



РЕПУБЛИКА
СРБИЈА

АТР
17/2024



ПОВЕРЕНИК ЗА
ЗАШТИТУ
РАВНОПРАВНОСТИ

бр. 07-00-21/2024-02 датум: 14. 5. 2024.

МИШЉЕЊЕ

Мишљење је донето у поступку поводом притужбе Правног факултета Универзитета Унион у Београду (ПФУУБ) против Адвокатске коморе Београд (АКБ), због дискриминације дипломираних правника и правница који су студије завршили на овом факултету приликом уписа у Именик адвокатских приправника и адвокатских приправника - волонтера АКБ. У притужби је наведено да АКБ од априла 2022. године не уписује односно не решава по захтевима кандидата који су стекли стручни назив дипломирани правник/ца на ПФУУБ, док по захтевима кандидата који су стручни назив дипломирани правник/ца стекли на правним факултетима чији је оснивач Република Србија, АКБ редовно поступа. Уз притужбу су достављени докази. АКБ се није изјаснила на наводе из притужбе. Имајући у виду да се АКБ није изјаснила на наводе из притужбе иако је захтев уредно примила, Повереник је у поступку разматрао чињенице и доказе који су достављени уз притужбу, као и оне прибављене у поступку од других лица у складу са чланом 37. Закона о забрани дискриминације. Повереник се у току поступка обратио Министарству просвете, Министарству правде и Адвокатској комори Србије (АКС). Приликом доношења одлуке Повереник је најпре констатовао да је акт дискриминације учињен вероватним у складу са чланом 45. Закона о забрани дискриминације. Повереник је на основу поднетих доказа, али и осталих изведених доказа током поступка утврдио да је Национално тело за акредитацију и проверу квалитета установе у високом образовању издало Уверење о акредитацији високошколске установе бр. 612-00-00103/6/2020-03 од 5. јула 2021. године да ПФУУБ испуњава прописане стандарде високошколске установе прописане Правилником о стандардима и поступку за акредитацију високошколских установа. Даље током поступка је утврђено да се у поступку уписа у Именик адвокатских приправника и адвокатских приправника - волонтера АКБ, дипломирани правници/це који су звање стекли на ПФУУБ сусрећу са онемогућавањем, односно отежавањем уписа у Именик адвокатских приправника и адвокатских приправника - волонтера АКБ, управо из разлога што су ово звање стекли на „приватном“ факултету, тј. на факултету чији оснивач није Република Србија. Отежавање и онемогућавање уписа у Именик адвокатских приправника, ставља ова лица у неоправдано неповољнији положај са бројним последицама у погледу њиховог даљег стручног оспособљавања и запослења. Повереник указује да Закон о забрани дискриминације, одредбом члана 19. став 3. изричито забрањује дискриминацију васпитних и образовних установа које обављају делатност у складу са законом, као и лица која су користила услуге оваквих установа у складу са законом, као и да Закон о високом образовању у члану 4. став 1. тачка 10) прописује равноправност високообразовних установа без обзира на облик својине, односно на то ко је оснивач. Сагласно наведеном, уз примену правила о прерасподели терета доказивања, Повереник је донео мишљење да је Адвокатска комора Београда повредила одредбе члана 6, 16. и члана 19. став 3. Закона о забрани дискриминације. Овој комори је препоручено да одмах по пријему овог мишљења, односно у што краћем року, одлучи по већ поднетим захтевима лица која су звање дипломирани правник/ца стекли на ПФУУБ, за упис у Именик адвокатских приправника и адвокатских приправника – волонтера АКБ, на једнак

начин као што поступа по захтевима лица која су звање дипломирани правник/ца стекла на правним факултетима чији је оснивач Република Србија; да убудуће на недискриминаторан начин решава по захтевима лица која су звање дипломирани правник/ца стекли на ПФУУБ, тј. да једнако поступа по захтевима подносиоца без обзира да ли су диплому стекли на ПФУУБ или на правном факултету чије је оснивач Република Србија докле год су на овим факултетима испуњени услови у погледу одговарајуће акредитације и дозволе за рад за студијски програм право у складу са законом и подзаконским актима који уређују област високог образовања; да са мишљењем Повереника упозна Адвокатску комору Србије, као и да се убудуће придржава прописа о забрани дискриминације.

1. ТОК ПОСТУПКА

1.1. Повереник за заштиту равноправности примио је притужбу Правног факултета Универзитета Унион у Београду (у даљем тексту: ПФУУБ), коју је у име факултета поднела деканка овог факултета, Виолета Беширевић, против Адвокатске коморе Београд (у даљем тексту: АКБ).

1.2. У притужби и допуни притужбе, између осталог, је наведено:

- да је АКБ од априла 2022. године престала да доноси одлуке о испуњености услова за упис у Именик адвокатских приправника и адвокатских приправника - волонтера АКБ по молбама за упис кандидата који су стекли стручни назив дипломирани правник на ПФУУБ, док је по молбама кандидата који су стручни назив дипломирани правник стекли на правним факултетима чији је оснивач Република Србија укључујући Правни факултет Универзитета у Београду, АКБ редовно поступала;

- да је оваквим поступањем АКБ *prima facie* повредила одредбе члана 21. ст. 1. и 3. Устава Републике Србије („Пред Уставом и законом су сви једнаки“; „Забрањена је свака дискриминација, непосредна или посредна по било ком основу...“), као и Закона о забрани дискриминације, и то одредбе члана 16. став 1. („Забрањена је дискриминација у области рада, односно нарушавање једнаких могућности за заснивање радног односа или уживање под једнаким условима свих права у области рада, као што су право на рад, на слободан избор запослења, на напредовање у служби, на стручно усавршавање и професионалну рехабилитацију, на једнаку накнаду за рад једнаке вредности, на правичне и задовољавајуће услове рада, на одмор, на образовање и ступање у синдикат, као и на заштиту од незапослености“) и члана 19. став 3. („Забрањена је дискриминација васпитних и образованих установа које обављају делатност у складу са законом и другим прописом, као и лица која користе или су користили услуге ових установа у складу са законом.“);

- да је ПФУУБ, акредитована високошколска установа и да је у последњем циклусу акредитације Национално тело за акредитацију и проверу квалитета установе у високом образовању издало Уверење о акредитацији високошколске установе 5. јула 2021. године под бројем 612-00-00103/6/2020-03;

- да су се деканка ПФУУБ и претходни декан ПФУУБ проф. др Небојша Шаркић неколико пута писаним путем обраћали АКБ указујући на недозвољено поступање, али да до дана састављања дописа Поверенику нису добили одговоре;

- да су обраћали и усменим путем председнику АКБ али да није било реакције, те да су 20. децембра 2023. године, а на основу Закона о слободном приступу информацијама од јавног

значаја затражили од АКБ да добије информације које су од значаја за описано поступање АКБ према студентима који су завршили ПФУУБ;

- да је АКБ на поменути захтев одговорила и навела да ће тражене информације пружити у накнадном законском року од 40 дана;

- да је неколико дипломираних правника који су стручни назив стекли на ПФУУБ уложило жалбу Адвокатској комори Србије као надлежном другостепеном органу због непоступања АКБ, о чему се Повереник може обавестити увидом у рад Адвокатске коморе Србије (АКС), али да ни по одлукама АКС, АКБ није поступала;

- да је потпредседник АКБ, Саша Иванишевић дао изјаву која је пренета у дневном листу „Данас“, 13. јануара 2024. године, у којој је нагласио да „комора формално - правно нема основ да људима забрани упис“, те да уколико је ова изјава тачна потврђује управо чињеницу да је АКБ свесна противуставног и противзаконитог поступања али да са таквим поступањем наставља;

- на крају се предлаже да Повереник покрене одговарајући поступак и предузме мере против АКБ.

1.3. Уз притужбу су достављени: 1) Захтев за приступ информацији од јавног значаја од 20. децембра 2023. године који је поднет АКС; 2) допис ПФУУБ бр. 1-10/23 од 21. фебруара 2023. године упућен АКБ, председнику и члановима Управног одбора АКБ; 3) допис ПФУУБ бр. 1-79/22 од 7. децембра 2022. године упућен АКБ, председнику АКБ, Момчилу Булатовићу; 4) допис ПФУУБ бр. 1-79-1/22 од 7. децембра 2022. године упућен свим адвокатским канцеларијама у Београду; 5) допис ПФУУБ бр. 1-81/22 од 16. децембра 2022. године упућен АКБ, председнику АКБ .

1.4. У прилогу дописа ПФУУБ од 7. фебруара 2024. године, достављен је допис АКБ којим се достављају подаци по захтеву за приступ информацијама од јавног значаја проф. др Небојше Шаркића, једног од оснивача ПФУУБ, који је примљен након подношења притужбе Поверенику.

1.5. Повереник је дописом бр. 07-00-21/2024-02 од 28. марта 2024. затражио од подносиоца притужбе да га обавести да ли су у међувремену покренули судски поступак и уколико јесу пред којим судом и када. С тим у вези, ПФУУБ обавестио је Повереника, 10. априла 2024. године да ПФУУБ није покренуо судски поступак.

1.6. У складу са чланом 37. став 1. Закона о забрани дискриминације, Повереник је затражио изјашњење Адвокатске коморе Београда. До дана састављања овог дописа, АКБ није доставила одговор на захтев за изјашњење бр. 07-00-21/2024-02 од 18. јануара 2024. године, иако је исти уредно примила 31. јануара 2024. године, што је потврђено решењем потражнице бр. 649973 у којој је наведено да је пошиљка Повереника број 10891 у статусу: „Пошиљка уручена примаоцу дана 31. јануара 2024. године, као и доставницом коју је Повереник примио 12. фебруара 2024. године, у којој је као датум пријема захтева за изјашњење Повереника, наведен 31. јануар 2024. године.

1.7. Повереник је у складу са одредбом члана 37. став 2. ради правилног и потпуног утврђивања чињеничног стања, упутио дописе и Адвокатској комори Србије, Министарству правде и Министарству просвете.

1.8. Адвокатска коморе Србије доставила је допис бр. 93/2024 од 5. фебруара 2024. године у којем је између осталог, наведено:

- да су се АКС обраћали правници који су стекли стручни назив дипломирани правник на ПФУУБ, а којима је АКБ онемогућила да се упишу у Именик адвокатских приправника и адвокатских приправника - волонтера, те да су изјавили жалбе у управном поступку и да је Управни одбор АКС одлучио о свим изјављеним жалбама по овом основу;

- да је АКС изјављено пет жалби против решења Управног одбора АКБ о одбијању захтева за упис и да је о свим жалбама Управни одбор АКС одлучио и да су одлуке достављене надлежном првостепеном органу;

- да АКС не располаже информацијом да ли је неко лице покренуло управни спор поводом одлуке АКС ради уписивања у Именик адвокатских приправника и адвокатских приправника – волонтера лица која су стекла стручни назив дипломирани правник на ПФУУБ, те да посебно указују да против решења Управног одбора АКС и не постоји могућност покретања управног спора јер су у конкретним предметима жалбе уважене;

- да АКС може да има сазнања да ли адвокатске коморе у саставу АКС поступају по захтевима лица која су стекла стручни назив дипломирани правник на факултетима чији оснивач није Република Србија само на основу података из другостепеног поступка;

- да је у 2023. години у предметима са истим чињеничним и правним основом, Управни одбор АКС одбио једну жалбу која је изјављена против решења првостепеног органа којим је одбијен захтев за упис у именик адвокатских приправника, док је у 2 предмета обустављен другостепени поступак због одустанка кандидата који су изјавили жалбе, а да је у једном предмету жалба одбачена као неблаговремена.

1.9. С тим у вези, Повереник је затражио од АКС да достави: 1) свих пет анонимизованих одлука по жалбама коју су поднели правници/е који су стекли стручни назив дипломирани правник/ца на ПФУУБ, а којима је АКБ онемогућила да се упишу у Именик адвокатских приправника; 2) све анонимизоване одлуке у предметима са истим чињеничним и правним основом из 2023. године у којима је одбор АКС одлучивао, а које се тичу одлука адвокатских комора у саставу АКС које су поступале по захтевима лица која су стекла стручни назив дипломирани правник/ца на факултетима чији оснивач није Република Србија.

1.10. АКС је доставила допис бр. 93-1/2024 од 22. марта 2024. године у којем је наведено да достављају решења Управног одбора АКС у којима је одлучивано о жалбама против одлука АКБ, и то за жалбе које су изјавила лица која су стручни назив стекла на ПФУУБ, Правном факултету Мегатренд – Мегатренд универзитета, Правном факултету за привреду и правосуђе у Новом Саду – Универзитет Привредна академија у Новом Саду, Пословном и правном факултету Универзитета „МБ“ у Београду и Факултету за право, безбедност и менаџмент „Константин Велики“ у Нишу – Универзитет „Унион – Никола Тесла“. У прилогу допуне изјашњења достављено је 10 одлука.

1.11. Како АКС није доставила свих пет анонимизованих одлука по жалбама коју су поднели правници/е који су стекли стручни назив дипломирани правник/ца на ПФУУБ, Повереник је поново затражио да исте доставе. Такође, затражено да појасне да ли су лица за која су достављена решење бр. 184/2023 од 1.4.2023 и решење бр. 185/2023 од 1.4.2023 који су подносили захтеве за упис у Именик адвокатских приправника – волонтера, а чије је жалбе усвојила АКС, дипломирани правници/е са ПФУУБ.

1.12. У допису АКС од 16. априла 2024. године, наведено је да је у допису АКС бр. 93/2024 од 5. фебруара 2024. године на питање Повереника да ли је АКС као другостепени орган одлучивала по одлуци АКБ којом је онемогућен упис у Именик адвокатских приправника

лицу које је стручни назив дипломирани правник стекли на ПФУУБ погрешно одговорио да је АКС изјављено 5 жалби против решења Управног одбора АКБ о одбијању захтева за упис. Даље је наведено да се омашка односи на податак да је реч о жалбама АКБ које су поднела лица која су стручни назив дипломирани правник стекла искључиво ПФУУБ. С тим у вези, истакли су да је неспорно да се кроз достављена решења може видети да је реч о пет одлука Управног одбора АКС којима је одлучивано о жалбама против АКБ, али неправилно је прецизирано да су предметне жалбе изјавила лица која су стручни назив дипломирани правник стекла на другим факултетима чији оснивач није РС. Додали су да су уз допис бр. 93-1/2024 од 22. марта 2024. године доставили решења Управног одбора АКС којим је одлучивано о жалбама против одлука АКБ, али и других комора у саставу АКС, а све како би Повереник имао свеобухватан увид у поступање АКС у предметима са сличним чињеничним и правним основом. У прилогу дописа доставили су два решења из 2023. године којима су усвојене жалбе лица која су дипломирала на ПФУУБ и којима је утврђено да ова лица испуњавају услове за упис у Именик адвокатских приправника волонтера АКБ који су прописани одредбом члана 54. Закона о адвокатури и којима се обавезује АКБ да у наредном року од 30 дана од дана пријема другостепеног решења, омогуће овим лицима полагање свечане заклетве адвокатског приправника, те да им по положеној свечаној заклетви, уруче решења о упису у Именик адвокатских приправника – волонтера АКБ и да им издају легитимацију адвокатских приправника у складу са одредбама чл. 56. и 57. Закона о адвокатури. Наиме, у свом допису су појаснили да су АА и ББ дипломирани правници са ПФУУБ, те да достављају решења Управног одбора АКС у којима је одлучивано по њиховим жалбама изјављеним против АКБ.

1.13. Министарство просвете доставило је допис бр. 021-02-00022/2024-06 од 31. јануара 2024. године у којем је наведено да Министарству нису упућиване представке од стране лица која поседују диплому ПФУУБ и других приватних правних факултета акредитованих од стране Националног акредитационог тела, а у смислу одбијања уписа наведених лица у Именик адвокатских приправника и адвокатских приправника - волонтера АКБ.

1.14. Министарство правде доставило је допис бр. 07-00-00033/2024-22 од 25. јануара 2024. године у којем је наведено да Министарство није надлежно за спровођење предметног надзора, у смислу одредбе члана 55. став 1. Закона о државној управи, будући да Законом о адвокатури, нису одређена надзорна овлашћења овог министарства над радом адвокатских комора. Поред тога, појаснили су да послови одлучивања прописани у члану 65. став 1. тачка 1) Закона, нису послови државне управе, већ обављање тих послова представља изворну надлежност коморе, у смислу члана 63. Закона. Такође су навели да је АКС надлежна за јавна овлашћења као другостепени орган, док адвокатске коморе у саставу АКС одлучују у првом степену. Напоменуто да је о свему наведеном обавештена и Адвокатска комора Србије дописом Министарства бр. 119-01-00086/2022-02 од 5. јула 2022. године.

2. ЧИЊЕНИЧНО СТАЊЕ

2.1. Увидом у Захтев за приступ информацијама од јавног значаја који је проф. др Небојша Шаркић поднео АКС, 20. децембра 2023. године утврђено је да се овај захтев односи на информације настале у раду АКС и АКБ у вези са јавним овлашћењима које су утврђене у члану 65. став 1. тачка 1. Закона о адвокатури. Даље је наведено да је захтевом затражено следеће: 1) одлуку на основу које АКБ не врши упис у Именик адвокатских приправника и именик адвокатских приправника волонтера, лица која су стручни назив дипломирани правник стекла на факултетима чији оснивач није Република Србија; 2) укупан број поднетих жалби на одлуке АКБ које се тичу уписа у именик адвокатских приправника и именик адвокатских приправника волонтера поднетих од стране дипломираних правника који су стручни назив стекли на правним факултетима чији оснивач

није РС, у периоду од 1.6.2022. до 1.12.2023. године; 3) укупан број поднетих жалби због недоношења одлука од стране АКБ о упису у именик адвокатских приправника и именик адвокатских приправника волонтера дипломираних правника који су стручни назив стекли на правним факултетима чији оснивач није РС у периоду од 1.6.2022. до 1.12.2023. године.

2.2. Увидом у допис ПФУУБ бр. 1-10/23 од 21.2.2023. године утврђено је да се ПФУУБ обратио АКБ ради застоја уписа у Именик адвокатских приправника и адвокатских приправника - волонтера АКБ дипломираних правника/ца ПФУУБ. Наиме у допису је између осталог наведено да је ПФУУБ основан 2001. године, да од оснивања поседује дозволу за рад и да још од првог циклуса има редовну акредитацију (до сада је прошао три циклуса акредитације) и то за студије на свим нивоима – за основне академске студије права, мастер академске студије права, мастер академске студије права на енглеском језику Contemporary Legal Studies и за докторске студије права (сви програми студија последњи пут су акредитовани 2021. године). Поред тога, ПФУУБ је акредитовао код Националног савета за образовање кратки програм студија Извршно право, који и реализује, а од Министарства правде добио је дозволу за спровођење основне обуке за посреднике, коју такође реализује. ПФУУБ је акредитован и као научноистраживачка установа у свим циклусима акредитације, а последњи пут 2022. године. На ПФУУБ предају наставници и сарадници који спадају у ред најбољих наставника у Србији, чији радови су објављени не само у врхунским домаћим часописима, него и у врхунским међународним часописима, као и зборницима издатим од стране реномираних страних издавача као што су Cambridge University Press, Oxford University Press, Routledge, Eleven International Publishing, Brill i Springer. Даље је у допису наведено да је тренутно неколико наставника ангажовано на пројектима Министарства науке и Фонда за науку Републике Србије, да факултет остварује богату међународну сарадњу, те да је носилац 3 COST научна пројекта које финансира ЕУ, а руководиоци тих пројеката за Србију су наставници ПФУУБ. Да ПФУУБ учествује у програму Erasmus Mundus, у оквиру којег сарађује са Правним факултетом у Минстеру, а да са Правним факултетом Универзитета Милано – Бикока реализује заједнички докторски програм већ трећу годину, да с обзиром да се АКБ обраћају дипломирани студенти основних академских студија на ПФУУБ да скрећу пажњу да је оцењујући квалитет, савременост и међународну усаглашеност тог студијског програма, у Одлуци о акредитацији Комисија за акредитацију и проверу квалитета, у односу на Основне академске студије истакла следеће: „Студијски програм је усклађен са акредитованим програмима правних факултета у Србији, као и са установама европског образовног простора. Усаглашеност се састоји у погледу услова уписа студија, трајања студија, броју бодова који успешно окончане студије носе програмском садржају наведених акредитованих програма европског образовног простора, начина студирања, као и у јасно дефинисаним циљевима и исходима учења, односно знањима и вештинама које студент стиче савладавањем студијског програма“. Комисија за акредитацију посебно је истакла да је програм Основних академских студија усклађен са акредитованим програмима других правних факултета у Републици Србији, укључујући и оне чији је оснивач Република Србија. Напоменуто је да су годинама дипломирани студенти ПФУУБ уписивани у Именик адвокатских приправника АКБ, као и да се у редовима адвоката и судија налазе завршени студенти ПФУУБ који су се показали као добри професионалци. На крају дописа је наведено да желе да верују да је застој у уписивању у Именик адвокатских приправника АКБ дипломираних правника/ца који су завршили ПФУУБ резултат превида или непознавања чињеница и да ће се такво стање убрзо отклонити. Уз допис АКБ достављен је и списак предмета основних академских студија права ПФУУБ – 240 ЕСПБ.

2.3. Увидом у допис ПФУУБ бр. 1-79/22 утврђено је да се АКБ обратио декан проф. др Небојша Шаркић и између осталог навео да АКБ према сазнањима која су добили од бивших студента ПФУУБ, не врши пријем нових чланова из категорије студената који су завршили факултете чији оснивач није држава, те да моли да преиспитају своју одлуку у

односу на дипломиране студенте ПФУУБ. У допису је наведено да је у упоредном праву опште прихваћено да се факултети не деле на „приватне“ и „државне“, већ на „добре и лоше“. ПФУУБ послује већ 20 година, а ранијим дописима АКБ је описано стање на факултету, акредитованост програма, квалитет часописа Правни запис, библиотечки фонд али пре свега нов, модеран наставни план и програм и квалитетне професоре који су радили и сада раде, да оваква одлука АКБ ствара ненадокнадиву штету, тако што један број дипломаца ПФУУБ не може да се упише у чланство АКБ и ствара се негативна реклама која није прикладна за ПФУУБ, да подсећа да је основно начело уставног права на рад без дискриминације, да ово писмо АКБ треба схватити као последњи покушај да се колегијално уз дубоко међусобно поштовање овај проблем разреши. На крају је наведено да би било изузетно непријатно уколико би због понашања и даљег одбијања сарадње на обострано задовољство били принуђени да своја права остварују другим путем, те да у искреном уверењу да ће прихватити аргументацију да се ради о добром факултету чија је годишња продукција студента релативно мала те нема озбиљније опасности да наруши бројност чланова Коморе.

2.4. Увидом у допис ПФУУБ бр. 1-79-1/22 који су послали свим адвокатским канцеларијама у Београду утврђено је да су замолили колеге и колегинице да се укључе и помогну у превазилажењу проблема који је настао након одлуке АКБ да у своје чланство не прима студенте који су завршили факултете чији оснивач није држава. Даље да је централно питање дискриминаторна неодрживост овакве одлуке јер искључује ПФУУБ иако је сигурно по свим параметрима међу најбољим правним факултетима у Републици Србији. Да то потврђује чињеница да су на свим нивоима – основне студије, мастер на енглеском, докторске студије, наука, медијација, обука јавних извршитеља добили акредитације са највишим могућим оценама, да је часопис Правни запис највиши ранжирани часопис у Републици Србији, да библиотека поседује више од 20000 наслова, а да су наставни план и програм потпуно модернизовани, да квалитет рада пре свега гарантују наставници који су предавали а и који сада предају на факултету, да сматрају да је у овом тренутку прикладније да се проблем реши колегијално уз међусобно професионално поштовање, те да моле да се ангажују у превазилажењу истог и да ће у случају непостизања задовољавајућег решења бити приморани да користе друге правне механизме али и да јавност упознају са одлуком која је непримерена.

2.5. Увидом у допис ПФУУБ бр. 1-81/22 који је упућен АКБ утврђено је да се проф. др Небојша Шаркић обратио члановима Извршног одбора АКБ на седници одржаној 14. децембра 2022. године, да је навео да АКБ може увести критеријум провере квалитета и тако објективизирати критеријум пријема у чланство коморе. На крају је упућена молба председнику АКБ да са садржином писма и прилога упозна чланове Извршног одбора те да студентима ПФУУБ омогући учлањење у АКБ, као и да тренутно стање истински не одговара ПФУУБ али да није добро ни за саму комору с обзиром да је један број студента ПФУУБ већ уписан у комору и да је велики број деце адвоката завршио ПФУУБ.

2.6. Увидом у Уверење о акредитацији високошколске установе бр. 612-00-00103/6/2020-03 од 5. јула 2021. године утврђено је да Правни факултет Универзитета Унион у Београду, са седиштем у Београду, у улици Булевар маршала Толбухина бр. 36, ПИБ:101151149, матични број: 17381431 испуњава прописане стандарде високошколске установе прописане Правилником о стандардима и поступку за акредитацију високошколских установа. Даље је утврђено да је имајући у виду да је Установа испунила све стандарде за акредитацију високошколских установа прописаних Правилником о стандардима и поступку за акредитацију високошколских установа, ПФУУБ је акредитован.

2.7. Увидом у допис АКБ бр. 12070/2023 од 24. јануара 2024. године који је упућен проф. др Небојши Шаркићу наведено је да је поступајући по одредби члана 16. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, подводи поднетог захтева

бр.1270/2023 од 25. децембра 2023. године, достављају следеће информације: Управни одбор АКБ није донео „одлуку на основу које се не врши упис у Именик адвокатских приправника и Именик адвокатских приправника волонтера АКБ, лица који су стручни назив дипломирани правник стекли на факултетима чији оснивач није Република Србија“. Даље је наведено да АКБ у првом степену врши јавна овлашћења и одлучује о захтевима за упис, као и да су чланом 54. Закона о адвокатури прописани услови за упис у Именик адвокатских приправника, док је чланом 55. прописано доказивање испуњености услова за упис кандидата и одлучивање надлежног органа по захтеву за упис; да је одредбом члана 23. став 1. тачка 4. прописано да Управни одбор АКБ одлучује у оквиру законом утврђених права Коморе о упису у Именик адвокатских приправника тако што утврђује испуњеност услова за упис сваког кандидата појединачно. Даље је наведено да укупан број поднетих захтева за упис у Именик адвокатских приправника и Именик адвокатских приправника волонтера који су стручни назив стекли на правним факултетима чији је оснивач Република Србија, у периоду од 1.6.2022. године до 1.12.2023. године износи 472. Затим је наведено да укупан број донетих одлука на основу којих је извршен упис у Именик адвокатских приправника и Именик адвокатских приправника волонтера који су стручни назив стекли на правним факултетима чији оснивач је Република Србија, у периоду од 1.6.2022. године до 1.12.2023. године 467. Даље је у одговору АКБ наведено да је укупан број поднетих захтева за упис у Именик адвокатских приправника и Именик адвокатских приправника волонтера поднетих од стране дипломираних правника који су стручни назив стекли на правним факултетима чији оснивач није Република Србија, у периоду од 1.6.2022. године до 1.12.2023. године износио 59. На крају је наведено да је укупан број донетих одлука на основу којих је извршен упис у Именик адвокатских приправника и приправника волонтера, дипломираних правника који су стручни назив стекли на правним факултетима чији оснивач није Република Србија, у периоду од 1.6.2022. године до 1.12.2023. године, 9.

2.8. Увидом у Решење АКС бр. 498/2023 од 9. септембра 2023. године које је АКС доставила Поверенику уз свој одговор, утврђено је да се овим решењем усваја жалба АА због недоношења решења о захтеву за упис адвокатских приправника и утврђује се да АА дипломирани правник из Београда испуњава услове за упис у Именик адвокатских приправника волонтера АКБ који су прописани одредбом члана 54. Закона о адвокатури. Обавезује се АКБ да у наредном року од 30 дана од дана пријема другостепеног решења, омогући АА полагање свечане заклетве адвокатских приправника, те да му по положеној свечаној заклетви уручи решење о упису у Именик адвокатских приправника волонтера АКБ и изда легитимацију адвокатског приправника у складу са одредбом члана 56. и 57. Закона о адвокатури. У образложењу је између осталог наведено да је жалилац АА поднео дана 3.6.2022. године АКБ захтев са потребном документацијом, ради доношења одлуке о упису у Именик адвокатских приправника - волонтера те коморе који је заведен под бр. 4121/2022. О захтеву за упис у Именик надлежни орган АКБ није донео одлуку у року од 60 дана чиме се стекли услови за изјављивање жалбе у складу са чланом 151. став 3. Закона о општем управном поступку. АКБ је својим дописом 5277/2023 од 23.6.2023. који је примљен у АКС 27.6.2023. обавестила другостепени орган да је Управни одбор АКБ након пријема другостепеног решења Управног одбора АКС бр. 184/2023 од 01.04.2023 разматрао захтев АА за упис у именик адвокатских приправника – волонтера на седницама Управног одбора АКБ које су одржане 25.04.2023, 25.05. 2023 и 22.06.2023 али да одлука поводом истог није донета због недовољног броја гласова „за“ и „против“. АКС у свом образложењу другостепеног решења је навела да жалилац испуњава законом прописане услове за упис у Именик адвокатских приправника из члана 54. Закона о адвокатури укључивши услов: „диплома правног факултета стечена у РС или диплома правног факултета стечена у страној држави и призната у складу са прописима који уређују област високог образовања“ о чему је достављен и прописани доказ – уверење о стеченом високом образовању Правног факултета Универзитета Унион бр.1774/07 од 10.05.2022. године с обзиром да је дипломирао на акредитованом универзитету, акредитованом факултету и акредитованом

студијском програму и стекао стручни назив дипломирани правник. Даље је у образложењу решења наведено да првостепени орган није одлучио по захтеву жалиоца за упис у Именик адвокатских приправника – волонтера АКБ ни после доношења решења Управног одбора АКС бр. 184/2023 од 01.4.2023. године. Истакнуто је да адвокатске коморе у саставу АКС доносе одлуке о упису кандидата у Именик адвокатских приправника и Именик адвоката који су дипломирали на акредитованим Универзитетима, акредитованим факултетима и акредитованим студијским програмима без обзира ко је оснивач високошколске установе, да дипломци са акредитованих универзитета, акредитованих правних факултета и акредитованих студијских програма за право могу да полажу правосудни испит пред Комисијом Министарства правде и могу да се запошљавају у судовима и јавним тужилаштвима и буду бирани за судијске и јавнотужилачке функције. С тим у вези, да је неспорно да је жалилац поднео потпун и уредан захтев за упис у Именик адвокатских приправника волонтера и да је као доказ да испуњава услов из члана 54. став 1. Закона о адвокатури доставио решење о стеченом високом образовању на ПФУУБ бр.1769/07 од 10.05.2022, уверење о положеним испитима ПФУУБ бр. 1769/07 од 10.05.2022. ПФУУБ је у време кад је жалилац на њему дипломирао, имао прописану акредитацију и дозволу за рад за студијски програм право па је диплома тог факултета изједначена са дипломом високошколске установе која је регистрована и акредитована за рад са називом правни факултет на неком другом универзитету чији оснивач није Република Србија. Уколико одређена високошколска установа спроводи студијске програме који су акредитовани на Законом о високом образовању прописан начин и уколико та установа има дозволу за рад, као што је овде случај, жалилац испуњава Законом о адвокатури прописане услове за упис у Именик адвокатских приправника – волонтера АКБ – диплому правног факултета стечену у Републици Србији. Имајући у виду чињеницу да првостепени орган није одлучио по захтеву жалиоца за упис у Именик бр. 184/2023 од 01.04.2023. те је донео одлуку да се одлаже одлучивање по свим захтевима кандидата који су дипломирали на високошколским установама чији оснивач није Република Србија, према налажењу другостепеног органа жалба АА је основана. Оваквим поступањем првостепеног органа ван његове надлежности утврђене Законом о адвокатури, нарушава се начело правне сигурности и једнакости грађана. Приликом одлучивања о жалби другостепени орган је посебно имао у виду одредбу члана 21. Устава Републике Србије којом је прописана забрана дискриминације, поготово што је првостепени орган већ доносио решење о упису кандидата који су дипломирали на истој високошколској установи као и жалилац. Дискриминација кандидата се огледа не само у непризнавању одређене дипломе акредитоване високошколске установе за студијски програм – право, већ недоношење одлуке по захтеву за упис само зато што је група кандидата, међу којима је и жалилац дипломирала на високошколској установи чији оснивач није Република Србија. Овај другостепени орган посебно указује да надлежни органи адвокатске коморе врше јавно овлашћење у складу са Законом о адвокатури, те да су у вршењу поверених јавних овлашћења надлежни органи адвокатске коморе дужни да поступају у складу са Уставом Републике Србије, законом и у складу са обимом и сврхом поверених јавних овлашћења. Са свих напред наведених разлога Управни одбор АКС је нашао да је жалба основана.

2.9. Увидом у друго Решење АКС бр. 398/2023 од 09.09.2023. које је Поверенику достављено уз допис АКС, утврђено је да се усваја жалба ББ због недоношења решења о захтеву за упис у Именик адвокатских приправника и утврђује се да ББ дипломирани правник из Београда испуњава услове за упис у Именик адвокатских приправника волонтера АКБ који су прописани одредбом члана 54. Закона о адвокатури. Обавезује се АКБ да у наредном року од 30 дана пријема другостепеног решења омогући ББ полагање свечане заклетве адвокатског приправника, те да му по положеној заклетви уручи решење о упису у именик адвокатских приправника волонтера АКБ и изда легитимацију адвокатског приправника у складу са одредбом члана 56. и 57. Закона о адвокатури. Жалилац ББ из Београда је 14.10.2022. поднео АКБ захтев са потребном документацијом, ради доношења

одлуке о упису у Именик адвокатских приправника – волонтера те коморе, који је заведен под бр. 8743/2022. О његовом захтеву надлежни орган АКБ није донео одлуку у року од 60 дана, чиме су се стекли услови за изјављивање жалбе у складу са чланом 151. став 3. Закона о општем управном поступку. АКБ је својим дописом 1555/2023 од 03.03.2023. обавестила другостепени орган да је захтев ББ разматран на седници Управног одбора АКБ која је одржана 14.12.2022. и да одлука није донета. Захтев ББ је уврштен и на дневни ред седнице Управног одбора АКБ која је одржана 01.02.2023. али је на тој седници донета одлука да се одложи одлучивање о захтевима за упис оних кандидата који су дипломирали на факултетима чији оснивач није Република Србија. Овај другостепени орган налази да је жалба основана: жалилац испуњава законом прописане услове за упис у Именик адвокатских приправника из члана 54. Закона о адвокатури, укључивши и услов: „диплома правног факултета стечена у РС или диплома правног факултета стечена у иностраној држави и призната у складу са прописима који уређују област високог образовања“ о чему је достављен и прописани доказ – уверење о стеченом високом образовању Правног факултета Универзитета Унион у Београду бр. 1774/07 од 13.06.2022., уверење о положеним испитима ПФУУБ бр. 1774/07 од 13.06.2022. С обзиром да је дипломирао на акредитованом универзитету, акредитованом факултету и акредитованом студијском програму и стекао назив – дипломирани правник; да првостепени орган није одлучио по захтеву жалиоца за упис у Именик адвокатских приправника - волонтера АКБ ни после доношења решења Управног одбора АКБ бр. 185/2023 од 01.04.2023; да адвокатске коморе у саставу АКБ доносе одлуке о упису кандидата у именик адвокатских приправника и именик адвоката који су дипломирали на акредитованим универзитетима, факултетима и акредитованим студијским програмима, без обзира ко је оснивач високошколске установе; да дипломци са акредитованих универзитета, акредитованих правних факултета и акредитованих студијских програма за право, могу да полажу правосудни испит пред Комисијом Министарства правде и могу да се запошљавају у судовима и јавним тужилаштвима и буду бирани на судијске и јавнотужилачке функције. Даље је, између осталог наведено да је неспорно да је жалилац поднео уредан и потпун захтев за упис у Именик адвокатских приправника – волонтера и да је као доказ да испуњава услов из члана 54. став 1. Закона о адвокатури доставио уверење о стеченом високом образовању Правног факултета Универзитета Унион у Београду бр. 1774/07 од 13.06.2022., уверење о положеним испитима ПФУУБ бр. 1774/07 од 13.06.2022. Да имајући у виду да првостепени орган није одлучио по захтеву жалиоца за упис ни након доношења решења Управног одбора АКБ бр. 185/2023 од 01.04.2023. те да је донео одлуку да се одлаже одлучивање по свим захтевима кандидата који су дипломирали на високошколским установама чији оснивач није Република Србија, према налажењу овог другостепеног органа жалба ББ је основана.

2.10. Увидом у чланак који је 13. јануара 2024. године објављен у дневном листу „Данас“ под називом „Чување квалитета или незаконита дискриминација: Због чега је у Београду немогуће постати адвокатски приправник са дипломом приватног факултета?“ који је доступан и на линку <https://www.danas.rs/vesti/drustvo/advokatski-pripravnik-privatni-fakultet/> утврђено је да је у чланку дата изјава потпредседника АКБ. У чланку је између осталог наведено: „Како за Данас истиче адвокат Саша Иванишевић, потпредседник АКБ-а, на тај корак су се одлучили како би заштитили професију од свеопште деградације“. Даље је наведено: „Како истиче, комора је пре него што је уведен мораторијум за дипломе приватних факултета покушавала да проблем реши са надлежним институцијама.“

3. МОТИВИ И РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ МИШЉЕЊА

Повереник за заштиту равноправности, приликом одлучивања у овом предмету, имао је у виду наводе садржане у притужби, достављене доказе и друге чињенице утврђене у поступку, као и релевантне правне прописе у области заштите од дискриминације.

Правни оквир

3.1. Повереник за заштиту равноправности је установљен Законом о забрани дискриминације као самосталан државни орган, независан у обављању послова утврђених законом. Одредбама члана 33. Закона о забрани дискриминације прописана је надлежност Повереника за заштиту равноправности. Једна од основних надлежности Повереника јесте да прима и разматра притужбе због дискриминације, даје мишљења и препоруке у конкретним случајевима дискриминације и изриче законом утврђене мере. Поред тога, Повереник је овлашћен да покреће судске поступке за заштиту од дискриминације и подноси захтеве за покретање прекршајног поступка због повреда одредаба којима се забрањује дискриминација. Повереник је, такође, овлашћен да упозорава јавност на најчешће, типичне и тешке случајеве дискриминације и да органима јавне власти препоручује мере за остваривање равноправности¹.

3.2. Устав Републике Србије² прописује да је забрањена дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета.

3.3. Уставна забрана дискриминације ближе је разрађена Законом о забрани дискриминације³, који у члану 2. став 1. тачка 1. прописује да дискриминација и дискриминаторно поступање означавају свако неоправдано прављење разлике или неједнако поступање, односно пропуштање (искључивање, ограничавање или давање првенства), у односу на лица или групе као и на чланове њихових породица, или њима блиска лица, на отворен или прикривен начин, а који се заснива на раси, боји коже, прецима, држављанству, националној припадности или етничком пореклу, језику, верским или политичким убеђењима, полу, роду, родном идентитету, сексуалној оријентацији, полним карактеристикама, нивоом прихода, имовном стању, рођењу, генетским особеностима, здравственом стању, инвалидитету, брачном и породичном статусу, осуђиваности, старосном добу, изгледу, чланству у политичким, синдикалним и другим организацијама и другим стварним, односно претпостављеним личним својствима. Даље, чланом 6. Закона о забрани дискриминације дефинисано је да је непосредна дискриминација постоји ако се лице или група лица, због његовог односно њиховог личног својства у истој или сличној ситуацији, било којим актом, радњом или пропуштањем, стављају или су стављени у неповољнији положај, или би могли бити стављени у неповољнији положај. С обзиром на околности конкретног случаја, за његово разматрање релевантне су и одредбе члана 16. став 1. закона којим је забрањена је дискриминација у области рада, односно нарушавање једнаких могућности за заснивање радног односа или уживање под једнаким условима свих права у области рада, као што су право на рад, на слободан избор запослења, на напредовање у служби, на стручно усавршавање и професионалну рехабилитацију, на једнаку накнаду за рад једнаке вредности, на правичне и задовољавајуће услове рада, на одмор, на образовање и ступање у синдикат, као и на заштиту од незапослености. Чланом 19. став 1. Закона прописано је да свако има право на предшколско, основно, средње и високо образовање и стручно оспособљавање под једнаким условима, у складу са законом, док је ставом 2. истог члана да је забрањено лицу или групи лица на основу њиховог личног својства, отежати или онемогућити упис у васпитно-образовну установу, или искључити их из ових установа, отежати или ускратити могућност праћења наставе и учешћа у другим васпитним, односно образовним активностима, разврставати ученике по личном својству, злостављати их и на други начин

¹ Закон о забрани дискриминације, члан 33.

² „Службени гласник РС”, бр. 98/06 и 115/21

³ „Службени гласник РС”, бр. 22/09 и 52/21

неоправдано правити разлику и неједнако поступати према њима. Ставом 3. истог члана забрањена је дискриминација васпитних и образованих установа које се обављају делатност у складу са законом и другим прописом, као и лица која користе или су користили услуге ових установа у складу са законом. Чланом 51. овог закона предвиђен је и прекршај у случају повреде члана 16. став 1. Закона о забрани дискриминације.

3.4. Чланом 14. став 1. тачка 14. Закона о адвокатури⁴ прописано је да „адвокатски приправник“ је дипломирани правник уписан у именик адвокатских приправника, који се обављањем приправничке вежбе код адвоката, оспособљава за рад у адвокатури, док је тачком 15) прописано да „именик адвокатских приправника“ је именик адвокатских приправника који се оспособљавају за рад у адвокатури. Чланом 23. став 1. тачка 1. овог закона је прописано да Адвокатска комора Србије и адвокатске коморе у њеном саставу имају следећа јавна овлашћења, и то одлучивање о захтевима за упис у именик адвоката, именик заједничких адвокатских канцеларија, уписник А и уписник Б именика адвоката, именик адвокатских приправника и именик адвокатских приправника волонтера. Даље, чланом 54. истог закона, прописано је да су услови за доношење одлуке о упису у именик адвокатских приправника су: 1) диплома **правног факултета стечена у Републици Србији** или диплома правног факултета стечена у иностраној држави и призната у складу са прописима који уређују област високог образовања; 2) држављанство Републике Србије; 3) општа здравствена и потпуна пословна способност; 4) непостојање радног односа; 5) неосуђиваност за кривично дело које би кандидата чинило недостојним поверења за бављење адвокатуром; 6) непостојање друге регистроване самосталне делатности или статуса статутарног заступника или директора у правном лицу, председника управног одбора у добитном правном лицу, члана или председника извршног одбора банке, заступника државног капитала, прокуристе и лица које уговором о раду има утврђену забрану конкуренције; 7) непостојање положеног правосудног испита или радног искуства које кандидату даје право на полагање правосудног испита; 8) достојност за обављање адвокатске службе; 9) закључен уговор о раду са адвокатом који има најмање три године адвокатске праксе, седиште канцеларије на територији исте адвокатске коморе и важећу адвокатску легитимацију или закључен уговор о раду са друштвом у коме исте услове испуњава адвокат који је означен да ће бити задужен за реализацију плана и програма обуке адвокатског приправника и надzirати његов рад и стручно усавршавање. Чланом 53. овог закона прописано је Адвокатски приправник може да започне обављање приправничке вежбе ако је уписан у именик адвокатских приправника и ако је положио заклетву адвокатског приправника.

3.5. Закон о високом образовању у члану 4. прописани су принципи високог образовања. У ставу 1. тачка 10) овог члана као један од принципа прописан је принцип **равноправности високообразовних установа без обзира на облик својине, односно на то ко је оснивач**. Чланом 23. став 1. овог закона прописано је да се акредитацијом утврђује да високошколска установа и студијски програми испуњавају стандарде из члана 12. тач. 13) и 14) овог закона и да високошколска установа има право на издавање јавних исправа у складу са овим законом. Ставом 9. тачка 1. овог члана прописано је да у поступку акредитације Национално акредитационо тело издаје уверење о акредитацији високошколске установе, односно студијског програма, на основу решења Комисије за акредитацију о акредитацији високошколске установе, односно студијског програма, односно на основу решења Комисије за жалбе о акредитацији високошколске установе, односно студијског програма.

⁴ „Службени гласник РС“, бр. 31/11 и 24/12

3.6. Правилником о стандардима и поступку акредитације високошколских установа и студијских програма⁵ утврђују се стандарди и поступак акредитације студијских програма. Чланом 2. овог правилника је прописано да поступку акредитације студијских програма подлежу све високошколске установе у Републици Србији.

Анализа навода из притужбе, изјашњења и прилога са аспекта антидискриминационих прописа

3.7. С обзиром на предмет притужбе, у конкретном случају, потребно је размотрити да ли је Адвокатска комора Београд (АКБ) приликом уписа у Именик адвокатских приправника и адвокатских приправника – волонтера АКБ онемогућила или отежала упис дипломираних правника/ца који су дипломирали на ПФУУБ из разлога што су ова лица звање дипломирани правник/ца стекла на „приватном“ Правном факултету Универзитета Унион у Београду (ПФУУБ), односно правном факултету чији оснивач није Република Србија.

3.8. Повереник најпре указује да Закон о забрани дискриминације у члану 45. став 2. прописује посебно правило о прерасподели терета доказивања, према којем, за случај да је акт дискриминације учињен вероватним, терет доказивања да услед тог акта није дошло до повреде начела једнакости, односно начела једнаких права и обавеза, сноси онај за кога се тврди да је извршио дискриминацију. Ставом 4. овог члана прописано је да се наведено правило о терету доказивања примењује и на поступак пред Повереником.

3.9. Подносилац притужбе је учинио вероватним акт дискриминације, тако што је доставио доказе за своје наводе да АКБ од априла 2022. године не уписује односно не решава по захтевима кандидата који су стекли стручни назив дипломирани правник/ца на ПФУУБ, док по захтевима кандидата који су стручни назив дипломирани правник/ца стекли на правним факултетима чији је оснивач Република Србија, АКБ редовно поступа. Наиме, у прилогу притужбе достављена су обраћања ПФУУБ по овом питању АКБ, допис упућен адвокатским канцеларијама у Београду, захтев за информације од јавног значаја и одговор на захтев из којег се види очита диспропорција у одлучивању по захтевима у зависности од тога да ли се ради о кандидату који је завршио високо образовну установу чије је оснивач Република Србија или установу чији оснивач није Република Србија, као и линк на којем је 13. јануара 2024. објављен чланак у дневном листу „Данас“ под називом „*Чување квалитета или незаконита дискриминација: Због чега је у Београду немогуће постати адвокатски приправник са дипломом приватног факултета?*“. У притужби је наведено да ове наводе потврђује и поступање Адвокатске коморе Србије (АКС) у предметима по жалбама дипломираних правника који су стручни назив стекли на ПФУУБ, као и да је због непоступања АКБ по захтевима за упис, АКС доносила одлуке по којима АКБ такође није поступала. Имајући у виду наведено Повереник се обратио АКС, која је одговорила на захтев Повереника и у прилогу доставила решења из 2023. године којима је поступала по жалбама лица која су поднела захтев за упис у именик адвокатских приправника АКБ, а која су стекла звање дипломирани правник/ца на ПФУУБ. Имајући у виду да је акт дискриминације учињен вероватним, терет доказивања да услед овог акта није дошло до повреде начела једнакости сноси АКБ у складу са поменутиим чланом 45. Закона о забрани дискриминације.

3.10. Имајући у виду да се АКБ није изјаснила на наводе из притужбе иако је захтев уредно примила, Повереник је у поступку разматрао чињенице и доказе који су достављени уз притужбу, као и оне прибављене у поступку од других лица. Ради правилног утврђивања свих релевантних чињеница, Повереник је најпре приступио анализи члана 54. Закона о адвокатури којим су прописани услови за доношење одлуке о упису у именик адвокатских приправника. У овом члану као први услов наведен је услов: **диплома правног факултета**

⁵ „Службени гласник РС“, број 13/19

стечена у Републици Србији или диплома правног факултета стечена у иностраној држави и призната у складу са прописима који уређују област високог образовања. Имајући у виду поменути услов, неопходно је утврдити да ли лице које је дипломирало на ПФУУБ испуњава овај услов, однос да ли ПФУУБ као високо образовна установа акредитована у складу са прописима Републике Србије, те да ли уверење о дипломирању, односно диплома коју издаје ПФУУБ представља диплому подобну за упис у Именик адвокатских приправника и адвокатских приправника-волонтера. Повереник најпре констатује да је неспорно утврђено да је ПФУУБ издато Уверење о акредитацији високошколске установе бр. 612-00-00103/6/2020-03 од 5. јула 2021. године које је донело Национално тело за акредитацију и проверу квалитета установе у високом образовању, односно тело које је у складу са законом надлежно да цени испуњеност услова за акредитацију високошколске установе. Ово тело је након спроведеног поступка акредитације издало уверење којим је утврдило да Правни факултет Универзитета Унион у Београду, са седиштем у Београду, у улици Булевар маршала Толбухина бр. 36, ПИБ: 101151149, матични број: 17381431 испуњава прописане стандарде високошколске установе.

3.11. Даље, анализом дописа ПФУУБ бр. 1-10/23 од 21.2.2023. године утврђено је да се ПФУУБ обратио АКБ ради застоја уписа у Именик адвокатских приправника и адвокатских приправника - волонтера АКБ дипломираних правника/ца ПФУУБ. Наиме, у допису је АКБ указано да је ПФУУБ основан 2001. године, да од оснивања поседује дозволу за рад и да још од првог циклуса има редовну акредитацију (до сада је прошао три циклуса акредитације) и то за студије на свим нивоима – за основне академске студије права, мастер академске студије права, мастер академске студије права на енглеском језику Contemporary Legal Studies и за докторске студије права (сви програми студија последњи пут су акредитовани 2021. године). Поред тога, ПФУУБ је акредитовао код Националног савета за образовање кратки програм студија Извршно право, који и реализује, а од Министарства правде добио је дозволу за спровођење основне обуке за посреднике, коју такође реализује. ПФУУБ је акредитован и као научноистраживачка установа у свим циклусима акредитације, а последњи пут 2022. године. Даље, да је оцењујући квалитет, савременост и међународну усаглашеност тог студијског програма, у Одлуци о акредитацији Комисија за акредитацију и проверу квалитета, у односу на Основне академске студије истакла следеће: „Студијски програм је усклађен са акредитованим програмима правних факултета у Србији, као и са установама европског образовног простора. Да се усаглашеност састоји у погледу услова уписа студија, трајања студија, броју бодова који успешно окончане студије носе програмском садржају наведених акредитованих програма европског образовног простора, начина студирања, као и у јасно дефинисаним циљевима и исходима учења, односно знањима и вештинама које студент стиче савладавањем студијског програма“. На крају, да је **Комисија за акредитацију посебно истакла да је програм Основних академских студија усклађен са акредитованим програмима других правних факултета, укључујући оне чији је оснивач Република Србија.**

3.12. Такође и из решења АКС, које је АКС доносила као надлежан другостепени орган у поступцима по захтевима за упис у Именик адвокатских приправника-волонтера, ова комора је усвојила жалбе лица која су дипломирала на ПФУУБ и утврдила да ова лица испуњавају све услове за упис у Именик адвокатских приправника и приправника волонтера АКБ који су прописани одредбом члана 54. Закона о адвокатури, због чега је наведеним решењима обавезала АКБ да у наредном року од 30 дана од дана пријема другостепеног решења, омогуће овим лицима полагање свечане заклетве адвокатског приправника, те да им по положеној свечаној заклетви, уруче решења о упису у Именик адвокатских приправника – волонтера АКБ и да им издају легитимацију адвокатских приправника у складу са одредбама чл. 56. и 57. Закона о адвокатури. У образложењу ових решења АКС је констатовала да АКБ није одлучила по захтеву жалиоца који је звање стекао на ПФУУБ

за упис у Именик адвокатских приправника – волонтера ни после доношења претходног решења Управног одбора АКС у овим правним стварима. У образложењима АКС је истакнуто да адвокатске коморе у саставу АКС треба да доносе одлуке о упису кандидата у Именик адвокатских приправника и Именик адвоката који су дипломирали на акредитованим Универзитетима, акредитованим факултетима и акредитованим студијским програмима без обзира ко је оснивач високошколске установе, да дипломци са акредитованих универзитета, акредитованих правних факултета и акредитованих студијских програма за право могу да полажу правосудни испит пред Комисијом Министарства правде и могу да се запошљавају у судовима и јавним тужилаштвима и буду бирани за судијске и јавнотужилачке функције. У образложењима поменутих решења АКС је између осталог наведено да жалиоци испуњавају законом прописане услове за упис у Именик адвокатских приправника из члана 54. Закона о адвокатури укључивши услов: „диплома правног факултета стечена у РС или диплома правног факултета стечена у страној држави и призната у складу са прописима који уређују област високог образовања“ о чему су исти и доставили прописане доказе – уверења о стеченом високом образовању ПФУУБ бр.1774/07 од 10.05.2022 и бр. 1774/07 од 13.06.2022, те да су дипломирали на акредитованом универзитету, акредитованом факултету и акредитованом студијском програму и стекли стручни назив дипломирани правници. Повереник даље посебно указује на део образложења решења АКС у којима је наведено да „имајући у виду чињеницу да првостепени орган није одлучио по захтеву жалиоца за упис у Именик бр. 184/2023 од 01.04.2023. те је донео одлуку да се одлаже одлучивање по свим захтевима кандидата који су дипломирали на високошколским установама чији оснивач није Република Србија, према налажењу другостепеног органа жалба је основана. Оваквим поступањем првостепеног органа **ван његове надлежности утврђене Законом о адвокатури, нарушава се начело правне сигурности и једнакости грађана**. Приликом одлучивања о жалби другостепени орган је посебно имао у виду одредбу члана 21. Устава Републике Србије којом је прописана забрана дискриминације, поготово што је првостепени орган већ доносио решење о упису кандидата који су дипломирали на истој високошколској установи као и жалилац. **Дискриминација кандидата се огледа не само у непризнавању одређене дипломе акредитоване високошколске установе за студијски програм – право, већ недоношење одлуке по захтеву за упис само зато што је група кандидата, међу којима је и жалилац дипломирала на високошколској установи чији оснивач није Република Србија**. Овај другостепени орган посебно указује да надлежни органи адвокатске коморе врше јавно овлашћење у складу са Законом о адвокатури, те да су у вршењу поверених јавних овлашћења надлежни органи адвокатске коморе **дужни да поступају у складу са Уставом Републике Србије, законом и у складу са обимом и сврхом поверених јавних овлашћења**. Са свих напред наведених разлога Управни одбор АКС је нашао да је жалба основана.“

3.13. Повереник такође указује и да је из решења АКС како ова комора наводи неспорно да дипломирани правници/е који су студије завршили на ПФУУБ имају право да полажу правосудни испит пред Комисијом Министарства правде и да могу да се запошљавају у судовима и јавним тужилаштвима и да буду бирани за судијске и јавнотужилачке функције, чиме је пракса да АКБ не решава по захтевима дипломираних правника који су завршили ПФУУБ или да им отежава упис додатно забрињавајућа и указује на чињеницу да АКБ искључује кандидате без легитимног и оправданог разлога.

3.14. Неодлучивање о захтевима лица која су стекла звање дипломирани правник на ПФУУБ који је акредитован код Националног тела за акредитацију и проверу квалитета установе у високом образовању, односно тела које је у складу са законом надлежно да цени испуњеност услова за акредитацију високошколске установе, доводи до вишеструких негативних последица за даље стручно усавршавање и професионални живот ових особа. С тим у вези, Повереник подсећа да у складу са одредбом члана 14. став 1. тачка 14)

Закона о адвокатури⁶ „адвокатски приправник“ је дипломирани правник уписан у именик адвокатских приправника, који се обављањем приправничке вежбе код адвоката, **оспособљава за рад у адвокатури**, док је чланом 53. овог закона прописано да адвокатски приправник може да започне обављање адвокатске вежбе **само ако је уписан у именик адвокатских приправника** и положио заклетву. Такође, један од услова за упис је закључен уговор о раду са адвокатом и седиште канцеларије на територији адвокатске коморе. Својим поступањем, АКБ не само да онемогућава овим лицима стручно усавршавање, већ и одржавање запослења имајући у виду да уколико се лице не упише у именик адвокатских приправника нити може да стекне услов за полагање правосудног, ни адвокатског испита, нити адвокат који је закључио уговор са приправником има интерес да то лице задржи у адвокатској канцеларији имајући у виду да не може да обавља посао за који се школовало, односно не може да се стручно оспособљава у складу са законом. Повереник подсећа да заштиту од дискриминације, у складу са одредбом члана 16. став 2. Закона о забрани дискриминације ужива како лице у радном односу, тако и лице које тражи посао, лице на стручном оспособљавању и усавршавању, волонтер и свако друго лице које по било ком основу учествује у раду. Кандидати који су звање дипломираног правника стекли на ПФУУБ и имају закључен уговор о раду са адвокатом чија је канцеларија у Београду, принуђени су да пролазе дуготрајну и исцрпљујућу процедуру коришћења правних лекова против ћутања АКБ на њихове захтеве, са неизвесношћу колико ће такав поступак трајати и да ли ће уопште бити уписани или са друге стране, да мењају послодавца и одлазе у друге јединице локалних самоуправа уколико је њихова професионална жеља да се баве адвокатском професијом. На овај начин њихов положај је значајно отежан у односу на лица која су звање стекла на Правном факултету чији је оснивач Република Србија, као и на лица која своју приправничку праксу обављају код адвоката чије канцеларије имају седиште на територији других адвокатских комора. Повереник указује да оваква пракса додатно нема оправдање имајући у виду да лице које је поднело захтев у другој комори у саставу АКС ће бити уписано у Именик адвокатских приправника и адвокатских приправника волонтера, а након спроведеног приправничког стажа и положеног правосудног и адвокатског испита и у Именик адвоката, при чему се приликом промене седишта адвокатске канцеларије у складу са чланом 13. Закона о адвокатури адвокат који премешта седиште адвокатске канцеларије са територије једне на територију друге адвокатске коморе у саставу АКС, уписује у именик адвоката друге адвокатске коморе без испитивања услова за упис, осим услова из члана 6. став 1. тачка 9) овог закона у погледу простора који је погодан за бављење адвокатуром у складу са актом АКС. Имајући у виду све наведено, оваквим поступањем АКБ нарушава се начело правне сигурности и једнакости грађана, тако што се прави разлика према лицима само због чињенице да ли су звање дипломирани правник/ца стекли на „приватном“ правном факултету као што је ПФУУБ или на „државном“ правном факултету тј. факултету чије је оснивач Република Србија, иако наведени факултети једнако испуњавају услове прописане законом и имају издату дозволу за рад од стране надлежног органа. Наведено ствара и неповерење код студената који тек треба да упишу студије да ли ће диплома одређене високо-школске установе, иако установа испуњава законом прописане услове, бити подобна за рад у одређеним професијама као што је адвокатура, односно да ли ће непоступањем одређене коморе бити фактички искључени из могућности за усавршавање и рад у струци за коју су се школовали на територији јединице локалне самоуправе за коју је надлежна та комора.

3.15. Такође, Повереник истиче да у другостепеним поступцима поводом жалби подносилаца захтева који ни након 60 дана нису добили одговор АКБ, АКС исправно наводи да је повређен члан 21. Устава Републике Србије којом је прописана забрана дискриминације и да се дискриминација кандидата огледа у непризнавању дипломе

⁶ „Службени гласник РС“, бр. 31/11 и 24/12

акредитоване високошколске установе за студијски програм право и недоношењу одлуке по захтеву за упис само зато што је ова група кандидата дипломирала на високошколској установи чији оснивач није Република Србија. Из праксе Европског суда за људска права произлази да право на образовање подразумева да држава појединцима гарантује право приступа постојећим образовним установама, као и обезбеђење користи од стеченог образовања тиме што су им званично признате завршене студије.⁷ Права гарантована овим чланом односе се и на државне и на приватне институције, односно на ученике и студенте у државним и приватним школама.⁸ Право на образовање, утврђено је и у члану 2. Протокола бр. 1 уз Европску конвенцију за заштиту људских права којим се гарантује сваком лицу у надлежности држава потписница „право на приступ образовним институцијама које постоје у датом тренутку“, али тај приступ представља само део права на образовање. Да би то право „било ефективно, надаље је потребно да, између осталог, лице које је корисник има могућност да оствари добит из образовања које је стекао, односно, право да добије, у складу с важећим правилима у свакој држави, у овом или оном облику, званично признање студија које је завршио“⁹

3.16. Сагласно свему наведеном, уз примену правила о прерасподели терета доказивања, Повереник закључује да је у конкретном случају очигледно направљена разлика на основу чињенице да су дипломирани правници стекли звање на на „приватном“ факултету тј. Правном факултету чији оснивач није Република Србија, чиме им је онемогућено, односно отежано да се упишу у Именик адвокатских приправника и адвокатских приправника - волонтера АКБ те да обављају приправничку вежбу на територији Београда, односно да се баве послом за који су се школовали иако Закон о забрани дискриминације, одредбом члана 19. став 3. изричито забрањује дискриминацију васпитних и образовних установа које обављају делатност у складу са законом, као и лица која су користила услуге оваквих установа у складу са законом. Дакле, Закон о забрани дискриминације забрањује дискриминацију правних лица, односно забрањује неједнак третман с обзиром на васпитну и образовну установу које обављају делатност у складу са законом и другим прописом. Другим речима, забрањује се дискриминација ових установа, без обзира на то да ли је њихов оснивач држава или приватно лице. Коначно, забрањује се неједнак третман лица која користе или су користила услуге ових установа у складу са законом¹⁰ што се у конкретном случају односи на ПФУУБ.

4. МИШЉЕЊЕ

Адвокатска комора Београд повредила је одредбе члана 6, 16. и члана 19. став 3. Закона о забрани дискриминације.

5. ПРЕПОРУКА

Повереник за заштиту равноправности препоручује Адвокатској комори Београд:

5.1. Да одмах по пријему овог мишљења, односно у што краћем року, одлучи по већ поднетим захтевима лица која су звање дипломирани правник/ца стекли на ПФУУБ за упис у Именик адвокатских приправника и адвокатских приправника – волонтера АКБ на једнак

⁷ Case relating to certain aspects of the laws on the use of languages in education v. Belgium, представка бр. 1474/62 et seq., пресуда од 23. јула 1968, став 4.

⁸ Ingrid Jordebo Foundation of Christian Schools and Ingrid Jordebo v. Sweden, Европска комисија, представка бр. 11533/85, одлука од 6. марта 1987. Видети и Leyla Sahin v. Turkey, представка бр. 44774/98, пресуда од 10. новембра 2005, став 153.

⁹ //efaidnbmnnnibpcajpcgiclfndmkaj/https://advokat-prnjavorac.com/zakoni/Odabrane-presude-ESLJP3.pdf str. 281.

Belgian Linguistic case, пресуда стр. 30–32, ст. 3–5; видети такође Kjeldsen, Busk Madsen and Pedersen v. Denmark, пресуда од 7. децембра 1976, Серија А бр. 23, стр. 25–26, ст. 52). Такође, имплицитно садржано у изразу „нико не може...“ је начело равноправности у поступању према свим грађанима у коришћењу њиховог права на образовање.

¹⁰ Коментар Закона о забрани дискриминације, издавач Правосудна академија, Београд 2014. стр.137.

начин као што поступа по захтевима лица која су звање дипломирани правник/ца стекла на правним факултетима чији је оснивач Република Србија.

5.2. Да убудуће на недискриминаторан начин решава по захтевима лица која су звање дипломирани правник/ца стекли на ПФУУБ, тј. да једнако поступа по захтевима подносиоца без обзира да ли су диплому стекли на ПФУУБ или на правном факултету чије је оснивач Република Србија докле год су на овим факултетима испуњени услови у погледу одговарајуће акредитације и дозволе за рад за студијски програм право у складу са законом и подзаконским актима који уређују област високог образовања;

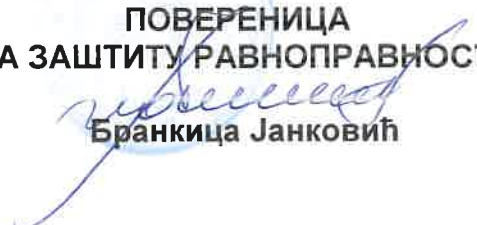
5.3. Да са мишљењем Повереника упозна Адвокатску комору Србије.

5.4. Да се убудуће придржавају прописа о забрани дискриминације.

Потребно је да Адвокатска комора Београд обавести Повереника за заштиту равноправности о спровођењу ове препоруке, у року од 30 дана од дана пријема мишљења са препоруком.

Сагласно члану 40. Закона о забрани дискриминације, уколико Адвокатска комора Београд не поступи по препоруци у року од 30 дана, биће донето решење о изрицању мере опомене, против којег није допуштена жалба, а за случај да ово решење не спроведе, Повереник за заштиту равноправности може о томе обавестити јавност преко средстава јавног информисања и на други погодан начин.

Против овог мишљења са препоруком није допуштена жалба нити било које друго правно средство, јер се њиме не одлучује о правима и обавезама правних субјеката.

**ПОВЕРЕНИЦА
ЗА ЗАШТИТУ РАВНОПРАВНОСТИ**

Бранкица Јанковић

Доставити:

- ПФУУБ;
- АКБ