



РЕПУБЛИКА СРБИЈА
УПРАВНИ СУД
18 У. 11344/14
Дана 01.11.2017. године
Б Е О Г Р А Д

У ИМЕ НАРОДА

Управни суд, у већу састављеном од судија: Гордане Џакула, председника већа, Слађане Бојовић и Радојке Маринковић, чланова већа, са судским саветником Милошем Бакалићем, као записничарем, решавајући у управном спору по тужби тужиоца А.А. из ...,, кога заступа пуномоћник Биљана Милидраговић, адвокат из Новог Сада, Димитрија Туцовића бр. 6, против туженог Министарства правде Републике Србије, Београд, Немањина број 22-26, ради поништаја решења туженог број: 740-07-01788/2014-22 од 01.08.2014. године, уз учешће заинтересованог лица Б.Б. из ...,, након закључене усмене јавне расправе дана 01.11.2017. године, у нејавној седници већа, донео је

П Р Е С У Д У

I Тужба СЕ УВАЖАВА, ПОНИШТАВА решење Министарства правде Републике Србије број: 740-07-01788/2014-22 од 01.08.2014. године и предмет ВРАЋА туженом органу на поновно одлучивање.

II ОБАВЕЗУЈЕ СЕ тужени орган Министарство правде Републике Србије, да тужиоцу А.А. из ...,, надокнади трошкове управног спора у износу од 52.370,00 динара, у року од 15 дана од дана пријема пресуде.

Образложење

Оспореним решењем о именовању јавног бележника именује се Б.Б. за јавног бележника за подручје Првог основног суда у Београду, Градску општину Врачар.

Против наведеног решења дана 29.08.2014. године тужбу су поднели А.А., В.В., Г.Г., Д.Д., Ђ.Ђ. и Е.Е., сви из ..., али су тужиле В.В., Г.Г., Ђ.Ђ. и Е.Е. поднесцима одустале од тужбе, па је суд решењима 18 У. 11344/14 од 16.09.2014. године обуставио поступак по њиховој тужби, а решењем 18 У 11344/2014 од 17.10.2014. године одбачена је тужба тужиле Д.Д..

Тужилац тужбом, и поднесцима од 01.09.2014., 15.09.2014. и 17.08.2017. године, побија законитост оспореног решења истичући да нису примењене и неправилно су примењене одредбе Закона о јавном бележништву, Устава и Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, у поступку није поступано по правилима поступка, чињенично стање није правилно утврђено и из утврђених чињеница је изведен неправилан закључак у погледу чињеничног стања, а у решењу су прекорачене границе законског овлашћења и решење није донето у складу са циљем са којим је евентуално овлашћење дато. Указује да су у испитној комисији која је именована у априлу 2013. године, поред друга два члана, чланови били и сва три члана Конкурсне комисије, па сматра да није било могуће обезбедити непристраност чланова комисије у ситуацији када су значајан број кандидата за именовање баш они испитивали. То је довело до тога да кандидати који су полагали испит пред другом испитном комисијом 2012. и 2013. године не буду равноправни, па им стога нису била под једнаким условима доступна радна места и нису једнаки пред законом. Наводи да је на тај начин поступљено супротно члану 32.-38. ЗУП-а и члану 6. Устава Републике Србије, јер су из реда Конкурсне комисије морали бити изузети чланови испитне комисије. Затим, истиче да су повређене одредбе Закона о јавном бележништву о предвиђеном броју јавних бележника, будући да тај закон изричито предвиђа именовање 100 јавних бележника, за које је конкурс расписан, међутим, министар правде је донео решење о именовању 94 јавна бележника, чиме је повређена одредба члана 179. став 1. Закона о јавном бележништву о броју јавних бележника неопходних за одржавање оснивачке скупштине и формирање јавнобележничке коморе. Наглашава да су на конкурс учествовали кандидати који су испит положили по два различита подзаконска акта, чије се одредбе у знатној мери разликују, а које су довеле до тога да један од критеријума за именовање и то успех на јавнобележничком испиту не буде исти за кандидате који су полагали по основном Правилнику о полагању јавнобележничког испита и за кандидате који су испит полагали по измењеном правилнику, чиме је повређено уставно начело једнакости грађана и извршен је директан утицај на будуће именовање. Такође, истиче да Конкурсна комисија није применила одредбе Закона о јавном бележништву којима је дефинисано који критеријуми ће се узети у обзир приликом избора између више кандидата, а то су: успех на правосудном и јавном бележничком испиту, врста послова које су кандидати до тада обављали и резултати који су постигли у дотадашњем раду. Критеријуми су протумачени по слободној оцени увођењем, поред оцене на јавнобележничком испиту, категорије “стаж” и “комисија” и одређујући број поена. Указује на драстично кршење закона у погледу начина на који је комисија извршила бодовање, на који начин је делом дерогирала закон, делом га произвољно тумачила, а делом увела одредбе које законом

уопште нису прописане. Наводе да су критеријуми врсте правних послова које су кандидати обављали и резултати које су постигли у раду протумачени као године радног стажа, који критеријум је произвољно примењен тако што су се неким кандидатима у стаж рачунале године проведене у радном односу после положеног правосудног испита, а неким кандидатима је рачунат целокупан радни стаж, односно и стаж пре полагања правосудног испита. Указује да о начину на који је са кандидатима разговарано постоје тонски записи из којих се може закључити да са свим кандидатима није разговарано на исти начин, да нису свим кандидатима постављана иста питања, да време разговора са кандидатима није било исто, да је за неке кандидате комисија претходно вршила увид у њихову документацију, а за неке кандидате биографију уопште није ни прочитала. Наглашава да утисак комисије ни у једном акту није прописан као критеријум за предлагање кандидата, нити би субјективни утисак смео да буде прописан као критеријум. Додаје да већину именованих кандидата за територију Београда чине кандидати који су испит положили 2014. године, а првенствено кандидати који су испит положили у априлу, мају и јуну 2014. године, у време када су чланови Конкурсне комисије били и чланови испитне комисије која је ова лица испитивала и оцењивала највишим оценама. Такође, указује да Конкурсна комисија у поступку именовања није прибављала мишљења од органа, организација или других правних и физичких лица код којих су кандидати радили, тако да није ни ценила врсту послова и резултате које су кандидати постигли на раду, а што је као критеријум законом изричито предвиђено чланом 29. став 4. Сматра да одредбама Закона о јавном бележничтву није прописано овлашћење Конкурсне комисије и министра да даје мишљење о пријављеним кандидатима и да именује јавне бележнике на основу слободне оцено и дискреционог оцењивања, због чега је прекорачена граница дискреционе власти, односно одлучено је ван граница овлашћења која су дате Законом о јавном бележничтву и противно циљу у коме је закон дао овлашћење комисији и министру. Указује да оспорено решење не садржи конкретне и индивидуализоване разлоге на основу којих је утврђено које услове за избор испуњава лице које је именовано, а не испуњавају неизабрана лица која су конкурисала. Истиче да оваквим поступањем није поштован стандард правичног суђења, да су повређена начела правне сигурности, равноправности учесника на конкурс, једнакости грађана пред законом, заштите права грађана и заштите јавног интереса прописане ЗУП-ом, те да је дошло до повреда уставом и конвенцијом зајамчених права и слобода. Предлаже да суд тужбу уважи и поништи оспорено решење. У допунама тужбе, тужилац указује на мишљење заштитника грађана Републике Србије од 21.10.2014. године о могућим неправилостима у поступку именовања јавних бележника, а у вези начина бодовања пријављених кандидата по критеријуму “општи утисак” указују да је тужени орган, по захтеву тужилаца за доставу нумеричке разраде тог критеријума, одговорио да не постоји акт Конкурсне комисије којим су одређени нумерички критеријуми за вредновање кандидата на конкурс, као и за вредновање опшег утиска о кандидатима. У поднеску достављеном суду 17.08.2017. године, преко пуномоћника, тужилац, понављајући наводе из тужбе и раније достављених поднесака, указује на пресуде Управног суда донете у истој чињеничној и правној ситуацији у предметима У 11352, У.11363, У 11367 и У 11378, и у прилогу је доставио пресуду Управног суда У. 11664/14 од 14.07.2017. године. Истакао је трошковник и то 16.500,00 динара за састав поднеска увећано за 50% за заступање две странке у поступку, укупно 24.750 динара.

Тужени орган у одговору на тужбу у свему остаје при наводима из

оспореног решења, детаљно описује ток конкурсног поступка од расписаног конкурса за именовање 100 јавних бележника па до вредновања кандидата од стране Конкурсне комисије и сачињавања ранг листе кандидата према градовима и општинама за које су кандидати поднели пријаву. Сматра да су неосновани наводи тужилаца којима се оспорава састав Конкурсне комисије, јер нису постојале околности које би утицале на непристрасност чланова те комисије приликом састављања мишљења о кандидатима, и посебно наглашава да тужиоци приликом обављања разговора са члановима комисије, као и у току спровођења поступка нису истицали да постоје разлози за изузеће чланова те комисије. Сматра да су наводи тужилаца о начину спровођења јавнобележничког испита без значаја за одлучивање у овој правној ствари, а да су неосновани наводи да је приликом именовања посебно требало ценити када су кандидати полагали јавно бележнички испит. Истиче да је у поступку спровођења конкурса за именовање јавних бележника дана 01.08.2014. године министар правде донео 94 решења о именовању јавних бележника, имајући у виду достављена мишљења Конкурсне комисије, радне биографије кандидата и посебно ценећи успех сваког кандидата на јавнобележничком испиту и врсту правног посла који су кандидати обављали. Иако је конкурс био расписан за 100 јавнобележничких места, шест места је остало непопуњено, будући да ниједан кандидат није конкурисао за следеће градове и општине: Аранђеловац, Врбас, Горњи Милановац, Кикинд и Пожегу. Такође, за град Чачак није се пријавио предвиђен број кандидата, будући да су јавним конкурсом расписана два јавно бележничка места, а пријавио се само један кандидат. Указује на овлашћења Министарства правде, прописана Законом о јавном бележничтву приликом именовања јавних бележника, и сматра да именовање јавних бележника представља дискреционо право министра правде. Истиче да се при избору јавних бележника водило рачуна и о националном саставу становништва, одговарајућој заступљености припадника националних мањина и познавању правне терминологије на језику националне мањине, које је у службеној употреби на подручју јединице локалне самоуправе за коју се именују јавни бележници, сходно одредби члана 29. став 5. Закона о јавном бележничтву. По мишљењу туженог, неосновани су наводи тужилаца да Конкурсна комисија и министар правде немају овлашћење да дају мишљење о пријављеним кандидатима и да именују јавне бележнике. Истиче да је на објављени конкурс за попуну два јавнобележничка места за градску општину Врачар на подручју Првог основног суда у Београду, благовремене и потпуне пријаве поднело 56 кандидата. Министар правде је на основу достављеног мишљења Конкурсне комисије радне биографије кандидата утврдио да кандидати, Б.Б. и Е.Е., испуњавају прописане услове за именовање јавног бележника за то подручје, па је донео оспорено решење, које је образложено, те су неосновани наводи тужилаца да су решења мањкава јер не садрже које услове не испуњава лице које није изабрано. Са ових разлога, детаљно образложених у одговору на тужбу, предлаже да суд тужбу одбије као неосновану.

Заинтересовано лице није доставило суду одговор на тужбу.

Управни суд је одржао усмену јавну расправу дана 01.11.2017. године, применом одредбе члана 34. став 1. и члана 38. став 1. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", бр. 111/09), у присуству пуномоћника тужιοца, а у одсуству уредно позваног туженог органа и заинтересованог лица.

Пуномоћник тужιοца у речи на усменој јавној расправи у свему остаје

при наводима из тужбе као и при предлогу из поднеска од 17.08.2017. године да суд у допуни доказног поступка саслуша у својству сведока чланове конкурсне комисије на околност законитости избора из спроведеног поступка, као и да преслуша аудио записе обављених разговора комисије са кандидатима, на околност законитости спроведеног поступка избора. Даље је навео да се не ради о дискреционом овлашћењу министра правде у поступку именовања јавног бележника, већ је решење о именовању правно везан управни акт, а оспорено решење мора да садржи и разлоге због којих остала лица која су поднела пријаву нису именована. Предложио је да суд тужбу уважи и поништи оспорено решење, а трошкове је тражио према трошковнику који је приложио у списе предмета.

Испитујући законитост оспореног решења у границама захтева из тужбе, у смислу одредбе члана 41. став 1. Закона о управним споровима, Управни суд је, по оцени навода тужбе, одговора на тужбу, списка предмета ове управне ствари и навода пуномоћника тужилаца на расправи нашао да је тужба основана.

Према стању у списима, министар правде је расписао конкурс за именовање јавних бележника ради попуњавања 100 јавнобележничких места за подручја основних судова, који је објављен у “Службеном гласнику РС” бр. 59 од 05.06.2014. године. У поступку спровођења конкурса министар правде је на основу члана 178. став 2. и 3. Закона о јавном бележничтву дана 15.5.2014. године донео решење о образовању конкурсне комисије, која је извршила проверу поднетих пријава, утврдила њихову благовременост и потпуност, прибавила мишљење од органа и организација код којих су кандидати радили, обавила разговоре са пријављеним кандидатима и оценила да ли кандидати испуњавају услове за именовање прописане одредбама чл. 25. и 26. Закона о јавном бележничтву. У поступку који је претходио давању мишљења конкурсне комисије о пријављеним кандидатима министру правде, конкурсна комисија је извршила вредновање кандидата на основу успеха на јавнобележничком испиту, дужине радног стажа и општег утиска чланова комисије о кандидатима, стеченог на основу увида у документацију сваког од кандидата и обављеног разговора и дана 31.7.2014. године доставила мишљење министру правде. Кандидат Б.Б. бодована је са 110 поена и комисија је дала мишљење да се за подручје Првог основног суда у Београду, градску општину Врачар, именују Б.Б. и Е.Е. По прибављеном мишљењу конкурсне комисије и целокупне документације, министар правде је оспореним решењем именовао Наталију Ацић за јавног бележника за подручје Првог основног суда у Београду, градску општину Врачар, пошто је претходно утврдио да испуњава опште услове за именовање, а приликом избора овог кандидата посебно је ценио њен успех на јавнобележничком испиту и врсту правних послова које је обављала, у складу с чланом 29. став 4. Закона о јавном бележничтву.

Одредбом члана 178. став 1. Закона о јавном бележничтву („Службени гласник РС“, број 31/11... 55/14) прописано је да ће Министарство у року од девет месеци од дана ступања на снагу овог закона расписати конкурс за именовање јавних бележника ради попуњавања првих 100 јавнобележничких места. Ставом 2. прописано је да ће за спровођење конкурса из става 1. овог члана министар у року од осам месеци од дана ступања на снагу овог закона именовати конкурсну комисију, која ће обављати послове Коморе у поступку избора јавних бележника. Ставом 3. прописано је да је конкурсна комисија из става 2. овог члана састављена од три члана, ставом 4. да се

конкурс из става 1. овог члана спроводи по одредбама чланова 25. до 30. овог закона, а ставом 5. да ће првих 100 јавних бележника бити именовани у року од једне године од дана ступања на снагу овог закона.

Одредбом члана 27. став 1. Закона о јавном бележништву прописано је да јавног бележника именује решењем министар, по прибављеном мишљењу Коморе, на основу јавног конкурса. Ставом 2. прописано је да је решење министра коначно, а ставом 3. да се против решења министра из става 1. овог члана може покренути управни спор.

Одредбом члана 29. став 4. Закона о јавном бележништву прописано је да ће се при избору између више кандидата узети у обзир њихов успех на правосудном и јавнобележничком испиту, врста правних послова на којима су радили, као и резултати које су постигли на раду. Ставом 6. истог члана закона је прописано да се у поступку именовања јавног бележника, сходно примењују одредбе закона којим се уређује општи управни поступак.

Одредбом члана 194. став 4. Закона о општем управном поступку прописано је да надлежни орган, кад је законом или другим прописом одређено да је дужан да пре доношења решења прибави мишљење другог органа, решење доноси по прибављеном мишљењу.

Одредбом члана 199. став 2. Закона о општем управном поступку („Службени лист СРЈ“, број 33/97 и 31/01 и „Службени гласник РС“, број 30/10), између осталог, 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. Ставом 3. истог члана закона је прописано да кад 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 у решењу навести кад је то у јавном интересу законом изричито предвиђено.

Код оваквог чињеничног и правног стања ствари, по оцени Управног суда, основано се тужбом наводи да је оспореним решењем повређен закон на штету тужиоца. Ово са разлога што је оспорено решење засновано на повреди правила поступка из члана 199. став 3. у вези става 2. Закона о општем управном поступку и повреди одредбе члана 29. став 4. Закона о јавном бележништву.

Према правном ставу Управног суда, заузетом на 70. седници свих судија одржаној 31. октобра 2016. године, Закон о јавном бележништву даје овлашћење министру правде да одлуку о избору и именовању јавног бележника донесе по слободној оцени, узимајући у обзир успех кандидата на правосудном и јавнобележничком испиту, врсту правних послова на којима су радили, као и резултате које су постигли на раду, што значи да је тужени дужан да поступа у складу са одредбом члана 5. став 2. Закона о општем управном поступку, којом је прописано да се у управним стварима у којима је орган овлашћен да решава по слободној оцени, решење мора донети у границама овлашћења и у складу са циљем у коме је овлашћење дато. Стога је тужени био дужан да у складу са цитираном одредбом члана 199. став 3.

Закона о општем управном поступку у образложењу оспореног решења наведе пропис на основу кога је овлашћен да ову управну ствар реши по слободној оцени и јасно изложи разлоге којима се руководио при доношењу решења. Супротно наведеном, тужени у образложењу оспореног решења само наводи да је утврдио да именовани кандидат испуњава опште услове за именовање, и да је у складу са одредбом члана 29. став 4. Закона о јавном бележничтву приликом избора кандидата Б.Б. за јавног бележника за подручје Првог основног суда у Београду, градску општину Врачар, посебно ценио њен успех на јавнобележничком испиту, без навођења какав је успех постигла, као и врсту правних послова које је обављала. Притом, како произлази из образложења оспореног решења, тужени не цени, односно не узима у обзир успех кандидата на правосудном испиту, као ни резултате које је именовани кандидат постигао на раду, на који начин поступа супротно одредби члана 29. став 4. наведеног закона, на коју се позива, као и супротно цитираном правном ставу Управног суда.

Због свега наведеног, по оцени Управног суда, тужени орган је оспореним решењем повредио правила поступка из одредбе члана 199. став 3. у вези са ставом 2., и у вези са одредбом члана 5. став 2. Закона о општем управном поступку, имајући у виду да је, осим података из става 2. члана 199. истог закона, био у обавези да, сагласно одредби члана 199. став 3. истог закона, у образложењу оспореног решења изложи разлоге којима се руководио при доношењу решења. Решење које је донето по слободној оцени мора бити донето у границама датог овлашћења из закона или другог прописа и у складу са циљем који је законодавац, поверавајући ово овлашћење, имао у виду.

Суд је решењем донетим на јавној расправи одржаној 01.11.2017. године, одбио као неоснован, предлог пуномоћника тужиоца, изнет на усменој јавној расправи, као и у поднеску од 17.08.2017. године, за извођење доказа саслушањем чланова конкурсне комисије околност законитости избора из спроведеног поступка, као и да преслуша аудио записе обављених разговора комисије са кандидатима, налазећи да ови докази нису неопходни за утврђивање чињеничног стања и доношење одлуке у овом предмету.

Са изнетих разлога, суд је тужбу уважио и поништио оспорено решење, одлучујући као у ставу I диспозитива ове пресуде, применом одредби члана 40. став 2., члана 42. став 1. и члана 46. став 2. Закона о управним споровима, а у поновном поступку тужени орган ће донети ново, на закону засновано решење, при чему је везан примедбама суда у погледу поступка, у смислу члана 69. став 2. истог закона.

Одлуку као у ставу II диспозитива пресуде суд је донео на основу чланова 66. и 67. Закона о управним споровима, а сходном применом чланова 153. став 1. и члана 154. Закона о парничном поступку ("Службени гласник РС", бр. 72/11...55/14), који се примењују на основу одредбе члана 74. Закона о управним споровима, налазећи да је основан захтев тужиоца за накнаду трошкова управног спора и то за састав тужбе од стране адвоката у износу од 16.500,00 динара, једног образложеног поднеска од 11.09.2014. године у износу од 16.500,00 динара, приступа на расправу у износу од 18.000,00 динара, на основу Тарифе о наградама и накнадама трошкова за рад адвоката ("Службени гласник РС", бр. 121/12), као и судске таксе за пресуду у износу од 980,00 динара и таксе за тужбу у износу од 390,00 динара. Суд није признао трошкове у висини означеној у трошковнику који је приложио пуномоћник тужиоца на расправи, будући да ти трошкови нису

опредељени у складу са Тарифом о наградама и накнадама трошкова за рад адвоката. Такође, суд није признао ни трошкове за још један поднесак који је наведен у трошковнику као ни трошкове за састав поднеска од 17.08.2017. године, налазећи да ти трошкови нису били нужни за вођење овог управног спора.

ПРЕСУЂЕНО У УПРАВНОМ СУДУ
дана 01.11.2017. године, 18 У. 11344/14

Записничар
Милош Бакалић,с.р.

Председник већа - судија
Гордана Џакула,с.р.

За тачност отправка
Управитељ писарнице
Дејан Ђурић