



РЕПУБЛИКА СРБИЈА
УПРАВНИ СУД
22 У. 17804/15
08.02.2019. године
Б Е О Г Р А Д

У ИМЕ НАРОДА

Управни суд, у већу састављеном од судија: Гордане Гајић Салзбергер, председника већа, Весне Даниловић и Тије Бошковић, чланова већа, са судским саветником Данијелом Поповић, записничарем, одлучујући по тужби тужиље АА из ..., ..., против туженог Управног одбора Адвокатске коморе Србије, Улица дечанска број 13, ради поништаја решења тужене број: 814/2015 од 29.09.2015. године, у правној ствари уписа у Именик адвоката, у нејавној седници већа, одржаној дана 08.02.2019. године, донео је

П Р Е С У Д У

Тужба **СЕ УВАЖАВА, ПОНИШТАВА** решење Управног одбора Адвокатске коморе Србије, број: 814/2015 од 29.09.2015. године и предмет **ВРАЋА** надлежном органу на поновно одлучивање.

Образложење

Тужбом оспореним решењем одбија се жалба тужиље, изјављена против Одлуке Управног одбора Адвокатске коморе Београда број 2164-1-1-1.1/2015 од 26.05.2015. године, којим је одбијен тужилин захтев за упис у именик адвоката Адвокатске коморе Београда као неоснован, с тим да одлука ступа на снагу са даном доношења.

Тужиља је тужбом поднетом Управном суду дана 24.12.2015. године оспорила законитост решења туженог органа у складу са одредбом члана 24. став 1. тачка 5., у вези са тачкама 1., 3. и 4. из става овог члана Закона о управним споровима. Како је истакла, неспорно је да су у овој управној ствари надлежни органи решавали по слободној оцени, али сматра да другостепено решење, као и првостепена одлука нису донети у складу са циљем којим је овлашћење за вршење слободне оцене у погледу критеријума достојности дато и уз прекорачење законског овлашћења, а у поступку у коме су учињене битне повреде правила поступка и погрешно и непотпуно утврђене

правно релевантне чињенице као основ за решавање по слободној оцени. Према одредбама чл. 199. став 3., у вези са ставом 2. истог члана Закона о општем управном поступку и начелу законитости из члана 5. став 2. истог закона орган коме је дато овлашћење да поступа по слободној оцени мора правилно и потпуно да утврди чињенично стање које претходи слободној оцени, а тек затим да наведе образложене разлоге те оцене. Првостепени орган је слободну оцену критеријума достојности, па и чињенично стање које је подлога за ту оцену првенствено дао у погледу спроведене реформе правосуђа и општег избора судија у години, али занемарљиво малом делу поводом тужилиног односа према адвокатском занимању и адвокатури у целини. Другостепени орган је правилно закључио да првостепени орган није био овлашћен да преовлађујућу оцену достојности врши у “светлу спроведене реформе правосуђа и одлучује о њеној законитости”, међутим, одлучујући о жалби, другостепени орган решење доноси на основу члана 230. став 3. ЗУП-а заснивајући га на доказима прикупљеним у првостепеном поступку и тужилином исказу датом на седници другостепеног органа од 29.09.2015. године, али утврђујући потпуно нове чињенице, без расправе за вршење слободне оцене по критеријуму достојности. Тиме је извршио употпуњавање поступка противно члану 230. став 3. и 232. Закона о општем управном поступку, а непримењујући евентуално ни члан 233. истог закона, што представља повреде правила поступка од значаја за решење ствари. Навела је да је тражила да је другостепени орган позове на седницу, што је тужени телеграмом и учинио, али је то било обавештење да може да присуствује, о чему постоје докази у списима предмета, а не позив за странку или позив за расправу о чему Закон о општем управном поступку садржи посебне одредбе. У образложењу другостепеног решења тужени орган поименично наводи све доказе из првостепеног поступка у који је извршио увид, али не одређујући који је од њих од значаја за решавање по жалби и шта се из тих доказа утврђује, као што су: дописи ББ, допис судије ВВ, врши увид у приговоре који су по одредбама Статута АК неблаговремени (ГГ, ДД, ЋЋ), а није објашњено које чињенице се поткрепљују овим доказима. Једино је приговор адв. ЕЕ изјављен у року 12.03.2015. године под бројем .../15. Истакла је да није имала прилику да се упозна са дописом ВВ, дописом ББ, дописом адвоката ЕЕ из маја месеца 2015. године. На седницама на којима је присуствовала није јој предочена садржина ових писмена, па се поставља питање једнакости странака у поступку, а онемогућена је и да се на изнете наводе изјасни и пружи доказе. У овом делу образложења оспореног решења тужени орган не наводи као доказ у који је извршио увид, и то записник са седнице првостепеног органа од 13.05.2015. године, на којој је у својству странке учествовала када је, поред осталог, истакла и захтев за изузеће чланова Управног одбора Адвокатске коморе Београда адвоката ЖЖ и ЗЗ, при чему је образложила разлоге за изузеће не само у одлучивању него и у поступању. У једном делу образложења оспореног решења другостепени орган истиче да је тужилу саслушао на седници од 29.09.2015. године, а у другом делу да је дала исказ на датој седници, па није јасно да ли се ради о саслушању странке или изјави странке или некој другој процесној радњи у поступку о чему постоје посебне одредбе у Закону о општем управном поступку, као ни да ли је 29.09.2015. године другостепени орган одржао расправу, а на ову седницу тужилу је такође позвана на њен захтев, који је заведен у АК Србије под бројем 1015/2015 од 27.08.2015. године. Обавештење да ће се седница одржати 29.09.2015. године тужилу је уручено 3 дана пре почетка седнице, рачунајући и дане викенда, а у позиву није назначено у ком својству је позвана на седницу. Нове чињенице за давање слободне оцене по критеријуму

достојности наведене у оспореном решењу, како је истакнуто у тужби, чине поступање тужиље при “избору за ... председника ...-а” и поседовање “личне архиве копија, компакт дискова са копијом архиве ...-а”, а тужени орган их утврђује, потпуно погрешно, из тужиљине изјаве са седнице од 29.09.2015. године. Другостепени орган притом није дао могућност тужилци као странци да пружи било какве доказе на те околности у управном поступку и да их оспори, чиме је повређено начело другостепености из члана 12. ЗУП-а, као и начела прописана чл. 5., 6. и 8. истог закона. Ове нове чињенице су нетачно утврђене с обзиром да је и у образложењу првостепене одлуке на страни 6. став 1. последња реченица “од ...-а је добила ... са већ урађеним одлукама и образложењима првог и другог састава која може ставити на увид, а која се могу затражити по Закону о приступу информацијама од јавног значаја”. Стога су погрешни и закључак и дати разлози другостепеног решења на страни 7. став 1. на којој другостепени орган нетачно износи да тужилца “има своју личну архиву, да се ради о службеној документацији која није могла бити нити може бити у поседу приватних лица и изван службених просторија, да није могла бити копирана од било кога, па макар то био и председник ...-а”. Ово је, како је тужилца навела, потпуно произвољна тврдња супротно утврђеним чињеницама у првостепеном поступку, као и чињеницама које је тужилца изнела на седници другостепеног органа да се након иступа у медијима чланова УО АК Београда поводом њеног захтева за упис обратила ...-у и да је од ...-а добила тражену документацију и ЦД са одлукама о чему уз тужбу прилаже и доказе, будући да се дана 10.02.2015. године писменим захтевом обратила ...-у на основу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја за достављање одређене документације. Повод за обраћање тужиље био је избор члана УО АК ... ЖЖ у Таблоиду “...” са насловом “...” и текст на 4. и 5. страни листа. Високи савет судства је дана 06.03.2015. године доставио тражену документацију, а у последњем ставу на страни 2. дописа који је потписао председник ... ИИ наведено је да се у прилогу достављају тражена документа и одлуке првог и другог састава ...-а на ЦД-у. Према томе из Високог савета судства тужилца није изнела никакву архиву, па је не може држати у својим приватним просторијама, а другостепеном органу предложила је увид у документацију која је добијена од истог органа. Тужилца је предлагала да се изврши увид у појединачне одлуке које су биле на сајту ..., што није прихваћено и указује на произвољност туженог органа у вршењу слободне оцене по критеријуму достојности. На 13. страни своје жалбе, због погрешно и непотпуно утврђеног чињеничног стања у првостепеном поступку, предложила је да се првостепеном органу наложи да у поновном поступку по службеној дужности прибави доказе о испуњености услова из члана 6. став 2. тачка 8. Закона о адвокатури, како би могла да донесе правилну оцену о испуњености услова, с обзиром да је жалбени захтев био да се укине првостепена одлука УО АК ... ради доношења правилне и законите одлуке. Како је другостепени орган одбио предлог за допуну доказног поступка и даје разлоге за такву одлуку, тиме потврђује да је спроводио доказни поступак и по налажењу тужиље није могао одлуку донети на основу члана 230. став 3. ЗУП-а, а да је спроводио доказни поступак и одлуку засновао на доказима који нису спроведени у првостепеном поступку може се закључити поређењем става 2. на страни 6. образложења првостепене одлуке и последњег става на страни 4. и првог става на страни 5. образложења другостепеног решења. У образложењу другостепене одлуке произвољно и нетачно се цитира изјава жалиље како у односу на раније поднети захтев за изузеће наведених чланова Управног одбора АК ..., који је изнела и образложила на седници Управног одбора Адвокатске

коморе ... 13.05.2015. године. Као разлози за изузеће адвоката ЖЖ су његови иступи у медијима, посебно “...” од 10.02.2015. године, а адв. ЗЗ, разлог зашто је поднела захтев за изузеће јесте тај што је у фебруару 2007. године овај адвокат поднео кривичну пријаву Окружном тужилаштву у Београду у време када је тужила (кандидат за упис у именик адвоката) председавала већем у поступку за атентат на премијера Тужила је указала и на то да је секретар одбора АК ... ЈЈ јавно иступао у медијима, износио своје ставове (портал “...”), а адв. КК учествовао је у Емисији “...” у којој је тврдио да је тужила заједно са бившом министарком правде и државним секретаром у министарству највише крива за неуспелу реформу правосуђа, да ће АК ... покренути поступак против оних који су били и који су сада чланови АК Србије, на који начин је изнео мишљење и став као члан Управног одбора Адвокатске коморе ... пре него што је орган, чији је члан који учествује у доношењу одлуке, коначно одлучио о тужилином захтеву за упис у именик адвоката. У току поступка у којем одлука није коначна, изнео је свој став, прекршио претпоставку непристрасности, прекршио објективну непристрасност органа који одлучује о статусу одређеног лица (тужиле). Како је истакла, другостепени орган је прекорачио границе овлашћења и циља у коме је дато овлашћење за доношење одлуке на основу слободне оцене када је утврдио да је тужила прихватањем функције вршиоца дужности председника Врховног касационог суда и то “именовањем” довела у сумњу да ће адвокатуру обављати самостално и независно и да је фактички угрозила независност судске власти. Наиме, УО АК Србије је посебно разматрала питање “именовања” тужиле за вршиоца дужности председника ... и њено поступање у вези са тим, као и прихватањем функције председника ...-а на основу одредаба Закона о судијама како је истакла, тужила није никада именована на функцију вршиоца дужности председника ...-а, нити је именована на функцију председника ...-а. Тужила је изабрана за председника ...-а у Народној скупштини Републике Србије која врши избор председника ...-а на основу Устава, Уставног закона и Закона о судијама, који прописи су морали бити познати другостепеном органу. Поступак и одлука о избору спроведени су на основу законских прописа, па је незаконит и неправилан закључак да је тужила “некритичким прихватањем функције угрозила независност судске власти и такво њено поступање не пружа довољно гаранција да ће у вршењу адвокатуре поступати самостално, независно и одупирати се принуди, сили и претњи и другим недозвољеним радњама” а што тужилу чини недостојном за бављење адвокатуром. Ако би се прихватио овакав закључак туженог да је поступање по закону и позитивним прописима чине недостојном за обављање адвокатуре, превазилазе се границе овлашћења и циља које му је законом дато. Ниједан орган АК у Србији до доношења другостепене одлуке туженог није указао на мањкавост и неправилности у поступку избора председника ...-а године. У поступку избора председника ... и доношењу одлуке учествовали су државни органи чија је надлежност одређена законом и то Народна скупштина Републике Србије и њени органи, одбори, ... који је спровео поступак на основу закона, након објављивања јавног огласа, а у раду ових органа учествовали су представници адвокатуре, један је био изборни члан ...-а, један председник Скупштинског одбора за правосуђе (члан по положају), бројни посланици. Нико од њих није указао на мањкавост законске регулативе ни у поступку доношења закона, ни у поступку примене. Извршни органи АК ... и АК Србије могли су, а нису тражили извештај од свог представника члана ...-а, а и он је могао да их обавести у смислу чл. 120. Статута АК Србије. Уставни суд је оцењивао уставност одредбе члана 102. став 5. Закона о судијама, а не избор тужиле АА за председника Судбина

законске одредбе која је проглашена неуставном уређене у члану 58.-62. Закона о Уставном суду. Кад Уставни суд утврди да нека одредба закона није у складу са Уставом, та одредба престаје да важи на дан када је одлука Уставног суда објављена у “Службеном гласилу” (чл. 58. ст. 1.), а Уставни суд може одредити начин уклањања последица насталих применом законске одредбе (чл. 59.). У овом конкретном случају Уставни суд “о начину отклањања последица” ништа није одредио. Неуставне одредбе закона не могу се примењивати “на односе који су настали пре дана објављивања одлуке Уставног суда, ако до тада нису правноснажно решени” (чл. 60. ст. 1. Закона о Уставном суду). Избор председника ...-а је правноснажно, а заправо коначно решен године, када га је скупштина изабрала. Председник Уставног суда Републике Србије ЈЛ у децембру месецу 2012. године у саопштењу за јавност изнео је да Уставни суд у конкретном предмету није одлучивао о персоналној смени АА, већ о усклађености члана 102. став 5. Закона о судијама са Уставом Републике Србије. Другостепени орган прекорачио је границе овлашћења и није поступио у складу са циљем у коме је овлашћење за одлучивање по слободној оцени дато и закључујући да је тужила у више наврата који су описани у првостепеној одлуци изнела “негативан став о адвокатури”. Позвали су се на интервју у дневном листу “...” од 05.02.2010. године у тексту “...” на основу ког текста је, како је тужила истакла, изведен погрешан и нетачан закључак да је тужила поистоветила адвокатуру у целини са интересним групама, а посебно са криминалцима и да је изнела негативну оцену професије којом жели да се бави. У том интервјуу тужила се изјашњавала о стању у правосуђу и говорила о несамосталним, нестручним и недостојним судијама, о постојању одређених утицаја који не доприносе остваривању независног, ефикасног, достојног и транспарентног судства. Никада није постојала намера, што се закључује и из текста, да се цела Адвокатска комора и адвокати као професија посебно обележе јер је тужила употребила појам “група”, а на седници УО АК Србије то је покушала и да објасни. Употребила је термин “могућност утицаја” а не тврдњу, али за њихово утврђивање ... је вршио увид у притужбе странака, њихових пуномоћника и браниоца које су подносили Министарству правде, надлежном одбору за правосуђе, председницима судова и председнику Поистовећивање целе професије са неким групама и групицама је неумесно и нетачно. Да је овакав закључак произвољан и нетачан показује и чињеница да су у поступку општег избора судија учествовали и адвокати, те је један број њих изабран за судове различитих степена надлежности, а да су од стране ... Народне скупштине предложени за избор петоро судија Уставног суда Србије од којих су двојица адвокати. Тужила је у правосуђу од 1974. године и никада ниједан адвокат није имао примедбу на њено поступање, нити је подносио притужбу председнику суда, Министарству правде или одбору за правосуђе, Народној скупштини Републике Србије, осим адвоката ЗЗ у процесу атентата на премијера Адвокатска комора Србије поводом овог интервјуа до сада није тражила објашњење или дала критику било где, па са изнетог произлази да је цитирана реченица из интервјуа извучена из контекста целог чланка. Поред наведеног, тужила је истакла да ниједна Адвокатска комора у Србији до сада није тражила објашњење “критеријума” брачни статус за (не) избор судија муж-жена судија-адвокат. То никада није био критеријум. То је тужила објашњавала свуда у медијима, пред органима и, како је навела “то је измишљена прича”. То је објаснила и на седници Народне скупштине Републике Србије од 05.12.2010. године и тврдила да то није била сметња. Сметња је постојала и утврђивала се у поступку на основу притужби странака-грађана, мишљења председника судова, записника са седници судских одељења, колегијума

судова у оним случајевима када се тај однос злоупотребљавао за стицање привилегованог статуса странке коју заступа такво лице или за измене ставова судске праксе, односно за заузимање ставова који су противни пракси а у корист странке једног од горе поменутих супружника. То произилази и из речи у Скупштини и из свих интервјуа, јавно датих изјава, па је тужила са тих разлога предлагала да се изврши увид у образложење одлука ...-а да се види да то није био критеријум, да случај постојања оваквих статусних односа буде разлог за неизбор, већ су то биле околности предвиђене по другим утврђеним, јавно објављеним критеријумима. Адвокатска комора Србије имала је свог представника у Високом савету судства, па је објашњење могла да тражи и од њега, а могла је да се писмено обрати Високом савету судства за тачно одређене случајеве, што није учинила, јер то очигледно није био критеријум, с обзиром да је тужила у првостепеном поступку навела неке од судија који су изабрани у Вишем, Апелационом и Привредно Апелационом суду у ..., а чији су супружници адвокати. Од неизабраних судија, који су поднели пријаву за упис у Адвокатску комору, нису тражили приликом уписа одлуке о разлозима неизбора, они су сви били достојни, при чему су све одлуке, па и у односу на њих, донете од стране колегијалног органа. Нетачно Управни одбор Адвокатске коморе Србије и Адвокатске коморе ... закључује да је тужила показала непознавање адвокатури као самосталне, независне службе која пружа правну помоћ грађанима како то наводе у одлуци, јер се из пријаве коју је поднела за упис у Именик адвоката види да је навела да сматра да је у потпуности спремна да се бави адвокатуром, да још увек може да допринесе заштити права грађана. Такође су погрешно оцењени и жалбени наводи који се тичу захтева за изузеће чланова Управног одбора АК ..., јер је врло јасно и одређено тужила захтев изнела и образложила на записнику пред првостепеним органом 13.05.2015. године, па је стога првостепени орган био дужан на основу члана 54. у вези са чланом 34. и 35. став 4. ЗУП-а да о поднетом захтеву за изузеће одлучи закључком, па је очигледно да је и у овом делу оспорено решење незаконито и да је дата погрешна оцена навода жалбе и повређена одредба члана 235. став 2. ЗУП-а. Истичући да другостепени орган није одговорио на наводе жалбе о учињеној дискриминацији жалиље током овог поступка пред првостепеним и другостепеним органом у односу на остале кандидате, другостепени орган се није изјашњавао, већ је само делимично цитирао део норме из Устава Републике Србије, па се тужила на ове наводе жалбе позвала као саставни део тужбе, прилажући копије текстова са портала "...", у прилогу доказа основаности навода тужбе у овом делу. Како је навела, при доношењу решења у смислу члана 5. став 2. Закона о општем управном поступку орган мора да води рачуна о циљу због кога му је поверено овлашћење за вршење слободне оцене а то је увек заштита, односно остварење одређеног јавног интереса, при чему се целисходност управног акта може проверити једино у жалбеном поступку. Међутим, вршење слободне оцене не ослобађа орган да поступа по Закону о општем управном поступку, којим се такође штити и јавни интерес и да несумњиво утврди право стање ствари, односно све чињенице које могу бити од утицаја на решавање, а затим да образложи своју дискрециону оцену полазећи од циља прописа на основу којег му је поверен. Због наведених учињених битних повреда правила поступка, те погрешно и непотпуно утврђеног чињеничног стања као основ за вршење слободне оцене очигледно је да је другостепени орган решење донео противно циљу повереног овлашћења на слободну оцену из члана 6. став 2. у вези са чланом 7. став 2. тачка 8. Закона о адвокатури. Тужила је због, како је навела, сложености предмета спора, основаности навода тужбе за које су приложени

докази уз тужбу предложила да је суд у смислу члана 34. став 1. и 2. Закона о управним споровима позове на расправу када буде о тужби одлучивао. Предложила је да суд тужбу уважи, поништи оспорено решење и предмет врати туженом органу на поновно одлучивање.

У одговору на тужбу, који је Управном суду достављен од стране туженог органа са списима проведеног поступка, који је претходно доношењу тужбом оспореног и ожалбеног решења, тужени орган је истакао да је тужба неуредна и неразумљива, па је као такву треба одбацити у смислу члана 25. Закона о управним споровима. Позивајући се на одредбу члана 22. истог Закона тужени је истакао да тужба не садржи све елементе прописане наведеном одредбом, а нарочито не садржи тужбени предлог у ком правцу и обиму се предлаже поништавање управног акта, нити се у датом тужбеном акту тачно индивидуализује управни акт чије се поништење тражи. У реферату тужбе, тужилац у суштини оспорава и образлаже тужбене разлоге и у односу на првостепену одлуку Адвокатске коморе ... и у односу на решење Адвокатске коморе Србије, па без прецизног одређења броја и датума управног акта чије се поништење тражи, није могуће поступање по овој тужби зато што је иста непотпуна и неразумљива. Налазећи да у конкретном случају није реч о правно неурој странци, тужени сматра да суд у конкретном случају не може да одреди рок за уређење тужбе, па сагласно наведеном, Управни суд треба да тужбу одбаци као неуредну. Опреза ради, за случај да суд тужбу не одбаци, тужени је истакао да је тужба неоснована, и да у свему остаје код разлога датих у оспореном решењу. Како је у одговору наведено, неоснован је тужбени навод да је оспорено решење донето уз битне повреде правила поступка, на основу погрешно и непотпуно утврђеног чињеничног стања које је било основ за вршење слободне оцене, те да је другостепени орган оспорено решење донео противно циљу повереног овлашћења за слободну оцену из члана 6. став 2. у вези са чланом 7. став 2. Закона о адвокатури. Основаност овог тужбеног навода мора се ценити кроз одговор на питање који су циљеви и која је сврха повереног права на слободну оцену појединих критеријума, а одговор на ова питања повезан је са Уставом Републике Србије и утврђеним основним правом грађана на правну помоћ коју пружа адвокатура као самостална и независна служба, чиме је дефинисан и положај Адвокатске коморе као обавезног професионалног удружења адвоката. Позивајући се на одредбе чл. 5. став 2. Закона о општем управном поступку, те одредбе члана 6. став 1. тачка 6. и тачка 8. и став 2. и 3. Закона о адвокатури, који су у одговору цитирани, тужена наводи да из наведених одредаба несумњиво произлази да су и Адвокатска комора ... као првостепени орган и Адвокатска комора Србије као другостепени орган поступале у оквиру и са циљем повереног права да одређене доказе цене по слободној оцени. Законодавац је, поверавајући органима Адвокатске коморе право да одређене доказе цене на основу слободне оцене, поступао у складу са чланом 67. Устава Републике Србије и самосталним, независним положајем адвокатури као службе која пружа правну помоћ грађанима и која своју самосталну и независност остварује кроз Адвокатску комору Србије и Адвокатске коморе у њеном саставу као обавезна саморегулирајућа професионална удружења адвоката. Како је наведено, овакав положај регулисан је и низом међународних конвенција које грађанима гарантују право на правну помоћ од стране независног адвоката, па је стога неоснован навод тужбе да је другостепени орган оспорено решење донео противно циљу повереног овлашћења и на слободну оцену доказа о испуњености критеријума достојности, који је директно

повезан и са циљем и положајем адвокатуре, преко које држава обезбеђује правну помоћ грађанима и Уставом и међународним актима преузету обавезу за поштовање основних људских права и стварања услова за њихово остварење, при чему је право на правну помоћ једно од основних људских права. Такође је истакао да је неоснован тужбени навод да Управни одбор Адвокатске коморе Србије није поступио у складу са одредбом члана 79. став 3. у вези са ставом 2. Закона о општем управном поступку и да није навео прописе и изложио разлоге којима се руководио при доношењу оспореног решења. Одлучујући о жалби тужиље, Управни одбор Адвокатске коморе Србије је применио одредбу члана 6. став 2. Закона о адвокатури и Кодекс професионалне етике адвоката и то је јасно наведено у образложењу оспореног решења на страни 6. пасус 3. и 4. Неоснован је тужбени навод да је другостепени орган извршио употпуњавање доказног поступка противно одредби члана 230. став 3. Закона о општем управном поступку, а што према мишљењу тужиље представља повреду правила поступка, која се, огледа у чињеници да је другостепени орган оспорено решење донео на основу члана 230. ЗУП-а, заснивајући га на доказима прикупљеним у првостепеном поступку и исказу који је дат на седници другостепеног органа. У вези са тим неоснован је и тужбени навод да је тужилци упућен позив без назнаке да ли је реч о позиву за странку или позиву за расправу, будући да је тужилци позив за седницу другостепеног органа упућен телеграмом број ... у коме је изричито наведено да ће се на седници Управног одбора разматрати жалба тужиље и да се позива да седници присуствује у својству жалиоца. Неспорна је чињеница да је другостепени орган позвао тужилцу у својству жалиоца и да јој је омогућио да своју жалбу образложи и евентуално допуни на самој седници, ради утврђивања одлучних чињеница и околности које су од значаја за разјашњење управних ствари или ради давања могућности да оствари и заштити своја права и правни интерес. Оваквим поступањем, другостепени орган је савесно и у целости испоштовао начело заштите права грађана и заштите јавног интереса, начело истине, изјашњење жалиоца, начело оцене доказа и начело двостепености. Неоснован је и тужбени навод да је тужилци онемогућено да се изјасни на наводе који су изнети у дописима ВВ, ББ, адвоката ЕЕ из маја 2015. године и да је онемогућена да се на те наводе изјасни и пружи доказе. Одлука другостепеног органа о жалби тужиље у управном поступку није ни заснована на цитираним дописима и они су у образложењу другостепеног органа евидентирани као списи који су достављени од стране првостепеног органа и који су били предмет оцене првостепеног органа. Тужена Адвокатска комора Србије је такође истакла да је неоснован тужбени навод да је повређено начело једнакости странака у поступку, јер једина странка у поступку је само тужилца, па није ни могуће повредити начело једнакости странака, а првостепени орган није, нити може бити странка у другостепеном управном поступку. Из образложења оспореног решења неспорно произлази да другостепени орган није утврдио ни једну нову чињеницу која није била предмет оцене и у првостепеном поступку, односно да на њу тужилца није сама указала у жалби или у исказу који је дат на седници другостепеног органа. Као што је тужилца сама определила садржину писмене жалбе, тако је сама определила и исказ у коме је уложују жалбу образложила на седници другостепеног органа, па питања која су постављана на седници другостепеног органа, била су усмерена ка изјашњавању појединих жалбених навода, а не ка утврђивању нових чињеница које су биле основ за слободну оцену критеријума достојности, како погрешно у тужби тужилца наводи. Како је истакао, неоснован је тужбени навод да је повод да тужилца поднесе захтев за приступ информацијама од

јавног значаја за достављање одређене документације био интервју члана Управног одбора Адвокатске коморе ... у Таблоиду "...", јер из поднетог захтева се такав закључак не може извести, нити је захтев повезан са изјавом на коју се у тужби тужиља позива. Тужени је посебно указао да право на слободни приступ информацијама од јавног значаја не садржи у себи право да лице које је остварило то право, добијене информације даље дистрибуира, поготово уколико те информације садрже или могу садржати податке због којих би било повређено право на приватност, право на углед или које друго право лица на које се тражена информација односи (у конкретном случају реч је о лицима која нису изабрана на судијске функције, а ту функцију су вршила до године). У том смислу је и правилан закључак Управног одбора Адвокатске коморе Србије да је реч о приватној архиви тужиље која садржи одлуке са образложењима првог и другог сазива ... у којима су наведени разлози због којих неизабране судије нису изабране у општем избору судија године. Поводом тужбеног навода да је другостепени орган прекорачио границе овлашћења када је утврдио да је тужиља прихватањем функције председника ... довела у сумњу да ће адвокатуру обављати самостално и независно и да је фактички угрозила независност судске власти, тужена у свему остаје код навода из образложења оспореног решења, јер је неспорно да је одредбом члана 79. став 1. Закона о судијама прописано да се председник Врховног касационог суда бира одлуком Народне скупштине РС на предлог Високог савета судства међу судијама тог (Врховног касационог суда) и да је одредбом члана 102. став 5. истог закона прописано да се председник Врховног касационог суда бира у року од 90 дана од дана конституисања Високог савета судства међу лицима која испуњавају услове за избор судија тог суда, а на предлог Високог савета судства, по прибављеном мишљењу надлежног одбора Народне скупштине. Прихватање ове функције од стране жалиље је пример поступања којим се доводи у сумњу да ће кандидат адвокатуру обављати самостално и независно. Наиме, прихватањем овог именовања у тренутку када нису биле изабране судије Врховног касационог суда које би могле да се изјасне о потенцијалном кандидату на општој седници, указује да је жалиља таквим некритичким прихватањем функције на основу прелазних и завршних одредаба Закона о судијама, фактички угрозила независност судске власти. Околност да је прелазним и завршним одредбама Закона о судијама ("Службени гласник РС" 18/2008) било прописано да се о кандидату за председника ... изјашњава само надлежни одбор Народне скупштине, односно законодавна грана власти и то у ситуацији када тај суд уопште није био конституисан, нити су биле изабране судије Врховног касационог суда, овај другостепени орган не прихвата као оправдање за прихватање функције од стране жалиље, јер је мишљења да такво њено поступање не пружа довољно гаранција да ће жалиља у вршењу адвокатуре поступати самостално и независно и да ће се одупрети принуди, претњи, сили, другим недозвољеним радњама или стављању у изглед или подргавању санкцијама, а што жалиљу чини недостојном за обављање адвокатуре, у смислу Кодекса професионалне етике адвоката-правила 4. и 5. Тужена је у одговору на тужбу посебно указала на то да оно што је легално није увек и легитимно, па је, према њеном изјашњењу ово посебно важно имати у виду када се говори о избору председника највишег суда у Републици Србији, који по природи ствари треба и мора да има виши ниво одговорности. У светлу те одговорности не може се прихватити као основан ни коментар дат у тужби да "поступање по закону и позитивним прописима чине недостојном за обављање адвокатуре, превазилазе границе овлашћења и циља који му је законом дато" представља неприхватљиво "извртање

чињеница и стварних разлога” на које је тужена указала и покушај својеврсног избегавања оцене личне одговорности и представља потврду некритичког поступања тужиле у датој ситуацији. Несумњиво је да функција председника ... носи висок друштвени углед и утицај у стручним круговима и разумљива је жеља да судија након вишегодишњег рада у правосуђу жели да напредује и буде изабран на ову функцију. Управо значај функције захтева да се приликом избора-именовања кандидата за ову дужност цени однос кандидата према темељним принципа судске професије и опште правничке етике, а нарочито према стручности, самосталности и независности. У ситуацији када није изабран ниједан судија Врховног касационог суда и када рад кандидата не може бити изложен оцени колега-судија истог суда за које важи претпоставка да су по својим стручним и моралним квалитетима најугледније судије, лична амбиција је изнад основних принципа професије и има за последицу некритички однос према пропису. Дакле, у датом периоду поступак избора је био легалан, али не и легитиман, о чему је касније своју оцену дао и Уставни суд. Неоснован је тужбени навод да ниједан орган Адвокатске коморе Србије није оспоравао избор председника ... у време доношења одлуке, а овај тужбени навод представља својеврсну замену тезе зато што је тужиле веома добро знало да Адвокатска комора Србије, нити њени органи нису овлашћени да оспоравају ову одлуку ни у једном поступку. За оцену поступања тужиле у смислу њеног негативног односа према професији адвокатуре у целини, првостепени орган је прибавио “непобитне материјалне доказе-записник са седнице Народне скупштине Републике Србије, новинске чланке чију садржину не спори ни сама тужиле, али покушава да им да други смисао у односу на онај који несумњиво из садржине изјава произлази”. Цитирајући изјаве тужиле, које је дала новинару Дневног листа “...” дана 05.02.2010. године, те дана 07.12.2010. године на заседању Народне скупштине Републике Србије, тужена је истакла да из ових навода тужиле произлази да се из ових изјава може закључити да је тужиле тада изнела у целини негативну оцену професије, којом жели да се бави. Стога је неприхватљив “покушај тужиле да свој негативни однос према адвокатури правда чињеницом да су у поступку општег избора судија учествовали и адвокати и да је један број адвоката изабран за судије у различитим степенима надлежности, као и да су од стране Високог савета судства, Народне скупштине Републике Србије и два адвоката предложена за избор за судије Уставног суда. Ово са разлога што тужиле није могла да утиче на чињеницу да представник адвокатуре учествује у раду Високог савета судства, зато што је учешће представника адвокатуре у раду Високог савета судства уређено Уставом Републике Србије и Законом о Високом савету судства и не зависи од воље или утицаја тужиле ни на који начин. Друго, тужиле није власна да врши оцену рада представника адвокатуре у раду државних органа, нити евентуалне примедбе које се упућују на њен рад и у вези њеног рада да правда учешће адвоката у одређеном поступку. Неоснован је тужбени навод да од свих неизабраних судија које су поднеле захтев за упис у Именик адвоката није тражен извештај о разлозима њиховог неизбора. Све Адвокатске коморе у саставу Адвокатске коморе Србије, које у поступку одлучивања по захтевима за упис у Именик адвоката поступају као првостепени органи, тражиле су информације од Високог савета судства којим је председавала тужиле, о разлозима због којих поједини кандидат није изабран за судију, али нису добијали повратне информације. Неоснован је тужбени навод да је другостепени орган погрешно оценио жалбени навод око захтева за изузеће чланова Управног одбора Адвокатске коморе Овај другостепени орган није прихватио ни жалбени навод који се односи на наводни захтев жалиле да из

одлучивања и гласања буду изузета два члана Управног одбора Адвокатске коморе ... и то ЗЗ и ЖЖ, а са разлога што у списима првостепеног поступка не постоје докази да је жалиља као странка у управном поступку поднела образложени захтев за изузеће ова два члана Управног одбора у смислу одредбе члана 34. став 1. Закона о општем управном поступку. У недостатку доказа о поднетом образложеном захтеву за изузеће чланова колегијалног органа који је одлучивао о захтеву жалиље за упис у Именик адвоката, не може се испитати ни правилностведеног првостепеног поступка у том делу, односно да ли је првостепени орган одлучивао по захтеву за изузеће у складу са одредбама Закона о општем управном поступку, а доказ о поднетом захтеву за изузеће тужилја није доставила ни уз жалбу, ни уз тужбу. Управни одбор Адвокатске коморе Србије није прихватио ни жалбени навод о постојању дискриминације приликом одлучивања о захтеву, односно жалби тужилје, јер је забрана дискриминације утврђена одредом члана 21. Устава Републике Србије, а из жалбе, исказа датог у поступку и из списка првостепеног поступка несумњиво произлази да је првостепени орган омогућио учешће жалиљи у првостепеном поступку, тако што је могла писмено и усмено да се изјашњава о примедбама које су достављене првостепеном органу поводом њеног захтева за упис, да је првостепени орган обраћањем надлежним државним органима и професионалним удружењима предузео све неопходне мере да се чињенично стање утврди тачно и потпуно, те се по мишљењу овог другостепеног органа наведено поступање првостепеног органа у управном поступку не може оценити као дискриминаторско. Међутим, тужена посебно указује да Управни суд није ни надлежан за одлучивање по тужбеном захтеву за заштиту због наводне дискриминације, указујући на Закон о уређењу судова ("Службени гласник РС" 116/2008, 114/2009, 101/2010, 31/2011, 78/2011, 101/2011, 101/2013, 106/2015, 40/2015). Правилно је другостепени орган оценио да су неосновани жалбени предлози који су поновљени и у тужби да се допуни доказни поступак зато што су сви предлози за допуну доказног поступка у суштини усмерени ка оцени правилности рада Високог савета судства. Према налажењу Адвокатске коморе Србије као другостепеног органа и овде тужене, прибављање предложених доказа није у сврху оцене правилности оспорене одлуке Управног одбора Адвокатске коморе ..., којим је одбијен захтев АА за упис у Именик адвоката, већ је усмерен ка оцени правилности рада Високог савета судства и да ли је поступак општег избора судија спроведен у складу са Уставом и законом. Предмет овог управног поступка није била оцена правилности и законитости рада Високог савета судства нити општег избора судија, већ оцена да ли жалиља као кандидат за упис у Именик адвоката испуњава Законом о адвокатури прописане услове, односно да ли је првостепени орган поступак који је спровео пре доношења оспорене одлуке спровео у складу са Законом о адвокатури, Статутом Адвокатске коморе Србије, Кодексом професионалне етике адвоката. При томе неспорно је да питање одговорности за спровођење реформе правосуђа може бити утврђивано укључивши и питање одговорности АА, овде тужилје, која је председавала ... као колективним органом, али не у управном поступку који се води по захтеву за упис у Именик адвоката, нити пред органима Адвокатске коморе Србије. Неспорно је да је адвокатура сносила последице због неуспешне реформе правосуђа из године и да су адвокати били онемогућени да обављају своје професионалне дужности у дужем временском периоду, као и грађани Републике Србије којима су повређена гарантована људска права на слободан приступ правди и суђењу у разумном року. Са свих изнетих разлога, Адвокатска комора Србије предложила је да Управни суд донесе пресуду којом ће

тужбу тужиље одбити.

Решавајући овај управни спор без одржавања усмене јавне расправе, сагласно одредби члана 33. став 2. Закона о управним споровима (“Службени гласник РС”, бр. 111/09), будући да је предмет спора такав да очигледно не изискује непосредно саслушање странака и посебно утврђивање чињеничног стања, Управни суд је одлучујући о поднетој тужби у складу са одредбом члана 41. став 1. истог Закона, оценом навода истакнутих у тужби, одговору на тужбу, као и списка предмета, које је тужени оран доставио суду уз одговор на тужбу, нашао да је тужба основана.

Наиме, из образложења тужбом оспореног и ожалбеног решења произлази да су и тужени и првостепени орган донели одлуке као у диспозитиву решења јер су оценили да тужиља не испуњава услов за упис у Именик адвоката, који је прописан одредбом члана 6. став 1. тачка 8. Закона о адвокатури (“Службени гласник РС” бр. 31/2011, 24/2012), коју оцену испуњености овог услова Управни одбор Адвокатске коморе, који поступа по захтеву кандидата за упис у именик адвоката, у складу са одредбом члана 133. став 2. и 3. Статута Адвокатске коморе Србије, цени по слободној оцени.

Одредбом члана 199. став 2. и 3. Закона о општем управном поступку (“Службени лист СРЈ” бр. 33/97 и 31/01 и “Службени гласник РС”, бр. 30/10) прописано је да образложење решења садржи: кратко излагање захтева странака, утврђено чињенично стање, по потреби и разлоге који су били одлучни при оцени доказа, разлоге због којих није уважен који од захтева странака, правне прописе и разлоге који с обзиром на утврђено чињенично стање упућују на решење какво је дато у диспозитиву. Када је надлежни орган законом или другим прописом овлашћен да реши управну ствар по слободној оцени, дужан је да у образложењу, поред података из става 2. овог члана наведе тај пропис и да изложи разлоге којима се при доношењу решења руководио. Ти разлози се не морају навести у решењу када је то у јавном интересу законом изричито предвиђено.

Наведеном одредбом члана 6. Закона о адвокатури прописани су услови за упис у именик адвоката, па је као један од прописаних услова ставом 1. тачком 8. истог члана Закона прописана достојност за бављење адвокатуром.

Наведеном одредбом члана 133. Статута Адвокатске коморе Србије прописани су услови за доношење одлуке о упису у Именик адвоката, између осталих и достојност за бављење адвокатуром, при чему став 2. истог члана прописује да се сматра да није достојан поверења за бављење адвокатуром кандидат из чијег се живота и рада, у складу са општеприхваћеним моралним нормама и кодексом, може закључити да се неће савесно бавити адвокатуром и чувати њен углед.

Поступајући по захтеву тужиље, као кандидата за упис у Именик адвоката Адвокатске коморе ..., који је поднет 16.01.2015. године, након чега је дана 09.03.2015. године Управни одбор Адвокатске коморе ... донео одлуку о евидентирању захтева и о томе обавестио чланство са позивом да стави своје евентуалне образложене

писмене примедбе или предлоге по поднетим захтевима у смислу члана 135. став 1. Статута Адвокатске коморе Србије, првостепени орган поступајући по захтеву, а потом и тужени, поступајући по жалби, утврђивали су чињенице на основу којих су и оценили да тужиља не испуњава наведени услов, анализирајући рад и јавна иступања кандидата за упис у Именик адвоката током општег избора судија и провођења реформе правосуђа 2009/2010.год, када је у својству председника ..., а потом и председника ... одговарала на питања новинара и народних посланика, па су, цитирајући тада дате изјаве кандидата, позивајући се на одређене новинске чланке, које су у образложењу првостепеног и другостепеног решења и навели, као и изјаве дате на заседању Народне скупштине Републике Србије одржане дана 07. децембра 2010. године, донели одлуке као у диспозитиву ожалбеног и оспореног решења. Притом, другостепени орган је ценећи жалбени навод да је првостепени орган ценећи достојност кандидата у вршењу слободне оцене, оспорено решење донео противно циљу повереног овлашћења за слободну оцену из члана 6. став 2. у вези са чланом 7. став 2. Закона о адвокатури, одлучивао, како је навео, имајући у виду образложење ожалбеног решења, наводе жалбе, изјашњење тужиље (жалиље) на седници Управног одбора Адвокатске коморе Србије одржаној дана 29.09.2015. год., па је нашао да се оцена испуњености критеријума прописаног наведеним чл. 6. ст. 1. т. 8. Закона о адвокатури у конкретној управно-правној ствари “има ценити не у светлу правилности спроведене реформе правосуђа и општег избора судија из године, како је то чинио првостепени орган, јер Адвокатска комора Србије није власна да одлучује о томе”, па је испуњеност овог критеријума, према образложењу туженог, цењен у другостепеном поступку “у погледу жалиљиног односа према адвокатури и судијама у њеним јавним иступима, поштовања прописа током њеног рада као судије, али и у поступку избора за председника ... и ...”. У вези са наведеним, тужени је пре свега разматрао питање избора жалиље за вршиоца дужности председника ... и поступања жалиље у вези са тим, о чему се жалиља (тужиља) и сама изјаснила на одржаној седници Управног одбора АК Србије 29.09.2015. године, након чега тужени закључује да је неспорно да је одредбом члана 79. став 1. Закона о судијама прописано да се председник ... бира одлуком Народне скупштине РС на предлог Високог савета судства међу судијама тог суда и да је одредбом члана 102. став 5. истог Закона прописано да се председник Врховног касационог суда бира у року од 90 дана од дана конституисања Високог савета судства међу лицима који испуњавају услове за избор судија тог суда, на предлог Високог савета судства, по прибављеном мишљењу надлежног одбора Народне скупштине, па тужени налази да прихватање ове функције од стране жалиље и њено именовање у тренутку када нису биле изабране судије Врховног касационог суда које би могле да се изјасне о потенцијалном кандидату на општој седници, указује да је “жалиља таквим некритичким прихватањем функције на основу прелазних и завршних одредби Закона о судијама фактички угрозила независност судске власти”, на основу чега тужени закључује да овакво понашање представља “пример поступања којим се доводи у сумњу да ће кандидат адвокатуру обављати самостално и независно”. Тужени је такође образложио овакво своје закључивање наводећи да “околност да је прелазним и завршним одредбама Закона о судијама (“Службени гласник РС” 18/2008) било прописано да се о кандидату за председника Врховног касационог суда изјашњава само надлежни одбор Народне скупштине, односно законодавна грана власти и то у ситуацији када тај суд уопште није био конституисан, нити су биле изабране судије Врховног касационог суда, овај другостепени орган не прихвата као оправдање за

прихватање функције од стране жалиље, јер је мишљења да такво њено поступање не пружа довољно гаранција да ће жалиља у вршењу адвокатури поступати самостално и независно и да ће се одупрети принуди, претњи, сили, другим недозвољеним радњама или стављању у изглед или подвргавању санкцијама, а што жалиљу чини недостојном за бављење адвокатуром. Тужени орган је у образложењу оспореног решења такође истакао да је са посебном пажњом ценио жалиљина иступања у јавности, нарочито у погледу њеног односа према адвокатури и оценио је да је у више наврата, који су, како је истакао, “и ближе описани у оспореној првостепеној одлуци”, а у којима је изнела негативан став о адвокатури у целини, “поистовећујући недозвољена поступања појединаца са целокупном професијом”, наводећи да овакво закључивање произлази из изјаве кандидата коју је дала новинару Дневног листа “...” дана 05.02.2010. године у тексту “...” и у којој на питање новинара: “када ће грађани осетити праве ефекте реформе правосуђа”, између осталог, одговорила: “одласком из правосуђа несамосталних, нестручних и недостојних искључили смо могућност утицаја разних интересних група и од стране политике и од стране криминала и адвокатури, јер су многи изгубили контакте”, па је оваквим ставом, према налажењу туженог, поистоветила адвокатуру у целини са интересним групама и криминалцима, чиме је изнела негативну оцену професије којом жели да се бави. Тужени је такође закључио да је тужила дана 07.12.2010. године на заседању Народне скупштине Републике Србије такође изнела негативан став према адвокатури када је приликом одговора на посланичко питање да ли је сродство или брачна веза судије и адвоката био критеријум који је утицао на доношење одлуке о неизбору одређених судија изјавила да “...је била сметња за оне односе где су брачни другови судије и адвокати или тужиоци и адвокати и где је једна од тих страна то користила за стварање привилегованог положаја у поступку пред судом или тужилаштвом”. У вези са наведеним тужени је закључио да је оваквом изјавом жалиља дала негативну оцену о адвокатури као професији приказујући и без навођења конкретних доказа или чињеница да су адвокати своје сродбинске или брачне везе користили у циљу стварања привилегованог положаја у поступку пред судом, па је тужени закључио да оваквим иступањем жалиља не пружа довољно уверења да ће поштовати правила Кодекса професионалне етике адвоката, којима је регулисано питање колегијалности и међусобног уважавања, указујући и на то да је наведена оцена дата поготово имајући у виду да нити је жалиља, нити Високи савет судства обавестио Адвокатску комору Србије или неку од адвокатских комора у саставу Адвокатске коморе Србије о недозвољеном поступању неког од адвоката који су сродбинске или брачне везе користили у циљу стварања привилегованог поступка пред судом. У погледу оцене јавних иступа жалиље као кандидата тужени је оценио да је давала изјаве у односу на неизабране судије уз изношење података или образлагања појединих одлука у јавности на начин који је супротан Кодексу професионалне етике адвоката. Тужени је такође истакао да прихвата став првостепеног органа да је кандидат показао непознавање суштине адвокатури као самосталне и независне службе која пружа правну помоћ грађанима и која има посебан јавни значај у заштити људских права, изједначујући адвокатуру са услугама и свдећи је у професионалну делатност која има само за циљ остваривање материјалне добити. Тужени је такође нашао, оцењујући исказ жалиље дат на седници другостепеног органа да у својој личној архиви поседује копије компјутерских дискова са копијама архиве ... и копијама одлука тог ..., које су донете у сваком појединачном предмету одлучивања о приговорима “неизабраних” судија у којима су изнета конкретна образложења и

разлози због којих поједине судије нису изабране и да је спремна да ту документацију достави Адвокатској комори Србије на њено тражење, закључујући да је ова службена документација ..., те да никако није могла бити, нити може бити у поседу приватних лица и изван службених просторија ..., нити је та документација могла бити копирана од било кога, па макар то био и председник ..., а затим пренета у приватне просторије, па стога, по налажењу другостепеног органа “оваквим поступањем жалиља не пружа уверење да ће се у обављању адвокатуре користити самодопуштеним и часним средствима и да ће поступати у складу са начелом поштења из Кодекса професионалне етике адвоката. Из образложења оспореног решења такође произлази да је тужени орган ценио навод истакнут у жалби који се односи на, како је у образложењу оспореног решења навео, “наводни захтев жалиље да из одлучивања и гласања буду изузета два члана Управног одбора Адвокатске коморе ... и то ЗЗ и ЖЖ”, па је истакао да “овај жалбени навод није прихваћен јер у списима првостепеног поступка не постоје докази да је жалиља као странка у управном поступку поднела образложени захтев за изузеће ЗЗ и ЖЖ у смислу одредбе члана 34. став 1. Закона о општем управном поступку”. Тужени орган је у недостатку доказа о поднетом образложеном захтеву за изузеће чланова колегијалног управног органа који је одлучивао о захтеву жалиље за упис у Именик адвоката нашао да се не може испитати, ни правилност спроведеног првостепеног поступка у том делу, односно да ли је првостепени орган одлучивао по захтеву за изузеће у складу са одредбама Закона о општем управном поступку.

Код оваквог стања ствари, према оцени Управног суда тужбом оспорено и ожалбено решење донета су уз битну повреду правила поступка, пре свега, са разлога што из образложења тужбом оспореног и ожалбеног решења, као и из стања у списима предмета произлази, да орган који је одлучивао о захтеву кандидата за упис у Именик адвоката, пре доношења одлуке по захтеву, није одлучио о захтеву за изузеће чланова Управног одбора Адвокатске коморе ..., на који захтев је указано и наводима у жалби, као и у тужби против другостепеног решења, а што је био предуслов за законито провођење поступка и доношење законите одлуке по захтеву, односно жалби у конкретном случају.

Пре свега, на основу образложења оспореног решења, ожалбеног решења, као и стања у списима предмета проведеног управног поступка, које је тужени орган доставио уз одговор на тужбу, не може се закључити у ком саставу је Управни одбор Адвокатске коморе ..., одлучујући о захтеву кандидата у конкретном случају, поступао и донео одлуку по захтеву. Наиме, у самој одлуци наведеног органа, који је у првом степену одлучивао по захтеву, у уводу одлуке нису наведени чланови Управног одбора, који су одлуку донели, при чему се у списима предмета не налази ни записник са одржане седнице Управног одбора, како би се испитало и у ком саставу је заседао и одлуку донео, као и да ли је, приликом доношења одлуке по захтеву, постојао кворум, гласање чланова одбора, те у вези са тим да ли је правилно и законито донета одлука. У вези са наведеним, законитост поступања првостепеног органа доведен је у сумњу посебно имајући у виду да је тужилца истицала у жалби, као и у тужби, да је у поступку пред првостепеним органом поднела захтев за изузеће два члана Управног одбора Адвокатске коморе ..., адвоката ЗЗ и адвоката ЖЖ, са образложењем да има основа да сумња у њихову непристрасност, будући да је адвокат ЗЗ подносила кривичну пријаву против кандидата, док је као председник већа поступала у кривичном предмету у коме

је одлучивано о кривичној одговорности организоване криминалне групе за убиство премијера Републике Србије ..., а која је била бранилац једног од окривљених у том поступку, а адвоката ЖЖ са разлога што је у јавним гласилима износио оптужбе на рачун кандидата за упис, док је обављала функцију председника ... и На основу стања у списима не може се закључити да ли је овакав захтев истицан, да ли је првостепени орган о оваквом захтеву одлучивао, те ако јесте, какву је одлуку донео, а што је од битног утицаја на правилност проведеног поступка доношења одлуке о упису кандидата у Именик адвоката Адвокатске коморе ..., јер одлука о оваквом захтеву представља предуслов за законито провођење поступка и доношење законите одлуке по поднетом захтеву, у смислу члана 199.ст.2., у вези са чл. 34-36. и чл. 69 Закона о општем управном поступку. Притом, тужени орган је, оцењујући навод жалбе, којим је указано на истицање овог захтева за изузеће у првостепеном поступку, исти ценио на начин да није од утицаја на другачије одлучивање по поднетој жалби, будући да кандидат приликом подношења жалбе није доставила доказ да је подносила образложени захтев за изузеће, те да се стога овакав навод са сигурношћу не може испитати, која је оцена другостепеног органа овог битног навода жалбе неправилна и незаконита, будући да је тужени орган био дужан да наложи тужиљи (жалиљи) да достави доказ да је образложени захтев за изузеће подносила првостепеном органу у поступку одлучивања о њеном захтеву за упис у Именик адвоката, као и да по службеној дужности прибави информацију од првостепеног органа да ли је жалиља, односно кандидат, овакав захтев подносила, те да уколико јесте, да ли је по том захтеву донета одлука или ако није да у том случају пружи званично службено обавештење да није, будући да другостепени орган у поступку по жалби има законом прописану обавезу да цени све битне наводе жалбе, те да за своју оцену да разлоге који су детаљни и на закону засновани и у поступку одлучивања није везан само доказима које је жалиља доставила или није, већ је и сам дужан да прибави доказе и информације, које су од битног утицаја на законитост одлучивања, као што је то у конкретном поступку случај. Будући да чињеница подношења захтева за изузеће није на поуздан начин утврђена, орган није имао услова за доношење одлуке по жалби, која испуњава критеријум законитости. Образложење да се овако шта не може са сигурношћу испитати, представља контрадикторно образложење за одлуку којом се жалба одбија, а не додатни разлог за такво одлучивање. Ово посебно имајући у виду и то да је управни поступак јединствен, па како се другостепени орган, поступајући по жалби, приликом одлучивања ослања на претходно проведени првостепени поступак, било да поступа у складу са одредбом члана 230., 232. или 233. Закона о општем управном поступку има обавезу да води рачуна о правилности и законитости комплетно проведеног поступка до доношења ожалбеног решења, као и током доношења коначног управног акта, а такође и о правилности и законитости утврђивања одлучних чињеница за решавање конкретне ствари, јер у зависности од ове оцене, другостепени орган ће поступати у складу са одредбом чл. 230. или 232. или 233. истог Закона, јер исти повлаче различито поступање органа по жалби.

Поред наведеног, према оцени Управног суда тужени орган испуњеност услова из члана 6. став 1. тачка 8. Закона о адвокатури на страни тужиље није ценио на основу потпуно утврђеног чињеничног стања, имајући у виду да се у смислу цитиране одредбе члана 133. став 2. Статута сматра да није достојан поверења за бављење адвокатуром кандидат из чијег се живота и рада, у складу са општеприхваћеним

моралним нормама и кодексом може закључити да се неће савесно бавити адвокатуром и чувати њен углед, при чему се тужени задржао на оцени испуњености услова достојности у односу на конкретног кандидата за упис у Именик адвоката искључиво анализирајући и ценећи његова јавна иступања и поступање у току општег избора судија и провођења реформе правосуђа, док је обављао функцију председника ... и ..., а не имајући у виду целокупан живот и рад кандидата. Према оцени суда, будући да је кандидат за упис адвоката у овом случају био на челу колегијалног органа, који је учествовао у општем избору судија, а у оквиру провођења реформе правосуђа, то Адвокатска комора Србије и Адвокатска комора ... нису власне да кроз јавна иступања, сада кандидата за упис у Именик адвоката, цене изнете изјаве и понашање на начин како су то учинили у тужбом оспореном и у ожалбеном решењу. Наиме, и поред констатације дате у тужбом оспореном решењу да Адвокатска комора није овлашћена да оцењује поступање кандидата током реформе, док је обављала функцију председника ..., тужени то ипак чини оцењујући испуњеност услова на страни овог кандидата у погледу достојности. У општем избору судија током провођења реформе правосуђа 2009/2010 године у састав Високог савета судства, чији је кандидат за упис био председник, учествовали су, по правилу, најугледнији представници својих професија, а између осталог и адвокатуре и професуре, а не само судије и не само председник Високог савета судства, који су и имали обавезу да дају свој допринос на начин да општи избор буде проведен законито, али и да се преко њих информишу и благовремено и на законит начин избор проводи, односно, по окончању и евентуално оспорава. У том смислу, кандидат за упис у Именик у овом управном поступку, у јавним иступањима било пред новинарима, било у Народној скупштини Републике Србије није могао износити своје личне ставове и оцене, већ само ставове и оцене колегијалног органа, а који су везани за конкретно учињене изборе, као и неизборе на судијску функцију у коме су учествовали сви чланови Високог савета судства. Стога се ниједно обраћање тадашњег председника ..., а сада кандидата за упис у Именик адвоката, по оцени Управног суда, кроз поступак уписа у Именик адвоката не може ни на који начин оцењивати као да је кандидат за упис тада износио своје личне ставове као физичко лице или као инокосни орган, јер, имајући у виду функције које је тада кандидат обављао, током реформе правосуђа и избора судија, нити је поступао у својству физичког лица, нити у својству каквог инокосног органа, да би му се могло приписати изношење личних вредносних судова. Притом, тужени није дао разлоге са којих је оценио да су без утицаја наводи, којима је у поступку одлучивања по жалби на седници одржаној дана 29.09.2015. године жалиља образлагала оваква своја иступања, у својству председника ..., па суд налази да, све и да је био властан тужени орган (и првостепени) да јавна иступања цени у контексту испуњености услова достојности на страни кандидата, није дао образложење са којих разлога жалбени наводи нису основани или нису од утицаја на другачију оцену и одлучивање туженог, а што је у сваком случају дужан да учини у складу са одредбом члана 235. став 2. ЗУП-а. Према оцени суда, тужени орган није дао јасно образложење ни за оцену да тужиља има негативан однос према адвокатури, нити је овакву своју оцену конкретизовао кроз одређено понашање тужиље као кандидата за упис у Именик адвоката, који су везани за кандидата лично, а наводи, којима налази да је кандидат за упис у Именик адвоката показао свој негативни однос према адвокатури, управо га образлажући кроз јавна иступања у својству председника ..., по оцени суда није правилна и није довољна. Ово посебно имајући у виду да тужени цитира изјаве председника ... дате новинарима, које

су објављене у јавним гласилима, а да се из цитираних изјава датих новинарима, као и посланицима на заседању Народне скупштине Републике Србије од 07.12.2010. године када је одговарано на посланичка питања, не може закључити да су те изјаве дате у виду личног става, већ на основу увида свих чланова Високог савета судства у документацију, која се тиче тадашњих кандидата за избор судија, а чија имена нису конкретизована са разлога, који су разумљиви стручној јавности, а на шта је и тужиља указала изјашњавајући се о наведеном као кандидат за упис у Именик адвоката, те суд налази да су разлози за одлуку у конкретном случају у вези са наведеним нејасни и контрадикторни, имајући у виду да тужени истиче да се поступање кандидата за упис не може посматрати кроз његова јавна иступања као председника ..., а опет их, код оцене испуњености услова за упис у именик, у контексту достојности – узима у разматрање и исте цени, нити су, пак, разлози туженог јасни да би се несумњиво могло закључити да кандидат за упис, лично, уопштено говорећи, има негативан однос према адвокатури, односно “професији којом сада жели да се бави”. Притом, у вези са истим тадашњим јавним иступањима, жалиља је, ради разјашњења истих и објашњења да се не односе на “негативан однос према адвокатској професији уопште”, већ да су те изјаве биле везане за конкретне ситуације, истицала да може да пружи у вези са тим конкретне доказе, али тужени наведено није прихватио, истичући да се све то односи на поступање кандидата у склопу проведне реформе, којим се, приликом одлучивања о захтеву за упис у именик, односно, поступајући по жалби неће и не може бавити. Притом, тужени је оценио да кандидат поседује личну архиву, коју као приватно лице не може поседовати, а да се није осврнуо на наводе кандидата да је наведено прибавио званичним обраћањем Високом савету судства захтевом поднетим том органу по основу Закона о приступу информацијама од јавног значаја, па суд налази да је тужени, код утврђивања чињеница, у конкретном случају поступао селективно, противно чл. 8., 9., и 10. Закона о општем управном поступку, којих се начела мора придржавати и код одлучивања по слободној оцени.

Осим наведеног, према оцени Управног суда, тужени орган, приликом оцене испуњености услова достојности за бављење адвокатуром на страни кандидата, у конкретном случају, осим што није био властан да цени законитост, па ни легитимитет његовог избора за председника... применом прелазних и завршних одредаба Закона о судијама “Службени гласник РС” бр. 18/2008, није дао ни довољне ни јасне разлоге са којих налази да пристајањем кандидата на његов избор за председника ... у време када још увек није био формиран Врховни касациони суд, указује на то да такво тадашње поступање, односно пристајање на овакав избор, не пружа довољно гаранција да ће “у вршењу адвокатуре поступати самостално и независно и да ће се одупрети принуди, претњи, сили, другим недозвољеним радњама или стављању у изглед или подвргавању санкцијама”, јер, као што је наведено, ни у овом случају тужени није ценио испуњеност услова достојности у склопу целокупног живота и рада кандидата, у смислу наведеног чл. 133. став 2. Статута. Ово посебно имајући у виду општепознату чињеницу да је кандидат за упис у именик адвоката, пре него што је предложен и изабран за председника ..., као судија учествовао у раду, најпре као члан, а потом и као председник већа, које је поступало и донело пресуду у кривичном поступку у коме је суђено оптуженим члановима организоване криминалне групе за извршење кривичног дела - убиство премијера Републике Србије ... 12.03.2003. године, па у контексту наведеног, с обзиром на то да је, макар стручној јавности познато какав значај, тежину и озбиљност

за собом повлачи поступање у таквом кривичном предмету за све чланове већа у време његовог вођења, доношења пресуде, па и након тога, не може се закључити да је тужени и наведено имао у виду приликом доношења своје оцене у погледу достојности, а закључујући да кандидат “неће поступати самостално и независно нити се одупрети принуди, претњи, сили, другим недозвољеним радњама или стављању у изглед или подвргавању санкцијама оцене”. Поред тога, кандидат за упис у Именик адвоката у време његовог избора за председника Врховног касационог суда није ничим иницирао овакав свој избор, нити га је могао иницирати, већ је на ову функцију изабран од стране за то надлежног највишег државног органа, у складу са тада важећим прописима, а у склопу провођења политике реформе правосуђа, која је утврђена на државном нивоу у складу са Националном стратегијом реформе правосуђа, а сама функција се обавља у оквиру мандата, такође, законом прописаног, па могућност изјашњавања колега у погледу рада изабраног председника ..., без обзира на начин тадашњег избора, није и није ни могла бити искључена, па у вези са тим, Адвокатска комора Србије, код доношења одлуке по жалби, а првостепени орган по захтеву за упис у Именик адвоката, поступајући и одлучујући по слободној оцени у смислу члана 199. став 3. Закона о општем управном поступку, нису ослобођени обавезе да одлуку донету по слободној оцени јасно и законито образложе, при чему су у обавези да решење које доносе по слободној оцени буде донето у границама овлашћења и у складу са циљем у коме је овлашћење дато у смислу одредбе члана 5. став 2. истог закона, а што је, по оцени Управног суда, у конкретном случају, са свега наведеног, изостало.

Поред свега наведеног тужени орган, како из Извода из записника са 32. седнице Управног одбора Адвокатске коморе Србије одржане 29.09.2015. године, број 1014/2015 од 29.09.2015. године, поступајући као колегијални орган у смислу члана 69. Закона о општем управном поступку, и одлучујући појединачним актом о правима и интересима жалиље у конкретном случају, није имао на закону заснован основ да одлуку доноси тако да поједини чланови гласају: "за" одлуку, поједини: "против", а поједини "уздржано" и да неки чланови Управног одбора не гласају. Одлучујући у управним стварима, колегијални орган има обавезу да одлучи једногласно или већином гласова, при чему закон не прописује, нити познаје могућност учествовања у поступку одлучивања колегијалног органа уздржавањем од гласања или негласањем. Имајући у виду наведено, према оцени суда, коначна одлука по жалби у овој ствари донета је уз битну повреду правила поступка, јер је донета супротно одредби члана 69. Закона о општем управном поступку.

Имајући у виду све наведено, Управни суд је утврдио да је тужени орган оспорено решење донео уз битну повреду правила поступка из члана 199. став 2. и 3., у вези са чл. 235. став 1. и у вези са чл. 5. став 2. наведеног Закона о општем управном поступку, као и уз повреду одредбе члана 235. став 2. истог закона, због чега је тужбом оспорено решење донето на штету тужиље, па је применом одредаба чл. 40. став 1. и 2. и 42. став 1. Закона о управним споровима, одлучио као у диспозитиву ове пресуде. У поновном поступку тужени орган ће донети ново, законито решење на тај начин што ће најпре отклонити битне повреду поступка учињене у доношењу првостепеног решења тако што ће на несумњив начин утврдити да ли је Управном одбору Адвокатске коморе ... од стране кандидата за упис у Именик адвоката поднет захтев за изузеће чланова Управног одбора, адвоката ЗЗ и ЖЖ, те у зависности од поднетог захтева за изузеће и одлуке по том захтеву, спровести законит поступак у коме ће утврдити све

релевантне чињенице које су одлучне за оцену испуњености законом прописаних услова за упис у Именик адвоката Адвокатске коморе ... на страни кандидата за упис у конкретном случају, по потреби уз омогућавање учешћа кандидата у поступку, те након правилно и законитоведеног поступка донети закониту одлуку, при чему ће у свему имати у виду примедбе суда у погледу поступка изнете у образложењу ове пресуде, којима је везан у смислу одредбе члана 69. став 2. истог закона. Приликом одлучивања, тужени ће имати у виду само благовремено поднета писмена изјашњења достављена од стране адвоката по позиву Управног одбора Адвокатске коморе ... након евидентирања пријаве за упис поднет од стране конкретног кандидата.

Суд је имао у виду предлог тужиље изнет у поднетој тужби да суд због сложености предмета спора у смислу члана 34. Закона о управним споровима тужиљу позове на расправу, али, као што је већ у образложењу пресуде наведено, у конкретном случају суд није посебно утврђивао чињенично стање, нити заказивао усмену јавну расправу, будући да је неопходно да тужени орган отклони битне повреде правила поступка за које је суд утврдио да су у поступку доношења коначног управног акта у овом случају учињене, па да тек онда донесе закониту одлуку, а у складу са примедбама суда изнетим у овој пресуде, па ће тужиља имати могућности да се, додатно, изјашњава у поново проведеном поступку код надлежног органа који у овом поступку одлучује.

Суд је оценио као неоснован навод истакнут у одговору на тужбу да је тужба неуредна, те да је као такву треба одбацити, будући да је у поступку претходног испитивања тужбе оценио да је иста благовремена и уредна, па је суд имао услова за даље поступање, са којих разлога је, у смислу чл. 30. Закона о управним споровима доставио тужбу туженом на одговор, а све имајући у виду да су правилно означени тужени орган и коначни управни акт, чију законитост је тужиља тужбом оспорила, те је суд приступио оцени законитости оспореног управног акта у складу са чл. 41. истог Закона и доношењу мериторне одлуке.

ПРЕСУЂЕНО У УПРАВНОМ СУДУ
Дана 08.02.2019. године, 22 У. 17804/15

Записничар
Данијела Поповић,с.р.

Председник већа - судија
Гордана Гајић Салзбергер,с.р.

За тачност отправка
управитељ писарнице
Дејан Ђурић

АЈ

