



РЕПУБЛИКА СРБИЈА
УПРАВНИ СУД
20У 15890/17
06.12.2018. године
Б Е О Г Р А Д

У ИМЕ НАРОДА

Управни суд, у већу састављеном од судија: Жељка Шкорића, председника већа, Павела Јонаша и мр Зорана Рељића, чланова већа, са судским саветником Катариниом Пецић Илић, као записничарем, решавајући у управном спору по тужби тужиоца А.А. из ..., ... бр. ..., кога заступа пуномоћник Биљана Милидраговић, адвокат из Новог Сада, ул. Димитрија Туцовића бр.6, против туженог Министарства правде Републике Србије, ради поништаја решења број: 740-07-01947/2014-22 од 03.10.2017. године, са заинтересованим лицем Б.Б. из ..., ... бр. ..., у предмету именовања јавног бележника, након закључене усмене јавне расправе одржане дана 29.11.2018. године, у нејавној седници већа одржаној дана 06.12.2018. године, донео је

П Р Е С У Д У

I Тужба СЕ ОДБИЈА.

II ОДБИЈА СЕ захтев тужиоца за накнаду трошкова управног спора.

О б р а з л о ж е њ е

Оспореним решењем о именовању јавног бележника, именује се Б.Б. за јавног бележника за подручје Другог основног суда у Београду, Градска општина Раковица, почев од 01.08.2014. године.

У тужби којом је покренуо управни спор поднетој непосредно Управном суду дана 24.10.2017. године, тужилац, преко пуномоћника, побија законитост оспореног решења, наводећи да је конкурисао за јавног бележника за подручје Основног суда у Београду, у складу са јавним конкурсом који је тужени објавио у „Службеном гласнику РС” бр. 59 од 05.06.2014. године, те да је на званичном сајту туженог дана 01.08.2014. године објављено мишљење конкурсне комисије о кандидатима пријављеним на јавни конкурс за именовање јавних бележника ради попуњавања првих 100 јавнобележничких места, а потом је добио решење Министарства правде о именовању Б.Б., са истим заводним бројем, као што је и број овде тужбом оспореног решења. Даље наводи да је својом тужбом, заведеном под бројем У. 11151/14 од 29.08.2014. године, тражио поништај свих 94 решења о именовању јавних бележника ради попуњавања првих 100 јавнобележничких места и понављање поступка именовања по расписаном конкурс, а да је Управни суд својим решењем наложио раздвајање поступка по тој тужби на 94 поступка, односно у односу на свако од решења о именовању јавних бележника, наведено у тужби. Својом

пресудом У 11360/14 од 14.09.2017. године, Управни суд је уважио тужбу, поништио оспорено решење и предмет вратио туженом органу на поновно одлучивање. Поступајући по наведеној пресуди тужени је дана 03.10.2017. године донео под истим заводним бројем ново решење, којим је поновио именовање јавног бележника Б.Б. за подручје Другог основног суда у Београду, ГО Раковица, почев од 01.08.2014. године које је предмет оспоравања у овој тужби. Тужилац се позива на наводе тужбе заведене под 13 У 11151 од 29.08.2014. године, указујући да је у тој тужби оспорио састав испитне и конкурсне комисије, које су формиране супротно одредбама члана 178. став 2. и 3. у вези са чланом 146. став 1. и 2. Закона о јавном бележничтву, будући да су у испитној комисији која је именована у априлу 2013. године, поред друга два члана, била и сва три члана конкурсне комисије, иако је закон имао у виду две различите комисије: – испитну комисију (пред којом се врши полагање јавнобележничког испита) и конкурсну комисију (која треба да обави посао Коморе и да своје мишљење о кандидатима), а да је идентичност или бар делимична идентичност ових комисија била могућа, то би у закону свакако било наведено. Општеприхваћени стандард је да свака конкурсна комисија мора да буде непристрасна, а то није било могуће обезбедити у ситуацији када су значајан број кандидата за именовање баш они испитивали, што је довело до тога да кандидати који су полагали испит пред другом испитном комисијом 2012. и 2013. године не буду равноправни, па им стога под једнаким условима нису доступна радна места и нису једнаки пред законом. Чланови комисије су своје мишљење о кандидатима дали на основу разговора са кандидатима који су трајали по неколико минута, што је за резултат имало да кандидати који су пред њима полагали испит имају знатно веће оцене у рубрици која се зове „комисија”, што и јесте и логично и нормално, јер се свако јасније мишљење о кандидату може стећи за дужи временски период или из два разговора (испит+разговор), него само из једног разговора (када први пут неког видите на пар минута), на који начин је поступљено и супротно члановима 32-38. Закона о општем управном поступку и члану 6. Устава РС. Сматра да су из рада конкурсне комисије морали бити изузети чланови испитне комисије, будући да је оцена на јавнобележничком испиту један од критеријума за избор, па у ситуацији када иста лица испитују и оцењују знање, а после бирају на основу те оцене, значајно подиже могућност коруптивне праксе. Указује да више од 90% именованих кандидата за територију Београда, чине кандидати који су испит положили 2014. године, првенствено они који су испит положили у априлу, мају и јуну 2014. године, и то су они кандидати које су чланови комисије и испитивали и оцењивали највишим оценама, које понашање може довести у сумњу непристрасност испитивача, када иста лица учествују прво испитујући одређени број кандидата, а затим их препоручујући у свом мишљењу (одлука Уставног суда У. 534/2011, Европски суд за људска права у предмету *Le Compte, Van Leuven u De Maeyer* против Белгије, пресуда од 23.06.1981., 58 и *De Hoan* против Холандије, пресуда од 26.08.1997. године, 51). Указује на повреду одредаба закона о предвиђеном броју јавних бележника којих је, сагласно члану 179. Закона о јавном бележничтву, требало да буде именовано 100, који број је неопходан да би се одржала оснивачка скупштина Коморе. У тренутку оснивања, 15.08.2014. године, Оснивачку Скупштину удружења Јавнобележничке коморе Србије чинило је 94 бележника, именованих оспореним решењима министра правде, чиме је поменута одредба Закона о јавном бележничтву експлицитно повређена, с обзиром да није било законом прописаних услова неопходних за одржавање Оснивачке скупштине и формирање Јавнобележничке коморе. Указује и на споран критеријум успеха на јавнобележничком

испиту и промену правила полагања испита регулисаног Правилником о полагању јавнобележничког испита („Службени гласник РС”, бр. 71/11...31/13), који је делом измењен Правилником о изменама и допунама од 04.04.2013. године, којим су значајно промењена правила полагања, па је, између осталог, прописано да се испитна комисија, уместо до тада прописаних шест чланова, с тим што једног кандидата проверавају три члана комисије, састоји од пет чланова и испит се полаже пред свим члановима комисије, а просечна оцена на испиту је добијана сабирањем оцена чланова комисија и дељењем са бројем оцена. Кандидати су на усменом делу испита оцењивани за сваку област (укупно 3) до 2013. године од стране два, од укупно три члана комисије, а након 2013. године су оцењивани од свих пет чланова комисије. Све те околности су у великој мери утицале да се број кандидата који су положили испит повећа, као и просек оцена које су добијали, а на ту околност је утицала и промена чланова испитне комисије у којој је, од професора са Правног факултета остао само проф. В.В., коме су се у међувремену прикључили и проф. Г.Г. и проф. Д.Д., док су из комисије изостављени проф. Ђ.Ђ., проф. Е.Е., проф. Ж.Ж. и проф. З.З., чија су места заузели заменик Републичког јавног тужиоца И.И. и државни секретар у Министарству правде Ј.Ј. На конкурс за именовање јавних бележника учествовали су кандидати који су испит положили по два различита подзаконска акта, чије се одредбе у знатној мери разликују а које су у крајњој линији довеле до тога да један од критеријума за именовање – успех на јавнобележничком испиту не буде исти за кандидате који су полагали по основном Правилнику и за кандидате који су испит полагали по измењеном Правилнику, чиме је повређено уставно начело једнакости грађана и извршен директан утицај на будуће именовање. Комисија, такође, није применила одредбе Закона о јавном бележничштву, којима је дефинисано који критеријуми ће се узети у обзир приликом избора између више кандидата, већ су критеријуми протумачени по слободној вољи увођењем, поред оцене на јавнобележничком испиту, и категорије „стаж” и „комисија” и одређујући број поена, чиме је комисија произвољно тумачила и применила изричиту одредбу члана 29. став 4. Закона о јавном бележничштву. Драстично кршење закона је сам начин на који је комисија извршила „бодовање”, јер је тако дерогирала закон, делимично га произвољно тумачила, а делом увела одредбе које законом уопште нису прописане, с обзиром да је критеријум „врсте правних послова које су кандидати обављали и резултати које су постигли у раду”, протумачен као године радног стажа, иако те године у закону нису прописане као критеријум за избор, поготово нигде није прописано како ће се оне бодовати, на који начин је извршена дискриминација кандидата који имају мање година радног стажа, али и оних који имају више од 20 година стажа. Ако је услов за избор најмање пет година након положеног правосудног испита, што сви кандидати испуњавају, онда је извршена дискриминација оних који имају више од 20 година стажа, јер се поставља питање зашто се за то мерило највише могло добити 20 бодова, независно од година радног стажа. Осим тога, комисија је и тако произвољно постављен критеријум произвољно применила, па је неким кандидатима у стаж рачунала године проведене у радном односу после положеног правосудног испита, а неким кандидатима је рачунала целокупан радни стаж, односно и стаж пре полагања правосудног испита, док успех на правосудном испиту није узела у обзир, упркос изричитој одредби закона, и тиме је исту дерогирала. Сматра да се под успехом на испиту мора подразумевати добијена просечна оцена, али и чињеница из ког пута је кандидат положио испит и по којим правилима, с тим да је комисија одредила да је једини меродаван критеријум просек оцена који ће се бодовати, тако да се просечна оцена множи са 10, што нигде

није прописано, нити закон даје приоритет било ком од четири критеријума за избор између више кандидата. Комисија је произвољно дала примат само једном прописаном критеријуму и то делимично, тумачећи произвољно законску одредбу. Трећи критеријум који се бодовао од 0 – 15 бодова је утисак о кандидату који је у табели означен ознаком „комисија”, а односи се на разговор који је конкурсна комисија обављала са кандидатима и који је у просеку трајао пар минута, с тим да је у мишљењу конкурсне комисије наведено да је тај критеријум бодован, не само на основу личног утиска са разговора, већ и на основу приложене документације, што није тачно, јер о начину на који је са кандидатима разговарано постоје тонски записи, чијим слушањем се лако може закључити да са свим кандидатима није разговарано на исти начин, нису свим кандидатима постављена иста питања, време разговора са кандидатима није било исто, за неке кандидате комисија је претходно вршила увид у њихову документацију, док биографију неких уопште није ни прочитала. При томе, кандидатима овај критеријум није био ни познат, нити је утисак комисије у било ком акту прописан као критеријум за предлагање кандидата, а није прописан ни начин бодовања тог критеријума, па је нејасно на основу чега су чланови комисије стручни да оцењују какав утисак оставља који кандидат и шта је то по њеном мишљењу пресудно да неког кандидата оцени са 15, а неког са 0 поена, с тим да је, имајући у виду да је могући број бодова био од 65-135, да је 15 бодова чинило 25 посто укупног броја бодова, оцена комисије о „утиску” била пресудна у великом броју именовања, чиме су прекршени не само чланови закона и Устава, већ општа начела морала и јавног поретка, какво поступање туженог није вршење дискреционих овлашћења, него груба злоупотреба права. Конкурсна комисија у поступку именовања, није прибављала мишљење 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 постигли на раду, а што је као критеријум изричито предвиђено чланом 29. став 4. Закона о јавном бележничтву. Предочава суду да се након подношења (првобитне) тужбе, а с обзиром да је избор првих 100 јавних бележника и успостављање јавнобележничког система у Србији изазвало велику контроверзу у стручној јавности, више државних органа, организација, професора Правног факултета у Београду и међународних институција огласило својим саопштењима, мишљењима, ставовима и извештајима о избору јавних бележника и начину на који је јавнобележнички систем уведен по први пут у Републици Србији, и та мишљења цитира у тужби. Други део тужбе, се односи на оспорено решење од 29.12.2017. године и у том делу тужилац истиче да је то решење обухваћено битним повредама одредаба Закона о општем управном поступку, Закона о управним споровима, Закона о јавном бележничтву, да нису примењене и неправилно су примењене одредбе Закона о јавном бележничтву, Устава и Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, да у поступку који је акту претходио није поступано по правилима поступка, да 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, а тужбом се тражи и да се утврди да је тужени орган поновио свој ранији акт, који је већ поништен пресудом. Тужени орган је новим решењем извршио именовање истог бележника, ретроактивно, констатујући да решење које је донето 03.10.2017. 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 поступио супротно

одредби члана 197. Устава Републике Србије, јер закони и сви други општи акти не могу имати повратно дејство, само изузетно, поједине одредбе закона могу имати повратно дејство, ако то налаже општи интерес утврђен при доношењу закона. Позива се на одредбу члана 69. Закона о управним споровима према којој, када 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 бележничтву, а не да произвољно и поново злоупотребом права и својих овлашћења именује опет 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. Нејасно је и да ли је тужени орган спроводећи поновни поступак, у складу са одредбама Закона о јавном бележничтву, поново 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 мишљење конкурсне комисије која је била образована у првобитном, како је суд претходном пресудом утврдио, незаконитом поступку, на основу којег су поништеним решењима били именовани први јавни бележници. У оспореном решењу, као један од главних критеријума за поновно именовање истог јавног бележника, наведена је његова оцена добијена на јавнобележничком испиту, који критеријум је крајње споран, зато што сви пријављени кандидати нису имали исте услове полагања јавнобележничког испита, односно мењана су правила полагања јавнобележничког испита, па су неки од кандидата стекли могућност добијања веће оцене услед промењених правила, што је детаљно образложено у првом делу тужбе. Додаје да је тужени орган поново споменуо број бодова именованог кандидата као нумерички израз неког квантификовања кандидата и формирања опадајуће ранг листе кандидата из претходног незаконитог поступка, иако не постоји акт конкурсне комисије којим су одређени нумерички критеријуми за вредновање кандидата на конкурс, као и за вредновање општег утиска о кандидатима, из чега се може закључити да је комисија крајње произвољно додељивала од 0 – 15 „поена”, чиме је исказана очигледна произвољност и арбитрерност конкурсне комисије, која је као критеријуме за оцену „општег утиска” увела: успех на правосудном испиту, успех на студијама, додатно образовање кандидата, спремност кандидата да обезбеди просторије и опрему, врсту правничких послова на којима су радили, резултате у раду, умеће аргументовања, и затим на основу таквих критеријума оцењивала кандидате, при чему тужиоцу није омогућио да изврши увид у документацију изабраних кандидата. Такође, сматра да одредбама чланова 27., 29. и 178. Закона о јавном бележничтву, није прописано овлашћење конкурсне комисије и министра да дају мишљења 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 члановима 25. и 26., те поступак именовања, као и критеријуме који се узимају у обзир при избору више кандидата, како је прописано чланом 29. сав 4. Закона о јавном бележничтву. Дискрециона оцена управног органа се не сме подразумевати, већ мора бити изричито предвиђена. Министар правде је у потпуности везан законским одредбама у погледу доношења акта о избору бележника и није имао дискрециона овлашћења при доношењу оспореног акта. Исто тако није довољно набројати утврђене, а необјављене критеријуме и навести да су цењени, већ је било потребно објаснити конкретне разлоге решења у погледу

(не)испуњености у односу на сваког појединачног учесника у конкурс (пресуда ВСС У 5162/06 од 11.05.2007. године). Наводи и да оспорено решење не садржи конкретне и индивидуализоване разлоге на основу којих је утврђено који услов за избор испуњава лице које је именовано, а не испуњавају неизабрана лица која су конкурисала, односно тужилац. 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 прописани Законом о општем управном поступку, дошло је до повреде Уставом и Конвенцијом зајемчених права и слобода, нису поштована правила Директиве 2006/123/ЕС Европског парламента и Савета о услугама на унутрашњем тржишту од 12.12.2006. године, а није узета у обзир ни Резолуција (77) Савета Европе „о заштити појединаца у односу на акте органа управе”, усвојена од стране Комитета министара на 275. седници одржаној 28.09.1977. године на нивоу заменика министара, са циљем обезбеђивања правичности у односима између појединца и органа управе. Истиче да претходна пресуда Управног суда указује не само да је одлука о избору незаконита, већ да је читава конкурсна процедура незаконита, те да је избор кандидата проистекао из незаконите процедуре. Осим тога, оспорава именовање Б.Б. за јавног бележника и са разлога недостојности, у смислу члана 26. став 4. ЗЈБ, пошто је оснивачку скупштину удружења: Јавнобележничка комора Србије од 15.08.2014. године, у којој је учествовала и именовани јавни бележник, чинило 94/93 бележника именованих решењима министра правде, чиме је експлицитно повређена одредба члана 179. став 1. ЗЈБ о броју јавних бележника неопходних за одржавање оснивачке скупштине и формирање Коморе. Првом радњом, по конкурс именовани, јавни бележници су флагрантно прекршили Закон о јавном бележничтву приставши као високопрофилисани правници да се конституишу у Комору, са свим органима, не испуњавајући изричиту одредбу закона о броју јавних бележника неопходних да се иста конституише. На овај начин су свих 94 правника, именованих за јавне бележнике по јавном конкурс из јуна 2014. године, показали да не поштују закон, да нису савесни и непристрасни, да им недостаје професионални интегритет којим би ставили општи интерес испред личног и у том смислу су недостојни сваког именовања у службама од јавног поверења. Предложено је 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, да постави кроз подзаконски акт критеријуме за уједначавање оцењивања кандидата и то: 1. у односу на начин полагања испита тако што ће се кандидатима који су писмени испит положили у првом испитном року у трајању од 3 сата (касније 4) признати увећана оцена; 2. пондерисати критеријуме које закон предвиђа и одредити на који начин су они у сразмери – успех на испитима јавнобележнички и правосудни и послови на којима су кандидати раније радили (рад у управи, привреди, правосуђу и адвокатури), додатне обуке и знања кандидата и др.; 3. прихватити мишљење о раду кандидата на ранијим пословима од послодаваца, удружења и др., те дати образложење у сваком конкретном случају које је јасно и транспарентно у погледу разлога због кога је изабрани кандидат квалитетнији и бољи од осталих који су конкурисали. Такође, предлаже да суд обавезе туженог на накнаду нематеријалне штете тужиоцу, 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 износу од 5.000.000,00 динара са законском затезном

каматом почев од дана пресуђења до коначне исплате, због повреде слобода и права личности – права на правично суђење и права на једнакост грађана пред законом, односно повреда члана 6., 13. и 14. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, у износу од 5.000.000,00 динара, са законском затезном каматом, почев од дана пресуђења до коначне исплате, накнаду нематеријалне штете због неизвршавања судске пресуде у смислу члана 72. Закона о управним споровима у износу од 1.000.000,00 динара, са припадајућом законском затезном каматом, од пресуђења до коначне исплате, све у року од 8 дана од пријема пресуде, као и накнаду материјалне штете у износу од 1.000.000,00 динара месечно са припадајућом законском затезном каматом, на име измакле добити за период од 01.09.2014. године, почев од 10-ог у наредном месецу за претходни месец, до коначне исплате, у року од 8 дана од пријема пресуде. Поред наведеног, предлаже да суд обавезе туженог на накнаду трошкова управног спора по АТ и ТТ, са законском затезном каматом од дана пресуђења до коначне исплате, у року од 8 дана од пријема пресуде, за састав тужбе у износу од 16.500,00 динара.

Тужени орган је у одговору на тужбу у свему остао при наводима образложења оспореног решења, истичући да је тим решењем тужени у свему поступио у складу са обавезујућим налогом датим у пресуди Управног суда 2 У 11360/14 од 14.09.2017. године, у чијем извршењу је оспорено решење и донето. Указује и да том пресудом није поништен поступак јавног конкурса, него решење о исходу конкурса, па како је то решење поништено након почетка примене важећег Закона о општем управном поступку, тужени је поновни поступак у конкретном случају спровео према примедбама Управног суда из означене пресуде, а у складу са одредбом члана 213. став 2. Закона о општем управном поступку („Службени гласник РС”, бр. 18/16). Указао је и да је приликом спровођења поновног поступка утврђено и јасно наведено у оспореном решењу да је Министарство правде, у складу са Правилником о привременом броју јавнобележничких места и службеним седиштима јавних бележника и јавнобележничким местима за која ће се расписати конкурс за првих сто јавних бележника („Службени гласник РС”, бр.31/12 и 57/14), расписало јавни конкурс за именовање јавних бележника ради попуњавања првих сто јавнобележничких места за подручја основних судова, да је конкурс објављен у “Службеном гласнику РС”, бр.59 дана 05.06.2014. године, те да је министар правде ради спровођења наведеног конкурса на основу одредбе члана 178. став 1. Закона о јавном бележничштву (“Службени гласник РС”, бр.31/11...55/14) дана 15.05.2014. године, образовао решењем конкурсну комисију, која је обављала послове Коморе у поступку избора јавних бележника. Конкурсна комисија је, у складу са законом прописаним овлашћењима, проверила поднете пријаве, утврдила њихову благовременост и потпуност, прибавила мишљење од органа, организација или других правних, односно физичких лица код којих су кандидати радили, обавила разговоре са пријављеним кандидатима који су доставили благовремене и потпуне пријаве, о чему су уз сагласност кандидата сачињавани и тонски записи, и оценила испуњеност услова за именовање прописане одредбама чланова 25. и 26. Закона о јавном бележничштву, те дана 31.07.2014. године министру правде доставила мишљење о кандидатима пријављеним на јавни конкурс за именовање јавних бележника ради попуњавања првих сто јавнобележничких места; што чини, између осталог, неоснованим наводе тужбе да је нејасно на основу које писане документације је утврђена дужина стажа кандидата. Указао је на чињеницу да је разлог доношења претходне пресуде Управног суда о поништају решења Министарства

правде број 740-07-01947/2014-22 од 01.08.2014. године, био у мањкавости образложења оспореног решења и те мањкавости су уклоњене доношењем сада оспореног решења од 03.10.2017. године. Додао је да се примедбе Управног суда, изнете у пресуди од 14.09.2017. године, нису односиле на поступак спровођења конкурса, већ искључиво на одлуку министра о избору и именовању јавног бележника, тачније примедбе су се односиле на недостатке који су се тицали образложења оспореног решења у сегменту дискреционих овлашћења министра правде и образлагања свих критеријума којима се министар руководио при доношењу оспореног решења. Стога је тужени приликом доношења новог решења управо поступио по ставу Управног суда у делу дискреционог овлашћења и делу излагања разлога којима се руководио при доношењу одлуке, притом узимајући у обзир мишљење које је конкурсна комисија доставила 31.07.2014. године. Позивајући се на одредбе Закона о јавном бележничтву и Закона о општем управном поступку, наведене у одговору на тужбу, тужени је истакао да именовање одређених лица између кандидата који испуњавају законом прописане услове за именовање јавних бележника, несумњиво представља дискреционо право министра правде, имајући у виду његова овлашћења прописана Законом о јавном бележничтву приликом именовања јавних бележника, што је поткрепљено и правним схватањем заузетим на 70. седници свих судија Управног суда од 30.10.2016. године, према коме је министру правде Законом о јавном бележничтву дато овлашћење 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 дужност поступања у складу са одредбама члана 5. став 2. Закона о општем управном поступку, односно 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, а што чини неоснованим и наводе тужбе да министар правде није имао дискрециона овлашћења при доношењу оспореног акта, јер је био изричито везан изричитим одредбама Закона о јавном бележничтву. Стога је тужени у оспореном решењу, поред навођења прописа на основу којих је овлашћен да управну ствар реши по слободној оцени, поступио по примедбама Управног суда и тако што је у образложењу решења јасно изложио разлоге којима се руководио при његовом доношењу, а с обзиром да је оспорени акт донет по слободној оцени, на коју је на основу свега напред изнетог министар правде без сумње овлашћен, то је поступљено у границама датог законског овлашћења и у складу са циљем који је законодавац имао у виду поверавајући дато овлашћење, а то је изналажење најбољег кандидата за кога се може оправдано очекивати законит, професионалан, одговоран и савестан рад у обављању послова јавног бележника. Министар правде је у поновном поступку оценио све пријаве кандидата за подручје Другог основног суда у Београду, ГО Раковица, утврдио да ли кандидати испуњавају све потребне услове за именовање предвиђене чланом 25. и 26. Закона о јавном бележничтву, ценио је успех свих 32 кандидата на правосудном и јавнобележничком испиту, врсту послова на којима су радили, као и резултате које су у раду постигли, а узети су у обзир и врста правних послова на којима је кандидат Б.Б. претходно радила и резултати које је постигла на раду, па је утврђено да је Б.Б. у потпуности испунила све тражене критеријуме јавног конкурса, те да ће њен избор допринети квалитету обављања јавнобележничких послова прописаних законом. Тужени је оспорио и наводе тужбе према којима, на основу одредаба чланова 27., 29. и 178. Закона о јавном

бележништву, конкурсна комисија и министар правде, немају овлашћење да дају мишљење о пријављеним кандидатима и да именују јавне бележнике по слободној оцени, а ово, између осталог, и зато што конкурсна комисија управо на основу одредби члана 179. Закона о јавном бележништву, у вези са чланом 29. став 2. истог закона, доставља министру правде примљене пријаве са својим мишљењем најкасније у року од 30 дана од истека рока за пријављивање, а то мишљење је министар правде имао у виду приликом доношења решења о именовању у поновљеном поступку. Без упоришта су и тужбени наводи да је оспорено решење незаконито, јер 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 што оспорени побијани 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. Министар правде је, у складу са чланом 27. Закона о јавном бележништву, разматрајући поднете пријаве на конкурс у поступку његовог спровођења, донео решења о именовању а не решења о неизбору кандидата, и у складу са наведеним донео је и образложено решење о именовању Б.Б. за јавног бележника Другог основног суда у Београду, ГО Раковица. У односу на наводе тужбе да је приликом именовања посебно требало ценити када су кандидати полагали јавнобележнички испит, из ког пута су положили и по којим правилима, тужени је навео да су начин оцењивања и утврђивање завршне оцене на јавнобележничком испиту прописани одредбама чланова 7-11. Правилника о јавнобележничком испиту ("Службени гласник РС", бр.71/11...31/13), те да је достављање уверења о положеном јавнобележничком испиту, уз пријаву на јавни конкурс, на ком уверењу је назначена и завршна оцена, једино релевантно за оцену да ли кандидат испуњава услове из члана 25. тачка 4. и члана 29. став 4. Закона о јавном бележништву, док сва остала питања о року у коме је кандидат положио испит, пред којом комисијом, да ли је положио испит из првог пута, нису релевантна за оцену испуњености услова из наведених одредаба Закона о јавном бележништву. Тужени је посебно истакао да је први јавнобележнички испит одржан у мају 2012. године и да је спроведен у складу са Законом о јавном бележништву и Правилником о јавнобележничком испиту, да су током 2012. године одржана још два испита, у септембру и у октобру, који су спроведени у складу са наведеним актима, којима је било прописано да се испитна комисија састоји од шест чланова, а једног кандидата проверавају три члана комисије, по распореду који је за сваки испитни рок утврдио председник комисије. Одредбом члана 146. став 3. Закона о изменама и допунама Закона о јавном бележништву ("Службени гласник РС", бр.19/13) предвиђено је да се испитна комисија састоји од пет чланова, с тим да једног кандидата испитује свих пет чланова комисије. С обзиром на измене Закона о јавном бележништву у погледу састава испитне комисије, министар правде и државне управе је донео Правилник о изменама и допунама Правилника о полагању јавнобележничког испита, који се примењује од 05.04.2013. године и којим је прописано да се испитна комисија састоји од пет чланова, од којих је један председник комисије. У складу са наведеним изменама кандидата на усменом делу испита испитује свих пет чланова комисије, а не три члана, како је раније било прописано, што никако не може бити оцењено као олакшавајућа околност приликом испитивања. Стога су неосновани наводи тужбе да сви пријављени кандидати нису имали исте услове полагања јавнобележничког испита услед мењања правила полагања, јер је оцењивање писменог и усменог дела испита, као и утврђивање завршне оцене на испиту, прописано

Правилником о полагању јавнобележничког испита. Нетачно је и да се испит полагао по различитим критеријумима, нарочито с обзиром на то да се Програм за полагање јавнобележничког испита, који представља саставни део Правилника о полагању јавнобележничког испита, није мењао и примењивао се на све кандидате који су полагали јавнобележнички испит, почев од првог одржаног јавнобележничког испита у мају месецу 2012. године до данас. Тужени је оспорио и наводе тужбе према којима оспорено решење не може да има ретроактивно дејство, истичући да су оспореним решењем, у складу са правним ставом Управног суда исказаним у пресуди У 11360/14 од 14.09.2017. године, отклоњени недостаци претходног решења о именовању, ново решење од 29.12.2017. године је ступило на снагу уместо поништеног, са правним дејством од 01. августа 2014. године, са којим даном је Б.Б. именована за јавног бележника и почев од ког дана су послови јавног бележничтва до доношења пресуде од 14.09.2017. године обављани, на који начин је очувана и законитост обављених јавнобележничких послова и правна сигурност трећих лица на која се одражавају ефекти до сада обављених јавнобележничких послова, у складу са одредбом члана 5. став 3. Закона о општем управном поступку. Сматрајући да је оспореним решењем у свему поступљено по налогу Управног суда, тужени је у одговору на тужбу још навео и да накнадно проширивање тужбеног захтева разлозима који нису изнети у претходном судском поступку, који представљају захтеве изван граница наложеног из пресуде и односе се на потпуно нови поступак који је, по мишљењу тужиоца, требало спровести, представља произвољност усмерену на ометање спровођења законских обавеза државног органа у погледу успоставе и деловања јавнобележничке функције. Тужени орган је, такође, предочио суду да уз одговор на тужбу доставља копију списка предмета Министарства правде број: 740-07-01947/2014-22, формираних по пријави Б.Б. на конкурс за именовање јавних бележника од 05.06.2014. године, као и да је копију списка предмета формираног по пријави А.А. на конкурс за именовање јавних бележника од 05.06.2014. године доставио уз одговор на тужбу у предмету Управног суда 18 У. 13583/17. Са наведених разлога, предлаже да суд тужбу, као неосновану, одбије.

Заинтересовано лице Б.Б. из Београда, није доставила суду одговор на тужбу, иако је према повратници која се налази у списима предмета тужбу на одговор примила дана 14.12.2017. године.

Поднеском који је примљен у овом суду дана 26.11.2018. године, пуномоћник тужиоца се изјаснио на одговор на тужбу туженог органа. Навео је да је тужени орган поступајући по пресуди Управног суда донео ново решење о именовању јавног бележника, без да је поновио решавање по захтеву странке у првостепеном поступку у смислу члана 69. став 1. ЗУС-а, које је предмет оспоравања тужбом пред овим судом. Тужени се позива на примену члана 69. став 2. ЗУС-а, који је ближа експликација става израженог у члану 69. став 1., у смислу рока, али и у том ставу се наводи да је надлежни орган везан схватањем суда и примедбама суда у погледу поступка. Указује да се чланом 69. ЗУС-а, одређују најпре правне последице поништавања акта против кога је био покренут управни спор. Такав акт више не постоји, сматра се као да није био ни донет. Поступак се враћа у ону фазу у којој је био пре доношења поништеног акта, односно поступак се, у конкретном случају, враћа у стање захтева странке, па у извршењу пресуде треба поново решавати о том захтеву. Тужени орган се бави конструкцијама, па налазећи да се понавља само решење Министарства правде, доноси ново решење без да спроведе поступак који је предвиђен

одредбама Закона о јавном бележништву и наложен пресудом суда. Наводи да тужба није усмерена на стварање правне несигурности како то наводи тужени у одговору на тужбу, будући да се њом посредно оспоравају и сви акти и радње учињене од стране јавног бележника, међутим, правна сигурност се штити поштовањем закона и судских одлука, а не нарушава се подношењем тужби због повреде појединих права. Рушљивост, односно, ништавост аката и радњи учињених од стране јавних бележника су предмет евентуалних посебних поступака и нису предмет ове тужбе. Наводи да министар правде нема овлашћење ни у смислу члана 27. (по прибављеном мишљењу Коморе на основу јавног конкурса), ни у смислу члана 178. Закона о јавном бележништву (на основу мишљења Конкурсне комисије) и у том смислу тужени орган је спровео нов поступак у коме министар правде цени све пријаве кандидата, без било каквог законског упоришта, а није спровео поновни поступак у смислу пресуде суда. Министар правде је 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 у свом одговору и даље инсистира на неразликовању Услови за именовање из члана 25. и Критеријума за избор из члана 29. Закона о јавном бележништву, и истиче да је разлог поништења претходног решења мањкавост образложења истог, што је тачно, а тако и овде тужбом оспорено решење које опет у свом образложењу спомиње бодове на основу општег утиска и генералне квалификације како кандидат испуњава услове, а не на како је именовани кандидат рангиран на основу критеријума и тако рангиран бољи од осталих кандидата и тужиоца између њих. Сматра 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 опет истог јавног бележника, без назначења ко су остали кандидати који су учествовали на конкурс, које су оцене они 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. Ако би се и прихватио став да је тужени орган био дужан да донесе само ново решење са употпуњеним образложењем, донето решење не садржи све елементе прописане чланом 141. став 4. ЗУП-а и члана 29. став 4. Закона о јавном бележништву, односно и ново решење има мањкаво образложење у смислу да у образложењу недостају елементи прописани одредбама наведеног члана ЗУП-а. Оспорено решење не садржи чињенице (сем навођења услова за конкурисање које су испунили сви кандидати на конкурс), нити правне разлоге, нити правне прописе који би упућивали на решење како је дато у диспозитиву. Цитирајући одредбу члана 141. став 4. ЗУП-а, наводи да је тужени орган био дужан да утврди право стање ствари, односно све чињенице које могу да утичу на решавање. У образложење тужбом оспореног решења тужени орган, поред осталог, наводи да је за Градску општину Раковица, пријаву поднело 32 кандидата, а да је изабрани кандидат имао 97 бодова, што је израз непостојећег нумеричког критеријума које је применила Конкурсна комисија дерогирајући закон из члана 29. став 4. Закона о јавном бележништву. Тужени орган својим дописом бр. 740-07-02349/2914-22 од 14.11.2014. године, изричито каже да не постоји нумерички критеријум да би се у решењу о именовању појавио нумерички израз (97 бодова) непостојећег нумеричког критеријума. Изјашњавајући се на ретроактивност ступања на снагу новог решења о именовању, тужени се у свом одговору опет погрешно позива на одредбе члана 5. став 3. Закона о општем управном поступку, чиме је експлицитно повредио одредбе члана

197. Устава Републике Србије, јер закони и сви други општи акти не могу имати повратно дејство. Изузетно, само поједине одредбе закона могу имати повратно дејство, ако то налаже општи интерес утврђен при доношењу закона. Начело правне сигурности не налаже да се одржи правно стање које је постојало пре поништаја решења о именовању, како наводи тужени орган. Напротив, поништавањем се акт уклања из правног поретка од момента одпочињања правних дејстава. Дејство поништавања акта је ретроактивно, па се узима као да поништени акт није уопште ни постојао. Решење о именовању јавног бележника у поновном поступку по својој правној суштини није декларативан управни акт (да би могао да има ретроактивно дејство) него конститутиван. Противречност је сама по себи да акт који се доноси на основу дискреционих овлашћења буде декларативан по правној природи, односно временском дејству. Ретроактивно дејство управних аката је допуштено само по изузецима предвиђеним законом, што овде није случај. Доношењем конститутивног управног акта са повратним дејством заснованом на чињеницама које немају упориште у закону, министар правде је повредио закон на штету тужиоца из чега произлази и повреда члана 21. Устава Републике Србије о забрани дискриминације, односно о једнакости свих пред Уставом и законом. Даље наводи да министар правде није образложио зашто је именовани бележник бољи од тужиоца. Циљ и граница дискреционог овлашћења је – најбољи кандидат. Тужилац наводи и Препоруку Савета европе Р(80) 2 – о вршењу дискреционих овлашћења од стране управних органа која је усвојена од стране Комитета министара 11.03.1980. године на 316. састанку заменика министара, указујући да поступањем на начин како је то учинио тужени орган, 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.), а дошло је и до повреде Уставом и Конвенцијом зајемчених права и слобода (члан 6; 18; 21; 36; 51 и 60 Устава Републике Србије и члан 6, 13. и 14. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода). У даљем делу текста наводи праксу Европског суда за људска права, указујући да фундаментална одлика владавине права и смисао члана 6. став 1. ЕКЉП је да коначна судска одлука мора бити извршена као елемент права на правично суђење. Имајући у виду да је у конкретном случају спор пуне јурисдикције законом искључен, тужени орган тужиоца приморава на стално подношење нове тужбе, при чему тужени изиграва одлуку суда и не извршавајући је на суштински начин, истовремено ускраћујући подносиоцима, како наводи, “жалбе”, право на делотворан прави лек, поново наводећи примере из праксе Европског суда за људска парва, наводећи да је оваквим поступањем туженог органа повређена норма ЕУ права у домену људских права, 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. Повреда ЕУ права је озбиљна, с обзиром да је извршна власт очигледно и тешко прекорачила границе дискреционе власти, користећи дискрециона овлашћења супротно циљу због којих су та овлашћења дата и то злоупотребом права, намерним поступањем у правцу повреде права и то од стране правних стручњака. Тужилац је предложио да се изведу следећи докази: 1) саслушање чланова Конкурсне комисије на околност законитости поступка и примењених критеријума при рангирању кандидата; 2) саслушање бившег Министра правде К.К. на околност законитости

посупка и примењених критеријума при рангирању кандидата; 3) саслушање садашњег Министра правде Л.Л. на околност законитости поступка и примењених критеријумима при рангирању кандидата; 4) преслушавање аудио траке са разговора кандидата са Конкурсном комисијом и 5) досије именованог јавног бележника на увид тужиоцу. За састав тог поднеска је тражио износ од 16.500,00 динара.

Управни суд је дана 29.11.2018. године, одржао усмену јавну расправу, применом одредбе члана 34. став 2. Закона о управним споровима, у присуству тужиоца, а у одсуству уредно позваних туженог органа и заинтересованог лица, сходно одредби члана 38. истог закона.

Тужилац А.А. је у речи на усменој јавној расправи изјавио да остаје код навода из тужбе и у тужби истакнутом захтеву, као и при наводима изнетим у поднеску од 26.11.2018. године, којим је одговорено на наводе из одговора на тужбу туженог органа, и у истом истакнутом предлогу за извођење доказа. Предложио је да суд тужбу уважи и оспорено решење поништи. Трошкове управног спора је тражио и определио по врсти и висини, на начин како је то наведено у тужби, као и у поднеску од 26.11.2018. године.

Суд је одбио предлог тужиоца да се изведу докази који су ближе наведени у поднеску који је примљен у овом суду дана 26.11.2018. године и то: саслушање чланова Конкурсне комисије, на околност законитости поступка и примењених критеријума при рангирању кандидата, саслушање бившег Министра правде К.К., на околност законитости посупка и примењених критеријума при рангирању кандидата, саслушање садашњег Министра правде Л.Л., на околност законитости поступка и примењених критеријумима при рангирању кандидата, преслушавање аудио траке са разговора кандидата са Конкурсном комисијом, као и да се изврши увид у досије именованог јавног бележника и исти да на увид тужиоцу, на околности прекорачења границе дискреционе власти. Предлози су одбијени из разлога што се судска контрола аката донетих по дискреционој – слободној оцени, ограничава на њихову законитост, па извођење на расправи тражених доказа, у циљу формирања чињеничне подлоге за доношење пресуде, не би могло утицати на другачије решавање ове правне ствари. Ово посебно што тужилац нити може да побија, 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 оцене, па извођење тражених доказа, не би довело до другачије оцене законитости тужбом оспореног решења.

По разматрању тужбе, одговора на тужбу туженог органа, поднеска тужиоца од 26.11.2018. године, те изјаве странке дате на расправи, као и након извођења доказа увидом и читањем списка туженог органа, који су достављени суду и свих списка ове управне ствари, суд налази да је тужба неоснована.

Према стању у списима и разлозима образложења оспореног решења, министар правде је расписао конкурс за именовање јавних бележника ради попуњавања сто 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 бележничтву 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 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 31.07.2014. године доставила мишљење министру правде. Кандидат Б.Б. је бодована са 97 бодова и комисија је дала мишљење да се за подручје Другог основног суда у Београду, ГО Раковица, именује за јавног бележника. По прибављеном мишљењу конкурсне комисије и целокупне документације, министар правде је решењем број: 740-07-01947/2014-22 од 01.08.2014. године именовао Б.Б. за јавног бележника за подручје Другог основног суда у Београду ГО Раковица, пошто је претходно утврдио да испуњава опште услове за именовање, ценећи приликом избора овог кандидата њен успех на јавнобележничком испиту и врсту правних послова које је обављала, у складу са чланом 29. став 4. Закона о јавном бележничтву. Против овог решења тужилац А.А. је, преко пуномоћника, поднео тужбу Управном суду, који је својом пресудом 2 У 11360/14 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 позва, 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 2 У 11360/14 од 14.09.2017. године тужени је, у складу са одредбом члана 69. став 2. Закона о управним споровима, донео овде тужбом оспорено решење од 03.10.2017. године, којим је Б.Б. именовао за јавног бележника за подручје Другог основног суда у Београду, ГО Раковица, почев од 01.08.2014. године, ценећи у поновном поступку успех свих 16 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 именовео кандидата Б.Б., јер је нашао да је у потпуности испунила све прописане критеријуме јавног конкурса, да је остварила успех на јавнобележничком испиту са оценом 8,30, да је правосудни испит положила дана 04.11.2006. године са оценом “положио” и да има квалитетно радно искуство у струци, с обзиром на врсту посла којим се у континуитету бавила, будући да је била запослена на месту директора правног сектора у Издавачком предузећу “Просвета”, потом на радном месту за стручно-аналитичке послове у Секретаријату Министарства економије и регионалног развоја, те да је била запослена на радном месту помоћника руководиоца пројекта у Сектору за нормативу, заступање и сагласности у Агенцији за приватизацију и као заменик директора и саветник за заједничке послове у Агенцији за лиценцирање стечајних управника, који подразумева разноврсност искуства у правној струци, због чега ће њен избор 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 од 14.09.2017. године, у поновном поступку за дан именовања Б.Б. 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 (“Службени 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 9 месеци од дана ступања на снагу овог закона, расписати конкурс за именовање јавних бележника ради попуњавања првих сто јавнобележничких места. Ставом 2. је прописано да ће за спровођење конкурса из става 1. овог члана, министар у року од 8 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 сто 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 сто 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 („Службени 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 2 У 11360/14 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 Б.Б. за јавног бележника за подручје Другог основног суда у Београду, градску општину Раковица, почев од 01.08.2014. 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 Б.Б., 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 32 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 Б.Б..

Са изнетих разлога, нису основани наводи тужиоца изнети у тужби, као и у поднеску од 26.11.2018. године, којима се указује на ретроактивност оспореног решења, уз позивање на одредбу члана 197. став 1. Устава Републике Србије („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 и поднеска од 26.11.2018. године, 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, из разлога што пресудом Управног суда 2 У 11360/14 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. Закона о управним споровима, у извршењу пресуде, отклонио све неправилности на које је суд указао, а оне се односе на недостатке који су се тицали образложења оспореног решења у сегменту дискреционог овлашћења министра правде и образлагања критеријума којима се министар руководио при доношењу решења које је наведеном пресудом поништено, па је тужени орган у поновном поступку, 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 и претходно поништеним решењем, те није било места понављању целокупне конкурсне процедуре за именовање јавног бележника.

Суд је ценио и наводе тужбе и поднеска од 26.11.2018. године, 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 оцене 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 2 У 11360/14 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 ни поднеска од 26.11.2018. године, 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 ("Службени гласник РС", бр. 18/16), ставом 4., прописана садржина образложења решења, и имајући у виду да побијано решење о именовању јавног бележника Б.Б., садржи темељно утврђено чињенично стање и доказе на основу којих је утврђено, разлоге који су били одлучујући код оцене 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 Б.Б. недостојна именовања за јавног бележника у смислу члана 26. став 4. Закона о јавном бележништву, али је нашао да се ни ови наводи не могу прихватити, пре свега, зато што тужилац на околност да Б.Б. није достојна јавног поверења и да се из њеног 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., није доставио ниједан доказ, а разлози које је изнео 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: 740-07-01947/2014-22 од 03.10.2017. 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 („Службени гласник РС”, бр. 80/92...98/16).

Без утицаја на другачије решавање ове правне ствари, су и наводи тужбе усмерени на критеријум успеха на јавнобележничком испиту и промену правила полагања јавнобележничког испита, примењених у складу да 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 тужилац сада оспорава, није надлежан, већ је тужилац могао да поднесе иницијативу за покретање поступка за оцену његове уставности и законитости, пред Уставним судом.

Доносећи ову пресуду, суд је ценио и све остале наводе тужбе, као и поднеска од 26.11.2018. године, али их надаље посебно не образлаже, јер сматра да не би могли допринети доношењу другачије одлуке у овом управном спору, у коме није предмет оцене законитости 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 2 У 11360/14 од 14.09.2017. године, којом пресудом, туженом није наложено понављање поступка конкурса за именовање јавних бележника, већ отклањање мањкавости претходног решења, донетог по слободној оцени, на начин наведен у тој пресуди. Ово посебно што се судска контрола аката донетих по дискреционој – слободној оцени, међу које спада и тужбом оспорено решење, ограничава на њихову законитост. Дакле, како је то и напред наведено, нити тужилац може да побија, нити је суд овлашћен да проверава правилност дискреционог оцењивања, тј. целисходност акта. Наиме, у управном спору, против дискреционог управног акта, суд је овлашћен само да контролише да ли су, поред осталог, поштоване правне границе дискреционе власти издаваоца акта, а не и ваљаност саме оцене. Из наведеног произлази да се дискрециони управни акт, у

управном спору, може ограничено испитивати, тј. само његови правно везани делови, а не и само слободно оцењивање надлежног органа, односно да исти подлежу оцени законитости у погледу њихове формалне стране. Како је, у конкретном случају, тужени орган у извршењу наведене пресуде овог суда, доносећи овде оспорено решење, отклонио све неправилности на које је суд указао, а које су се односиле на формалне недостатке дискреционог акта, то доношењем управног акта у извршењу пресуде, којим је на исти начин решена предметна управна ствар, нису повређена правила поступка на која се тужбом указује.

Имајући у виду 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 тужиоца за накнаду штете, на начин како је тужбом опредељена.

Следом изложеног, налазећи да оспореним решењем није повређен закон на штету тужиоца, Управни суд је применом одредбе члана 40. став 2., у вези са чланом 46. Закона о управним споровима (“Службени 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 у управном спору, упућује одредба члана 74. Закона о управним споровима, с обзиром да тужилац у овом спору није успео, па му право на накнаду трошкова не припада.

ПРЕСУЂЕНО У УПРАВНОМ СУДУ
Дана 06.12.2018. године, 20 У 15890/17

Записничар
Катарина Печић Илић,с.р.

Председник већа-судија
Жељко Шкорић,с.р.

За тачност отправка
Управитељ писарнице
Дејан Ђурић