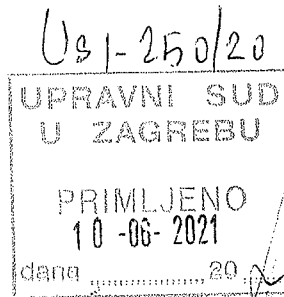




REPUBLIKA HRVATSKA
VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE
Z A G R E B
Frankopanska 16



Poslovni broj: Usž-2889/20-2

U I M E R E P U B L I K E H R V A T S K E

P R E S U D A

Visoki upravni sud Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom od sutkinja toga suda Senke Orlić-Zaninović, predsjednice vijeća, Eveline Čolović Tomić i Ane Berlengi Fellner, članica vijeća, te sudske savjetnice Alme Beganović, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Andreja Plenkovića iz , kojeg zastupaju odvjetnici Odvjetničkog društva Lovrić & Klobučar iz Zagreba, Gundulićeva 19/I, protiv tuženika Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa Republike Hrvatske, Zagreb, Ulica kneza Mutimira 5, radi sukoba interesa, odlučujući o žalbi tuženika protiv presude Upravnog suda u Zagrebu, poslovni broj: Usl-250/20-20 od 19. ožujka 2020., na sjednici vijeća održanoj 27. svibnja 2021.

presudio je

- I Odbija se žalba tuženika i potvrđuje presuda Upravnog suda u Zagrebu, poslovni broj: Usl-250/20-20 od 19. ožujka 2020.
- II Odbija se zahtjev tužitelja za naknadu troškova žalbenog postupka.

Obrazloženje

1. Osporenom presudom prvostupanjskog upravnog suda poništava se točka I. izreke odluke tuženika, broj: 711-I-2077-P-381-18/19-69-8, koja je donesena na sjednici održanoj 3. prosinca 2019. (točka I. izreke), obustavlja se postupak pokrenut odlukom tuženika, broj: 711-I-1588-P-381-18/19-62-8 od 5. rujna 2019., u dijelu koji se odnosi na tužitelja (točka II. izreke), te se tuženiku nalaže da nadoknadi tužitelju troškove ovog upravnog spora u iznosu od 6.250,00 kn, u roku od 30 dana od dostave pravomoćne presude, dok se u preostalom dijelu zahtjev tužitelja odbija (točke III. i IV. izreke).
2. Točkom I. izreke odluke tuženika koja nosi datum 22. studeni 2019., a donesena je na sjednici tuženika održanoj 3. prosinca 2019., utvrđen je propust dužnosnika Andreja Plenkovića, predsjednika Vlade Republike Hrvatske da po pozivu tuženika iz dopisa broj: 711-I-209-P-381-18/19-31-8 od 4. veljače 2019., zatim dopisa broj: 711-I-524-P-381-18/19-45-8 od 6. ožujka 2019. te požurnice broj: 711-I-1154-P-381-18/19-61-8 od 7. lipnja 2019., poslanih na ruke dužnosniku, naloži predstojniku Ureda predsjednika Vlade Republike Hrvatske da postupi po pozivima za dostavom podataka i dokumentacije iz navedenih dopisa, kao i po pozivu tuženika za dostavom dokumentacije iz ranijih dopisa broj: 711-I-1581-P-381/18-02-8 od 19. studenoga 2018. te broj: 711-I-25-P-381-18/19-28-8 od 3. siječnja 2019. upućenih Vladi Republike Hrvatske, Uredu predsjednika Vlade Republike Hrvatske, odnosno propustom dužnosnika da usmjeri Ured predsjednika Vlade da dostavi tuženiku

zatražene podatke i dokumentaciju sukladno obvezi iz članka 39. stavka 5. Zakona o sprječavanju sukoba interesa („Narodne novine“, broj: 26/11., 12/12., 126/12., 48/13. i 57/15.-dalje u tekstu: ZSSI), dužnosnik Andrej Plenković u obnašanju dužnosti predsjednika Vlade Republike Hrvatske nije postupio odgovorno, savjesno i transparentno, čime je počinio povredu načela djelovanja iz članka 5. stavka 1. i 4. ZSSI-a.

3. Tuženik je protiv osporene presude izjavio žalbu zbog pogrešne primjene materijalnog prava. Ističe da je prvostupanjska presuda zasnovana na davanju odgovora na pitanja postavljena u odluci Ustavnog suda Republike Hrvatske, poslovni broj: U-III-673/2018 od 2. srpnja 2019., koju sud pogrešno tumači. U žalbenim razlozima, u bitnom, ističe kako sud iznosi stav da tuženik ne može povredu načela propisanih člankom 5. ZSSI-a utvrđivati kao samostalnu povredu, a koji stav smatra pogrešnim. Mišljenja je da upravo zato što članak 5. propisuje dužnost određenog postupanja, suprotno postupanje predstavlja povredu etičkih načela obnašanja javnih dužnosti, te se iz nepropisivanja sankcije za kršenje načela propisanih člankom 5. ZSSI-a može izvući tek zaključak da tuženik ne može za isti izricati sankciju, a ne da nije ovlašten pokretati postupak zbog moguće povrede citirane odredbe odnosno utvrđivati povredu iste. Nastavno tuženik daje vrlo iscrpne i detaljne razloge zbog kojih smatra da je odredba članka 5. stavka 1. ZSSI-a u dovoljnoj mjeri jasna te predvidiva, precizna i određena tako da se može očekivati od adresata navedene pravne norme postupanje u skladu s istom, te ističe da bi prihvaćanje stajališta prvostupanjskog suda o neodređenosti pravne norme dovelo u pitanje i primjenu članka 7. ZSSI-a. U odnosu na javno objavljivanje odluke, upire na članak 39. stavak 7. ZSSI-a, prema kojem se odluke Povjerenstva objavljuju na internetskim stranicama Povjerenstva, te na članak 42. stavak 1. ZSSI-a, prema kojem za povredu odredaba tog Zakona Povjerenstvo može izreći sankciju javnog objavljivanja odluke. Smatra da se primjenom odredbe članka 39. stavka 7. ZSSI-a ostvaruje transparentnost rada Povjerenstva, jer se na taj način javnost obavještava o odlukama koje to tijelo donosi, dok se odredbom članka 42. ZSSI-a omogućava izricanje sankcije za one povrede ZSSI-a kod kojih je takva mogućnost propisana, i to samo onih sankcija koje je Povjerenstvo ovlašteno izricati. Tuženik nije ovlašten izricati niti izriče bilo kakvu drugu sankciju izvan onih koje je ovlašten izricati sukladno članku 42. ZSSI-a, a da je smisao ZSSI-a bio da javna objava odluke predstavlja sankciju, onda bi zakonodavac to propisao, a ne bi posebno propisao obvezu javne objave odluka Povjerenstva u drugom članku ZSSI-a. Nadalje, prvostupanjski sud konstatira da se u obrazloženju osporene odluke tuženika navodi kako načelo obnašanja dužnosti iz članka 5. ZSSI-a obuhvaća i odgovornost dužnosnika na čelu tijela javne vlasti da usmjeravaju i nadziru njihov rad na način da osiguraju i ispune zakonom propisane obveze o dostavi tražene dokumentacije, nakon čega zaključuje da u konkretnom slučaju kauzalna odgovornost tužitelja nije dovoljno obrazložena te da nisu izneseni argumenti koji bi na strani tužitelja stvarali predvidivost odgovornosti koja implicira utvrđenje neodgovornog, nesavjesnog i netransparentnog postupanja. Vezano za navedeno, tuženik ističe da odgovornost tužitelja nije utvrđena apstraktno, u smislu načelne odgovornosti tužitelja kao člnika tijela javne vlasti za postupanje Ureda predsjednika Vlade kao tijela koje mu je odgovorno. Naprotiv, za utvrđivanje povrede u konkretnom slučaju bitna je okolnost da je tuženik uputio dva dopisa izravno na ruke tužitelju te ga je istima upozorio kako na relevantne odredbe Zakona o Vladi, tako i na odredbu članka 39. stavka 5. ZSSI-a

kojom je jasno i izričito propisano da su nadležna tijela u Republici Hrvatskoj dužna bez odgode, na zahtjev Povjerenstva dostaviti zatražene obavijesti i dokaze. Tužitelj je istim dopisima obavješten da Ured predsjednika Vlade Republike Hrvatske, koji, sukladno Zakonu o Vladi, obavlja stručne i administrativne poslove za tužitelja, a kojim upravlja predstojnik Ureda predsjednika Vlade koji pak za svoj rad odgovora izravno tužitelju, postupa protivno izričito propisanoj obvezi iz članka 39. stavka 5. ZSSI-a. Tužitelj je, dakle, više puta (dopisima i požurnicama) upozoren na nezakonito postupanje tijela koje mu odgovora za svoj rad te je od strane tuženika pozvan da naloži predstojniku Ureda predsjednika Vlade postupanje u skladu s citiranim zakonskom odredbom. Stoga u konkretnom slučaju odgovornost tužitelja proizlazi iz okolnosti da je tužitelj, nakon izravnog upućivanja na relevantne odredbe Zakona te upozorenja na postupanje Ureda predsjednika Vlade Republike Hrvatske protivno zakonskim obvezama, propustio osigurati da tijelo koje mu je odgovorno za rad, postupa u skladu sa Zakonom, što nedvojbeno predstavlja postupanje protivno načelima obnašanja javnih dužnosti. Tuženik, nastavno, detaljno i opširno ističe i druge razloge zbog kojih smatra da je osporena presuda na zakonu neutemeljena, zaključujući kako je zakonito postupio kada je utvrdio da je tužitelj povrijedio odredbu članka 5. ZSSI-a, koja se može samostalno povrijediti, što je u svojoj odluci potpuno i valjano obrazložio. Slijedom navedenog, tuženik predlaže ovom Sudu da poništi prvostupanjsku presudu i presudom riješi stvar na način da odbije tužbeni zahtjev tužitelja kao neosnovan, te da odbije tužiteljev zahtjev za nadoknadom troškova upravnog postupka u cijelosti.

4. Tužitelj se, u odgovoru na žalbu, detaljno osvrće na žalbene navode, koje u cijelosti osporava, smatrajući da je prvostupanjska presuda zakonita te da je njeno obrazloženje jasno, dosljedno i zasnovano na ispravnim stavovima o primjeni odredaba ZSSI-a, slijedom čega predlaže ovom Sudu odbiti tužnikovu žalbu i potvrditi presudu prvostupanjskog suda. Ujedno potražuje iskazani trošak za sastav odgovora na žalbu uvećan za PDV.

5. Žalba nije osnovana.

6. Razmatrajući sadržaj žalbenih navoda, kao i dokaze koji prileže svezu spisa, ovaj Sud nalazi da se osporena presuda ne može ocijeniti nezakonitom iz razloga na koje tuženik upire u žalbi.

7. Ovo osobito u odnosu na pravilnost primjene odredbe članka 39. stavka 5. ZSSI-a, kojom je propisano da Povjerenstvo ima pravo pribaviti činjenice i dokaze djelovanjem drugih tijela javne vlasti, te da su nadležna tijela u Republici Hrvatskoj, dužna bez odgode, na njegov zahtjev, dostaviti zatražene obavijesti i dokaze.

8. Dakle, iz citirane zakonske odredbe jasno proizlazi da tuženik ima ovlast zatražiti podatke koji su mu potrebni za provođenje postupka izravno od tijela javne vlasti, a ne (posrednim putem) od dužnosnika tražiti da on naredi istom tijelu javne vlasti takvo postupanje.

9. Prema podacima sveza spisa, tuženik je u postupku koji je prethodio donošenju osporene odluke, dopisima (od 4. veljače 2019., 6. ožujka 2019. i 7. lipnja 2019.) zatražio od tužitelja, kao predsjednika Vlade Republike Hrvatske, da naloži predstojniku Ureda predsjednika Vlade Republike Hrvatske dostavu izrijeком navedene dokumentacije, te je utvrdio da je tužitelj, kao dužnosnik, propustio usmjeriti Ured predsjednika Vlade da dostavi tražene podatke i dokumentaciju, nakon čega je zaključio da tužitelj nije postupio sukladno obvezi iz članka 39. stavka 5.

ZSSI-a, čime je počinio povredu načela djelovanja iz članka 5. stavka 1. i stavka 4. ZSSI-a.

10. Iz navedenog slijedi da je utvrđenju povrede članka 5. ZSSI-a prethodilo nepostupanje dužnosnika po članku 39. stavku 5. ZSSI-a, koja odredba, međutim, u konkretnom slučaju nije pravilno primijenjena, a što je posljedično dovelo do pogrešne primjene materijalnog prava.

11. To stoga jer tuženik nije imao zakonsku osnovu naložiti tužitelju, kao predsjedniku Vlade Republike Hrvatske, odgovarajuće postupanje prema predstojniku Ureda predsjednika Vlade, vezano na dostavu dokumentacije potrebne za odlučivanje u predmetnom postupku, a koji je pokrenut upravo protiv tužitelja radi odlučivanja o sukobu interesa.

12. Naime, ovaj Sud nalazi da odredba članka 39. stavka 5. ZSSI-a ne daje ovlast tuženiku pozvati dužnosnika da ovaj naredi tijelu javne vlasti dostavu traženih podataka (u odnosu na njega), već je ispunjenje takve obveze tuženik dužan zatražiti izravno od nadležnog tijela javne vlasti, što je ovdje izostalo.

13. S obzirom na navedeno, neosnovano tuženik i u žalbi ističe da je tužitelj propustio osigurati da tijelo, koje mu je odgovorno za rad postupa u skladu sa Zakonom, jer upravo i zbog navedene činjenice ovisnosti, a imajući na umu predmet ovog postupka, nije bilo mjesta pozvati tužitelja na postupanje primjenom članka 39. stavka 5. ZSSI-a, na način kako je to učinio tuženik.

14. Slijedom izloženog, budući je odluka tuženika utemeljena na pogrešnoj primjeni članka 39. stavka 5. ZSSI-a, do koje je došlo prvenstveno zbog nepravilnog tumačenja citirane zakonske odredbe, ovaj Sud nalazi da je tuženikova odluka pravilno poništena već samo iz tog razloga. Stoga Sud nije posebno razmatrao preostale žalbene navode, usmjerene prvenstveno na pravilnost primjene članka 5. ZSSI-a, jer njihova eventualna osnovanost ne bi dovela do drukčije odluke u ovoj stvari.

15. Na kraju, a u odnosu na zahtjev tužitelja za naknadu troškova sastava odgovora na žalbu, ističe se da navedeni odgovor, kao procesna radnja, nije bio potreban za donošenje odluke u ovoj stvari, pa ga ovaj Sud ne smatra opravdanim izdatkom u smislu članka 79. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, broj 20/10., 143/12., 152/14. i 29/17.), radi čega je zahtjev valjalo odbiti.

16. Trebalo je stoga, temeljem odredbe članka 74. stavka 1. i članka 79. stavka 6. Zakona o upravnim sporovima, odlučiti kao u izreci ove presude.

U Zagrebu 27. svibnja 2021.

Predsjednica vijeća
Senka Orlić-Zaninović, v.r.

Za točnost otpisavka ³ ovlaštení službenik



Tanja Nemčić