

REPUBLIKA HRVATSKA  
POVJERENSTVO ZA ODLUČIVANJE  
O SUKOBU INTERESA

BROJ: 7M-U-453-P-348-15/18-15-1



PRIMLJENO: NEPOSREDNO - PREĐANO POŠTI

..... dana 02-02-2018 20.....

Poslovni broj: 7 UsI-749/17-9

Omot u privitku. Primjeraka ..... Priloga 1

REPUBLIKA HRVATSKA  
UPRAVNI SUD U OSIJEKU  
Trg Ante Starčevića 7/II

U IME REPUBLIKE HRVATSKE

PRESUDA

Upravni sud u Osijeku, po sutkinji toga suda Blanki Sajter uz sudjelovanje zapisničarke Anice Žigmundić, u upravnom sporu tužitelja Mirka Duspore iz Slavenskog Broda, J. Bašića 69, kojeg zastupa opunomoćenica Ivana Đurinac Vuković, odvjetnica u Zajedničkom odvjetničkom uredu Ivana Đurinac Vuković & Krešimir Blekić, Slavonski Brod, Trg pobjede 24, protiv tuženika Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa, Zagreb, Ulica kneza Mutimira 5, radi poništenja rješenja, 23. siječnja 2018.

presudio je

I Odbija se kao neosnovan tužbeni zahtjev radi poništenja odluke tuženika Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa Republike Hrvatske, broj: 711-I-452-P-348-15/17-09-8 od 23. ožujka 2017.

II Odbija se kao neosnovan zahtjev tužitelja za naknadom troška upravnog spora u ukupnom iznosu od 3.125,00 kuna.

Obrazloženje

Tuženik je osporavanom odlukom, broj: 711-I-452-P-348-15/17-09-8 od 23. ožujka 2017., u toč. I izreke utvrdio da je tužitelj kao dužnosnik odnosno gradonačelnik Grada Slavenskog Broda primitkom jubilarne nagrade te primanjem regresa za godišnji odmor, dara za djecu, božićnice, kao dodatnih naknada za obnašanje dužnosti gradonačelnika Grada Slavenskog Broda u razdoblju od 6. srpnja 2011. kada je primio prvu isplatu pa do 16. srpnja 2015. kada je primio zadnju isplatu, počinio povredu članka 7. toč. d) Zakona o sprječavanju sukoba interesa (Narodne novine 26/2011, 12/2012, 126/2012, 57/2015 – nastavno: ZSSI); u toč. II izreke tužitelju je kao dužnosniku za povredu ZSSI-a opisanu u toč. I izreke osporavanog rješenja izrečena sankcija iz članka 42. stavka 1. podstavka 2. ZSSI-a odnosno obustava isplate dijela neto mjesečne plaće u ukupnom iznosu od 4.000,00 kuna koja će se izvršiti u dva jednaka uzastopna mjesečna obroka, svaki u pojedinačnom iznosu od 2.000,00 kuna.

Tužitelj u tužbi navodi da osporavanu odluku smatra nezakonitom zbog pogrešno utvrđenog činjeničnog stanja, pogrešne primjene materijalnog zakona, te bitnih povreda odredbi upravnog postupka. Tužitelj ističe da su mu navedeni iznosi isplaćeni sukladno odredbama Odluke o plaći i drugim pravima gradonačelnika i zamjenika gradonačelnika iz

radnog odnosa Gradskog vijeća Grada Slavenskog Broda, KLASA: 021-01/10-01/56, URBROJ:2158/01-07-10-3 od 30. lipnja 2010. i Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o plaći i drugim pravima gradonačelnika i zamjenika gradonačelnika iz radnog odnosa Gradskog vijeća Grada Slavenskog Broda KLASA: 021-01/13-01/257, URBROJ: 2178/01-07-13-3 od 18. srpnja 2013. (obje Odluke zajedno nastavno: Odluka o plaći) i to na temelju odredbe članka 5. Odluke o plaći. Ističe i da je tuženik dopisom Grada Slavenskog Broda od 19. prosinca 2014. bio obaviješten da će se Odluka o plaći primjenjivati na tužitelja kao gradonačelnika, odnosno koja će prava iz radnog odnosa tužitelj ostvarivati kao gradonačelnik sukladno točki 4. Odluke o utvrđivanju prava na temelju obnašanja dužnosti gradonačelnika Grada Slavenskog Broda, KLASA: 080-01/13/01/2, URBROJ: 2178/01-07-13-2 od 6. lipnja 2013., odnosno da će tužitelj prava iz radnog odnosa ostvarivati u skladu s općim propisima o radu, općim aktima Grada, te kolektivnim ugovorom. Tužitelj smatra da je Odluka o plaći donesena sukladno odredbama tada važećeg Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi i Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, te je ista prošla nadzor zakonitosti u Uredu državne uprave u Brodsko-posavskoj županiji. Navodi i da je nad Gradom Slavenskim Brodom proveden proračunski nadzor utvrđivanja zakonitosti izvršavanja proračuna za 2014. o čemu je 2. studenog 2015. sastavljen zapisnik u kojemu se Ministarstvo financija, Uprava za financijsko upravljanje, unutarnju reviziju i nadzor, Sektor za financijski i proračunski nadzor pozvalo na navedenu Odluku o plaći, te nadzor nije utvrdio nepravilnosti, iako je isti upoznat s donošenjem Odluka o izmjeni i dopuni Odluke o određivanju plaće i naknade za rad gradonačelnika i zamjenika gradonačelnika koju je Gradsko vijeće Grada Slavenskog Broda donijelo na 12-toj sjednici održanoj 16. srpnja 2015. (nastavno: Odluka o plaći/2015.) u svezi smjernica iz Upute za postupanje u odnosu na prava lokalnih dužnosnika, Ministarstva uprave, KLASA: 023-01/15-01/167, URBROJ: 515-02-02/1-15-2 od 10. lipnja 2015. (nastavno: Uputa) koju je navedeno Ministarstvo dostavilo svim jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave putem Ureda državne uprave u županijama, s rokom za usklađenje do 30. rujna 2015. Poziva se na sadržaj odredbe članka 90.a Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/2001, 60/2001, 129/2005, 109/2007, 36/2009, 125/2008, 36/2009, 150/2011, 144/2012, nastavno ZLP(R)S), kao i odredbu članka 4. stavak 1. ZSSI-a i odredbu članka 14. Zakona o porezu na dohodak (Narodne novine 115/16), smatrajući da iz navedenih odredbi proizlazi da su isplaćeni regres, dar za djecu, božićnica i jubilara nagrada predstavljali druga prava iz rada a ne dodatne naknade u smislu ZSSI-a, te se primici po osnovi naknada, potpora i nagrada smatraju plaćom. Ističe da formular imovinske kartice koju ispunjavaju dužnosnici sadržava rubriku „iznos plaće dužnosnika na godišnjoj razini – zbroj mjesečnih plaća na godišnjoj razini, uvećan za nagrade i druge isplate poslodavca kod kojeg se ostvaruje dohodak od nesamostalnog rada“ što govori u prilog činjenici da dužnosnik može primati druge naknade, odnosno da je riječ o nedorečenosti zakona. Navodi da iz odredbi ZSSI-a kao ni ZLP(R)S-a ne proizlazi da sporna prava predstavljaju dodatnu naknadu u smislu ZSSI-a, a radni odnosi lokalnih dužnosnika nisu riješeni jednim zakonskim propisom već u nekoliko posebnih zakonskih propisa uključujući i Zakon o radu (Narodne novine 93/14), a radnopravni status takvih dužnosnika ne može se izjednačiti s državnim dužnosnicima kao ni državnim službenicima ili službenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, te iz tog razloga jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave imaju zakonom propisano pravo donijeti opće akte kojima će detaljnije urediti način ostvarivanja prava iz radnog odnosa vlastitih lokalnih dužnosnika koji profesionalno obavljaju dužnost. Upravo je iz navedenog razloga i donesena Uputa koja je ukazala svim jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave na nužnost usklađivanja općih akata kojima se uređuju prava općinskih

načelnika, gradonačelnika, župana i njihovih zamjenika sa odredbama ZLP(R)S i Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine broj 28/10.), te naložilo usklađivanje istih najkasnije do 30. rujna 2015. Upravo sukladno navedenoj Uputi Gradsko vijeće Grada Slavenskog Broda usvojilo je Odluku o plaći/2015. koja je stupila na snagu 30. srpnja 2015., a kojom odlukom se članak 5. Odluke o plaći briše u cijelosti. U svezi provedbe donesene Odluke o plaći/2015. Grad Slavonski Brod uputio je Ministarstvu uprave dopis u kojem je zatraženo mišljenje u pogledu naknada gradonačelnika i zamjenika gradonačelnika isplaćenih na temelju ranije važeće Odluke o plaći. Tužitelj ističe da mu nakon stupanja na snagu Odluke o plaći/2015. nije isplaćen niti jedan iznos po osnovi regresa, jubilarne nagrade, dara za djecu, božićnice i dr. Za odluku tuženika smatra da se temelji na nejasnim odredbama zakona u pogledu kojih postoji neujednačena praksa, čime se narušava pravna sigurnost jer tužitelj ne može odgovarati za zakonski propust normiranja koje se arbitrarno popunjava tumačenjem postojećih propisa. Ističe da i sam tuženik navodi da je dužnosnik „mogao biti doveden u zabludu o dopuštenosti primanja predmetnih naknada te bi uzevši u obzir navedeno, u odnosu na isplate izvršene u 2011., 2012., 2013. i 2014. bilo opravdano izreći sankciju opomene“. Stoga smatra da je odluka tuženika i kontradiktorna jer ne daje nedvojbene razloge da je tužitelj primanjem isplata od 6. srpnja 2011. do 16. srpnja 2015. počinio povredu odredbe članka 7. točke d. ZSSI-a. Stoga predlaže da sud usvoji tužbeni zahtjev u cijelosti.

U odgovoru na tužbu tuženik navodi kako u cijelosti ostaje kod osporene odluke iz razloga navedenih u istoj, te predlaže sudu odbiti tužbeni zahtjev kao neosnovan. U odnosu na tužbene navode ističe da su tvrdnje tužitelja o pravno relevantnom okviru pogrešne i nepotpune jer Uputa Ministarstva uprave sadrži isključivo tumačenje relevantnih odredbi koje su već bile na snazi, a prema kojima nije bilo pravne osnove da se gradonačelniku i njegovim zamjenicima priznaju osim plaće i druga materijalna prava, predviđena kolektivnim ugovorom za službenike i namještenike. Tako i Odluka o plaći dodjeljuje navedena dodatna prava iz radnog odnosa samo uvjetno, ako zakonom nije drukčije određeno. Upravo odredba članka 7. točka d. ZSSI-a izričito zabranjuje primanje dodatnih naknada za obnašanje javne dužnosti odnosno bilo kakvih daljnjih primitaka po osnovi profesionalnog obnašanja dužnosti povrh mjesečne plaće dužnosnika. Ističe odredbu članka 90.a stavak 3. ZLP(R)S-a koja upućuje na primjenu Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi koji propisuje različita mjerila za određivanje plaća lokalnih dužnosnika te plaća službenika i namještenika u upravnim odjelima i službama jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, što proizlazi iz njihovog različitog statusa, odnosno različitih prava, obveza i odgovornosti. Dakle odredbe ovog Zakona propisuju način utvrđivanja osnovice te koeficijenta na temelju kojih se obračunava plaća lokalnih dužnosnika pri čemu ne propisuje nikakva druga prava iz rada koja bi imali pravo ostvariti lokalni dužnosnici te ne upućuje na druge propise koji propisuju druga prava iz rada a koji bi se analogno primjenjivali i na dužnosnike. Spornu odredbu članka 5. Odluke o plaći smatra nezakonitom zbog suprotnosti odredbi članka 90.a ZLP(R)S-a, što također proizlazi iz sadržaja upute. Ističe da se pojam plaće u smislu ZSSI-a iz odredbe članka 4. stavak 1. navedenog Zakona mora tumačiti u skladu s drugim odredbama navedenog Zakona, te da je stoga dužnosnicima primanje dodatnih naknada za obnašanje dužnosti zabranjeno, osim naknade troškova nastalih u obavljanju poslova dužnosnika kao i staža osiguranja. Tužitelj je kao dužnosnik osobno odgovoran za svoje postupanje u obnašanju dužnosti pa tako i za eventualne povrede ZSSI-a odnosno zabranjeno postupanje, a ne predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave kao donositelj općeg akta. Smatra da je odredbom članka 7. točke d ZSSI-a striktno i objektivno propisana zabrana isplate drugih naknada osim utvrđene plaće za profesionalno obnašanje dužnosti i eventualnih naknada troškova. Tuženik je kao samostalno i neovisno državno tijelo

osnovan na temelju odredbi ZSSI-a koji je stupio na snagu 10. ožujka 2011. te je stoga povreda tužitelja utvrđena u razdoblju od kad je ZSSI na snazi pri čemu ne postoji odredba ZSSI-a koja propisuje ograničenje u pogledu prekluzivnog roka za pokretanje i dovršavanje postupka iz nadležnosti tuženika kao niti zastara u pogledu razdoblja koje se razmatra radi moguće povrede ZSSI-a. Navodi da tužitelj obnaša dužnost gradonačelnika Grada Slavenskog Broda neprekinuto od 2005., a primanje dodatne naknade uz plaću bilo je zabranjeno i prema odredbama prethodno važećeg Zakona o sprječavanju sukoba interesa u obnašanju javnih dužnosti (Narodne novine 163/2003, 94/2004, 48/2005, 141/2006, 60/2008, 38/2009, 92/2010), odnosno da ista zabrana postoji kontinuirano od 2003., te stoga tuženik smatra da ne postoje okolnosti koje isključuju protupravnost tužiteljeva postupanja, pri čemu tužitelj o pitanju prava na primanje predmetnih dodatnih naknada nije tražio mišljenje tuženika. Tuženik iznosi razloge odabira vrste i visine sankcije, te osporava nadležnost odgovarajućih tijela Ministarstva uprave kao i Ministarstva financija za provođenjem nadzora postupka li tužitelj kao dužnosnik u skladu s odredbama ZSSI-a, obzirom da je za predmetni postupak isključivo nadležan tuženik.

Ocjenjujući zakonitost osporavane odluke sud je izvršio uvid u sudski spis i spis tuženika dostavljen uz odgovor na tužbu, te je održao raspravu 16. siječnja 2018. u nazočnosti opunomoćenice tužitelja, a u odsutnosti uredno pozvanog tuženika, koji je svoj izostanak opravdao podneskom, primjenom odredbe članka 39. stavak 2. Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine broj 20/10, 143/12, 152/14, 94/16 i 29/17; u daljnjem tekstu: ZUS).

Na temelju razmatranja svih činjeničnih i pravnih pitanja u smislu odredbe iz članka 33. i članka 55. stavka 3. ZUS-a sud je utvrdio da tužbeni zahtjev nije osnovan.

Nesporno je da je Grad Slavonski Brod tužitelju kao dužnosniku odnosno gradonačelniku Grada Slavenskog Broda u promatranom razdoblju isplatio jubilarnu nagradu za navršenih 5 godina rada u Gradskoj upravi (30. listopada 2013.), regres za godišnji odmor, dar za djecu i božićnice, kao dodatne naknade, specificirane u osporavanoj odluci, na temelju Odluke o plaći, te je tuženik na 144. sjednici održanoj 8. srpnja 2016. pokrenuo postupak za odlučivanje o sukobu interesa protiv tužitelja kao dužnosnika.

Tužitelj je na navedenu odluku o pokretanju postupka dostavio pisano očitovanje 26. srpnja 2016. u kojemu je, u bitnome, iznio tužbene navode, te je naglasio da je Odluka o isplati jubilarne nagrade od 30. listopada 2013. donesena osam dana nakon donošenja novog Pravilnika o radu službenika i namještenika kojim je ukinuta mogućnost dobivanja jubilarne nagrade za pet godina neprekinutog staža u Gradskoj upravi, s obzirom da je ista donesena na temelju propisa koji su bili na snazi u trenutku ostvarivanja uvjeta od pet godina neprekinutog rada.

Također je nesporno da je tužitelj izabran za gradonačelnika Grada Slavenskog Broda u mandatu 2009. – 2013. kao i u mandatu 2013. – 2017., te iz izvješća o imovinskom stanju koja je podnio tuženiku povodom obnašanja dužnosti gradonačelnika Grada Slavenskog Broda proizlazi da je dužnost obnašao profesionalno i za istu dužnost primao plaću.

Odredba članka 5. Odluke o plaći propisivala je da dužnosnik koji dužnost obavlja profesionalno druga prava iz radnog odnosa ostvaruje u skladu s općim propisima o radu, te s općim aktima Grada, odnosno kolektivnim ugovorom koji se primjenjuje na službenike i namještenike u gradskim upravnim tijelima, ako zakonom nije drukčije propisano. Navedena odredba izbrisana je člankom 2. Odluke o plaći/2015. koja je stupila na snagu 30. srpnja 2015.

Odredba članka 90.a ZLP(R)S-a stavak 1. propisuje da osobe iz članka 90. ovoga Zakona koje dužnost obavljaju profesionalno, za vrijeme profesionalnog obavljanja dužnosti ostvaruju pravo na plaću kao i druga prava iz rada, a vrijeme obavljanja dužnosti uračunava im se u staž osiguranja, a stavkom 3. navedenog članka propisano je da se osnovna mjerila za određivanje plaće, odnosno naknade za rad osoba iz stavka 1. i 2. ovoga članka, kao i druga

prava vezana uz profesionalno obnašanje dužnosti općinskog načelnika, gradonačelnika, odnosno župana i njihovih zamjenika određuju posebnim zakonom.

Pri tome valja naglasiti da poseban zakon u smislu odredbe članka 90.a stavak 3. ZLP(R)S-a predstavlja Zakon o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi koji propisuje različita mjerila za određivanje plaća lokalnih dužnosnika te plaća službenika i namještenika u upravnim odjelima i službama jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, što proizlazi iz njihovog različitog statusa, odnosno različitih prava, obveza i odgovornosti, odnosno navedeni Zakon propisuje način utvrđivanja osnovice te koeficijenta na temelju kojih se obračunava plaća lokalnih dužnosnika te ne propisuje druga prava iz rada koja bi ostvarivali lokalni dužnosnici niti upućuje na druge propise u pogledu drugih prava iz rada koji bi se primjenjivali i na dužnosnike.

Odredba članka 7. točka d) ZSSI-a propisuje da je dužnosnicima zabranjeno primiti dodatnu naknadu za poslove obnašanja javnih dužnosti.

Slijedom navedenog neosnovani su navodi tužitelja da predmetne naknade koje je primao pored plaće ne predstavljaju dodatnu naknadu u smislu članka 7. točke d) ZSSI-a, te relevantna odredba članka 4. stavak 1. ZSSI-a propisuje da se plaćom dužnosnika, u smislu ovog Zakona, smatra svaki novčani primitak za obnašanje javne dužnosti, osim naknade putnih i drugih troškova za obnašanje javne dužnosti.

Nadalje, odredba članka 5. ZSSI-a, između ostaloga, propisuje da su dužnosnici osobno odgovorni za svoje djelovanje u obnašanju javnih dužnosti na koje su imenovani, odnosno izabrani prema tijelu ili građanima koji su ih imenovali ili izabrali, te se stoga od svakog dužnosnika očekuje da prava i koristi koje ostvaruju po osnovi obnašanja dužnosti osobno razmotri i u okviru odredaba ZSSI-a jer je osobno odgovoran za njihovo poštivanje, a u slučaju dvojbe bilo je potrebno zatražiti mišljenje tuženika o načinu postupanja u svezi odredbi ZSSI-a.

Stoga nisu osnovani tužbeni navod o nejasnoći relevantnih zakonskih propisa te potrebi tumačenja isplaćenih naknada u smislu odredbi članka 67. stavak 6. Zakona o radu kao ni članka 14. Zakona o porezu na dohodak.

Iz upute Ministarstva uprave od 10. lipnja 2015. (koja je Gradu Slavonskom Brodu dostavljena 15. lipnja 2015.) upućene svim županijama, gradovima i općinama u Republici Hrvatskoj proizlazi da važeći zakoni, odnosno ZLP(R)S i Zakon o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, koji uređuju prava, obveze i odgovornosti lokalnih dužnosnika osim prava na plaću istih koji dužnost obavljaju profesionalno i staža osiguranja, kao i prava na naknadu za rad ako dužnost obavljaju volonterski, ne propisuje druga prava za lokalne dužnosnike. Nadalje, obavljanje dužnosti proizlazi iz prava tih osoba izabраниh na dužnost u jedinici lokalne samouprave a ne iz službeničkog statusa, te se njihovo obavljanje dužnosti ne može poistovjetiti s radom na službeničkom radnom mjestu niti se može izjednačiti po bilo kojoj osnovi. Također prava iz kolektivnih ugovora ne mogu se odnositi na dužnosnike kao ni odredbe Zakona o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine broj 86/08. i 61/11.), neovisno o tome obavljaju li svoju dužnost profesionalno ili bez zasnivanja radnog odnosa. Kod lokalnih dužnosnika pravo na godišnji odmor ne proizlazi iz odredbi važećih propisa, ali ostvaruje pravo na odsutnost radi odlaska na godišnji odmor u vrijeme dok obnaša dužnost pri čemu za vrijeme odsutnosti ostvaruje pravo na svoju plaću, a navedeno se odnosi i na plaćeni i neplaćeni dopust, regres, jubilarnu nagradu i otpremninu.

Navedeni stav proizlazi također iz presude Visokog upravnog suda Republike Hrvatske poslovni broj Us0z-57/14-6 od 27. veljače 2015., gdje je, između ostaloga, navedeno da su mjerila za određivanje plaća i naknada župana, gradonačelnika i općinskih načelnika i njihovih zamjenika propisana Zakonom o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj)

samoupravi, koji u odredbi članka 3. propisuje da predstavničko tijelo donosi odluku kojom određuje osnovicu i koeficijente za obračun plaće župana, gradonačelnika i općinskog načelnika i njihovih zamjenika. Župan, gradonačelnik i općinski načelnik, te njihovi zamjenici dužnost obavljaju za vrijeme trajanja mandata, pri čemu se vrijeme obavljanja dužnosti uračunava u staž, a zakonodavac im također priznaje pravo na plaću, odnosno naknadu. Izabrani dužnosnici jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave nisu službenici jedinica lokalne samouprave niti zasnivaju radni odnos. Niti jedan od mjerodavnih zakona ne propisuje da se na njihova prava, obveze i odgovornosti primjenjuju odredbe Zakona o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi ili pravila radnog prava.

Nadalje, u pogledu tužbenih navoda o relevantnom vremenu isplata izvršenih prije stupanja na snagu Odluke o plaći/2015 valja naglasiti da iz spisa tuženika proizlazi da je 16. srpnja 2015., dakle nakon dostavljanja Upute javnopravnom tijelu, tužitelju isplaćena razlika za regres za 2011., razlika za dar za djecu za 2011., božićnica za 2012., a upravo Odluka o plaći/2015 donesena je na temelju predmetne Upute Ministarstva uprave.

Pravilno tuženik zaključuje da nije od utjecaja na odlučivanje u ovoj upravnoj stvari ishod nadzora Ministarstva financija proveden u svrhu nadzora pravilnosti korištenja proračunskih sredstava odnosno izvršavanja proračuna za 2014. u Gradu Slavenskom Brodu kao ni ishod provedenog nadzora Ministarstva uprave, Upravne inspekcije, Sektora za inspekciju lokalne i područne (regionalne) samouprave od 15. prosinca 2015. jer je isključiva nadležnost tuženika provođenje nadzora postupa li dužnosnik u skladu s odredbama ZSSI-a.

Također nije od utjecaja niti okolnost da je tužitelj u sklopu prikupljanja podataka za potrebe osnivanja Registra dužnosnika u 2014. dostavio tuženiku na znanje i Odluku o plaći koja je na nezakonit način propisivala materijalna prava gradonačelnika i njegovih zamjenika, te u tom smislu ne postoji niti prekluzivni rok za pokretanje i dovršavanje postupka iz nadležnosti tuženika kao ni nastupanje zastare u pogledu razdoblja koje se razmatra kod moguće povrede odredbi ZSSI-a u razdoblju od njegovog stupanja na snagu. Također nije osnovan niti tužbeni navod u smislu ponovnog odlučivanja (ili propusta odlučivanja tuženika) prilikom prikupljanja podataka za potrebe osnivanja Registra dužnosnika u 2014.

U odnosu na navod tužitelja o sadržaju pisanog obrasca izvješća o imovinskom stanju u rubrici „iznos plaće dužnosnika na godišnjoj razini – zbroj mjesečnih plaća na godišnjoj razini, uvećan za nagrade i druge isplate poslodavca kod kojeg se ostvaruje dohodak od nesamostalnog rada“ tuženik pravilno zaključuje da se izraz „naknade“ u predmetnom obrascu odnosi na dopuštene naknade koje dužnosniku isplaćuje poslodavac koji nije tijelo javne vlasti u kojem dužnosnik obnaša dužnost.

Sud smatra da tuženik pravilno zaključuje da je već i sama odredba članka 5. Odluke o plaći upućivala na primarnu potrebu primjene zakona i to odredbi članka 90. a ZLP(R)S-a u svezi Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, a u preostalom dijelu navedena odredba članka 5. Odluke o plaći nije bila usklađena s navedena dva zakonska propisa, što također proizlazi iz sadržaja Upute, te nije pravilno tumačenje tužitelja da se navedena odredba članka 90. a ZLP(R)S-a trebala tumačiti na način da se materijalna prava lokalnih dužnosnika mogu podvesti pod propise i opće akte kojima su uređena materijalna prava službenika jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Pravilan je i zaključak tuženika da se od tužitelja kao dužnosnika opravdano mogao očekivati povećan oprez u pogledu osobnog ostvarivanja materijalnih prava iz proračunskih sredstava jedinice lokalne samouprave u kojoj obnaša dužnost, odnosno povećan oprez i zaštita javnog interesa u odnosu na njegov privatni interes, te je svaki dužnosnik dužan prava i koristi koje ostvaruje po osnovi obnašanja dužnosti osobno razmotriti u svijetlu odredbi ZSSI-a jer je osobno odgovoran za njihovo poštivanje.

Kako odluka tuženika o izboru (i visini) sankcije predstavlja diskrecijsko pravo tuženika sud je odlučivao isključivo o zakonitosti izbora, granicama ovlasti i svrsi radi koje je ista dana, te je utvrdio da je tuženik pravilno primijenio odredbu članka 42. stavak 1. i 2. ZSSI-a u svezi odredbe članka 44. navedenog Zakona koju odluku, kao i njezinu visinu je pravilno i potpuno obrazložio na način da je tužiteljeve povrede članka 7. točke d ZSSI-a u razdoblju prije nego što je Grad Slavonski Brod zaprimio Uputu Ministarstva uprave ocijenio kao laku povredu uvažavajući sadržaj sporne odredbe članka 5. Odluke o plaći koja je mogla tužitelja dovesti u dvojbu ili zabludu da može primiti predmetne naknade uz mjesečnu redovitu plaću. U odnosu na razdoblje nakon zaprimanja predmetne Upute tuženik je utvrđenu povredu ZSSI-a smatrao težom povredom nego povredu u odnosu na primitke u prethodnom razdoblju te je smatrao da ista opravdava izricanje sankcije obustave dijela plaće dužnosnika kao teže vrste sankcije, koja sankcija je izrečena blizu zakonskog minimuma sukladno članku 44. ZSSI-a.

Sud primjenom odredbe članka 31. stavak 2. ZUS-a u osporavanoj odluci nije našao prisutnim razloge za oglašivanje rješenja ništavim u smislu odredbe članka 128. Zakona o općem upravnom postupku (Narodne novine broj 47/2009).

Sud smatra da je tuženik pravilnom primjenom materijalnog prava i na temelju pravilno utvrđenog činjeničnog stanja donio osporavanu odluku, koju je valjano obrazložio, pri čemu nije povrijedio navedene zakone, navedene relevantne podzakonske propise odnosno Ustav Republike Hrvatske kao ni odredbe Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda na štetu tužitelja.

Slijedom navedenoga, primjenom članka 57. stavka 1. ZUS-a tužbeni zahtjev tužitelja valjalo je odbiti kao neosnovan, kao u toč. I izreke ove presude.

Naknadu troška u ovom upravnom sporu zatražio je tužitelj u ukupnom iznosu od 3.125,00 kn i to za trošak zastupanja na raspravi održanoj 16. siječnja 2018. (u iznosu od 2.500,00 kn uz pripadajući iznos PDV-a), sukladno Tbr. 23 i Tbr. 50 Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika (Narodne novine br. 142/12, 103/14, 118/14 i 107/15).

Kako je tužitelj izgubio upravni spor u cijelosti, valjalo je primjenom odredbe članka 79. stavak 4. ZUS-a odlučiti kao u toč. II izreke ove presude.

U Osijeku 23. siječnja 2018.

Sutkinja  
Blanka Sajter v.r.

Uputa o pravnom lijeku:

Protiv ove presude dopuštena je žalba Visokom upravnom sudu Republike Hrvatske. Žalba se podnosi ovome sudu u roku od 15 dana od dana dostave presude, u dovoljnom broju primjeraka za sud i sve stranke u sporu. Žalba odgađa izvršenje pobijane presude.

Za točnost otpravka – ovlaštenu djelatnik  
Anica Žigmundić

