



REPUBLIKA HRVATSKA
UPRAVNI SUD U ZAGREBU
Avenija Dubrovnik 6 i 8

REPUBLIC OF CROATIA
POVJERENSTVO ZA ODLUČIVANJE
O SUKOBU INTERESA

BROJ: 711-U-2304-P-20-14/16-28-1

PRIMLJENO: NARUDZBINA - PREDANO POŠTI
..... dana 29-03-2016. 20.....

Omot u praviku. T. Mihaljevića 1. Priloga

U IME REPUBLIKE HRVATSKE
PRESUDA

Upravni sud u Zagrebu, po sutkinji toga suda Meri Dominis Herman te Hadjesti Beštak, 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 Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa, Zagreb, Ulica kneza Mutimira 5, kojeg zastupa Filip Štefan, službena osoba, radi sukoba interesa, 25. veljače 2016.

p r e s u d i o j e

Odbija se tužbeni zahtjev za poništenje odluke tuženika Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa Republike Hrvatske, BROJ: 711-I-1297-P-20-14/15-19-8 od 27. kolovoza 2015.

Obrazloženje

Tuženik je odlukom BROJ: 711-I-1297-P-20-14/15-19-8 od 27. kolovoza 2015., utvrdio da je tužiteljica donošenjem odluke o imenovanju ravnatelja Državnog arhiva u Osijeku na temelju prava na donošenje odluke diskrecijskom ocjenom protivno Zakonom propisanim uvjetima i bez iznošenja razloga kojima se prilikom donošenja odluke rukovodila, zloupornabila posebna prava koja proizlaze iz obnašanja dužnosti ministrike kulture te da je time počinila zabranjeno djelovanje dužnosnika iz članka 7. točka c) ZSSI-a (točka I. izreke). Točkom II. izreke za povredu ZSSI-a opisanu pod točkom I. izreke, tužiteljici je izrečena sankcija iz članka 42. stavka 1. podstavka 2. ZSSI-a, obustava isplate dijela neto mjesecne plaće u ukupnom iznosu od 10.000,00 kuna, koja će se izvršiti u 5 jednakih uzastopnih mjesecnih obroka, svaki u pojedinačnom iznosu od 2.000,00 kuna.

Tužiteljica osporava zakonitost pobijane odluke te u bitnome navodi kako je točka I. izreke osporene odluke nerazumljiva, jer iz nje nije jasno, niti je navedeno o kojoj odluci se radi. Napominje kako iz obrazloženja osporene odluke proizlazi da su donesene tri odluke i to dana 28. svibnja 2012., 8. srpnja 2013. i 17. lipnja 2014., o imenovanju Siniše Bjedova za ravnatelja Državnog arhiva u Osijeku te da nije jasno na koju odluku se odnosi točka I. izreke. Smatra kako je zakonitost predmetnog rješenja o imenovanju ravnatelja jedino ovlašten odlučivati Upravni sud, a ne prvostupansko tijelo te da iz odluke Upravnog suda u Osijeku o imenovanju Siniše Bjedova za ravnatelja Državnog arhiva u Osijeku proizlazi da tužiteljica nije bila u sukobu interesa te da nije zloupornabila posebna ovlaštenja. Ističe kako je prvo rješenje o imenovanju Siniše Bjedova od 28. svibnja 2012., poništeno odlukom Upravnog suda u Osijeku od 3. lipnja 2013., jer je sud utvrdio da rješenje o imenovanju ima nedostatno i nedovoljno obrazloženje. Ističe kako je nakon toga doneseno novo rješenje od 8. srpnja 2013.,

u kojem je u cijelosti postupljeno u skladu s uputom Upravnog suda u Osijeku i u kojem rješenju je detaljno obrazložen razlog imenovanja Siniše Bjedova za ravnatelja Državnog arhiva u Osijeku. Navodi kako je i to rješenje ponovno poništeno presudom Upravnog suda u Osijeku od 21. ožujka 2014., uz obrazloženje kako Siniša Bjedov nije priložio popis radova i nije imao položen stručni ispit. Navodi kako je nakon te odluke Upravnog suda proveden javni natječaj, nakon čega je ponovno rješenjem od 17. lipnja 2014. Siniša Bjedov imenovan ravnateljem Državnog arhiva u Osijeku, a koje imenovanje je potvrdio Upravni sud u Osijeku odlukom od 17. ožujka 2015. Smatra kako je prethodno opisanim postupanjem prvostupanjsko tijelo preuzealo ulogu suda, jer je pokrenulo postupak te je, nakon što je konačno pravomoćno okončan predmetni postupak, donijelo osporenu odluku, smatrajući je odgovornom za zlouporabu posebnih ovlaštenja iz razloga što nije dovoljno dobro obrazložila ranija rješenja o imenovanju ravnatelja. Istiće kako ne može biti odgovorna zbog donošenja tipskih rješenja koja nisu bila dovoljno obrazložena te smatra da je postupanjem prvostupanjskog tijela grubo povrijeđeno načelo diobe vlasti zajamčeno člankom 4. Ustava Republike Hrvatske te člankom 6. Europske konvencije o ljudskim pravima. Smatra kako se ne može utvrditi koje načelo djelovanje dužnosnika iz članka 5. ZSSI-a je povrijeđeno, odnosno da nije obrazloženo na koji način je zlouporabila posebna prava dužnosnika iz članka 7. stavak 1. točka c) ZSSI-a. Istiće kako je i određena previsoka sankcija iz članka 42. stavka 1. točke c) ZSSI-a.

Predlaže da Sud poništi rješenje tuženika, odnosno podredno predmet vrati na ponovni postupak.

Tuženik u odgovoru na tužbu navodi kako je u okviru svog djelokruga rada i nadležnosti na 91. sjednici održanoj 2. travnja 2015., Odlukom broj 711-I-650-P-20-14/15-12-8 pokrenuo postupak protiv tužiteljice, koja je obnašala dužnost ministrike kulture u razdoblju 23. prosinca 2011. do 25. ožujka 2015., kao dužnosnice u smislu članka 3. stavka 1. točke 4. Zakona o sprječavanju sukoba interesa. Navodi kako je u provedenom postupku utvrđeno da je tužiteljica donošenjem odluke o imenovanju ravnatelja Državnog arhiva u Osijeku, na temelju prava na donošenje odluke diskrecijskom ocjenom, protivno Zakonom propisanim uvjetima i bez iznošenja razloga kojima se prilikom donošenja odluke rukovodila zlouporabila posebna prava koja proizlaze iz obnašanja dužnosti ministrike kulture i time počinila zabranjeno djelovanje dužnosnika iz članka 7. točka c) ZSSI-a. UKAZUJE kako je u dijelu obrazloženja osporavane odluke u kojem se iznosi činjenično stanje navode bitne oznake razmatranih odluka tužiteljice (oblik odluke, datum donošenja, donositelj i bitan sadržaj izreke), uz naznaku dva javna natječaja u sklopu kojih su ta rješenja donesena. Istiće kako se u obrazloženju navodi da se radi o rješenju ministrike kulture o imenovanju ravnatelja Državnog arhiva u Osijeku od 28. svibnja 2012. te rješenje od 8. srpnja 2013., donesenim u okviru javnog natječaja za izbor i imenovanje ravnatelja/ice Državnog arhiva u Osijeku (Narodne novine, broj 36/12. od 28. ožujka 2012.), kao i o rješenju ministrike kulture o imenovanju ravnatelja Državnog arhiva u Osijeku od 17. lipnja 2014., donesenom u okviru javnog natječaja za imenovanje ravnatelja Državnog arhiva u Osijeku (Narodne novine, broj 50/14.). Napominje kako su utvrđene povrede počinjene donošenjem dviju odluka u sklopu javnog natječaja, odnosno da se radi o odlukama tužiteljice od 28. svibnja 2012. i od 8. srpnja 2013. Poziva se na odredbu članka 39. stavka 7. ZSSI-a te smatra kako u konkretnom predmetu ne može biti dvojbe kojim konkretnim postupanjem tužiteljice je počinjena predmeta povreda članka 7. točke c) ZSSI-a. Istiće kako ne osporava tvrdnju tužiteljice da je za ispitivanje zakonitosti akata kojima je u predmetnom javnom natječaju odlučeno o izboru ravnatelja Državnog arhiva u Osijeku i u tom smislu o pravima i pravnom interesu kandidata koji su sudjelovali u natječaju, nadležan provesti Upravni sud. Međutim, navodi da ukoliko je temeljem Zakona ili drugog propisa dužnosnicima iz članka 3. stavka 1. i 2. ZSSI-a dodijeljeno pravo diskrecijskog odlučivanja o određenim pitanjima u okviru djelokruga

dužnosti koju obnašaju, onda takvo pravo na diskrecijsko odlučivanje predstavlja posebno pravo dužnosnika koje proizlazi, odnosno koje je potrebno za obavljanje dužnosti u smislu članka 7. točke c) ZSSI-a. Istiće kako je u njegovoj nadležnosti provedba postupka u kojem se ispituje i utvrđuje je li dužnosnik odlučujući o pojedinoj stvari diskrecijskom odlukom zloupotrijebio diskrecijsko pravo, uzimajući u obzir posebne okolnosti slučaja i promatraljući ih kroz okvir propisanih načela obnašanja javne dužnosti. Navodi kako se neosnovano ukazuje da bi sporni javni natječaj bio pravomoćno okončan potvrđujućom presudom Upravnog suda u Osijeku poslovni broj UsI-926/14-15 od 17. ožujka 2015., iz razloga, jer nakon što je predmetno rješenje tužiteljice od 8. srpnja 2013., poništeno presudom poslovni broj UsI-745/13 od 21. ožujka 2014., isti javni natječaj nije dovršen novim rješenjem već je objavljen novi javni natječaj u okviru kojeg je doneseno novo rješenje od 17. lipnja 2014., temeljem novih prijava kandidata i nove dokumentacije. Istiće kako nije utvrdio da je tužiteljica počinila povredu članka 7. točke c) ZSSI-a donošenjem trećeg rješenja od 17. lipnja 2014., već samo postupanjem prilikom donošenja rješenja od 28. svibnja 2012. i od 8. srpnja 2013. Naglašava kako je u obrazloženju presude Upravnog suda u Osijeku poslovni broj: UsI-792/12-10 od 3. lipnja 2013., i posebno u obrazloženju presude istog suda poslovni broj: UsI-745/13 od 21. ožujka 2014., konstatirano temeljem uvida u natječajnu dokumentaciju dostavljenu u okviru javnog natječaja od 28. ožujka 2012., da osim što izabrani kandidat Siniša Bjedov nije imao položen traženi stručni ispit, nije ni uz prijavu dostavio popis svojih stručnih ili znanstvenih radova, a što je bio uvjet objavljen u javnom natječaju. Poziva se na odredbu članka 54. stavka 2. Zakona o arhivskom gradivu i arhivima. Napominje kako nije osporavanom odlukom utvrdio da je tužiteljica počinila povredu članka 7. točke c) ZSSI-a, jer rješenja tužiteljice od 28. svibnja 2012. i 8. srpnja 2013.. nisu bila dovoljno dobro obrazložena, već je utvrđeno da tužiteljica nije postupila sukladno načelima obnašanja dužnosti iz članka 5. ZSSI-a, a čime je počinila povredu članka 7. točke c) ZSSI-a. Poziva se na članak 5. stavak 1. i 2. Zakona o općem upravnom postupku te napominje kako je tužiteljica, kao dužnosnica dužna u okviru obnašanja dužnosti štititi javni interes. Napominje kako je sam uvidom u natječajnu dokumentaciju utvrdio da je tužiteljica prilikom donošenja spornih rješenja od 28. svibnja 2012. i od 8. srpnja 2013., bila upoznata da kandidat, osim što nije imao položen potreben stručni ispit, ujedno nije dostavio popis stručnih/znanstvenih radova, dok je ostalo troje kandidata dostavilo dokaz o stručnom ispitu te popis radova. Smatra kako se iz opisanog načina obrazlaganja opetovanog izbora kandidata koji nije dostavio cjelokupnu dostavljenu dokumentaciju u odnosu na ostale kandidate koji su ispunjavali natječajne uvjete, može steći dojam da je tužiteljica iskoristila svoje diskrecijsko pravo kako bi pogodovala nespornom privatnom interesu kandidata Siniše Bjedova, čime je propustila zaštiti javni interes u okviru predmetnog natječaja i na taj način ugrozila vlastitu vjerodostojnost i dostojanstvo ministricе kulture. Smatra neosnovanim pozivanje tužiteljice na povredu odredbe članka 6. Europske konvencije o zaštiti ljudskih prava i temeljenih sloboda, iz razloga jer navedena odredba štiti pravo građana koji su stranke građanskih i kaznenih dakle sudskih postupaka na pravično i javno suđenje u razumnom roku od strane neovisnog i nepristranog suda. Navodi kako osporavanom odlukom nije prekoračio svoju nadležnost, niti da je ušao u okvire nadležnosti Upravnog suda te da osporena odluka ima pravni učinak samo u odnosu na tužiteljicu osobno u vidu trpljenja izrečene sankcije. Napominje kako mu je na temelju odredaba članka 42. - 45. ZSSI-a prepusteno da temeljem diskrecijske ocijene okolnosti, iz kojih proizlazi težina i posljedica utvrđene povrede Zakona, odabere vrstu i visinu sankcije koju smatra primjerenom, ne izlazeći iz Zakonom postavljenih okvira. Smatra kako je u pogledu vrste i visine sankcije jasno i potpuno obrazložio svoju odluku.

Predlaže da Sud odbije tuženi zahtjev.

Sud je u obzir provedene dokaze i činjenice utvrđene u postupku donošenja osporavane odluke, izvršen je uvid u cjelokupni spis tuženika te je 19. veljače 2016., održana

usmena i javna rasprava u prisutnosti opunomoćenika tužiteljice i tuženika čime je strankama u skladu s člankom 6. Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine, broj 20/10., 143/12. i 152/14.), 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.

Na temelju razmatranja svih činjeničnih i pravnih pitanja (članak 55. stavak 3. ZUS-a), Sud je utvrdio da tužbeni zahtjev nije osnovan.

Člankom 1. stavkom 2. Zakona o sprječavanju sukoba interesa (Narodne novine, broj 26/11., 12/12., 126/12., 48/13. i 57/15. dalje: ZSSI-a) propisano je da je svrha ovoga Zakona sprječavanje sukoba interesa u obnašanju javnih dužnosti, sprječavanje privatnih utjecaja na dovođenje 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, poštено, 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 zloupotabiti 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-a tuženik je obrazložio zaključak o povredi odredbe članka 7. točka c) ZSSI-a, 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, imenovanjem ravnatelja Državnog arhiva u Osijeku Siniše Bjedova odlukama od 28. svibnja 2012. i 8. srpnja 2013., a temeljem zakonom danog ovlaštenja na diskrecijsko odlučivanje zloupotabila 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. Tužiteljica je evidentno navedenim odlukama donesenim po slobodnoj ocjeni (diskrecijskoj) imenovala za ravnatelja Državnog arhiva u Osijeku osobu koja u trenutku provođenja javnog natječaja nije ispunjavala formalne uvjete propisane predmetnim natječajem i bez valjanog obrazloženja činjenica koje su bile odlučne za dovođenje takve odluke. Naime, izbor kandidata za ravnatelja Državnog arhiva podliježe slobodnoj (diskrecijskoj) ocjeni kao ovlasti primjenjivača norme da pri odlučivanju o pravima i dužnostima kandidata konkretno u predmetnom natječaju u granicama danog ovlaštenja izabere onu alternativu za koju ocjeni da je u skladu s javnim interesom i najprimjerljivijom potrebama tog slučaja. Stoga davanje prednosti osobi koja u trenutku raspisivanja natječaja nije priložila popis objavljenih vrijednih stručnih ili znanstvenih radova kao je to bilo propisano predmetnom natječajem i da pri tome nije imala položen stručni ispit, bez obzira na iznimku polaganja ispita, propisane člankom 54. stavkom 3. Zakona o arhivskom gradivu i arhivima (Narodne novine, broj 105/97., 64/00., 65/09. i 125/11.) u odnosu na ostale kandidate koji su udovoljili natječajnim uvjetima, a bez da je valjano obrazložila takve odluke i da je jasno iznijela razloge kojima se rukovodila prilikom dovođenja istih, tužiteljica je postupila na način koji nije primjeren i u skladu s naprijed citiranim odredbama ZSSI-a u obnašanju javnih dužnosti i predstavlja kako to pravilno navodi tuženik povredu članka 7. točke c) ZSSI-a.

Otklanja se kao neosnovan prigovor tužiteljice kojim osporava da je izreka nerazumljiva, navodeći kao nije jasno navedeno o kojoj odluci se radi. Naime, prema odredbi članka 98. stavak 3. Zakona o općem upravnom postupku (Narodne novine, 47/09.) izreka sadržava odluku o upravnoj stvari. Izreka mora biti kratka i određena. U konkretnom slučaju

izreka odluke je jasna i određena, jer je temeljem provedenog postupka izrekom jasno utvrđeno da predmetno djelovanje činjenično opisano u obrazloženju predstavlja povredu odredaba ZSSI-a i shodno tome utvrđena je sankcija. Naime, izrekom rješenja u predmetnom slučaju utvrđena je povreda i sankcija dok je činjenični opis povrede dio obrazloženja.

U odnosu na izrečenu sankciju, navodi se da je tuženik valjano obrazložio visinu izrečene sankcije, a koja je u okviru zakonom propisanih kriterija, te naveo da je prilikom odmjeravanja vrste i visine sankcije cijenilo sve okolnosti o kojima ovisi izbor vrste i visine sankcije.

Stoga je na temelju odredbe članka 57. stavka 1. ZUS-a, odlučeno kao u izreci.

U Zagrebu, 25. veljače 2016.

Sutkinja
Meri Dominis Herman, 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.

DNA:

1. Odvjetnica Sanja Artuković, Trg maršala Tita 1, 10000 Zagreb
2. Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa, Ulica kneza Mutimira 5, 10000 Zagreb
3. U spis

Za točnost otpravka – ovlaštena osoba
Martina Rob



