

7M-U-6818-P-269-21/23-24-26

PRIMJERAK: NEPOSREDNO - PREDANO

dana 04-09-2023 20

Primeraka 1



REPUBLIKA HRVATSKA
VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE
ZAGREB
Frankopanska 16

Poslovni broj: Usž-2096/23-2

U IME REPUBLIKE HRVATSKE

PRESUDA

Visoki upravni sud Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom od sutkinja, Mire Kovačić, predsjednice vijeća, Radmile Bolanča Vuković i Gordane Marušić-Babić, članica vijeća, te sudske savjetnice Jelene Maltar Benjak, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Maria Banožića sa boravištem u _____ i prebivalištem u _____, zastupanog po opunomoćenici Kseniji Vržina, odvjetnici u Zagrebu, Praška ulica 6/1, protiv tuženika Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa, Zagreb, Ulica kneza Mislava 11/III, radi sukoba interesa, odlučujući o žalbi tužitelja protiv presude Upravnog suda u Zagrebu, poslovni broj: Usl-449/2023-5 od 16. svibnja 2023., na sjednici vijeća održanoj 12. srpnja 2023.,

presudio je

- I. Odbija se žalba tužitelja i potvrđuje presuda Upravnog suda u Zagrebu, poslovni broj: Usl-449/2023-5 od 16. svibnja 2023.
- II. Odbija se zahtjev tužitelja za naknadu troškova sastava žalbe.

Obrazloženje

1. Pobijanom presudom odbijen je tužbeni zahtjev za poništenje odluke tuženika, broj: 711-I-1766-P-269-21/22-13-19 od 20. svibnja 2022. i zahtjev tužitelja za naknadu troškova upravnog spora.
2. Navedenom odlukom tuženika utvrđeno je da je tužitelj, dužnosnik, ministar obrane, zloupotrijebio posebna prava dužnosnika čime je počinio povredu članka 7. podstavka c) Zakona o sprečavanju sukoba interesa („Narodne novine“, 26/11., 12/12., 126/12., 57/15., 98/19.; dalje: Zakon) na način da je za vrijeme obnašanja dužnosti ministra državne imovine, donio Odluku, KLASA: 371-01/19-02/15, URBROJ: 536-03-01-01/01-19-02 od 30. srpnja 2019. kojom je sebi dodijelio na korištenje stan za službene potrebe _____, površine 33,80 m², stan broj _____ i Odluku, KLASA: 371-01/19-02/17, URBROJ: 536-03-01/01-19-02 od 6. rujna 2019. kojom je dodijelio status stana za službene potrebe stanu u _____, površine 92,26 m², oznake u internom registru nekretnina Ministarstva državne imovine Republike Hrvatske - STAN _____, te Odluku, KLASA: 371-01/19-02/15, URBROJ: 536-03-01/01-19-03 6. rujna 2019.

kojom je sebi dodijelio na korištenje stan za službene potrebe u _____ površine 92,26 m², oznake u internom registru nekretnina Ministarstva državne imovine Republike Hrvatske - STAN _____ (točka I. izreke). Točkom II. izreke tužitelju je izrečena sankcija obustave isplate dijela neto mjesečne plaće u ukupnom iznosu od 7.000,00 kuna, u trajanju od 7 mjeseci, u 7 jednakih uzastopnih mjesečnih obroka, svaki u pojedinačnom iznosu od 1.000,00 kuna.

3. Tužitelj podnosi žalbu protiv prvostupanjske presude zbog svih zakonom propisanih razloga ponavljajući navode iz tužbe. Smatra da se prvostupanjski sud prilikom donošenja odluke nije rukovodio definicijom sukoba interesa propisanom općim odredbama Zakona, odnosno nije utvrđeno da je postupanje dužnosnika dovelo do sukoba javnog i privatnog interesa.

3.1. Ističe da sukladno članku 49. Zakona o upravljanju državnom imovinom („Narodne novine“, 52/18.) Ministarstvo državne imovine može dati na uporabu stanove u vlasništvu Republike Hrvatske, kojima upravlja i raspolaže, državnim i pravosudnim dužnosnicima za potrebe njihova smještaja za vrijeme trajanja dužnosti. Prema članku 14. Uredbe o mjerilima i kriterijima dodjele na korištenje nekretnina za potrebe tijela državne uprave ili drugih tijela korisnika državnog proračuna te drugih osoba („Narodne novine“, 127/13., 52/18., 95/18.; dalje; Uredbe) kao dužnosniku I. skupine pripada mu pravo na trosobni stan ili stan površine veće od 60 m². Donošenju predmetnih Odluka prethodile su određene radnje u vidu provjere raspoloživosti državnih stanova koji odgovaraju kriterijima određenim Uredbom i koje radnje je provelo društvo Državne nekretnine d.o.o.. Na temelju obavijesti društva Državne nekretnine d.o.o. Ministarstvo državne imovine je donijelo predmetne Odluke, a koje su izrađene i kontrolirane od strane zaposlenika Ministarstva državne imovine. Navodi da je nesporno da je imao prvenstveno pravo na trosoban stan, a tek ako trosoban stan nije raspoloživ ima pravo na stan koji je površinom veći od 60 m². Jedini raspoloživi trosobni stan bio je u _____. Stoga smatra da je pogrešan zaključak suda da je unatoč tome što mu je bilo poznato postojanje još jednog stana koji je odgovarao kriterijima iz članka 14. Uredbe tužitelj sam sebi dodijelio na korištenje najveći raspoloživi stan u tom trenutku.

3.2. Ističe da je sukladno Zakonu o upravljanju državnom imovinom, Zakonu o sustavu državne imovine („Narodne novine“, 66/19.) i tada važećem Zakonu o ustrojstvu i djelokrugu tijela državne uprave („Narodne novine“, 93/16., 104/16., 116/18., 127/19. i 85/20.) u njegovoj nadležnosti, kao ministra državne imovine, bilo donošenje navedenih odluka o dodijeli stanova. Dakle, djelovao je s osnove propisane ovlasti dužnosnika i pravo dužnosnika nije zloupotrijebio.

3.3. Navodi da pri donošenju predmetnih Odluka nije došlo do sukoba javnog i privatnog interesa, donošenje odluka je bilo objektivno, nepristrano i transparentno s obzirom na sudjelovanje više subjekata u tom procesu. Potpisivanjem predmetnih Odluka svoj privatni interes nije pretpostavio niti koristio protivno zaštiti javnog interesa. Iz pobijane odluke tuženika nije vidljivo koji bi to privatni interes u donošenju predmetnih Odluka na njegovoj strani bio suprotstavljen javnom interesu. U prilog navedenom poziva se na presudu Visokog upravnog suda Republike Hrvatske, poslovni broj: Usž-4471/21-2 od 11. svibnja 2022.

3.4. Člankom 56. stavka 3. Zakona o sustavu državne uprave propisano je da ministar odlukom određuje državnog tajnika koji ga zamjenjuje u slučaju odsutnosti ili spriječenosti. Spriječenost ministra obuhvaća slučajevne odsutnosti iz sjedišta tijela jer

ga službene obveze priječe u obnašanju dijela dužnosti, a ne i pravnu spriječenost. Nije propisano da je ministar obvezan ovlast potpisivanja upravnih akata iz nadležnosti ministarstva prepustiti državnom tajniku. Stoga zaključak prvostupanjskog suda da razlog spriječenosti može biti pravne prirode te da je donošenje spornih odluka o dodjeli predmetnih stanova trebao prepustiti državnom tajniku smatra pogrešnim i arbitrarnim te je isti rezultat pogrešne primjene odredaba Uredbe i Zakona o sustavu državne uprave.

3.5. Smatra da je sud arbitrarnom selekcijom dokaza propustio utvrditi činjenice i okolnosti bitne za rješavanje upravne stvari čime je povrijedio načela zakonitosti i materijalne istine i doveo ga u neravnopravan položaj u odnosu na druge građane. Ističe da mu je osporenim odlukom povrijeđeno ustavno pravo iz članka 29. Ustava Republike Hrvatske i prava iz članka 6. Konvencije. Odbijanjem dokaznog prijedloga tužitelja za saslušanjem svjedoka na okolnost postupka dodjele stanova sud je počinio bitnu povredu postupka. Predlaže poništiti pobijanu presudu i usvojiti tužbeni zahtjev. Traži naknadu troškova upravnog spora i naknadu troškova sastava žalbe.

4. Tuženik u odgovoru na žalbu osporava njenu osnovanost. Tužitelj, u skladu s Uredbom, ostvaruje pravo na korištenje stana u vlasništvu Republike Hrvatske, trosobnog službenog stana ili stana koji je površinom veći od 60 m², stoga nije sporno korištenje navedenih nekretnina od strane tužitelja. Povodom obnašanja dužnosti ministra državne imovine, tužitelj je bio ovlašten donositi odluke na temelju kojih državni dužnosnici stječu pravo na korištenje stambenih prostora u vlasništvu države, ukoliko su ispunjeni Uredbom propisani uvjeti, slijedom čega nije utvrđeno da bi tužitelj postupao izvan okvira svojih ovlasti.

4.1. Tužitelj se prilikom donošenja odluka našao u dvostrukoj ulozi, inicijatora zahtjeva o čijem se pravu odlučuje i službene osobe koja ispituje osnovanost zahtjeva te na temelju navedene odluke stječe pravo koje će osobno kontinuirano koristiti. Odluka o dodjeli stana na korištenje jest akt koji se donosi nakon što ovlaštena osoba utvrdi ispunjene propisanih uvjeta, slijedom čega se ne radi o formalnoj odluci. Odlučujući o pravu korištenja državne nekretnine izvan mjesta prijavljenog prebivališta za vrijeme obnašanja dužnosti, tužitelj je donio Odluku u kojoj postoji evidentni utjecaj njegova privatnog interesa koji proizlazi iz korištenja stana. Tužitelj ne može biti objektivan i nepristran kad prosuđuje o vlastitim pravima. S obzirom da je tužitelj koristio ovlasti koje ima kako bi njihovim izvršavanjem stekao osobno pravo, koristiti stan u vlasništvu države, postupio je suprotno svrsi zašto mu je ista ovlast odlučivanja dodijeljena, a što predstavlja zlouporabu prava odlučivanja.

4.2. Osim što tužitelj ne može biti objektivan kada izvršava ovlasti koje ima kako bi osobno stekao neko pravo, utvrđeno je da je ovlastio svog zamjenika, Krunoslava Katičića, državnog tajnika u Ministarstvu državne imovine, da ga zamjenjuje u situacijama ako je odsutan ili spriječen donositi odluke. S obzirom da razlog spriječenosti izvršavanja ovlasti može biti i pravne prirode, tužitelj je mogao i morao odlučivanje u ovoj situaciji prepustiti navedenom dužnosniku. Tužitelj pogrešno shvaća pojam spriječenosti, svodi ga na fizičku odsutnost, dok isti ima širi obuhvat, sadržavajući i slučajeve spriječenosti pravne naravi, kao u ovom slučaju. Standard postupovnih propisa pozitivnog hrvatskog zakonodavstva predviđa izuzeća čelnika tijela, odnosno službene osobe kad odlučuje u pravnoj stvari u kojoj je stranka sukladno članku 24. Zakona o općem upravnom postupku („Narodne novine“, 47/09. i 110/21.; dalje: ZUP). Predlaže Sudu odbiti žalbu.

5. Žalba nije osnovana.

6. Ispitujući osporavanu presudu i postupak koji joj je prethodio u granicama razloga navedenih u žalbi, sukladno članku 73. stavku 1. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. - odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 29/17. i 110/21.; dalje: ZUS), Sud je utvrdio da ne postoje razlozi zbog kojih se prvostupanjska presuda pobija, kao ni razlozi na koje Sud pazi po službenoj dužnosti.

7. U postupku koji je prethodio ovom upravnom sporu utvrđeno je da je tužitelj obnašao dužnost ministra državne imovine od 19. srpnja 2019. do 22. srpnja 2020. te da od 23. srpnja 2020. obnaša dužnost ministra obrane. Nadalje, utvrđeno je da je tužitelj kao svoje prebivalište naveo adresu u [redacted] dok je kao boravište naveo adresu u [redacted]. Iz dokumentacije koja prileži spisu utvrđeno je da je Odluku o korištenju stana za službene potrebe u [redacted] kojom se navedeni stan dodjeljuje na korištenje tužitelju, ministru Ministarstva državne imovine, potpisao sam tužitelj. Također je utvrđeno da je stan u [redacted] na adresi [redacted] dobio status službenog stana Odlukom, KLASA: 371-01/19-02/17, URBROJ: 536-03-01/01-19-02 od 6. rujna 2019. koju je potpisao tužitelj. Isto tako je utvrđeno da je Odlukom, KLASA: 371-01/19-02/15, URBROJ: 536-03-01/01-19-03 od 6. rujna 2019. tužitelju dodijeljen stan [redacted], a navedenu Odluku je također potpisao tužitelj.

8. Prvostupanjski sud je utvrdio odlučne činjenice na temelju isprava iz spisa predmetnoga upravnog postupka i upravnog spora te je na tako utvrđeno činjenično stanje pravilno primijenio materijalno pravo, članak 7. točke c) Zakona kojom je propisano da je dužnosnicima zabranjeno zlouporabiti posebna prava dužnosnika koja proizlaze ili su potrebna za obavljanje dužnosti.

9. Nesporno je da tužitelj kao dužnosnik I. skupine, sukladno članku 14. Uredbe, ima pravo na korištenje stana u vlasništvu Republike Hrvatske i to trosoban službeni stan ili stan koji je površinom veći od 60 m². Također je nesporno da je tužitelj kao ministar u Ministarstvu državne imovine podnio zahtjev da mu se dodjeli na korištenje službeni stan u Zagrebu, a potom sam sebi u srpnju 2019. potpisao Odluku o dodijeli stana [redacted] na adresi [redacted] površine 33,80 m², da bi potom 6. rujna 2019. stanom za službene potrebe proglasio stan [redacted] na adresi [redacted] površine 92,26 m² te istog dana sam potpisao Odluku kojom mu se isti dodjeljuje na korištenje.

10. Sukladno članku 2. stavku 2. Zakona, sukob interesa postoji kada su privatni interesi dužnosnika u suprotnosti s javnim interesom, a posebno kada privatni interes dužnosnika utječe na njegovu nepristranost u obavljanju javne dužnosti ili se osnovano može smatrati da privatni interes dužnosnika utječe na njegovu nepristranost u obavljanju javne dužnosti ili privatni interesi dužnosnika mogu utjecati na njegovu pristranost u obavljanju javne dužnosti.

11. Tužitelj je proglašavajući stanom za službene potrebe stan [redacted] u [redacted] te dodjeljujući sebi pravo korištenja službenih stanova [redacted] na adresi [redacted] i [redacted] iskoristio ovlast koju ima kako bi stekao osobno pravo, korištenje stana u vlasništvu države. Radi se o odlukama u kojima postoji utjecaj privatnog interesa koji proizlazi iz besplatnog korištenja stana. S obzirom da je tužitelj koristio ovlasti koje ima kako bi njihovim izvršavanjem stekao osobno pravo, pravilno je prvostupanjski sud potvrdio odluku tuženika da je postupio protivno odredbi članka 7. točke c) Zakona, počinivši time zlouporabu posebnih prava

dužnosnika koja proizlaze ili su potrebna za obavljanje dužnosti. Stoga je neosnovan žalbeni navod tužitelja da opisano postupanje ne predstavlja sukob interesa. Budući da je utvrđen privatni interes tužitelja, korištenje stana, a presuda Visokog upravnog suda Republike Hrvatske, na koju se poziva tužitelj, nije primjenjiva na odlučivanje u konkretnom slučaju.

12. Vezano uz navod žalbe da nije propisana obveza ministra da ovlast donošenja akata iz nadležnosti ministarstva prepusti državnom tajniku ili nekoj trećoj osobi valja istaknuti da niti jednim zakonom u Republici Hrvatskoj nije propisano da čelnik tijela/dužnosnik sam sebi priznaje neko pravo. Osim toga, osnovno načelo dobrog pravosuđa nalaže da nitko ne može biti sudac u vlastitoj stvari (*nemo iudex in causa sua*). S tim u vezi ovaj sud ističe da članak 24. ZUP-a predviđa izuzeća čelnika tijela, odnosno službene osobe kada odlučuje u pravnoj stvari u kojoj je stranka. Kako je tužitelj imenovao osobu koja će ga mijenjati u situacijama njegove spriječenosti, a to je i situacija pravne spriječenosti tužitelja u potpisivanju odluka u kojima je sam stranka, tužitelj je trebao odlučivanje o svom zahtjevu za odobrenje korištenja državne nekretnine izvan mjesta prijavljenog prebivališta za vrijeme obnašanja dužnosti prepustiti za to imenovanom dužnosniku.

13. Člankom 14. Uredbe alternativno se omogućuje izbor između dvije opcije, trosobnog stana ili stana površine veće od 60 m², a ne sukcesivno kako to pogrešno smatra tužitelj. Dakle tužitelj kao dužnosnik I. skupine nema prvenstveno pravo na trosoban stan, a podredno na stan veći od 60 m² ukoliko trosobni stan nije dostupan.

14. Stoga osnovano ukazuje prvostupanjski sud da je tužitelju bilo poznato postojanje još jednog stana koji je odgovarao kriterijima iz članka 14. Uredbe, radi se o stanu na adresi _____, površine 73 m². Odlukom o davanju statusa stana za službene potrebe od 6. rujna 2019., koju je potpisao tužitelj, osim stana _____ na adresi _____, površine 92,26 m², status stanova za službene potrebe dan je i dvosobnim stanovima _____

_____ površine 73 m² i stanu u _____ površine 53,50 m². Unatoč tome što je postojao još jedan stan koji je odgovarao kriterijima iz članka 14. Uredbe tužitelj je sebi dodijelio na korištenje najveći raspoloživ stan u tom trenutku, a što ukazuje na utjecaj njegova privatnog interesa prilikom donošenja odluka.

15. Sukladno članku 33. stavku 2. ZUS-a sud nije vezan dokaznim prijedlozima stranaka, odnosno sud nije dužan prihvatiti sve prijedloge stranaka u pogledu izvođenja dokaza, već samo one koje sud smatra potrebnim za utvrđenje odlučnih činjenica. Budući da je postupak dodjele državnih stanova dužnosnicima propisan zakonom te nije sporan, pravilno je prvostupanjski sud odbio dokazni prijedlog tužitelja za saslušanjem svjedoka na okolnost samog postupka dodjele stanova.

16. Neosnovano tužitelj ističe da bi pobijana presuda bila arbitrarna. Prvostupanjski sud je odgovorio na sve prigovore koji su važni za odlučivanje o konkretnoj upravnoj stvari obrazloženjem koje ovaj Sud u potpunosti prihvaća. Sud je detaljno odgovorio na tužiteljeve prigovore da je djelovao sukladno ovlastima dužnosnika, o propustu da se utvrdi privatni interes koji je bio suprotstavljen javnom interesu, o tumačenju odredbe članka 14. Uredbe i značenju spriječenosti dužnosnika, kao i na druge prigovore obrazložene u odluci o ocjeni neosnovanosti tužiteljevog tužbenog zahtjeva. Naime, i Europski sud za ljudska prava u odnosu na obvezu sudova da obrazlože svoje odluke, koja obveza proizlazi iz Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda („Narodne novine – Međunarodni ugovori“, 18/97. 6/99. pročišćeni tekst; 8/99.- ispravak; 14/02., 1706., i 2/10.), ističe da ta

obveza ne podrazumijeva da sudovi trebaju detaljno odgovoriti na svaki argument koji stranke iznesu u postupku, već da se mjera do koje se proteže obveza davanja obrazloženja razlikuje s obzirom na narav odluke i okolnosti konkretnog predmeta (slučajevi EM Linija d.o.o. protiv Hrvatske, br. 27140/03; Ajdarić protiv Hrvatske, br. 20883/09). Ovaj sud smatra da je prvostupanjski sud u slučaju tužitelja pravilno protumačio i primijenio mjerodavno postupovno i materijalno pravo, postupak proveo sukladno zakonu te svoju odluku dostatno i razumno obrazložio.

17. S obzirom da su iz pobijane presude vidljive sve relevantne činjenice i utvrđenja na kojima je upravni sud utemeljio svoje pravno stajalište o neosnovanosti tužbenog zahtjeva, ovaj Sud smatra da u konkretnom slučaju nije počinjena bitna povreda pravila sudskog postupka jer je prvostupanjski sud predmetni upravni spor vodio i pobijanu presudu donio na temelju pravilne primjene odredbi ZUS-a, a nije došlo niti do pogrešne i arbitrarne primjene materijalnog prava s obzirom da je upravni sud mjerodavne pravne odredbe pravilno protumačio, a njihovu primjenu dostatno, razumno i argumentirano obrazložio. Sud stoga žalbene navode tužitelja smatra neosnovanim i bez utjecaja na drugačije rješavanje predmetne upravne stvari.

18. Budući da ovaj Sud nije utvrdio postojanje žalbenih razloga kao ni razloga na koje pazi po službenoj dužnosti, na temelju članka 74. stavka 1. ZUS-a odbijena je žalba tužitelja i potvrđena prvostupanjska presuda (točka I. izreke presude).

19. S obzirom je žalba tužitelja odbijena, sukladno članku 79. stavku 4. ZUS-a odbijen je i njegov zahtjev za naknadu troška sastava žalbe (točka II. izreke presude).

U Zagrebu, 12. srpnja 2023.

Predsjednica vijeća
Mira Kovačić

Dokument je elektronički potpisan:
Mira Kovačić

Vrijeme potpisivanja:
11-08-2023
13:19:57



DN:
C=HR
O=VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE
2.5.4.97=#0C1156415448522D3133363133333630303638
OU=Signature
S=Kovačić
G=Mira
CN=Mira Kovačić

Broj zapisa: **9-3085a-ab93f**

Kontrolni broj: **0b1c0-e374d-dff0c**

Ovaj dokument je u digitalnom obliku elektronički potpisan sljedećim certifikatom:
CN=Mira Kovačić, O=VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE, C=HR

Vjerodostojnost dokumenta možete provjeriti na sljedećoj web adresi:

<https://usluge.pravosudje.hr/provjera-vjerodostojnosti-dokumenta/>



unosom gore navedenog broja zapisa i kontrolnog broja dokumenta.

Provjeru možete napraviti i skeniranjem QR koda. Sustav će u oba slučaja prikazati izvornik ovog dokumenta.

Ukoliko je ovaj dokument identičan prikazanom izvorniku u digitalnom obliku, **Visoki upravni sud Republike Hrvatske** potvrđuje vjerodostojnost dokumenta.