



REPUBLIKA HRVATSKA
UPRAVNI SUD U ZAGREBU
Avenija Dubrovnik 6 i 8

Poslovni broj: UsI-939/15-6

REPUBLIKA HRVATSKA
POVJERENSTVO ZA ODLUČIVANJE
O SUKOBU INTERESA

BROJ: 711-I-152-P-262-13/15-02-3

PRIMLJENO: NEPOSREDNO PREDANO POŠTI

..... dana 13-05-2015 20.....

Omot u privitku. Priloženo 1 Priloga

U IME REPUBLIKE HRVATSKE

PRESUDA

Upravni sud u Zagrebu, po sucu pojedincu toga suda uz
sudjelovanje zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Ivana Kovačića iz Velikog
Trojstva,; protiv tuženika Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa
Republike Hrvatske, Zagreb, Kneza Mutimira 5, radi sukoba interesa, 08. svibnja 2015.,

presud i o j e

Odbija se tužbeni zahtjev za poništavanje odluke Povjerenstva za odlučivanje o
sukobu interesa Republike Hrvatske, BROJ: 711-I-152-P-262-13/15-02-3 od 15. listopada
2014.

Obrazloženje

Osporavanom odlukom tuženika Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa
Republike Hrvatske pod točkom I. izreke utvrđeno je da je istovremenim obnašanjem
dužnosti općinskog načelnika Općine Veliko Trojstvo i članstvom u Upravnom vijeću Opće
bolnice Bjelovar, koja nije utvrđena pravnom osobom od posebnog interesa tužitelj kao
dužnosnik počinio povredu članka 14. stavka 1. Zakona o sprječavanju sukoba interesa, a pod
točkom II. izreke za navedenu povredu tužitelju je izrečena sankcija iz članka 42. stavka 1.
podstavka 2. navedenog Zakona o obustavi isplate dijela neto mjesečne plaće u ukupnom
iznosu od 6.000,00 kn, koja će se izvršiti u tri jednaka mjesečna uzastopna obroka.

Tužitelj u tužbi ističe da sama okolnost da Bjelovarsko-bilogorska županija nije
donijela formalnu odluku kojom Opću bolnicu Bjelovar proglašava i stavlja na popis ustanova
od posebnog interesa za županija ne može ići na štetu tužitelja, jer se radi o formalnom
propustu stručnih službi županije, na čiji rad tužitelj ne može utjecati. Naime, da je Opća
bolnica Bjelovar kao najveća medicinska ustanova u županiji od posebnog interesa za
županiju je notorna činjenica, jer je županija osnivač i upravitelj navedene bolnice, a što
potvrđuje i odluka Vlade Republike Hrvatske koja je, čim je stekla vlasnička i upravljačka
prava nad bolnicom, odmah istu uvrstila na popis ustanova od posebnog državnog interesa.
Dakle, tvrdnja tuženika da očitovanje Bjelovarsko-bilogorske županije nije relevantno, jer
nema prethodne pojedinačne odluke o tome, nije točna, niti na zakonu utemeljena, jer
nedonošenje takve odluke od strane županije nije propust tužitelja, pa posljedice takvog
nedonošenja ne mogu ići njemu na štetu. Tužitelj prigovara i visini izrečene sankcije, jer
smatra da su, u konkretnom slučaju, bile stečene sve zakonske pretpostavke za primjenu
članak 42. stavka 1. podstavka 1. Zakona o sprječavanju sukoba interesa, koji propisuje
izricanje opomene kao jedne od sankcija. Stoga smatra da je tuženik iz utvrđenih činjenica
izveo pogrešne zaključke i pogrešno primijenio materijalno pravo i u odnosu na utvrđenu

povredu iz članka 14. stavka 2. navedenog Zakona i u pogledu primijenjene sankcije iz članka 42. navedenog Zakona.

Predlaže sudu da poništi odluku tuženika i da predmet vrati na ponovno odlučivanje tuženiku s uputom kako postupiti u konkretnom slučaju, a podredno da sud izrekne blažu sankciju, odnosno opomenu.

Tuženik u odgovoru na tužbu navodi da je u provedenom postupku utvrđeno da je tužitelj istovremenim obnašanjem dužnosti općinskog načelnika Općine Veliko Trojstvo i članstvom u Upravnom vijeću Opće bolnice Bjelovar, koja nije utvrđena pravnom osobom od posebnog interesa, počinio povredu iz članka 14. stavka 1. Zakona o sprječavanju sukoba interesa, pa mu je izrečena sankcija iz članka 42. stavka 1. podstavka 2. navedenog Zakona u smislu obustave isplate dijela neto mjesečne plaće u ukupnom iznosu od 6.000,00 kn u tri jednaka uzastopna mjesečna obroka. Tuženik smatra nebitnim činjenicu da je tužitelja članom Upravnog vijeća Opće bolnice Bjelovar imenovala Županijska skupština Bjelovarsko-bilogorske županije rješenjem od 31. svibnja 2010., bez njegova prethodna odobrenja, obzirom da se prema članku 57. Zakona o zdravstvenoj zaštiti od osobe predložene za imenovanje, odnosno imenovane osobe, traži pristanak na imenovanje ili odobrenje imenovanja. Stoga je tužitelj kao dužnosnik sukladno članku 5. stavku 2. Zakona o sprječavanju sukoba interesa osobno odgovoran za svoje djelovanje u obnašanju javne dužnosti na koju je imenovan, te sukladno članku 6. stavku 4. navedenog Zakona bio dužan razriješiti situaciju kojom čini povredu odredaba navedenog Zakona na način da zaštiti javni interes ili izbjegne konkretnu povredu, bez obzira je li se u određenoj situaciji našao vlastitom radnjom ili iskazom volje ili ne. Ovakvo tumačenje već je potvrđeno i u sudskoj praksi upravnih sudova, npr. pravomoćnom presudom Upravnog suda u Osijeku, broj: UsI-1209/13 od 28. siječnja 2014. Tužitelj pogrešno smatra da popis pravnih osoba za Bjelovarsko-bilogorsku županiju, u koju je uvrštena i Opća bolnica Bjelovar, a koji je dostavljen tuženiku u formi dopisa tijela iste županije od 18. ožujka 2013. ima pravni učinak u smislu članka 14. stavka 2. Zakona o sprječavanju sukoba interesa. Naime, odluka kojom se određena ustanova utvrđuje pravnom osobom od posebnog državnog ili interesa jedinice lokalne ili područne samouprave, proizvodi pravni učinak u smislu iznimke iz članka 14. stavka 2. navedenog Zakona tek ukoliko je sukladno stavcima 3., odnosno 4. istog članka, odluka na propisani način donesena od strane nadležnog predstavničkog tijela, pa se takvom ustanovom pravna osoba može smatrati tek ukoliko je odluku o tome donio Hrvatski sabor ili predstavničko tijelo jedinice lokalne ili područne samouprave i to tek nakon što takva odluka bude objavljena u Narodnim novinama ili službenom glasilu jedinice lokalne ili područne samouprave. Za Opću bolnicu Bjelovar takva odluka donesena je tek stupanjem na snagu Odluke Hrvatskog sabora o izmjenama i dopunama Odluke o popisu pravnih osoba od posebnog državnog interesa u 2014., a već ranije je tužitelj bio razriješen predmetnog članstva u Upravnom vijeću navedene ustanove. Ovakvo tumačenje također je već potvrđeno pravomoćnim presudama Upravnog suda u Osijeku koji broj je već naveden i pravomoćnom presudom Upravnog suda u Rijeci, broj: UsI-258/14 od 06. listopada 2014. Tuženik ističe da kada se tužitelj po navedenom imenovanju za članu upravnog vijeća predmetne ustanove našao u situaciji povrede odredbe članka 14. stavka 1. Zakona o sprječavanju sukoba interesa, sukladno članku 5. stavku 2., u vezi s člankom 6. stavkom 4. navedenog Zakona, bio je osobno odgovoran razriješiti tu situaciju, a što je tužitelj propustio učiniti. Tuženik je na temelju članaka 42.-45. navedenog Zakona bio ovlašten ocijeniti okolnosti iz kojih proizlazi težina i posljedica utvrđene povrede Zakona, te na temelju vlastite ocjene odabrati primjerenu vrstu i visinu sankcije unutar zakonom postavljenih okvira. Napominje se da je odluka o sankciji obrazložena i izrečena vrlo blizu zakonskog minimuma sankcije obustave isplate dijela neto mjesečne plaće. Tuženik smatra da sukladno članku 4. stavku 2. Zakona o upravnim sporovima pravilnost tuženikove slobodne ocjene ne može biti predmetom

upravnog spora, a o čemu je istovjetni stav zauzeo i Upravni sud u Rijeci u prethodno navedenoj presudi.

Predlaže sudu da odbije tužbeni zahtjev.

Tužitelj se na odgovor na tužbu očitovao u podnesku u kojem je istakao da tuženik daje svoje tumačenje materijalnih zakonskih odredaba koje je primijenio, da bi opravdao donošenje osporavane odluke. Smatra da je razvidno da se u ovom slučaju radi o pravnom pitanju u smislu odlučivanja jesu li postojale osnove za primjenu izuzeća tužitelja od odgovornosti, jer nadležne stručne službe Bjelovarsko-bilogorske županije nisu donijele odgovarajuće odluke, a na čiji rad tužitelj nije mogao utjecati, te je li izrečena sankcija primjerena težini počinjene povrede.

Predlaže sudu da nakon provedenog postupka donese presudu u korist tužitelja.

Tužbeni zahtjev nije osnovan.

Sud je navedeni upravni spor riješio presudom bez održavanja rasprave, na temelju ovlaštenja iz članka 36. stavka 4. Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine, broj: 20/10., 143/12. i 152/14.), jer je tužitelj osporio samo primjenu prava, činjenice su nesporne, a stranke nisu izričito zahtijevale održavanje rasprave.

Ocjenjujući zakonitost osporavanog rješenja sud je izvršio uvid u spis tuženika priložen uz odgovor na tužbu.

Uvidom u osporavanu odluku od 15. listopada 2014. sud je utvrdio da su u navedenoj odluci navedene sve relevantne činjenice, koje ni tužitelju nisu sporne, te je u odnosu na navedeno nesporno utvrđeno činjenično stanje, tuženik primijenio odredbu članka 14. stavka 1. Zakona o sprječavanju sukoba interesa (Narodne novine, broj: 48/13. – pročišćeni tekst) i utvrdio da u konkretnom slučaju postoji povreda navedene odredbe. Naime, uvidom u Odluku o popisu pravnih osoba od posebnog državnog interesa (Narodne novine, broj: 144/10. i 16/14.), tuženik je utvrdio da se Opća bolnica Bjelovar nalazi na popisu pravnih osoba od posebnog državnog interesa, tek od 07. veljače 2014., dakle nakon što je došlo do prethodno navedene povrede. Tuženik je ocijenio da činjenica što je Bjelovarsko-bilogorska županija tuženiku dopisom od 18. ožujka 2013. dostavila popis pravnih osoba od posebnog interesa za županiju, a bez dostavljanja odluke Županijske skupštine, nije relevantna, obzirom na sadržaj članka 14. stavka 3. i 4. Zakona o sprječavanju sukoba interesa. Kako tužitelj dužnost općinskog načelnika kontinuirano obnaša od 1993. na njega su se primjenjivale i zakonske odredbe ranije važećeg Zakona o sprječavanju sukoba interesa u obnašanju javnih dužnosti (Narodne novine, broj: 163/03., 94/04., 48/05., 141/06., 60/08., 38/09. i 92/10.), koji je na istovjetan način uređivao navedena pravna pitanja. Naime, tužitelj je za vrijeme obnašanja dužnosti općinskog načelnika istovremeno bio član Upravnog vijeća Opće bolnice Bjelovar za što mu je bila isplaćena naknada, te je bio upravitelj Poljoprivredne zadruge veliko trojstvo do 2008., a što predstavlja povredu članka 11. stavka 6. ranije važećeg Zakona i članka 14. stavka 1. važećeg Zakona. Međutim, dužnosniku se izriče sankcija samo za razdoblje od dvije godine, u kojem je dužnosnik postupao protivno odredbi važećeg Zakona, jer samo proglašenje Opće bolnice Bjelovar pravnom osobom od posebnog interes za županiju, bez donošenja formalne odluke ne proizvodi pravne učinke. Povjerenstvo je kao okolnost koja upućuje na nužnost izricanja sankcije obustave isplate dijela neto mjesečne plaće cijeno okolnost da je dužnosnik u promatranom razdoblju primio naknadu od 21.000,00 neto, te da je dužnosnik u trenutku donošenja odluke već bio razriješen članstva u upravnom vijeću Opće bolnice Bjelovar, pa je smatralo da je iznos od 6.000,00 kn primjerena sankcija sukladno članku 42. i 44. stavku 1. Zakona o sprječavanju sukoba interesa.

Odredbom članka 14. stavka 1. Zakona o sprječavanju sukoba interesa propisano je da dužnosnici ne mogu biti članovi upravnih tijela i nadzornih odbora trgovačkih društava, upravnih vijeća ustanova, odnosno nadzornih odbora izvanproračunskih fondova niti obavljati poslove upravljanja u poslovnim subjektima.

Stavkom 2. navedenog članka Zakona propisa je da iznimno, dužnosnici mogu biti članovi u najviše do dva upravna vijeća ustanova, odnosno nadzorna odbora izvanproračunskih fondova koji su od posebnog državnog interesa ili su od posebnog interesa za jedinicu lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave, osim ako posebnim zakonom nije određeno da je dužnosnik član upravnog vijeća ustanove, odnosno nadzornog odbora izvanproračunskog fonda po položaju. Za članstvo u upravnim vijećima ustanova, odnosno nadzornim odborima izvanproračunskih fondova dužnosnik nema pravo na naknadu, osim prava na naknadu putnih i drugih opravdanih troškova.

Stavkom 3. navedenog članka Zakona propisano je da Hrvatski sabor utvrđuje popis pravnih osoba od posebnog državnog interesa, na prijedlog Vlade Republike Hrvatske.

Stavkom 4. navedenog članka Zakona propisano je da predstavničko tijelo jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave utvrđuje popis pravnih osoba od posebnog interesa za tu jedinicu.

Stavkom 5. navedenog članka Zakona propisano je da dužnosnici smiju biti članovi upravnih i nadzornih tijela, najviše dviju, neprofitnih udruga i zaklada, ali bez prava na naknadu ili primanje dara u toj ulozi, osim prava na naknadu putnih i drugih opravdanih troškova.

Odredbom članka 42. stavkom 1. navedenog Zakona propisano je da za povredu odredbi ovog Zakona Povjerenstvo osobama iz članka 3. ovog Zakona može izreći sljedeće sankcije:

1. opomena,
2. obustava isplate dijela neto mjesečne plaće,
3. javno objavljivanje odluke Povjerenstva.

Stavkom 2. navedenog članka Zakona propisano je da za povredu odredbi članka 7., članka 11. stavka 3. i 4., članka 12., 13. i 14., članka 16. stavka 1. i 4., članka 17. stavka 3. i 6. i članka 18. stavka 1. i 4. ovog Zakona Povjerenstvo može izreći sankcije iz stavka 1. ovog članka.

Odredbom članka 43. navedenog Zakona propisano je da se opomena može izreći dužnosniku ako se prema njegovom postupanju i odgovornosti te prouzročenoj posljedici radi o očito lakom obliku kršenja odredbi ovog Zakona.

Odredbom članka 44. stavka 1. propisano je da sankciju obustave isplate neto mjesečne plaće Povjerenstvo izriče u iznosu od 2.000,00 do 40.000,00 kuna vodeći računa o težini i posljedicama povrede Zakona.

Stavkom 2. navedenog članka Zakona propisano je da sankcija obustave isplate dijela neto mjesečne plaće dužnosnika ne može trajati dulje od dvanaest mjeseci, a iznos obuhvaćen obustavom ne smije prelaziti jednu polovinu neto mjesečne plaće dužnosnika.

Stavkom 3. navedenog članka Zakona propisano je da se odluka o sankciji dostavlja osobno dužnosniku. Izvršnu odluku Povjerenstvo dostavlja radi provedbe službi koja obavlja obračun plaće dužnosniku.

Prema ocjeni suda, osporavanom odlukom nije povrijeđen zakon na štetu tužitelja. Naime, iz utvrđenog činjeničnog stanja proizlazi da su u konkretnom slučaju bile ispunjene zakonske pretpostavke za utvrđivanje postojanja povrede iz članka 14. stavka 1. Zakona o sprječavanju sukoba interesa u smislu tužiteljevog istovremenog obnašanja dužnosti općinskog načelnika Općine Veliko Trojstvo i članstva u Upravnom vijeću Opće bolnice Bjelovar, koja tada nije bila utvrđena pravnom osobom od posebnog interesa, a koje činjenice tužitelj niti ne osporava. Kako je tuženik kroz to vrijeme primio novčanu naknadu za navedeno članstvo u iznosu od 21.000,00 kn, sud smatra da je tuženik pravilno ocijenio da se ne radi o očito lakom obliku kršenja odredbi ovog Zakona da bi tužitelju bilo primjereno izreći samo opomenu. Istovremeno, tuženik je pri izricanju novčane sankcije kao olakotne okolnosti na strani tužitelja uzeo u obzir činjenicu da je tužitelj po saznanju o počinjenju

povrede bio razriješen predmetnog članstva, te da je naknadnom Odlukom Vlade Republike Hrvatske navedena Ustanova zaista i stavljena na popis ustanova od posebnog državnog interesa, iz kojih razloga je bilo osnove da se tužitelju izreče novčana sankcija vrlo blizu početnog raspona u kojem je bilo moguće izreći visinu novčane sankcije sukladno članku 44. Zakona o sprječavanju sukoba interesa.

Stoga je sud na temelju članka 57. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima, odbio tužbeni zahtjev.

U Zagrebu, 08. svibnja 2015.

Sutkinja:

UPUTA O PRAVNOM LIJEKU:

Protiv ove presude dopuštena je žalba Visokom upravnom sudu Republike Hrvatske. Žalba se podnosi putem ovog suda u dovoljnom broju primjeraka za sud i sve stranke u sporu, u roku od 15 dana od dana dostave presude. Žalba odgađa izvršenje pobijane presude (čl. 66. i čl. 70. ZUS-a).

DNA:

1. Ivan Kovačić,
2. Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa Republike Hrvatske, 10000 Zagreb, Kneza Mutimira 5
3. U spis

Za točnost otpremljena – ovlašten službenik:



