



REPUBLIKA HRVATSKA
UPRAVNI SUD U ZAGREBU
Avenija Dubrovnik 6 i 8

POVJERENSTVO ZA ODLUČIVANJE
O SUKOBU INTERESA

BROJ: 711-V-2907-P-148-19/21-15-11

PRIMLJENO: NEPOSREDBO - DODANO POŠTI
dana 25-06-2021 20

u prviku. Priloga Priloga

U IME REPUBLIKE HRVATSKE

PRESUDA

Upravni sud u Zagrebu, po sutkinji Radmili Bolanča Vuković, uz sudjelovanje zapisničarke Gordane Katarine Ronyi, u upravnom sporu tužitelja Gorana Marića iz Zagreba, zastupanog po Igoru Meznariću, odvjetniku iz Zagreba, Vlaška 105, protiv tuženika Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa Republike Hrvatske, Zagreb, Kneza Mutimira 5, radi sukoba interesa, nakon održane javne rasprave, dana 17. lipnja 2021. godine,

presudio je

- I. Poništava se odluka Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa Republike Hrvatske, Broj: 711-I-458-P-148-19/21-15-11 od 15. siječnja 2021. godine.
- II. Obustavlja se postupak pokrenut Odlukom Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa Republike Hrvatske, Broj: 711-I-1262-P-148-19/20-12-11 od 29. svibnja 2020. godine.
- III. Nalaže se tuženiku, Povjerenstvu za odlučivanje o sukobu interesa Republike Hrvatske, OIB: 60383416394, u roku 15 (petnaest) dana od dostave pravomoćne presude nadoknaditi tužitelju Goranu Mariću, OIB: , trošak upravnog spora u iznosu od 6.250,00 (šesttisućadvjestopedeset) kuna, dok se s ostatkom zahtjeva u iznosu 3.125,00 (tritisućestodvadesetipet) kuna za naknadu troškova spora tužitelj odbija.

Obrazloženje

1. Pobijanom je odlukom (poništenom u točki I. izreke) tuženik odlučio da je tužitelj, kao dužnosnik, u obnašanju dužnosti ministra državne imovine, donošenjem Odluke o izboru najpovoljnijeg ponuditelja i prodaji vile u Zagrebu, Grškovićeve 13, KLASA: 940-06/18-07/808, URBROJ: 536-03-02-02/06-18-46 od 19. rujna 2018., po Javnom pozivu za podnošenje ponuda za kupnju nekretnina u vlasništvu Republike Hrvatske 6/18 i potpisivanjem Ugovora o kupoprodaji, Broj: 573/03-2018, KLASA: 943-01/16-01/75, URBROJ: 536-03-01-02-18-12, s trgovačkim društvom SJAJNA SVJETLOST j.d.o.o., doveo u pitanje vlastitu vjerodostojnost i povjerenje građana u nepristranost u obnašanju svoje dužnosti, obzirom na okolnost da je poslove direktora trgovačkog društva SJAJNA SVJETLOST j.d.o.o. u vrijeme predmetnog Javnog poziva obavljao Zvonko Šarić, osoba koja se s tužiteljem, zbog osobnih prijateljskih odnosa, može smatrati osobno povezanom, odnosno u odnosu na koju

dužnosnik nije mogao biti nepristran, čime je počinio povredu članka 5. stavka 1. Zakona o sprječavanju sukoba interesa.

2. Tužitelj u opširnoj tužbi pobija zakonitost odluke tuženika zbog pogrešno utvrđenog činjeničnog stanja, pogrešne primjene materijalnog prava i povrede pravila upravnog postupka. Citira odredbu članka 5. stavka 1. Zakona o sprječavanju sukoba interesa koja propisuje da dužnosnici u obavljanju javnih dužnosti moraju postupati časno, pošteno, savjesno, odgovorno i nepristrano, čuvajući vlastitu vjerodostojnost i dostojanstvo povjerene im dužnosti te povjerenje građana. Tuženik u pobijanoj odluci ne navodi izrijekom u čemu bi se sastojala utvrđena povreda, ali pobijanom odlukom, javno objavljenom na svojim službenim stranicama, daje na znanje da je tužitelj u konkretnom slučaju kao dužnosnik postupio nečasno, nepošteno, nesavjesno, neodgovorno i pristrano. Navedeno je obrazložio time da je tužitelj, nakon provedenog javnog i transparentnog postupka po Javnom pozivu za podnošenje ponuda za kupnju nekretnine u državnom vlasništvu i nakon javnog otvaranja ponuda, donio odluku o odabiru najpovoljnijeg ponuditelja na temelju jasnog i objektivnog kriterija cjenovno najviše ponude te je s odabranim ponuditeljem, kao ministar državne imovine, potpisao Ugovor o kupoprodaji. Tužitelj zaključuje, temeljem nejasnog i proturječnog obrazloženja, da je njegov „crimen“ u tome što je potpisivao sporni Ugovora o kupoprodaji s pravnom osobom koja je u zakonito provedenom postupku provedenom od strane tijela na čiji sastav nije utjecao, ocijenjen najpovoljnijim ponuditeljem, zato što je direktor kupca bio Zvonko Šarić, koji je s njime u prijateljskim odnosima. Kao ministar Ministarstva državne imovine bio je jedini ovlašten potpisnik predmetnog Ugovora, a delegiranje obveze bilo bi protuzakonito i besmisleno. Državni je tajnik, a koji je bio uključen u postupak, Ugovor mogao potpisati samo po tužiteljevoj punomoći u slučaju tužiteljeve odsutnosti. Da je smatrao da je odabir proveden protuzakonito, Ugovor ne bi potpisao. Zakon ne poznaje pojam „osobnih odnosa“ i „osobe koje se može smatrati osobno povezanom“, niti uz te pojmove veže sankcioniranje dužnosnika, te utvrđenje povrede Zakona zbog osobnog odnosa dužnosnika predstavlja povredu načela zakonitosti i šikaniranje tužitelja, kao i njegovih poznanika i prijatelja, kojima bi, kada bi se prihvatilo protuzakonito tumačenje tuženika, samo iz razloga osobnog poznanstva s određenim dužnosnikom, bilo uskraćeno pravo sudjelovanja u postupcima javnih nabava i prodaja. Tuženik ne dokazuje kroz što se manifestirala tužiteljeva nepristranost. Tuženik ne navodi koji je privatni interes tužitelj stavio ispred javnog. SJAJNA SVJETLOST j.d.o.o. predmetnu je nekretninu kupilo u postupku javnog prikupljanja ponuda, po cijeni većoj od službeno procijenjene tržišne vrijednosti te ne može biti govora o pogodovanju ikome, osim javnom, odnosno državnom interesu. Iz obrazloženja pobijane Odluke proizlazi da su sudionici postupka, državni tajnik, pomoćnik ministra, vještak, članovi Povjerenstva, šefovi odjela, načelnici sektora i čitav pravni sektor, prilikom provođenja postupka postupali časno, pošteno, savjesno, odgovorno i nepristrano te je tužitelj predmetnu Odluku o odabiru i Ugovor o kupoprodaji potpisao na njihov prijedlog.

Tužitelj ističe da, sukladno pozitivnim pravnim propisima i relevantnoj sudskoj praksi u istovrsnim slučajevima, tuženik nije imao ovlast pokrenuti postupak protiv tužitelja zbog povrede odredbe članka 5. stavka 1. Zakona i utvrđivati povredu djelovanja, bez da je takvo utvrđenje povezao s konkretnom odredbom Zakona koja je određenim ponašanjem ili propustom tužitelja povezana. Zakon ne ostavlja mogućnost tuženiku sankcioniranja dužnosnika utvrđivanjem povrede odredbe članka 5. stavka 1. Zakona i objavom takve odluke na službenim stranicama tuženika, ukoliko istovremeno nije utvrđeno počinjenje povrede koje odredaba

članaka 42. do 45. Zakona. U tom se smislu tužitelj poziva, istu citira, na sudsku praksu Upravnog suda u Zagrebu i Visokog upravnog suda Republike Hrvatske u predmetima za koje smatra da su u istima zauzeti stavovi koji idu u prilog osnovanosti njegovog tužbenog zahtjeva. Predlaže sudu poništiti odluku tuženika i dosuditi mu troškove spora.

3. Tuženik u odgovoru na tužbu, kao i tijekom postupka, pobija osnovanost tužbe iz razloga koje je naveo u obrazloženju pobijane odluke. Tužitelj relativizira odgovornost u svom postupanju kada navodi kako se radi o „formalnom“ potpisivanju Ugovora, te je bespredmetno naglašavanje kako je predmetni postupak odabira proveden zakonito. Oспорava da bi svako delegiranje potpisivanja predmetnog Ugovora bilo protuzakonito i besmisleno. Tužitelj je mogao, i trebao, za potpis predmetnog Ugovora, odnosno donošenje Odluke o izboru najpovoljnijeg ponuditelja i prodaji vile, ovlastiti drugu osobu, kao što to može u drugim situacijama, u kojima, što je uobičajeno u praksi, ovlašćuje druge osobe za pojedine poslove i/ili područja iz djelokruga ministarstva, neovisno o svojoj odsutnosti i spriječenosti. U odnosu na ovlasti tuženika za donošenje pobijane Odluke ističe da se tužitelj pozivao na nepravomoćne sudske odluke, te ukazuje na proturječne stavove Visokog upravnog suda Republike Hrvatske o tome da zakonska odredba članka 5. Zakona, ne može biti sama po sebi osnov za donošenje deklaratorne odluke tuženika, izraženi u presudama Usž-227/17-3 od 30. studenoga 2017. i Usž-1948/19 od 12. rujna 2019. godine.

4. Tužbeni zahtjev je osnovan.

5. Sud je održao javnu raspravu u prisutnosti opunomoćenika tužitelja i Ivana Matića, opunomoćenika tuženika, čime je strankama dana mogućnost izjasniti se o svim činjenicama i pravnim pitanjima koja su predmet upravnog spora sukladno odredbi članka 6. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, broj: 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. - Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske i 29/17.; dalje ZUS). Obje su stranke ostale kod ranije iznesenih zahtjeva i navoda.

6. Ocjenjujući zakonitost osporavane odluke, te razmatrajući sporna činjenična i pravna pitanja, izvršen je uvid i pročitani su sudski spis i spis tuženika. Materijalno pravo koje je na slučaj tužitelja trebalo primijeniti je Zakon o sprječavanju sukoba interesa („Narodne novine“, broj 26/11., 12/12., 126/12., 48/13., 57/15. i 98/19.; dalje Zakon).

7. Zakon u članku 5. u kojem regulira načela djelovanja propisuje da dužnosnici u obnašanju javnih dužnosti moraju postupati časno, pošteno, savjesno, odgovorno i nepristrano čuvajući vlastitu vjerodostojnost i dostojanstvo povjerene im dužnosti te povjerenje građana, a u stavku 3. propisuje da dužnosnici ne smiju koristiti javnu dužnost za osobni probitak ili probitak osobe koja je s njima povezana. Dužnosnici ne smiju biti ni u kakvom odnosu ovisnosti prema osobama koje bi mogle utjecati na njihovu objektivnost. (stavak 1.). Dužnosnici su 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 (stavak 2.). Dužnosnici ne smiju koristiti javnu dužnost za osobni probitak ili probitak osobe koja je s njima povezana. Dužnosnici ne smiju biti ni u kakvom odnosu ovisnosti prema osobama koje bi mogle utjecati na njihovu objektivnost (stavak 3.). Građani imaju pravo biti upoznati s ponašanjem dužnosnika kao javnih osoba, a koje su u vezi s obnašanjem njihove

dužnosti (stavak 4.). Člankom 42. Zakona propisano je da za povredu odredbi ovog Zakona Povjerenstvo osobama iz članka 3. ovog Zakona može izreći sljedeće sankcije: 1. opomena, 2. obustava isplate dijela neto mjesečne plaće, 3. javno objavljivanje odluke Povjerenstva. (stavak 1.). Za povredu odredbi članka 7., članka 11. stavka 3. i 4., članka 12., 13. i 14., članka 16. stavka 1. i 4., članka 17. stavka 3. i 6. i članka 18. stavka 1. i 4. ovog Zakona Povjerenstvo može izreći sankcije iz stavka 1. ovog članka (stavak 2.). Za povredu odredbi članaka 10. i 27. ovog Zakona Povjerenstvo će izreći sankciju iz stavka 1. točke 2. i 3. ovog članka (stavak 3.). Ako je primjereno naravi povrede, Povjerenstvo može tijekom postupka naložiti dužnosniku da otkloni uzroke postojanja sukoba interesa u određenom roku te, ako dužnosnik to učini, može obustaviti postupak ili isti dovršiti i ispunjenje naloga uzeti u obzir prilikom izricanja sankcije (stavak 4.). Sukladno članku 45. Zakona tuženik može izreći sankciju javnog objavljivanja odluke vodeći računa o težini i posljedicama povrede Zakona osim kad je Zakonom propisano da se ova sankcija obvezno izriče. Odluka se objavljuje u dnevnom tisku. Povjerenstvo će odrediti način objave odluke. Trošak objave snosi dužnosnik.

8. Uvidom u spis tuženika utvrđeno je, a isto je među strankama nesporno, kako je proveden postupak koji je prethodio potpisivanju spornog Ugovora. Bez sumnje je točno da dužnosnici ne smiju koristiti javnu dužnost za osobni probitak ili probitak osobe koja je s njima povezana. Međutim, u konkretnom slučaju takvo što sud nije utvrdio. Pri tome navode odgovora na tužbu da na osnovanost tužbenog zahtjeva ne utječe činjenica da je postupak prodaje državne nekretnine proveden pravilno sud nije prihvatio jer je upravo suprotno kroz taj postupak tužitelj kao dužnosnik mogao dovesti u pitanje svoj integritet. Prodaja sporne vile provedena je na način kako je to opisano u pobijanoj odluci, a koji je među strankama nesporno zakonito proveden, sukladno Zakonu o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske, Uredbi o načinima raspolaganja nekretninama u vlasništvu Republike Hrvatske, Zakonu o upravljanju državnom imovinom. Postupak prodaje, od odluke o prodaji, formiranja cijene putem vještaka u dva navrata, prikupljanja i otvaranja ponuda, ponovne procjene, te ponovnog prikupljanja i otvaranja ponuda, odabira ponuđača po postavljenim kriterijima provela su pravilno sastavljena tijela u kojima nije sudjelovao tužitelj, Povjerenstvo za raspolaganje nekretninama u vlasništvu Republike Hrvatske, Povjerenstvo za provedbu postupka javnog prikupljanja ponuda, Povjerenstvo za provedbu (ponovljenog) postupka javnog prikupljanja ponuda, Povjerenstvo za provođenje postupka javnog otvaranja ponuda za prodaju nekretnina, odnosno neovisni vještak. Odluku o raspolaganju nekretninama tužitelj, kao ministar nadležan za poslove državne imovine, donio je na prijedlog višeg savjetnika-specijalista iz Službe za poslovne prostore, nakon što je po pregledu i ocjeni valjanosti svih ponuda Povjerenstvo utvrdilo kako je najpovoljniju ponudu dalo SJAJNA SVJETLOST j.d.o.o.. Tužitelj je, sukladno prijedlogu Povjerenstva, donio Odluku o izboru najpovoljnijeg ponuditelja i prodaji vile u Zagrebu, Grškovićevo 13, KLASA: 940- 06/18-07/808 od 19. rujna 2018. kojom je odlučeno da se predmetna nekretnina proda najpovoljnijem valjanom ponuditelju SJAJNA SVJETLOST j.d.o.o. iz Zagreba, Maksimirska cesta 284, kao što je, sukladno prijedlogu Povjerenstva, donio odluku o izboru najpovoljnijeg ponuditelja i prodaji i za preostale nekretnine koje su bile predmetom navedenog javnog natječaja. Osim toga, Općinsko državno odvjetništvo u Zagrebu dalo je pozitivno mišljenje o pravnoj valjanosti navedenog ugovora. Slijedom navedenog, sud ne cijeni da bi se moglo opravdano percipirati da bi tužitelj javnu dužnost koristio za osobni probitak ili probitak osobe za koju se može smatrati da je s dužnosnikom interesno povezana. Tužitelj nije donio odluku

samoinicijativno niti u postupku koji ne bi bio proveden transparentno, a u odnosu na osobu na koju je kao dužnosnik u riziku da ne bude nepristran. Navedeno bi tek tada moglo predstavljati situaciju koja opravdano može narušiti povjerenje građana, odnosno situaciju u kojoj se opravdano može smatrati da tužitelj, kao dužnosnik u obavljanju svoje javne dužnosti nije mogao biti objektivan te da su na njegovu nepristranost mogle utjecati njegove privatne relacije s direktorom trgovačkog društva SJAJNA SVJETLOST j.d.o.o.. Budući navedeno nije utvrđeno tuženik je navedenu situaciju pogrešno procijenilo kada je donio pobijanu odluku.

9. Rješavajući ovaj spor sud se rukovodio odlukom Ustavnog suda Republike Hrvatske, broj: U-III-673/2018 od 2. srpnja 2019. u kojoj je odlučivano o zakonitosti odluke tuženika radi povrede načela djelovanja, te je predmet bio vraćen na ponovno odlučivanje prvostupanjskom upravnom sudu. Ustavni je sud u tom predmetu smatrao potrebnim dobiti odgovore na pravna pitanja, a radi postavljanja granica ovlasti Povjerenstva. Potrebno je smatrao utvrditi: je li Zakonom Povjerenstvu dana ovlast da samo pozivom na članak 2. Zakona utvrđuje postojanje sukoba interesa odnosno da pozivom na članak 5. Zakona utvrdi povredu načela djelovanja ili je dužno takvo utvrđenje povezati s konkretnom odredbom Zakona koja je određenim ponašanjem ili propustom dužnosnika povrijeđena; predstavlja li samo utvrđenje sukoba interesa iz članka 2. Zakona odnosno povrede načela djelovanja iz članka 5. Zakona ujedno i oblik sankcioniranja dužnosnika koji je Zakonom dopušten; koja je pravna osnova za odluke Povjerenstva kojima su utvrđene povrede načela djelovanja iz članka 5. Zakona; u slučaju da utvrđenje povrede načela djelovanja predstavlja sankcioniranje dužnosnika, koja je pravna osnova za takvo sankcioniranje; te ima li Povjerenstvo ovlast izricanja sankcija dužnosnicima, izvan onih propisanih člancima 42. do 45. Zakona.

10. Naime, o odgovorima na ova pitanja ovisi zakonitost pobijane odluke tuženika utemeljene na njegovu stavu da je pozivom na članak 5. Zakona ovlašten utvrđivati povredu načela djelovanja. Nesporno je da pobijana odluka nema formalno izrečenu sankciju sukladno članku 42. Zakona, te je sud dužan utvrditi je li tužitelju bez obzira na formalan izostanak izricanja sankcije, ista sadržajno nametnuta. Sankcija se može definirati kao štetna, pravno određena posljedica, koja pogađa osobu uslijed njenog protupravnog djelovanja.

11. Izrekom osporene odluke deklarira se kako je dužnosnik, zbog u odluci opisanog postupanja, doveo u pitanje vlastitu vjerodostojnost i povjerenje građana u nepristranost u obnašanja svoje dužnosti. Navedenim je deklarirana njegova odgovornost, odnosno izrečena mu je sankcija. Odluka Povjerenstva kojom se osuđuje postupanje dužnosnika dostupna je javnosti, između ostalog i na službenim stranicama tuženika. Sud sadržajno ne nalazi razliku između formalnog izricanja sankcije iz članka 42. stavka 1. točke 3. i članka 45. Zakona, tj. javnog objavljivanje odluke, i postupanja u kojem tuženik formalno ne izriče sankciju, ali odluku objavljuje na svojoj Internet stranici, koju objavu potom redovito prenosi dnevni tisak. Time javno dostupna odluka o tužiteljevoj odgovornosti iz osporene odluke za njega ima iste posljedice kao i sankcija javne objave odluke. Zbog toga sud zaključuje da utvrđenje povrede načela djelovanja, na način kako to čini tuženik, sadržajno predstavlja oblik sankcioniranja dužnosnika, po dosegu identičan sankciji javnog objavljivanja odluke.

12. Nadalje je potrebno odgovoriti je li Zakonom tuženiku dana ovlast da samo pozivom na članak 5. Zakona utvrdi povredu načela djelovanja ili je dužno takvo utvrđenje povezati s konkretnom odredbom Zakona koja je određenim ponašanjem ili propustom dužnosnika povrijeđena. Stav je suda da nitko ne može biti podvrgnut određenoj pravnoj posljedici, ukoliko razlog zbog kojeg će ta posljedica uslijediti nije jasno definiran i predvidiv u trenutku kada adresat norme djeluje ili propušta djelovati. U prilog ovakvom stajalištu ide niz odluka Europskog suda za ljudska prava, kojima je navedeno da bi propis „trebao biti dostupan osobama na koje se odnosi i formuliran s dostatnom preciznošću kako bi omogućio da predvide, u opsegu koji je opravdan u danim okolnostima, posljedice koje određena radnja može imati (presude Europskog suda za ljudska prava u predmetima: Sunday Times protiv Velike Britanije, Larissis i drugi protiv Grčke, Hashman i Harrup protiv Ujedinjenog Kraljevstva te Metropolitanska crkva Bassarabije i dr. protiv Moldove i dr.). Europski sud za ljudska prava je, u presudi N.F. protiv Italije od 2. kolovoza 2001., naznačio da „riječi „propisano zakonom“ zahtijevaju ne samo da osporavana mjera ima osnovu u nacionalnom pravu, već isto tako upućuju na kvalitetu zakona o kojem se radi: tako da mora biti dostupan i predvidiv. Kada je riječ o predvidivosti, zakon je „predvidiv“ kada je napisan s dostatnom preciznošću kako bi se omogućilo osobi da usmjeri svoje ponašanje.“ Slijedom navedenog, sud smatra da članak 5. Zakona, čiju povredu tuženik samostalno deklarira, nije propis koji je formuliran s dostatnom preciznošću kako bi omogućio da se predvide, u opsegu koji je opravdan u danim okolnostima, posljedice koje određena radnja može imati. Za utvrđenje odgovornosti nužna je konkretizacija zabranjenog postupanja, te se zaključuje da se članak 5. Zakona treba promatrati kao opća načela djelovanja koja nisu podobna za samostalno utvrđenje odgovornosti. Povezivanje općih načela i konkretnog zabranjenog djelovanja, adresatu norme će dati jasno predvidivo određenje u smislu odgovora na pitanje koje je njegovo djelovanje ili propuštanje djelovanja, zabranjeno, a što će mu u slučaju stavljanja na teret zabranjenog postupanja omogućiti pravičnu obranu. Dakle, načela djelovanja je nužno povezati s konkretnom odredbom Zakona koja je određenim ponašanjem ili propustom dužnosnika povrijeđena.

13. Vezano za određivanje koja je pravna osnova za odluke tuženika kojima su utvrđene povrede načela djelovanja iz članka 5. Zakona, odnosno u slučaju da utvrđenje povrede načela djelovanja predstavlja sankcioniranje dužnosnika, koja je pravna osnova za takvo sankcioniranje, treba poći od članka 30. stavka 1. alineje 1. Zakona, na koju odredbu se poziva tuženik u uvodu osporene odluke, a kojom je propisano da su nadležnosti Povjerenstva – pokretanje postupaka sukoba interesa i donošenje odluka o tome je li određeno djelovanje ili propust dužnosnika povreda odredbi ovog Zakona. Čak i primjenom gramatičkog i formalnog tumačenja odredbi Zakona, dolazi se do zaključka da se članak 30. stavak 1. alineja 1., kojim je tuženiku dana ovlast donošenja odluka je li djelovanje ili propust dužnosnika povreda odredbi toga Zakona, može povezati samo s dijelom Zakona u kojem je definirano što su povrede toga Zakona, dakle s glavom V. Zakona, Kršenje odredaba ovog Zakona. Glava V. Zakona odnosi se na članke 42. - 45., a ne na Opće odredbe iz glave I. Zakona, koje u članku 5. propisuju Opća načela djelovanja. Bez obzira na navedeno formalno tumačenje, treba dodati da članak 30. stavak 1. alineja 1. ZSSI-a nije nedvosmisleno propisana odredba, iz koje bi se moglo zaključiti da ona daje ovlast tuženiku da provodi postupke isključivo radi utvrđenja povreda načela djelovanja. Također, ako opis djela mora biti nedvosmisleno i jasno propisan, onda iz istih razloga i nadležnost za izricanje sankcije mora biti ista takva. Slijedom navedenog, sud ocjenjuje da samo utvrđenje povrede načela djelovanja, kako to čini tuženik

osporenom odlukom, predstavlja i oblik sankcioniranja dužnosnika, koji nije utemeljen na postojećim odredbama Zakona te ne postoji pravna osnova za sankcioniranje dužnosnika isključivo radi povrede načela djelovanja, dok članak 30. stavak 1. alineja 1. Zakona nije odredba koja Povjerenstvu daje ovlast da vodi postupak u smislu samostalnog utvrđenja povreda iz članka 5. Zakona. Ovo iz razloga što članak 30. stavak 1. alineja 1. Zakona nije odredba koja bi tuženiku nedvosmisleno i jasno davala ovlast da provodi postupke i utvrđuje odgovornost dužnosnika isključivo radi povrede načela djelovanja, kao niti nadležnost za izricanje sankcije po istom osnovu, već je tom odredbom općenito propisano da u nadležnost Povjerenstva potpada pokretanje postupka sukoba interesa i donošenja odluka o tome da li određeno djelovanje ili propust dužnosnika predstavlja povredu odredbi toga Zakona. Niti odredbama članka 11. i 20. Pravilnika o načinu rada i odlučivanja Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa, kojeg je tuženik donio temeljem ovlasti iz članka 30. stavka 1. alineje 2. Zakona, uz suglasnost Hrvatskog sabora, ne predviđa se izričito održavanje sjednica ni donošenje odluka u postupcima utvrđivanja povrede načela djelovanja iz članka 5. Zakona. Stoga, sud zaključuje da tuženik nema ovlast izricanja sankcija dužnosnicima, izvan onih propisanih člancima 42. do 45. Zakona. Člankom 48. stavkom 1. Zakona mogućnost vođenja upravnog spora propisana je isključivo protiv odluka utemeljenih na člancima 42. - 47. ZSSI-a, jer je zakonodavac sudsku zaštitu predvidio samo u slučajevima u kojima je tuženik ovlašten utvrditi kršenja toga Zakona, dakle temeljem odredbi koje propisuju sankcioniranje dužnosnika radi nedozvoljenih djelovanja.

14. U odnosu na pozivanje tuženika na praksu Visokog upravnog suda Republike Hrvatske, a u prilog tvrdnji da Povjerenstvo može utvrđivati samostalnu povredu članka 5. Zakona, napominje se da je presuda Usž-227/17-3 od 30. studenoga 2017. ukinuta odlukom Ustavnog suda broj: U-III-673/2018 od 2. srpnja 2019., koja se citira u ovoj presudi, dok u presudi poslovni broj: Usž-1948/19 od 12. rujna 2019. Visoki upravni sud ne razmatra pitanja koja su postavljena u odluci Ustavnog suda broj: U-III-673/2018 od 2. srpnja 2019. godine.

15. Proizlazi, dakle, da tuženik nema pravnu osnovu temeljem koje bi utvrđivao povredu načela djelovanja, samostalno, izvan konkretiziranog bića djela kao propisanog zabranjenog postupanja, te se pobijana odluka ne može cijeliti nezakonitom. Nadležnost za postupanje i donošenje upravnih akata mora biti zakonom propisana, a pozivanjem na načela djelovanja i teleološkim tumačenjem zakonskih odredbi ne se može proširivati zakonom ustanovljena nadležnost javnopravnog tijela. Sud u primjeni zakona ne može prijeći dopuštene granice tumačenja propisa i preuzeti ulogu zakonodavne vlasti. Prema Zakonu tuženik nema ovlast donositi deklaratorne odluke kojima utvrđuje povrede isključivo načela djelovanja, bez formalnog izricanja sankcije javne objave, a uz istodobnu objavu odluke na svojim Internet stranicama, jer takvim postupanjem sadržajno primjenjuje sankciju bez zakonskog ovlaštenja. Slijedom svega navedenog, sud je na temelju članka 58. stavka 1. ZUS-a usvojio tužbeni zahtjev i presudio kao u točkama I. i II. izreke presude.

16. Tužitelj je u potpunosti uspio u sporu, te mu je temeljem članka 79. ZUS-a priznat trošak nagrade za rad odvjetnika sukladno odredbama Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika („Narodne novine“, broj: 142/12., 103/14., 118/14. i 107/15.; dalje Tarifa). Za sastav tužbe (Tbr. 23. točka 1. Tarife) i za pristup ročištu (Tbr. 23. točka 2.), priznato mu je za svaku radnju po 250 bodova. Uz vrijednost boda

10,00 kuna (Tbr. 50. Tarife) to iznosi 5.000,00 kuna, a s obračunatim porezom na dodanu vrijednost od 25%, u smislu Tbr. 42. Tarife, daje iznos od 6.250,00 kuna. Tužitelj je s ostatkom zahtjeva za naknadu troškova spora, za sastav odgovora na odgovor na tužbu u iznosu od 3.125,00 kuna, u kojem ponavlja u tužbi iznesene navode, na ročištu se pozvao na iste, odbijen jer sud isti nije, u smislu članka 79. ZUS-a, smatrao opravdanim jer o tome nije ovisio uspjeh tužitelja u sporu, odnosno priznavanje njegova tužbenog zahtjeva.

U Zagrebu, 17. lipnja 2021.

Sutkinja
Radmila Bolanča Vuković, v.r.

UPUTA O PRAVNOM LIJEKU:

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

DNA:

1. Odvjetnik Igor Meznarić, Vlaška 105, 10 000 Zagreb
2. Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa Republike Hrvatske, Kneza Mutimira 5, 10 000 Zagreb
3. U spis

Za točnost otpavka – ovlaštenu službenik
Snježana Miletić

