

| | | |
|-------------------------|------------|-------------|
| Primljeno: | 20-05-2024 | |
| Klasifikacijska oznaka: | P-193/23 | |
| Ustrojstvena jedinica: | | |
| Uredbeni broj: | Prilozi: | Vrijednost: |
| 8472-2024-12 | | |



REPUBLIKA HRVATSKA
VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE
ZAGREB
Frankopanska 16

Poslovni broj: UsII-66/2024-6

U IME REPUBLIKE HRVATSKE

PRESUDA

Visoki upravni sud Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom od sudaca toga suda Blanše Turić predsjednice vijeća, Borisa Markovića i mr. sc. Mirjane Juričić, članica vijeća uz sudsku savjetnicu Tajanu Šimunović, zapisničarku, u upravnom sporu tužitelja Damira Poljak ^{OIB: _____} protiv tuženika Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa, Zagreb, Ulica kneza Mislava 11, radi sukoba interesa, na sjednici vijeća održanoj 25. travnja 2024.

presudio je

- I. Odbija se tužbeni zahtjev za poništenje odluke Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa, klasa: P-193/2023, urbroj: 711-02-01/05-2024-08 od 12. veljače 2024.
- II. Odbija se zahtjev tužitelja za naknadu troškova upravnog spora.

Obrazloženje

1. Oспораваном одлуком туženika тоčком I. изреке утврђено је, да је обвезник Дамир Полјак, опćински начелник Опćине Бедња и равнатељ Опće болнице Вараџдин, доношењем одлуке о издавању гласила Опćине Бедња у свибњу 2021. на трошак прорачуна Опćине Бедња, у којем је на насловној страници писало: "Ово је будућност Опćине Бедња коју ћемо остварити у слjedeће четри године", док је на 3 страници истог гласила приказана његова фотографија с истакнутим обилежјима изборне кандидатуре на локалним изборима, поћинио повреду чланка 7. точакa б) и с) Закона о спрјечавању сукоба интереса ("Народне новине", 26/11., 12/12., 126/12., 58/13., 57/15. и 98/19. – даље: ЗССИ/11.). Тоčком II. изреке за повреду ЗССИ-а/11., описану под тоčком I. изреке обвезнику се изриче санкција из чланка 42. ставка 1. тоčke 2. ЗССИ-а/11., обуставом исплате дијела нето мјесечне плаће у укупном износу од 3.000,00 еура, а извршит ће се у 6 једнаких узастопних мјесечних obroка, сваки у појединачном износу од 500,00 еура.
2. Против озаћане одлуке туženika, туžitelj је поднио тузбу због погрешно и непотпуно утврђеног чинјеничног стања, погрешне примјене материјалног права, те повреде правила поступка. У битноме истиче да је туženик оспораваном одлуком повриједио одредбе чланка 30. и 47. Закона о опćем управном поступку („Народне новине“, 47/09., 110/21.- даље ЗУП) будући да није утврдио све чинјенице и околности које су битне за рјешавање предметне управе ствари, а нити му је дана могућност да

se izjasni o svim činjenicama, okolnostima i pravnim pitanjima važnim za rješavanje upravne stvari. Ističe da nakon što je pozvan da se očituje na obavijest tuženika od 17. listopada 2023., nije saslušan, nisu mu dostavljeni svi dokazi (prijava i dokazi uz istu), a niti mu je dana mogućnost da se izjasni o istima. Navodi da je neuka stranka, pa smatra da je tuženik povrijedio i načelo pomoći stranke iz članka 7.ZUP-a. Smatra da je osporavana odluka tuženika donesena na temelju pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja. Navodi da je točno da je presudom Općinskog suda u Varaždinu, poslovni broj: Pp-465/2022 od 4. travnja 2022. proglašen krivim za prekršaj iz članka 37. stavka 3. Zakona o financiranju političkih aktivnosti, izborne promidžbe i referendumu. Poziva se na svoj iskaz u kojem je naveo slijedeće...“ Točna je činjenica da je tijekom mjeseca svibnja 2021. u Bednji izdano glasilo Općine Bednja broj 1 godina 1. svibnja 2021. u kojem je na naslovnoj stranici „Ovo je budućnost općine Bednja koju ćemo ostvariti u slijedeće četiri godine“, dok je na 3 stranici istog glasila prikazana njegova fotografija, ali ističe da to po njemu nije bila promidžba za kandidaturu, jer se isključivo referirao na proteklo razdoblje...“ dakle, nije se radilo o promidžbi za kandidaturu za načelnika Općine, već se odnosilo na postignuća ostvarena u prethodnom razdoblju. Osim toga, navedene novine tiskale su se i prije tužiteljevog mandata kako bi se građani upoznali s radnom Općine. Smatra kako u osporavanoj odluci nije vidljivo na koji način je tužitelj ostvario ili dobio pravo da time krši načelo jednakosti, budući da je i drugim osobama, bez obzira jesu li kandidati na izborima, poduzetnicima itd., dana mogućnost objave vijesti, događanja i sl. u navedenom glasilu, te nije jasno na koji način je tužitelj zloupotrijebio prava i o kojim se to posebnim pravima radi, a što je nužno da bi se osporavana odluka mogla ispitati. Ističe da nije svoj privatni interes pretpostavio ili koristio protivno zaštiti javnog interesa, odnosno zloupotrijebio posebna prava dužnosnika koja proizlaze ili su potrebna za obavljanje dužnosti. Zabranjena djelovanja dužnosnika moraju se tumačiti u okviru opće odredbe kojom je definiran sukob interesa, što znači da takvim postupanjem mora doći do sukoba javnog i privatnog interesa, a koje stajalište je izrazio i ovaj Sud u presudi, Zpa-32/2010-4 od 19. siječnja 2011. Nadalje navodi da u konkretnom slučaju nije utvrđeno da je tužitelj svojim postupanjem ostvario bilo kakvu imovinsku ili neimovinsku korist. Nadalje smatra da je donošenjem osporavane odluke povrijeđeno „načelo ne bis in idem“ koje je zajamčeno člankom 31. stavkom 2. Ustava Republike Hrvatske, i člankom 4. Protokola br. 7. uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljenih sloboda. Tužitelj smatra kako obrazloženje tuženika u odnosu na navedenu povredu nije točno, budući da se navedeno načelo primjenjuje i u upravnom postupku, a što je vidljivo iz prakse Europskog suda za ljudska prava (Milošević protiv Hrvatske).

Pojašnjava da je odredbom članka 4. Protokola 7. zabranjeno uzastopno vođenje dvaju postupaka u slučaju kada je odluka u prvom postupku već postala pravomoćna u trenutku pokretanja drugog postupka. Smatra da je cilj navedene odredbe spriječiti da osoba bude nepravedno dva puta kažnjena za isto djelo. Navodi da je Europski sud za ljudska prava na temelju „kriterija Engel“ (Engel i drugi protiv Nizozemske, 8. lipnja 1976., serija A br. 22.), presudio da je prekršajni postupak kaznene prirode u smislu članka 4. Protokola br. 7. Navodi kako je Europski sud i u presudi A i B protiv Norveške utvrdio uvjete koji moraju biti ispunjeni da bi upravni, prekršajni i kazneni postupak bili dovoljno povezani u naravi i kao takvi u skladu sa zabranom dvostrukog suđenja, odnosno kažnjavanja.

Tužitelj napominje da je prekršajno osuđen 2022., te da mu je izrečena novčana kazna koju tuženik prilikom donošenja odluke nije uzeo u obzir, što je bio dužan učiniti, pa ukupnost sankcija nije razmjerna djelu. Također ističe da je svrha prekršajnog postupka i postupak koji je vodio tuženik novčano kažnjavanje tužitelja, dakle, radi se o istoj svrsi, pa je samim time i upravni postupak bio kaznene prirode u smislu članka 7. Protokola br. 7. Zaključno ističe da je opisanim postupanjem pretrpio nerazmjernu štetu, pa iz naprijed navedenih razloga predlaže ovom Sudu da poništi odluku tuženika, te da mu se nadoknade troškovi upravnog spora.

3. Tuženik u odgovoru na tužbu osporava tužbu i tužbeni zahtjev, te ponavlja navode iz obrazloženja osporavane odluke, da je opisanim postupanjem tužitelj kao općinski načelnik javna sredstva, o čijem je raspolaganju ovlašten odlučivati samo u javnom interesu, iskoristio upravo i jedino za vlastitu promidžbu, odnosno vlastite privatne interese. Predlaže da se odbije tužbeni zahtjev i zahtjev za naknadu troškova upravnog spora.

4. U skladu s odredbom članka 6. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine”, 20/10., 143/12., 152/14., 94/16., 29/17. i 110/21. – dalje: ZUS) odgovor tuženika dostavljen je tužitelju, no tužitelj se na navode tuženika nije očitovao.

5. Prije svega valja istaknuti da je tuženik u obrazloženju osporavane odluke primijenio pogrešan zakon, budući da je primijenio ZSSI/11., a postupak je započeo na temelju prijave 7. kolovoza 2023., podnesene u vrijeme važenja Zakona o sprječavanju sukoba interesa („Narodne novine”, 143/21. – dalje: ZSSI/21) koji je na snazi od 25. prosinca 2021. Istovjetno je odlučeno i u presudi, poslovni broj: UsII-108/23-5 od 28. rujna 2023.

6. S obzirom da je postupak započeo na temelju prijave 7. kolovoza 2023., to je tuženik u konkretnom slučaju trebao primijeniti odredbe ZSSI/21. Međutim, navedeno ne utječe na zakonitost osporavane odluke, budući da je odredba članka 7. točke b) i c) ZSSI/11., istovjetna odredbi članak 7. stavka 1. točaka b) i c) ZSSI/21. Naime, prema odredbi članka 7. stavka 1. ZSSI/21, obveznicima Zakona zabranjeno je: b) ostvariti ili dobiti pravo ako se krši načelo jednakosti pred Zakonom i c) zlouporabiti posebna prava obveznika koja proizlaze ili su potrebna za obavljanje dužnosti.

7. Nadalje, za povredu iz članka 7. točke b) i c) ZSSI/11., obvezniku se može izreći i obustava dijela neto mjesečne plaće, a prema odredbi članka 44. stavka 1. ZSSI/11., sankciju obustave isplate dijela neto mjesečne plaće Povjerenstvo izriče u iznosu od 2.000,00 do 4.000,00 kuna, vodeći računa o težini i posljedicama povrede zakona. Nadalje, prema odredbi članka 48. stavka 1. točke 2. ZSSI/21, za povredu odredbe članka 7. (zabranjeno djelovanje obveznika) obvezniku se može izreći i novčana sankcija, a prema članku 50. ZSSI/21, Povjerenstvo kaznu izriče u iznosu od 4.000,00 do 40.000,00 kuna vodeći računa o težini i posljedicama povrede Zakona.

8. Odredbom članka 41. stavka 1. ZSSI/21, propisano je da Povjerenstvo može pokrenuti postupak po službenoj dužnosti i povodom vjerodostojne i osnovane prijave o mogućnoj povredi tog Zakona. Podnositelju prijave iz stavka 1. ovoga članka jamči se zaštita anonimnosti.

9. Iz podataka spisa predmeta proizlazi da je tuženik 7. kolovoza 2023. na temelju prijave otvorilo predmet protiv tužitelja općinskog načelnika Općine Bednja i ravnatelja Općinske bolnice Varaždin, u kojoj se, u bitnome navodi da je obveznik u prekršajnom postupku kažnjen zbog prekršaja iz članka 87. stavka 3. Zakona o

financiranju političkih aktivnosti, izborne promidžbe i referendumu ("Narodne novine", 29/19. i 98/19.).

10. Prema odredbi članka 42. stavka 1. ZSSI/21, kada Povjerenstvo utvrdi da su ispunjene pretpostavke za pokretanje postupka iz članka 41. stavka 1. tog Zakona, dužno je obavijestiti obveznika o postojanju pretpostavki za pokretanje postupka, kao i o činjeničnim utvrđenjima, te zatražiti njegovo očitovanje.

11. Prije svega se navodi kako tuženik pravilno ističe da se podnositelju prijave o mogućnoj povredi ZSSI/21, jamči zaštita anonimnosti, slijedom čega ne postoji obveza da se obveznicima dostavlja prijava podnositelja. Iz podataka spisa predmeta proizlazi da je tuženik tužitelja o postojanju pretpostavki za pokretanje postupka, kao i o činjeničnim utvrđenjima, sukladno članku 42. stavka 1. ZSSI/21 obavijestio dopisom od 17. listopada 2023., te se tužitelj na navedenu obavijest očitovao dopisom 23. studenoga 2023.

12. Iz podataka spisa predmeta i obrazloženja osporavane odluke, proizlazi da je tuženik radi utvrđivanja činjenica odlučnih za rješavanje predmetne stvari, pribavio presudu Općinskog suda u Varaždinu, Stalne službe u Ivancu, poslovni broj: SS31 Pp-465/2024-4 od 4. travnja 2022. Iz navedene presude proizlazi da je tužitelj utvrđen krivim, jer je tijekom mjeseca svibnja 2021. u Bednji kao izborni sudionik i kandidat na izborima za općinskog načelnika Općine Bednja u svojstvu aktualnog općinskog načelnika i na trošak općinskog proračuna, u svrhu svoje izborne promidžbe izdao glasilo Općine Bednja br. 1, godina 1, svibnja 2021. u kojem je na naslovnom stranici pisalo: "Ovo je budućnost Općine Bednja koju ćemo ostvariti u sljedeće četiri godine", dok je na 3 stranici istog glasila prikazana njegova fotografija s istaknutim obilježjima izborne kandidature na lokalnoj razini, dakle, kao kandidat za potrebe izborne promidžbe koristio sredstva proračuna jedinice lokalne samouprave koja kao izborni dužnosnik lokalne i područne (regionalne) samouprave, koristi u obavljanju svoje dužnosti, čime je počinio prekršaj iz članka 37. stavka 3. Zakona o financiranju političkih aktivnosti, izborne promidžbe i referendumu u vezi s člankom 87. stavkom 1. točkom 22. istog Zakona, kažnjivo po članku 87. stavku 3. istog Zakona, radi čega mu je primjenom članka 37. Prekršajnog zakona izrečena novčana kazna.

13. Polazeći od činjenice da je tužitelj u svojstvu općinskog načelnika Općine Bednja donio odluku o izdavanju glasila Općine Bednja u svibnju 2021. na trošak proračuna Općine Bednja, te sadržaja navedenog glasila, proizlazi osnovanim zaključak tuženika da je tužitelj javna sredstva o čijem je raspolaganju ovlašten odlučivati samo u javnom interesu iskoristio za vlastitu promidžbu i osobni probitak, odnosno vlastite interese. Takvim postupanjem tužitelj je osiguravajući za sebe određenu korist u privatnom smislu, a pri tome koristeći javna sredstva Općine Bednja ostvario pravo i korist koja drugim sudionicima na lokalnim izborima nije bila omogućena. Navedenim opisanim postupanjem, i prema ocjeni ovoga Suda, tužitelj je povrijedio odredbu članka 7. stavka 1. točke b) i c) ZSSI/21, zbog čega mu je i pravilno izrečena sankcija u rasponu koji je propisan navedenim Zakonom.

14. Slijedom svega navedenog, ovaj Sud u cijelosti prihvaća razloge koje je tuženik naveo u osporavanoj odluci, zbog čega se prigovori tužitelja u pogledu pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja ne mogu ocijeniti osnovanima.

15. Nadalje, ovaj Sud ne nalazi osnovanim prigovor tužitelja, kojeg ponavlja i u tužbi, da je tuženik donošenjem osporavane odluke povrijedio „načelo ne bis in idem“. Tuženik je na navedeni prigovor tužitelja iscrpno odgovorio u odluci i u

odgovoru na tužbu tužitelja, koje obrazloženje kao pravilno prihvaća i ovaj Sud. S tim u vezi Sud ponavlja da su prekršajni i upravni postupci odvojeni postupci, jer se u prekršajnom postupku sukladno Zakonu o financiranju političkih aktivnosti, izborne promidžbe i referendumima, utvrđuje zakonitost provedbe izbora, i s tim u vezi povezana zakonitost financiranja izborne promidžbe, dok se sukladno odredbama ZSSI/21 utvrđuje zabranjeno ponašanje dužnosnika, koji su se u svom profesionalnom radu obnašanja javnih dužnosti, u konkretnom slučaju obnašanja dužnosti općinskog načelnika, dužni pridržavati odredbi ZSSI/21.

16. Slijedom svega navedenog proizlazi da se osporavana odluka tuženika ne može ocijeniti nezakonitom, a navodi tužitelja istovjetni navodima žalbe osnovanim i od utjecaja na drugačije rješenje predmetne upravne stvari.

17. S obzirom na sve navedeno, trebalo je temeljem članka 57. stavka 1. ZUS-a odlučiti kao u izreci.

18. Tužitelju koji ne uspije u sporu ne pripada pravo na naknadu troškova upravnog spora temeljem odredbe članak 79. stavka 4. ZUS-a.

U Zagrebu, 25. travnja 2024.

Predsjednica vijeća
Blanša Turić

Dokument je elektronički potpisan:
Blanša Turić

Vrijeme potpisivanja:
13-05-2024
13:36:08

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

Broj zapisa: **9-30867-2aff**

Kontrolni broj: **076ce-b8083-97bba**

Ovaj dokument je u digitalnom obliku elektronički potpisan sljedećim certifikatom:
CN=Blanša Turić, 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.**