

ZDRAVKO MODRUŠAN\*

## Izuzeće čelnika tijela u upravnom postupku oduzimanja oružja

### 1. INSTITUT IZUZEĆA

Institut izuzeća službene osobe iznimno je važan upravno postupovni institut. Njegova primjena omogućava nepristranost vođenja upravnog postupka, kao i odlučivanja o upravnim stvarima (Šprajc, 2018:469). Dakle, njime se osigurava objektivnost službene osobe u rješavanju jer se nikad unaprijed ne može predvidjeti moguća zainteresiranost službene osobe o tome kakav će biti ishod rješavanja neke upravne stvari (Stipić, 2021:10).

Odredbom čl. 24. Zakona o općem upravnom postupku<sup>1</sup> (dalje u tekstu: ZUP) detaljno je propisan postupak izuzeća službene osobe u kojem su nabrojani temeljni,<sup>2</sup> odnosno opisani ostali<sup>3</sup> opravdani razlozi za izuzeće službene osobe.

Među temeljnim i ostalim razlozima za izuzeće, postoje određene razlike. Temeljne razloge ZUP nabroja taksativno (sve ih poimence navodi), a ako u nekom predmetu postoji samo jedan od tih temeljnih razloga, službena osoba mora biti izuzeta iz vođenja tog upravnog postupka ili obavljanja pojedine radnje u postupku. Budući da je riječ o svojstvima koja su,

---

\* Zdravko Modrušan, mag. crim., načelnik Sektora za upravne poslove i državljanstvo, Uprava za imigraciju, državljanstvo i upravne poslove, MUP RH.

<sup>1</sup> Zakon o općem upravnom postupku, Narodne novine, br. 47/09. i 110/21.

<sup>2</sup> Čelnik tijela zaključkom će izuzeti službenu osobu od vođenja postupka, odnosno rješavanja o upravnoj stvari ako je službena osoba u toj upravnoj stvari: (1) stranka, suovlaštenik, odnosno suobveznik, svjedok, vještak ili osoba ovlaštena za zastupanje, (2) sa strankom ili osobom ovlaštenom za zastupanje srodnik po krvi u ravnoj liniji, a u pobočnoj liniji do četvrtog stupnja zaključno, bračni drug, životni partner ili srodnik po tazbini do drugog stupnja zaključno, i po prestanku braka ili životnog partnerstva, (3) sa strankom ili osobom ovlaštenom za zastupanje u odnosu skrbnika, posvojitelja ili posvojenika i (4) sudjelovala u prvostupanjskom postupku, od vođenja drugostupanjskog postupka.

<sup>3</sup> Čelnik tijela zaključkom može izuzeti službenu osobu od vođenja postupka, odnosno rješavanja: (1) ako je službena osoba sa strankom ili osobom ovlaštenom za zastupanje stranke u bliskom osobnom odnosu, (2) ako je službena osoba sa strankom u gospodarskom ili drugom poslovnom odnosu, (3) ako službena osoba prema stranci postupa diskriminirajuće i (4) ako se utvrde drugi razlozi koji dovode u sumnju nepristranost službene osobe.

prema općim mjerilima, toliko važan da, u pravilu, samim postojanjem opravdavaju sumnju u nepristranost, nema potrebe da se u konkretnom slučaju ispituje je li zaista dovedena u pitanje nepristranost službene osobe koja vodi postupak ili obavlja određenu radnju. Za razliku od temeljnih razloga, ostale opravdane razloge za izuzeće ZUP ne nabraja taksativno, nego ih općenito opisuje, navodeći da su to svi oni razlozi koji bi službenu osobu mogli dovesti do neobjektivnosti.<sup>4</sup> Ako je u nekom upravnom postupku zatraženo izuzeće službene osobe zbog jednog od ostalih razloga za izuzeće, tada službena osoba ne mora bezuvjetno biti izuzeta od vođenja postupka, nego se, prije nego što je se izuzima, ocjenjuje<sup>5</sup> kakav je taj razlog, tj. može li on utjecati na njezinu nepristranost i objektivnost (Bajt, Ivasić i Komorčec, 1999: 49-50). Naime, ako ne zanemarimo neke specifičnosti postupaka, treba istaknuti da su razlozi za izuzeće u upravnom postupku vrlo slični onima u drugim postupcima<sup>6</sup>, što je logično s obzirom na to da su razlozi, koji utječu na objektivnost, u načelu isti. Kada se odlučuje o izuzeću čelnika prvostupajnskog tijela, po službenoj dužnosti ili na zahtjev stranke, tada čelnik drugostupajnskog tijela odlučuje zaključkom, a ako takvog tijela nema, o izuzeću će odlučiti tijelo koje obavlja nadzor nad tim javnopravnim tijelom (čl. 24. st. 5. ZUP-a). Ako se zaključkom odredi da se službena osoba izuzima od vođenja postupka i rješavanja konkretne upravne stvari u njemu, treba odrediti i koja će službena osoba, umjesto izuzete, rješavati o toj upravnoj stvari, odnosno obavljati poslove u vezi s predmetom u kojem je izuzeće određeno (Ratković i Stipičić, 2023:90).

## 2. TIJEK POSTUPKA

Obveznim prekršajnim nalogom Policijske uprave karlovačke, Policijske postaje Duga Resa, Klasa: 211-07/22-2/35272, Urbroj: 511-05-08-22-1 od 7. 11. 2022. (pravomoćan 16. 11. 2022.), D. M. je proglašen krivim i kažnjen radi počinjenja prekršaja iz čl. 8. st. 1. toč. 1. Zakona o nabavi i posjedovanju oružja građana<sup>7</sup> (dalje u tekstu: ZNPOG), a koji je kažnjiv prema čl. 72. st. 1. toč. 1. istog Zakona te mu je izrečena novčana kazna<sup>8</sup> u iznosu od 123,72 eura.

Naime, odredbom čl. 8. st. 1. toč. 1. ZNPOG-a propisano je da je zabranjeno oružje – oružje i streljivo kategorije A, hladno oružje kojem je osnovna namjena napad ili nanošenje ozljeda i predmeti pogodni za nanošenje ozljeda, kada se nose na javnom mjestu, a način ili okolnosti njihova nošenja upućuju na to da se nose kako bi bili uporabljeni za napad

---

<sup>4</sup> To bi, svakako, mogle biti sve okolnosti koje dovode u sumnju njezinu nepristranost, npr. prijateljstvo ili svađa, odnosno spor sa strankom (Turčić, 2006:62).

<sup>5</sup> Teško dokazivanje pristranosti povlači i teško određivanje koje situacije konkretno označuju povredu pristranosti (Kliček, 2023:7).

<sup>6</sup> Vidi: čl. 32. Zakona o kaznenom postupku, Narodne novine, br. 152/08., 76/09., 80/11., 121/11., 91/12., 143/12., 56/13., 145/13., 152/14., 70/17., 126/19., 130/20. i 80/22. i 36/24., čl. 104. Prekršajnog zakona, Narodne novine, br. 107/07., 39/13., 157/13., 110/15., 70/17., 118/18. i 114/22. i čl. 71. Zakona o parničnom postupku, Narodne novine, br. 53/91., 91/92., 58/93., 112/99., 88/01., 117/03., 88/05, 02/07., 84/08., 123/08., 57/11., 148/11., 25/13., 89/14., 70/19., 80/22., 114/22. i 155/23.

<sup>7</sup> Zakon o nabavi i posjedovanju oružja građana, Narodne novine, br. 94/18., 42/20. i 114/22.

<sup>8</sup> Zanimljivo da navedenim Obveznim prekršajnim nalogom nije izrečena mjera oduzimanja predmeta (oružja – noža) koje je bilo sredstvo počinjenja prekršaja s obzirom na to da odredba čl. 72. st. 2. ZNPOG-a izričito propisuje obvezu oduzimanja oružja i streljiva prilikom počinjenja spomenutog prekršaja.

ili nanošenje ozljeda te oružje kategorija C i D kada se koristi za uznemiravanje, napad i nanošenje ozljeda. Budući da navedeni prekršaj predstavlja zapreku<sup>9</sup> za posjedovanje oružja, Policijska uprava splitsko-dalmatinska, Policijska postaja Sinj je na temelju čl. 77. st. 3. i 46. st. 1. ZNPOG-a te čl. 42. st. 1. ZUP-a donijela 19. 10. 2023. rješenje kojim se D. M.-u odbija zahtjev za produljenje roka važenja oružnog lista te mu se oduzimaju četiri komada oružja i isprave o oružju.

D. M. se 20. 10. 2023. obratio prvostupanjskom tijelu s podneskom kojim traži prekid postupka i, među ostalim, izuzeće čelnika tijela (načelnika policijske postaje), a u kojem navodi da su službenici u prvostupanjskom tijelu u potpunosti ignorirali njegove argumente pa stoga postoji sumnja u njihovo objektivno postupanje te predlaže da rad po predmetu preuzme Ministarstvo unutarnjih poslova u sjedištu (dalje u tekstu: MUP). Nadalje, navodi da je podnio kaznenu prijavu i pritužbu radi nezakonitog rada prilikom donošenja navedenog Obveznog prekršajnog naloga i stoga traži prekid upravnog postupka do okončanja kaznenog postupka i postupka po pritužbi, a također obrazlaže i zašto smatra da je spomenuti nalog nezakonit.

Naime, kad stranka postavlja zahtjev za izuzeće službene osobe, onda u zahtjevu mora navesti okolnosti zbog kojih smatra da postoji neki razlog za izuzeće, a službena osoba za koju je stranka zahtijevala izuzeće, sve do donošenja zaključka ne može o tom zahtjevu vršiti nikakve radnje u postupku, osim onih koje ne trpe odlaganje (Borković, 2002:417). Navedena policijska postaja po zaprimanju zahtjeva za izuzeće čelnika tijela (načelnika postaje) je, sukladno s čl. 24. st. 5. ZUP-a, prosljedila zahtjev na nadležno postupanje MUP-u koji je, rješavajući predmet, donio zaključak, Klasa: 213-01/23-01/3987, Urbroj: 511-01-202-23-3 od 20. 11. 2023., kojim se odbija zahtjev, a protiv njega nije dopuštena žalba.<sup>10</sup>

Naime, MUP u zaključku, među ostalim, obrazlaže da je iz spisa predmeta nedvojbeno razvidno da je podnositelj zahtjeva Obveznim prekršajnim nalogom kažnjen radi počinjenja prekršaja iz čl. 8. st. 1. toč. 1. ZNPOG-a. Nadalje, navodi da je odredbom čl. 11. st. 2. toč. 4. ZNPOG-a propisano da zapreku za posjedovanje oružja predstavlja ako je osoba u Republici Hrvatskoj pravomoćno kažnjena ili je protiv nje pokrenut postupak za prekršaje iz područja oružja ili eksplozivnih tvari, dok je odredbom čl. 157. st. 1. Prekršajnog zakona propisano da (ako istim Zakonom nije drugačije propisano) prekršajni se postupak pokreće izdavanjem prekršajnog naloga i podnošenjem optužnog prijedloga ovlaštenog tužitelja. Također ističe da se navodi podnositelja zahtjeva koji se odnose na opis citiranog prekršaja i krivnju u upravnom postupku ne mogu prihvatiti jer je to predmet posebnog postupka, a D. M. je svoja prava mogao štiti u prekršajnom postupku pred nadležnim sudom.

Stoga MUP u navedenom zaključku završno konstatira da je iz činjenica i okolnosti koje je D. M. iznio u svom zahtjevu za izuzećem, kao i iz spisa predmeta nedvojbeno razvidno da nije ispunjen nijedan od taksativno nabrojanih razloga iz čl. 24. ZUP-a, koji se odnosi na izuzeće čelnika tijela, odnosno nije utvrđen nijedan razlog koji dovodi u sumnju njegovu nepristranost.

<sup>9</sup> Detaljnije o prekršajima koji predstavljaju zapreku vidi u čl. 11. st. 2. toč. 4. ZNPOG-a. Naime, zakonodavac je, kako bi smanjio mogućnost zlouporabe oružja, propisao kategorije kaznenih djela i prekršaja koje predstavljaju zapreku za posjedovanje oružja (Ljubić, 2022:428).

<sup>10</sup> Tako sudska praksa navodi (Upravni sud Us-6827/94 od 16. 2. 1995.) da se upravni spor može voditi protiv konačnog zaključka u upravnom postupku, ali konačnog u smislu da protiv njega ne postoji druga pravna zaštita u upravnom postupku, a to nije slučaj sa zaključkom kojim se odbija zahtjev za izuzeće jer protiv njega je pružena potrebna pravna zaštita u okviru pravnog lijeka protiv rješenja u glavnoj stvari (Turčić, 2006:64).

Ujedno treba spomenuti da to što je podnositelj zahtjeva za izuzećem tražio i promjenu nadležnosti, odnosno da umjesto policijske postaje kao nadležnog tijela predmet riješi MUP, bez obzira na to postoje li razlozi za izuzeće, nije zakonski moguće. Naime, odredbom čl. 15. st. 1. ZUP-a propisano da se stvarna nadležnost javnopravnih tijela određuje zakonom kojim se uređuje pojedino upravno područje, ili određuje nadležnost javnopravnih tijela, dok je odredbom čl. 10. st. 1. ZNPOG-a propisano da je nadležno tijelo policijska uprava, odnosno policijska postaja MUP-a prema mjestu prebivališta stranke, odnosno mjestu boravišta državljanina treće zemlje, odnosno državljanina države članice EGP-a ili Švicarske Konfederacije na privremenom boravku u Republici Hrvatskoj.

## LITERATURA

1. Bajt, J., Ivasić, LJ. i Komorčec, M. (1999). *Upravni postupak i upravni sporovi u primjeni*, Zagreb, Mikema d.o.o.
2. Borković, I. (2002). *Upravno pravo, VII. izmijenjeno i dopunjeno izdanje*, Zagreb, Narodne novine.
3. Kliček, K. (2023). *Nepristranost i nezavisnost arbitara u pravilima privatnog i javnog prava*, Diplomski rad, Zagreb, Sveučilište u Zagrebu, Pravni fakultet.
4. Ljubić, D. (2022). *Preventivne mjere usmjerene sprečavanju počinjenja kaznenih djela u Republici Hrvatskoj prilikom nabave i posjedovanja oružja građana*, Policijska i sigurnost, 31(4/2022.), str. 425–438.
5. Prekršajni zakon, Narodne novine, br. 107/07., 39/13., 157/13., 110/15., 70/17., 118/18. i 114/22.
6. Ratković, T., i Stipić, M. (2023). *Pravni izvori i normativno uređenje nadzora sustava sporta prema ovlastima sportske inspekcije (upravne mjere i prekršajna odgovornost)*, FIP – Financije i pravo, 11(2), str. 45–94.
7. Šprajc, I. (2018). *Institut izuzeća službene osobe u Zakonu o općem upravnom postupku*, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, 55(2), str. 469–496.
8. Stipić, M. (2021). *Novela Zakona o općem upravnom postupku*, FIP – Financije i pravo, 9(2), str. 7–26.
9. Turčić, Z. (2006). *Komentar Zakona o općem upravnom postupku: sa sudskom praksom, oglednim primjerima i abecednim zakonskim kazalom i Zakon o upravnim sporovima: s abecednim zakonskim kazalom*, Zagreb, Organizator.
10. Zakon o kaznenom postupku, Narodne novine, br. 152/08., 76/09., 80/11., 121/11., 91/12., 143/12., 56/13., 145/13., 152/14., 70/17., 126/19., 130/20., 80/22. i 36/24.
11. Zakon o nabavi i posjedovanju oružja građana, Narodne novine, br. 94/18., 42/20. i 114/22.
12. Zakon o općem upravnom postupku, Narodne novine, br. 47/09. i 110/21.
13. Zakon o parničnom postupku, Narodne novine, br. 53/91., 91/92., 58/93., 112/99., 88/01., 117/03., 88/05, 02/07., 84/08., 123/08., 57/11., 148/11., 25/13., 89/14., 70/19., 80/22., 114/22. i 155/23.

Engl.: *Exemption of the Head of the Authority in an Administrative Procedure Regarding the Confiscation of Weapons*