

Upravni sud u Rijeci

UDK 347.998.85(497.5 Rijeka)(094.8)

RAD DRŽAVNOG SLUŽBENIKA IZVAN REDOVNOGA RADNOG VREMENA; ŠTO SE RJEŠAVA PO SLOBODNOJ OCJENI; SUKOB INTERESA U SLUŽBI

Čl. 33/1. Zakona o državnim službenicima, NN 92/05, 140/05, 142/06, 77/07, 107/07, 27/08, 34/11, 49/11 (ZDS)

Čl. 1. Zakona o sprječavanju sukoba interesa u obnašanju javnih dužnosti, NN 163/03, 94/04, 48/05, 141/06, 60/08, 38/09, 92/10, 26/11 (ZSSI)

Tužitelju mr. sc. R. O. iz R. prvostupanjskim rješenjem Ministarstva kulture od 17. listopada 2011. donesenim u ponovnom postupku nije odobreno obavljanje poslova ili pružanje usluga pravnoj ili fizičkoj osobi izvan redovitoga radnog vremena u Ministarstvu kulture. Prvostupanjsko tijelo donijelo je odluku na utvrđenju da je tužitelj prokurist trgovačkog društva A. d.o.o. iz S., zbog čega može doći do sukoba interesa između državne službe i poduzetničke djelatnosti, i to zbog potrebe obavljanja nadzora nad djelatnošću tvrtke A. d.o.o. od konzervatorskih odjela. Protiv toga rješenja tužitelj je podnio žalbu, koju je tuženik (Odbor za državnu službu) odbio rješenjem od 2. siječnja 2012.

Tužitelj osporava zakonitost tuženikove odluke, za koju tvrdi da nije trebala biti donesena na temelju slobodne ocjene te upozorava da se tuženik nije osvrnuo na tužiteljeve argumente navedene u žalbi. Ističe da tuženik zanemaruje postojanje zakonske definicije sukoba interesa pozivom na odredbu čl. 1. ZSSI. Navodi da u okviru svoga radnog mjesta nema nadzornih ovlasti. Predlaže da Sud poništi tuženikovu odluku kao i prvostupanjsko rješenje, da mu izda traženo odobrenje za rad te da naloži tuženiku naknadu troškova spora.

Zahtjev nije osnovan.

Čl. 33/1. ZDS propisuje pet kumulativnih pretpostavki koje trebaju biti ispunjene da bi državni službenik mogao obavljati dodatni posao, a postojanje tih pretpostavki utvrđuje čelnik državnog tijela odobrenjem. Formulacija te odredbe podrazumijeva pravo službenika da obavlja dodatni posao, stoga je u ovom upravnom postupku bilo potrebno utvrditi je li ispunjeno pet kumulativnih pretpostavki za izdavanje odobrenja, što ne podliježe odlučivanju čelnika državnog tijela po slobodnoj (diskrecijskoj) ocjeni.

Nesporno je da Ministarstvo kulture obavlja nadzor nad djelatnošću tvrtke A., pa u ovom slučaju nisu bile kumulativno ispunjene sve pretpostavke propisane čl. 33/1. ZDS. Tužitelj pogrešno smatra da se u pogledu definiranja sukoba interesa odredbe ZSSI primjenjuju i na državne službenike, jer oni nisu obveznici primjene čl. 2. toga zakona. Utvrđeno je da je tuženik propustio utvrditi da prvostupanjsko tijelo nije u cijelosti postupilo po uputi iz obrazloženja rješenja, da se nije osvrnuo na sve žalbene navode (čl. 120/3. ZUP, NN 47/09) te da nisu utvrđene sve činjenice potrebne za ispunjavanje pretpostavki propisane čl. 33/1. ZDS (samo za jednu – nadzorne ovlasti).

Tuženikova odluka zasnovana je na zakonu, ali djelomice zbog drugih razloga od onih navedenih u odluci.

Presuda od 12. rujna 2012.

OBNOVE UPRAVNOG POSTUPKA NEMA BEZ KONAČNOG UPRAVNOG AKTA; PRIMJER KOMUNALNOG DOPRINOSA

Čl. 123/1. i čl. 128/1. t. 3. Zakona o općem upravnom postupku, NN 47/09 (ZUP)

Točkom 1. izreke zaključka Jedinostvenoga upravnog odjela Općine L. od 20. lipnja 2011. po službenoj dužnosti dopuštena je obnova postupka utvrđivanja komunalnog doprinosa zainteresiranoj osobi H. d.o.o. iz Z., za izgradnju autoceste, a rješenjem tog tijela od 7. listopada 2011. donesenim u obnovljenom postupku utvrđuje se obveza plaćanja komunalnog doprinosa u iznosu od 19.530.703,20 kune. Zaključak i rješenje Općine L. doneseni su u obnovi postupka u kojem je Ministarstvo graditeljstva i prostornog uređenja donijelo rješenje od 18. svibnja 2011. kojim je oglasilo

ništavim rješenje Općine L. od 2. rujna 2009. Tuženik je rješenjem od 9. veljače 2012. oglasio ništavim rješenje Općine L. i odbio zahtjev Općine L. za naknadu troškova.

Tužitelj osporava zakonitost tuženikove odluke i tvrdi da tuženik olako i preširoko tumači odredbu čl. 128/1. t. 3. ZUP-a, jer je oglašeno ništavim rješenje koje je pravno i stvarno ovršivo. Navodi da upravni postupak u kojem je ništavim oglasio rješenje tužitelja od 2. rujna 2009. nije dovršen. Osporava obrazloženje tuženikove odluke u dijelu koji se odnosi na druge razloge pravne nemogućnosti izvršenja rješenja kao i dio odluke koji se odnosi na troškove spora. Predlaže Sudu da poništi osporeno rješenje tuženika, da obveže tužitelja na naknadu troškova spora te predlaže određivanje odgovnog učinka tužbe.

Zahtjev nije osnovan.

Kako u predmetnoj stvari nije postojalo rješenje iz čl. 123. ZUP-a, nije ni postajao pravni temelj za odlučivanje o obnovi postupka. Tuženik je pravilno utvrdio da je izvršenje rješenja tužitelja od 7. listopada 2011. pravno nemoguće, stoga je njegova odluka zakonita. Sud napominje da protivnost temeljnim načelima pravnog poretka sama po sebi nije razlog pravne nemogućnosti izvršenja rješenja (samostalna pretpostavka prema prijašnjem ZUP-u, NN 53/91, 103/96), stoga je tuženik bio dužan posebno utvrditi je li riječ o pretpostavci za ništavost rješenja ili povredi zakona koja ne podliježe ništavosti.

Tuženikova odluka zasnovana je na zakonu, ali djelomice zbog drugih razloga od onih navedenih u odluci. Kako je spor riješen presudom, tužiteljjev prijedlog za određivanje odgovnog učinka tužbe valjalo je odbiti kao bespredmetan.

Presuda od 19. rujna 2012.

ZASTARA IZVRŠENJA RJEŠENJA GRAĐEVINSKE INSPEKCIJE

Čl. 135. Zakona o općem upravnom postupku, NN 47/09, i čl. 271/7. Zakona o općem upravnom postupku, NN 53/91, 103/96 (ZUP)

Čl. 99. Zakona o gradnji, NN 52/99, 75/99, 117/01, 47/039 (ZG-99);
čl. 200. Zakon o gradnji, NN, 175/03, 100/04 (ZG-03)

Tužiteljima F. B. i B. B. iz M. prvostupanjskim zaključkom o dozvoli izvršenja Ministarstva zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva,

Uprave za inspekcijske poslove, Sektora nadzora građevinske inspekcije, Odjela inspekcijskog nadzora, Područne jedinice u R. od 2. svibnja 2011. utvrđeno je da je rješenje višeg građevinskog inspektora od 10. ožujka 2006. postalo izvršno 20. ožujka 2006. Tužiteljima je rješenjem višeg građevinskog inspektora naloženo da u roku od 15 dana od dana primitka rješenja uklone dijelove stambene građevine koja je izgrađena protivno građevinskoj dozvoli – rješenju za građenje od 24. travnja 1987. Rješenjem koje je postalo izvršno 20. ožujka 2006. određeno je izvršenje rješenja uklanjanjem predmetne građevine na primjeren način.

Protiv navedenog zaključka tužitelji su podnijeli žalbu, koja je rješenjem drugostupanjskog tijela od 26. listopada 2011. odbijena kao neosnovana.

Tužitelji osporavaju zakonitost tuženikove odluke. Navode da se izvršenje prekršajne sankcije ne može provesti nakon proteka roka od tri godine, jer je rješenje višeg građevinskog inspektora doneseno prije više od pet godina. Smatraju da je riječ o zastari upravnog akta na temelju kojeg se može donijeti zaključak o dozvoli izvršenja. Pozivom na odredbu čl. 173. ZG smatraju da je uklanjanje dijela objekta sankcija te da bi uklanjanje dovelo do ugrožavanja stabilnosti kuće i štetnih imisija. Pozivom na odredbe Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (NN, Međunarodni ugovori 18/97, 6/99, 8/99) i Ustava Republike Hrvatske (NN 56/90, 135/97, 113/00, 28/01, 76/10) navode da je povrijeđen institut privatnog vlasništva. Tužitelji tvrde da čl. 325. Zakona o prostornom uređenju i gradnji ne omogućuje primjenu čl. 173. ZG, pa je bilo potrebno pokrenuti novi postupak. Zahtjev nije osnovan.

Čl. 135. ZUP (NN 47/09) i čl. 271/7. prijašnjeg ZUP-a (NN 53/91, 103/96), kao generalni zakon temeljem kojeg je donesen zaključak o dozvoli izvršenja, propisuje da se nakon proteka roka od pet godina od dana kada je rješenje postalo izvršno rješenje ne može izvršiti. Čl. 99. ZG-99 kao specijalni zakon temeljem kojeg je doneseno inspekcijsko rješenje propisuje da se nakon isteka roka od deset godina od dana kada je rješenje postalo konačno ono ne može izvršiti. Inspekcijsko rješenje postalo je konačno 20. ožujka 2006., a zaključak o dozvoli izvršenja donesen je 2. svibnja 2012., pa stoga nije protekao rok od deset godina od dana kada je rješenje postalo konačno.

Neosnovani su prigovori tužitelja glede pogrešne primjene materijalnog prava, jer je čl. 200. ZG-03 propisano da će se postupci pokrenuti po odredbama ZG-99 dovršiti po odredbama toga zakona, a inspekcijsko rješenje je doneseno pozivom na odredbe toga zakona.

Presuda od 10. srpnja 2012.

RAZMJERNOST PRI OGRANIČENJU PRAVA VLASNIŠTVA; PRIMJER ODUZIMANJA ORUŽJA

Čl. 16. Ustava Republike Hrvatske, NN, 56/90, 135/97, 8/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10

Čl. 22. st. 3. Zakona o oružju, NN, 63/07, 146/08 (ZO)

Tužitelju A. Z. iz P. prvostupanjskim rješenjem Ministarstva unutarnjih poslova, Policijske uprave p.g., Policijske postaje Č., broj 511-09-28-13-UP/I-177/2011.DS od 8. rujna 2011., oduzima se puška s kombiniranim cijevima marke K., kalibra 16/7 x 65 mm R, bez tvorničkog broja i bez prava na naknadu. Kako se puški ne može dokazati podrijetlo jer su uništeni tvornički brojevi, takvo oružje ne može biti u prometu (čl. 22/3. ZO).

Protiv tog rješenja tužitelj je podnio žalbu, koju je tuženik rješenjem od 31. siječnja 2012. odbio.

Tužitelj osporava zakonitost tuženikove odluke te navodi da nije riječ o oružju nepoznatog podrijetla, već o oružju koje je u vlasništvu tužitelja od 1981. Do uništenja tvorničkog broja na oružju dolazi od strane počinitelja kaznenog djela teške krađe (počinitelj je pronađen i osuđen, a oružje vraćeno), stoga tužitelj smatra da je neprihvatljivo oduzimanje oružja bez prava na naknadu. Tužitelj podneskom od 26. srpnja 2012. dodatno navodi da je ta puška 29. svibnja 2012. bila označena serijskim brojem te prilaže fotografiju puške.

Zahtjev je osnovan.

Nesporno je vlasništvo tužitelja nad predmetnom puškom, stoga ne može biti riječ o oružju kojem se ne može dokazati podrijetlo. Nesporna je i činjenica da je u vrijeme kada ju je tužitelj kupio puška bila obilježena tvorničkim brojem te je za nju izdan važeći oružani list. Isto tako među strankama nije sporno da je puška bila otuđena počinjenjem kaznenog djela teške krađe te da je poslije vraćena tužitelju. Sporno je jesu li u predmetnom postupku bile ispunjene pretpostavke za primjenu odredbe čl. 22/3. ZO.

Sud je ocijenio da u predmetnom slučaju nije bila ispunjena nijedna pretpostavka za oduzimanje oružja bez prava na naknadu te je utvrdio da su prvostupanjsko i drugostupanjsko tijelo u upravnom postupku pogrešno primijenili tu odredbu. Uzevši u obzir čl. 48/1. i čl. 16. Ustava, Sud ne prihvaća stav tuženika jer je tumačenje ustavnih odredbi i odredbi čl. 22/3. ZO očito protivno načelu razmjernosti u ograničavanju ustavnih prava. Tvrdnja tuženika da ukucavanje tvorničkog broja nije moguće u Hrvat-

skoj dodatni je argument u prilog nerazmjernosti u ograničavanju građana u ostvarivanju njihova prava vlasništva. Sukladno navedenom, tužitelj je uspio sa svojim tužbenim zahtjevom. Sud sam rješava stvar i poništava prvostupanjsko i drugostupanjsko rješenje tuženika te priznaje tužitelju troškove ovog spora.

Protiv ove presude dopuštena je žalba Visokom upravnom sudu Republike Hrvatske. Budući da žalba nije podnesena, presuda je postala pravomoćna.

Presuda od 12. rujna 2012.

STATUS STRANKE (ZAINTERESIRANE OSOBE) U UPRAVNOM POSTUPKU; TROŠKOVI POSTUPKA U PREDMETIMA IZVLAŠTENJA

Čl. 117/1. i 117/3., čl. 49. Zakona o općem upravnom postupku, NN 53/91, 103/96 (ZUP)

Čl. 27. Zakona o izvlaštenju, NN 9/94, 35/94, 112/00, 114/01, 76/06 (ZI)

Točkom 1. izreke prvostupanjskog rješenja Ureda državne uprave u I. županiji, Službe za imovinskopravne poslove, Ispostave R. od 16. veljače 2011., zainteresiranim osobama M. D. i D. D. odbijen je zahtjev za određivanje naknade za ekspropirano zemljište površine 3.985 m². Točkom 2. izreke određeno je da svaka stranka snosi svoje troškove pozivom na odredbu čl. 117/1. i 117/3. ZUP.

Općina Ž. podnijela je žalbu protiv prvostupanjskog rješenja osporivši t. 2. izreke. Tužitelj traži da tuženik naloži zainteresiranim osobama da joj nadoknade troškove postupka. Tuženik je rješenjem od 25. listopada 2011. odbio žalbu tužitelja, kao i žalbu zainteresiranih osoba temeljem utvrđenja da tužitelj nije imao položaj stranke u upravnom postupku.

Tužitelj osporava zakonitost tuženikove odluke i tvrdi da je imao položaj stranke u upravnom postupku. Zainteresirane osobe u odgovoru na tužbu osporavaju tužbene navode u pogledu tužiteljevog položaja stranke kao i u pogledu njegova prava na naknadu troškova te potražuju troškove upravnog spora.

Zahtjev nije osnovan.

U sporu među strankama sporne su dvije stvari: je li tužitelj u upravnom postupku imao položaj stranke te ako jest, pripada li mu pravo na nakna-

du troškova postupka na teret zainteresiranih osoba. Utvrđeno je da je tužitelj u predmetnom upravnom postupku imao položaj stranke (zainteresirane osobe). Iako je tužitelj bio stranka, nema pravne osnove po kojoj bi naknada njegovih troškova teretila zainteresirane osobe. Temeljem čl. 27. ZI troškove postupka izvlaštenja snosi korisnik izvlaštenja, a to u ovom postupku nisu zainteresirane osobe. Nesporno je da u vrijeme donošenja prvostupanjskog rješenja, korisnik eksproprijacije više nije postojao.

Tuženikova odluka zasnovana je na zakonu, ali djelomice zbog drugih razloga od onih navedenih u odluci. Kako su zainteresirane osobe uspjele u sporu, sud je naložio tužitelju naknadu troškova upravnog spora.

Presuda od 5. rujna 2012.

PROPUŠTANJE JAVNOPRAVNOG TIJELA DA OD STRANKE ZATRAŽI POTREBNO DODATNO IZJAŠNJENJE; PRIMJER PRIVREMENOG BORAVKA STRANCA

Čl. 56. t. 1. i 4. Zakona o strancima, NN 79/07, 36/09, 130/11 (ZS)

Čl. 73. Zakona o općem upravnom postupku, NN 47/09 (ZUP)

Tužiteljici F. J. iz P. (državljanica Republike Srbije) prvostupanjskim rješenjem Ministarstva unutarnjih poslova Republike Hrvatske, Policijske uprave i., Sektora upravnih, inspeksijskih i poslova civilne zaštite od 9. studenoga 2011., odbijen je zahtjev za izdavanje odobrenja za prvi privremeni boravak u Republici Hrvatskoj radi spajanja obitelji.

Protiv toga rješenja tužiteljica je podnijela žalbu, koju je tuženik rješenjem od 19. siječnja 2012. odbio kao neosnovanu. Obje su odluke zasnovane na utvrđenju da se tužiteljica ne može smatrati članom uže obitelji svoga brata D. V. (hrvatskog državljanina) te da nije utvrđeno postojanje posebnih osobnih ili humanitarnih razloga za spajanje s obitelji.

Tužiteljica osporava zakonitost tuženikove odluke te tvrdi da u Srbiji i Crnoj Gori nema nikoga od obitelji, da njezina braća, sestre i majka godinama žive u RH kao hrvatski državljani. Navodi da se nema kamo vratiti jer nema svoje obitelji (bračna zajednica je prestala postojati) te stoga želi spajanje s obitelji kako bi zajedničkim životom, osim zadovoljenja osobnih razloga, imala osiguran smještaj i financijska sredstva za život, kao i nje govala bi majku i skrbila se za nju. Predlaže da se poništi drugostupanjsko rješenje tuženika te da se predmet vrati tuženiku na ponovni postupak.

Kako je tužiteljica smatrala da se spajanje s bratom odnosi i na spajanje s majkom (jer žive na istoj adresi), smatra da ju je prvostupanjsko tijelo trebalo upoznati na zapisnik s činjenicom spajanja obitelji s bratom i majkom kao što je navedeno u zahtjevu.

Tuženik, u odgovoru na tužbu, navodi da je u vrijeme drugostupanjskog postupka brakorazvodna parnica bila u tijeku, da nije osnovan navod da je majka osoba starije životne dobi i da joj potrebnu njegu i skrb mogu pružiti i druga djeca u RH. Ističe da je tužiteljica u predmetnom zahtjevu zahtijevala spajanje obitelji s bratom, a ne s majkom. Stoga nisu pronađeni posebni osobni razlozi za spajanje obitelji s bratom jer je tužiteljica bila u braku, a niti su postojali ozbiljni humanitarni razlozi za spajanje jer tužiteljica nije starije životne dobi i nije bolesna.

Zahtjev je osnovan.

Sud je utvrdio procesnu nezakonitost jer tuženik nije otklonio nedostatke u zahtjevu tužiteljice, a iz toga nije jasno u odnosu prema kojoj je osobi zatraženo spajanje obitelji. Utvrđeno je da je tužiteljica u zahtjevu kao osobu na temelju čijeg statusa u RH traži odobrenje navela svoga brata, dok je razlog podnošenja zahtjeva spajanje s majkom i braćom koja žive u P. Kako je tužiteljica zbog iste adrese prebivališta smatrala da se spajanje s bratom odnosi i na spajanje s majkom, utvrđeno je da iz spisa upravnog postupka nije razvidno je li tužiteljica bila pozvana da se izričito izjasni s obzirom na nejasne navode (čl. 73. ZUP-a).

Predmet je vraćen tuženiku na ponovni postupak. Sud ističe da je u nastavku postupka potrebno otkloniti dvojbu oko člana obitelji s kojim je tužiteljica zatražila spajanje obitelji u zahtjevu, a potom sukladno utvrđenom činjeničnom stanju i važećim odredbama ZS utvrditi može li se tužiteljici odobriti privremeni boravak temeljem čl. 56. t. 1. i 4. ZS. Prilikom ocjene o postojanju osobnih razloga, tuženik treba uzeti u obzir presudu Općinskog suda u P. kojom je razveden brak kao i postojanje eventualnih humanitarnih razloga.

Presuda od 10. rujna 2012.

Ana Đanić*

* Ana Đanić, asistentica na Katedri za upravno pravo Pravnog fakulteta Sveučilišta J. J. Strossmayera u Osijeku (assistant at the Chair of Administrative Law, Faculty of Law, University of Osijek, Croatia, e-mail: adjanic@pravos.hr)