

Одбор Агенције за борбу против корупције (у даљем тексту: Одбор Агенције), Београд, Царице Милице 1, у поступку покренутом на основу пријава поднетих против Николе Селаковића из 1), кога заступа адвокатска канцеларија Губерина-Маринков, Београд, Кнеза Милоша 52, ради одлучивања о постојању повреде Закона о Агенцији за борбу против корупције („Службени гласник РС“, бр. 97/08, 53/10, 66/11-УС, 67/13-УС, 108/13 - др. закон, 112/13 - др. пропис, 8/15-УС и 88/19; у даљем тексту: Закон о Агенцији), решавајући по жалби Николе Селаковића, изјављеној против решења директора Агенције за борбу против корупције бр. 014-07-00-00378/2014-11 од 1.10.2014. године, на основу одредбе чл. 7. ст. 1. Закона о Агенцији, на нејавној седници Одбора Агенције одржаној дана 24.06.2020. године, донео је

РЕШЕЊЕ

УВАЖАВА СЕ жалба, ПОНИШТАВА СЕ решење директора Агенције за борбу против корупције бр. 014-07-00-00378/2014-11 од 1.10.2014. године и ОБУСТАВЉА поступак у овој управној ствари.

Образложење

Решењем директора Агенције за борбу против корупције (у даљем тексту: Агенција) бр. 014-07-00-00378/2014-11 од 1.10.2014. године, ставом I утврђује се да је Никола Селаковић, министар правде, поступио супротно одредбама чл. 27. и чл. 32. ст. 1. Закона о Агенцији, на тај начин што је, као члан по положају Државног већа тужилаца, на 19. редовној седници сталног састава Државног већа тужилаца, одржаној дана 26.06.2013. године, учествовао у одлучивању о предлогу кандидата Радомира Илића за избор на јавну функцију заменика јавног тужиоца у Првом основном јавном тужилаштву у Београду, а који је у то време био посебни саветник министра правде и државне управе, због чега се са министром сматра повезаним лицем у смислу чл. 2. Закона о Агенцији, и што је, као члан по положају Високог савета судства, на 11. редовној седници сталног састава Високог савета судства, одржаној дана 21.05.2013. године, учествовао у одлучивању о предлогу кандидата Мирјане Михајловић за избор на јавну функцију судије, а која је у то време била саветник министра правде и државне управе, због чега се са министром сматра повезаним лицем у смислу чл. 2. Закона о Агенцији, чиме је погодовао наведеним лицима и довео у сумњу поверење грађана у савесно и одговорно вршење јавне функције, а да о сумњи у постојање сукоба интереса који је имао у конкретном ситуацијама није писмено обавестио Агенцију, па му се на основу чл. 51. ст. 1. Закона о Агенцији изриче мера јавног објављивања препоруке за разрешење са јавне функције министра правде. Ставом II је одлучено да ће се изрека и сажето образложење решења објавити у „Службеном гласнику Републике Србије“ и у другом средству јавног информисања, а ставом III да трошкове објављивања

решења сноси Никола Селаковић о чему ће Агенција донети посебну одлуку.

Против овог решења Никола Селаковић благовремено је изјавио жалбу због повреде правила управног поступка које су битно утицале на законитост побијаног решења, погрешне примене материјалног права и погрешно и непотпуно утврђеног чињеничног стања. У жалби се, између осталог, истиче да је повређено право жалиоца на саслушање пре доношења побијаног решења, да није спроведен посебан испитни поступак и да су повређена правила личном достављању. Даље се у жалби наводи да у конкретном случају не постоји сукоб интереса, имајући у виду одредбе чл. 40. ст. 8. и ст. 9. Закона о Правосудној академији, које су важиле до 20. марта 2014. године када је објављена одлука Уставног суда којом су стављене ван снаге, те да је погрешна претпоставка првостепеног органа да је одредба чл. 40. ст. 8. Закона о Правосудној академији „без значаја за одлучивање“. Посебно се истиче да је на основу ових одредаба жалилац био дужан да приликом предлагања кандидата Народној скупштини за избор на јавну функцију заменика основног јавног тужиоца и судије основног суда или судије за прекршаје уважи предност коју закон даје кандидату који је завршио почетну обуку у Правосудној академији и да ове кандидате предложи према редоследу који се одређивао према успеху који су кандидати остварили на почетној обуци. Даље у жалби наводи да су Радомир Илић и Мирјана Михајловић завршили почетну обуку на Правосудној академији и имали највише оцене међу свим кандидатима који су конкурисали за предлагање за избор у јавну функцију заменика Првог основног јавног тужиоца и судије, да је одредбом чл. 40. ст. 7. Закона о Правосудној академији прописано да је по завршеној почетној обуци корисник дужан да конкурише на место судије прекршајног или основног суда, односно заменика основног јавног тужиоца, те су Радомир Илић и Мирјана Михајловић конкурисањем испунили своју законску дужност. Питање је какву корист или погодност је жалилац доделио Радомиру Илићу и Мирјани Михајловић, тиме што је, у одсуству било какве слободе избора и одсуству сукоба интереса, гласањем испунио своју недвосмислену законску дужност, те да, ако су они имали законску дужност да конкуришу, онда њихово својство посебног саветника, односно саветника министра, постаје небитно и искључује могућност постојања било каквог приватног интереса на њиховој страни који би био супротан јавном интересу. Како не постоји сукоб интереса, погрешно су у ожалбеном решењу примењене одредбе чл. 27. и чл. 32. ст. 1. Закона о Агенцији. У жалби се даље наводи да су, имајући у виду наведено, неосновани наводи у побијаном решењу да је жалилац поступио супротно одредби чл. 9. Пословника о раду Државног већа тужилаца као и одредбе чл. 14. ст. 1-8 Пословника о раду Високог савета судства. Предлаже да директор Агенције доносе ново решење којим замењује побијано решење и обуставља поступак за одлучивање о постојању повреде одредаба Закона о Агенцији, а ако директор Агенције не поступи тако, да Одбор Агенције поништи првостепено решење и сам реши управну ствар или врати предмет директору Агенције на поновни поступак.

Одбор Агенције је, након што је размотрио списе предмета и оценио жалбене наводе, нашао:

Жалба је основана.

По оцени Одбора Агенције, првостепени орган је прилоком доношења одлуке погрешно применио материјално право.

Увидом у списе предмета утврђује се следеће:

Увидом у допис Министарства правде и државне управе бр. 07-00-435/13-42 од 22.08.2013. године утврђује се да су Радомир Илић и Мирјана Михајловић на основу Закона о Правосудној академији („Службени гласник РС“, бр. 104/09, 32/14-УС и 106/15) упућени у Министарство правде и државне управе у оквиру практичног дела обуке који се састоји од рада у државном органу.

Одредбом чл. 40. ст. 8. Закона о Правосудној академији (у време доношења ожалбеног решења став 7. овог закона) прописано је да је по завршеној почетној обуци корисник дужан да конкурише на места судије прекршајног или основног суда или заменика основног јавног тужиоца. Тада важећим одредбама става 8. истог члана закона члана било је прописано да је Високи савет судства, односно Државно веће тужилаца дужно да приликом предлагања кандидата за избор судије прекршајног или основног суда, односно заменика основног јавног тужиоца, предложи кандидата који је завршио почетну обуку у Академији, а према успеху оствареном на почетној обуци, а тада важећим ставом 9. истог члана да, уколико међу пријављеним кандидатима нема кандидата који су завршили почетну обуку, Високи савет судства, односно Државно веће тужилаца може предложити кандидата који испуњава опште услове за избор. Одредбе чл. 40. ст. 8. и ст. 9. Закона о Правосудној академији су на основу одлуке Уставног суда бр. IУз. 497/11 („Службени гласник РС“, бр. 32/14) проглашене неуставним и престале да важе даном објављивања у „Службеном гласнику РС“ дана 20.03.2014. године.

Увидом у решење Министарства правде и државне управе бр. 021-01-84/2012-39 од 1.09.2012. године утврђено је да је министар именовано Радомира Илића за свог посебног саветника почев од 1.09.2012. године, који је ту дужност обављао до 5.08.2013. године, када је разрешен решењем министра правде и државне управе 119-05-185/2013-39 од 13.08.2013. године.

Мирјана Михајловић је у оквиру практичне обуке у Министарству правде и државне управе обављала послове саветника, без именовања.

Увидом списе предмета, а посебно у записнике са 11. редовне седнице сталног састава Високог савета судства и 19. редовне седнице сталног састава Државног већа тужилаца у 2013. години утврђује се чињеница да је Никола Селаковић, у својству министра правде и државне управе, учествовао у раду тих органа као члан по положају и гласао о предлогу кандидата за избор на јавну функцију судије, међу којима се налазила и Мирјана Михајловић, односно о предлогу кандидата за избор на јавну функцију заменика јавног тужиоца, међу којима се налазио и Радомир Илић.

Неспорно је да су Мирјана Михајловић и Радомир Илић у време одлучивања о предлозима за њихов избор на наведене функције имали завршену почетну обуку на Правосудној академији, што је био критеријум за избор, да су почетну обуку на

Правосудној академији завршили са највишом оценом, и да су у смислу Закона о Правосудној академији као и остали кандидати који су завршили почетну обуку, имали предност приликом избора, а тај критеријум примењен је код свих кандидата са завршеном почетном обуком.

Одредбама чл. 27. Закона о Агенцији прописано је да је функционер је дужан да јавну функцију врши тако да јавни интерес не подреди приватном, да ствара и одржава поверење грађана у савесно и одговорно вршење јавне функције, да избегава стварање односа зависности према лицу које би могло да утиче на његову непристрасност у вршењу јавне функције, а у случају да не може да избегне такав однос или такав однос већ постоји, да учини све што је потребно ради заштите јавног интереса и да не сме да користи јавну функцију за стицање било какве користи или погодности за себе или повезано лице.

Према одредбама чл. 2. наведеног закона, „повезано лице“ је, поред осталих, свако друго физичко лице које се према другим основама и околностима може оправдано сматрати интересно повезаним са функционером; „приватни интерес“ је било каква корист или погодност за функционера или повезано лице, а „сукоб интереса“ је ситуација у којој функционер има приватни интерес који утиче, може да утиче или изгледа као да утиче на поступање функционера у вршењу јавне функције односно службене дужности, на начин који угрожава јавни интерес.

Одредбом чл. 32. ст. 1. истог закона прописано је да је функционер дужан да, приликом ступања на дужност и током вршења јавне функције, у року од осам дана, писмено обавести непосредно претпостављеног и Агенцију о сумњи у постојање сукоба интереса или о сукобу интереса који он или са њим повезано лице има.

С обзиром на наведено, Одбор Агенције налази да је првостепени орган погрешно применио материјално право када је побивљеним решењем утврдио да је жалилац, као министар правде, поступио супротно одредбама чл. 27. и 32. ст. 1. Закона о Агенцији.

Имајући у виду утврђене чињенице у погледу конкретних ситуација у којима се жалилац нашао учествујући у раду Државног већа тужилаца и Високог савета судства приликом доношења наведених одлука о предлогу за избор Радомира Илића и Мирјане Михајловић за заменика јавног тужиоца, односно судије, са аспекта примене тада важеће одредбе чл. 40. ст. 8. Закона о Правосудној академији, одредбе чл. 2. Закона о Агенцији којом се дефинишу повезана лица и сукоб интереса, као и одредбе чл. 27. истог закона које прописују обавезе функционера приликом вршења јавне функције, Одбор Агенције налази да се жалилац у конкретним ситуацијама није налазио у сукобу интереса, односно да није угрозио јавни интерес, нити је искористио јавну функцију да би остварио погодност повезаним лицима. Наиме, ситуација сукоба интереса подразумева испуњење свих елемената обухваћених дефиницијом сукоба интереса, и то, постојање приватног интереса, да тај приватни интерес утиче, може да утиче или изгледа као да утиче на поступање функционера у вршењу јавне функције, и да се поступањем функционера угрожава јавни интерес.

Када је реч о томе, да ли су Радомир Илић и Мирјана Михајловић повезана лица са подносиоцем жалбе, тада на јавној функцији министра, Одбор Агенције налази да чињенице да су у време доношења наведених одлука о предлогу за избор, Радомир Илић и Мирјана Михајловић били посебни саветник министра, односно саветник у Министарству правде и државне управе, саме по себи не представљају околности на основу којих би се *a priori* оправдано могло сматрати да су са министром интересно повезана лица, а ово посебно у односу на Мирјану Михајловић која није одлуком министра именована за посебног саветника, већ је као полазник Правосудне академије у склопу практичне обуке обављала послове саветника у министарству, како произлази из документације у списима предмета. Одредбом чл. 2. Закона о Агенцији дефинисан је круг лица која се сматрају повезаним лицима, а када су у питању друга лица, према овој одредби, она се могу сматрати повезаним са функционером само уколико постоје други основи или околности на основу којих се оправдано могу сматрати интересно повезаним са функционером.

У конкретном случају други основи и околности на основу којих би се наведена лица могла оправдано сматрати интересно повезаним у поступку нису утврђени, нити то произлази из документације која се налази у списима предмета, као ни из изјашњења жалиоца.

Првостепени орган је у образложењу решења интерпретирао формулације које је функционер дао у изјашњењу наводећи, између осталог, да се функционер сам изјаснио да су „пријатељи са факултета“, међутим увидом у изјашњење које је дао у писменој форми, као и у изјашњење дато на седници Одбора, жалилац се није на тај начин изјаснио о односу са Радомиром Илићем и Мирјаном Михајловић, већ из његових изјашњења произлази да се познају са студија права у Београду, али да је то неминовно и није реткост за правничку струку, да о њиховом професионалном звању има високо мишљење и да је у добрим колегијалним и људским односима са њима. Такође, навео је да је један од основних разлога на основу којих их је ангажовао у министарству препорука директора Правосудне академије, при чему они нису били једини полазници који су у оквиру практичне обуке упућени у министарство и друге државне органе.

Поред наведеног, битна чињеница за коју је првостепени орган погрешно нашао да је без значаја за одлучивање, а која указује на то да жалилац вршећи јавну функцију министра није био у ситуацији да јавну функцију искористи да овим лицима погодује, односно да оствари приватан интерес на штету јавног интереса, јесте та да је у то време била на снази одредба чл. 40. ст. 8. Закона о Правосудној академији која је обавезивала, како подносиоца жалбе тако и остале чланове Државног већа тужилаца и Високог савета судства да у предлагању кандидата дају предност онима са завршеном почетном обуком на Правосудној академији. Ради се о императивној законској норми, и о ситуацији када је број кандидата који се пријавио на оглас за избор судија и заменика основног јавног тужиоца са завршеном почетном обуком на Правосудној академији био мањи од оних који се бирају, те су сви ови кандидати имали предност приликом предлагања за избор на наведене јавне функције, а што првостепени орган није имао у виду приликом доношења побијаног решења. Жалилац у таквој ситуацији, приликом одлучивања о

предлогу кандидата за избор, није имао могућност да утиче на доношење другачије одлуке, нити је био у ситуацији да бира између више одлука на који начин би се дала предност одређеним кандидатима, јер је већ самим законом дата предност кандидатима са завршеном почетном обуком на Правосудној академији.

С обзиром на наведено, жалилац се није нашао у ситуацији да је вршењем јавне функције угрозио јавни интерес, нити је наведеним кандидатима прибавио какву корист или погодност. Поред тога, када је реч о избору на наведене јавне функције, битна је чињеница и та да одлуку о избору на функцију заменика јавног тужиоца, односно судије, доноси Народна скупштина, а да Државно веће тужилаца и Високи савет судства доносе одлуку о предлогу кандидата за избор.

Како подносилац жалбе није био у ситуацији сукоба интереса, није постојала ни обавеза да поступи у смислу чл. 32. ст. 1. Закона о Агенцији, односно да о сумњи у постојање сукоба интереса писмено обавести Агенцију.

Имајући у виду наведено, Одбор Агенције је, применом одредбе чл. 233. ст. 1. Закона о општем управном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 33/97, 31/01 и „Службени гласник РС“, бр. 30/10), у вези са чл. 213. ст. 1. Закона о општем управном поступку („Службени гласник РС“, бр. 18/16) који се сходно примењује у поступку пред Агенцијом, а како је то прописано чл. 3. ст. 4. Закона о Агенцији, одлучио као у диспозитиву овог решења.

РЕШЕНО У ОДБОРУ АГЕНЦИЈЕ ЗА БОРБУ ПРОТИВ КОРУПЦИЈЕ
014 Број 07-00-1066/2014-02 од 24.06.2020. године

Упутство о правном средству:

Против овог решења не може се изјавити жалба, али се може покренути управни спор тужбом код Управног суда у Београду у року од 30 дана од дана пријема решења. За тужбу се плаћа 390 динара.



ПРЕДСЕДНИК ОДБОРА

Даница Маринковић