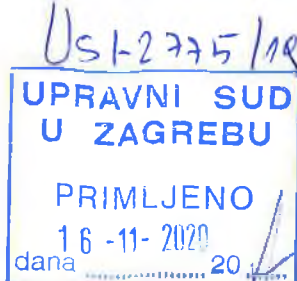




REPUBLIKA HRVATSKA
VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE
Z A G R E B
Frankopanska 16



REPUBLIKA HRVATSKA
507 - DRŽAVNO IZBORNO POVJERENSTVO
REPUBLIKE HRVATSKE

Primljeno: 19-11-2020	
Klasifikacija: UP/I-013-08/19-09/01	Brojna jedinica: 507
Uredni broj: 437-20-2	Vrij.:

Poslovni broj: Usž-5213/19-2

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 sudaca toga suda Senke Orlić-Zaninović, predsjednice vijeća, Eveline Čolović Tomić i Marine Kosović Marković, članica vijeća, te sudske savjetnice Alme Beganović, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Socijaldemokratske partije Hrvatske-SDP, Zagreb, Iblerov trg 9, protiv rješenja tuženika Državnog izbornog povjerenstva Republike Hrvatske, Zagreb, Visoka 15, radi nadzora financiranja izborne promidžbe, odlučujući o žalbi tužitelja protiv presude Upravnog suda u Zagrebu, poslovni broj: UsI-2775/19-5 od 24. listopada 2019., na sjednici vijeća održanoj 11. rujna 2020.

presudio je

Odbija se žalba tužitelja i potvrđuje presuda Upravnog suda u Zagrebu, poslovni broj: UsI-2775/19-5 od 24. listopada 2019.

Obrazloženje

Osporenom presudom prvostupanjskog upravnog suda odbija se tužbeni zahtjev tužitelja za poništavanje odluke tuženika, klasa: UP/I-013-08/19-09/01, urbroj: 507-03/02-19-1 od 1. kolovoza 2019., kojim se tužitelju, predlagatelju kandidacijske liste na izborima članova u Europski parlament iz Republike Hrvatske, izriče administrativna sankcija gubitka naknade troškova izborne promidžbe u iznosu od 86.000,00 kn (točka I. izreke), te se određuje da će se ova odluka objaviti na mrežnoj stranici tuženika (točka II. izreke).

Tužitelj je protiv osporene presude izjavio žalbu, kojom zakonitost iste pobija u cijelosti zbog bitne povrede pravila sudskog postupka, pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja u sporu te pogrešne primjene materijalnog prava. Bitnu povredu nalazi u tome što je presuda donesena bez održavanja rasprave, pri čemu se prvostupanjski sud pozvao na članak 36. stavak 4. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, broj 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. i 29/17.), uz obrazloženje da tužitelj osporava samo primjenu prava, činjenice su nesporne, a stranke u tužbi ili odgovoru na tužbu izričito ne zahtijevaju održavanje rasprave. Navedeno nije točno, jer pravno relevantne činjenice za odlučivanje o ovom sporu nisu nesporne, jer ih je tužitelj u tužbi osporio, zbog čega smatra da je donošenje presude bez provođenja rasprave počinjena povreda pravila sudskog postupka koja je utjecala na donošenje zakonite i pravilne presude. Osvrće se na podnesak tuženika od 27. rujna 2019., u kojem je tuženik iznio niz novih navoda te predložio niz činjenica i novih dokaza kojima bi se te činjenice trebale utvrditi, a koji podnesak je otpremljen tužitelju 10. listopada 2019., a nakon toga je donesena presuda od 24. listopada 2019., ne čekajući očitovanje tužitelja, čime je povrijeđeno načelo izjašnjavanja stranke. Također, tužitelj je u svojoj tužbi iznio čitav niz

činjenica, ali i pravnih shvaćanja vezanih uz pobijanu odluku tuženika, na koje je prvostupanjski sud propustio odgovoriti, pa s tim u vezi upućuje na povredu odredbe članka 5. i članka 60. stavka 4. Zakona o upravnim sporovima, pri čemu ukazuje na niz odluka Ustavnog suda u kojima je istaknuta neprihvatljivost takve prakse u radu upravnih sudova. Pogrešno i nepotpuno utvrđeno činjenično stanje nalazi u tome što prvostupanjski sud nije uzeo u obzir da je zastupnik Gordan Maras poruke na prijenosnom računalu isticao i prije 10. travnja 2019., kao i poslije 26. travnja 2019., a to čini i danas nizom izrijekom istaknutih poruka, koje tužitelj nastavno citira, zaključujući kako su svi ti napisi uključivali politički stav i mišljenje zastupnika Gordana Marasa o pojedinim važnim društvenim temama, a ne pozivu da se za njega glasa. Zastupnik je na prijenosnom računalu doista istaknuo poruku „Biraj Marasa za EU parlament“, no ista je uklonjena po upozorenju tuženika, što sud propušta utvrditi i adekvatno vrednovati. Pogrešnu primjenu materijalnog prava tužitelj nalazi u tome što je tuženik odredbu članka 37. stavka 4. Zakona o financiranju političkih aktivnosti, izborne promidžbe i referendumu („Narodne novine“, broj 29/19.-dalje u tekstu: Zakon o financiranju), primijenio automatski-mehanički na način da je utvrdio kako se prostorije Hrvatskoga sabora (uključujući i prostoriju u kojoj se održavaju sjednice Hrvatskoga sabora) smatraju uredskim prostorijama državnih tijela. Naime, isto se ne može odnositi na Sabornicu, odnosno prostoriju u kojoj se održavaju sjednice Hrvatskoga sabora, već se takvim uredskim prostorijama eventualno može smatrati pojedini ured u Hrvatskom saboru (primjerice predsjednika Sabora i sl.). U predmetnom slučaju ne radi se o postupanju službenika niti o radnjama u tom službeniku dodijeljenom uredu, već o radnjama izabranog državnog dužnosnika – zastupnika u Hrvatskom saboru – u prostoriji Hrvatskoga sabora određenoj za provođenje plenarne sjednice – Sabornici. Nastavno, tužitelj detaljno obrazlaže zbog čega Hrvatski sabor ne smije biti sveden na kategoriju „uredske prostorije“, zaključujući kako je time što je utvrdio da se Sabornica, odnosno prostorija u kojoj se održavaju sjednice Hrvatskoga sabora ima smatrati „uredskim prostorijama“, tuženik pogrešno primijenio materijalno pravo, odnosno odredbu članka 37. stavka 4. Zakona o financiranju, ujedno povrijedivši i odredbe članka 3., 38., 72. i 76. Ustava Republike Hrvatske. Navodi da se u predmetnom slučaju, izrečena administrativna sankcija i postupak u kojem je donijeta, temeljem Engel kriterija Europskog suda za ljudska prava (Engel i dr. protiv Nizozemske, presuda 5100/71 i dr., od 8. lipnja 1976.), ima smatrati istovrsnom kaznenoj sankciji i kaznenom postupku te se na nju moraju primijeniti isti ustavnopravni kriteriji koji bi se primijenili da se radi o kaznenom progonu, a na koji navod se prvostupanjski sud u osporenoj presudi ne očituje. Kako je jedna od pretpostavki kažnjivosti za pravnu osobu u kaznenom pravu protupravna radnja odgovorne osobe, a kako za izraženo mišljenje u Hrvatskom saboru, temeljem članka 76. stavka 2. Ustava, postoji imunitet neodgovornosti, to mutatis mutandis ne može postojati niti odgovornost tužitelja, kao političke stranke, koje je zastupnik Gordan Maras član i kao predlagatelja liste na kojoj je on bio kandidat, za izraženo mišljenje u Hrvatskom saboru koje je dovelo do izricanja administrativne sankcije pa je i iz ovog razloga osporena presuda nezakonita i neustavna. Nastavno upire na Poslovnik Hrvatskoga sabora, kojim se konkretno uređuju svi aspekti rada Hrvatskoga sabora, a koji, pored ostalog, sadrži odredbe u odnosu na održavanje reda i stegovne mjere na sjednicama Hrvatskog sabora, dodajući kako je, postupajući u skladu s odredbama Poslovnika, predsjedavajući Hrvatskoga sabora 11. travnja 2019., sukladno mišljenju tuženika, izrekao opomene (sankcionirao) zastupnika Gordana Marasa zbog spornih poruka na prijenosnom računalu. U predmetnom slučaju tuženik je u potpunosti zanemario činjenicu postojanja Poslovnika i donio odluku koju tužitelj pobija u ovom postupku, dodajući da se niti na taj navod iz tužbe prvostupanjski sud nije očitovao. Slijedom svega iznesenog, tužitelj predlaže da ovaj Sud usvoji žalbu te

osporenu presudu ukine i predmet vrati prvostupanjskom sudu na ponovni postupak, s jasnom uputom o provođenju svih postupovnih radnji potrebnih za donošenje zakonite odluke u predmetnoj pravnoj stvari.

Tuženik, u odgovoru na žalbu, smatra žalbene navode neosnovanim. Prvenstveno ističe da je prvostupanjski sud zakonito riješio predmetni spor bez održavanja rasprave te da je osporenu presudu obrazložio sukladno članku 60. stavku 4. Zakona o upravnim sporovima. U vezi žalbenih navoda glede pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja, tuženik napominje da je izborna promidžba na izborima članova u Europski parlament započela 10. travnja 2019. te je završila 24. svibnja 2019., stoga, poruke koje je Gordan Maras, kandidat pod rednim brojem 7. na kandidacijskoj listi tužitelja na navedenim izborima, koji je ujedno i zastupnik u Hrvatskome saboru, isticao na svom prijenosnom računalu za vrijeme održavanja sjednice Hrvatskoga sabora prije 10. travnja 2019., nisu obuhvaćene odlukom tuženika, iz razloga što u tom trenutku niti tužitelj niti kandidat još nisu bili potvrđeni od strane tuženika za sudionike izbora u smislu članka 18. Zakona o izboru članova u Europski parlament iz Republike Hrvatske („Narodne novine“, broj 92/10., 23/13. i 143/13.), iz kojeg razloga se na navedene subjekte nije odnosila zabrana iz članka 37. stavka 4. Zakona o financiranju. Također, pobijanom odlukom nisu obuhvaćene niti poruke koje je imenovani kandidat objavljivao na svom prijenosnom računalu nakon 26. travnja 2019., a na koju okolnost upućuje tužitelj u žalbi, slijedom čega je prvostupanjski sud pravilno postupio kada u osporenoj presudi nije uzeo u obzir gore navedene poruke kandidata, jer iste nisu bile predmetom odlučivanja u odluci tuženika, dok je u dijelu kojim je utvrđeno postupanje imenovanog kandidata suprotno zabrani iz članka 37. stavka 4. Zakona o financiranju, prvostupanjski sud dao valjano obrazloženje. Nadalje, tuženik ističe da je prvostupanjski sud u pobijanoj presudi pravilno primijenio materijalno pravo, konkretno, odredbe članka 37. stavka 4. i članka 63. stavka 2. Zakona o financiranju, pritom zauzevši pravno shvaćanje da je Sabornica uredska prostorija u smislu službene prostorije u kojoj se odvija rad saborskih zastupnika i koja se kao i ostale službene prostorije treba koristiti u zakonom dopuštene svrhe, te utvrđujući da je u konkretnom slučaju ta prostorija korištena suprotno zakonu. Također je prvostupanjski sud u osporenoj presudi pravilno naveo da odlukom tuženika nisu povrijeđena sloboda govora saborskih zastupnika, s obzirom da sloboda govora o točkama koje su predmet rasprave u Hrvatskome saboru i isticanje izbornih poruka u Saboru nisu istoznačni pojmovi. Prvostupanjski sud je odgovorio i na navode tužitelja istaknute u vezi Poslovnika Hrvatskoga sabora, pravilno ocijenivši da je tuženik u odnosu na nadzor predmetne izborne promidžbe političkih stranaka i kandidata postupao u skladu sa svojim zakonskim nadležnostima i ovlaštenjima, a koja nisu u vezi s primjenom Poslovnika Hrvatskoga sabora, primjena kojeg se odnosi na način rada Hrvatskoga sabora i izabranih zastupnika koji sudjeluju u tom radu. Slijedom svega navedenog, tuženik predlaže ovom Sudu odbiti žalbu tužitelja kao neosnovanu.

Žalba nije osnovana.

Ispitujući osporenu presudu u granicama razloga navedenih u žalbi, ovaj Sud nalazi da je prvostupanjski upravni sud pravilno postupio kada je odbio tužbeni zahtjev tužitelja, pri čemu je za svoju odluku naveo valjane, argumentirano obrazložene razloge, utemeljene na podacima sveza spisa i pravilnoj primjeni mjerodavnog materijalnog prava.

Naime, prema odredbi članka 66. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima, 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.

Suprotno žalbenim navodima, ovaj 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 Zakona o upravnim sporovima, a to je utjecalo na donošenje zakonite i pravilne presude (članak 66. stavak 2.), čemu ovdje nije udovoljeno, jer je, prema podacima sveza spisa, postupak prije donošenja osporene odluke proveden sukladno odredbama citiranog Zakona, a osporena presuda sadrži sve propisano odredbom članka 60. navedenog Zakona, osobito u pogledu stavka 4. iste odredbe, koji propisuje što sve mora sadržavati obrazloženje presude, pored ostalog, koje je činjenice sud utvrđivao, zašto i kada ih je utvrdio, koje je dokaze izvodio i kako ih je ocijenio te koje je odredbe materijalnog prava primijenio odlučujući u sporu.

Kod toga Sud nalazi potrebnim dodatno istaknuti da se obveza obrazlaganja odluka 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 jasni i argumentirani razlozi na kojima je donesena odluka utemeljena, čemu je ovdje udovoljeno.

Sud ne nalazi povrede Zakona o upravnim sporovima niti u tomu što prvostupanjski upravni sud, nakon što je tužitelju otpremio odgovor na tužbu tuženika, nije čekao tužiteljev odgovor na navedeno tuženikovo očitovanje o njegovoj tužbi. Ovo iz razloga jer je, sukladno članku 32. u vezi članka 34. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima, obveza suda dostaviti tužbu na odgovor tuženiku i zainteresiranim osobama, kako bi sve stranke u predmetnom postupku imale mogućnost izjasniti se o činjeničnim navodima i dokaznim prijedlozima drugih stranaka, a što je ovdje i učinjeno dostavom tužbe tužitelja na odgovor tuženiku, kao stranci u ovom postupku.

Nije osnovan niti prigovor pogrešne primjene odredbe članka 36. točke 4. Zakona o upravnim sporovima, kojom je propisano da sud može presudom riješiti spor bez rasprave ako tužitelj osporava samo primjenu prava, činjenice su nesporne, a stranke u tužbi ili u odgovoru na tužbu izričito ne zahtijevaju održavanje rasprave. Naime, ovaj Sud primjećuje da tužitelj u tužbi nije predložio dokaze kojima bi osporio pravilnost odluke tuženika, već je predložio uvid u osporenu odluku tuženika i, po potrebi, pribavu snimke 11. i 12. sjednice Hrvatskog sabora na kojima se vidi prijeporno računalo zastupnika Gordana Marasa i na njemu istaknute poruke, te uvid u mišljenje Odbora za Ustav, Poslovnik i politički sustav od 11. travnja 2019., klasa: 021-12/19-06/11. S obzirom da svi navedeni dokazi prileže svezu spisa, a imajući na umu da ni tužitelj u tužbi ni tuženik u odgovoru na tužbu nisu izričito zatražili održavanje rasprave, to proizlazi pravilnim utvrđenje prvostupanjskog suda prema kojem činjenice na kojima se temelji osporena presuda nisu sporne, već je sporna samo primjena materijalnog prava, zbog čega, po ocjeni ovoga Suda, time što je predmetni spor riješen bez rasprave nije povrijeđen zakon na štetu tužitelja.

Nadalje, ovaj Sud nalazi da je prvostupanjski upravni sud osporenu presudu utemeljio na dokazima i činjenicama koji su u postupku donošenja pojedinačne odluke javnopravnog tijela, kao i tijekom upravnog spora, pravilno i u potpunosti utvrđeni, nakon čega je osnovano zaključio da je za vrijeme trajanja izborne promidžbe od 10. do 26. travnja 2019. saborski zastupnik Goran Maras, ujedno kandidat na kandidacijskoj listi tužitelja za izbore u Europski parlament, koristio Sabornicu za odašiljanje svojih izbornih poruka putem prijenosnog računala, koje su bile vidljive tijekom trajanja televizijskog prijenosa 11. i 12. redovite sjednice Hrvatskoga sabora, čime je postupao protivno odredbi članka 37. stavka 4. Zakona o financiranju, a što je imalo za posljedicu izricanje administrativne sankcije sukladno članku

63. stavku 2. istog Zakona. Pri tomu je prvostupanjski sud u osporenoj presudi naveo jasne i argumentirano obrazložene razloge kojima se rukovodio ocjenjujući rješenje tuženika zakonitim, a koje prihvaća i ovaj Sud, jer su utemeljeni na podacima sveza spisa i pravilnoj primjeni relevantnih odredaba ovdje mjerodavnog Zakona o financiranju.

Naime, i po ocjeni ovoga Suda, nije pravno odlučno pozivanje tužitelja na Poslovnik Hrvatskoga sabora, jer je pravni temelj za donošenje odluke tuženika i osporene presude isključivo Zakon o financiranju, kojim se, među inim, uređuje način financiranja političkih stranaka, stjecanje i trošenje sredstava te nadzor i revizija, dok Poslovnik uređuje unutarnje ustrojstvo i način rada Hrvatskoga sabora, a što nije i ne može biti predmet ovog postupka.

Nije od utjecaja na donošenje drukčije odluke u ovoj stvari niti pozivanje tužitelja na Engel kriterije Europskog suda za ljudska prava (dalje: ESLJP), jer se u konkretnom slučaju ne radi o istoj činjeničnoj i pravnoj situaciji kakva je s tim u vezi zauzeta u praksi ESLJP-a, koja se odnosi na primjenu načela *ne bis in idem*, a o povredi kojeg načela se ovdje ne radi.

Kako, dakle, tužitelj žalbenim navodima nije doveo u sumnju pravilnost utvrđenog činjeničnog stanja, a niti pravilnost primjene mjerodavnog materijalnog i postupovnog prava, to ovaj Sud nije našao osnove za usvajanje žalbe. Ovo osobito imajući u vidu da tužitelj pravilnost osporene odluke pobija ukazujući na iste činjenice i dokaze na kojima je prvostupanjska presuda utemeljena, ali ih drukčije tumači, dajući u stvari svoje viđenje i ocjenu činjeničnog stanja utvrđenog u postupku te svoju interpretaciju primijenjenog materijalnog i postupovnog prava, što nije od utjecaja na drukčije rješenje ove stvari.

Trebalo je stoga, temeljem odredbe članka 74. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima, žalbu odbiti kao neosnovanu.

U Zagrebu 11. rujna 2020.

Predsjednica vijeća
Senka Orlić-Zaninović, v.r.

Za točnost otpavka – ovlaštenj službenik

Tanja Nemčić

