



Република Србија
УПРАВНИ СУД
20 У 7 /14
05.02.2016. године
Београд

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 Катариницом Пецић Илић, као записничарем, одлучујући у управном спору по тужби тужиоца А.А. из ... Улица ... бр. ..., против туженог Одбора Агенције за борбу против корупције, ради поништаја решења 14 бр. 012-00-00479/2011-02 од 11.12.2013.године, у предмету сукоба интереса, у нејавној седници већа, одржаној дана 05.02.2016. године, донео је

ПРЕСУДУ

Тужба СЕ ОДБИЈА.

Образложење

Оспореним решењем одбијена је, као неоснована, жалба тужиоца изјављена против решења Агенције за борбу против корупције број 014-012-00-00418/2013-11 од 04.10.2013. године, којим је одбијен захтев тужиоца, ... Републичке изборне комисије, за давање сагласности за истовремени рад на положају секретара Министарства за

У тужби, којом је покренуо управни спор, поднетој преко поште препорученом пошиљком Управном суду дана 06.01.2014. године, тужилац оспорава законитост побијаног решења због повреда правила поступка, непотпуно и нетачно утврђеног чињеничног стања и неправилне примене закона. Истиче да је уз поднети захтев за давање сагласности доставио и мишљење Народне скупштине – Одбора за административно – буџетска и мандатно – имунитетска питања, као органа који га је изабрао, да може да врши и функцију секретара Министарства културе и информисања, те да је тужени орган приликом доношења оспореног решења повредио правила поступка из разлога што у уводу решења није навео који су чланови одбора били присутни приликом гласања, да ли је одлука донета већином гласова присутних, сходно члану 14. став 1. Закона о Агенцији за борбу против корупције, тако да се може закључити да је само председник одбора у својству председника колегијалног органа донео и потписао решење, што је супротно наведеној одредби, Закона о општем управном поступку, као и елементарним процесним правилима. Такође истиче да ни првостепени, а ни тужени орган нису утврђивали чињенично стање у смислу описа послова функције ... Републичке изборне комисије, као ни послова секретара Министарства, будући да нити једном реченицом нису улазили у појам и суштину сукоба интереса односно истовремености

вршења функција у њиховом садржају као ни у конкретном случају, а како налаже члан 28. став 5. Закона о Агенцији за борбу против корупције. Тужени је одбио да утврди и констатује, као чињенични основ ваљан за доношење мериторне одлуке, навод и мишљење наведеног одбора о чињеници спојивости вршења функције ... РИК-а и функције секретара Министарства културе и информисања, што стриктно налаже члан 28. став 5. Закона о Агенцији за борбу против корупције. Тужени није вршио увид у опис послова секретара Министарства културе и информисања који су утврђени Правилником о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у том Министарству, који су прописани и Законом о државној управи. Даље наводи да је због неутврђеног чињеничног стања односно неправилно и непотпуно утврђеног чињеничног стања, тужени неправилно применио закон, будући да јавна функција председника, члана или њихових заменика РИК-а представља специфичну јавну функцију у смислу Закона о Агенцији за борбу против корупције. Јавност у вршењу ове функције се огледа, пре свега у начину како се спроводе избори за народне посланике и председника Републике. То је орган за спровођење избора који спроводи изборе, а не одлучује о томе какви су резултати тих избора, о чему одлучују бирачи. У овој функцији нема елемената руковођења, одлучивања и доношења општих или појединачних аката којима се на било који начин врши извршна власт у смислу Устава Републике Србије. Сматра да су због наведеног чланови РИК-а функционери само у смислу тога који државни орган их именује, а не у смислу функције коју обављају у законодавној, извршној или судској власти. То није стална функција у смислу доношења одлука, будући да та комисија доноси одлуке само у периоду од расписивања до окончања расписаних избора, па би се могло рећи да обављање послова члана РИК-а има периодични карактер, а да је законодавац имао интенцију да спречи државне службенике да буду чланови органа за спровођење избора, то би изричито било и наведено у Закону о избору народних посланика, у коме је наведено да је члан РИК-а и директор Републичког завода за статистику државни службеник на положају. Тужилац даље у тужби наводи одредбе на које се позвала тужена Агенција приликом доношења оспореног решења као и одредбе Закона о државним службеницима из чега изводи закључак да Републичка изборна комисија није државни орган односно служба Народне скупштине како је то прописано чланом 2. став 1. Закона о државној управи. Сматра да је на наведени начин дошло до погрешне примене материјалног прописа од стране Агенције јер функција ... РИК-а није функција у државном органу сагласно Закону о државним службеницима, те се стога, у овом случају, не може применити члан 76. Закона о државним службеницима нити се доводи у сумњу поверење грађана и савесно и одговорно вршење јавне функције, што би било у супротности са одредбом члана 27. став 2. Закона о Агенцији за борбу против корупције, како је Агенција навела у оспореном решењу. У даљем делу текста тужбе наводе се послови РИК-а утврђени чланом 34. став 1., одредаба члана 28. Закона о избору народних посланика и члана 26. став 2. Закона о државној управи из чега тужилац изводи закључак да рад у Републичкој изборној комисији на функцији ... не може да утиче на непристрасно вршење функције секретара Министарства, као и обратно, јер ни једним прописом којим је уређен положај секретара Министарства, ова јавна функција није утврђена као неспојива са јавном функцијом члана, односно ... РИК-а. Тужилац даље у тужби наводи одредбу члана 76. и 79. Закона о државним службеницима даље наводећи да суштина Закона о Агенцији за борбу против корупције није у техничкој примени тог закона, већ у реалном утврђивању да ли постоји сукоб интереса у вршењу функције, указујући да је Агенција поводом захтева више чланова, односно ... РИК-а доносила по истом или сличном чињеничном основу, а применом истих прописа дијаметрално раличите одлуке о њиховим правима и постојању сукоба интереса у вршењу јавних функција, наводећи пример да генерални секретар Народне скупштине може бити и секретар Републичке изборне комисије, те да је Управни суд у предмету У.1405/13 од 19.02.2013. године, по истом

чињеничном и правном основу донео пресуду у његову корист. Предложио је да суд тужбу уважи и поништи оспорено решење.

Тужени орган је у одговору на тужбу из разлога ближе наведених у истом, остао у свему при разлозима из образложења оспореног решења и предложио да суд тужбу као неосновану одбије.

Управни суд је одлучивао без одржавања усмене јавне расправе, у складу са чланом 33. став 2. Закона о управним споровима, па је испитујући законитост оспореног решења у границама захтева из тужбе, сагласно са одредбом члана 41. став 1. истог Закона, оценом навода тужбе, одговора на тужбу и списка предмета ове управне ствари, нашао да тужба није основана.

Према оцени Управног суда, правилно је поступио тужени орган када је оспореним решењем одбио, као неосновану, жалбу тужиоца изјављену против првостепеног решења, с'обзиром да је у поступку код првостепеног органа без повреда правила поступка, правилно и потпуно утврђено чињенично стање, па је правилно примењено и материјално право када је одлучено као у диспозитиву првостепеног решења. Ово из разлога што, а како је то правилно закључио и тужени орган у образложењу оспореног решења, позивајући се на одредбе ближе наведене у образложењу тог решења, истовремено вршење јавне функције у Републичкој изборној комисији неспојиво са радом на положају, у смислу одредбе члана 76. Закона о државним службеницима, јер би истовременим вршењем јавне функције ... РИК-а и радом на положају секретара Министарства за културу и информисање, функционер поступио супротно прописима који уређују његова права и обавезе, чиме би довео у сумњу поверење грађана у савесно и одговорно вршење јавне функције, што би било у супрности са одредбом члана 27. став 2. Закона о Агенцији за борбу против корупције. На наведено упућује одредба члана 28. став 5. Закона о Агенцији за борбу против корупције („Службени гласник РС”, бр. 97/08, 53/10, 66/11 УС и 67/13 УС), којом је прописано да Агенција неће дати сагласност за вршење друге јавне функције уколико је вршење те функције у сукобу са јавном функцијом коју функционер већ врши, односно уколико утврди постојање сукоба интереса, о чему доноси образложену одлуку. Одредбом члана 28. став 6. истог закона, прописано је да уколико Агенција не одлучи у року из става 5. овог члана, сматра се да је дала одобрење функционеру за вршење друге јавне функције, осим ако је функционеру другим прописом забрањено истовремено вршење те две јавне функције.

Суд је ценио наводе истакнуте у тужби, па је нашао да су ти наводи неосновани и без утицаја на другачију оцену законитости оспореног решења. Ово због тога што је у конкретном случају утврђена неспојивост обављања јавне функције и рада на положају из разлога што је посебним законом, и то одредбом члана 76. Закона о државним службеницима прописана неспојивост. Наиме, том одредбом прописано је да државном службенику престаје рад на положају, између осталог, и избором на функцију у државном органу. Поступањем супротно овој одредби, функционер чини и повреду одредбе члана 27. став 2. Закона о Агенцији за борбу против корупције, којим је прописано да је функционер дужан да се придржава прописа који уређују његова права и обавезе. Неосновани су и наводи тужбе који се односе на повреду правила поступка у погледу садржине увода оспореног решења, будући да је у уводу наведено да решење доноси одбор Агенције и дан када је одржана седница на којој је донета одлука. У складу са одредбом члана 201. Закона о општем управном поступку, решење које је донео одбор Агенције као колегијалан орган потписао је председник одбора. У складу са одредбом члана 69. истог закона, о већању и гласању је састављен посебан записник

који садржи податке о саставу одбора, означање предмета о коме се ради и кратак садржај онога што је решено, а записник о већању и гласању су потписали председник одбора и записничар, а што се види из списка предмета ове управне ствари. Такође су и неосновани наводи тужбе који се односе на примене одредби члана 76. и 79. Закона о државним службеницима, јер чињеница да ли је државни орган који је поставио државног службеника на положај сам, по службеној дужности покренуо поступак разрешења уколико су се стекли услови из члана 76. наведеног закона није од утицаја на поступак који се против функционера води пред Агенцијом. У конкретном случају, Агенција је одбила захтев функционера за давање сагласности да уз функцију ... РИК-а обавља и рад на положају секретара Министарства за културу и информисање јер је према одредби члана 76. Закона о државним службеницима неспојиво истовремено одбављање јавне функције у државном органу и обављање посла државног службеника на положају, имајући у виду да функционер на овај начин поступа супротно одредби члана 27. став 2. Закона о Агенцији за борбу против корупције, јер је функционер дужан да се придржава прописа који уређују његова права и обавезе. Поред одлучивања по захтевима функционера, Агенција води и поступке у којима се одлучује да ли постоји повреда Закона о Агенцији за борбу против корупције и изричу мере у складу са овим законом. Према члану 78. Закона о државним службеницима државни службеник се разрешава са положаја ако му радни однос престане због спровођења иницијативе за разрешење на основу мере јавног објављивања препоруке за разрешење коју изрекне Агенција за борбу против корупције. Из тог произлази да није тачан навод тужбе да чињеницу ступања на функцију у државном органу, као разлог престанка рада на положају утврђује орган који је поставио државног службеника на положај, већ то може да утврди и Агенција уколико против функционера покрене поступак због повреде закона. За наводе тужбе који се односе на то да постоје одлуке одбора Агенције за борбу против корупције да генерални секретар Народне скупштине може бити и секретар Народне скупштине тужилац уз тужбу не пружа никакве доказе, при чему треба имати у виду да генерални секретар Народне скупштине, према Закону о народној скупштини (члан 68.) има положај функционера који руководи државним органом, те се на њега не примењују одредбе из Закона о државним службеницима, као што се у конкретном случају примењују на секретара Министарства који је државни службеник по положају. Увидом у пресуду овог суда 21 У. бр. 1405/13 а која се односи на напред наведене наводе тужбе, суд је утврдио да је у том случају пресуда донета у корист тужиоца само из разлога што се у списима предмета није налазио записник о већању и гласању одбора Агенције за борбу против корупције, не упуштајући се у оцену да ли је спојиво истовремено вршење функције ... РИК-а и функције заменика генералног секретара Владе. О наводима тужбе који се односе на то да Републичка изборна комисија није државни орган, као и остали наводи из тужбе су разлози који су већ наведени у жалби изјављеној против првостепеног решења Агенције за борбу против корупције. Како је те наводе тужбе тужилац истицао и у поступку по жалби, а које наводе је тужени орган оценио оспореним решењем, и за исте у образложењу тог решења дао довољно разлога које у свему као правилне и на закону засноване прихвата и овај суд, то их посебно не оцењује. Дакле, тужбом оспорено решење је, према стању у списима предмета, засновано на потпуно и тачно утврђеном чињеничном стању на које су правилно примењене напред наведене одредбе поменутих закона, а у образложењу побијаног решења, јасно су наведене све чињенице које су у току поступка утврђене, као и релевантни прописи и разлози којима се руководио тужени орган приликом доношења решења.

Имајући у виду наведено, као и одредбу члана 33. став 2. Закона о управним споровима, а нарочито став 3. према коме је суд обавезан да посебно наведе разлоге због

којих није одржао усмену расправу, овај суд је нашао да су се у конкретном случају стекли услови за одлучивање о законитости оспореног решења без одржавања усмене јавне расправе. Ово стога што је предмет спора такав да очигледно не изискује непосредно саслушање странака ради утврђивања чињеничног стања, а не ради се ни о другим ЗУС-ом прописаним ситуацијама по којима је одржавање усмене јавне расправе обавезно. Дакле, ради се о судској ствари, која не изискује додатни судски рад на утврђивању чињеница, јер се из навода тужбе, образложења оспореног решења и достављених списа види да је чињенично стање правилно и потпуно утврђено и да је законитост оспореног акта требало оценити само у погледу спорних правних питања.

Са изнетих разлога, Управни суд је, налазећи да оспореним решењем није повређен закон на штету тужиоца на основу одредбе члана 40. став 2. Закона о управним споровима, одлучио као у диспозитиву ове пресуде.

ПРЕСУЂЕНО У УПРАВНОМ СУДУ

Дана 05.02.2016. године, 20 У 7/14

Записничар
Катарина Пецић Илић,с.р.

Председник већа-судија
Жељко Шкорић,с.р.

За тачност отправака
Управитељ писарнице
Дејан Ђурић

ЦРП