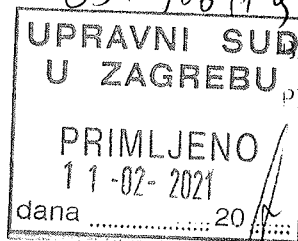




REPUBLIKA HRVATSKA  
VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE  
Z A G R E B  
Frankopanska 16



POVJERENSTVO ZA ODLUČIVANJE  
O SUKOBU INTERESA

PROJ: FM-U-617-P-297-16/21-21-4

PRIMLJENO: NEPOSREDNO - PREDANO POŠTI  
15-02-2021  
..... dana ..... 20.....

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

Poslovni broj: Usž-3176/19-3

## 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 kojeg zastupa opunomoćenik Petar Barbarić, odvjetnik iz Zagreba, Vlaška 69, 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: UsI-568/19-7 od 15. travnja 2019., na sjednici vijeća održanoj 10. prosinca 2020.

presudio je

Odbija se žalba tuženika i potvrđuje presuda Upravnog suda u Zagrebu, poslovni broj: UsI-568/19-7 od 15. travnja 2019.

### Obrazloženje

Osporenom presudom prvostupanjskog upravnog suda usvaja se tužbeni zahtjev, poništava odluka tuženika, broj: 711-I-87-P-297-16/19-11-18 od 9. studenog 2018. i obustavlja postupak pokrenut odlukom tuženika, broj: 711-I-745-P-297-16/18-08-18 od 18. svibnja 2018. (točka I. izreke), te se nalaže tuženiku isplatiti tužitelju trošak upravnog spora u iznosu od 5.000,00 kn (točka II. izreke).

Odlukom tuženika od 9. studenog 2018., utvrđen je propust dužnosnika Milana Bandića, gradonačelnika Grada Zagreba, da, po pozivu tuženika iz dopisa broj: 711-I-1764-P-297-66/17-05-18 od 24. listopada 2017., poslanog na ruke dužnosnika, a zaprimljenog 2. studenog 2017., naloži Uredu gradonačelnika Grada Zagreba da postupi po prethodnom pozivu tuženika iz dopisa od 14. ožujka 2017. i požurnicama od 10. svibnja 2017. i od 20. rujna 2017., kao i propust da, po pozivu tuženika iz dopisa broj 711-I-1768-P-129/17-04-17 od 30. listopada 2017., poslanog na ruke dužnosnika, a zaprimljenog 2. studenog 2017., naloži nadležnom upravnom tijelu Grada Zagreba da postupi po prethodnom pozivu tuženika iz dopisa od 15. ožujka 2017. i požurnici od 29. kolovoza 2017., da, na temelju obveze 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), navedeno upravno tijelo dostavi tuženiku zatraženo očitovanje, podatke i isprave, neophodne za ocjenu osnovanosti prijave i saznanja o eventualnim povredama ZSSI-a od strane dužnosnika po drugoj osnovi, čime je dužnosnik Milan Bandić u obnašanju dužnosti gradonačelnika Grada Zagreba postupio neodgovorno i nesavjesno te je propustio očuvati vlastitu vjerodostojnost, te time počinio povredu načela djelovanja iz članka 5. stavka 1. ZSSI-a.

Tuženik je protiv osporene presude izjavio žalbu iz svih žalbenih razloga, a pogotovo zbog pogrešne primjene materijalnog prava, ostajući u cijelosti kod argumentacija iz obrazloženja osporene odluke te iz odgovora na tužbu. U žalbenim razlozima, u bitnom, ističe kako prvostupanjski sud nije utvrdio da bi tuženik pogrešno utvrdio činjenično stanje odnosno relevantne činjenične okolnosti za koje je smatrao da su dovele do utvrđenog tužiteljeva propusta postupanja sukladno načelima djelovanja iz članka 5. stavka 1. ZSSI-a. Naime, prvostupanjski sud nije doveo u pitanje utvrđenje u odluci tuženika da tražena dokumentacija nije dostavljena nakon dopisa upućenih na ruke tužitelja, već tek 21. svibnja 2018., nakon što je tuženik na sjednici od 18. svibnja 2018., donio predmetnu odluku o pokretanju postupka protiv tužitelja. Opisujući razloge poništenja na kojima se temelji osporena presuda, tuženik ističe kako isti nisu u skladu s odredbama Zakona o općem upravnom postupku („Narodne novine“, broj: 47/09.-dalje u tekstu: ZUP) i ZSSI-a. Smatra neutemeljenim zaključak prvostupanjskog suda da je tuženik morao odnosno trebao obustaviti predmetni postupak nakon što su upravna tijela Grada Zagreba 21. svibnja 2018. dostavila tražene podatke i dokumentaciju. Pritom napominje da svakom dužnosniku treba biti u interesu da tuženiku omogući valjano i potpuno ispitati činjenice o njihovu postupanju na temelju potpunih i vjerodostojnih očitovanja i službene dokumentacije tijela nadležnih za evidenciju podataka koje tuženik zatraži u postupku iz svoje nadležnosti. Ističe da ne postoji procedura prisilne provedbe obveze tijela javne vlasti da postupe sukladno članku 39. stavku 5. ZSSI-a, u slučaju kada tijelo, na čijem je čelu dužnosnik čije se postupanje ispituje u postupku sukoba interesa, ne dostavi traženu dokumentaciju. Dodaje da odredba članka 42. stavka 4. ZSSI-a, na koju se poziva prvostupanjski sud, nije pravna osnova po kojoj bi tuženik morao obustaviti predmetni postupak ako je povreda nakon pokretanja postupka prestala. U konkretnom slučaju tuženik je procijenio da se svrha postupka postiže donošenjem deklaratorne odluke kojom je utvrđeno da je dužnosnik postupio protivno članku 5. stavku 1. ZSSI-a. Također, niti činjenica da je činjenje određene povrede ZSSI-a od strane dužnosnika prestalo u vrijeme donošenja konačne odluke nije razlog za obustavu postupka sukladno članku 46. stavku 5. ZUP-a. Nadalje, tuženik smatra da prvostupanjski sud pogrešno tumači i primjenjuje pravo kada zaključuje da predmetni postupak nije niti trebao biti pokrenut jer za to nisu postojale zakonske pretpostavke, kao i iznošenjem stava da je tuženik trebao na temelju članka 47. stavka 5. ZUP-a nastaviti postupati po prijavama protiv tužitelja i donijeti meritorne odluke u kojima bi valorizirao činjenicu nedostavljanja zatražene dokumentacije. Oспорava pravilnost primjene odredbe članka 48. stavka 1. točke 3. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi („Narodne novine“, broj 33/01., 60/01., 129/05., 109/07., 125/08., 36/09., 150/11., 144/12., 19/13. i 137/15.), navodeći da je tužitelj kao dužnosnik, u obnašanju dužnosti odnosno obavljanju svih poslova iz svoje nadležnosti, dužan poštivati odredbe ZSSI-a, pa tako i načela djelovanja propisana člankom 5. ZSSI-a. Konačno, prvostupanjski sud neosnovano zaključuje da je osporenu odluku trebalo poništiti jer da tuženik uopće nije ovlašten u postupcima iz svoje nadležnosti utvrditi da su dužnosnici svojim postupanjem povrijedili načela djelovanja propisana u članku 5. ZSSI-a, jer da nije propisana mogućnost izricanja sankcije. Pritom tuženik upire na presude prvostupanjskog suda, kojima je potvrđena odluka tuženika u vezi povrede članka 5. ZSSI-a, dok je isključivo pobijanom presudom takva odluka poništena. Ukazuje i na izrijekom navedene presude Visokog upravnog suda RH, kojima je potvrđena pravilnost prvostupanjskih presuda, a time i tuženikovih odluka u vezi primjene, pored ostalih, članka 5. ZSSI-a. Nastavno, tuženik iznosi i druge razloge zbog kojih smatra da je osporena presuda suprotna zakonu, te predlaže ovom Sudu poništiti pobijanu presudu i odbiti tužbeni zahtjev tužitelja, kao i njegov zahtjev za nadoknadom troškova upravnog spora u cijelosti.

Tužitelj, u odgovoru na žalbu, smatra prvostupanjsku presudu pravilnom i pravno logičnom, budući je prvostupanjski sud, analizom spisa i odluke tuženika, pravilno zaključio da je neprihvatljivo da tuženik uzima pravo utvrđivati da su dužnosnici povrijedili načela djelovanja, iako za isto nisu propisane sankcije u ZSSI-u, čime nameće osudu za djela/radnje/riječi/nečinjenja koje sam zakonodavac uopće nije sankcionirao i time nije stvorio biće djela sukoba interesa. Upire na članak 42. ZSSI-a, prema kojem nije predviđena mogućnost izricanja sankcije za povredu članka 5. stavka 1. istog Zakona upravo iz razloga jer se radi o opisnim načelima ponašanja dužnosnika za koja zakonodavac nije smatrao da se mogu staviti u „biće sukoba interesa“ koje bi se moglo konkretizirati i zatim sankcionirati (kao što je to učinjeno sa situacijama iz članka 7., 10., 11., 12., 13., 14., 16., 17., 18. i 27. ZSSI-a). Pritom se poziva na načela pravnog sustava u Republici Hrvatskoj, prema kojima nitko ne može biti pozvan na odgovornost ili kažnjen za neko činjenje ili nečinjenje, ako za to nije kriv, a pogotovo kada nema posljedica niti štete, a u ovom slučaju niti sankcije, jer nema ni djela. Smatra da nije povrijedio niti jedno od načela iz ZSSI-a, jer je Uredu gradonačelnika zadao usmeni nalog da se sva dokumentacija koju traži tuženiku i dostavi, a nakon čega više nije pratio što se događa s predmetnim nalogom. Stoga ne može biti javno opominjan i proglašen krivim prema izreci pobijane odluke za nešto za što nije odgovoran. Nastavno tužitelj iznosi i druge razloge zbog kojih smatra osporenu presudu na zakonu utemeljenom, te predlaže ovom Sudu žalbu tuženika odbiti.

Tijekom predmetnog žalbenog postupka tužitelj je prvostupanjskom sudu dostavio podnesak od 22. srpnja 2019. (zaprimljen po ovom Sudu 6. rujna 2019.), kojim ukazuje na odluku Ustavnog suda Republike Hrvatske, broj: U-III-673/2018 od 2. srpnja 2019., tražeći primjenu pravnih standarda i stajališta iz te odluke i u predmetnom slučaju.

Žalba nije osnovana.

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 u odnosu na primjenu odredbe članka 39. stavka 5. ZSSI-a. To stoga jer je prvostupanjski sud svoju odluku utemeljio na činjenicama koje su u postupku pravilno i u potpunosti utvrđene, nakon čega je, pravilnim tumačenjem citirane zakonske odredbe, osnovano zaključio da u konkretnom slučaju tuženik nije imao zakonsku osnovu naložiti dužnosniku Milanu Bandiću, ovdje tužitelju, kao gradonačelniku Grada Zagreba, odgovarajuće postupanje prema Uredu gradonačelnika i nadležnom upravnom tijelu Grada Zagreba, vezano na dostavu dokumentacije potrebne za odlučivanje u predmetnom postupku, a koji je pokrenut protiv tužitelja radi odlučivanja o sukobu interesa.

Naime, navedenom odredbom članka 39. stavka 5. ZSSI-a propisano je 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 njegovog zahtjev, dostaviti zatražene obavijesti i dokaze.

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 nadležnim (gradskim) tijelima javne vlasti takvo postupanje.

Pri tomu je prvostupanjski sud dao dostatnu i jasnu analizu razloga kojima se rukovodio zaključujući da tuženik nije imao ovlast tužitelju, kao gradonačelniku Grada Zagreba, nalagati određena postupanja u odnosu na Ured gradonačelnika i pojedina gradska tijela, a koje razloge prihvaća i ovaj Sud. Naime, i 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, već je ispunjenje takve obveze tuženik dužan zatražiti izravno od nadležnog tijela javne vlasti.

S obzirom na navedeno, a imajući na umu da tuženik u žalbi ponavlja stajališta koja je s tim u vezi već iznio u svojoj odluci, ovaj Sud nije našao osnova osporenu presudu ocijeniti nezakonitom. Naime, tuženik u stvari pravilnost osporene presude pobija ukazujući na iste činjenice i dokaze te iste materijalno-pravne odredbe na kojima je utemeljio svoju odluku od 9. studenog 2018., a za koju je prvostupanjski sud osnovano ocijenio da je donesena pogrešnom primjenom odredbe članka 39. stavka 5. ZSSI-a, do koje je došlo prvenstveno zbog nepravilnog tumačenja navedene zakonske odredbe.

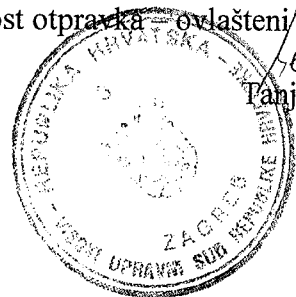
Slijedom izloženog, proizlazi da je tuženikova odluka pravilno poništena već samo iz razloga pogrešne primjene članka 39. stavka 5. ZSSI-a, radi čega ovaj Sud nije posebno razmatrao preostale žalbene navode, usmjerene na povredu odredbe članka 46. stavka 5. i članka 47. stavka 5. ZUP-a te članka 5. stavka 1. ZSSI-a, jer njihova eventualna osnovanost ne bi dovela do drukčije odluke u ovoj stvari.

Trebalo je stoga, temeljem odredbe članka 74. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, broj: 20/10., 143/12., 152/14. i 29/17.), žalbu odbiti kao neosnovanu.

U Zagrebu 10. prosinca 2020.

Predsjednica vijeća  
Senka Orlić-Zaninović, v.r.

Za točnost otpisaka – ovlaštenu službenik



*Tanja Nemčić*  
Tanja Nemčić