



Република Србија  
УПРАВНИ СУД  
26 У. 1719/13  
16.12.2016. године  
Београд

### У ИМЕ НАРОДА

Управни суд, у већу састављеном од судија: Живане Ђукановић, председника већа, Јелене Тишма-Јовановић и Љиљане Јевтић, чланова већа, са судским саветником Снежаном Николић, записничарем, одлучујући у управном спору по тужби тужиле др А.А. из ..., ул. ... бр. ..., коју заступа пуномоћник Владимир Петровић, адвокат из Београда, Савска број 17, против тужене Агенције за борбу против корупције – Одбора Агенције за борбу против корупције, ради поништаја одлуке, број: 06-00-00003/2013-02/1 од 21.01.2013. године, са заинтересованим лицем Б.Б. из ..., ул. ... број ..., у предмету радног односа, након одржане усмене јавне расправе, у нејавној седници већа, одржаној дана 16.12.2016. године, донео је

### ПРЕСУДУ

Тужба **СЕ УВАЖАВА, ПОНИШТАВА** одлука Агенције за борбу против корупције – Одбора Агенције за борбу против корупције, број: 06-00-00003/2013-02/1 од 21.01.2013. године и предмет **ВРАЋА** надлежном органу на поновно одлучивање.

### Образложење

Оспореном одлуком Агенције за борбу против корупције Републике Србије - Одбора Агенције за борбу против корупције, број 06-00-00003/2013-02/1 од 21.01.2013. године, бира се Б.Б., дипломирани правник, за директора Агенције за борбу против корупције, на пет година.

У тужби, којом оспорава законитост оспорене одлуке, тужила истиче да је дана 25.01.2013. године, примила обавештење да је по конкурсном расписаном актом одбора Агенције за борбу против корупције, број 014-111-00-8/2012 од 15.11.2012. године, Одбор Агенције за борбу против корупције на место директора, изабрао кандидата Б.Б., дотадашњег в.д. директора Агенције. Осим наведеног обавештења, тужила није примила формалну одлуку о избору директора у виду решења, а у обавештењу изостаје и поука о правном средству којим тужила може да оспори избор по наведеном конкурсном, те стога као туженог, тужила означава одлуку коју наведено обавештење садржи. Сматра да се та одлука не може испитати јер не садржи разлоге за доношење, а што је уређено одредбама члана 199. став 2. и став 3. Закона о општем управном поступку. У тексту конкурса који је објављен, наведено је да осим доказа који се конкурсном одређују, пријава треба између осталог, да садржи: податке о стручном усавршавању кандидата и податке о посебним областима знања пријављених кандидата. Управо подаци о стручном усавршавању и

подаци о посебним знањима тужиле указују, да иако Обавештење о избору које је тужилца примила не садржи било какве разлоге за избор изабраног кандидата, да се Одбор Агенције приликом одлучивања о избору за директора, није руководио непристрасним сагледавањем ових елемената, јер је тужилца дугогодишњи судија Четвртог општинског суда у Београду и Окружног суда у Београду у области кривичне материје у којој материји је по природи посла поступала као председник већа које је доносило пресуде у предметима из области корупције, са респектабилним резултатима рада. Тужилца је и доктор правних наука и наставник у звању доцента на Академији за дипломатију и безбедност у Београду, на предметима Кривично процесно право и Криминалистика. Тужилца је значајан део свог стручног и научног рада посветила управо проучавању борбе против корупције, одбранила је магистарски рад на Правном факултету у Београду са темом кривично дело примања и давања мита и аутор је књиге кривично дело примања и давања мита, коју је приложила уз пријаву на конкурс. Објавила је и више стручних и научних радова из области корупције који су излагани на стручним саветовањима и објављени у стручним публикацијама чије је наслове навела у тужби. Осим детаљног проучавања кривичних дела примања и давања мита, наведени магистарски рад тужилца обухвата и друга кривична дела из области корупције, као и однос ових кривичних дела са сродним кривичним делима, не само у позитивном праву Републике Србије, већ и у упоредним правима бројних европских и светских држава. Тужилца има значајно дужи радни стаж на пословима непосредно везаним за борбу против корупције од изабраног директора. Била је дугогодишњи носилац правосудне функције, те је јасно да тужилца у погледу стручног усавршавања и посебних знања из области борбе против корупције, у вези услова конкурса, има толику предност над осталим кандидатима, па и над изабраним директором, да је тужени орган правни акт очигледно донео на основу непринципијелног и у крајњем смислу, коруптивног одлучивања по јавном конкурс. Доношење оспореног акта без образложења, представља повреду поступка која онемогућава испитивање правилне примене материјалног права. Посебно се тужени акт не може испитати у вези чињенице да је конкурсна комисија у извештају о тужилци који је поднела одбору Агенције, исту оценила у суперлативима, са назнаком да је тужилца продрла у суштину функције Агенције, са закључком конкурсне комисије да се предлаже да тужилца као кандидат прође у даљу фазу конкурса и да уђе у најужи избор, а то се ипак није десило. Председник одбора Агенције, проф. др. В.В., лично је дао податке новинару дневног листа "Г.Г." у коме је дана ... године, на страни 9., објављено да су једногласном одлуком конкурсне комисије у ужи избор за директора Агенције ушли, поред тада актуелног в.д. директора и тужилца и још три кандидата, те да ће Конкурсна комисија Агенције, званично представити члановима одбора Агенције пет кандидата, који ће 21.01.2013. године, да прођу кроз још једну серију разговора са одбором и тада ће се дефинитивно знати ко ће бити изабран. Дана 18.01.2013. године, проф. др. В.В. је у присуству више сведока, саопштио тужилци да неће бити изабрана, јер се њеном избору противе невладине организације и "чаршија", као и да неће ући ни у ужи избор, те да чак неће бити позвана ни на разговор заказан од стране одбора за 21.01.2013. године. Дана ... године, у дневном листу "Г.Г." излази чланак на страни 5. у коме се говори о посети Д.Д. Агенцији, где се из контекста чланка извлачи и објављује у очигледну сврху остваривања циљева политичког подземља, да се тужилца, као кандидат, дискредитује, неистинита информација да је тужилца, наводно, бранила чланове јединице Ђ.Ђ., чијим је члановима изрекла првостепене пресуде. Ноторно је да је овакав коментар не само злоупотреба чињенице да је претходног дана у посети Агенцији био Д.Д. који није обавештен о овој манипулацији

политичког позива, него је оваква спинована информација пласирана темпирано, да би се у јавности створио привид да је преко ноћи дошло до заокрета у поступку избора директора, инсинуирајући да је то последица Д.Д. посете. Тужила је дала ауторизовани интервју листу “Е.Е.”, који је у чланку објављеном дана ... године, изнео у јавности детаље преокрета у раду комисије и одбора Агенције, која је преко ноћи, од једногласног предлога да у ужи избор уђе и тужила, исту одбила да уврсти у ужи избор, након чега је изабран дотадашњи в.д. директор за директора Агенције. Са ових и других ближе образложених навода у тужби, тужила предлаже да Управни суд донесе пресуду којом ће да усвоји тужбу тужиле и да поништи одлуку-решење Одбора Агенције за борбу против корупције о избору Б.Б. за директора Агенције за борбу против корупције од 21.01.2013. године. Поднеском од 11.02.2013. године, пуномоћник тужиле је обавестио Управни суд да доставља суду оспорену одлуку у копији, јер је према обавештењу овлашћеног лица, в.д. секретара одбора, добио информацију да одбор не располаже довољним бројем одлука у оригиналу. Уз допис од 11.02.2013. године, пуномоћник тужиле је Управном суду доставио поднесак који је примљен у Агенцији за борбу против корупције 11.02.2013. године, у којем пуномоћник тужиле извештава Агенцију за борбу против корупције и одбор Агенције да је тужила 25.01.2013. године од Одбора Агенције за борбу против корупције примила обавештење да је на место директора Агенције изабран кандидат Б.Б.. У складу са чланом 28. Закона о јавним агенцијама, као и са чланом 59. Закона о државним службеницима, кандидату који се пријави на конкурс и који је учествовао у изборном поступку, доставља се решење о именовању директора Агенције, а достављањем обавештења о избору кандидата не може се сматрати уредним обавештењем осталим кандидатима који су учествовали у изборном поступку, те је оваквим поступањем агенције директно поступљено супротно одредбама закона и осталим кандидатима онемогућено улагање правних средстава на донето решење о именовању директора Агенције. Стога је пуномоћник тужиле у наведеном допису даље навео, да моли да се поступи у складу са чланом 28. Закона о јавним агенцијама и да се у року од 3 дана од дана пријема тог дописа кандидату А.А., достави решење о именовању кандидата Б.Б. на место директора Агенције за борбу против корупције, јер ће у супротном против одговорних лица за непоступање по том захтеву поднети кривичну пријаву надлежном тужилаштву. Уз наведени поднесак, пуномоћник тужиле доставио је Управном суду копију одлуке о избору директора Агенције за борбу против корупције.

У одговору на тужбу, тужени орган је предложио да суд тужбу одбаци, као недопуштену, наводећи да оспорена одлука не представља акт о чијој се законитости одлучује у управном спору, а имајући у виду да директор Агенције за борбу против корупције, као лице бирано у државни орган, има у складу са одредбом члана 2. став 1. алинеја 2. Закона о Агенцији за борбу против корупције (“Службени гласник РС” број 97/08...66/11) статус јавног функционера, а не државног службеника на положају, на којег се примењују одредбе Закона о државним службеницима, који регулише поступак попуњавања положаја у државним органима и којим је предвиђена могућност вођења управног спора против решења о постављењу на положај. Одбор Агенције сматра да нема места вођењу управног спора по тужби тужиле против оспорене одлуке, јер законом није прописана могућност вођења управног спора против одлуке одбора Агенције којом се бира директор Агенције. Наиме, Законом о Агенцији, прописано је да се управни спор може покренути само против одлуке одбора агенције, а поводом жалбе на одлуку директора којом се утрђује повреда овог закона изриче мера из члана 51. тог закона (мера упозорења, мера јавног објављивања препоруке за разрешење и мера јавног објављивања

одлуке о повреди закона). Такође тужени наводи да сматра да тужбом оспорена одлука нема својство управног акта у смислу одредбе члана 4. Закона о управном спору. Такође и Закон о Агенцији за борбу против корупције (“Службени гласник РС”, бр. 97/08...8/15-УС) у члану 3., прописује да у поступку пред Агенцијом који није уређен овим законом, сходно се примењују одредбе закона који уређује општи управни поступак. Ово стога што поступак за избор директора Агенције који је спровео одбор Агенције не представља решавање у управним стварима. Наиме, одбор није са позиције државне власти, непосредном применом прописа одлучивао о одређеном праву или обавези физичког или правног лица, односно друге странке у управној ствари. Законом о Агенцији, прописано је да је Агенција самосталан и независан државни орган и да је за обављање послове из своје надлежности одговоран Народној скупштини, да су органи Агенције одбор и директор, као и да одбор између осталог, бира и разрешава директора Агенције, врши надзор над радом директора и доноси пословник о свом раду. Истим законом прописано је да за директора може да буде изабрано лице које испуњава опште услове за рад у државним органима, да има завршен правни факултет и најмање девет година радног искуства и није осуђено за кривично дело које га чини недостојним за вршење функције директора, те да директор не може да буде члан политичке странке, односно политичког субјекта и подлеже истим обавезама и забранама које се по том закону односе на функционере, као и да се директор бира на јавном конкурс који расписује одбор Агенције и да се јавни конкурс објављује у Службеном гласнику Републике Србије и најмање у једном средству јавног информисања које покрива целу територију Републике Србије. Са тих и других ближе наведених разлога, у одговору на тужбу тужени сматра да оспорени акт не представља управни акт о чијој се законитости одлучује у управном спору и предлаже да суд тужбу одбаци, као недопуштену применом одредбе члана 26. став 1. тачка 2. Закона о управним споровима.

Управни суд је дана 12.12.2016. године, одржао усмену јавну расправу, применом одредбе члана 34. став 2. Закона о управним споровима, у присуству тужиље и њеног пуномоћника Владимира Петровића из Београда, пуномоћника туженог Зорана Вујичића, адвоката из Неготина и заинтересованог лица Б.Б. из ....

Пуномоћник тужиље је у речи на јавној расправи изјавио да остаје у свему при наводима изнетим у тужби. Сматра да су наводи тужене о недопуштености тужбе без основа у закону, те сматра да би, да се ради о таквој тужби, суд већ одлучио у поступку претходног испитивања. Предложио је да суд тужбу уважи и поништи оспорено решење.

Пуномоћник тужене је у речи на јавној расправи, изјавио да остаје у свему код навода изнетих у оспореном решењу, а посебно је указао да и даље сматра да акт туженог не ужива заштиту у управном спору, како је то наведено у одговору на тужбу, са детаљно образложеним разлозима за одлучивање.

Заинтересовано лице је у речи на јавној расправи изјавило да сматра да Закон о Агенцији за борбу против корупције, није предвидео поступак избора руководиоца, па тиме ни поступак заштите права у поступку избора учесника, али сам закон садржи одредбе о сходној примени одредаба Закона о општем управном поступку, те је у том погледу нејасна судска заштита предвиђена у поступку избора руководиоца, али лично сматра да тужила мора уживати неку судску заштиту.

По разматрању тужбе, одговора на тужбу туженог органа, те изјава странака 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 основана.

Из копије тужбом оспорене одлуке произилази да је тужени наведеном

одлуком одлучио да се бира Б.Б., дипломирани правник, за директора Агенције за борбу против корупције, на пет година, при чему је тужени у уводу оспорене одлуке навео да је поступао на основу члана 17. Закона о Агенцији за борбу против корупције (“Службени гласник РС” број 97/08.....66/11) и расписаног Јавног конкурса за избор директора Агенције за борбу против корупције, број 014-111-00-0008/2012-02 од 15.11.2012. године, као и да је на седници одржаној дана 21.01.2013. године, донео тужбом оспорену одлуку.

Према оцени Управног суда, основано се тужбом тужиље указује на незаконитост оспорене одлуке, јер је иста донета уз повреде правила поступка из чл. 196. и 199. став 2. Закона о општем управном поступку.

Одредбом члана 196. Закона о општем управном поступку („Службени лист СРЈ“, број 33/97 и 31/01 и „Службени гласник РС“, број 30/10), прописано је да писмено решење садржи: увод, диспозитив (изреку), образложење, упутство о правном средству, назив органа са бројем и датумом решења, потпис службеног лица и печат органа.

Одредбом члана 199. став 2. Закона о општем управном поступку, прописано је да образложење решења садржи кратко излагање захтева странке, утврђено чињенично стање и по потреби разлоге који су били одлучни при оцени доказа, разлоге због којих није уважен који од захтева странка, правне прописе и разлоге који, с обзиром на утврђено чињенично стање, упућују на решење какво је дато у диспозитиву.

Сагласно одредби члан 196. став 3. Закона о општем управном поступку, образложење мора бити садржано у самом решењу, чиме би се, а имајући у виду одредбу члана 199. истог закона, којом је прописана садржина образложења, омогућила контрола да ли је чињенично стање правилно утврђено и да ли је примењен одговарајући материјални пропис, односно омогућило странкама у поступку да схвате зашто је донета одлука баш оне садржине изнете у диспозитиву, а не нека другачија одлука.

Имајући у виду наведене законске одредбе, а полазећи од тога да оспорена одлука не садржи образложење, нити део писмено издатог решења у коме се наводе правни основ и разлози за одлуку из диспозитива, то суд налази да је тужени наведену одлуку донео уз битну повреду правила управног поступка.

При томе, суд налази и да је оспореном одлуком повређено начело једнаке доступности под једнаким условима позицији за коју је расписан конкурс, свим кандидатима који испуњавају законом прописане услове за то место, као и начело поштовања права тужиље на јасну и образложену одлуку, јер оспорена одлука не садржи разлоге због чега је изабрана баш Б.Б. и по којим критеријумима.

Суд је ценио наводе туженог органа, да оспорена одлука не представља управни акт, па је нашао да су исти неосновани, будући да је одредбом члана 198. став 2. Устава Републике Србије (“Службени гласник РС”, бр. 98/06), прописано да законитост коначних појединачних аката којима се одлучује о праву, обавези или на закону заснованом интересу, подлеже преиспитивању пред судом у управном спору, ако у одређеном случају законом није предвиђена другачија судска заштита, а наведена одлука представља управни акт и сагласно одредбама чл. 3. и 4. Закона о управним споровима.

Са изнетих разлога, налазећи да је оспореном одлуком повређен закон на штету тужиље, Управни суд је на основу одредбе члана 40. став 2. и члана 42. став 1. Закона о управним споровима, одлучио као у диспозитиву пресуде, с тим што су примедбе суда у погледу поступка из образложења ове пресуде обавезни не за тужени орган, сагласно члану 62. став 2. истог закона.

## ПРЕСУЂЕНО У УПРАВНОМ СУДУ

дана 16.12.2016. године, 26 У. 1719/13

Записничар  
Снежана Николић,с.р.

Председник већа-судија  
Живана Ђукановић,с.р.

За тачност отправка  
Управитељ писарнице  
Дејан Ђурић

СМ/РР