



REPUBLIKA HRVATSKA
UPRAVNI SUD U ZAGREBU
Avenija Dubrovnik 6 i 8

Poslovni broj: UsI-1717/16-7
REPUBLIKA HRVATSKA
POVJERENSTVO ZA ODLUČIVANJE
O SUKOBU INTERESA

BROJ: 711-U-3705-P-172-15/16-61-1

PRIMLJENO: NEPOSREDBENO DANO POŠTI
26-07-2016

..... dana 20.....
Omot u privitku. Primjeraka Priloga

U IME REPUBLIKE HRVATSKE

PRESUDA

Upravni sud u Zagrebu, po sucu pojedincu toga suda Tamari Bogdanović, uz sudjelovanje Lidije Deak, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Gordana Marasa iz Zagreba, Vinec 16, protiv tuženika Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa Republike Hrvatske, Zagreb, Kneza Mutimira 5, radi sukoba interesa, 20. srpnja 2016.,

presudio je

Odbija se tužbeni zahtjev za poništavanje točke 2. odluke Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa Republike Hrvatske, BROJ: 711-I-662-P-172-15/16-34-11 od 07. travnja 2016.

Obrazloženje

Osporavanom odlukom tuženika Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa Republike Hrvatske pod točkom 2. utvrđeno je da je istovremenim obnašanjem dužnosti ministra poduzetništva i obrta te člana Upravnog vijeća Agencije za investicije i konkurentnost u razdoblju od 25. svibnja 2012. do 28. svibnja 2015. tužitelj, zastupnik u Hrvatskom Saboru, počinio povredu članka 14. stavka 1. Zakona o sprječavanju sukoba interesa za koju se dužnosniku izriče sankcija iz članka 42. stavka 1. podstavka 2. Zakona o sprječavanju sukoba interesa, obustava isplate dijela neto mjesečne plaće u ukupnom iznosu od 4.000,00 kn, koja će se izvršiti u 2 jednaka uzastopna mjesečna obroka, svaki u pojedinačnom iznosu od 2.000,00 kn.

Tužitelj u tužbi ističe da su se kod drugih dužnosnika u gotovo identičnim slučajevima donosile odluke koje su bile u suprotnosti sa osporavanom odlukom. Smatra da čak i u slučaju kada bi se radilo o povredi Zakona o sprječavanju sukoba interesa, visina izrečene novčane kazne je previsoka težini i posljedicama povrede Zakona, jer je za ovu povredu dužnosniku bilo moguće izreći i opomenu bez novčane kazne, a što je u istoj odluci za neke dužnosnike i napravljeno. Smatra da su za istu povredu do koje je došlo na identičan način i za koju su posljedice identične, bez obzira na vremenski period situacije u kojoj su se dužnosnici našli, sankcija ne bi smjela biti tako velikog raspona od opomene do 4.000,00 kn. Tužitelj smatra da istodobnim obnašanjem navedene dužnosti i obavljanjem funkcije člana Upravnog vijeća Agencije za investicije i konkurentnost nije povrijedio članak 14. stavak 1. Zakona o sprječavanju sukoba interesa, te u konkretnom slučaju nije pravilno primijenjena niti iznimka iz stavka 2. navedenog članka. Prvom iznimkom dopušteno je dužnosnicima članstvo u najviše dva upravna vijeća ustanova, odnosno nadzorna odbora izvanproračunskih fondova koji su od posebnog državnog interesa ili od posebnog interesa za jedinicu lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave. Drugom iznimkom dopušteno je dužnosnicima članstvo u upravnim vijećima ustanova, odnosno nadzornim odborima izvanproračunskih fondova, ako

je posebnim zakonom određeno da je dužnosnik po položaju član upravnog vijeća ustanove, odnosno nadzornog odbora izvanproračunskog fonda. Predmetna norma ne zahtijeva da je ustanova ili izvanproračunski fond od posebnog državnog interesa, niti ograničava broj takvih načina imenovanja. Smatra da se njegovo članstvo u upravnom vijeću Agencije za investicije i konkurentnost može smatrati zakonom definiranim, jer to proizlazi iz Zakona o osnivanju navedene Agencije i Zakona o sustavu državne uprave koje zajedno čine pravno vrelo za konkretan slučaj. Odredba članka 6. stavka 3. Zakona o osnivanju Agencije za investicije i konkurentnost glasi da članove upravnog vijeća te Agencije čine predstavnici tijela državne uprave nadležni za gospodarstvo, financije, poduzetništvo i obrt, regionalni razvoj i fondove Europske unije, turizam, graditeljstvo, pravosuđe, te vanjske i europske poslove, a odredba stavka 4. toga članka glasi da članove upravnog vijeća imenuje Vlada Republike Hrvatske na prijedlog ministra nadležnog za gospodarstvo, a po prethodnom prijedlogu čelnika središnjih tijela državne uprave iz stavka 3. ovog članka. Tužitelj se poziva na odredbu članka 39. Zakonu o sustavu državne uprave kojim je propisano da ministar predstavlja ministarstvo, te smatra da je bilo potrebno navedenu odredbu dovesti u vezu sa člankom 14. stavkom 2. Zakona o sprječavanju sukoba interesa. Naime, funkciju člana Upravnog vijeća navedene Agencije dužnosnik je obavljao na temelju rješenja Vlade Republike Hrvatske donesenog na 28. sjednici održanoj 25. svibnja 2012. u skladu s odredbama članka 6. stavka 4. i članka 16. stavka 1. Zakona o osnivanju navedene Agencije, dužnosnika se kao predstavnika tijela državne uprave nadležne za poduzetništvo i obrt imenovalo članom Upravnog vijeća navedene Agencije. Tužitelj ukazuje na predmet Marijane Petir, zastupnice u Hrvatskom Saboru, u kojem je Povjerenstvo na sjednici održanoj 30. ožujka 2011. dalo mišljenje da se navedena zastupnica ne nalazi u situaciji sukoba interesa, jer je za članicu upravnog odbora Fonda za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost imenovana po položaju od strane Vlade Republike Hrvatske na prijedlog Hrvatskog Sabora i za isto ne ostvaruje nikakvu naknadu. U predmetu Petir odluka o popisu pravnih osoba od posebnog državnog interesa u odnosu na navedeni Fond stupila je na snagu 22. prosinca 2010., dok je odredba članka 4. tada važećeg Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o sprječavanju sukoba interesa u obnašanju javnih dužnosti iz 2010. istovjetna odredbi članka 14. stavka 2. Zakona, a koja je stupila u tužiteljevom slučaju na snagu 01. kolovoza 2010. Dakle, i u predmetu Petir postojalo je razdoblje u kojem ustanova u kojoj je dužnosnica obavljala funkciju članice upravnog tijela nije bila određena ustanovom od posebnog državnog interesa. Nadalje, Zakonom o Fondu za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost u članku 9. stavku 2., koji se primjenjivao u predmetu Petir, propisano je da predsjednika i članove upravnog odbora imenuje i razrješuje Vlada Republike Hrvatske, a prema stavku 4. tog članka nabrojani su predstavnici ministarstava iz određenih područja koje Vlada imenuje u upravni odbor. Navedena odredba Zakona o Fondu za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost, kao i odredbe članka 6. stavka 3. i 4. Zakona o osnivanju Agencije za investicije i konkurentnost, a koje se primjenjuju i u tužiteljevom slučaju, zahtijeva imenovanje predstavnika određenih tijela državne vlasti od strane Vlade Republike Hrvatske, a u tom predmetu Povjerenstvo je ocijenilo da se dužnosnica ne nalazi u situaciji sukoba interesa, jer se radilo o imenovanju po položaju. Nadalje, tužitelj također za rad u upravnom tijelu nije primao naknadu, te smatra da je tuženik trebao uzeti u obzir analogiju i teleološku interpretaciju, te činjenicu da tužitelj do sada nikada nije bio kažnjavao po Zakonu o sprječavanju sukoba interesa, niti po nekom drugom zakonu, jer je svoju javnu dužnost uvijek obavljao savjesno i u korist javnog interesa. Tužitelj je o svemu izvijestio tuženika u svom očitovanju od 06. srpnja 2015., o čemu kao dokaz predlaže i vlastito saslušanje.

Predlaže sudu da poništi točku 2. osporavane odluke tuženika od 07. travnja 2016. i naloži Hrvatskom Saboru povrat obustavljenih sredstava iz neto plaće tužitelja u iznosu od 4.000,00 kn.

Tuženik u odgovoru na tužbu navodi da je osporavanom odlukom utvrđeno da su 23 dužnosnika povrijedila navedenu zakonsku odredbu, među kojima je pod točkom 2. utvrđena i tužiteljeva povreda. U postupku odmjeravanja vrste i mjere sankcije, tuženik je cijenio sve okolnosti svakog pojedinog slučaja, pri čemu je težinu povrede i posljedice nastale povredom tuženik ocijenio u odnosu na razinu dužnosti koju je svaki pojedini dužnosnik obnašao, te u odnosu na vremensko razdoblje u kojem je trajalo protupravno stanje. Teža vrsta i mjera sankcije izrečena je onim dužnosnicima koji obnašaju dužnost ministra u odnosu na dužnosnike koji obnašaju dužnost zamjenika ili pomoćnika ministara, obzirom da viša razina dužnosti podrazumijeva i veću osobnu odgovornost dužnosnika, te je kao jedan od kriterija uzeta i činjenica je li se pojedini dužnosnik u povredi nalazio dulje ili kraće od godinu dana, te u koliko je upravnih vijeća konkretizirani dužnosnik obavljao funkciju člana. Tuženik se poziva na članak 5. stavak 2. Zakona o sprječavanju sukoba interesa, te objašnjava da je opomena izrečena onim dužnosnicima koji su kao pomoćnici ministara u razdoblju kraćem od godine dana postupali suprotno članku 14. stavku 1. navedenog Zakona, nadalje ministrima koji su u razdoblju kraćem od jedne godine te pomoćnicima ministara koji su u razdoblju duljem od jedne godine postupali suprotno članku 14. stavku 1. navedenog Zakona izrečena je novčana sankcija u iznosu od 2.000,00 kn. Pomoćnici ministra koja je u povredi bila u razdoblju duljem od godinu dana, i to u dva upravna vijeća, kao i dužnosnicima koji su obnašali dužnost zamjenika ministra u razdoblju duljem od jedne godine, izrečena je sankcija u iznosu od 3.000,00 kn, a dužnosnicima najviše razine odgovornosti, odnosno ministrima, koji su u razdoblju duljem od godinu dana postupali suprotno navedenoj odredbi, izrečena je novčana sankcija u iznosu od 4.000,00 kn. Navedene sankcije izrečene su sukladno članku 42. stavku 2. i članku 44. stavku 2. Zakona o sprječavanju sukoba interesa, te odmjeravanje sankcije u rasponu od 2.000,00 do 4.000,00 kn ne predstavlja veliki raspon, već odgovara ukupnom zbiru okolnosti koji umanjuju i uvećavaju odgovornost dužnosnika u povredi Zakona. Na temelju opisanih kriterija, tuženik je individualizirao razinu odgovornosti, te tuženik smatra da iako se radi o istoj povredi Zakona, povreda nema u svakom slučaju identične posljedice koje bi opravdale svima izricanje iste vrste sankcije, te je u donosu na svakog ministra u osporavanoj odluci izrečena ista vrsta i mjera sankcije. Tužitelj sam priznaje da je istovremeno obnašao dužnost ministra poduzetništva i obrta i članak Upravnog vijeća Agencije za investicije i konkurentnost u razdoblju od 25. svibnja 2012. do 28. svibnja 2015., u kojem razdoblju navedena Agencija nije bila proglašena pravnom osobom od posebnog državnog interesa. Na temelju članka 14. stavka 2. Zakona o sprječavanju sukoba interesa dužnosnik iznimno može biti član upravnog vijeća u dva slučaja, i to ako se radi o ustanovi koja je proglašena pravnom osobom od posebnog interesa za državu ili jedinicu lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave ili ako je dužnosnik po položaju član upravnog vijeća ustanove, neovisno o tome je li ustanova proglašena pravnom osobom od posebnog interesa može se smatrati da je dužnosnik po položaju član upravnog vijeća ustanove samo kada odredbe posebnog propisa nedvojbeno propisuju da je dužnosnik na temelju obnašanja određene dužnosti istodobno član upravnog vijeća određene ustanove, odnosno kada odredbe određuju da je dužnosnik po položaju član upravnog vijeća određene ustanove. Tuženik se poziva na članak 6. stavak 1., 2. i 3. Zakona o osnivanju Agencije za investicije i konkurentnost iz 2012., te na članak 2. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o osnivanju Agencije za investicije i konkurentnost iz 2013., kojima je izmijenjen članak 6. stavak 1., 2. i 3., ali je u oba slučaja ministar nadležan za gospodarstvo po položaju predsjednik upravnog vijeća, te su ostali članovi predstavnici drugih tijela državne uprave, te time nije propisano da je ministar poduzetništva i obrta po položaju član upravnog vijeća navedene Agencije. Naime, član Upravnog vijeća Agencije je predstavnik Ministarstva poduzetništva i obrta kojeg imenuje Vlada Republike Hrvatske na prijedlog ministra nadležnog za gospodarstvo, a po prethodnom prijedlogu ministra poduzetništva i obrta, a što

proizlazi iz očitovanja navedene Agencije, koje je tuženik primio 10. lipnja 2015. Kako je Agencija za investicije i konkurentnost Odlukom o izmjenama i dopunama Odluke o popisu pravnih osoba od posebnog državnog interesa koja je stupila na snagu 28. svibnja 2015. postala ustanova od posebnog državnog interesa, a tužitelj je imenovan rješenjem Vlade Republike Hrvatske od 25. svibnja 2012. za člana Upravnog vijeća navedene Agencije, u postupku je utvrđeno razdoblje od 25. svibnja 2012. do 28. svibnja 2015., kao razdoblje u kojem je trajala povreda članka 14. stavka 1. Zakona o sprječavanju sukoba interesa. Stoga tuženik smatra da se odredba članka 39. stavka 1. Zakona o sustavu državne uprave ne može dovesti u vezu s okolnošću iz članka 14. stavka 2. navedenog Zakona o sprječavanju sukoba interesa. U slučaju davanja mišljenja od 30. ožujka 2011. u predmetu Petir, Povjerenstvo je protumačilo da je dužnosnica obnašala dužnost članice Upravnog odbora Fonda za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost, po položaju povodom obnašanja dužnosti zastupnika u Hrvatskom Saboru, jer je jedan član Upravnog odbora osoba koja obavlja dužnost zastupnika u Hrvatskom Saboru, te je stoga članstvo te osobe vezano za izričito navedenu funkciju, odnosno dužnost, a ne za konkretnu osobu o kojoj se radi. Naime, u vrijeme davanja mišljenja bio je na snazi članak 56. stavak 3. Zakona o sprječavanju sukoba interesa, kojim je bilo propisano da će postupci započeti prije stupanja na snagu tog Zakona, dovršiti prema odredbama ranijeg Zakona o sprječavanju sukoba interesa u obnašanju javnih dužnosti, a zahtjev za davanje mišljenja dužnosnica Petir je bila podnijela 07. ožujka 2011., dakle prije stupanja na snagu važećeg Zakona, pa navedeno mišljenje nije relevantno za ovaj predmetni postupak.

Predlaže sudu da odbije tužbeni zahtjev.

Tužbeni zahtjev nije osnovan.

Sud je održao usmenu i javnu raspravu u prisutnosti tužitelja i opunomoćenika tuženika, te je time strankama dana mogućnost izjasniti se o svim činjenicama i pravnim pitanjima koja su predmet upravnog spora sukladno odredbi članka 6. Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine, broj: 20/10., 143/12. i 152/14.).

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

Na raspravi tužitelj je istakao da se kod slučaja Marijane Petir radi o istovjetnom slučaju i da to proizlazi i iz odgovora na tužbu tuženika zbog toga što je u Zakonu o Fondu za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost u članku 9. stavku 4. propisano da Vlada Republike Hrvatske imenuje u upravni odbor navedenog Fonda jednog predstavnika Hrvatskog Sabora, a ne zastupnika, te smatra da se tom analogijom može povući paralela da je ministar kao dužnosnik predstavnik ministarstva i da to nije protivno odredbama Zakona o sprječavanju sukoba interesa. Istakao je da sankcija nije razmjerna posljedicama eventualnog kršenja Zakona jer je 3 godine radio besplatno, te Povjerenstvo uopće nije komentiralo je li došlo do ikakvih negativnih posljedica njegovog besplatnog rada i koja je razlika u odnosu na druge dužnosnike koji su npr. kažnjeni opomenom. Smatra da su posljedice po agenciju samo pozitivne, jer da je na njegovom mjestu radio službenik, vjerojatno bi za taj rad morao biti plaćen. Činjenica što je navedena Agencija za investicije i konkurentnost kasnije stavljena na listu pravnih osoba od posebnog državnog interesa, ukazuje koje su bile namjere Vlade Republike Hrvatske, te je istakao da u njegovom slučaju kadrovska komisija Vlade Republike Hrvatske nije našla da postoje prepreke za imenovanje u tu Agenciju. Smatra da je dovoljno kažnjen time što je kao javna osoba morao objašnjavati zašto je protiv njega pokrenut postupak za sprječavanje sukoba interesa, a radi se o slučaju da evidentnog sukoba interesa i imovinske koristi nema, te smatra da je u njegovom slučaju bilo uvjeta da bude kažnjen samo opomenom. Ima saznanja da je u nekim istovjetnim slučajevima dužnosnicima bila izrečena samo opomena, tim više što je Vlada Republike Hrvatske čim je saznala za problem navedenu Agenciju uvrstila na listu pravnih osoba od posebnog državnog interesa. Smatra da ukoliko

sud i ne prihvati pravno shvaćanje i postupanje iz slučaja Petir kao analogiju, postojanje tog slučaja je moralo biti uzeto u obzir kao olakotna okolnost.

Opunomoćenik tuženika istakao je da je postupak pokrenut po neanonimnoj vjerodostojnoj prijavi, a ne po službenoj dužnosti. U konkretnom slučaju povreda iz članka 14. stavka 1. Zakona propisana je kao striktna povreda, a ni kod jednog dužnosnika nisu ispunjene iznimke iz stavka 2. navedenog članka Zakona. Naime, Zakon nije propisao obvezu Povjerenstva da u ovakvim slučajevima utvrđuje je li dužnosnik bio u sukobu interesa u smislu članka 2. Zakona. Vezano za mišljenje za raniji predmet Marijane Petir, tuženik smatra da stavom koji je sadržan u tom mišljenju vezanom za taj predmet nije otklonjena protupravnost postupanja utvrđenog u dijelu osporavane odluke. Mišljenja Povjerenstva nemaju nikakav obvezujući učinak, niti za Povjerenstvo niti za one dužnosnike koji ih nisu zatražili. Konkretno mišljenje dano je na temelju prethodno važećeg Zakona, a o članstvu druge ustanove osnovane na temelju drugog zakona, te je u trenutku davanja istog mišljenja ta ustanova već bila proglašena pravnom osobom od posebnog državnog interesa. Odluke o sankciji su u odnosu na sve dužnosnike na koje se odluka odnosi primijenjene dosljedno i prema jasno obrazloženim kriterijima, te unutar zakonskog okvira i vrlo blizu zakonskog minimuma, a iste kriterije u ovom sazivu Povjerenstvo primjenjuje redovito i jednako prema svima. U konkretnom slučaju bilo je od utjecaja radi li se o čelniku tijela ili niže rangiranom dužnosniku, te je li trajanje povrede bilo dulje ili kraće od godinu dana. U konkretnom slučaju posljedica proizlazi iz svrhe Zakona o sprječavanju sukoba interesa, jer ukoliko se radi o povredi koja je nedvojbeno učinjena najviših državnih dužnosnika, tada činjenje takve povrede negativnije utječe na povjerenje građana u tijela javne vlasti i vjerodostojnost dužnosnika. Sankcije su odmjerene unutar kriterija dopuštenih zakonom i unutar svrhe dopuštene zakonom, pa se radi o diskrecionoj ocjeni javnopravnog tijela u odnosu na koju ne može biti vođen upravni spor.

Tužitelj smatra da se mišljenja koje dužnosnici mogu zatražiti od Povjerenstva ne bi trebala odnositi samo na tu osobu, već bi trebala predstavljati standarde koji vrijede za sve. Istakao je da u predmetu Petir, Povjerenstvo nije uzelo u obzir kada je Fond postao osoba od posebnog državnog interesa, nego se Povjerenstvo isključivo vezalo samo na funkciju zastupnice u Hrvatskom Saboru, što je vidljivo iz odgovora na tužbu. Istakao je da su i u novom Zakonu primijenjene odredbe po sadržaju istovjetne odredbama iz ranijeg Zakona.

Uvidom u točku 2. i obrazloženje osporavane odluke od 07. travnja 2016. sud je utvrdio da su u odluci navedene sve relevantne činjenice, te je u obrazloženju navedeno da je među ostalim dužnosnicima i tužitelj bio član Upravnog vijeća Agencije za investicije i konkurentnost u razdoblju od 25. svibnja 2012. do 28. svibnja 2015., kada je navedena Agencija stavljena na popis pravnih osoba od posebnog državnog interesa i to na temelju Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o popisu pravnih osoba od posebnog državnog interesa (Narodne novine, broj: 55/15.), te je time istovremenim obnašanjem dužnosti ministra poduzetništva i obrta i člana Upravnog vijeća navedene Agencije tužitelj počinio povredu iz članka 14. stavka 1. Zakona o sprječavanju sukoba interesa (Narodne novine, broj: 26/11., 12/12., 126/12., 48/13. i 57/15.). Za navedenu povredu tužitelju je izrečena sankcija iz članka 42. stavka 1. podstavka 2. navedenog Zakona, u smislu obustave isplate dijela neto mjesečne plaće u ukupnom iznosu od 4.000,00 kn, koja će se izvršiti u dva jednaka uzastopna mjesečna obroka, u pojedinačnom iznosu od 2.000,00 kn. U postupku pribavljeno je očitovanje Agencije za investicije i konkurentnost, koje je dostavljeno Povjerenstvu 10. lipnja 2015. i uz koje je dostavljen Statut ustanove. U očitovanju je navedeno da je Zakonom o osnivanju Agencije za investicije i konkurentnost (Narodne novine, broj: 53/12., 56/13. i 152/14.) i Statutom navedene Agencije od 25. veljače 2015. propisano da je predsjednik upravnog vijeća po položaju ministar nadležan za gospodarstvo, dok ostale članove upravnog vijeća imenuje Vlade Republike Hrvatske na prijedlog ministra nadležnog za gospodarstvo, a po prethodnom

prijedlogu čelnika navedenih središnjih tijela državne uprave, na razdoblje od 4 godine. Povjerenstvo je izvršilo uvid u mišljenje od 31. ožujka 2011. u predmetu Petir, a za koje je utvrdilo da je dano prema ranije važećem Zakonu 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.), pa navedeno mišljenje nije relevantno za ovaj predmetni postupak. Prilikom odmjeravanja vrste i visine sankcije, tuženik je cijenio težinu povrede u odnosu na dužnost koju je pojedini dužnosnik obnašao, pa su veće sankcije izrečene dužnosnicima koji su obnašali najviše dužnosti, i u odnosu na vremensko razdoblje u kojem je povreda trajala, i to uzevši kao relevantno je li povreda trajala dulje ili kraće od godinu dana. Kao olakotna okolnost cijenjena je činjenica da se radilo o članstvu u upravnim vijećima ustanova, čija je svrha osnivanja i djelovanja ostvarivanje određenih javnih interesa bez namjere stjecanja dobiti. Nadalje, kao olakotna okolnost cijenjena je i činjenica da su sve tri predmetne ustanove, među ostalim i Agencija za investicije i konkurentnost, naknadno utvrđene pravnim osobama od posebnog državnog 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.

Odredbom članka 6. stavka 1. Zakona o osnivanju Agencije za investicije i konkurentnost (Narodne novine, broj: 53/12.) propisano je da Agencijom upravlja Upravno vijeće koje čini predsjednik i četrnaest članova.

Stavkom 2. navedenog članka Zakona propisano je da je predsjednik Upravnog vijeća po položaju ministar nadležan za gospodarstvo.

Stavkom 3. navedenog članka Zakona propisano je da članove Upravnog vijeća čine predstavnici tijela državne uprave nadležni za gospodarstvo, financije, poduzetništvo i obrt, regionalni razvoj i fondove Europske unije, pomorstvo, promet i infrastrukturu, kulturu, turizam, poljoprivredu, graditeljstvo, vanjske i europske poslove, zaštitu okoliša i prirode, znanost, rad i trgovinsku politiku.

Stavkom 4. navedenog članka Zakona propisano je da članove Upravnog vijeća imenuje Vlada Republike Hrvatske na prijedlog ministra nadležnog za gospodarstvo, a po prethodnom prijedlogu nadležnih ministara iz stavka 3. ovoga članka.

Stavkom 5. navedenog članka Zakona propisano je da se članovi Upravnog vijeća imenuju na razdoblje od četiri godine i mogu biti ponovno imenovani.

Odredbom članka 2. Zakona o izmjenama i dopuni Zakona o osnivanju Agencije za investicije i konkurentnost (Narodne novine, broj: 56/13.) propisano je da se u članku 6. stavak 1. mijenja i glasi: »(1) Agencijom upravlja Upravno vijeće koje čini predsjednik i šest članova.«.

Stavak 3. mijenja se i glasi: »(3) Članove Upravnog vijeća čine predstavnici tijela državne uprave nadležni za: gospodarstvo, financije, poduzetništvo i obrt, regionalni razvoj i fondove Europske unije, turizam te vanjske i europske poslove.«.

U stavku 4. riječi: »nadležnih ministara« zamjenjuju se riječima: »čelnika središnjih tijela državne uprave«.

Odredbom članka 2. Zakona o izmjenama i dopuni Zakona o osnivanju Agencije za investicije i konkurentnost (Narodne novine, broj: 152/14.) propisano je da se u članku 6. stavku 1. riječ: »šest« zamjenjuje se riječju: »osam«, a u stavku 3. iza riječi: »turizam« stavlja se zarez i dodaju riječi: »graditeljstvo, pravosuđe«.

Prema ocjeni suda, točkom 2. osporavane odluke 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 ministra poduzetništva i obrta i člana Upravnog vijeća Agencije za investicije i konkurentnost u razdoblju od 25. svibnja 2012. do 28. svibnja 2015., koja tada nije bila utvrđena pravnom osobom od posebnog interesa, niti je posebnim zakonom bilo određeno da je tužitelj kao dužnosnik član Upravnog vijeća te ustanove po položaju. Naime, nije sporno da je u članku 6. stavku 2. Zakona o osnivanju Agencije za investicije i konkurentnost (Narodne novine, broj: 53/12., 56/13. i 152/14.) tijekom cijelog spornog razdoblja bilo propisano da je predsjednik Upravnog vijeća po položaju ministar nadležan za gospodarstvo, te nije sporno da je tužitelj u tom razdoblju bio ministar obrta i poduzetništva. Iz navedenih razloga, tuženik je pravilno ocijenio da tužitelj ne udovoljava iznimkama propisanim u članku 14. stavku 2. Zakona o

sprječavanju sukoba interesa. Naime, u osporavanom rješenju tuženik je obrazložio iz kojeg razloga mišljenje Povjerenstva od 31. ožujka 2011. dano u predmetu dužnosnice Petir nije od utjecaja na ovaj predmet, jer je mišljenje dano prema ranije važećem Zakona o sprječavanju sukoba interesa u obnašanju javnih dužnosti. Nadalje, prema mišljenju suda, u konkretnom slučaju nije bilo mjesta tumačenju zakona na način kako to predlaže tužitelj, tj. da se izričita odredba članka 6. stavka 2. Zakona o osnivanju Agencije za investicije i konkurentnost, tumači na način da je tužitelj kao zastupnik svog ministarstva bio imenovan i u ovom slučaju prema svom položaju. Naime, u članku 6. stavku 3., 4. i 5. navedenog Zakona izričito je propisano da članove Upravnog vijeća čine predstavnici tijela državne uprave, među ostalim nadležnog za poduzetništvo i obrt, koje imenuje Vlada Republike Hrvatske na prijedlog ministra nadležnog za gospodarstvo, a po prethodnom prijedlogu, među ostalim nadležnog ministara poduzetništva i obrta, na razdoblje od četiri godine, te mogu biti ponovno imenovani, a što znači da je tužitelj mogao predložiti ministru gospodarstva bilo koju drugu osobu, a koju bi on predložio za imenovanje Vladi Republike Hrvatske. U članku 14. stavku 1. Zakona o sprječavanju sukoba interesa ne traži se nikakva namjera tužitelja da ostvari sukob interesa, niti da postoji posljedica sukoba interesa, već je za utvrđivanje sukoba interesa prema toj odredbi Zakona dovoljno da dužnosnik istovremeno obnaša dužnost ministra i člana upravnog vijeća neke ustanove ili izvanproračunskog fonda, a to ne čini po položaju propisanim posebnim zakonom, niti to čini u pravnoj osobi od posebnog državnog interesa, a koji popis utvrđuje Hrvatski Sabor na prijedlog Vlade Republike Hrvatske.

Prema mišljenju suda, u osporavanom rješenju tuženik je u odnosu na sva 23 dužnosnika, pa onda i u odnosu na tužitelja, primijenio istovjetne kriterije pri odmjerenju vrste i visine sankcije, te u obrazloženju naveo da su relevantni kriteriji bili rang dužnosnika i je li povreda trajala više ili manje od godinu dana. U odnosu na tužitelja uzete su u obzir i olakotne okolnosti da se radilo o članstvu dužnosnika u upravnom vijeću ustanove čija je svrha osnivanja i djelovanja ostvarivanje određenih javnih interesa bez namjere stjecanja dobiti, te da je predmetna ustanova naknadno 28. svibnja 2015. utvrđena pravnom osobom od posebnog državnog interesa. Iz navedenog razloga sud je ocijenio da je tuženik u osporavanom rješenju obrazložio na temelju kojih kriterija je tužitelju izrečena novčana sankcija od 4.000,00 kn, sukladno članku 42. stavku 1. podstavku 2. Zakona o sprječavanju sukoba interesa, te 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.

Kako je tužitelju vrsta i visina sankcije za utvrđenu povredu određena prema sada važećem Zakona o sprječavanju sukoba interesa, sud nije našao osnovanim prigovor tužitelja da je kao pravni standard trebalo primijeniti ranije mišljenje Povjerenstva od 31. ožujka 2011. u predmetu Petir, a koje je dano prema tada važećem Zakonu o sprječavanju sukoba interesa u obnašanju javnih dužnosti, i to u odnosu na zastupnicu Hrvatskog Sabora koja tada nije bila ministrica i koja je mišljenje zatražila u odnosu na članstvo u Upravnom odboru Fonda za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost, a za koje imenovanje je bila relevantna primjena članka 9. stavka 3. i 4. Zakona o Fondu za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost (Narodne novine, broj: 107/03.), a ne Zakon o osnivanju Agencije za investicije i konkurentnost.

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

U Zagrebu, 20. srpnja 2016.

Sutkinja:
Tamara Bogdanović, v. r.

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. Gordan Maras, 10000 Zagreb, Vinec 16
2. Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa Republike Hrvatske, 10000 Zagreb, Kneza Mutimira 5
3. U spis

Za točnost otpravka – ovlašteni službenik:
Martina Rob



