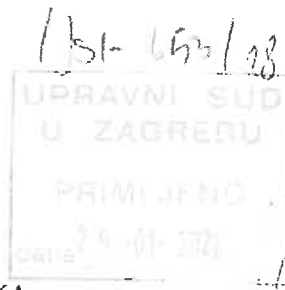




REPUBLIKA HRVATSKA
VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE
Z A G R E B
Frankopanska 16



Poslovni broj: Usž-2745/18-5

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 sudaca toga suda Senke Orlić-Zaninović, predsjednice vijeća, Eveline Čolović Tomić i mr.sc. Inge Vezmar Barlek, članica vijeća, te više sudske savjetnice Tatjane Ilić, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Milana Bandića iz Zagreba, kojeg zastupa opunomoćenica Ksenija Vržina, odvjetnica u Odvjetničkom društvu Hanžeković & partneri d.o.o. iz Zagreba, Radnička cesta 22, protiv tuženika Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa Republike Hrvatske, Zagreb, Kneza Mutimira 5, radi sukoba interesa, odlučujući o žalbi tužitelja, zastupanog po istoj opunomoćenici, protiv presude Upravnog suda u Zagrebu, poslovni broj: UsI-653/18-7 od 2. svibnja 2018., na sjednici vijeća održanoj 10. prosinca 2020.

presudio je

I. Žalba tužitelja se usvaja.

Poništava se presuda Upravnog suda u Zagrebu, poslovni broj: UsI-653/18-7 od 2. svibnja 2018. godine.

II. Tužbeni zahtjev tužitelja se usvaja.

Poništava se odluka Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa Republike Hrvatske, broj: 711-I-192-P-130-14/18-72-1 od 29. studenog 2017. godine.

III. Nalaže se tuženiku da u roku 60 dana od dana dostave ove presude tužitelju nadoknadi troškove upravnog spora u iznosu od 9.375,00 kn.

Obrazloženje

Osporenom presudom prvostupanjskog upravnog suda odbija se tužbeni zahtjev za poništavanje odluke tuženika, broj: 711-I-192-P-130-14/18-72-1 od 29. studenog 2017. i za naknadu troška upravnog spora u iznosu od 6.250,00 kn.

Navedenom odlukom tuženika, u točki I. izreke, odlučeno je da je uplatom jamstva u gotovu novcu u iznosu od 15.000.000,00 kn za dužnosnika Milana Bandića, gradonačelnika Grada Zagreba 19. studenog 2014. od strane Odvjetničkog društva Hanžeković & partneri d.o.o., stvoren odnos ovisnosti dužnosnika Milana Bandića prema navedenom Odvjetničkom društvu i odvjetniku Marijanu Hanžekoviću, koji bi mogao utjecati na nepristranost dužnosnika u obavljanju javne dužnosti te je prihvaćanjem takvog jamstva dužnosnik narušio vlastiti integritet i vjerodostojnost u obnašanju javne dužnosti, čime je dužnosnik Milan Bandić počinio povredu načela djelovanja iz članka 5. stavka 1. i stavka 3. Zakona o sprječavanju sukoba interesa („Narodne novine“, broj: 26/11., 12/12., 126/12., 48/13. i 57/15.-dalje u tekstu ZSSI). Točkom II. izreke tuženikove odluke utvrđeno je da je primitkom dara u novcu od fizičkih osoba čiji se identitet navodi u Zapisniku o provedenom poreznom nadzoru,

klasa: 215-02/14-01/78, urbroj: 513-07-24-01-15-125 od 17. siječnja 2015. (dalje: zapisnik o poreznom nadzoru), i to u razdoblju od 14. ožujka 2011. do 13. svibnja 2012., u ukupnom iznosu od 12.335.500,00 kn, dužnosnik Milan Bandić, gradonačelnik Grada Zagreba počinio povredu članka 11. stavka 4. u vezi stavka 1. ZSSI-a. Točkom III. izreke odluke se za povredu ZSSI-a, opisanu pod točkom II. izreke ove odluke, dužnosniku Milanu Bandiću izriče sankcija iz članka 42. stavka 1. podstavka 2. ZSSI-a, obustava isplate dijela neto mjesečne plaće dužnosnika u iznosu od 40.000,00 kn, koja će trajati deset mjeseci, a izvršit će se u deset jednakih uzastopnih mjesečnih iznosa, svaki u pojedinačnom iznosu od 4.000,00 kn.

Tužitelj je protiv osporene presude izjavio žalbu zbog bitne povrede pravila sudskog postupka, pogrešno ili nepotpuno utvrđenoga činjeničnog stanja u sporu i pogrešne primjene materijalnog prava. Bitnu povredu pravila postupka nalazi u tomu što prvostupanjski sud nije vodio računa o pravilima postupka koja su od utjecaja na rješavanje upravne stvari, jer je u donošenju pobijane odluke sudjelovala predsjednica tuženika, kao službena osoba koja se bila sama dužna izuzeti. To stoga jer je postojala opravdana sumnja da je povrijedila načelo obnašanja dužnosti propisano u članku 5. stavak 1. i 3. ZSSI-a, pri čemu upire i na povredu članka 2. stavka 2. alineje 3. toga Zakona i članka 24. stavka 3. točke 2. i 4. Zakona o općem upravnom postupku („Narodne novine“, broj: 47/09.), a koje odredbe predstavljaju posebni izričaj prava na neovisni i nepristrani sud kojeg jamči članak 6. stavak 1. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (dalje: EKLJP) i članak 29. stavak 1. Ustava Republike Hrvatske te, s tim u vezi, ukazuje na stav ESLJP izražen u presudi Ramljak protiv Hrvatske od 27. lipnja 2017. (zahtjev br. 5856/13). Ističe da su predsjednica tuženika i njezin suprug, odvjetnik Frane Letica, kao odvjetnici u Zajedničkom odvjetničkom uredu Frane Letica i Dalija Orešković sklapali s Gradom Zagrebom, zastupanom po tužitelju, ugovore o zastupanju s Gradom, i to dana 27. travnja 2010., 1. ožujka 2011. i 15. listopada 2012., s tim da potonji ugovor nije bio raskinut od strane tog odvjetničkog ureda niti od Grada Zagreba u vrijeme kada je Dalija Orešković stupila na mjesto predsjednice tuženika. Dodaje da ako se predsjednica tuženika izuzela iz odlučivanja zbog okolnosti što je prije desetak godina sa Svetimirom Marićem bila u susjedskim odnosima, tim više se trebala sama izuzeti iz predmeta za koje je izravno zainteresirana jer je sama ispunjavala istu vrstu ugovora s Gradom Zagrebom, kao i njezin suprug. Pogrešno i nepotpuno utvrđeno činjenično stanje te posljedično pogrešnu primjenu materijalnog prava tužitelj nalazi u tomu što utvrđenje suda da se uplata jamstva na depozitni račun Županijskog suda u Zagrebu u gotovom novcu od strane branitelja za tužitelja, a kojem je u postupku već blokirana sva imovina, smatra primitkom nedopuštenog dara, dovodi tužitelja u neravnopravan položaj u odnosu na sve ostale građane. Citira odredbu članka 5. stavak 3. ZSSI-a te zaključuje kako se prihvaćanjem jamstva uplaćenog od njegovog branitelja u kaznenom postupku, tužitelj nije stavio ni u kakav ovisan položaj koji bi mogao utjecati na njegovu objektivnost. Opisujući nastavno sadržaj ovisničkog odnosa zaključuje kako u konkretnom slučaju branitelj tužitelja ne može disponirati danim jamstvom na način da ga može povući te time u budućnosti ucjenjivati branjenika, ovdje tužitelja u obavljanju zakonite profesionalne djelatnosti gradonačelnika. Tumačenje suda da takav potez branitelja prelazi opseg pravne pomoći je ulaženje suda u samu obranu okrivljenika i taktiku obrane, a što je pravno neprihvatljivo. Poziva se na odredbu članka 102. stavka 1. Zakona o kaznenom postupku te ističe kako je jamstvo kazneno procesna mjera koja je propisana tim Zakonom, Ustavom Republike Hrvatske i EKLJP, a uplatu istog može izvršiti svaka treća osoba. Posljedično, tužitelj smatra da je prvostupanjski sud pogrešno utvrdio kako je tužitelj počinio povredu članka 5. stavka 1. i 3. ZSSI-a. Tužitelj drži pogrešnim i utvrđenja prvostupanjskog suda izražena glede nastavka prikupljanja donacija nakon završetka izbora za predsjednika Republike Hrvatske. S tim u vezi ističe kako je

tuženik svoju odluku temeljio na utvrđenju Porezne uprave iz nepravomoćnog poreznog rješenja Ministarstva financija, Porezne uprave, Područnog ureda Zagreb, Službe za nadzor, Odjela za otkrivanje porezno kaznenih djela, klasa: UP/I-215-02/16-01/2, urbroj: 513-07-24-01-16-02 od 19. siječnja 2016., a takvo utvrđenje nekritički je prihvatio i prvostupanjski sud. Nadalje, navedenu povredu tuženik je temeljio na odredbama Zakona o financiranju izborne promidžbe za izbor predsjednika Republike Hrvatske („Narodne novine“, broj: 105/04. – dalje: Zakon o financiranju izborne promidžbe/04) i Zakona o financiranju političkih aktivnosti i izborne promidžbe („Narodne novine“, broj: 24/11. – dalje: Zakon o financiranju izborne promidžbe/11), a što je također prvostupanjski sud nekritički prihvatio, iako je potonji Zakon stupio na snagu 3. ožujka 2011. Stoga nije jasno, niti je to prvostupanjski sud obrazložio temeljem koje osnove se navedeni Zakon primjenjuje na izbornu promidžbu za izbore održane 2009/2010, a u koje vrijeme je na snazi bio Zakon o financiranju političkih stranaka, nezavisnih lista i kandidata („Narodne novine“, broj: 1/07. – dalje: Zakon o financiranju političkih stranaka/07), kojim Zakonom nije bio propisan krajnji rok primanja donacija, rok za otvaranje i zatvaranje posebnog računa, kao i obveza kandidata za podnošenje financijskih izvješća. Slijedom izloženog, a uzimajući u obzir odredbe važećih zakona za vrijeme predizborne promidžbe, posebno Zakona o financiranju izborne promidžbe/04 i Zakon o financiranju političkih stranaka/07, jasno proizlazi da nije postojala zabrana primitka donacije nakon završetka izborne promidžbe i obveza vraćanja donacije donatoru. Sve uplate na ime donacije za zatvaranje troškova izborne promidžbe za izbore za predsjednika Republike Hrvatske 2009/2010, koje je tužitelj primio na račun nakon završetka predizborne promidžbe, s obzirom na nepostojanje zabrane primitka takvih donacija, nikako ne mogu biti tumačene drukčije nego kao dopuštene donacije za koje nije postojala obveza povrata donatorima, već ih je tužitelj imao pravo koristiti u svrhu za koju su bile učinjene tj. za zatvaranje troškova nastalih u već prethodno održanoj kampanji za navedene izbore. Takav stav je naveden i u mišljenju prof. dr. Hrvoja Arbutine, redovitog profesora Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu, te u mišljenju društva PricewaterhouseCoopers Savjetovanje d.o.o., koje dostavlja u prilogu žalbe. Dakle, u predmetnom slučaju donacije, a ne darovi, prikupljeni su isključivo sa svrhom da iz njih budu podmireni troškovi izborne promidžbe, što je dodatno potvrđeno činjenicom da su donacije uplaćivane na poseban žiro-račun koji je bio otvoren isključivo za te svrhe. Donacije su u cijelosti iskorištene isključivo za podmirenje troškova izborne promidžbe, a ne za podmirenje osobnih troškova, radi čega tužitelj smatra da prvostupanjski sud nije s jednakom pažnjom utvrđivao činjenice koje mu idu u prilog, a bitne su za utvrđenje povreda odredaba ZSSI-a. S obzirom na sve opisane nepravilnosti i nezakonitosti u donošenju pobijane odluke, tužitelj predlaže ovom Sudu da usvoji njegovu žalbu i poništi prvostupanjsku presudu, uz naknadu iskazanog troška za sastav žalbe.

Tuženik, u odgovoru na žalbu, osporava osnovanost tužiteljevih navoda u cijelosti, ostaje kod svih utvrđenja i pravnih tumačenja iznesenih u obrazloženju osporene odluke i kod navoda iznesenih tijekom prvostupanjskog postupka u odgovoru na tužbu, te se nastavno detaljno očituje na žalbene navode. U bitnom, smatra neosnovanim tužiteljev prigovor da je prvostupanjski sud počinio povredu pravila upravnog postupka jer nije vodio računa da se tadašnja predsjednica tuženika trebala sama izuzeti, pri čemu se opširno osvrće na poslovni odnos između Zajedničkog odvjetničkog ureda Frane Letice i Dalije Orešković i Grada Zagreba, zaključujući kako iz dokumentacije koju je priložio tužitelj u spis upravnog spora nedvojbeno proizlazi da su zadnje isplate Zajedničkom odvjetničkom uredu za radnje zastupanja od strane Grada Zagreba izvršene do kraja 2012., što ukazuje da su sve radnje zastupanja izvršene i svi računi za usluge ispostavljeni prije toga te da se ugovor o zastupanju od 15. listopada 2012. faktički prestao ispunjavati prije nego je Dalija Orešković stupila na

predmetnu dužnost. Tuženik nalazi neosnovanim i prigovor pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja te pogrešne primjene materijalnog prava. Naime, a vezano uz primitak usluge plaćanja jamčevine od strane Odvjetničkog društva Hanžeković & partneri d.o.o., iz osporene odluke, kao i presude jasno proizlazi da je tužitelj povrijedio načela djelovanja propisana člankom 5. stavkom 1. i 3. ZSSI-a, a ne da je primio nedopušten dar u novcu, što je povreda propisana člankom 11. ZSSI-a. Tuženik je, s tim u vezi, utvrdio da je iz okolnosti slučaja kod dužnosnika Milana Bandića mogao nastati odnos zavisnosti i osjećaj obveze prema uplatitelju jamčevine čime je narušeno povjerenje građana u nepristrano, objektivno i časno obnašanje javne dužnosti, odnosno mogao se stvoriti dojam da je dužnosnik Milan Bandić obnašanje dužnosti gradonačelnika Grada Zagreba koristio i radi ostvarivanja privatnih interesa i interesa povezanih osoba. Naglašava da deklaratorno utvrđenje povrede članka 5. stavka 1. i 3. ZSSI-a iz osporene odluke pravni doseg ima upravo u toj deklaraciji i uputi kako je potrebno postupiti u skladu s načelima obnašanja javne dužnosti u predmetnoj situaciji odnosno u istim i sličnim situacijama. Nadalje, ističe da odvjetnik, koji na temelju punomoći obavlja funkciju branitelja u kaznenom postupku, pruža svom branjeniku pravnu pomoć za ugovorenu nagradu, a ne financijsku pomoć, te obavlja radnje predviđene odredbama Zakona o odvjetništvu, odnosno Zakona o kaznenom postupku pa, upravo zbog toga što jamčevinu u korist okrivljenika može uplatiti bilo koja osoba, ne može se smatrati da su odvjetnici Odvjetničkog društva Hanžeković & partneri d.o.o. uplatu učinili u svojstvu zastupanja tužitelja kao okrivljenika, već kao uslugu odvojenu od zastupanja. Pritom tuženik ističe da se osporena odluka ne bavi uplatom jamčevine iz perspektive branitelja, već iz perspektive tužitelja kao dužnosnika i posljedicama koje primanje takve usluge ima na njegovu odgovornost za postupanje u skladu s propisanim načelima obnašanja dužnosti. Konačno, tuženik smatra paušalnim i tužiteljevo osporavanje primitka utvrđenih uplata. U vezi tvrdnje da su sva donirana sredstva na predmetni račun utrošena na troškove tužiteljeve predizborne kampanje za predsjedničke izbore 2009., tuženik navodi da bi to značilo da je tužitelj netočno prikazao prihode i rashode ove predizborne kampanje u završnom izvješću podnesenom Državnom izbornom povjerenstvu (dalje: DIP). U postupku je utvrđeno, što tužitelj nije osporio relevantnim dokazima, da je nakon završetka izbora i objave cjelovitog izvješća DIP-a u razdoblju 2010., 2011. i 2012. ukupno na njegov žiro-račun, otvoren u svrhu izborne kampanje, uplaćeno 24.781.495,77 kn te da, od navedenog iznosa, na uplate primljene u razdoblju nakon stupanja na snagu ZSSI-a, konkretno na uplate učinjene u razdoblju od 14. ožujka 2011. do 13. svibnja 2012. otpada ukupni iznos od 12.335.500,00 kn, a koji je stoga utvrđen kao ukupan iznos utvrđenog nedopuštenog dara u osporenoj odluci. Tužiteljeva tvrdnja da su uplaćenim donacijama podmireni isključivo troškovi njegove izborne promidžbe paušalna je i ne proizlazi iz utvrđenih činjenica, a niti je tužitelj tijekom ovog upravnog spora bilo kakvim argumentom, odnosno dokazom, potkrijepio takve svoje tvrdnje. U odnosu na odredbe relevantnih zakonskih propisa primijenjenih u osporenoj odluci, tuženik je mišljenja da nije pogrešno tumačio iste. Naime, u prijelaznim i završnim odredbama Zakona o financiranju izborne promidžbe/11, koji je stupio na snagu 3. ožujka 2011., dakle, prije ZSSI-a, propisano je da stupanjem toga Zakona na snagu prestaje važiti Zakon o financiranju političkih stranaka/07. i Zakon o financiranju izborne promidžbe/04., bez odredbe da se na ranije otvorene račune za primanje donacija ne primjenjuju odredbe toga Zakona. S tim u vezi tuženik smatra da je, nakon što je prestao događaj iz kojeg proizlazi svrha otvaranja računa za donacije, otpala i svrha primanja donacija za isti događaj i otad se karakter i osnova uplata treba tumačiti u skladu s relevantnim propisima na snazi u vrijeme učinjene uplate, pri čemu dodatno upire i na članak 4. Zakona o financiranju izborne promidžbe/04, kojim je bilo propisano da se sredstva za financiranje izborne promidžbe u smislu toga Zakona mogu

koristiti za sve troškove kandidata u postupku izbora za predsjednika Republike Hrvatske od dana raspisivanja do dana održavanja izbora. Stoga je tuženik mišljenja da i iz citirane zakonske odredbe nedvojbeno proizlazi da su se i donacije mogle prikupljati najkasnije do dana održavanja izbora. Nastavno iznosi opširno i druge razloge zbog kojih smatra da je osporena presuda na zakonu utemeljena, te predlaže ovom Sudu odbiti žalbu kao neosnovanu i potvrditi prvostupanjsku presudu.

Žalba je osnovana.

Iz podataka sveza spisa razvidno je da je odluka tuženika, koju je prvostupanjski sud ocijenio pravilnom, utemeljena na odredbama članka 5. stavka 1. i stavka 3. te članka 11. stavka 4. u vezi stavka 1. i članka 42. stavka 1. podstavka 2. ZSSI-a.

Odredbom članka 5. stavka 1. ZSSI-a propisano je 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, dok je stavkom 3. citirane zakonske odredbe propisano 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.

Prema pak članku 11. stavku 1. ZSSI-a, darom u smislu ovog Zakona smatra se novac, stvari bez obzira na njihovu vrijednost, prava i usluge dane bez naknade koje dužnosnika dovode ili mogu dovesti u odnos zavisnosti ili kod njega stvaraju obvezu prema darovatelju, s tim da, sukladno stavku 4. iste zakonske odredbe, dužnosnik ne smije primiti dar iz stavka 3. ovog članka (dar simbolične vrijednosti najviše u vrijednosti do 500,00 kn) kada je on u novcu, bez obzira na iznos te vrijednosnicu i dragocjenu kovinu. Postupanje protivno toj odredbi sankcionirano je odredbom članka 42. stavka 1. podstavka 2. ZSSI-a, a temeljem koje je tužitelju izrečena sankcija obustave isplate dijela neto mjesečne plaće.

Razmatrajući podatke sveza spisa pribavljene tijekom postupka, kao i tijekom upravnog spora, ovaj Sud nalazi da je osporenom presudom i odlukom tuženika povrijeđen zakon na štetu tužitelja zbog pogrešne primjene mjerodavnog materijalnog prava.

Naime, u odnosu na točku I. izreke odluke tuženika, ovaj Sud nalazi da je došlo do pogrešne primjene materijalnog prava jer, zbog pogrešnog pravnog pristupa, odredba članka 5. ZSSI-a nije pravilno primijenjena.

Ovo iz razloga jer citirana zakonska odredba, koja sadrži načela djelovanja dužnosnika te kao takva na općenit način regulira (ne)prihvatljivo ponašanje dužnosnika u obnašanju javnih dužnosti, ne može biti sama po sebi osnova za donošenje odluke kojom tuženik deklaratorno utvrđuje povrede te odredbe, kako to tuženik pogrešno smatra u odgovoru na žalbu. Za takvo tumačenje nema podloge u toj ni u drugim odredbama ZSSI-a, a niti u samoj definiciji deklaratornog akta, jer deklaratorni akt utvrđuje već postojeći pravni odnos ili pravnu situaciju te takav akt djeluje ex tunc (unatrag), odnosno od trenutka kad su nastupile okolnosti utvrđene u pravnoj normi zbog kojih je akt donesen, o čemu se ovdje ne radi.

Nadalje, odredbom članka 30. stavka 1. podstavka 1. ZSSI-a propisano je da je u nadležnosti tuženika pokretanje postupaka sukoba interesa i donošenje odluka o tome je li određeno djelovanje ili propust dužnosnika predstavlja povredu odredbi ovog Zakona.

Povrede pak odredaba ZSSI-a regulirane su Glavom V toga Zakona, pod nazivom „Kršenje odredaba ovog Zakona“ (članak 42.), kojom su propisane sankcije za povrede taksativno navedenih zakonskih odredaba, a među kojima nije i članak 5. ZSSI-a.

Iz izloženog slijedi da tuženik nije imao temelja u zakonu deklaratorno, bez izricanja sankcije, utvrđivati da je dužnosnik počinio povredu zakonske odredbe koja nije navedena u odredbi članka 42. ZSSI-a, pa je time što je tako učinio povrijedio zakon na štetu tužitelja.

Na takav zaključak dodatno upućuje i odredba članka 48. stavka 1. ZSSI-a, prema kojoj je dopušteno pokrenuti upravni spor samo protiv odluka tuženika iz članka 42. do 45. ZSSI-a, dakle protiv odluka kojima su utvrđene povrede taksativno navedenih odredaba ZSSI-a i za iste izrečene sankcije, o čemu se ovdje ne radi, jer je točkom I. tužnikove odluke utvrđeno da je tužitelj povrijedio opća načela postupanja propisana odredbom članka 5. stavka 1. i stavka 3. ZSSI-a, a koja odredba, bez prijetnje sankcijom, dužnosnicima općenito nalaže da u obnašanju javnih dužnosti postupaju časno, pošteno, savjesno, odgovorno i nepristrano (stavak 1.), odnosno da ne smiju javnu dužnost koristiti za osobni probitak (stavak 3.).

Zakonodavac je, naime, propisivanjem načela djelovanja dužnosnika, smještenih u Glavi I ZSSI-a s općim odredbama, postavio opće okvire unutar kojih je daljnjim odredbama (Glava II i Glava III) na izričit način odredio radnje koje su dužnosniku zabranjene, odnosno obveze kojih se dužan pridržavati, a sve sukladno temeljnim načelima djelovanja dužnosnika. Time je na jasan i nedvosmislen način daljnjim pojedinačnim odredbama razradio djelovanje/postupanje dužnosnika koje se protivi općim načelima te, s obzirom na težinu povrede, odnosno protupravnosti, normirao sankcije za one čije se djelovanje protivi propisanoj zabrani/zapovjedi. Stoga je načela djelovanja potrebno tumačiti u međusobnoj povezanosti s tim pojedinačnim razrađujućim normama te odluku kojom se utvrđuju povrede u postupanju dužnosnika utemeljiti na zakonskim odredbama propisanim člankom 42. ZSSI-a, što je ovdje izostalo. S tim u vezi Sud nalazi potrebnim dodatno ukazati na ustavnosudsku odluku, broj: U-III-673/2018 od 2. srpnja 2019. s (podupirućim) izdvojenima mišljenjima, donesenu u predmetu slične pravne i činjenične osnove, u kojoj su razmatrana pravna pitanja granica ovlasti tuženika, između ostalog, pravne osnove za donošenje odluka kojima se utvrđuju povrede načela djelovanja iz članka 5. ZSSI-a te izražena stajališta bitna za donošenje odluke i u ovoj stvari, a koja je, imajući na umu obvezatnost odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, ovaj Sud primijenio u konkretnom slučaju.

Osim toga, Sud nalazi potrebnim dodati da su svi građani jednaki pred zakonom pa ograničavanje prava dužnosnika da od bilo koje osobe primi jamčevinu u kaznenom postupku, predstavlja nedopustivo ograničavanje prava na obranu.

U odnosu na točku II. izreke tužnikove odluke, Sud nalazi da je tuženik o činjeničnom stanju utvrđenom u postupku izveo pogrešan zaključak, a što je dovelo do pogrešno utvrđenog činjeničnog stanja te time i pogrešne primjene odredbe članka 11. stavka 1. ZSSI-a.

Ovo iz razloga jer u primjeni citirane zakonske odredbe tuženik zaključuje da uplate na račun tužitelja, otvoren u svrhu izborne kampanje, primljene u razdoblju nakon završetka predsjedničkih izbora 2009/2010 i nakon stupanja na snagu ZSSI-a (10. ožujka 2011.), predstavljaju nedopušten dar.

Pritom tuženik upire na postupak poreznog nadzora proveden po Poreznoj upravi, u kojem je utvrđeno da se uplate na račun tužitelja otvoren u Zagrebačkoj banci d.d. za potrebe izborne promidžbe smatraju drugim dohotkom, nakon čega zaključuje da se uplate donacija nakon završetka izborne promidžbe ne mogu smatrati donacijama u smislu Zakona o financiranju izborne promidžbe/04 i Zakona o financiranju izborne promidžbe/11, s obzirom da je održavanjem izbora prestala zakonitost svrhe njihovog prikupljanja te je primitkom iznosa u novcu navedenih u zapisniku o poreznom nadzoru tužitelj primio nedopušten dar i time počinio povredu članka 11. stavka 4. u vezi stavka 1. ZSSI-a.

Međutim, takvo stajalište tuženika, koje ocjenjuje zakonitim i prvostupanjski sud, a prema kojem se ovdje ne radi o donacijama (kakve ima u vidu Zakon o financiranju političkih stranaka/07), već o daru u smislu članka 11. stavka 1. ZSSI-a, ovaj Sud ne može prihvatiti jer nije utemeljeno na pravilnom tumačenju mjerodavnog materijalnog prava.

Okolnost, naime, da su novčana sredstva uplaćivana i nakon završetka predsjedničkih izbora 2009/2010, kraj nesporne činjenice da su uplate izvršene na poseban račun otvoren za potrebe predsjedničkih izbora, sukladno članku 26. stavku 2. i stavku 3. Zakona o financiranju političkih stranaka/07, te da su tako uplaćene donacije i utrošene za podmirenje troškova nastalih tijekom izborne promidžbe (zapisnik o poreznom nadzoru - uvid u ovosudni spis Usž-1763/19 i prvostupanjsku presudu 18 UsI-625/17-26 od 7. veljače 2019.), ne daje osnova za zaključak da se samo zbog toga jer je uplata izvršena nakon završetka predsjedničkih izbora ovdje više ne radi o donaciji u smislu posebnog zakona, već o daru u smislu ZSSI-a, kako to tuženik pogrešno zaključuje.

Takvo postupanje, štoviše, ukazuje da je tuženik u predmetnom postupku ocjenjivao pravilnost primjene Zakona o financiranju izborne promidžbe/04 i Zakona o financiranju političkih stranaka/07, koji su bili na snazi u vrijeme izbora za predsjednika Republike Hrvatske 2009. i 2010., nad primjenom kojih, međutim, nadzor nije ovlašten provoditi tuženik, već DIP, odnosno Ministarstvo financija/Državni ured za reviziju, svako u okviru svoje nadležnosti. Iako nije od utjecaja na odluku u ovoj stvari, Sud nalazi potrebnim dodatno napomenuti da odredbe Zakona o financiranju izborne promidžbe/11 nije moguće primijeniti na predsjedničke izbore 2009/2010, jer bi se u tom slučaju radilo o retroaktivnoj primjeni zakona za koju nema temelja u citiranom propisu.

S obzirom na navedeno, Sud nalazi da se u konkretnom slučaju ne radi o daru kakav ima u vidu članak 11. stavak 1. ZSSI-a, jer naknadne uplate, samo zato što su izvršene nakon završetka izborne promidžbe, nisu izgubile status donacija, zbog čega je valjalo poništiti točku II. izreke odluke tuženika te posljedično tomu i točku III. izreke iste odluke, kojom je izrečena sankcija radi povrede utvrđene točkom II. osporene odluke.

Slijedom izloženog, a kako je u konkretnom slučaju, zbog pogrešnog pravnog pristupa, tuženik pogrešno primijenio mjerodavno materijalno pravo, to je Sud usvojio žalbu i tužbeni zahtjev tužitelja te poništio osporenu presudu i odluku tuženika, jer donošenje istih, uz obrazloženje kakvo je njima dano, nije na zakonu utemeljeno.

Na kraju, Sud je ocijenio osnovanim i tužiteljev zahtjev za naknadu troškova ovog upravnog spora, postavljen tijekom prvostupanjskog upravnog spora i u žalbi, jer je tužitelj u cijelosti uspio u predmetnom upravnom sporu. Naime, tužitelj je tijekom prvostupanjskog upravnog spora zatražio troškove zastupanja po odvjetniku, i to za sastav tužbe i pristupa na ročište od 24. travnja 2018. iznos od 2.500,00 kn za svaku radnju uvećano za PDV odnosno ukupno 6.250,00 kn te u žalbenom postupku za sastav žalbe 2.500,00 kn i PDV u iznosu od 625,00 kn odnosno ukupno 3.125,00 kn, što sveukupno iznosi 9.375,00 kn, a koje troškove Sud smatra opravdanim izdacima na koje tužitelj ima pravo temeljem članka 79. stavka 1., 2. i 4. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, broj: 20/10., 143/12., 152/14. i 29/17.), zbog čega je zahtjevu valjalo udovoljiti.

Trebalo je stoga, temeljem odredbe članka 74. stavka 2. i članka 79. stavka 6. Zakona o upravnim sporovima, odlučiti kao u izreci ove presude.

U Zagrebu 10. prosinca 2020.

Predsjednica vijeća
Senka Orlić-Karličević, v.r.

Za točnost otpavka ovlaštenu službenik

Tanja Nemčić

