

BROJ: 7M-U-809-P-29-19/21-13-4

PRIMLJENO: NEPOSREDNO - PREDANO POŠTI

..... dana 02-03-2021 20.....

..... privitku. Primjeraka Priloga



Poslovni broj: 1 UsI-1091/2020-10

U IME REPUBLIKE HRVATSKE

PRESUDA

Upravni sud u Rijeci, po sutkinji Vesni Perić, uz sudjelovanje zapisničarke Marlene Štimac, u upravnom sporu tužitelja Roberta Marčelje iz kojeg zastupa opunomoćenik Florijan Matić, odvjetnik u Rijeci, Korzo 22, protiv tuženika Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa Republike Hrvatske, Zagreb, Ulica kneza Mutimira 5, radi sukoba interesa, 10. veljače 2021.,

presudio je

- I. Odbija se tužbeni zahtjev kojim tužitelj traži poništenje rješenja Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa Republike Hrvatske, broj: 711-I-1110-P-29-19/20-06-19 od 5. lipnja 2020.
- II. Odbija se zahtjev tužitelja za naknadu troškova ovog spora.

Obrazloženje

Osporavanim rješenjem tuženika navedenim u izreci ove presude u točki I. izreke utvrđeno je da je tužitelj počinio povredu čl. 27. Zakona o sprječavanju sukoba interesa („Narodne novine“, broj 26/11, 12/12, 126/12, 48/13, 57/15 i 98/19, dalje: ZSSI), u vezi s čl. 8. i 9. ZSSI, time što je propustio po pisanom pozivu tuženika priložiti odgovarajuće dokaze potrebne za usklađivanje visine plaće prijavljene u Izvješću o imovinskom stanju dužnosnika podnesenom 7. srpnja 2017. i 29. travnja 2019. s visinom plaće koja je utvrđena u postupku redovite provjere na temelju podataka pribavljenih od nadležnih tijela. U točki II. izreke tog rješenja određeno je da se tužitelju za navedenu povredu izriče sankcija iz čl. 42. st. 1. podst. 2. ZSSI, odnosno obustava isplate dijela neto mjesečne plaće u ukupnom iznosu od 2.000,00 kn, koja će trajati 4 mjeseca, te će se izvršiti u četiri jednaka uzastopna mjesečna obroka, svaki u pojedinačnom mjesečnom iznosu od 500,00 kn.

Tužitelj je u cilju osporavanja zakonitosti navedenog rješenja tuženika pravodobno podnio tužbu ovom Sudu, a u tužbi i na raspravi održanoj u ovom sporu navodi, u bitnome, da je on suprotno zaključku tuženika postupio u skladu s odredbom čl. 27. ZSSI u svezi s čl. 10. st. 2. ZSSI jer je dostavio svoje očitovanje te da je time udovoljio svojoj zakonskoj obvezi. Smatra da nije bilo potrebno da dostavi i dokaze (bez obzira što je i njih dostavio), jer da je iz dikcije citirane zakonske norme vidljivo da veznik koji povezuje obveze dužnosnika nije „i“ (što sugerira na ukupnost ispunjenja obveza) nego „ili“ (što upućuje na alternativu). Smatra da je

stoga mogao dostaviti samo očitovanje ili samo dokaze bez očitovanja te da bi u oba slučaja udovoljio svojoj zakonskoj obvezi. Navodi da se je on, kao što je i vidljivo iz osporavanog rješenja, očitovao u zakonskom roku i da je obrazložio nesrazmjer u svezi visine njegove plaće. Nadalje, navodi da je tuženik pogrešno utvrdio da je njegova plaća manja od prijavljene za više od 10 % te u svezi s time pojašnjava kako nigdje u ZSSI ne postoji definicija „bitne promjene imovinskog stanja“ i to iz jednostavnog razloga što je zakonodavac nije ni definirao, pa stoga smatra da ne može biti zakonito, a još manje ustavno samoodlučivanje tuženika da bitnu promjenu u imovini u pogledu primitaka dužnosnika predstavlja promjena od najmanje 10 % u odnosu na umnožak neto plaće i broja mjeseci u kojima je primljena plaća obnašanja dužnosti. Pored toga smatra da ovih 10 % promjene u imovini dužnosnika treba gledati u odnosu na cjelokupnu imovinu dužnosnika odnosno na svu prijavljenu pokretnu i nepokretnu imovinu, a ne samo u odnosu na jedan segment te imovine kao što je plaća. Smatra da je smanjenje njegove plaće u odnosu na vrijednost njegove cjelokupne prijavljene imovine puno manje od ovih 10 %, a koju granicu da je po njegovom mišljenju protuustavno postavio sam tuženik. Ističe da bi smisao, odnosno osnovna premisa donošenja ZSSI, bilo povećanje imovine dužnosnika javnim djelovanjem, a ovdje da se je njemu kroz period javnog djelovanja smanjila imovina i to upravo ona koju je ostvario javnim djelovanjem- plaća za obnašanje dužnosti. Stoga smatra da već iz toga razloga, bez obzira što je smanjenje puno manje od tuženikovih graničnih 10 %, se ovaj postupak niti nije trebao pokrenuti, a ako je već pokrenut tada smatra da je sankcija trebala biti opomena, a ne novčana kazna sukladno čl. 42. st. 3. ZSSI. Tužitelj je nadalje mišljenja da ne postoje zakonske pretpostavke za vođenje postupka zbog povrede iz čl. 8. i 9. ZSSI i iz razloga što se neusklađivanje prijavljene imovine koja se prijavljuje tuženiku ne može odnositi na podatke o visini plaće, jer ista predstavlja javno dostupan podatak, do kojeg tuženik u bilo kojem trenutku može pristupiti. U prilog toj njegovoj tvrdnji da podatke o visini i promjeni plaće dužnosnika ne treba prijavljivati kao imovinu, da govori i odredba čl. 8. st. 12. ZSSI, kojom je određeno da dužnosnik prije nego li izvrši prijavu i promjene o svojoj imovini Povjerenstvu ne može primati plaću. Smatra da se plaća dužnosnika i njezina promjena ne prijavljuju tuženiku (ni ne mogu se prijavljivati, jer je u trenutku podnošenja prijave dužnosnik nije niti ostvario), odnosno ako se i prijavljuje njezina promjena ili pogrešna prijava ne utječe na odgovornost dužnosnika, odnosno ne može se smatrati kršenjem odredbi ZSSI, niti se navedeno može sankcionirati u smislu odredbe čl. 42. ZSSI. Slijedom navedenog predlaže da Sud poništi osporavano rješenje tuženika i da se predmet vrati tuženiku na ponovno odlučivanje, na raspravi održanoj u ovom sporu zatražio je i naknadu troška ovog spora.

Tuženik je u odgovoru na tužbu ostao kod navoda iznijetih u obrazloženju osporavanoga rješenja te je predložio da Sud odbije tužbeni zahtjev tužitelja.

U tijeku spora održana je rasprava dana 2. veljače 2021. kako bi se sukladno odredbi čl. 6. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, broj 20/10, 143/12, 152/14, 94/16 i 29/17, dalje: ZUS) omogućilo strankama u sporu da usmeno obrazlože svoje navode iz tužbe i odgovora na tužbu. Na navedenu raspravu pristupio je opunomoćenik tužitelja, dok na istu nije pristupio nitko za tuženika koji je uredno pozvan. Tuženik je opravdao svoj izostanak u podnesku koji je zaprimljen u Sudu dana 11. siječnja 2021. Stoga je rasprava na temelju odredbe čl. 37. st. 3. ZUS u svezi s čl. 39. st. 2. ZUS održana u odsutnosti uredno pozvanog tuženika.

Dakle, u sporu nije sporno da je tužitelj općinski načelnik Općine Jelenje u mandatu 2017. – 2021. i slijedom toga dužnosnik u smislu odredaba ZSSI te da je stupio na tu dužnost 8. lipnja 2017. Nadalje, nije sporno da je tužitelj u Izvješću o imovinskom stanju dužnosnika od 7. srpnja 2017. kojeg je podnio povodom stupanja na navedenu dužnost naveo da prima plaću u neto iznosu od 12.566,13 kn te da su podaci u Izvješću o imovinskom stanju dužnosnika

od 29. travnja 2019. kojeg je podnio povodom promjene u imovini u tom dijelu ostali isti. Nadalje, nije sporno da su u postupku povjere prijavljenih podataka pribavljeni podaci Porezne uprave o primicima tužitelja iz kojih slijedi da je tužitelju u kolovozu i rujnu 2017. isplaćena neto plaća u prijavljenom iznosu, dok mu je u listopadu 2017. pa do ožujka 2018. isplaćena neto plaća u iznosu od 9.717,34 kn, što je 22,7 % manji iznos od prijavljene neto plaće, da je od travnja 2018. do srpnja 2018. primao neto iznos od 9.757,55 kn, što je 22,4 % manji iznos od prijavljene neto plaće, te da je od kolovoza 2018. do siječnja 2019. mjesečno primao neto iznos od 10.267,55 kn, što je 18,3 % manji iznos od prijavljene neto plaće.

Međutim, sporno je, je li tužitelj takvim postupanjem povrijedio odredbu čl. 27. ZSSI.

Sud je izveo dokaze uvidom u dokumentaciju koja se nalazi u spisu ovoga upravnog spora te u spisu predmeta upravnog postupka koji je prethodio ovom sporu.

Na temelju razmatranja svih činjeničnih i pravnih pitanja, Sud je utvrdio da tužbeni zahtjev tužitelja nije osnovan.

Čl. 8. st. 1. ZSSI propisano je da su dužnosnici obvezni u roku od 30 dana od dana stupanja na dužnost podnijeti izvješće Povjerenstvu s podacima o dužnosti koju obavljaju profesionalno ili neprofesionalno, o ostalim dužnostima koje obnašaju, odnosno djelatnostima koje obavljaju, o djelatnosti koju su obavljali neposredno prije stupanja na dužnost i s podacima o svojoj imovini te imovini svoga bračnog ili izvanbračnog druga i malodobne djece, sa stanjem na taj dan. U st. 2. istog članka propisano je da su dužnosnici obvezni u roku od 30 dana po prestanku obnašanja javne dužnosti podnijeti izvješće Povjerenstvu o svojoj imovini, a ako je tijekom obnašanja javne dužnosti došlo do bitne promjene glede imovinskog stanja dužni su o tome podnijeti izvješće Povjerenstvu, istekom godine u kojoj je promjena nastupila. U st. 5. istog članka propisano je da podaci o imovini dužnosnika obuhvaćaju podatke o naslijeđenoj imovini i podatke o stečenoj imovini, a u st. 7. t. 7. istog članka propisano je da podaci o stečenoj imovini obuhvaćaju, između ostalog, podatke o dohotku od nesamostalnog rada.

Čl. 24. st. 1. ZSSI propisano je da redovita provjera podataka predstavlja provjeru podataka iz čl. 8. i 9. tog Zakona koja se obavlja prikupljanjem, razmjenom podataka i usporedbom prijavljenih podataka o imovini iz podnesenih izvješća o imovinskom stanju dužnosnika s pribavljenim podacima od Porezne uprave i drugih nadležnih tijela Republike Hrvatske sukladno odredbama tog Zakona i podzakonskih propisa donesenih na temelju tog Zakona. U st. 2. istog članka propisano je da se redovita provjera podataka provodi za svako podneseno izvješće o imovinskom stanju dužnosnika.

Čl. 26. st. 1. ZSSI propisao je da će povjerenstvo bez odgađanja zatražiti od dužnosnika pisano očitovanje s potrebnim dokazima ukoliko prilikom provjere podataka utvrdi nesklad, odnosno nerazmjer između prijavljene imovine iz podnesenog izvješća iz čl. 8. i 9. tog Zakona i stanja imovine dužnosnika kako proizlazi iz pribavljenih podataka od nadležnih tijela iz čl. 24. tog Zakona. U st. 2. istog članka propisano je da je dužnosnik dužan dostaviti Povjerenstvu pisano očitovanje i priložiti odgovarajuće dokaze u roku od 15 dana od dana primitka pisanog zahtjeva.

Čl. 27. ZSSI propisano je da ako dužnosnik ne dostavi Povjerenstvu pisano očitovanje iz čl. 26. tog Zakona u roku od 15 dana ili pak ne priloži odgovarajuće dokaze potrebne za usklađivanje prijavljene imovine s utvrđenom imovinom u postupku provjere s pribavljenim

podacima o imovini dužnosnika, Povjerenstvo će pokrenuti postupak protiv dužnosnika zbog kršenja odredbi iz čl. 8. i 9. tog Zakona te će o tom obavijestiti nadležna državna tijela.

Čl. 30. st. 1. t. 4. ZSSI propisano je da je nadležnost Povjerenstva, između ostaloga, izrada smjernica i uputa dužnosnicima u svrhu učinkovitog sprječavanja sukoba interesa.

Čl. 42. st. 3. ZSSI propisano je da će Povjerenstvo za povredu odredbi čl. 10. i 27. tog Zakona izreći sankciju iz st. 1. t. 2. (obustava isplate dijela neto mjesečne plaće) i 3. (javno objavljivanje odluke Povjerenstva) tog Zakona.

Dakle, iz navedenih nespornih činjenica slijedi da je nakon podnošenja prvog Izvješća o imovinskom stanju tužitelja od 7. srpnja 2019. došlo do promjene u visini njegove plaće i to u listopadu 2017. te potom ponovo u travnju 2018. i u kolovozu 2018. te je stoga tužitelj sukladno citiranom čl. 8. ZSSI bio dužan do isteka 2017., a potom i do isteka 2018., prijaviti navedenu promjenu, a što tužitelj nesporno nije učinio niti 29. travnja 2019. kada je podnio novo Izvješće o svom imovinskom stanju zbog promjena u imovini.

Iz stanja spisa upravnog postupka slijedi da je tuženik sukladno citiranom čl. 26. st. 1. ZSSI pozvao tužitelja zaključkom od 2. prosinca 2019. da dostavi svoje očitovanje te da je tužitelj isto dostavio dana 17. prosinca 2019.

Iz očitovanja tužitelja slijedi da je tužitelj priznao postojanje navedenog nesklada između prijavljene i stvarno isplaćene plaće, međutim tužitelj je u očitovanju iznio razloge radi kojih je došlo do tog nesklada. Tako je tužitelj naveo da je nesklad posljedica umanjenja plaće do koje je došlo na temelju odluke Općinskog vijeća o smanjenju koeficijenta za dužnosnika, kao i sudskog spora oko uzdržavanja i prava na korištenje porezne olakšice. Naveo je da je očekivao da će se taj spor riješiti tijekom 2017. čime bi se razlika između prvotno prijavljenog iznosa primanja i iznosa proizašlog smanjenjem koeficijenta, smanjila i bila unutar granice dopuštenog postotka, a mogućnost korekcije porezne olakšice bila je moguća kroz poseban postupak u Poreznoj upravi do kraja veljače 2018., ali da mu je pravo na poreznu olakšicu sprovedeno kroz poreznu karticu tek u srpnju 2018. što je vidljivo i kroz osobni odbitak. Što se tiče promjene iznosa za 2018. naveo je da je kao dužnosnik sukladno čl. 8. st. 2. ZSSI bio u obvezi podnijeti izvješće Povjerenstvu u roku od 30 dana po isteku godine u kojoj je promjena nastupila i da mu je prema tome rok za podnošenje izvješća bio 30. siječanj 2019., međutim da je Odlukom Općinskog vijeća od 29. siječnja 2019. došlo do povećanja obračunskog koeficijenta temeljem kojeg je došlo do povećanja njegovih primanja na iznos od 12.137,18 kn pa da je stoga iznos primanja za veljaču 2019. manji od prijavljenog iznosa za 3,41% što da ulazi u dopušteni iznos promjene, te da stoga nije podnio Izvješće o promjeni u svom imovinskom stanju.

Tužitelj uz navedeno očitovanje nije priložio dokaze potrebne za usklađivanje prijavljene imovine s imovinom koja je utvrđena u postupku provjere, odnosno dokaze kojima bi dokazao da su prijavljeni podaci o plaći u navedenim Izvješćima iz 2017. i 2019. ispravni, obzirom da je nesporno da prijavljeni podaci nisu ispravni, a navedeni razlozi koje je on iznio u svom očitovanju radi kojih je došlo do nesklada nisu od utjecaja.

Nadalje, utvrđeno je da se u spisu nalaze smjernice i upute koje je tuženik donio 24. prosinca 2018. sukladno ovlaštenju iz citiranog čl. 30. st. 1. t. 4. ZSSI u kojima se navodi što se smatra promjenom u imovini koju je dužnosnik sukladno citiranom čl. 8. st. 2. ZSSI dužan prijaviti Povjerenstvu istekom godine u kojoj je promjena nastala, pa se tako navodi da se

promjenom smatra promjena primanja od dužnosti za koju se podnosi izvješće o imovinskom stanju ako se neto iznos plaće (volonterske naknade) na godišnjoj razini (zbroj mjesečnih neto plaća/volonterskih naknada na godišnjoj razini) promjeni za više od 10%.

Iz navedenog očitovanja tužitelja od 17. prosinca 2019. slijedi da je tužitelj bio upoznat s navedenim smjernicama i uputama nakon što su iste donesene, jer se on sam u tom očitovanju poziva na tzv. „dopušteni postotak.“

Dakle, sukladno citiranom čl. 30. st. 1. t. 4. ZSSI tuženik je donio smjernice i upute upravo u svrhu učinkovitog sprječavanja sukoba interesa kojima je jasno definirao koje promjene u imovini su dužnosnici dužni prijaviti pa su stoga neosnovani navodi tužitelja koji se odnose na neustavno, nezakonito i samovoljno tumačenje tuženika o spornih 10 %. Nadalje, iz navedenog očitovanja tužitelja od 17. prosinca 2019. slijedi da je tužitelj bio upoznat s tim smjernicama i uputama pa je stoga tužitelj nakon donošenja tih smjernica i uputa od 24. prosinca 2018. pa nadalje svakako bio upoznat s time da je trebao prijaviti ove promjene koje su nastale u njegovoj plaći. Kako je nesporno da tužitelj navedene promjene nije prijavio u naknadno podnesenom Izvješću od 29. travnja 2019., to je isti postupio protivno citiranom čl. 8. ZSSI.

U odnosu na navode tužitelja da se ovih 10 % eventualno treba promatrati u pogledu cijele imovine, a ne samo u odnosu na plaću, navodi se da je u navedenim smjernicama i uputama jasno navedeno da se taj postotak odnosi na promjenu u primanjima od dužnosti za koju se podnosi izvješće o imovinskom stanju.

U odnosu na stav tužitelja kako ne treba prijavljivati podatke o visini i promjeni plaće dužnosnika jer je to javno dostupan podatak, navodi se da citirani čl. 8. st. 7. t. 7. ZSSI jasno propisuje da treba prijaviti dohodak od nesamostalnog rada (plaću) bez obzira je li to javno dostupan podatak.

U odnosu na stav tužitelja kako ne treba prijavljivati podatke o visini i promjeni plaće dužnosnika jer ju dužnosnik niti nije ostvario u trenutku stupanja na dužnost, navodi se da čl. 8. st. 1. ZSSI propisuje da se podaci o imovini trebaju prijaviti s odmakom od 30 dana od dana stupanja na dužnost. Osim toga, ovaj navod tužitelja niti nije relevantan u ovom slučaju jer se ovdje radi o promjenama u plaći koje su nastale puno kasnije od stupanja na dužnost.

U odnosu na navode tužitelja da nije bilo potrebno da dostavi očitovanje i dokaze, odnosno da je mogao dostaviti samo očitovanje bez dokaza, navodi se slijedeće. Iz citirane odredbe čl. 26. st. 2. ZSSI, koja prethodi citiranom čl. 27. ZSSI, slijedi da je dužnosnik dužan dostaviti Povjerenstvu pisano očitovanje i priložiti odgovarajuće dokaze. Dakle, navedena odredba čl. 26. st. 2. ZSSI propisuje kumulaciju, odnosno da je dužnosnik dužan dostaviti Povjerenstvu pisano očitovanje i dokaze. Ta odredba pojašnjava odredbu čl. 27. ZSSI, odnosno da ukoliko dužnosnik dostavi pisano očitovanje bez dokaza ili dostavi dokaze bez pisanog očitovanja, da će povjerenstvo pokrenuti postupak. Stoga tužitelj pogrešno čita navedenu odredbu čl. 27. ZSSI zasebno, umjesto u cjelini s ostalim odredbama ZSSI.

U odnosu na navode tužitelja da je mu je trebalo izreći opomenu, a ne novčanu kaznu, navodi se da citirana odredba čl. 42. st. 3. ZSSI ne ostavlja mogućnost izbora sankcije, već je tom odredbom točno propisano koja sankcija će se izreći da povredu citiranog čl. 27. ZSSI, a to je novčana kazna.

Slijedom svega navedenoga, osporavano rješenje tuženika ocjenjeno je zakonitim, pa je Sud na temelju odredbe čl. 57. st. 1. ZUS odlučio kao točki I. izreke ove presude.

Točka II. izreke ove presude temelji se na odredbi čl. 79. st. 4. ZUS prema kojoj odredbi stranka koja izgubi spor u cijelosti snosi sve troškove spora.

U Rijeci 10. veljače 2021.

Sutkinja

Vesna Perić, v.r.

UPUTA O PRAVNOM LIJEKU:

Protiv ove presude dopuštena je žalba Visokome upravnom sudu Republike Hrvatske. Žalba se podnosi putem ovog Suda u dovoljnom broju primjeraka za sud i sve stranke u sporu (tri primjerka), u roku od 15 dana od dana dostave presude. Žalba odgađa izvršenje pobijane presude (čl. 66. a ZUS i čl. 66. st. 5. ZUS).

Dostaviti:

- opunomoćeniku tužitelja Florijanu Matiću, odvjetniku u Rijeci, Korzo 22
- tuženiku Povjerenstvu za odlučivanje o sukobu interesa Republike Hrvatske, Zagreb, Ulica kneza Mutimira 5



Za točnost otpisavka – ovlaštena službenica:
Marlena Štimac