



РЕПУБЛИКА СРБИЈА
УПРАВНИ СУД
2 У. 15833/17
08.03.2019. године
Б Е О Г Р А Д

У ИМЕ НАРОДА

Управни суд, у већу састављеном од судија: Гордане Гајић Салзбергер, председника већа, мр Весне Чогурић и Весне Даниловић, чланова већа, са судским саветником Снежаном Николић, записничарем, решавајући у управном спору по тужби тужилаца А.А. из ..., ... бр. ... и Б.Б. из ..., ... бр. ..., које заступа пуномоћник Биљана Милидраговић, адвокат из Новог Сада, ул. Димитрија Туцовића бр. 6, против туженог Министарства правде Републике Србије, ради поништаја решења број: 740-07-01727/2014-22 од 05.10.2017. године, са заинтересованим лицем В.В. из ..., ... бр. ..., у предмету именовања јавног бележника, након одржане усмене јавне расправе, дана 05.03.2019. године, у нејавној седници већа, одржаној дана 08.03.2019. године, донео је

П Р Е С У Д У

I Тужба СЕ ОДБИЈА.

II ОДБИЈА СЕ захтев тужилаца за накнаду трошкова управног спора.

О б р а з л о ж е њ е

Оспореним решењем, именована је В.В. за јавног бележника за подручје Трећег основног суда у Београду, Градску општину Нови Београ, почев од 01. августа 2014. године.

Тужиоци су преко пуномоћника поднели тужбу којом оспоравају законитост решења туженог органа, донетог у извршењу пресуде Управног суда У 11347/14 од 14.09.2017. године, због тога што је тужени орган у поновљеном поступку учинио битне повреде одредаба Закона о општем управном поступку, Закона о управним споровима и Закона о јавном бележничтву. Приликом доношења решења, нису примењене, односно неправилно су примењене одредбе Закона о јавном бележничтву, Устава и Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, а у поступку који је акту претходио, није поступљено по правилима поступка, односно чињенично стање није правилно утврђено, а из утврђених чињеница је изведен неправилан закључак у погледу чињеничног стања, прекорачене су границе законског овлашћења и решење није донето у складу са циљем са којим је евентуално овлашћење дато. Оспоравајући законитост решења туженог органа, тужиоци наводе да је тим

решењем извршено именовање јавних бележника ретроактивно, уз констатацију да решење које је донето 05.10.2017. године у поновљеном поступку ступа на снагу уместо поништеног, са правним дејством почев од 01.08.2014. године, погрешно се позивајући на члан 5. став 3. Закона о општем управном поступку, чиме је поред битне повреде одредаба општег управног поступка, тужени орган поступио и супротно одредби члана 197. Устава Републике Србије, јер закон и сви други општи акти не могу имати повратно дејство. Тужиоци су се позвали и на одредбу члана 69. Закона о управним споровима, према којој, кад суд поништи управни акт, предмет се враћа на сам почетак, из чега проистиче да је тужени орган морао да спроведе цео поступак именовања предвиђен одредбама Закона о јавном бележништву, а не да произвољно и поново злоупотребом права из својих овлашћења именује истог јавног бележника, без назначења ко су остали кандидати који су учествовали на конкурс, које су оцене добили на правосудном и јавнобележничком испиту и које су резултате на раду остварили, односно по којим критеријумима је тужени орган утврдио да је именовани кандидат бољи од осталих кандидата. Притом је нејасно да ли је тужени орган, спроводећи поновни поступак, у складу са одредбама Закона о јавном бележништву, образовао Конкурсну комисију која обавља послове Коморе у поступку избора јавних бележника, односно да ли је та Конкурсна комисија дала своје мишљење о кандидатима или је, пак, министар правде искористио мишљења Конкурсне комисије која је била образована у првобитном избору. У оспореном решењу, као један од главних критеријума за поновно именовање истог јавног бележника, наведена је његова оцена добијена на јавнобележничком испиту, иако је овај критеријум крајње споран зато што сви пријављени кандидати нису имали исте услове полагања јавнобележничког испита, односно мењана су правила полагања јавнобележничког испита. Додали су да је тужени орган поново споменуо број бодова именованог кандидата према мишљењу Конкурсне комисије као нумерички израз неког квантификовања кандидата и формирања опадајуће ранг листе, иако не постоји акт Конкурсне комисије којим су одређени нумерички критеријуми за вредновање кандидата на конкурс. Тужиоци су у тужби навели да сматрају да одредбом члана 27., 29. и 178. Закона о јавном бележништву није прописано овлашћење Конкурсне комисије и министра да дају мишљење о пријављеним кандидатима и да именују јавне бележнике на основу слободне оцене и на основу дискреционог одлучивања. Пошто закон изричито предвиђа услове за именовање у члану 25. и 26., те поступак именовања и критеријуме који се узимају у обзир при избору више кандидата, дискрециона оцена управног органа се не сме подразумевати, већ она мора бити изричито предвиђена. Даље су навели да оспорено решење не садржи конкретне и индивидуализоване разлоге на основу којих је утврђено који од услова за избор испуњава лице које је именовано, а не испуњавају неизабрана лица која су конкурисала, односно тужиоци. Оваквим поступањем није поштован стандард правичног суђења, повређена су начела правне сигурности, равноправности учесника на конкурс, једнакости грађана пред законом, заштите права грађана и заштите јавног интереса прописана Законом о општем управном поступку, односно дошло је до повреде Уставом и Конвенцијом зајемчених права и слобода. Претходна пресуда Управног суда указује не само да је одлука о избору незаконита, већ да је читава конкурсна процедура незаконита, те да је незаконит избор кандидата проистекао из незаконите процедуре. Осим тога, тужиоци оспоравају именовање В.В. за јавног бележника из разлога недостојности, у смислу члана 26. став 4. Закона о јавном бележништву, пошто је Оснивачку скупштину удружења “Јавнобележничка комора

Србије”, у којој је учествовао и именовани јавни бележник, чинило 94/93 бележника, именованих решењима министра правде, чиме је експлицитно повређена одредба члана 179. став 1. закона о броју јавних бележника неопходних за одржавање Оснивачке скупштине и формирање Јавнобележничке коморе. Првом радњом по конкурс именовани јавни бележници су флагрантно прекршили Закон о јавном бележништву, приставши као високопрофилисани правници да се конституишу у Комору са свим органима не испуњавајући изричиту одредбу Закона о броју јавних бележника неопходних да се та Комора конституише. Са изнетих разлога, тужиоци су предложили да суд тужбу уважи, оспорено решење поништи и предмет врати туженом органу на поновно одлучивање, са конкретним налогом да по спроведеном конкурс испоштује све одредбе на непристрасан и транспарентан начин: услове за именовање, критеријуме за избор и надлежност и да постави кроз подзаконски акт критеријуме за уједначавање оцењивања кандидата. Такође су предложили да суд обавезе туженог на накнаду нематеријалне штете тужиоцима проистекле као последица оспореног решења, а манифестоване на начине ближе описане у тужби, за више видова ове врсте штете и то: због повреде части и угледа у износима од по 5.000.000,00 динара, са законском затезном каматом почев од дана пресуђења па до коначне исплате, због повреде слобода и права личности – права на правично суђење и права на једнакост грађана пред законом у износу од по 5.000.000,00 динара, са законском затезном каматом почев од дана пресуђења до коначне исплате, као и накнаду нематеријалне штете због неизвршавања судске пресуде у износу од по 1.000.000,00 динара, са припадајућом законском затезном каматом од пресуђења до коначне исплате, све у року од 8 дана од пријема пресуде. Тражили су и да суд обавезе туженог да тужиоцима на име накнаде материјалне штете и то на име измакле добити за период од 01.09.2014. године, исплати износ од по 1.000.000,00 динара месечно са припадајућом законском затезном каматом почев од 10. у наредном месецу за претходни месец, до коначне исплате, у року од 8 дана од пријема пресуде. Такође су предложили да суд обавезе туженог на накнаду трошкова управног спора.

Тужени орган у одговору на тужбу наводи да је тужба у целости неоснована и да је као такву треба одбити. Истиче да је решавајући у поновном поступку у свему поступио по налогу Управног суда из пресуде којом је поништено решење и предмет враћен на поновно одлучивање. Истиче да пресудом Управног суда није поништен поступак јавног конкурса, него решење о исходу конкурса и оно је након наведене пресуде донето у поновном поступку од стране министарства правде као надлежног органа, а у свему према наводима из пресуде. Примедбе Управног суда се нису односиле на поступак спровођења конкурса, већ се поновни поступак односио искључиво на одлуку министра о избору и именовању јавног бележника, тачније односио се на недостатке који су се тicali елемента дискреционих овлашћења министра правде и образлагања свих критеријума којима се министар руководио при доношењу оспореног решења. Новим решењем је поступљено по ставу Управног суда у делу дискреционог овлашћења и делу излагања разлога којима се тужени руководио при доношењу одлуке, притом имајући у виду мишљење које је Конкурсна комисија израдила 30.07.2014. године, у ком мишљењу је детаљно образложен начин на који су кандидати вредновани. Надаље, тужени је, поред навођења прописа на основу кога је овлашћен да ову управну ствар реши по слободној оцени, поступио и по примедбама Управног суда, јасно изложивши у образложењу оспореног решења разлоге којима се

руководио при доношењу решења. У поновном поступку, цењени су и образложени сви критеријуми, чиме је поступљено у складу са чланом 29. став 4. Закона о јавном бележничтву, па је утврђено да је В.В. у потпуности испунила све тражене критеријуме јавног конкурса, те да ће избор именованог кандидата допринети квалитету обављања јавнобележничких послова прописаних законом. Тужени сматра да су без упоришта наводи тужбе да је оспорено решење незаконито из разлога што нису назначени остали кандидати који су учествовали на конкурс, које су оцене остварили на јавнобележничком и правосудном испиту и које су резултате на раду остварили, односно из разлога што, како се то у тужби наводи, оспорени акт не садржи конкретне и индивидуализоване разлоге на основу којих је утврђено које услове испуњава лице које је именовано, а не испуњавају лица која нису именована. Ово стога што министар правде доноси решења о именовању, а не решења о неизбору кандидата. У конкретном случају, министар правде је правилно поступио и донео образложено решење о именовању В.В. за јавног бележника за подручје Трећег основног суда у Београду, Градска општина Нови Београд. Тужени орган истиче да је, следећи правне ставове Управног суда, отклонио све недостатке и да је ново решење ступило на снагу уместо поништеног са правним дејством од 01.08.2014. године, из разлога одржања правоваљаности накнадно обављене законом прописане процедуре за почетак рада именованог јавног бележника. Ово нарочито и из разлога очувања законитости обављених јавнобележничких послова и правне сигурности трећих лица на која се одражавају ефекти до сада обављених јавнобележничких послова, у складу са цитираним чланом 5. став 3. Закона о општем управном поступку, односно у складу са начелом правне сигурности које налаже да се одржи правно стање које је постојало пре поништаја решења о именовању. Како је Министарство правде у свему поступио по налогу Управног суда, накнадно проширивање тужбеног захтева разлозима који нису изнети у претходном судском поступку и који представљају захтеве изван граница наложеног из пресуде, а односе се на потпуно нов поступак који би по мишљењу тужиоца требало спровести, представља произвољност и усмерено је на ометање спровођења законских обавеза државног органа у погледу успоставе и деловања јавнобележничке функције. Имајући у виду наведено, тужени орган остаје у свему при наводима оспореног решења и предлаже да Управни суд тужбу одбије као неосновану.

В.В., у својству заинтересованог лица, није доставила одговор на тужбу.

Управни суд је одржао усмену јавну расправу дана 05.03.2019. године, применом одредбе члана 34. став 1. Закона о управним споровима ("Сл. гласник РС", бр. 111/09), у присуству тужиоца Б.Б., а у одсуству уредно позване тужиље А.А., туженог органа и заинтересованог лица, у складу са одредбом члана 38. став 1. Закона о управним споровима.

Тужилац Б.Б. је у својој речи на усменој јавној расправи у свему остао при наводима из тужбе. Обавестио је суд да се води кривични поступак пред Тужилаштом за организовани криминал, Ктр. 847/14, против свих чланова Конкурсне комисије и против бившег министра правде Г.Г., а у вези избора јавних бележника. Посебно је инсистирао на томе да тужени орган није поступио у извршењу пресуде на начин како је то наложио суд, чиме је извршена повреда члана 69. ЗУС-а, односно да су у извршењу одлуке примењени критеријуми који су били незаконити и које је

употребила комисија доношењем првобитних решења које је Управни суд поништио. Такође је указао на незаконитост која се огледа у томе да је извршено ретроактивно именовање, те стога сматра да је тужени орган морао да понови комплетан поступак избора кандидата почевши од конкурса, утврђивања критеријума и оцене кандидата. Предложио је да суд тужбу уважи. Трошкове спора је тражио у износу од 16.500,00 динара увећане за 50%, укупно 24.750,00 динара, као и трошкове поднеска у износу од 16.500,00 динара, увећане за 50%, укупно 24.750,00 динара, те трошкове судских такси.

Тужилац је на усменој расправи доставио суду поднесак, који садржи и доказне предлоге, а поводом одговора туженог органа на тужбу, у коме је остао при наводима из поднете тужбе. Навео је да је тужени донео ново решење о именовању јавног бележника, али да није поновио решавање по захтеву странке у првостепеном поступку (стање пре него што је поништен акт донет) у смислу члана 69. став 1. ЗУС-а и које је предмет оспоравања тужбом пред овим судом. Тужени орган се бави конструкцијама да ли је поништен конкурс или решење о исходу конкурса, па да ли се у том смислу понавља поступак -конкурс или исход поступка-решење, па налазећи да се понавља само решење доноси ново решење без спровођења поступка, али је такво поступање правни нон сенс. Истакао је да се правна сигурност штити поштовањем закона и судских одлука, а да се не нарушава подношењем тужби због повреде појединачних права, као и да су рушљивост, односно ништавост аката и радњи учињених од стране јавних бележника предмет евентуалних посебних поступака и нису предмет ове тужбе. Истакао је да је министар правде користио мишљења Конкурсне комисије која је била образована у првобитном, како је то суд утврдио незаконитом поступку на основу, којег су поништеним решењима били именовани први јавни бележници. Тужени орган и даље инсистира на неразликовању Услови за именовање из члана 25. и Критеријума за избор из члана 29. Закона о јавном бележничтву. Тачно је да је разлог поништења претходног решења мањкавост његовог образложења, али је и ново решење симулакрум решења и са мањкавим образложењем које опет у свом образложењу спомиње бодове на основу општег утиска и генералне квалификације како кандидат испуњава услове, а не како је именовани кандидат рангиран на основу критеријума и тако рангиран бољи од осталих кандидата и тужиоца између њих. Истакао је да је тужени орган експлицитно повредио одредбе члана 197. Устава Републике Србије по коме закони и сви други општи акти не могу имати повратно дејство. Начело правне сигурности не налаже да се одржи правно стање које је постојало пре поништаја решења о именовању, како наводи тужени орган, већ напротив. У вези са наводима да је министар оценио да је поновно именовани јавни бележник испунио све тражене критеријуме, истако је, уз навођење Препоруке Савета Европе Р (80) 2 -о вршењу дискреционих овлашћења од стране управних органа усвојене од стране Комитета министара 11.3.1980. године на 316. састанку заменика министара, да се услови испуњавају и да су њих испунили сви кандидат на конкурс, а на основу критеријума се рангирају и добијају се најбољи кандидати, а министар правде није образложио зашто је именовани бележник бољи од тужиоца. Циљ и граница дискреционог овлашћења је -најбољи кандидат. Поновио је наводе да оваквим поступањем није поштован стандард правичног суђења, повређена су начела правне сигурности, равноправности учесника на конкурс, једнакости грађана пред законом, заштите права грађана и заштите јавног интереса прописана ЗУП-ом (чл. 6 и др.) и дошло је до повреде Уставом и конвенцијом зајемчених права и слобода (члан 6, 18, 21,

36, 51. и 60. Устава РС и члан 6, 13 и 14 Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода), уз навођење праксе Европског суда за људска права. Сматра да је поступањем туженог органа повређена норма ЕУ права у домену људских права, као и повреда права на правично суђење, право на извршење судске одлуке, право на делотворан правни лек, забрана дискриминације, односно права на једнаку заштиту права загарантованих одредбама члана 32. и 36 Устава РС и наведеним одредбама члана 6. 13, и 14, Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода.

Суд је на расправи, решењем одбио предлог тужиоца Б.Б. да се изведу докази који су ближе наведени у речи на расправи, и то: саслушање чланова Конкурсне комисије, на околност законитости поступка и примењених критеријума при рангирању кандидата, саслушање бившег Министра правде Г.Г., на околност законитости поступка и примењених критеријума при рангирању кандидата, саслушање садашњег Министра правде Д.Д., на околност законитости поступка и примењених критеријумима при рангирању кандидата, преслушавање аудио траке са разговора кандидата са Конкурсном комисијом. Предлози су одбијени, из разлога што се судска контрола аката донетих по дискреционој – слободној оцени, ограничава на њихову законитост, па извођење, у наведеном поднеску, и на расправи предложених доказа, у циљу формирања чињеничне подлоге за доношење пресуде, тј. утврђивања истинитости спорних правно релевантних чињеница, не би могло утицати на другачије решавање ове правне ствари. Ово посебно што тужиоци нити могу да побијају, нити је суд овлашћен да проверава правилност дискреционог оцењивања, тј. целисходност акта, будући да је суд у управном спору против дискреционог управног акта овлашћен само да контролише да ли су, поред осталог, поштоване правне границе дискреционе власти издаваоца акта, а не и ваљаност саме оцено, па извођење тражених доказа, не би довело до другачије оцено законитости тужбом оспореног решења.

По разматрању навода тужбе, одговора на тужбу, списка ове управне ствари, а по извршеном увиду у списе предмета и читањем списка наведених у тужби и одговору на тужбу, узимајући у обзир наводе на усменој јавној расправи, испитујући оспорени управни акт у смислу одредбе члана 41. Закона о управним споровима, након усмене јавне расправе одржане у смислу одредбе члана 2, члана 33. став 1., члана 34. став 2. и члана 38. став 1. Закона о управним споровима, Управни суд је нашао да тужба није основана.

Према стању у списима и разлозима образложења оспореног решења, министар правде је расписао конкурс за именовање јавних бележника ради попуњавања 100 јавнобележничких места за подручја основних судова, који је објављен у “Сл. 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 бележништву дана 15.05.2014. године, донео решење о образовању конкурсне комисије која је обављала послове Коморе у поступку избора јавних бележника, проверила поднете пријаве, 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 испуњавају услове за именовање прописане одредбама члана 25. и 26. Закона о јавном бележништву. 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 31.07.2014. године доставила мишљење министру правде. Кандидат В.В. је бодована са 110 бодова и Комисија је дала мишљење да се за подручје Трећег основног суда у Београду, Градску општину Нови Београд, именује за јавног бележника између осталих и В.В.. По прибављеном мишљењу конкурсне комисије и целокупне документације, министар правде је решењем број: 740-07-01727/2014-22 од 01.08.2014. године, именовао В.В. за јавног бележника за подручје Трећег основног суда у Београду, Градска општина Нови Београд, пошто је претходно утврдио да испуњава опште услове за именовање, ценећи приликом избора овог кандидата његов успех на јавнобележничком испиту и врсту правних послова које је обављао, у складу са чланом 29. став 4. Закона о јавном бележничтву. Против овог решења тужиоци су преко пуномоћника поднели тужбу Управном суду, који је својом пресудом 22 У 11374/14 од 14.09.2017. године, тужбу уважио, оспорено решење поништио и предмет вратио туженом органу на поновно одлучивање. Полазећи од заузетог правног става на 70. седници свих судија од 31.10.2016. године, према коме Закон о јавном бележничтву 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, што значи да је тужени дужан да поступа у складу са одредбом члана 5. став 2. Закона о општем управном поступку, Суд је оценио да је тужени био дужан да у складу са 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. Како је тужени то пропустио да учини, не наводећи да ли је приликом именовања јавног бележника узео у обзир успех кандидата на правосудном испиту и резултате које је именовани кандидат постигао на раду, поступио је супротно одредби члана 29. став 4. Закона о јавном бележничтву, на који се позвао и супротно правном ставу Управног суда, због чега је оспорено решење поништено, будући да је тужени 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.

Поступајући у извршењу пресуде Управног суда 22 У 11374/14, тужени је у складу са одредбом члана 69. став 2. Закона о управним споровима, донео оспорено решење од 05.10.2017. године, којим је В.В. именовао за јавног бележника за подручје Трећег основног суда у Београду, Градску општину Нови Београд, почев од 01.08.2014. године, ценећи у поновном поступку успех свих 83 кандидата на правосудном и јавнобележничком испиту, врсту послова на којима су кандидати радили, резултате које су у раду постигли у циљу изналажења најбољег кандидата за кога се може оправдано очекивати законит, професионалан, одговоран и савестан рад у обављању послова јавног бележника. На основу својих овлашћења прописаних чланом 27. Закона о јавном бележничтву и критеријума прописаних чланом 29. истог Закона, тужени је поново именовао кандидата В.В., јер је нашао да је овај кандидат у потпуности испунио све прописане критеријуме јавног конкурса, да је остварила запажен успех на јавнобележничком испиту са оценом 8,30, да је правосудни испит положила 31.03.1997. године и да има квалитетно радно искуство у правној струци с обзиром на врсту посла

којим се у континуитету бавила. Ово с обзиром да је са успехом обављала адвокатски посао почев од 30.10.1997. године, доказано часно и професионално, а сматрајући да адвокатски посао доноси разноврсност искуства које је у блиској вези са јавнобележничким пословима, оцена је да ће избор именоване допринети квалитету обављања јавнобележничких послова прописаних законом. Приликом доношења решења о именовању тужени је имао у виду да је исто донето у поновном поступку, након поништаја решења о именовању из 2014. године, које је поништено са разлога недостатка образложења одлуке, а да су се послови јавног бележничтва у међувремену, до пресуде Управног суда обављали, па је отклањањем недостатака ранијег поступка на које је указано и у складу са правним ставовима Управног суда, датим у пресуди 22 У 11374/14 од 14.09.2017. године, у поновном поступку за дан именовања В.В. утврдио 01. август 2014. године, као дан са којим је решење и почело да производи правно и фактичко дејство, на који начин је новодонето решење ступило на снагу уместо поништеног, са правним дејством од 01.08.2014. године. Оценом сваког доказа појединачно и свих доказа заједно, укупно утврђеног чињеничног стања и постигнутих резултата на јавном конкурс за именовање јавног бележника, применом овлашћења из члана 27. у вези члана 29. став 4. Закона о јавном бележничтву, а у складу са одредбом члана 213. став 2. у вези са чланом 136. Закона о општем управном поступку ("Сл. гласник РС", бр. 18/16), тужени је донео одлуку као у диспозитиву оспореног решења.

Одредбом члана 27. став 1. Закона о јавном бележничтву ("Сл. гласник РС", бр. 31/11...55/14), (у даљем тексту ЗЈБ), прописано је да јавног бележника именује решењем министар, по прибављеном мишљењу Коморе на основу јавног конкурса. Ставом 2. је прописано 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. ЗЈБ, 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 178. став 1. ЗЈБ 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. је прописано 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. је прописано да је конкурсна комисија из става 2. овог члана састављена од 3 члана, а ставом 4. да се конкурс из става 1. овог члана спроводи по одредбама чланова 25.- 30. овог закона, док је ставом 5. прописано да ће првих 100 јавних бележника бити именовано у року од једне године од дана ступања на снагу овог закона.

Одредбом члана 179. ЗЈБ, ставом 1. је прописано да ће се у року од 15 дана од дана именовања првих 100 јавних бележника одржати оснивачка скупштина Коморе, ставом 2. да оснивачку скупштину Коморе сазива и њоме руководи најстарији

јавни бележник, а ставом 3. да ће у року од 90 дана од дана одржавања оснивачке скупштине, Комора изабрати органе Коморе и донети подзаконске акте предвиђене овим законом.

Одредбом члана 69. став 2. Закона о управним споровима (“Сл. гласник РС”, бр. 111/09) је прописано да ако према природи ствари у којој је настао управни спор треба уместо поништеног управног акта донети други, надлежни орган је дужан да тај акт донесе без одлагања, а најкасније у року од 30 дана од дана достављања пресуде, при чему је надлежни орган везан правним схватањем суда, као и примедбама суда у погледу поступка.

Полазећи од чињеничног и правног стања ове управне ствари, Управни суд налази да је оспорено решење донето без повреде правила поступка и уз правилну примену материјалног права. Оспореним решењем тужени орган је у потпуности поступио у складу са правним схватањем суда, изложеним у пресуди 22 У 11374/14 од 14.09.2017. године и отклонивши повреде правила поступка на које му је суд указао и на основу овлашћења прописаног одредбама члана 27. став 1. и 2., у вези са чланом 29. Закона о јавном бележничтву, по слободној оцени, у границама овлашћења и у складу са циљем у коме му је овлашћење дато, именовао В.В. за јавног бележника за подручје Трећег основног суда у Београду, градску општину Нови Београд, почев од 01. августа 2014. године. Образложење побијаног решења садржи јасне и одређене разлоге којима се тужени руководио у извршењу пресуде од 14.09.2017. године, које разлоге у свему прихвата и овај суд. Правилно је министар правде у поновном поступку утврдио 01. август 2014. године као дан именовања јавног бележника В.В., с обзиром да је, сагласно одредби члана 69. став 2. Закона о управним споровима, поништењем претходног решења туженог, поступак именовања враћен у стање у коме се налазио пре него што је поништени акт донесен, што значи у стање оцене успеха свих 83 кандидата на правосудном и јавнобележничком испиту, оцене врсте послова на којима су кандидати радили и њихових резултата које су у раду постигли, па како је и у поновном поступку донео управни акт којим је на исти начин решио предметну управну ствар, који је заснован на истим доказима на којима је било засновано и претходно поништено решење, али сада темељно образложено и допуњено у складу са заузетим становиштем суда у пресуди од 14.09.2017. године, то је правилно у поновном поступку утврђен као дан именовања 01. август 2014. године, са којим датумом је наступило правно и фактичко дејство именовања јавног бележника В.В..

Са изнетих разлога, нису основани наводи тужилаца којима се указује на ретроактивност оспореног решења, уз позивање на одредбу члана 197. став 1. Устава РС („Службени гласник РС”, бр. 98/06). Ово стога што се означеном одредбом Устава утврђује да закони и сви други општи акти не могу имати повратно дејство, а у конкретном случају се не ради о општем акту, већ о појединачном правном акту донетом од стране надлежног органа, непосредном применом прописа, сагласно одредби члана 4. Закона о управним споровима, и то у поновљеном поступку на основу раније утврђеног чињеничног стања.

Нису основани ни наводи тужбе да је тужени донео оспорено решење без поново спроведеног поступка, односно доношења подзаконског акта о критеријумима

из члана 29. став 4. Закона о јавном бележничтву, формирања конкурсне комисије, доношења мишљења конкурсне комисије, тј. без вредновања и упоређивања свих кандидата, а ово зато што пресудом Управног суда 22 У 11374/14 од 14.09.2017. године није поништен поступак јавног конкурса, него решење о исходу конкурса и тужени је, у складу са својом обавезом прописаном одредбом члана 69. став 2., у извршењу пресуде отклонио све неправилности на које је суд указао и прихватајући правно становиште које је суд заузео у пресуди, тумачећи одредбе Закона о јавном бележничтву, који се у конкретном случају примењује, правилном применом одредаба закона на који се позвао, донео управни акт којим је на исти начин решио управну ствар као што је то учинио претходно поништеним решењем, те није било места понављању целокупне конкурсне процедуре за именовање јавног бележника.

Суд је ценио и наводе тужбе да у одредбама чланова 27., 29. и 178. 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 одлучивања, али је нашао да се ни овим наводима не може довести у сумњу правилност и законитост оспореног решења, будући да се о дискреционом овлашћењу министра правде да одлуку о избору и именовању јавног бележника између више кандидата донесе по слободној оцени суд већ изјаснио у правном ставу заузетом на 70. Седници свих судија од 31.10.2016. године, изнетом у пресуди 22 У 11374/14 од 14.09.2017. године, као и у другим пресудама, донетим поводом тужби којима су оспорена решења о именовању других јавних бележника.

Не могу се прихватити као основани ни наводи тужбе да побијано 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, односно не испуњава их тужилац, с обзиром да је одредбом члана 27. Закона о јавном бележничтву прописано да министар решењем именује јавног бележника, а чланом 29. став 6. истог закона је прописано да се у поступку именовања јавног бележника, сходно примењују одредбе закона којим се уређује општи управни поступак. Како је одредбом члана 141. Закона о општем управном поступку ("Сл. гласник РС", бр. 18/16), ставом 4. прописана садржина образложења решења, и имајући у виду да побијано решење о именовању јавног бележника В.В., садржи темељно утврђено чињенично стање и доказе на основу којих је утврђено, разлоге који су били одлучујући код оцено сваког доказа, прописе и разлоге који с обзиром на утврђено чињенично стање упућују на одлуку из диспозитива, пропис којим је тужени овлашћен да одлуку о именовању јавног бележника донесе по слободној оцени, те разлоге којима се руководио при одлучивању о избору овог кандидата, то све оспорено решење чини правилним и законитим. Осим тога, ниједном одредбом Закона о јавном бележничтву којим је, поред осталог, уређен и поступак именовања јавних бележника, није прописано доношење одлуке о неизабраним кандидатима.

Приликом одлучивања суд је ценио и наводе тужбе да је В.В. недостојна именовања за јавног бележника у смислу члана 26. став 4. Закона о јавном бележничтву, али је нашао да се ни ови наводи не могу прихватити, пре свега, зато што тужиоци на околност да В.В. није достојна јавног поверења и да се из његовог понашања може основано закључити да делатност јавног бележника неће обављати у складу са етичким кодексом који доноси Комора, што је прописано одредбом члана 26.

Закона о јавном бележништву, став 1. тачка 4, нису доставили ниједан доказ, а разлози које су изнели у прилог овог навода тужбе, у погледу формирања Јавнобележничке коморе, не представљају доказе да заинтересовано лице не испуњава услов прописан чланом 25. став 1. тачка 6. Закона о јавном бележништву за именовање.

Суд је оценио да нису основани ни наводи тужбе у погледу заводног броја оспореног решења, с обзиром да је оспорено решење заведено под бројем: 740-07-01727/2014-22 дана 05.10.2017. године, у свему у складу са Упутством о канцеларијском пословању органа државне управе („Службени гласник РС”, бр. 10/93...67/16, 3/17) и Уредбом о канцеларијском пословању органа државне управе („Сл. гласник РС”, бр. 80/92...98/16).

Без утицаја су и наводи тужбе усмерени на критеријум успеха на јавнобележничком испиту и промену правила полагања јавнобележничког испита, примењених у складу са Програмом за полагање јавнобележничког испита. Програм за полагање јавнобележничког испита представља саставни део Правилника о полагању јавнобележничког испита и до данас се није мењао. Прва три јавнобележничка испита спроведена су у складу са Законом о јавном бележништву („Службени гласник РС” бр. 31/11) и Правилником о јавнобележничком испиту („Службени гласник РС” бр. 71/11). Пошто је одредбом члана 146. став 3. Закона о изменама и допунама Закона о јавном бележништву („Службени гласник РС” бр. 19/13) предвиђена измена у погледу чланова испитне комисије, измењен је и Правилник, доношењем Правилника о изменама и допунама Правилника о полагању јавнобележничког испита („Службени гласник РС” бр. 32/13), с тим да Управни суд за оцену законитости означеног Правилника, чију примену тужиоци сада оспоравају, није надлежан, већ су тужиоци могли да поднесу иницијативу за покретање поступка за оцену његове уставности и законитости.

Посебно су цењени наводи тужилаца, којима се указује на незаконито поступање туженог органа приликом доношења оспореног решења, па је суд нашао да су неосновани, с обзиром да је тужени орган ово решење донео у поновном поступку, на основу раније утврђеног чињеничног стања, што укључује и мишљење конкурсне комисије, која је на основу члана 178. став 1. Закона о јавном бележништву обављала послове Коморе у поступку избора јавних бележника, и на основу овлашћења поверених одредбом члана 27. став 1. и 2. у вези са чланом 29. став 4. Закона о јавном бележништву, међу више кандидата, по слободној оцени, за јавног бележника именовао В.В.. Без основа су и наводи тужилаца о достави досијеа свих учесника на конкурс, имајући у виду да Управни суд, у складу са чланом 3. став 1. у вези са чланом 4. Закона о управним споровима, у управном спору одлучује о законитости управног акта као појединачног правног акта којим је надлежни орган, непосредном применом прописа, решио о одређеном праву или обавези физичког или правног лица, односно друге странке у управној ствари, што даље значи да је тужени био дужан да суду, сагласно одредби члана 30. став 3. наведеног закона, достави списе који се односе на предмет управног спора, у конкретном случају списе који се односе на тужиоца и заинтересовано лице, у смислу одредбе члана 13. Закона о управним споровима, коме би поништај оспореног управног акта непосредно био на штету, у конкретном случају списе по пријави В.В., на који начин је тужени, правилно, и поступио.

Доносећи ову пресуду, суд је ценио и све остале наводе тужбе, али их надаље посебно не образлаже, јер сматра да не би могли допринети доношењу другачије одлуке у овом управном спору у коме није предмет целокупна конкурсна процедура именовања јавног бележника, већ тужбом оспорено решење о именовању јавног бележника, које је тужени орган донео поступајући у свему по пресуди Управног суда 22 У 11374/14 од 14.09.2017. године, којом пресудом туженом није наложено понављање поступка конкурса за именовање јавних бележника, већ отклањање мањкавости претходног решења на начин наведен у тој пресуди.

Водећи рачуна да је суд нашао да се поднетом тужбом не доводи у сумњу правилност и законитост оспореног решења, због чега је тужба неоснована, то нису испуњени услови да суд у смислу одредби члана 45. у вези са чланом 16. Закона о управним споровима, донесе одлуку о захтеву тужилаца за накнаду штете, на начин како је тужбом опредељена.

Следом изложеног, налазећи да оспореним решењем није повређен закон на штету тужилаца, Управни суд је применом одредбе члана 40. став 2., у вези са чланом 46. Закона о управним споровима ("Сл. гласник РС", бр. 111/09), донео одлуку као у ставу I диспозитива пресуде.

Одлуку као у ставу II диспозитива пресуде, Управни суд је донео применом одредби чланова 66. и 67. Закона о управним споровима, у вези са члановима 150. и 153. Закона о парничном поступку ("Сл. гласник РС", бр. 72/11...55/14), на чију сходну примену упућује одредба члана 74. Закона о управним споровима, с обзиром да тужиоци у овом спору нису успели, па им право на накнаду трошкова не припада.

ПРЕСУЂЕНО У УПРАВНОМ СУДУ

дана 08.03.2019. године, 2 У. 15833/17

Записничар

Снежана Николић, с.р.

Председник већа-судија

Гордана Гајић Салзбергер, с.р.

За тачност отправка
Управитељ писарнице
Дејан Ђурић

СС