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

Poslovni broj: Usž-2780/2023-2

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 sutkinja toga suda, Eveline Čolović Tomić, predsjednice vijeća, Senke Orlić-Zaninović i Arme Vagner Popović, članica vijeća te više sudske savjetnice Ane Matacin, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Zlatka Pinjuha iz [redacted], kojeg zastupa opunomoćenik Hrvoje Petrović, odvjetnik u Zagrebu, Budmanijeva 5, protiv tuženika Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa, Zagreb, Ulica kneza Mislava 11/3, povodom žalbe tužitelja protiv presude Upravnog suda u Osijeku, poslovni broj: 1 Us I-8/2023-13 od 6. srpnja 2023., na sjednici vijeća održanoj 16. travnja 2024.

p r e s u d i o j e

I. Odbija se žalba tužitelja i potvrđuje presuda Upravnog suda u Osijeku, poslovni broj: 1 Us I-8/2023-13 od 6. srpnja 2023.
II. Odbija se zahtjev tužitelja za naknadu troškova žalbenog postupka.

Obrazloženje

1. Osporenom presudom prvostupanjskog upravnog suda odbija se tužbeni zahtjev za poništavanje odluke tuženika, broj: 711-I-2188-P-154-20/22-05-19 od 9. rujna 2022. te se odbija zahtjev tužitelja za naknadu troškova upravnog spora.
2. Osporenom odlukom tuženika, točkom I. izreke, utvrđeno je da je izvršavanjem refundacije novčanog iznosa iz općinskog proračuna za izgradnju električne mreže sinu, refundacijom troškova izgradnje pristupne ceste u Grabovcu sinu, isplatom jednokratne pomoći u slučaju poplava, požara i drugih teških socijalnih stanja sebi i sinovima, isplatom stipendija sinovima, subvencioniranjem stambenih kredita sebi i sinovima te dodjelom financijskih potpora udrugama "HNK Grabovac" i "Vatrogasna zajednica Općine Čeminac", u kojima je dužnosnik predsjednik, a njegov sin tajnik udruge, dužnosnik Zlatko Pinjuh, općinski načelnik Općine Čeminac do 27. lipnja 2022., zloupotrijebio posebna prava dužnosnika i time počinio povredu članka 7. točke c) Zakona o sprječavanju sukoba interesa ("Narodne novine", broj 26/11., 12/12., 126/12., 48/13., 57/15. i 98/19., dalje: ZSSI). Točkom II. izreke pobijane odluke, za opisanu povredu, dužnosniku je izrečena sankcija iz članka 42. stavka 1. podstavka 2. ZSSI-a, obustava isplate dijela neto mjesečne plaće u ukupnom iznosu od 40.000,00 kn, koja će trajati 10 mjeseci i izvršit će se u 10 jednakih uzastopnih mjesečnih obroka, svaki u pojedinačnom iznosu od 4.000,00 kn.
3. Tužitelj je protiv osporene presude izjavio žalbu iz svih zakonom dopuštenih razloga. Ističe da se presuda temelji na netočno i nepravilno utvrđenom činjeničnom

stanju, sadrži niz povreda materijalnog prava te bitnih povreda postupka, slijedom čega je nepravilna i nezakonita u cijelosti. U žalbenim razlozima, u bitnom, navodi da je osporeno rješenje doneseno zbog njegove pasivnosti u postupku pred tuženikom, a ne zato što je on „kriv". S tim u vezi, smatra da on nije imao obvezu sudjelovati u postupku pred tuženikom te da niti jedna jedina odredba ZSSI-a ne propisuje dužnost bilo kojeg dužnosnika da sudjeluje u postupku pred tuženikom, bez obzira na to kako je postupak pokrenut (na zahtjev ili po službenoj dužnosti); da niti jedna odredba ZSSI-a ili bilo kojeg drugog primjenjivog zakona ne propisuje da bi dužnosnik koji je bio stranka postupka pred tuženikom, ali u tom postupku nije aktivno sudjelovao, na bilo koji način uslijed takvog neaktivnog sudjelovanja u postupku pred tuženikom izgubio pravo podnošenja pravnih lijekova i dokaza protiv odluke tuženika. Nadalje, navodi da je tuženik osporeno rješenje utemeljio na Zapisniku Ministarstva financija, koji je donesen tijekom proračunskog nadzora Općine Čeminac, kao jedinom izvoru saznanja. Ističe da Sud kao razlog ne uzimanja u obzir svih dokaza i argumenata koje je tužitelj podnio ili predložio tijekom spora opravdava time što tužitelj nije sudjelovao u postupku pred tuženikom koji je prethodio upravnom sporu. Mišljenja je da sud čini apsolutno bitne povrede te pogrešno primjenjuje pravo, s obzirom da ne uzima u obzir da upravo tuženik, ima zakonsku dužnost pravilno i potpuno utvrditi činjenično stanje, dok s druge strane tužitelj nema dužnost sudjelovati u postupku koji se vodi protiv njega te se ima pravo pouzdati u to da će jedno državno tijelo postupiti pravilno i zakonito; jednako tako tužitelj ima svako pravo u sudskom postupku preispitivati odluku tuženika, što podrazumijeva pravo dokazivanja činjenica u svojem punom opsegu. Smatra da sud, uzimajući si za pravo tumačiti pasivnost tužitelja kao odugovlačenje postupka, oduzima tužitelju ustavno pravo zajamčeno člankom 29. Ustava Republike Hrvatske, te izravno postupa protivno članku 2. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine", broj 20/10., 143/12., 152/14., 94/16., 29/17., 110/21., dalje: ZUS) i članku 6. stavku 1. ZUS-a, zatim članku 20. stavku 1. ZUS-a, članku 33. stavku 2. ZUS-a, članku 33. stavku 3. ZUS-a. Mišljenja je da su sud i tuženik svoje odluke donijeli na dokaznoj razini vjerojatnosti i spekulacije. Ističe da je tijekom spora ukazivao da je za svaku pojedinu radnju podnio dokaze i argumente koji jasno dokazuju kako svaka od tih pojedinih radnji za koje ga se tereti ne predstavlja zlouporabu prava i povredu članka 7. t. c) ZSSI-a. Navodi da osporenim rješenjem tuženika i prvostupanjskom presudom nije objašnjeno čime je to tužitelj postupio na način da privatni interes stavlja iznad javnog, da je u njegovom postupanju privatni interes utjecao na njegovu nepristranost; da nije postupao časno, pošteno, savjesno, odgovorno i nepristrano čuvajući vlastitu vjerodostojnost i dostojanstvo. Smatra da je tuženik propustio ocijeniti jesu li svi navedeni događaji u konkretnom slučaju doveli do povrede i bi li u usporedivim situacijama, u kojima bi netko drugi bio načelnik, isto dovelo do drugačijeg rezultata ili postupanja. Slijedom svega navedenog, predlaže da Visoki upravni sud preinači pobijanu presudu prvostupanjskog suda te sam riješi ovaj spor na način da poništi osporeno rješenje tuženika, bez vraćanja na ponovni postupak, podredno da ukine pobijanu presudu te vrati predmet na ponovni postupak prvostupanjskom tijelu ili sudu, sve uz naknadu troška tužitelju. Potražuje trošak žalbenog postupka u sveukupnom iznosu od 877,22 €.

4. Tuženik, u odgovoru na žalbu, osporava žalbene navode u cijelosti, smatrajući pobijanu presudu pravilnom i zakonitom, kako u pogledu utvrđenih činjenica, tako i u pogledu primjene materijalnog prava i pravila sudskog postupka. Ističe da je prvostupanjski sud u svojoj presudi ispravno zaključio da je tužitelj tijekom cijelog postupka pred tuženikom bio pasivan iz razloga potrebe za odugovlačenjem postupka.

a što nije osporio ni sam tužitelj, već je, štoviše, u žalbi naveo kako nije poduzimao radnje očekujući da će tuženik donijeti zakonitu i pravilnu odluku bez njegovog sudjelovanja. Smatra da je takvo shvaćanje opasno za rad nezavisnih institucija budući da se od tužitelja, koji je i sam stranka u navedenom postupku, otklanja bilo kakva odgovornost i obveza sudjelovanja u postupku. Ukazuje na to da je predmet protiv tužitelja otvoren povodom neanonimne prijave te da je po prijavi tuženik krenuo u fazu prikupljanja podataka prvenstveno od Općine Čeminac, a ne drugih tijela koja u žalbi spominje tužitelj, iz razloga što odgovore na sva postavljena pitanja, a koji bi eventualno upućivali na obrazlaganje povreda za koje se u prijavi tereti tužitelj, može dati upravo općina nad čijim radom je obavljen financijski nadzor. Nadalje, navodi da se Općina Čeminac oglušila na zaprimljene dopise, a da je Općina, samim time i tužitelj, imao razdoblje od 13. listopada 2020., kada im je pristigao prvi dopis tuženika, pa sve do 29. listopada 2021., kada je donesena Odluka o pokretanju, za očitovanje na navedene činjenice. Pritom, ističe kako niti nakon proteka tog roka tužitelju nije onemogućeno da obrazloži odnosno ospori zaključke tuženika budući da je u točki II. Odluke o pokretanju postupka pozvan u roku od 15 dana dostaviti svoje očitovanje na razloge pokretanja kao i sve ostale navode u Odluci. S obzirom na navedeno, smatra da je upravo tužitelj tijekom cijelog postupka onemogućavao tuženika da dođe do drugih saznanja osim onih navedenih u Zapisniku Ministarstva financija, a budući da Općini Čeminac nije naredio dostavu podataka kao i da se sam niti u jednom trenutku nije odlučio očitovati na upite tuženika. Navodi da se protiv tužitelja pred tuženikom vodio predmet 1)-2/17 u kojem je također kontinuirano izbjegavao komunikaciju s tuženikom unatoč činjenici da ga je na istu, kao načelnika Općine Čeminac, obvezivala odredba članka 39. stavka 5. ZSSI-a. Nadalje, navodi da iz dokumentacije dostavljene uz prijavu jasno proizlazi da je postupanjem tužitelja došlo do povrede članka 7. c) ZSSI-a. Stoga je tuženiku preostalo jedino utvrđivati činjenice temeljem podataka spisa, a iznošenje novih činjenica tijekom upravnog spora predstavlja maliciozno postupanje tužitelja. Tuženik nadalje, kao u odgovoru na tužbu, detaljno navodi pojedine povrede utvrđene osporenom odlukom tuženika i zaključuje da se tužitelj, naime, mogao izuzeti, deklarirati i delegirati iz navedenih postupaka isplata proračunskih sredstava, odnosno, u istima nije mogao ni na koji način sudjelovati. Slijedom navedenoga, tuženik predlaže odbiti žalbu kao neosnovanu i potvrditi prvostupanjsku presudu.

5. Žalba nije osnovana.

6. Ispitujući osporenu presudu u granicama razloga navedenih u žalbi, sukladno odredbi članka 73. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine", broj 20/10., 143/12., 152/14., 29/17. i 110/21., dalje: ZUS), ovaj Sud nalazi da je prvostupanjski upravni sud pravilno postupio kada je odbio tužbeni zahtjev tužitelja te da time nije povrijedio zakon na njegovu štetu.

7. Naime, prema odredbi članka 66. stavka 1. ZUS-a, protiv presude upravnog suda stranke mogu podnijeti žalbu zbog bitne povrede pravila sudskog postupka, pogrešno ili nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja u sporu i pogrešne primjene materijalnog prava.

8. Sud nalazi da se osporena presuda prvostupanjskog upravnog suda ne može ocijeniti nezakonitom niti po jednoj osnovi propisanoj citiranom zakonskom odredbom iz razloga na koje tužitelj upire u žalbi. To stoga jer bitna povreda pravila sudskog postupka postoji kada upravni sud u tijeku spora nije primijenio ili je nepravilno primijenio odredbe ZUS-a a to je utjecalo na donošenje zakonite i pravilne presude

(članak 66. stavak 2.), o čemu se ovdje ne radi, jer je, prema podacima sveza spisa, postupak po tužbi tužitelja proveden sukladno odredbama ZUS-a.

9. Kod toga, Sud nalazi potrebnim dodatno istaknuti da se obveza obrazlaganja presude ne može shvatiti kao zahtjev za detaljnim odgovorom na svaki navod, već opseg obrazlaganja odluke ovisi o prirodi iste te se utvrđuje prema okolnostima konkretnog slučaja i prirodi stvari, s tim da u obrazloženju moraju biti navedeni relevantni razlozi na kojima je donesena odluka utemeljena. Tom uvjetu je ovdje udovoljeno, jer je u osporenoj presudi prvostupanjski sud, upravo imajući u vidu okolnosti konkretnog slučaja i prirodu ove stvari, naveo pravno odlučne razloge kojima se rukovodio ocjenjujući zakonitom odluku tuženika, a iz kojih razloga posljedično proizlazi neosnovanost tužbenih prigovora na kojima tužitelj inzistira i u žalbi.

10. Nadalje, ovaj Sud nalazi da je prvostupanjski upravni sud osporenu presudu utemeljio na činjenicama i dokazima koji su u postupku pravilno i u potpunosti utvrđeni, nakon čega je, pravilnom primjenom mjerodavnog materijalnog prava na koje se izrijekom pozvao, osnovano zaključio da je tužitelj, kao dužnosnik, počinio povredu odredbe članka 7. točke c) ZSSI-a, a prema kojoj je dužnosnicima zabranjeno zlouporabiti posebna prava dužnosnika koja proizlaze ili su potrebna za obavljanje dužnosti.

11. Sukladno odredbi članka 1. stavka 2. ZSSI-a, svrha ovog Zakona je sprječavanje sukoba interesa u obnašanju javnih dužnosti, sprječavanje privatnih utjecaja na donošenje odluka u obnašanju javnih dužnosti, jačanje integriteta, objektivnosti, nepristranosti i transparentnosti u obnašanju javnih dužnosti te jačanje povjerenja građana u tijela javne vlasti.

12. Sukladno odredbi članka 2. stavka 1. ZSSI-a, u obnašanju javne dužnosti dužnosnici ne smiju svoj privatni interes stavljati iznad javnog interesa.

13. Odredbom članka 2. stavka 2. ZSSI-a propisano je da sukob interesa postoji kada su privatni interesi dužnosnika u suprotnosti s javnim interesom, a posebice 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 da privatni interes dužnosnika može utjecati na njegovu nepristranost u obavljanju javne dužnosti.

14. Odredbama članka 5. 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. Dužnosnici su osobno odgovorni za svoje djelovanje u obnašanju javnih dužnosti na koje su imenovani, odnosno izabrani prema tijelu ili građanima koji su ih imenovali ili izabrali. 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. Građani imaju pravo biti upoznati s ponašanjem dužnosnika kao javnih osoba, a koje su u vezi s obnašanjem njihove dužnosti.

15. Nadalje, nije pravno odlučna tvrdnja tužitelja da nije bio dužan sudjelovati u predmetnom postupku po pozivu tuženika na očitovanje, jer, i po ocjeni ovoga Suda, temeljem članka 39. stavka 3. ZSSI-a, tužitelj, kao dužnosnik, ima ne samo pravo, nego i obvezu očitovati se na traženje tuženika o ponašanju dužnosnika prilikom obnašanja javne dužnosti koje može imati za posljedicu utvrđenje povrede odredaba ZSSI-a te time i izricanje propisanih sankcija, što su sve pravno relevantnim razlozima obrazložili i tuženik i prvostupanjski sud.

16. Dakle, u konkretnom slučaju radi se o novčanim isplatama iz proračunskih sredstava Općine Čeminac, čiji je tužitelj načelnik, na račun tužitelja i članova njegovih obitelji, u kakvim situacijama su dužnosnici, primjenom mjerodavnih odredbi ZSSI-a, obvezni primijeniti poseban oprez i izuzeti se, delegirati i obvezno deklarirati svoju povezanost javnosti, a što prema dokazima koji prileže u spisu tužitelj nije učinio. Isto tako, tužitelj tijekom postupka pred tuženikom i pred prvostupanjskim upravnim sudom nije dostavio dokaze iz kojih bi proizlazilo da povredama koje mu se stavljaju na teret nije došlo do sukoba interesa u smislu ZSSI-a. S obzirom da su izostali bilo kakvi dokazi u tom smjeru, i prema ocjeni ovog Suda, prvostupanjski sud je pravilno ocijenio da se ovdje radi o postupanju koje ima obilježja zlouporabe posebnih prava dužnosnika, a što tužitelja čini odgovornim za povredu članka 7. točke c.) ZSSI-a.

17. Kako, dakle, iz dokaza pribavljenih u postupku proizlazi da je osporena presuda donesena temeljem pravilno i potpuno utvrđenog činjeničnog stanja te pravilnom primjenom mjerodavnog materijalnog i postupovnog prava, a koji zaključak nije doveden u sumnju ni žalbenim navodima tužitelja, to ovaj Sud nije našao osnove za usvajanje žalbe.

18. Na kraju, Sud nalazi neosnovanim i zahtjev za naknadu troškova žalbenog dijela predmetnog upravnog spora, jer tužitelj nije uspio sa žalbom u ovom sporu pa mu, sukladno članku 79. stavku 4. ZUS-a, ne pripada pravo na naknadu tog troška, radi čega je navedeni zahtjev valjalo odbiti.

19. Trebalo je stoga, temeljem odredbe članka 74. stavka 1. i članka 79. stavka 6. ZUS-a, odlučiti kao u izreci ove presude.

U Zagrebu, 16. travnja 2024.

Predsjednica vijeća
Evelina Čolović Tomić

Dokument je elektronički potpisan:
Evelina Čolović Tomić

Vrijeme potpisivanja:
05-09-2024 15:07:27

DN:
C=HR
O=VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE
2.5.4.97=#0C115641544852 2D313336313333363030363 8
OU=Signature
S=Čolović Tomić
G=Evelina
CN=Evelina Čolović Tomić

Broj zapisa: **9-30869-ca257**

Kontrolni broj: **05db8-6a9cf-10aa5**

Ovaj dokument je u digitalnom obliku elektronički potpisan sljedećim certifikatom:
CN=Evelina Čolović Tomić, 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.