciti prijavu.⁶⁸ Ako tužilac odluči da odbaci prijavu, podnosilac prijave ne može da preuzme gonjenje pred Disciplinskim sudom⁶⁹, niti je predviđen neki pravni lijek koji bi se mogao uložiti protiv takve odluke. U Srbiji, na primjer, podnosilac prijave može u roku od osam dana od prijema

⁵⁵ Član 66 st.7 Zakona o advokaturi, op. cit.

⁵⁶ Član 66 st.8 Zakona o advokaturi, op. cit.

⁵⁷ Član 66 st.6 Zakona o advokaturi, op. cit.

⁵⁸ Član 132 Statuta Advokatske komore, op.cit.

⁵⁹ Član 32. tačke 36,37,38 Statuta Advokatske komore,op.cit.

⁶⁰Član 134 Statuta Advokatske komore, op.cit.

⁶¹ Član 134 Statuta Advokatske komore, op.cit.

⁶² Član 142 Statuta Advokatske komore, op.cit.

⁶³ Član 138 Statuta Advokatske komore

⁶⁴ Član 29 Statuta Advokatske komore, op. cit.

⁶⁵ Isto

⁶⁶ Član 94 Statuta Advokatske komore, op. cit.

⁶⁷ Član 95 Statuta Advokatske komore, op.cit.

⁶⁸ Član 97 Statuta Advokatske komore, op.cit.-

⁶⁹ Član 98 Statuta Advokatske komore, op.cit.

rješenja o odbačaju prijave uložiti prigovor Disciplinskom tužiocu Advokatske komore Srbije.⁷⁰

Shodno članu 104 Statuta Advokatske komore, zahtjev za izuzeće Disciplinskog tužioca i njegovog zamjenika nije dozvoljen.

2.1.2 Disciplinski sud Advokatske komore

Disciplinski sud je samostalan i nezavisan organ Advokatske komore, čijim radom rukovodi predsjednik.⁷¹ Disciplinski sud radi u vijeću koje se sastoji od predsjednika vijeća i dvoje sudija.⁷² Vijeće odlučuje prostom većinom glasova.⁷³ Disciplinskom sudu Advokatske komore se dostavlja podignuta optužnica sa svim dokazima.⁷⁴ Momentom dostavljanja optužnice Disciplinskom sudu, optužnica stupa na pravnu snagu.⁷⁵ Predsjednik Disciplinskog suda određuje vijeće koje će odlučivati po podnijetoj optužnici.⁷⁶ Predsjednik suda određuje glavni pretres najkasnije u roku od 15 dana od dana kada je optužnica stupila na pravnu snagu.⁷⁷ Tokom glavnog pretresa red održava predsjednik vijeća, koji je ovlašćen da udalji sa glavnog pretresa lice koje narušava red.⁷⁸ Protiv odluke Disciplinskog suda žalbu mogu uložiti disciplinski okrivljeni, njegov branilac i disciplinski tužilac u roku od 8 dana od dana dostavljanja odluke.⁷⁹ Žalba se podnosi Višem disciplinskom sudu Advokatske komore putem prvostepenog disciplinskog suda.⁸⁰

2.1.3 Viši disciplinski sud Advokatske komore

Viši disciplinski sud može potvrditi, preinačiti i ukinuti odluku Disciplinskog suda.⁸¹ Viši disciplinski sud se sastoji od predsjednika i dvoje sudija, a radom suda rukovodi predsjednik.⁸² Viši disciplinski sud odlučuje u sjednici vijeća, koje se sastoji od predsjednika vijeća i dvoje sudija,⁸³ u roku od 30 dana od dana prijema spisa Disciplinskog suda, u kom roku je dužan da uradi pismeni otporak odluke.⁸⁴ Vijeće odlučuje prostom većinom glasova.⁸⁵ Predsjednik Višeg disciplinskog suda Advokatske komore odlučuje o zahtjevu za izuzeće predsjednika Disciplinskog suda Advokatske komore, a o izuzeću predsjednika Višeg disciplinskog suda odlučuje Upravni odbor Advokatske komore.⁸⁶

⁷⁰ Član 206 Statuta Advokatske komore Srbije ("Sl. glasnik RS", br. 85/2011, 78/2012 i 86/2013)

⁷¹ Član 30 Statuta Advokatske komore, op.cit.

⁷² Član 31 Statuta Advokatske komore, op.cit.

⁷³ Isto.

⁷⁴ Član 100 Statuta Advokatske komore, op.cit.

⁷⁵ Isto.

⁷⁶ Član 101 Statuta Advokatske komore, op.cit.

⁷⁷ Isto.

⁷⁸ Član 106 Statuta Advokatske komore, op.cit.

⁷⁹ Član 110 Statuta Advokatske komore, op.cit.

⁸⁰ Isto.

⁸¹ Član 115 Statuta Advokatske komore, op.cit.

⁸² Član 33 Statuta Advokatske komore, op.cit.

⁸³ Član 34 Statuta Advokatske komore, op.cit.

⁸⁴ Član 111 Statuta Advokatske komore, op.cit.

⁸⁵ Isto.

⁸⁶ Član 104 Statuta Advokatske komore, op.cit.

2.1.4 Upravni odbor Advokatske komore

Upravni odbor bira i razrješava Disciplinskog tužioca i zamjenika Disciplinskog tužioca⁸⁷, predsjednika i sudije Disciplinskog suda⁸⁸, predsjednika i sudije Višeg Disciplinskog suda⁸⁹ i sprovodi odluke disciplinskih sudova⁹⁰. Upravni odbor ima devet članova i čine ga predsjednik Advokatske komore, koji rukovodi radom Upravnog odbora, potpredsjednik Advokatske komore i sedam članova izabranih sa liste kandidata za Upravni odbor.⁹¹

Upravnom odboru se dostavlja disciplinska odluka u roku od 8 dana po pravosnažnosti radi sprovođenja izvršenja.⁹² Upravni odbor izvršava pravosnažnu odluku Disciplinskog suda kojom je izrečena disciplinska mjera brisanja iz Imenika advokata po službenoj dužnosti i po hitnom postupku, donošenjem rješenja o prestanku prava na bavljenje advokaturom (čl. 66 st. 1 tač. 5 Zakona o advokaturi).⁹³

2.2. Disciplinski postupak

2.2.1 Kvantitativna analiza rada disciplinskih organa Advokatske komore

Na osnovu podataka koji su dostavljeni Akciji za ljudska prava od strane Advokatske komore Crne Gore dopisima od 16.05.2017. i 17.05.2017. godine⁹⁴, kao i odluka koje su dostavljene na uvid, u tabeli koja slijedi izvršen je pregled podnijetih prijava Disciplinskom tužiocu, njegovih odluka, pokrenutih disciplinskih postupaka i ishoda tih postupaka u posljednjih pet godina.

Godina	Ukupan broj prijava	Broj odbačenih zbog zastare	Broj odbačenih zbog neosnovanosti	Broj pokrenutih postupaka	Odbijena optužba	Oslobađa se optužbe	Novcana kazna	Privremeno brisanje iz imenika	U toku
2012.	35	22	10	3	3				
2013.	40	26	13	1	1				
2014.	39	25	8	6 (spojeno 5)	2	2	1		
2015.	53	35	14	4	1		1	1	1
2016.	59 (47 riješeno)	28	15	4	1		1		2

Tabela o postupanju disciplinskih organa po prijavama podnijetim za period od 1.1.2012. godine do 1.1.2017. godine

⁸⁷ Član 21 st. 34 Statuta Advokatske komore, op.cit.

⁸⁸ Član 21 st. 35 Statuta Advokatske komore, op.cit.

⁸⁹ Član 21 st. 36 Statuta Advokatske komore, op.cit.

⁹⁰ Član 21 st. 6 Statuta Advokatske komore, op.cit.

⁹¹ Član 22 Statuta Advokatske komore, op.cit.

⁹² Član 116 Statuta Advokatske komore, op.cit.

⁹³ Isto.

⁹⁴ Dopis Advokatske komore br. 342/17 od 16.05.2017. i dopis br. 342-1/17 od 17.05.2017.

Dakle, u posljednjih pet godina Advokatska komora je primila ukupno 226 prijava, od kojih je 214 riješeno. Ukupno je 136 (63,5%) prijava odmah odbačeno zbog zastarjelosti, tj. prekoračenja roka za pokretanje postupka. Disciplinski tužilac je svake godine u prosjeku oko 60% prijava odbacivao zbog nastupanja zastarjelosti. Ovakva statistika upućuje na to da građani nisu bili obaviješteni o roku u kome moraju podnijeti prijavu, i da je rok od šest mjeseci od saznanja za učinjenu povredu suviše kratak.

Osim toga, od pokrenutih disciplinskih postupaka, svake godine je bar jedan okončan tako što je optužba odbijena usljed zastarjelosti vođenja disciplinskog postupka⁹⁵. Imajući u vidu da je veoma mali broj disciplinskih postupaka uopšte pokrenut (svega 18 za 5 godina, na osnovu manje od 10% ukupnog broja podnijetih pritužbi), disciplinski postupak bi morao biti efikasniji, posebno kada su organi disciplinskog postupka svjesni da se bliži nastupanje zastarjelosti vođenja postupka. Ovako se stiče utisak da se postupci odugovlače u namjeri da nastupi zastarjelost i da kolega advokat ne snosi nikakve posljedice za neprofesionalno postupanje.

2.2.2 Ishodi vođenih disciplinskih postupaka

Iz predstavljenog pregleda pokrenutih i okončanih disciplinskih postupaka proizilazi da je u posljednjih pet godina, od 1. januara 2012. do 1. januara 2017. godine pokrenuto 18, a sprovedeno samo 14 postupaka utvrđivanja disciplinske odgovornosti, od čega su Disciplinski sud i Viši disciplinski sud odbili 8 optužbi, usljed odustanka disciplinskog tužioca od gonjenja i zastarjelosti, 2 postupka su završena oslobađajućom odlukom zbog nepostojanja dokaza o izvršenom disciplinskom prestupu, dok je disciplinska odgovornost advokata utvrđena u samo 4 slučaja.

Činjenica da je u posljednjih pet godina od ukupno 214 riješenih prijava, nadležni sud kao organ Advokatske komore utvrdio disciplinsku odgovornost advokata u samo 4 slučaja (svega 2%), statističko je stanje koje mora obeshrabrujuće uticati na povjerenje građana u rad Advokatske komore i njenu ulogu u jačanju odgovornosti advokata.

U postupcima u kojima je utvrđena disciplinska odgovornost advokata izrečene su kao disciplinske mjere tri novčane kazne i jedna mjera privremenog brisanja advokata iz Imenika advokata Advokatske komore u trajanju od 2 godine. Mjera privremenog brisanja advokata iz Imenika advokata je izrečena advokatu za koga je iste godine, istog datuma utvrđena odgovornost za dva ista disciplinska prestupa, nesavjesno i neblagovremeno zastupanje stranke. U drugom postupku je osuđen na novčanu kaznu.

Prema informacijama koje smo dobili od Advokatske komore, novčana kazna je prošla fazu izvršenja, dok mjera brisanja advokata iz Imenika još uvijek nije izvršena od

⁹⁵ Isto.

strane Upravnog odbora, iako je od dana donošenja odluke prošlo godinu dana i tri mjeseca.

Ovdje se postavlja pitanje, da li će i izvršenje jedine disciplinske sankcije koja je podrazumijevala privremeno brisanje advokata iz Imenika, u međuvremenu zastariti, tj . da li je Komora do sad preduzela bilo koju radnju radi izvršenja predmetne mjere, a kojom bi eventualno prekinula nastupanje zastarjelosti izvršenja mjere?⁹⁶

U rijetka četiri slučaja, kada je utvrđena disciplinska odgovornost advokata, po pravilu je izricana novčana kazna, u tri slučaja. Svi advokati kojima je izrečena novčana kazna kao sankcija, svojim radnjama su ostvarili težu disciplinsku povredu⁹⁷ pri čemu je najviša izrečena novčana kazna iznosila 1.250,00 eura⁹⁸. Ovaj iznos je ujedno i najveći iznos novčane kazne koji se može izreći jer odgovara petostrukom iznosu najviše naknade za rad advokata, što je Zakonom o advokaturi predviđen kao zakonski maksimum.⁹⁹

Postavlja se pitanje da li je odabirom sankcija adekvatno ostvarena svrha kažnjavanja čija težnja, budući da se radi o advokatima kao nosiocima pravne sigurnosti, treba da bude na generalnoj prevenciji, kroz koju se izražava adekvatna društvena osuda, i vaspitno utiče na druge da ne krše norme pozitivnih propisa. Primjećujemo i da novčana kazna u gore naznačenom maksimalnom iznosu nije dovoljna da ostvari svrhu specijalne prevencije, u vidu uticaja na advokata da ubuduće ne vrši disciplinske presteupe. Ovo tim prije što advokat jednim ugovorenim novim poslom može nadomjestiti ovaj iznos, a pritom ne trpi nikakve druge posljedice zbog učinjene povrede, u smislu javnog objavljivanja odluke, brisanja iz Imenika Komore i slično.

O pritužbama na rad advokata i sprovedenim disciplinskim postupcima u 2016. godini izjasnio se i Zaštitnik ljudskih prava i sloboda (Ombudsman) u godišnjem izvještaju.¹⁰⁰ Prema podacima koje je Advokatska komora dostavila Ombudsmanu, u 2016. godini podnijeto je 56 disciplinskih prijava protiv advokata, od kojih je riješeno 37 ili 66%. Disciplinski postupak je pokrenut u dva slučaja, od kojih je jedan okončan i izrečena je novčana kazna, a u drugom je postupak bio u toku. Disciplinski tužilac je ostale prijave odbacio kao neosnovane ili zastarjele. Na osnovu ovih podataka, Ombudsman je konstatovao da je to što je od ukupnog broja disciplinskih prijava, disciplinski postupak pokrenut samo u dva slučaja obeshrabrujuće i pokazuje zanemarljiv uspjeh građana koji su podnijeli prijavu na rad advokata. Ombudsman je podsjetio da je advokatura nezavisna i samostalna profesija, koja pruža pravnu pomoć i ima značajnu ulogu u zaštiti ljudskih prava, te da je zbog toga neophodno da Advokatska komora više pažnje posveti jačanju odgovornosti advokata i ohrabri građane da prijavljuju kršenje advokatske etike.¹⁰¹

Podaci o broju podnijetih pritužbi u 2016. godini, odnosno broju pokrenutih i okončanih postupaka, koji su dostavljeni Ombudsmanu, neznatno se razlikuju od onih koji su dostavljeni

⁹⁶ Čl. 60 Zakona o advokaturi, op.cit.

⁹⁷ Dopis Predsjednika Advokatske komore sa pregledom broja pokrenutih i okončanih postupaka od 17. i 16.05.2017. godine;

⁹⁸ Odluka Disciplinskog suda Advokatske komore D.br. 02/2016.

⁹⁹ Zakon o advokaturi, član 57, op.cit.

¹⁰⁰ Izvještaj o radu za 2016. godinu, Zaštitnik ljudskih prava i sloboda (Ombudsman), mart 2017, strana 84, dostupno na linku: http://www.ombudsman.co.me/docs/1491305524_final-izvjestaj-za-2016-04.pdf.

¹⁰¹ Isto.

Akciji za ljudska prava za potrebe sačinjavanja ovog izvještaja. Imajući u vidu da je Izvještaj o radu Ombudsmena za 2016. godinu predstavljen u martu 2017. godine, postoji mogućnost da se u međuvremenu odlučilo o još nekim prijavama iz 2016. godine, odnosno da su pokrenuti postupci po prijavama iz 2016. godine. Iz tog razloga smo se u ovom izvještaju koristili podacima koje nam je Advokatska komora dostavila dopisom od 16.05.2017.¹⁰²

2.2.3 Najčešći razlozi zbog kojih stranke podnose prijave Advokatskoj komori

Uvidom u ukupno 60 odluka Disciplinskog tužioca koje su odbačene zbog neosnovanosti, a koje su od strane Advokatske komore Crne Gore dostavljene Akciji za ljudska prava za potrebe izrade ovog izvještaja, zaključuje se da stranke najčešće podnose prijave Komori zbog:

- naplaćene nagrade i naknade za rad advokata u situacijama kada stranka izgubi spor, koji je po njenoj procjeni izgubila zbog nestručnosti advokata;
- naplaćenih troškova postupka u korist advokata po okončanju postupka, iako stranka tvrdi da je advokatu unaprijed platila za zastupanje, a za to po pravilu nema dokaz;
- odugovlačenja postupka od strane advokata suprotne stranke u sudskom postupku;
- propuštanja advokata da prigovara na dokaze suprotne strane u mjeri u kojoj stranke misle da je bilo neophodno i u njihovom interesu;
- otkazivanja punomoćja od strane advokata tokom postupka, o čemu stranka nije adekvatno obaviještena pa propusti pravo na izjavljivanje redovnog ili vanrednog pravnog lijeka;
- propuštanja advokata da na zahtjev stranke vrati originalnu dokumentaciju koja mu je data, pri čemu najčešće ne postoje odgovarajući dokazi da je advokatu predat neki dio originalne dokumentacije, niti pisani trag da je traženo njeno vraćanje.

2.3 Analiza rada disciplinskih organa

2.3.1 Rad Disciplinskog tužioca

Od ukupno 214 riješenih prijava Disciplinski tužilac je 60 odbacio zbog neosnovanosti (28%), što znači da je 135 prijava odbačeno zbog zastarjelosti (63%), dok je postupajući po 18 prijava (8%) podigao optužnicu i incirao disciplinski postupak.

¹⁰² Dopis Advokatske komore NVO Akcija za ljudska prava, broj 342/17 od 16.05.2017. godine, op.cit.

Ovdje je detaljnije analiziran rad Disciplinskog tužioca po prijavama koje su odbačene kao neosnovane i data ocjena njegove efikasnost u postupanju po tim prijavama.

2.3.1.1. Najčešći razlozi za odbacivanje prijava zbog neosnovanosti

Na osnovu uvida u 60 rješenja Disciplinskog tužioca o odbacivanju prijava usljed neosnovanosti može se zaključiti sledeće:

- Prijave se najčešće odbacuju kao neosnovane zato što stranke tokom postupka ne uspiju da dokažu da su advokatu platile unaprijed troškove, jer ne posjeduju priznanice izdate od strane advokate, a punomoćjem datom advokatu je dato i ovlašćenje da advokat troškove postupka primi na svoj račun, ili je to pak stranka na drugi način odobrila (14 slučajeva);
- podnosioci prijava često ističu subjektivne primjedbe na rad advokata suprotne strane u postupku, pri čemu, po prirodi stvari, taj advokat preduzima mjere koje su suprotne njihovom interesu, ali koje nisu suprotne i propisima o profesionalnom postupanju advokata (8 slučajeva);
- podnosioci prijava često neosnovano procjenjuju stručnost advokata koji ih je zastupao, bez pozivanja na primjenjive materijalne i procesne propise (17 slučajeva).

Pored toga, odredbe Kodeksa profesionalne etike advokata obuhvataju široku oblast normiranja ponašanja advokata u odnosu na Klijenta, koje često bivaju doslovno tumačene, kao što je npr. obaveza obavještanja klijenta, jer stranke usljed zahtjevnosti često pogrešno procjenjuju obim informacija koji advokat nužno mora da dijeli sa njima, odnosno za koje radnje je neophodno da se prethodno savjetuje s njima.

Određeni broj prijava je odbačen i zbog nepostojanja pisanih dokaza za tvrdnje stranaka, pri čemu obje strane predstavljaju sporni događaj na različit način, u kom slučaju se u nedostatku materijalnih dokaza prijava odbacuje kao neosnovana, u skladu sa načelom *in dubio pro reo*, tj. sumnja se tumači u korist optuženog.

Zaključak koji se izvodi iz obrazloženja rješenja je da su stranke slabo informisane o svojim pravima i načinu na koji ih mogu ostvariti, kao i stvarnim obavezama advokata prema njima, kao klijentima, iz kog razloga bi trebalo više učiniti da se one bolje informišu. Advokatska komora Crne Gore bi trebalo da pokaže veći stepen aktivnosti na ovom planu, jer će se na taj način jačati i povjerenje u advokatsku profesiju. *Jedno jednostavno rješenje bi bilo da Advokatska komora sačini i na internet stranici objavi formular prijave ili uputstvo za podnošenje prijave protiv advokata zbog kršenja profesionalne etike*, iz koga bi bilo očigledno da je poželjno pritužbu konkretizovati pozivanjem na kršenje konkretne odredbe Kodeksa profesionalne etike, Statuta ili Zakona o advokaturi i potkrijepiti je dokazom. Sve prestupe advokata koji su navedeni u ova tri propisa treba objediniti i učiniti lako vidljivim na internet stranici Advokatske komore, zajedno sa formularom pritužbe i upozorenjem na rokove zastarjelosti.

Građani bi trebalo da budu poučeni da koriste svoje pravo da traže advokatu izdavanje priznanice prilikom izmirenja naknade ili bilo kog drugog troška koji je vezan za zastupanje, da insistiraju na izdavanju računa i njegovom plaćanju preko bankovnih računa, na potpisivanju zapisnika o predaji i preuzimanju dokumentacije, kao i na pisanom obraćanju u svim slučajevima u kojima dostavljaju nove činjenice od važnosti za vođenje postupka, odnosno daju uputstva za postupanje. Stranke treba da znaju da advokat nije dužan da ih zastupa tokom cijelog postupka, ako ima opravdane razloge za opoziv punomoćja, ali i upoznate sa posljedicama opoziva pounomoćja i obavezama advokata u takvom slučaju.

2.3.1.2 Efikasnost postupka i kvalitet postupka pred Disciplinskim tužiocem¹⁰³

Iz pregledanih odluka je utvrđeno da je Disciplinski tužilac u 99% slučajeva dostavljao advokatu prijavu na izjašnjenje, što znači da je Disciplinski tužilac nalazio da iz prijave proizilaze obilježja povrede dužnosti advokata i osnovi sumnje da je povreda dužnosti izvršena, pa je shodno članu 95 Statuta obavještavao prijavljenog o prijavi uz dostavljanje kopije prijave i priloženih dokaza, s pozivom da se u roku od 8 dana od prijema prijave o njoj izjasni.

Disciplinski tužilac nije ograničen rokom prilikom postupanja po prijavama, već je kao disciplinski organ dužan da postupa hitno¹⁰⁴, što znači bez neopravdanog odlaganja. Pored toga, Statutom Advokatske komore nije predviđen ni rok u kome Disciplinski tužilac mora dostaviti prijavu na izjašnjenje prijavljenom (kada ocijeni da je to potrebno), niti pak koliko dugo može trajati njegov izviđaj, nakon kojeg će odlučiti da li će podići optužnicu ili će odbaciti prijavu.¹⁰⁵ Samim tim, važećim rješenjem nije na odgovarajući način obezbijeđeno poštovanje načela hitnosti disciplinskog postupka.

Takođe, članom 97 Statuta nije jasno predviđeno od kog momenta počinje teći rok od 8 dana, nakon čijeg isteka tužilac može pokrenuti disciplinski postupak, ili odbaciti optužnicu.¹⁰⁶ Iako se pretpostavlja da se radi momentu dostavljanja prijave na izjašnjenje prijavljenom advokatu, trenutak od koga rok formalno počinje da teče mora biti preciziran odredbama Statuta. U cilju praćenja efikasnosti Disciplinskog tužica u postupanju, i obezbjeđenja načela hitnosti disciplinskog postupka, a kako bi se sprečilo nastupanje apsolutne zastare u bilo kojoj fazi postupka zbog odugovlačenja postupanja po prijavama, neophodno je Statutom propisati konkretne rokove u kojima je Disciplinski tužilac dužan da dostavi prijavu na izjašnjenje prijavljenom, kao i krajnji rok u kom je dužan da donese odluku po prijavi.

Iako Disciplinski tužilac može tražiti dodatna objašnjenja i dokaze od podnosioca prijave ili drugih državnih organa, fizičkih i pravnih lica (čl. 96 Statuta), ova mogućnost se u praksi ne koristi. Naime, iz pregleda 60 rješenja o odbacivanju prijave usljed neosnovanosti, proizilazi

¹⁰³ Analiza data u okviru ovog poglavlja bazirana je na odlukama dostavljenim Akciji za ljudska prava od strane Advokatske komore;

¹⁰⁴ Statut Advokatske komore Crne Gore, čl. 92, op.cit.

¹⁰⁵ Član 95, 96 i 97 Statuta Advokatske komore, op.cit.

¹⁰⁶ Po prispjeću izjašnjenja ili proteku roka od 8 dana, te nakon sprovođenja potrebnih izviđaja, Disciplinski tužilac odlučuje da li će pokrenuti postupak i podići optužnicu ili će odbaciti prijavu.

da Disiplinski tužilac ni u jednom od tih predmeta nije tražio dodatne dokaze, pored onih koji su mu bili dostavljeni uz samu prijavu ili uz izjašnjenje na nju. **Iz odluka dostavljenih od strane Advokatske komore ne proizilazi da je Disiplinski tužilac prije odlučivanja po prijavi sprovodio izviđajne radnje koje bi eventualno mogle da opravdaju dug rok za odlučivanje po pojedinim prijavama u postupku koji je hitan.**

Jedan od primjera u kome je Disiplinski tužilac propustio da insistira na sprovođenju dodatnih dokaza, predloženih od strane podnosioca prijave, je u predmetu br. 24/13. Klijent je u konkretnom tvrdio da je advokat dva puta naplatio naknadu i nagradu za svoj rad, prvi put kada mu je podnosilac prijave uplatio iznos od 1.200,00€, preko bankovnog računa, o čemu je podnosilac prijave tvrdio da ima i svjedoke, i drugi put prenošenjem dosuđenih troškova postupka u korist stranke, kada je po nalogu advokata na njegov lični račun uplaćen iznos 1.012,00€ bez odobrenja klijenta, podnosioca prijave. Zamjenik Disciplinskog tužioca je, nezavisno od ovlašćenja iz člana 96 Statuta, utvrdio da od banke ne može sam zahtijevati dostavljanje podataka o prenosu navedenih sredstava, jer banke daju takve podatke samo u sudskim postupcima, pri čemu ni stranku nije pozvao da dopuni prijavu dostavljanjem izvoda sa njegovog računa, kojim bi potvrdio svoje navode o izvršenoj uplati.

Sprovođenje dokaza saslušavanjem podnosioca prijave, advokata ili svjedoka prije podizanja optužnice ili odbacivanja prijave zbog neosnovanosti načelno se ne sprovodi, i najčešća dokazna sredstva su pisane izjave podnosioca prijave i prijavljenog kao i materijalni dokazi koje dostavljaju oba učesnika (obično zaspisnici sa ročišta, vještačenja, podnesci i drugi pisani dokazi korišćeni u prethodnim parničnim postupcima).

Postupnjem po prijavi u gore navednom predmetu br. 24/13, zamjenik Disciplinskog tužioca je na predlog podnosioca prijave za saslušanje svjedoka, konstatovao da je „njegova praksa da ne prihvata dokazivanje uplate advokatu saslušanjem svjedoka, jer smatra da bi na taj način doveo u ozbiljan rizik advokatsku profesiju, s obzirom da uvijek postoji mogućnost da Klijent koristi mogućnost dokazivanja svjedocima, iako uplatu nije izvršio.“¹⁰⁷ Ovakav stav je dijelom opravdan kada se uzme u obzir da advokat ne može svjedocima dokazivati negativnu činjenicu o nepostojanju uplate, ali je sa druge strane zamjenik Disciplinskog tužioca prije donošenja rješenja o odbacivanju prijave, koja se ne može preispitati, morao pozvati stranku da dopuni prijavu i dostavi dokaze o uplati, jer bi se morala ozbiljno uzeti u obzir mogućnost da je advokat dva puta naplatio od Klijenta naknadu za zastupanje.

Dakle, u cilju jačanja povjerenja u objektivno sagledavanje pritužbi na rad advokata, neophodno je obezbijediti jednaku poziciju stranaka u postupku, posebno jer je advokat svjestan dokazne snage materijalnih dokaza, te činjenica koje mu idu u korist, dok podnosioci prijave često drže da je dovoljno da u prijavi samo iznesu činjenični opis iz kog proizilazi obilježlje disciplinske povrede od strane advokata. Jednakost stranaka u postupku treba da obezbijedi Disciplinski tužilac aktivnijom ulogom u vidu preduzimanja izviđajnih radnji i traženja dopuna prijave u pravcu dostavljanja dodatnih dokaza kojima se potvrđuju navodi iz prijave, ako već nisu priloženi. Ovakvo

¹⁰⁷ Rješenje Disciplinskog tužioca poslovne oznake br. 24/13 od 06.02.2014. godine.

postupanje disciplinskog organa ne bi trebalo da bude izuzetak, kako se zaključuje na osnovu pregledanih odluka, već praksa.

Pored toga, zbog tehnike obrazlaganja odluka dešava se da iz samog teksta odluke nije jasno na kojim je dokazima zasnovana odluka, tj. da li su dokazi predloženi od strane podnosioca prijave ili prijavljenog, i šta konkretno iz kog dokaza proizilazi. U cilju unapređenja uvjerljivosti i transparentnosti odlučivanja, obrazloženja odluka bi trebalo unaprijediti tako da tužilac u obrazloženju oduke da jasan pregled dokaza koje je cijenio, činjenica koje je utvrdio iz svakog pojedinačnog dokaza, kao i da navede usljed nedostatka kojih dokaza nije mogao prihvatiti prijavu kao osnovanu, odnosno koje konkretno dokaze nije uzeo u obzir kao relevantne.

Imajući u vidu gore navedene zaključke, osiguranje nepristrasnosti Disciplinskog tužioca pri odlučivanju bi trebalo da predstavlja apsolutni imperativ, posebno pri činjenici da se ne može tražiti njegovo izuzeće, niti izuzeće njegovog zamjenika, a da na njegove odluke stranke ne mogu uložiti pravni lijek. Potrebno je dopuniti odredbe važećeg Statuta Advokatske komore, tako da se obezbijedi nadzor nad radom disciplinskog tužioca u dijelu zakonitosti i efikasnosti u postupanju.

2.3.1.3 Sporna praksa kod odbacivanja prijave zbog neosnovanosti

S obzirom na to da stranka koja prijavljuje povredu nakon odbacivanja prijave nema mogućnost da kao supsidijarni tužilac preuzme disciplinsko gonjenje ili da se žali protiv odluke o odbacivanju prijave, u ovom poglavlju je analiziran dio stavova Disciplinskog tužioca zauzetih u odlukama po prijavama koje su odbačene kao neosnovane, a koje bi bile podložne preispitivanju.

Rješenjem br. 20/13 od 04.03.2014. godine, Disciplinski tužilac je odbacio pritužbu kao neosnovanu u kojoj su podnosioci naveli da su se obratili advokatu da riješi problem koji imaju u vezi sa neregulisanim radnim stažom, te da su mu 31.05.2012. unaprijed uplatili iznos od 1.500€ da bi on pokrenuo postupak, u kojem je, prema tvrdnjama advokata, prvo ročište trebalo biti okončano do kraja 2012. godine. Kako advokat predmetni postupak nije ni pokrenuo, vratio im je novac koji je prethodno primio. Advokat u svom izjašnjenju na prijavu ne spori tvrdnje podnosilaca, s tim što ističe da je on pokušavao da njihove interese zaštiti na drugi način – dogovorom, a ne vođenjem postupka. Navodi da je imao naznaka da će u tome uspjeti, ali da je cijeli taj proces trajao znatno duže nego je očekivao, između ostalog, i zbog njegovih zdravstvenih problema. Imajući u vidu da je, shodno Kodeksu profesionalne etike advokata, advokat dužan da klijenta blagovremeno obavještava o svim bitnim promjenama u predmetu, odnosno da ga upozna sa promjenama svojih pravnih i činjeničnih ocjena, to je i u ovom slučaju advokat bio dužan da klijentima predoči svoje viđenje njihovog predmeta, odnosno da je on mišljenja da će njihova prava brže i sigurnije ostvariti pokušajem dogovora sa poslodavcem nego vođenjem postupka protiv njega – kako je prethodno i bio dogovor. Ipak, Disciplinski tužilac ne ulazi u

razmatranje da li je na ovaj način došlo do povrede Kodeksa, odnosno zašto se to u konkretnom slučaju ne bi moglo smatrati povredom Kodeksa, već njegovo obrazloženje rješenja kojim odbacuje prijavu, osim navoda prijave i izjašnjenja na istu, sadrži samo jednu jedinu rečenicu kojom tužilac konstatuje „zbog navedenog, s obzirom na činjenicu da prava podnosilaca prijave ne zastarijevaju, kao i da je advokat vratio primljeni novac, donešena je odluka iz izreke ovog rješenja...”¹⁰⁸. Ovakve odluke tužioca, protiv kojih nije ni dozvoljena žalba, ohrabruju slična neodgovorna postupanja advokata koja ne doprinose povjerenju u advokate ni ugledu advokatske profesije.

U rješenju u predmetu broj P.P.28/2012, po prijavi Vrhovnog državnog tužilaštva, prijavljen je advokat zbog teže povrede advokatske dužnosti, jer je protivno Kodeksu profesionalne etike advokata, postupajući u svojstvu branioca, u podnesku kojim je tražio izuzeće postupajućeg tužioca, kao razloge za izuzeće naveo „da je tužilac podnio nezakonitu optužnicu, služeći se manipulacijama i neistinitim predstavljanjem činjenica i dokaza, a u kojoj optužnici se bavio izmišljanjem i protivzakonitim predstavljanjem, te da je pritom postupao totalno nestručno ili zlonamjerno”¹⁰⁹. Optužnica tužioca je potvrđena od strane suda, a protiv advokata je pokrenut krivični postupak zbog lažnog prijavljivanja, jer se zahtjev za izuzeće, zbog svoje sadržine tretirao kao krivična prijava. Postupak po zahtjevu za izuzeće-krivičnoj prijavi razultirao je oslobađajućom presudom. Za sve vrijeme vođenja krivičnog postupka pred Osnovnim sudom disciplinski postupak je mirovao. Nakon što je donijeta presuda kojom je advokat oslobođen odgovornosti za krivično djelo lažno prijavljivanje, disciplinski sud je odbio prijavu kao neosnovanu, iz razloga što predmetnim podneskom advokat nije povrijedio Statut, niti se nedolično ponašao prema zamjeniku tužioca, i takvo njegovo postupanje ne može se smatrati nedostojnim istupanjem pred sudom. Pritom je očigledno da je advokat, nezavisno od činjenice što je utvrđeno da nema njegove odgovornosti za krivično djelo lažno prijavljivanje, ostvario obilježja teže povrede službene dužnosti, kako je propisana Etičkim kodeksom u poglavlju VII – „Međusobno uvažavanje“, tj. odredbi koje predviđaju da advokat u podnescima i usmenim izlaganjima treba da bude jasan, sažet, umesan, logičan i ubedljiv, a kritika koju upućuje sudu ”ne sme da bude saopštena na uvredljiv, podrugljiv ili potcenjivački način“. Zastoj sa disciplinskim postupkom, do okončanja krivičnog postupka je prouzrokovan činjenicom što se očigledno odlučivanje o disciplinskoj prijavi, odnosno postojanju disciplinske povrede, baziralo na prethodnom utvrđivanju krivične odgovornosti za isto djelo. Međutim, radi se o dvije samostalne i odvojene odgovornosti koje se međusobno ne isključuju, pa se advokat može za isto činjenično djelo istovremeno goniti i krivično ili prekršajno i disciplinski, ili, kao u konkretnom slučaju, i samo disciplinski.¹¹⁰

Nadalje, Zamjenik Disciplinskog tužioca Advokatske komore proglasio se nenadležnim 2015. godine u slučaju advokata koji, postupajući po službenoj dužnosti, nije preduzeo praktično ništa za odbranu klijenta: nije predložio izvođenje dokaza u korist klijenta, iako su takvi dokazi bili dostupni, nije doveo u pitanje dokaze tužioca, u formi završne riječi naveo samo to

¹⁰⁸ Rješenje Disciplinskog tužioca poslovne oznake br. 20/13 od 04.03.2014.godine.

¹⁰⁹ Rješenje Disciplinskog tužioca poslovne oznake br. 28/12 od 20.03.2014. godine.

¹¹⁰ Tinić, N. „Načelo non bis in idem u sistemu disciplinske odgovornosti“, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, 1961, br.1, str. 207.

da "ostavlja sudu na ocjenu donošenje zakonite odluke", nije izjavio žalbu na prvostepenu presudu kojom je njegov klijent oglašen krivim i osuđen na uslovnu kaznu zatvora od dvije godine, a u vidu odgovora na žalbu, kojom se zahtijevalo strožije kažnjavanje, izjavio samo da traži "pravičnost i zakonitost". Postupajući po pritužbi NVO protiv advokata u pomenutom slučaju, zamjenik Disciplinskog tužioca je zauzeo stav da "organi Advokatske komore Crne Gore, pa ni disciplinski tužilac nemaju nadležnost da po pravu nadzora vrednuju cjelishodnost preduzimanja ili nepreduzimanja pojedinačnih radnji u brojnim predmetima u kojima advokati svakodnevno postupaju pred sudovima."¹¹¹ Nevladine organizacije su ocijenile da je ovakvom odlukom Advokatska komora odlučila da podrži neprofesionalni rad advokata i propustila da zaštiti etiku advokatske profesije.¹¹²

Međutim, u jednom drugom slučaju, u rješenju kojim je pritužbu protiv advokata takođe odbio kao neosnovanu, Disciplinski tužilac je očigledno ispitivao cjelishodnost preduzimanja radnji i u obrazloženju naveo sledeće: „Kod ovakvog stanja stvari, a imajući u vidu pravnu prirodu tužbenog regresnog zahtjeva koji je podnijela osiguravajuća kuća protiv lica koje je prouzrokovalo saobraćajnu nezgodu, što proizilazi iz nalaza i mišljenja sudskog vještaka, i drugih pravno relevantnih činjenica utvrđenih u ovom postupku, sa sasvim razumnom sigurnošću se može utvrditi da podnosiocu prijave u daljem toku ne bi pomoglo nikakvo pravno sredstvo...“.¹¹³

Dakle, praksa pokazuje neprincipijelno postupanje, jer se cjelishodnost radnji preduzetih od strane advokata mogla preispitivati u jednom slučaju, u kome je to kolegi išlo u prilog, dok se isto to nije moglo u drugom slučaju, gdje bi se moralo tumačiti na njegovu štetu. Međutim, da bi se steklo povjerenje u sposobnost disciplinskih organa da nepristrasno, profesionalno djeluju, praksa bi se morala usaglasiti, tj. mora se promijeniti stav da se cjelishodnost preduzetih radnji od strane advokata "ne može cijeliti" kada je to jedini način da se ocijeni da li je advokat postupao u skladu sa svojim profesionalnim obavezama prema zakonu, Statutu Komore i Kodeksu profesionalne etike.

Iz gore navedenog proizilazi da postoji prostor za preispitivanje pojedinih stavova koje je Disciplinski tužilac zauzeo u dosadašnjem postupanju. U tom pravcu bi odredbama Statuta trebalo propisati pravo na podnošenje pravnog lijeka protiv rješenja disciplinskog tužioca kojim se prijava obacuje kao neosnovana, a koje poznaje npr. Statut Advokatske komore Srbije, kako bi se omogućilo preispitivanje odluka Disciplinskog tužioca.

¹¹¹ Rješenje broj 38/14 od 11.05.2015, dostupno na linku <http://www.hracion.org/wp-content/uploads/odgovor-advokatske-komore-20.5.2015..pdf>.

¹¹² Saopštenje „Advokatska komora Crne Gore podržava neprofesionalno pružanje odbrane po službenoj dužnosti“, Akcija za ljudska prava, Sigurna ženska kuća i Centar za ženska prava, 29.07.2015: <http://www.hracion.org/?p=9233>.

¹¹³ Rješenje Disciplinskog tužioca poslovne oznake Dp. 44/16 od 29.11.2016. godine.

2.3.1.4 Zastarjelost pokretanja disciplinskog postupka

Zastarjelost pokretanja disciplinskog postupka protiv advokata nastupa po proteku šest mjeseci od saznanja za učinjenu povredu, a u svakom slučaju po proteku dvije godine od učinjene povrede.¹¹⁴

U Srbiji je zastarjelost pokretanja disciplinskog postupka regulisana na isti način kao u Crnoj Gori¹¹⁵, dok se npr. u Bosni i Hercegovini i Hrvatskoj rokovi zastarjelosti razlikuju u zavisnosti od toga da li je izvršena lakša ili teža povreda dužnosti, pa se tako u BiH pokretanje disciplinskog postupka ne može preduzeti po proteku dvije godine od izvršenja lakše, odnosno četiri godine od izvršenja teže povrede dužnosti¹¹⁶. U Hrvatskoj je predviđeno da zastarjelost kako pokretanja tako i vođenja disciplinskog postupka nastupa po proteku dvije godine od izvršenja lakše, odnosno četiri godine od izvršenja teže povrede, a u svakom slučaju kada protekne dvostruko toliko vremena.¹¹⁷

Iako je objektivni rok izmjenama i dopunama Zakona o advokaturi krajem marta 2017. godine produžen sa jedne na dvije godine, i dalje su usko postavljeni rokovi za disciplinsku odgovornost, budući da je subjektivni rok ostao 6 mjeseci. Samim tim od novih izmjena Zakona o advokaturi ne očekuje se da riješe problem odbacivanja značajnog broja prijava usljed zastarjelosti, s obzirom na to da je najveći broj prijava upravo odbačen usljed prekoračenja subjektivnog roka.

Pored propusta klijenata i drugih da pritužbe protiv advokata dostave Advokatskoj komori u roku od 6 mjeseci od saznanja za učinjenu povredu, i odugovlačenje Disciplinskog tužioca da odluči o blagovremeno podnetim prijavama je dovodilo do odbijanja prijava zbog zastarjelosti pokretanja postupka. Ovo je omogućeno propustom da se propiše obavezni rok u kome je Disciplinski tužilac dužan da postupi po podnijetoj prijavi. Ispod je dat primjer nastupanja zastare pokretanja disciplinskog postupka krivicom Disciplinskog tužioca.

Rješenjem Disciplinskog suda D.br. 05/14 od 02.03.2015. godine odbijena je optužba iz razloga što je utvrđena zastarjelost disciplinskog gonjenja. U konkretnom slučaju je disciplinska prijava podnijeta dana 17.04.2014. godine, dok je Disciplinski tužilac podigao optužnicu tek 01.12.2014. godine, dakle, više od sedam mjeseci nakon podnošenja prijave. Imajući u vidu da je Disciplinskom tužiocu morala biti poznata činjenica da se disciplinski postupak može pokrenuti u roku od šest mjeseci od saznanja za učinjenu povredu, a da je prijavom blagovremeno upoznat sa učinjenom povredom, izgleda da nisu postojali opravdani razlozi zbog kojih je tužilac morao da čeka da prođe sedam mjeseci da bi podigao optužnicu. U konkretnom slučaju su dva postupka bila spojena u jedan, pa je na taj način tužilac omogućio da dva prijavljena advokata prođu bez disciplinske sankcije zbog obostrane teže povrede dužnosti advokata - nedoličnog ponašanja prema drugom advokatu.

¹¹⁴ Član 59 Zakona o advokaturi, op.cit.

¹¹⁵ Član 78 Zakona o advokaturi Republike Srbije ("Sl. glasnik RS", br. 31/2011 i 24/2012 - odluka US).

¹¹⁶ Član 62 Zakona o advokaturi Federacije Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije BiH", br. 40/02, 29/03 18/05, 42/11).

¹¹⁷ Član 79 Zakona o odvjetništvu Republike Hrvatske (Narodne novine br. 9/1994, 117/2008, 50/2009, 75/2009 i 28/2011).

Iz tabelarnog pregleda broja prijava koje su podnijete Advokatskoj komori na rad advokata u posljednjih pet godina proizilazi da se ne radi o prevelikom obimu predmeta na godišnjem nivou, a pored toga Disciplinski tužilac ima i zamjenika, pa se postavlja pitanje zašto je onda postupanje Disciplinskog tužioca neefikasno u bilo kom slučaju.

Postoje i drugi slučajevi u kojima je Disciplinski tužilac odlučio po prijavi tek nakon punih 11 mjeseci od dana njenog podnošenja, kao npr. u predmetu PP.br. 23/13 od 27.05.2014. godine. U konkretnom slučaju je tužilac posle tolikog vremena odbacio prijavu od 24.06.2013. godine kao neosnovanu. Međutim, i da je nakon 11 mjeseci odlučio da podigne optužnicu, Disciplinski sud bi ga podsjetio na subjektivni rok od 6 mjeseci, jer na zastaru pazi po službenoj dužnosti, i predmetnu optužbu bi odbio. Isti slučaj je bio i u predmetima: PP.br. 02/12, u kom je prijava podnijeta 25.01.2012, a rješenje Disciplinskog tužioca donijeto 10.09.2012; PP. 10/12, u kom je prijava podnijeta 14.05.2012, a rješenje Disciplinskog tužioca donijeto 21.12.2012; PP.15/13, u kom je prijava podnijeta 13.05.2013, a rješenje Disciplinskog tužioca 14.02.2014; Dp.br. 26/16, u kom je prijava podnijeta 09.06.2016.godine, a rješenje Disciplinskog tužioca 10.02.2017.godine.

Da Disciplinski tužilac može donijeti svoju odluku i u kratkom roku od 29 dana govori i Rješenje PP.br. 42/15 od 29.12.2015. godine, kojim je odlučeno po prijavi od 30.11.2015. godine.

Imajući u vidu naprijed navedeno, jasno je da je neophodno izvršiti izmjene Statuta Advokatske komore tako što će se precizirati rok u kome tužilac mora da odluči po predmetnoj prijavi, kako propust tužioca da reaguje ne bi dovodio do zastare utvrđivanja disciplinske odgovornosti i kako u praksi period reagovanja tužioca ne bi varirao od 29 dana do čak 11 mjeseci, i narušavao povjerenje u kapacitet Advokatske komore da profesionalno utvrđuje disciplinsku odgovornost svojih članova.

2.3.2 Postupak pred disciplinskim sudovima

2.3.2.1 Postupanje disciplinskih sudova

Kako je prethodno navedeno, za proteklih 5 godina svega 18 prijava protiv advokata je stiglo do suda, od čega je okončano samo 14 postupaka, dok je samo u 4 slučaja utvrđeno da je advokat izvršio disciplinski prestup.

Do nemogućnosti izricanja disciplinske mjere za učinjeni disciplinski prestup u praksi je dolazilo i zbog zastare vođenja postupka, u kom slučaju odgovornost snose disciplinski sudovi. U postupku koji je analiziran može se uočiti da je advokat, i pored više izvršenih disciplinskih prestupa, pošteđen sankcije zahvaljujući neefikasnosti Višeg disciplinskog suda.

U predmetu Dž. br. 03/15 Viši disciplinski sud je, odlučujući po žalbi optuženog, preinačio rješenje Disciplinskog suda kojim je optuženi advokat oglašen krivim da je izvršio teže povrede dužnosti advokata i obustavio postupak zbog nastupanja apsolutne zastare vođenja disciplinskog postupka. U konkretnom slučaju je postupak pokrenut optužnicom Disciplinskog tužioca 27.02.2014. godine, dok je Disciplinski sud, odlučujući po istoj donio rješenje gotovo deset mjeseci kasnije, 12.12.2014, na koje rješenje je onda okrivljeni uložio žalbu, koja je morala biti podnijeta u 2014. godini, računajući da rok za žalbu iznosi 8 dana od prijema rješenja.

Odlučujući po žalbi, Drugostepeni disciplinski sud je donio rješenje više od dva mjeseca kasnije, tek 02.03.2015. godine, u kome je konstatovao da je apsolutna zastara vođenja disciplinskog postupka nastupila samo četiri dana ranije, 27.02.2015, iz kog razloga je postupak obustavljen. Shodno tadašnjem zakonskom rješenju, zastara vođenja disciplinskog postupka nastupala je po proteku šest mjeseci od pokretanja postupka, odnosno u svakom slučaju po proteku jedne godine od pokretanja. Međutim, i ovi relativno kratki rokovi ne mogu da opravdaju ishod u kome je Disciplinski sud prvo čekao gotovo punih deset mjeseci da potvrdi optužnicu, a zatim Viši disciplinski sud duže od dva mjeseca da odluči po žalbi, da bi na kraju umjesto takve odluke konstatovao zastarjelost vođenja postupka samo četiri dana pošto je zastarjelost nastupila.

Shodno odredbama Statuta Advokatske komore, koje su važile u vrijeme donošenja ove odluke, nije bilo predviđeno u kom roku je Viši disciplinski sud dužan da odluči po žalbi, ali imajući u vidu činjenicu da je od donošenja odluke prvostepenog suda do trenutka nastupanja zastare proteklo dva i po mjeseca, a da Viši disciplinski sud nije opterećen prilivom predmeta, obustavljanje postupka i odbijanje optužbe samo četiri dana nakon nastupanja zastare je apsolutno neopravdano. Ovo posebno imajući u vidu činjenicu da je prvostepeni sud utrdio da je optuženi advokat izvršio više težih povreda dužnosti advokata i to: nedolično ponašanje prema sudu i postupajućem sudiji, nedolično istupanje pred sudom, povreda Kodeksa profesionalne etike advokata koja se ogleda u neuvažavanju suda i uvredljivom i podrugljivom upućivanju kritike sudu i državnim organima, za koje povrede ga je Viši disciplinski sud *de facto* amnestirao.

Ipak, krajem 2015. godine Advokatska komora je izvršila izmjene svog Statuta tako što sada predviđa da drugostepeni sud odlučuje u roku od 30 dana od dana prijema spisa Disciplinskog suda, u kom roku je dužan da uradi pismeni otpisak odluke.¹¹⁸ Izmjenama i dopunama Zakona o advokaturi iz marta 2017. godine produžen je rok zastarjelosti vođenja disciplinskog postupka tako da sada zastarjelost vođenja nastupa protekom jedne godine od pokretanja disciplinskog postupka, odnosno apsolutni rok iznosi dvije godine¹¹⁹.

Opravdanost ovih izmjena je očigledna, imajući u vidu da organi disciplinskog postupka nijesu vodili računa o tome da je disciplinski postupak hitan, a posebno da

¹¹⁸ Član 9 Odluke o izmjenama i dopunama Statuta Advokatske komore Crne Gore ("Službeni list Crne Gore", br. 070/15 od 16.12.2015).

¹¹⁹ Član 11 Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o advokaturi ("Službeni list Crne Gore", br. 022/17 od 03.04.2017).

predmete čija se zastara bliži riješe u što kraćem roku, o čemu svjedoče gore navedeni slučajevi.

Pored roka u kome je Viši disciplinski sud dužan da odluči o podnijetoj žalbi, trebalo bi predvidjeti i rok u kome je prvostepeni disciplinski sud dužan da donese odluku po podignutoj optužnici Disciplinskog tužioca, imajući u vidu da i predugo trajanje postupka pred prvostepenim sudom može dovesti do zastare vođenja disciplinskog postupka.

2.3.2.1 Dodatna zapažanja o postupanju disciplinskih sudova

U slučajevima u kojima je i došlo do pokretanja disciplinskog postupka i njegovog okončanja tako što je optuženi advokat oglašen krivim, kazne koje je disciplinski sud izrekao u svojim rješenjima bile su neopravdano blage.

Tako je u rješenju D.br. 04/16 od 16.09.2016. godine Disciplinski sud izrekao minimalnu novčanu kaznu predviđenu za težu povredu dužnosti, u iznosu od 500 €, advokatu koji je pravosnažnom presudom osuđen za krivično djelo neosnovano dobijanje i korišćenje kredita i druge pogodnosti iz člana 245 stav 1 Krivičnog zakonika Crne Gore, kojom presudom mu je izrečena uslovna osuda. U konkretnom slučaju, disciplinski sud je utvrdio da je avokat na ovaj način počinio težu povredu dužnosti - nedostojno ponašanje u javnim aktivnostima i privatnom životu kada je dostupan javnosti, čime se nanosi šteta ugledu advokature. Imajući u vidu da je za težu povredu sud optuženom advokatu mogao izreći jednu od tri mjere - novčanu kaznu, privremeno brisanje iz imenika advokata ili brisanje iz imenika advokata, on ne samo da se odlučio za najblažu vrstu mjere, već je i tu najblažu mjeru izrekao u predviđenom minimumu. Optuženi advokat je, da bi dobio kredit od banke, lažno predstavio činjenice o svom radno-pravnom statusu, pa je tako prilikom apliciranja za kredit predao potvrdu da je u radnom odnosu na neodređeno vrijeme u jednom privrednom društvu, kao i odgovarajuću administrativnu zabranu. Disciplinski sud je pak zaključio da je, i pored toga što je optuženi advokat u krivičnom postupku pravosnažno osuđen za djelo koje kada je izvršeno od strane advokata nesumnjivo nanosi štetu ugledu cijele advokature, a imajući u vidu njegovo „korektno“ držanje u disciplinskom postupku i činjenicu je njegovo zdravstveno stanje narušeno pa je usljed toga i intenzitet njegovog posla opao, što je cijenio kao olakšavajuće okolnosti, smatrao opravdanim da se za ovakav prestup izrekne novčana kazna u iznosu od samo 500 €.

Praksu aboliranja advokata u slučaju kršenja odredbi iz poglavlja VII Kodeksa profesionalne etike advokata, potvrdio je i Viši disciplinski sud u predmetu D.br. 1/13, koji se vodio po optužnici Disciplinskog tužioca zbog sumnje da je advokat izvršio težu povredu dužnosti, zastupanje kod sudova, državnih organa i drugih organizacija protivno zakonu, statutu i Kodeksu profesionalne etike advokata, u sticaju sa nedoličnim ponašanjem prema suprotnoj strani. Advokat je na ročištu tražio izuzeće sudije izjavljujući na zapisnik da „punomoćnik tuženog I reda traži izuzeće sudije, jer je, kako navodi, prvotučeni sudija korumpirana i odluku o odbacivanju tužbe u

predmetu P.br.1083/10 je donijela iz razloga što je od suprotne strane primila iznos od 100.000,00 € zajedno sa sudijama Apelacionog suda Crne Gore kod kojih je postupajući sudija radio kao pripravnik“. Postupak je okončan odbijanjem optužbe, iz razloga što advokat nije pred sudom tražio izuzeće u svoje ime, već u ime klijenta, iako je zahtjev podnio na zapisnik bez pristustva klijenta. Advokat je nakon ročišta podnio poseban podnesak u kojem je iznio svoje razloge za izuzeće sudije, u kome ni na koji način nije izrazio nepoštovanje ili uvrijedio postupajućeg sudiju. Pitanje zašto klijent sam nije podnio podnesak, već je advokat takav zahtjev za izuzeće podnio na zapisnik, nije bilo predmet razmatranja u disciplinskom postupku. Ovo uprkos činjenici što je u okviru tačke v) poglavlja VII Zabрана zloupotrebe, predviđeno kao ponašanje suprotno Kodeksu kada advokat nepovoljan tok i ishod postupka pravda pripisivanjem korupcije i drugih vidova zloupotrebe sudijama i drugim predstavnicima organa vlasti, ili podržava takvo uvjerenje svog klijenta, osim ako on ili njegov klijent raspolažu dokazima koji bi ih obavezivali na podnošenje krivične prijave ili disciplinske prijave. Činjenica da je advokat porekao da je to njegov stav, ne znači i da iznošenje takvih izjava na ročištu u njegovo ime nije akt podržavanja klijenta koji je zabranjen navedenom odredbom, a što u disciplinskom postupku nije cijenjeno.

2.4 Obaveza plaćanja članarine Advokatskoj komori

Prema članu 21 Zakona o advokaturi, advokat je dužan da plaća članarinu Advokatskoj komori, dok je Statutom Advokatske komore kao teža povreda dužnosti advokata predviđeno i neizvršavanje materijalnih obaveza prema Advokatskoj komori duže od šest mjeseci.¹²⁰ Disciplinski tužilac Sava Popović navodi da veliki broj advokata ne plaća članarinu koja iznosi 120€ godišnje, pa je Advokatska komora nedavno bila prinuđena da pošalje obavještenja advokatima da će protiv svakog ko ne plati članarinu, biti pokrenut disciplinski postupak.

Dakle, iako mnogi advokati ne plaćaju članarinu i duže od šest mjeseci, prema podacima koji su nam dostavljeni za period od 2012. do i zaključno sa 2016, Advokatska komora u tom periodu nije podnosila prijavu niti je Disciplinski tužilac samoinicijativno pokretao disciplinski postupak protiv bilo kog advokata zbog navedenog disciplinskog prestupa.

2.5 Obaveza osiguranja od profesionalne odgovornosti

Advokati su obavezni da se osiguraju od profesionalne odgovornosti kod organizacije registrovane za ovu vrstu osiguranja od 2007. godine.¹²¹ Advokatska komora može sa osiguravajućim društvom zaključiti ugovor o kolektivnom osiguranju, u kom slučaju su advokati dužni da plaćaju Advokatskoj komori naknadu za osiguranje od profesionalne odgovornosti.¹²² Najniži iznos osiguranja se određuje u visini desetogodišnje prosječne zarade u državi na osnovu podataka organa državne uprave nadležnog za poslove statistike.¹²³ Međutim, Disciplinski tužilac Popović navodi da to profesionalno osiguranje

¹²⁰ Član 89 stav 1 tačka 15 Statuta Advokatske komore, op.cit.

¹²¹ Čl. 6 i 22 Zakona o advokaturi, *Sl. list RCG*, br. 79/2006 od 26.12.2006.

¹²² Isto.

¹²³ Isto.

često ne funkcioniše u praksi, adresirajući problem na osiguravajuće kuće, te da je bilo dosta primjera da advokati sami plaćaju troškove, iako uplaćuju osiguranje.

Zakonom o advokaturi je predviđeno da advokatu prestaje pravo na bavljenje advokaturom ako se ne osigura ili ne produži osiguranje od profesionalne odgovornosti, tako što će nadležni organ Advokatske komore izvršiti brisanje advokata iz imenika u roku od 15 dana od nastupanja ovog razloga.¹²⁴ Do sada nijedan advokat nije izbrisan iz Imenika iz ovog razloga.¹²⁵

Nezaključivanje ugovora o osiguranju je i u Srbiji¹²⁶ predviđeno kao osnov za prestanak prava na bavljenje advokaturom, dok je u Bosni i Hercegovini¹²⁷ i Hrvatskoj¹²⁸ nezaključivanje ugovora o osiguranju od odgovornosti predviđeno kao teža povreda advokatske dužnosti.

Dakle, u Crnoj Gori u ovom slučaju nije ni potrebno vođenje disciplinskog postupka, već je zakonom predviđeno brisanje iz Imenika advokata kao posljedica nezaključivanja ugovora o osiguranju. Postavlja se pitanje na koji način Komora provjerava da li se osiguranje uplaćuje, izuzev u slučaju kada Komora obezbjeđuje kolektivno osiguranje. Ni Zakonom o advokaturi, a ni Statutom Advokatske komore nije ustanovljena obaveza advokata da Komoru blagovremeno obavjesti o zaključivanju ugovora, odnosno njegovom produženju, iako je Komora organ koji je nadležan da po samom zakonu izvrši brisanje iz imenika advokata u slučaju povrede ove obaveze. Nekoliko advokata, sa kojima smo razgovarali prilikom pripreme izvještaja nas je obavijestilo da im Komora nikada nije tražila takve podatke. Advokatska komora nas je obavestila da joj advokati dostavljaju primjerak polise osiguranja, o čemu se vodi evidencija. Smatramo da bi sigurnosti radi, Statutom komore trebalo propisati obavezu dostavljanja polise osiguranja Advokatskoj komori prije izdavanja advokatske legitimacije.

Zaključci i preporuke

Zaključci

Prema rezultatima istraživanja javnog mnjenja sprovedenom na 157 ispitanika koji su nekada angažovali advokata, 56,4% ispitanika je potpuno ili uglavnom bilo zadovoljno kvalitetom pružene usluge, 23,1% nije uopšte bilo zadovoljno ili uglavnom nije bilo zadovoljno, a 16,5% i jeste i nije bilo zadovoljno. Većina ispitanika (52%) je smatrala da ih je advokat blagovremeno obavještavao o bitnim promjenama u predmetu, 23,2% ispitanika je smatralo suprotno, a 53% je smatralo da je na zahtjev klijenta advokat blagovremeno obavijestio i o svim pojedinostima predmeta.

¹²⁴ Član 66 stav 1 tačka 12 i stav 2 Zakona o advokaturi, op.cit.

¹²⁵ Odgovor Advokatske komore od 7.6.2017.

¹²⁶ Član 83 stav 1 tačka 10 Zakona o advokaturi Republike Srbije, op.cit.

¹²⁷ Član 78 stav 1 tačka 14 Statuta Advokatske komore Federacije Bosne i Hercegovine.

¹²⁸ Član 44 stav 6 Zakona o odvjetništvu Republike Hrvatske, op.cit.

Istraživanje je pokazalo da čak 69% ispitanika nije znalo kome mogu da se žale u slučaju nesavjesnog rada advokata.¹²⁹

Iako je Strategijom reforme pravosuđa 2014-2018 bilo planirano "jačanje sistema odgovornosti advokata za nesavjesno pružanje pravne pomoći", ova strateška smjernica je neopravdano ograničena samo na jačanje sistema odgovornosti advokata u pogledu kvaliteta pružanja besplatne pravne pomoći na osnovu Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći, iako advokati i prilikom pružanja službene odbrane neposredno vrše javnu službu koja se finansira iz državnog budžeta. U primjeni Strategije se odustalo i od uspostavljanja mehanizma za praćenje postupanja u predmetima besplatne pravne pomoći, s obrazloženjem da već postoji odgovarajući sistem praćenja kvaliteta rada advokata i uspostavljanja njihove odgovornosti u slučaju nesavjesnog rada.

Međutim, iako je u praksi bilo više slučajeva promjene advokata u predmetima u kojima su pružali besplatnu pravnu pomoć, zbog pritužbi stranaka na njihov rad nadležnim službama u sudovima, Advokatska komora se ni jednim takvim slučajem nije bavila, jer nije primila ni jednu takvu pritužbu, ni predlog za brisanje advokata sa spiska onih koji pružaju besplatnu pravnu pomoć, koji je predsjednik suda obavezan da podnese u slučaju promjene advokata.

U praksi je bilo primjera i očigledno nesavjesnog pružanja odbrane po službenoj dužnosti, od kojih je Advokatska komora postupala samo u jednom takvom slučaju, po pritužbi tri NVO, koju je zamjenik Disciplinskog tužioca odbacio sa spornim obrazloženjem da Komora "nije nadležna da cijeni cjelishodnost radnji koje preduzimaju advokati". S druge strane, iako su sudovi u periodu od tri godine 2014-2016. razriješili čak 18 advokata zbog neurednog pružanja službene odbrane, ni jedan od tih slučajeva nije razmatran pred disciplinskim organima Advokatske komore, jer je sudovi ni o jednom od tih slučajeva nisu obavijestili, iako ih je na to obavezivao zakon.

U posljednjih pet godina (2012-2016), od ukupno 214 riješenih prijava, Disciplinski sud Advokatske komore je utvrdio disciplinsku odgovornost u samo 4 slučaja (manje od 2%), što mora obeshrabrujuće uticati na povjerenje građana u rad Advokatske komore i njenu ulogu u jačanju odgovornosti advokata.

Veliki broj prijava (63,5%) je odmah odbačen zbog zastarjelosti, tj. prekoračenja roka za pokretanje disciplinskog postupka, koji iznosi 6 mjeseci od saznanja za učinjenu povredu, odnosno u krajnjem 2 godine od izvršene povrede. Ovakva statistika ukazuje da građani nisu bili obaviješteni o roku u kome moraju podnijeti prijavu, a i da je rok od šest mjeseci od saznanja za učinjenu povredu suviše kratak.

Pored toga, od svega 14 sprovedenih disciplinskih postupaka za pet godina (po svega 6,5% prijava), svake godine je bar jedan okončan odbijanjem optužbe zbog zastarjelosti. U jednom slučaju u kome se utvrđivala odgovornost dvojice advokata, cijeli postupak je toliko odugovlačen da ih je na kraju Viši disciplinski sud oslobodio zbog nastupanja zastarjelosti, i to samo četiri dana pošto je nastupila, pri čemu je prethodno Disciplinski sud utvrdio njihovu odgovornost.

¹²⁹ Isto.

U postupcima u kojima je utvrđena disciplinska odgovornost, trojici advokata su izrečene tri novčane kazne i jedna mjera privremenog brisanja iz Imenika advokata Advokatske komore u trajanju od 2 godine, koja do danas nije izvršena. Mjera privremenog brisanja advokata iz Imenika advokata je izrečena advokatu za koga je istog datuma utvrđena odgovornost za dva ista disciplinska prestupa, nesavjesno i neblagovremeno zastupanje stranke, od kojih je za jedan osuđen na novčanu kaznu. Iznosi novčanih kazni od 500 – 1250 eura za teže disciplinske prekršaje nisu dovoljni za sprečavanje kršenja profesionalnih normi, posebno uz činjenicu da se odluke o utvrđivanju odgovornosti i ne objavljuju.

Iako je u većini slučajeva Disciplinski tužilac opravdano odbio prijave koje su očigledno bile neutemeljene, ili za njih nije bilo dokaza, uočeno je da je u nekim slučajevima oklijevao da postupa, što je dovelo do zastarjelosti pokretanja postupka, da je mogao aktivnije da vrši izviđajne radnje i traži dokaze na koje su stranke ukazale, i da sadržajnije i preciznije obrazlaže odluke o odbacivanju prijave, protiv kojih nije predviđeno pravo žalbe. Uočena je i nedosljednost u odnosu na tumačenje nadležnosti disciplinskih organa Advokatske komore. U jednom predmetu je zaključeno da disciplinski organi "nisu nadležni da cijene cjelishodnost radnji koje preuzima advokat", kada je takvo tumačenje išlo u prilog advokatu protiv koga je podnijeta prijava, dok je u drugom slučaju ipak cijenjena cjelishodnost radnji, kada je i to kolegi išlo u prilog.

Uočeno je da Advokatska komora nijednog advokata do danas nije izbrisala iz Imenika zbog neplaćanja osiguranja od profesionalne odgovornosti, ili neprodužavanja tog osiguranja, pri čemu je više intervjuisanih advokata saopštilo da im komora nije tražila dokaz o plaćenom osiguranju. Takođe, iako mnogi advokati neredovno plaćaju članarinu, Advokatska komora ni zbog toga do danas nije pokrenula disciplinski postupak.

Preporuke

- U novi Akcioni plan o primjeni Strategije refome pravosuđa ponovo uvrstiti mjeru praćenja predmeta besplatne pravne pomoći i kvaliteta pružanja te pomoći kao advokatske usluge (5.5.1.2.1) i primjeniti sve prvobitno planirane aktivnosti od kojih se odustalo. Ovu mjeru i aktivnosti proširiti i na sve predmete pružanja odbrane u krivičnom postupku po službenoj dužnosti, imajući u vidu da advokati i u toj vrsti posla neposredno obavljaju javnu službu koja se finansira iz državnog budžeta.
- **Statutom Advokatske komore** propisati pravo na žalbu protiv odluke Disciplinskog tužioca ili njegovog zamjenika da odbace prijavu protiv advokata, posebno imajući u vidu neke nedosledne odluke disciplinskog tužioca koje se komentarišu u izvještaju.
- **Da bi se sprečilo nastupanje apsolutne zastarjelosti u bilo kojoj fazi postupka zbog odugovlačenja postupanja po prijavama protiv advokata, neophodno je Statutom propisati konkretne rokove u kojima je Disciplinski tužilac dužan da**

dostavi prijavu na izjašnjenje prijavljenom, rok za trajanje izviđaja, kao i krajnji rok u kome je dužan da donese odluku po prijavi.

- U istom cilju sprečavanja zastarjevanja disciplinskog postupka, pored roka u kome je Viši disciplinski sud dužan da odluči o podnijetoj žalbi, trebalo bi propisati i rok u kome je prvostepeni disciplinski sud dužan da donese odluku po podignutoj optužnici Disciplinskog tužioca, imajući u vidu da i predugo trajanje postupka pred tim sudom može dovesti do zastarjelosti.
- Odredbe Statuta precizirati navođenjem konkretnih razloga iz kojih se disciplinskom tužiocu i sudijama disciplinskog suda može opozvati funkcija, između ostalog i u slučaju nastupanja zastarjelosti pokretanja ili vođenja postupka, a zbog neefikasnog postupanja disciplinskih organa.
- Potrebno je obezbijediti jednakost strana u disciplinskom postupku, tako što će Disciplinski tužilac aktivnije učestvovati u preduzimanju izviđajnih radnji i tražiti od podnosilaca da dopune prijavu dokazima kojima se mogu potvrditi iznijeti navodi, ako ih već nisu priložili.
- U cilju unapređenja uvjerljivosti i transparentnosti odlučivanja, obrazloženja odluka bi trebalo unaprijediti tako da i Disciplinski tužilac u obrazloženju oduke kojom odbacuje prijavu da jasan pregled dokaza koje je cijenio, činjenica koje je utvrdio iz svakog pojedinačnog dokaza, odnosno da jasno navede zašto nije mogao prihvatiti prijavu kao osnovanu, i koje konkretno dokaze nije uzeo u obzir kao relevantne.
- Statutom komore propisati obavezu advokata da dostavi polisu osiguranja Advokatskoj komori prije nego što mu se izda advokatska legitimacija. **Komora treba da obezbijedi vođenje evidencije i da od advokata zahtijeva i podatke o produžavanju polise osiguranja,**

ili

- Zakonom ili Statutom predvidjeti da su advokati koji se prvi put ili ponovno upisuju u Komoru dužni da u roku od 30 dana od dana izdavanja Rješenja o upisu u Imenik advokata, dostave Komori dokaz o ispunjenju obaveze osiguranja od profesionalne odgovornosti, pod prijetnjom automatskog brisanja iz Imenika Advokata protekom tog roka. Takođe predvidjeti obavezu upisanih advokata da najmanje jednom godišnje, odnosno na poziv Komore, u roku koji Komora odredi, dostavljaju dokaz o produženju polise osiguranje, pod prijetnjom brisanja iz Komore.
- Advokatska komora treba više da učini da unaprijedi informisanje građana, advokatskih klijenata, o njihovom pravu da podnose pritužbe na rad advokata i načinu na koji mogu da ga ostvare, kao i o stvarnim obavezama advokata prema klijentima. Jedno jednostavno rješenje bi bilo da se na internet stranici Advokatske komore objavi formular prijave i/ili uputstvo za podnošenje prijave protiv advokata zbog kršenja profesionalne etike, zajedno sa grupisanim pravima i obavezama advokata na osnovu Zakona o advokaturi, Statuta

Advokatske komore i Kodeksa profesionalne etike advokata, uz upozorenje na rok za podnošenje takve prijave.

Građani bi trebalo da koriste svoje pravo da traže advokatu izdavanje priznanice prilikom izmirenja naknade ili bilo kog drugog troška koji je vezan za zastupanje, da insistiraju na izdavanju računa i njegovom plaćanju preko bankovnih računa, na potpisivanju zapisnika o predaji i preuzimanju dokumentacije, kao i na pisanom obraćanju u svim slučajevima u kojima dostavljaju nove činjenice od značaja za vođenje postupka ili daju uputstva za postupanje. Stranke treba da znaju i da advokat nije dužan da ih zastupa do kraja postupka, ako ima opravdan razlog za opoziv punomoćja, ali treba da budu upoznate i sa posljedicama opoziva punomoćja i obavezama advokata u takvom slučaju.