



REPUBLIKA HRVATSKA
UPRAVNI SUD U SPLITU
Put Supavla 1

Poslovni broj: 3 UsI-334/14-7

REPUBLIKA HRVATSKA
POVJERENSTVO ZA ODLUČIVANJE
O SUKOBU INTERESA

BROJ: FM-U-3729-P-343-13/16-18-1

PRIMLJENO: NEPOSREDNO - PRILAGODNO POŠTI

..... dana 28-07-2016 20.....

Omot u privitku. Primjeraka 1 Priloga 2

U IME REPUBLIKE HRVATSKE

PRESUDA

Upravni sud u Splitu, po sucu toga suda Leandri Mojtić, te zapisničarki Tanji Bubnjar-Skoko, u upravnom sporu tužitelja Ivana Žužula iz Grubina, Ul. franje Tuđmana 43, kojeg zastupa opunomoćenik Tomislav Livajić odvjetnik u Omišu, Preradovićeve 12, protiv tuženika Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa, radi sukoba interesa, nakon usmene i javne rasprave, zaključene 05. srpnja 2017., a objavljene 13. srpnja 2016.

presudio je

Poništava se Odluka tuženika Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa Broj: SI-343/13 od 10. lipnja 2014. te se predmet vraća na ponovni postupak.

Obrazloženje

Osporavanom Odlukom tuženika Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa Broj: SI-343/13 od 10. lipnja 2014. u točki I. izreke riješeno je da je istovremenim obnašanjem dužnosti zamjenika općinskog načelnika Općine Podbablje i obavljanjem funkcije direktora u trgovačkom društvu Fungor d.o.o., Grubine, dužnosnik Ivan Žužul počinio povredu članka 14. stavka 1. ZSSI-a.

Točkom II. izreke riješeno je da se za povredu ZSSI-a, opisanu pod točkom I. izreke ove Odluke, dužnosniku Ivanu Žužulu izriče sankcija iz članka 42. stavka 1. podstavak 2. ZSSI-a, obustava isplate dijela neto mjesečne plaće u ukupnom iznosu od 2.000,00 kuna, koja će trajati dva mjeseca te će se izvršiti u 2 (dva) jednaka uzastopna mjesečna obroka.

Točkom III. izreke je riješeno da se nalaže dužnosniku Ivanu Žužulu, zamjeniku općinskog načelnika Općine Podbablje, da u roku od 30 dana od dana primitka ove Odluke, otkloni uzrok postojanja sukoba Interesa koji proizlazi iz istovremenog obnašanja navedene dužnosti i obavljanja funkcije direktora u trgovačkom društvu Fungor d.o.o., Grubine, u protivnom da će Povjerenstvo protiv dužnosnika zbog nepostupanja po danom nalogu pokrenuti novi postupak zbog sukoba interesa.

Protiv osporavanog rješenja tužitelj je pravodobno podnio tužbu navodeći da Odluka Povjerenstva nije pravilna ni zakonita jer da tužitelj sukladno odredbama čl. 2. ZSSI nije u sukobu interesa. Tužitelj u tužbi citira zakonsku odredbu članka 2. ZSSI-a, navodeći da u obnašanju javne dužnosti dužnosnici ne smiju svoj privatni interes stavljati iznad javnog interesa te da sukob interesa postoji kada su privatni interesi dužnosnika u suprotnosti s javnim interesom, a posebice kada privatni interes dužnosnika utječe na njegovu nepristranost u obavljanju javne dužnosti ili se osnovano može smatrati da privatni interes dužnosnika utječe na njegovu nepristranost u obavljanju javne dužnosti ili privatni interes dužnosnika može utjecati na njegovu nepristranost u obavljanju javne dužnosti. Ističe da, uzimajući u obzir rigidne odredbe citirane zakonske norme, na strani tužitelja ne postoji niti jedan od razloga zbog kojih bi se moglo smatrati da je tužitelj u sukobu interesa jer da je tužitelju javni interes ispred svog privatnog interesa, a iz kojeg razloga da tužitelj kao dužnosnik volontira te da nikada za svoj nesebični rad nije primio niti jedne kune plaće, naknade, troška (ili kako god se određena isplata može prikazati) dapače, čak i kada se služio svojim vozilom za obavljanje poslova od javnog interesa, da nije za uporabu privatnog vozila uzimao trošak, već da je sam snosio sve troškove. Stoga, da je jasno kako na strani dužnosnika ne postoje uvjeti iz stavka 2. gore navedenog članka budući da iz činjenice da dužnosnik radi besplatno, da ne prima nikakve naknade te da troši svoj novac ne zaračunavajući troškove uporabe privatnog vozila za potrebe obavljanja javne dužnosti, proizlazi da je dobrobit Općine, u kojoj je dužnosnik zamjenik načelnika, ispred njegova osobnog interesa i da se nikako ne može doći do zaključka kako bilo što može utjecati na nepristranost dužnosnika u obavljanju poslova javne dužnosti. Tužitelj ističe kako je istina da obavlja funkciju direktora u trgovačkom društvu Fungor d.o.o. Grubine, a koju informaciju da nikada dužnosnik nije tajio, štoviše da je istu naveo u izvješću o imovnom stanju, a na koju se i tuženik poziva, a koja činjenica, zbog svega navedenog, da ne dovodi apriori do postojanja sukoba interesa jer da u jedinici lokalne samouprave praktički volontira, kao i zbog činjenice da tvrtka kojoj je dužnosnik direktor nikada nije niti pokušala kroz natječaje stupiti u poslovno-pravni odnos s jedinicom lokalne samouprave - Općinom Podbablje, kao i da nitko od članova uže i šire obitelji dužnosnika nikada nije na nikakav način pokušao stupiti u poslovno - pravni odnos s jedinicom lokalne samouprave - Općinom Podbablje. Tužitelj nadalje citira odredbe o javnoj nabavi te postavlja pitanje zbog čega bi Zakon o sprječavanju sukoba interesa bio nadređen Zakonu o javnoj nabavi, te da je tuženo tijelo u konkretnom slučaju postupilo protivno zakonu jer da je u cijelosti zanemarilo odredbe Zakona o javnoj nabavi, a koji Zakon da je tužitelj poštivao da se ne bi našao u sukobu interesa. Stoga, tužitelj smatra kako nikada i ničim nije doveo u pitanje svoju nepristranost te da nikada i ničim nije stavio svoj osobni interes ispred javnog interesa, te da je postupio poštujući odredbe Zakona o javnoj nabavi kojima je otklonio sukob interesa, pa da je stoga očito kako na strani tužitelja ne postoje bilo kakve indicije iz kojih bi se moglo zaključiti da bi tužitelj bio u bilo kakvom sukobu interesa kako to propisuje članak 2. ZSSI-a, a iz čega da nesporno proizlazi zaključak da je odluka tuženog tijela nezakonita i pogrešna. Također navodi kako smatra da je odmjerena sankcija prestroga budući da je iz okolnosti predmeta jasno kako tužitelj nije trebao niti dobiti sankciju obzirom na stupanj odgovornosti te kao i na nastupjelu posljedicu (a koje da nema) jer da posljedica nije niti bilo budući da je tužitelj spriječio sukob interesa po Zakonu o javnoj nabavi. Slijedom navedenog, tužitelj je predložio da sud izvede dokaz njegovim saslušanjem na okolnosti iz tužbe, te nakon provedenog postupka donese presudu kojom će poništiti osporavanu Odluku tuženog tijela te je ujedno predložio da predmetna tužba ima odgodni učinak jer da bi izvršenjem predmetne Odluke za tužitelja nastala šteta koja bi se mogla teško popraviti.

Tuženo tijelo u svom odgovoru na tužbu koji je kod ovog suda zaprimljen 19. studenog 2015., opisalo je kronologiju predmetne upravne stvari te je vrlo opširno odgovorilo na tužbene navode tužitelja te u ih u cijelosti osporilo. Tuženo tijelo je u bitnom navelo da je za utvrđenje da tužitelj nije počinio predmetnu povredu iz čl. 14. st. 1. ZSSI-a, irelevantna činjenica da dužnost općinskog načelnika tužitelj obnaša bez zasnivanja radnog odnosa i bez primanja novčane naknade, radi čega da nije razmatrana tužiteljeva tvrdnja da zbog toga nije imao privatnog interesa za obavljanjem navedene dužnosti te je istaklo da je zabrana iz članka 14. ZSSI-a koja se odnosi na članstvo u upravnim tijelima trgovačkih društava (za razliku od ustanova i izvanproračunskih fondova) propisana beziznimno, odnosno neovisno je li dužnosnik javnu dužnost na koju je izabran ili imenovan obnaša profesionalno ili volonterski. Da za utvrđenje postojanja povrede članka 14. st. 1. ZSSI-a nije odlučno je li trgovačko društvo u kojem dužnosnik obnaša funkciju u upravnom tijelu doista stupilo u poslovni odnos s tijelom javne vlasti u kojem dužnosnik obnaša dužnost jer da je zakonodavac već prilikom donošenja ZSSI-a striktnim propisivanjem zabrane iz članka 14. ZSSI-a predvidio predmetnu situaciju kao situaciju za koju se beziznimno smatra da dovodi dužnosnika u potencijalni sukob interesa već samim obavljanjem funkcije u upravi ili nadzornom odboru trgovačkog društva. Prema tome da tuženo tijelo u postupcima iz svoje nadležnosti koji se vode povodom povrede iz čl. 14. ZSSI-a ne utvrđuje, pa da tako ni u predmetnom postupku nije trebao posebno utvrđivati okolnost je li povodom istovremenog obnašanja dužnosti zamjenika općinskog načelnika općine Podbablje i obavljanja funkcije člana uprave trgovačkog društva FUNGER d.o.o., tužitelj kao dužnosnik svoj privatni interes stavio iznad javnog, niti da je opisana situacija utjecala na nepristranost tužitelja u obnašanju njegove javne dužnosti, što bi predstavljalo sukob interesa u smislu čl. 2. ZSSI-a. Međutim, da tuženo tijelo prilikom donošenja Odluke nije zanemarilo činjenice na koje ukazuje tužitelj, da predmetnu dužnost obavlja volonterski te da pri tom ne prima ni volontersku naknadu, a koje činjenice da je imalo u vidu prilikom odabira vrste i visine sankcije za utvrđenu povredu ZSSI-a, a koja sankcija da po iznosu predstavlja zakonski minimum propisan čl. 44. st. 1. ZSSI-a. Da se odluka o izrečenoj sankciji ne može osporavati u upravnom sporu u pogledu koji to čini tužitelj. Da se izrečena sankcija, propisana čl. 42. st. 1. toč.2. ZSSI-a može provesti samo obustavom primanja po osnovi obnašanja javne dužnosti, a ne nekim drugim primanjima pa tako niti na primanjima koja tužitelj eventualno ostvaruje povodom radnog odnosa u predmetnom trgovačkom društvu ili iz nekog trećeg izvora. Da će se sankcija izrečenom osporavanom Odlukom moći provesti ako i kada tužitelj odluči, sukladno odredbama čl. 90. i čl. 92. a Zakona o lokalnoj i (područnoj) regionalnoj samoupravi, predmetnu dužnost obnašati profesionalno ili uz primanje volonterske naknade. Stoga je predložilo da sud odbije tužbu i tužbeni zahtjev tužitelja.

Na ročištu koje je pred ovim sudom održano 5. srpnja 2016. u odsutnosti uredno pozvanog tuženika, zamjenik opunomoćenika tužitelja je u cijelosti ustrajao u svim navodima sadržanim u tužbi, navodeći kako je upravo iz tuženikova odgovora na tužbu razvidno kako je tužitelj odmah po Odluci tuženika otklonio mogući sukob interesa i podnio ostavku na mjesto dužnosnika te da je iz toga vidljivo kako isti nije trebao biti kažnjen od strane Povjerenstva najtežom sankcijom, već da je isti mogao biti kažnjen blažom sankcijom. Također je istakao da je u skladu sa zakonskim odredbama ispunio sve potrebne preduvjete, a sve da ne bi bio u sukobu interesa slijedom čega da se tuženikova Odluka ukazuje nezakonitom, pozivajući se pritom i na odluku Ustavnog suda RH poslovni broj U-III-412-2016, predlažući da sud usvoji tužbu.

Na temelju ocjene rezultata provedenog dokaznog postupka u upravnom postupku koji je prethodio donošenju osporavanog rješenja, sud je odbio predloženo izvođenje dokaza saslušanjem tužitelja kao stranke u sporu na okolnosti iz tužbe kao suvišno te je pristupio

izvođenju dokaza pregledom i čitanjem isprava priloženih spisu, kao i dostavljenog spisa tuženog tijela te je zaključio raspravljanje u predmetnoj upravnoj stvari.

Ocjenom svakog dokaza posebno te svih dokaza zajedno, na temelju rezultata cjelokupnog dokaznog postupka, ovaj sud je utvrdio da je osporavanom Odlukom tuženog tijela povrijeđen zakon na štetu tužitelja, ali iz drugih razloga od onih navedenih u tužbi.

Predmet spora je ocjena zakonitosti Odluke tuženog tijela kojom odlukom je utvrđeno da je tužitelj istovremenim obnašanjem dužnosti zamjenika općinskog načelnika Općine Podbablje i obavljanjem funkcije direktora u trgovačkom društvu Fungor d.o.o, Grubine došao u sukob interesa prema odredbama ZSSI, te kojom odlukom mu je izrečena sankcija iz čl. 42. st.1.podstavak 2. ZSSI-a.

Odredbom čl. 14. st. 1. Zakona o sprječavanju sukoba interesa (Narodne novine, broj: 26/11,012/12,0126/12 i 48/13, dalje ZSSI-a) 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.

Odredbom članka 3. stavkom 1. podstavkom 43. ZSSI-a, propisano je da su općinski načelnici i njihovi zamjenici dužnosnici u smislu odredbi navedenog zakona.

Odredbom 42. ZSSI-a propisane su sankcije koje se mogu izreći za povredu odredbi Zakona.

Nije sporno da je Ivan Žužul, ovdje tužitelj, obnašao dužnosti zamjenika općinskog načelnika Općine Podbablje pa stoga nije sporna činjenica da je Ivan Žužul, ovdje tužitelj, povodom obnašanja dužnosti zamjenika općinskog načelnika Općine Podbablje, bio obavezan postupati u skladu s kogentnim odredbama ZSSI-a.

Nije sporna ni činjenica da tužitelj obnašao dužnost općinskog načelnika bez zasnivanja radnog odnosa, bez primanja volonterske naknade, kao ni činjenica da je obavljao funkciju direktora trgovačkog društva Fungor d.o.o., Grubine, u razdoblju od 2011. od 2013., za što mu je isplaćen neto primitak u iznos od 44.640,00 kn na godišnjoj razini, a koju činjenicu je tužitelj naveo u izvješću o imovinskom stanju dužnosnika, kojeg je dužnosnik Ivan Žužul podnio Povjerenstvu 05. srpnja 2013.g., povodom početka obnašanja dužnosti zamjenika općinskog načelnika Općine Podbablje.

Nije sporna ni činjenica da je tužitelj nakon donošenja Odluke Povjerenstva, a koju Odluku osporava podnošenjem predmetne tužbe, postupio po nalogu sadržanom u citiranoj Odluci na način da je podnio neopozivu ostavku na mjesto dužnosnika zamjenika općinskog načelnika Općine Podbablje, što je kao nesporno utvrđeno uvidom u priloženu vlastoručnu potpisanu ostavku, koja je priložena spisu tuženog tijela.

Među strankama je sporno je li tužitelj istovremenim obnašanjem dužnosti zamjenika općinskog načelnika Općine Podbablje i obavljanjem funkcije direktora u trgovačkom društvu Fungor d.o.o, Grubine došao u sukob interesa prema odredbama ZSSI, odnosno je li počinio povredu odredbe čl.14. ZSSI-a.

Nesporno je da navedena odredba čl. 14. st. 1. ZSSI apsolutno, dakle bez iznimke, propisuje zabranu istovremenog obnašanja javnih dužnosti i članova upravnih tijela, kao i obavljanje poslove upravljanja u poslovnim subjektima bilo kojeg trgovačkog društva, neovisno o tome radi li se o trgovačkom društvu kojeg je osnovala jedinica lokalne samouprave ili se radi o trgovačkom društvu koje je od posebnog interesa za jedinicu lokalne samouprave.

Međutim, ovaj sud ne može zanemariti činjenicu da iz osporavane Odluke, kako iz izreke, tako ni iz obrazloženja iste, nije razvidno kada je tužitelj stupio na dužnost zamjenika općinskog načelnika Općine Podbablje, te u kojem vremenskom periodu je tužitelj obavljao funkciju

direktora u trgovačkom društvu Fungor d.o.o, Grubine (od datuma do datuma) pa stoga nije kao nesporno utvrđeno u kojem razdoblju bi tužitelj počinio povredu članka 14. st. 2. ZSSI-a.

Po ocjeni ovog suda nije dovoljno samo navesti da je dužnosnik Ivan Žužul, ovdje tužitelj, istovremenim obnašanjem dužnosti zamjenika općinskog načelnika Općine Podbablje i obavljanjem funkcije direktora u trgovačkom društvu Fungor d.o.o., Grubine, počinio povredu članka 14. stavka 1. ZSSI-a, a što točku I. izreke Odluke tuženog tijela čini neodređenom i nepreciznom jer ne određuje razdoblje u kojem je tužitelj počinio povredu članka 14. st. 2. ZSSI-a, a koje pravno stajalište je izrazio i Ustavni sud u svojoj odluci poslovni broj U-III-412/2016 od 3. lipnja 2016. Ustavni sud je u odnosu na navedeno, također istakao da s obzirom na takvo stanje stvari, takva točka izreke Odluke Povjerenstva nije u skladu sa zahtjevima koji za pravne akte kojima se utvrđuju kažnjive radnje i izriču kazne proizlaze iz vladavine prava (čl. 3. Ustava), te da su protivne i zahtjevu pravičnosti u smislu čl. 29. st.1. Ustava.

Dakle, slijedom naprijed navedenih nespornih utvrđenja nije sporno da je tužitelj bio obvezan postupati sukladno odredbama ZSSI-a, međutim s obzirom na naprijed navedeni nedostatak u izreci osporavane Odluke tuženog tijela, odnosno da u točki I. izreke nedostaje točno određeno razdoblje (od datuma do datuma) u kojem je tužitelj kršio zakonska pravila o rješavanju sukoba interesa, to je, u samo izloženom, valjalo poništiti osporavanu Odluku te predmet vratiti na ponovni postupak i odlučivanje, a od kojeg utvrđenja ovisi i odluka o vrsti sankcije koje se mogu izreći za povredu odredbi Zakona u smislu odredbe čl. 42. ZSSI-a.

S obzirom na navedeno, valjalo je odlučujući u granicama tužbenog zahtjeva, na temelju odredbe članka 58. stavka 1. u svezi s odredbom čl. 31. st.1. Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine, broj: 20/10,143/12 i 152/14, dalje ZUS-a) usvojiti tužbeni zahtjev tužitelja, poništiti osporavanu Odluku tuženog tijela te predmet vratiti na ponovni postupak i odlučivanje

Tuženo tijelo će u postupku nakon ove presude ponovno odlučiti o žalbi žalitelja, ovdje tužitelja, pridržavajući se pritom pravnih shvaćanja i primjedaba ovog suda u skladu s odredbom članka 81. stavka 2. ZUS-a, te donijeti novu na zakonu osnovanu Odluku.

U Splitu 13. srpnja 2016.

S U D A C

Leandra Mojtić, v.r.

UPUTA O PRAVNOM LIJEKU:

Protiv ove presude nije dopuštena žalba na temelju odredbe članka 66.a stavka 1. ZUS-a.

Za točnost otpredak – ovlaštena službenik
Tanja Bubnjar-Skoko

