



REPUBLIKA HRVATSKA  
UPRAVNI SUD U ZAGREBU  
Avenija Dubrovnik 6 i 8

REPUBLIKA HRVATSKA  
POVJERENSTVO ZA ODLUČIVANJE  
O SUKOBU INTERESA

BROJ: 711-I-1331-P-31/15-04-17-1

PRIMLJENO: NEPOZATI + PREGANJANO POŠTI  
03.12.2015. 20. dana

Omot u privitku. Priloga 1. Priloga

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

Upravni sud u Zagrebu, po sutkinji toga suda Mirjani Harapin, te Ljerki Perica, zapisničarki, u upravnom sporu tužiteljice Andree Zlatar Violić iz Zagreba, Medveščak 81, koju zastupa opunomoćenica Sanja Artuković, odvjetnica u Zagrebu, Trg maršala Tita 1, protiv tuženika Republike Hrvatske Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa, Zagreb, Ul. kneza Mutimira 5, kojeg zastupa Dalija Orešković, predsjednica Povjerenstva, radi sukoba interesa, 30. studenog 2015.,

p r e s u d i o j e

Odbija se tužbeni zahtjev za poništavanjem rješenja Republike Hrvatske Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa, Broj: 711-I-1331-P-31/15-04-17 od 27. kolovoza 2015.

Obrazloženje

Osporavanom odlukom tuženika Republike Hrvatske, Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa, Broj: 711-I-1331-P-31/15-04-17 od 27. kolovoza 2015. (dalje u tekstu Odluka) utvrđuje se da je donošenjem diskrecijske odluke kojom se naknadno povećava broj dobitnika i ukupna sredstva koja će se rasporediti putem Javnog poziva za dodjelu bespovratnih sredstava neprofitnim medijima u 2014. godini, upravo za onaj iznos koji je dužnosnica također svojom diskrecijskom odlukom odobrila portalu „Autograf.hr“, nakon što u provedenom krugu istog Javnog poziva, Stručno povjerenstvo za neprofitne medije, navedeni portal nije uvrstilo u dobitnike kojima se odobravaju sredstva u kategoriji novih medija, dužnosnica Andrea Zlatar Violić, ministrica kulture u razdoblju od 23. prosinca 2011. – 25. ožujka 2015.g., počinila povредu članka 7. točke c) Zakona o sprječavanju sukoba interesa (točka 1. izreke). Istom odlukom za povredu članka 7. točke c) navedenog zakona, a opisanu pod točkom 1. izreke, dužnosnici se izriče sankcija iz članka 42. stavka 1. podstavka 2. navedenog Zakona, obustava isplate dijela neto mjesecne plaće u ukupnom iznosu od 6.000,00 kn, koja će trajati 3 mjeseca te će se izvršiti u tri jednakaka uzastopna mjesecna obroka, svaki u pojedinačnom iznosu od 2.000,00 kn (točka 2. izreke).

Pravodobno podnesenom tužbom tužiteljica osporava odluku tuženika u cijelosti. U bitnome navodi kako je predmetnim pozivom bilo navedeno da će se između ostalog dodijeliti tri financijske podrške u visini od 70.000,00 kn, za nove medijske projekte, te kako je broj projekata samo okviran, a što je kasnije uneseno u hrvatsko zakonodavstvo na način da je u čl. 4. st. 1.A t. 6. Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge (Narodne novine, broj: 26//15.) izričito propisano da se u uvjetima javnog natječaja planira okviran broj programa, odnosno projekata. Tužiteljica navodi kako je u cijelosti prihvatile mišljenje Stručnog

povjerenstva, te dodijelila za prva tri mesta na listi novih medijskih projekata finansijsku podršku od 70.000,00 kn, ali je povodom prigovora portala „Autograf.hr“ zbog male bodovne razlike, te na savjet stručnih službi, iskoristila svoje diskrečijsko pravo i dodijelila finansijska sredstva i portalu „Autograf.hr“. Ukazuje na odredbe članka 5. Zakona o medijima, ističe da predmetnom Odlukom nije oštećen državni proračun RH jer je za 2014. godinu za poziciju A781008, bilo predviđeno ukupno 3.273.458,00kn, a utrošeno je 3.040.000,00 kn. Pored navedenog, tužiteljica osporava pravilnost određene sankcije, za koju smatra da je previsoka, posebno stoga, što je u svojem očitovanju od 28. travnja 2015. osporavala da bi dala bilo kakvo obećanje portalu „Autograf.hr“, a isto nije ničime dokazano, pa smatra da je trebalo eventualno izreći opomenu kao primjerenu sankciju.

Tužiteljica predlaže da sud održi raspravu, usvoji tužbu i poništi pobijani upravni akt, te odluči o pravu podnositeljice upravne tužbe, sukladno članku 22. stavku 3. Zakona o upravnim sporovima, podredno da predmet vrati na ponovni postupak nadležnom upravnom tijelu.

Tuženik u odgovoru na tužbu navodi da je u okviru djelokruga rada i nadležnosti odlukom broj 711-I-649-P-31/15-02-17 od 2. travnja 2015. pokrenuo postupak protiv tužiteljice u smislu članka 3. stavka 1. točke 4. Zakona o sprječavanju sukoba interesa (Narodne novine, broj: 26/11., 12/12., 126/12. i 48/13. – pročišćeni tekst, dalje u tekstu: ZSSI), te je po provedenom postupku donesena osporavana odluka, pri kojoj u cijelosti ostaje obzirom da je tužiteljica u tužbi iznesene navode, isticala u svojem očitovanju od 2. travnja 2015. Nadalje, tuženik navodi kako je neosnovna tvrdnja tužiteljice da je u predmetnom javnom natječaju, definiranom odredbama Javnog poziva za dodjelu bespovratnih sredstava neprofitnim medijima u 2014. godini, sukladno tada važećim propisima, broj projekata kojima se mogu dodijeliti bespovratna sredstva, kao i iznosi sredstava koji se dodjeljuju bio određen samo okvirno, te da je točan navod da Pravilnikom o izboru i utvrđivanju programa javnih potreba u kulturi (Narodne novine, broj: 69/12., 44/13. i 91/13., dalje u tekstu: Pravilnik), nije propisano da se u pozivu mora utvrditi definitivan broj projekata i programa kojima se mogu dodijeliti sredstva. Tuženik ističe da je Uredba Vlade RH na koju ukazuje tužiteljica stupila na snagu tek 17. ožujka 2015., dakle, nakon što je sporni natječajni postupak u cijelosti proveden. Pored navedenog tuženik u odgovoru na tužbu navodi da se u vrijeme provođenja predmetnog postupka dodjele sredstava iz državnog proračuna, u odnosu na pitanja dodjele sredstava udrugama (predmetni medij odnosno internetski portal „autograf.hr“ u vlasništvu udruge „Novum“), povrh Pravilnika o izboru i utvrđivanju javnih potreba, koje su donosili ministri, primjenjivao prethodno važeći Zakon o udrugama (Narodne novine ,broj: 88/01. i 11/02.) te Kodeks pozitivne prakse, standarda i mjerila za ostvarivanje finansijske potpore programima i projektima udruga (Narodne novine, broj: 16/07., u dalnjem tekstu: Kodeks), te se poziva na odredbe navedenih propisa. Stoga, navodi tuženik, u situaciji kada u vrijeme provođenja predmetnog natječaja važećim propisima nije bilo izričito propisano da se broj projekata i iznosi koji će se dodijeliti u natječaju određuje striktno niti da se određuje samo okvirno, u smislu odredbe čl. I. stavka 3. točke 2. Kodeksa, da li će ovaj broj i iznosi biti propisani u javnom pozivu striktno ili okvirno ovisi o odredbama samog teksta javnog poziva. Tuženik neosnovanima cijeni navode tužbe, da je dodjelom potpore još jednom mediju tužiteljica ispunjavala obvezu poticanja novih neprofitnih medija, jer je ta obveza ispunjena upravo kroz dodjelu potpora putem Javnog poziva. Ukazuje na odredbe Zakona o općem upravnom postupku, te ističe da u stvarima u kojima je javnopravno tijelo zakonom ovlašteno rješavati po slobodnoj ocjeni, odluka mora biti donesena u granicama dane ovlasti i sukladno svrsi radi koje j ovlast dana. Stoga se i ovlast diskrečijskog odlučivanja ministra kulture iz članka 9. Pravilnika odnosi na razmatranje predloženih rang lista bodovanih projekata te eventualno obrazloženo odlučivanje o dodjeli sredstava unutar javnim pozivom objavljenih

okvira, a ne na proširivanje okvira objavljenih javnim pozivom odnosno odlučivanje da se u okviru istog natječaja dodijele daljnja sredstva odnosno da se dodijeli više potpora.

Tuženik navodi da je diskrecijskoj odluci prethodio prigovor podnesen od navedenog portala, iako tekstrom Javnog poziva niti Pravilnikom nisu utvrđeni mogući razlozi podnošenja prigovora protiv predloženih bodovnih lista i odluka, a ne radi se niti o prigovoru iz odredbe članka 156. Zakona o općem upravnom postupku, jer se istim predlaže izvan okvira predviđenih Javnim pozivom dodjela dalnjih sredstava podnositelju prigovora, dok iz sadržaja Zapisnika sa druge sjednice Stručnog povjerenstva za neprofitne medije održane 16. i 17. rujna 2014. te Odluke o dodjeli bespovratnih sredstava neprofitnim medijima od 25. rujna 2014. proizlazi da je tužiteljica udovoljila upravo traženju iz navedenog prigovora odnosno molbe, uvrštavanjem portala u drugi krug natječaja te konačno donošenjem odluke da se potpora dodijeli i ovom mediju. Stoga, proizlazi da je tužiteljica koristila svoje diskrecijske ovlasti kako bi, pored onih korisnika koji su odabrani sukladno Javnom pozivu, nepovratna sredstva u iznosu od 70.000,00 kn odobrila i podnositelju prigovora koji nije stekao pravo na dodjelu potpore u okviru onog broja korisnika koji je Javnim pozivom bio predviđen, pa je naknadnom promjenom uvjeta i okvira Javnog poziva na opisani način, tužiteljica upotrijebila diskrecijsko ovlaštenje iz članka 9. Pravilnika suprotno svrsi toga ovlaštenja, slijedom čega je takvom odlukom pojedini korisnik ostvario financijsku korist odnosno određeni privatni interes, pa je tužiteljica predmetno posebno pravo u obavljanju dužnosti zloupotrijebila u smislu članka 7. točke c) ZSSI-a.

Nastavno, tuženik navodi kako se odluka o izrečenoj sankciji ne može osporavati u upravnom sporu, odnosno predmet ocjenjivanja suda ne može biti pravilnost tuženikove ocjene težine i posljedice predmetne povrede zakona niti da li je za utvrđene okolnosti povrede zakona trebala biti izrečena eventualno blaža vrsta sankcije ili niža sankcija.

Tuženik predlaže da sud odbije tužbeni zahtjev kao neosnovan.

U skladu s člankom 6. Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine, broj 20/10., 143/12. i 152/14.), sud je 30. studenog 2015. održao usmenu i javnu raspravu na koju je pozvao stranke spora, te je time istima dao mogućnost da se izjasne o zahtjevima i navodima protivne stranke, te o svim činjenicama i pravnim pitanjima koja su predmet ovog upravnog spora.

Na navedenoj raspravi stranke spora u bitnome iskazuju kao u tužbi odnosno odgovoru na tužbu.

Ocenjujući zakonitost osporavane Odluke, Sud je proveo dokazni postupak na način da je izvršio uvid u sudski spis, uz odgovor na tužbu dostavljeni spis tuženika, te je uzeo u obzir dokaze izvedene i činjenice utvrđene u postupku koji je prethodio ovom sporu.

Na temelju razmatranja svih činjeničnih i pravnih pitanja, sukladno odredbi članka 55. stavka 3. Zakona o upravnim sporovima, prema slobodnom uvjerenju, utvrđeno je da tuženi zahtjev radi poništenja osporene Odluke tuženika nije osnovan.

U ovom predmetu nije sporno da je tužiteljica vršila dužnost ministricе kulture Republike Hrvatske u razdoblju od 23. prosinca 2011. do 25. ožujka 2015., te da se smatra dužnosnikom u smislu ZSSI.

Nije sporno da je dodjeli bespovratnih sredstava neprofitnim medijima prethodio Javni poziv za dodjelu predmetnih sredstava, kao što nisu sporni niti uvjeti Javnog poziva, odnosno činjenica da je točkom II. predviđen iznos i razdoblje korištenja sredstava na poziciji „A 781 008 – neprofitni mediji“ proračuna Ministarstva kulture za 2014. u iznosu od 2.970.000,00 kuna, te raspodjela prema utvrđenom planu, pri čemu je točkom 4) točke II. određeno da će se dodijeliti tri financijske podrške u visini od 70 tisuća kuna godišnje za nove medijske projekte.

Nije sporno da je u postupku po prigovoru, nakon prvog kruga natječaja, tužiteljica uvažila molbu još jednog prijavitelja „Autograf.hr“ (nakon prvog kruga prema bodovnoj listi

novih medija četvrtu rangirani) u kategoriji novih medija i zbog male bodovne razlike i iznesenih argumenata diskrecijskom odlukom dodijelila dodatnu potporu portalu „Autograf.hr“

Nije sporno, dakle, da je tužiteljica donijela Odluku Klase: 612-10/14-01/0344, Urbroj: 532-03-01-01/2-14-01 od 01. listopada 2014. kojom se utvrđuje Program kulturnog razvijanja za 2014. godinu za programe potpore neprofitnim medijima u iznosu od 3.040,000,00 kn za 22 neprofitna medija (od kojih 18 postojećih medija i 4 nova medijska projekta) koje će Ministarstvo kulture finansirati u 2014. godini, prema tablici koja je sadržana u Odluci, iz čega proizlazi da je povećan broj korisnika finansijske podrške kao i iznos predviđen ranije citiranim Javnim pozivom.

Sporan je u konkretnom predmetu, prema navodima tužbe, zaključak tuženika da je ovakvim postupanjem temeljem diskrecijske ovlasti tužiteljica počinila povrede članka 7. točke c) ZSSI, odnosno zloupornabila posebna prava dužnosnika koja proizlaze ili su potrebna za obavljanje dužnosti.

Člankom 1. stavkom 2. ZSSI-a propisano je da je svrha ovoga Zakona sprječavanje sukoba interesa u obnašanju javnih dužnosti, sprječavanje privatnih utjecaja na doношење odluka u obnašanju javnih dužnosti, jačanje integriteta, objektivnosti, nepristranosti i transparentnosti u obnašanju javnih dužnosti te jačanje povjerenja građana u tijela javne vlasti.

Člankom 5. stavkom 1. 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.

Člankom 7. točkom c) ZSSI-a propisano da je dužnosnicima zabranjeno zloupornabiti posebna prava dužnosnika koja proizlaze ili su potrebna za obavljanjem dužnosti.

Kao što je iz obrazloženja osporene Odluke razvidno tuženik je u potpunosti i pravilno utvrdio činjenično stanje, a koje navodima tužbe i tijekom spora nije dovedeno u pitanje. Pozivom na mjerodavne odredbe ZSSI te podzakonskih propisa tuženik je obrazložio zaključak o povredi članka 7. ZSSI, te je za svoje zaključke dao valjane razloge koje u cijelosti prihvata i ovaj Sud.

Naime, i prema ocjeni ovog suda tužiteljica je postupanjem na način kako je u predmetnom postupku utvrđeno, a čime su diskrecijskim ovlaštenjem izmijenjeni unaprijed javno objavljena pravila i kriteriji prema kojima će se vršiti raspodjela javnih sredstava, pri čemu je povećan broj korisnika kao i iznos dodijeljenih finansijskih potpora, zloupornabila posebna prava dužnosnika koja proizlaze ili su potrebna za obavljanje dužnosti, čime je počinila povredu članka 7. točke c) ZSSI-a, kao što je pravilno utvrdio i tuženik.

Sud nije prihvatio osnovanim tvrdnjem tužiteljice da je postupala sukladno odredbi članka 5. Zakona o medijima, a temeljem kojega je dužna poticati nove neprofitne medije te da osporenom odlukom nije oštetila državni proračun. Naime, nesporno je pravo tužiteljice da sukladno zakonskim ovlaštenjima donosi odluke diskrecijskom ocjenom međutim, u konkretnom predmetu diskrecijska ocjena ogleda se u činjenici objavljenih uvjeta javnog poziva u kojemu je predviđena isplata tri potpore u iznosu od 70.000,00 kn godišnje za nove medijske projekte, a za koje je predviđen i određeni iznos sredstava kako proizlazi iz samih uvjeta javnog poziva te se prema ocjeni suda ovlast diskrecijskog odlučivanja ministra kulture iz članka 9. Pravilnika ne odnosi se na proširivanje okvira objavljenih javnim pozivom odnosno odlučivanje da se u okviru istog natječaja dodjele daljnja sredstva odnosi dodjeli više potpora.

U odnosu na izrečenu sankciju, budući je izrečena primjenom slobodne ocjene javnopravnog tijela, sud sukladno čl. 4. stavku 2. Zakona o upravnim sporovima, ne ulazi u pravilnost te odluke, već ocjenjuje da li je odluka donesena u granicama danih ovlasti i svrsi radi koje je dana.

Člankom 42. stavkom 1. ZSSI-a propisano je da za povredu odredbi ovog Zakona Povjerenstvo osobama iz članka 3. ovog Zakona može izreći slijedeće sankcije, 1. opomena, 2. obustava isplate dijela neto plaće i 3. javno objavljivanje odluke Povjerenstva, dok je člankom 44. ZSSI-a propisano da sankciju obustave isplate neto mjesecne plaće Povjerenstvo izriče u iznosu od 2.000,00 – 40.000,00 kn vodeći računa o težini i posljedicama povrede Zakona, a sankcija obustave isplate dijela neto mjesecne plaće dužnosnika ne može trajati dulje od 12 mjeseci, a iznos obuhvaćen obustavom ne smije prelaziti  $\frac{1}{2}$  neto mjesecne plaće dužnosnika (stavak 1. i 2.).

U konkretnom predmetu tužiteljici je izrečena sankcija u iznosu od 6.000,00 kn iz čega proizlazi da se tuženik izrečenom sankcijom držao granice daljnje ovlasti i svrhe radi koje je ta ovlast dana.

Stoga je na temelju odredbe članka 57. stavka 1. odlučeno kao u izreci.

Zagrebu, 30. studenog 2015.

Sutkinja  
Mirjana Harapin, v.r.

Uputa o pravnom lijeku:

Protiv ove presude dopuštena je žalba Visokom upravnom суду Republike Hrvatske. Žalba se podnosi putem ovog suda, u dovoljnom broju primjeraka za sud i sve stranke spora, u roku od 15 dana od dana dostave presude.

Žalba odgađa izvršenje pobijane presude (čl. 66. st. 5. Zakona o upravnim sporovima).

DNA:

1. Sanja Artuković, odvjetnica, 10 000 Zagreb, Trg maršala Tita 1
2. Republika Hrvatska Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa, 10 000 Zagreb, Uli. kneza Mutimira 5
3. U spis

Za točnost отправка – ovlašteni službenik:

Martina Rob



