



Број: VII-ОМ-Д-42/2013

Дана: 4. новембра 2013.

НОВИ САД

Покрајински омбудсман на основу члана 168. став 1. Устава Републике Србије („Сл. гласник РС“, бр. 83/2006), члана 29. став 1. тачка 1., члана 50. став 1. Закона о Уставном суду („Сл. гласник РС“, бр. 109/2007, 99/2011 и 18/2013 - одлука УС) и члана 14. Покрајинске скупштинске одлуке о Покрајинском омбудсману („Сл. лист АП Војводине“, бр. 23/00, 5/04, 16/05 и 18/09), Уставном суду подноси

ПРЕДЛОГ ЗА ОЦЕНУ УСТАВНОСТИ

члана 73. Закона о адвокатури („Сл. гласник РС“, бр. 31/2011 и 24/2012 - одлука УС), који гласи: „Адвокатска комора може да организује бесплатно пружање правне помоћи грађанима на свом подручју или делу тог подручја, самостално или на основу уговора који закључи са јединицом локалне самоуправе, у складу са законом.“ у делу који гласи „или на основу уговора који закључи са јединицом локалне самоуправе;“.

Покрајински омбудсман прелаже да Уставни суд Републике Србије обустави примену члана 73. Закона о адвокатури у спорном делу до доношења коначне одлуке.

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

Покрајински омбудсман је у оквиру своје надлежности да прикупља информације о примени закона и других прописа из области људских права у два маха вршио истраживање са циљем да се у потпуности сагледа стање и ниво остваривања Уставом гарантованог права грађана на правну помоћ, односно да се добије свеобухватна информација о томе у којим су јединицама локалне самоуправе на територији АП Војводине организоване службе правне помоћи, како оне функционишу и да ли је пружање правне помоћи уређено и обезбеђено на други начин.

На основу спроведених истраживања Покрајински омбудсман је закључио да постојећи механизми пружања бесплатне правне помоћи имају низ недостатака. Један од тих недостатака је последица законом уређене могућности да адвокатска комора организује бесплатно пружање правне помоћи у сарадњи са јединицом локалне самоуправе.

Сходно овом члану Закона о адвокатури адвокатска комора може да организује пружање бесплатне правне помоћи грађанима на свом подручју или једном његовом



делу самостално или заједно са јединицом локалне самоуправе на основу уговора. За подносиоца предлога није спорно да адвокатска комора може самостално организовати пружање бесплатне правне помоћи грађанима, него је спорна могућност да адвокатска комора организује бесплатно пружање правне помоћи у сарадњи са јединицом локалне самоуправе на основу уговора који би закључила са њом.

Покрајински омбудсман сматра да је члан 73. Закона о адвокатури у делу који гласи „или на основу уговора који закључи са јединицом локалне самоуправе,“ у супротности са чланом 67. став 2. Устава. Наиме, примена те одредбе у том делу у пракси доводи до ситуације да јединице локалне самоуправе које немају организовану службу правне помоћи у оквиру органа општинске/градске управе закључују уговор са адвокатском комором како би на тај начин обезбедиле својим грађанима пружање (бесплатне) правне помоћи.

У ситуацији кад адвокатска комора, на основу уговора закљученог са јединицом локалне самоуправе, заједнички организује пружање бесплатне правне помоћи грађанима урушава се уставни принцип да се правна помоћ пружа преко два субјекта или стуба- преко адвокатури и преко служби правне помоћи које се оснивају у јединицама локалне самоуправе. Појам „правна помоћ“ шири је од појма „бесплатна правна помоћ“ и обухвата и овај вид пружања правне помоћи, а Устав децидирано одређује и уједно раздваја поменути два стуба за пружање правне помоћи. Применом члана 73. Закона о адвокатури у спорном делу два стуба за пружање правне помоћи предвиђена Уставом би се сјединила у један-адвокатуру.

Чланом 67 Устава Републике Србије је уређено да се свакоме, под условима одређеним законом, јемчи право на правну помоћ, да правну помоћ пружају адвокатура, као самостална и независна служба, и службе правне помоћи које се оснивају у јединицама локалне самоуправе, у складу са законом и да се законом одређује када је правна помоћ бесплатна.

Из ове одредбе Устава произлази да је право на правну помоћ (као право које у себи обухвата и право на бесплатну правну помоћ) Уставом гарантовано право, које се остварује на два начина: преко правне помоћи коју пружа адвокатура као независна и самостална професионална делатност и преко служби правне помоћи које се оснивају у јединицама локалне самоуправе. Пружање правне помоћи грађанима је посао из надлежности општине који се организује у оквиру делокруга надлежног органа општине образованог на основу статута, односно у општинској управи.

Уставни суд у одлуци бр. ИУИ 45/2009 од 18. фебруара 2010. године објављеној у „Сл. гласнику РС“ бр. 55/2010 од 6. августа 2010. године наводи да „није сагласно Уставу и Закону (Закону о локалној самоуправи („Сл. гласник РС“, бр. 129/2007)) да општина послове пружања правне помоћи организује ван органа општинске управе, било у сарадњи или преко других институција-у конкретном случају адвокатури.“. Подносилац предлога је става да би примена члана 73. Закона о адвокатури у спорном делу у пракси



довела до ситуације да јединице локалне самоуправе не би организовале своје службе правне помоћи већ би тај посао за јединицу локалне самоуправе на основу уговора обављала адвокатска комора, тј. њени чланови-адвокати, чиме би дошло до стапања Уставом предвиђених два стуба за пружање правне помоћи у један.

Подносилац предлога надаље сматра да члан 73. Закона у адвокатури у спорном делу није у сагласности ни са чланом 4. став 1. Устава који гласи: „*Правни поредак је јединствен.*“.

Чланом 4. став 2. Устава РС утврђује се начело јединствености правног поретка које прокламује да основни принципи и правни институти предвиђени системским законима којима се уређује једна правна област друштвених односа треба да буду поштовани и у посебним законима, осим ако је тим системским законом изричито прописана могућност другачијег уређивања истих питања. Системски закон којим би се регулисало пружање бесплатне правне помоћи још увек није донет. С друге стране Закон о локалној самоуправи („Сл. гласник РС“, бр. 129/2007) је системски закон којим се уређује положај, надлежности и организација јединица локалне самоуправе и истим је прописано да јединица локалне самоуправе преко својих органа организује службу правне помоћи. Подносилац предлога сматра да није у складу са уставним начелом јединствености правног поретка да се другим законом који није системски за област пружања бесплатне правне помоћи даје могућност да се на основу уговора између јединице локалне самоуправе и адвокатске коморе пружање (бесплатне) правне помоћи преусмери на адвокатску комору.

На основу напред изнетог Покрајински омбудсман предлаже да Уставни суд, после спроведеног поступка, донесе следећу

О Д Л У К У

Утврђује се да одредба члана 73. Закона о адвокатури („Сл. гласник РС“, бр. 31/2011 и 24/2012 - одлука УС) у делу који гласи „или на основу уговора који закључи са јединицом локалне самоуправе,“ није у сагласности са одредбама члана 67. став 2. и члана 4. става 1. Устава Републике Србије.

Покрајински омбудсман

Анико Мушкиња Хајрих