



REPUBLIKA HRVATSKA
UPRAVNI SUD U OSIJEKU
Trg Ante Starčevića 7/II

Poslovni broj: 1 UsI-252/17-7

REPUBLIKA HRVATSKA
POVJERENSTVO ODLUČIVANJE
O SUKOBU INTERESA

BROJ: 711-U-6589-P-107-16/17-12-8

PRIMLJENO: NEPOSREDNO - PREDANO POŠTI

..... dana 27.10.2017. 20.....

Omot u privitku. Primjeraka 1. Priloga 1.

U IME REPUBLIKE HRVATSKE

P R E S U D A

Upravni sud u Osijeku, po sucu tog suda Tomislavu Artukoviću, uz sudjelovanje zapisničarke Zdenke Raiz, u upravnom sporu tužitelja Josipa Krnića iz Babine Grede, Sajmište 10, protiv tuženika Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa, Ulica kneza Mutimira 5, Zagreb, kojeg zastupa zakonska zastupnica Dalija Orešković, predsjednica Povjerenstva, radi sukoba interesa, 11. listopada 2017.,

p r e s u d i o j e

Odbija se kao neosnovan tužbeni zahtjev za poništavanje odluke Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa broj: 711-I-271-P-107-16/17-12-8 od 24. veljače 2017.

Obrazloženje

Osporavanom odlukom odlučeno je da je istovremenim primanjem plaće za obnašanje dužnosti zastupnika u Hrvatskom saboru od 20. ožujka 2015. do 27. prosinca 2015., a potom naknade plaće nakon prestanka obnašanja navedene dužnosti od 28. prosinca 2015. do 28. prosinca 2016. i naknade za obnašanje dužnosti općinskog načelnika Općine Babina Greda, koju je obnašao kao volonter, tužitelj počinio povredu članka 12. Zakona o sprječavanju sukoba interesa (točka I. izreke). Pod točkom II. za opisanu povredu, tužitelju je izrečena sankcija obustave isplate dijela neto mjesecne plaće u ukupnom iznosu od 10.000,00 kn koja će trajati pet mjeseci te će se izvršiti u pet jednakih uzastopnih mjesecnih obroka, svaki u pojedinačnom mjesecnom iznosu od 2.000,00 kn.

Tužitelj osporava zakonitost osporavane odluke navodeći da tuženik nije valjano otklonio navode iz očitovanja tužitelja od 30. prosinca 2016. u kojem se detaljno očitovao na odluku o pokretanju postupka. Osim toga, tuženik u svojoj odluci ne navodi nikakve konkretnе činjenične i egzaktne podatke, primjerice, ne daje podatak koliko je iznosila razlika plaće koja je tužitelju pripadala na temelju obnašanja zastupničke dužnosti i naknade za volontiranje te koliki je iznos više od toga tužitelj primio. Smatra da se iz osporavane odluke ne može utvrditi na temelju kojeg točno propisa je tuženik utvrdio da bi naknada za volontiranje bila isto što i plaća dužnosnika. Također smatra nejasnim koji su to točno drugi troškovi na koje bi tužitelj imao pravo za obnašanje javne dužnosti, zbog čega predmetnu odluku smatra nezakonitom. Tvrdi da je obrazloženje tuženika kontradiktorno u tumačenju odredbe članka 4. stavka 1. Zakona o sprječavanju sukoba interesa ("Narodne novine", broj: 26/11., 12/12., 126/12. i 57/15. – dalje: ZSSI). Naime, tužitelj navodi kako iz obrazloženja proizlazi da se plaćom dužnosnika smatra svaki novčani primitak za obnašanje javne dužnosti,

osim naknade putnih i drugih troškova za obnašanje javne dužnosti. Međutim, u drugom dijelu obrazloženja, tuženik navodi da su drugi troškovi za obnašanje javne dužnosti, odnosno naknada za volontersko obnašanje dužnosti također plaća, a što tužitelj smatra neosnovanim. Nadalje tužitelj ističe kako je izrečena sankcija neprimjerena utvrđenim činjenicama i stvarnom stanju i protivna je osnovnim načelima upravnog postupka, posebice načelu razmijernosti. Naime, tužitelj smatra da tuženik nije uzeo u obzir činjenicu da je tužitelj bio zastupnik u Hrvatskom saboru u vrlo kratkom razdoblju, a što je činjenica koja bi trebala ići tužitelju u prilog, budući da se tužitelj u tom kratkom razdoblju nije stigao niti upoznati sa svojim pravima i obvezama. Smatra da sud treba pozvati tuženika na dostavu sličnih odluka u kojima je izrekao jednako strogu kaznu za sličnu ili istovjetnu povredu, budući da je tuženik za teže povrede izričao sankcije lakše vrste, primjerice opomenu.

Stoga tužitelj predlaže sudu poništiti osporavanu odluku tuženika.

U odgovoru na tužbu tuženik navodi da ostaje kod osporavane odluke i svih navoda sadržanih u odluci. Smatra da je zabrana primanja druge plaće, odnosno naknade za obnašanje druge javne dužnosti, koja proizlazi iz odredbe članka 12. ZSSI-a, nedvosmislena i jasna, te da je riječ o propisu kogentne naravi. Smatra da je svoju odluku jasno obrazložio i potkrijepio odgovarajućim propisima, a da niti jedan od propisa ne sadrži izričitu odredbu kojom bi takvo pravo bilo propisano i za one dužnosnike koji već primaju plaću ili naknadu po osnovi obnašanja druge dužnosti, odnosno da ne postoji odredba koje bi derogirala članak 12. ZSSI-a. Tuženik smatra neosnovanim navod tužitelja da se nije očitovao na navode iz tužiteljevog očitovanja na odluku o pokretanju postupka. Smatra da tužitelj ovim očitovanjem nije osporio utvrđeno činjenično stanje, te da je isto stoga među strankama nesporno. Isto tako tužitelj u svom očitovanju, nastavlja tuženik, nije naveo nove okolnosti relevantne za donošenje odluke u predmetnom postupku na koje se tuženik trebao očitovati. Tuženik smatra da tužitelj pogrešno tumači pojam plaće u smislu ZSSI-a, budući da je ona jasno propisana odredbom članka 4. stavka 1. tog Zakona te da se, u smislu navedene odredbe, naknade koje je tužitelj primao imaju smatrati plaćom. U tom smislu, plaćom se ne smatraju naknade troškova koje je dužnosnik imao u obnašanju javnih dužnosti kao što su naknade putnih i stvarno nastalih troškova, a da naknade koje je tužitelj primao ne predstavljaju takve naknade troškova. Smatra da je odluka o izrečenoj sankciji zakonita, opravdana i u skladu sa ZSSI-jem postavljenim okvirima te je ista bliže zakonskom minimumu sankcije obustave isplate djela neto mjesecne plaće. Stoga tuženik predlaže sudu odbiti tužbeni zahtjev kao neosnovan.

U provedenom dokaznom postupku sud je izvršio uvid u predmetni spis, spis tuženika i isprave koje su priložene u taj spis, a dana 4. listopada 2017. kod ovog suda održana je javna rasprava kako bi se, sukladno odredbi članka 6. stavak 1. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine", broj: 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. i 29/17. – dalje: ZUS), strankama dala mogućnost izjasniti se o zahtjevima i navodima drugih stranaka te o svim činjenicama i pravnim pitanjima koja su predmet upravnog spora. Na navedenu raspravu pristupio je tužitelj koji je u cijelosti ostao kod svih navoda iz tužbe i tužbenog zahtjeva te je istaknuo da je njegov motiv za primanje naknade za volontiranje bilo oslobođenje Općine Babina Greda od isplaćivanja pune plaće. Smatra da je iznos koji je dužan platiti prema osporavrenom rješenju previsok, jer nije uzeo ništa nepripadno, budući da je stvarno radio dva posla.

Kako na raspravu nije pristupio tuženik, koji je nedolazak ispričao, sud je na temelju članka 39. stavka 2. ZUS-a raspravu održao bez prisutnosti uredno pozvanog tuženika.

Tužbeni zahtjev nije osnovan.

Iz podataka spisa predmeta proizlazi da je tuženik dana 15. prosinca 2016. donio odluku o pokretanju postupka za odlučivanje o sukobu interesa protiv tužitelja, zbog moguće povrede odredbe članka 12. ZSSI-a, a koja proizlazi iz činjenice istovremenog primanja plaće za obnašanje dužnosti zastupnika u Hrvatskom saboru, a potom i naknade plaće u razdoblju od jedne godine nakon prestanka obnašanja te dužnosti i naknade za obnašanje dužnosti

načelnika Općine Babina Greda, koju je tužitelj obnašao kao volonter. Tuženik je, u skladu s odredbom članka 39. stavka 3. ZSSI-a, o pokretanju postupka izvijestio tužitelja i zatražio njegovo očitovanje o navodima prijave.

U svom očitovanju, koje je tuženik zaprimio 30. prosinca 2016., tužitelj je naveo kako je nesporno da je primao naknadu za obavljanje navedenih dužnosti, međutim, osporava da se općinski načelnik može smatrati dužnosnikom u smislu odredbe članka 1. Zakona o obvezama i pravima državnih dužnosnika ("Narodne novine", broj: 101/98., 135/98., 105/99., 25/00., 73/00., 30/01., 59/01., 114/01., 153/02., 154/02., 163/03., 16/04., 30/04., 105/04., 187/04., 92/05., 121/05., 151/05., 135/06., 141/06., 17/07., 34/07., 82/07., 107/07., 60/08., 38/09., 150/11., 22/13., 102/14., 103/14. i 93/16.). Osim toga, tužitelj je istaknuo kako, u smislu odredbe članka 12. ZSSI-a, odredba članka 90.a stavka 2. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi ("Narodne novine", broj: 33/01., 60/01., 129/05., 109/07., 125/08., 36/09., 150/11., 144/12., 19/13. i 137/15.) propisuje drugačije, te da je naknade primao za poslove koje je stvarno i obavljao.

Prema odredbi članka 12. ZSSI-a, dužnosnici koji za vrijeme obnašanja javne dužnosti primaju plaću za dužnost koju obnašaju ne smiju primati drugu plaću ni naknadu za obnašanje druge javne dužnosti, osim ako je zakonom drugačije propisano.

Odredba članka 4. stavka 1. ZSSI-a propisuje da se plaćom dužnosnika, u smislu ovog Zakona, smatra svaki novčani primitak za obnašanje javne dužnosti, osim naknade putnih i drugih troškova za obnašanje javne dužnosti.

Zakon o pravima i dužnostima zastupnika u Hrvatskom saboru ("Narodne novine", broj: 55/00., 107/01., 86/09., 91/10., 49/11., 12/12. i 102/14.) u članku 3. propisuje da zastupnik na osnovi obnašanja zastupničke dužnosti uz prava i obveze utvrđene posebnim propisima ima pravo na: 1. plaću, odnosno razliku plaće ako je plaća koju zastupnik ostvaruje po drugoj osnovi manja, 2. naknadu plaće nakon prestanka obnašanja zastupničke dužnosti, 3. naknadu materijalnih troškova u mjesечnom, paušalnom iznosu (zastupnički paušal), 4. mirovinu prema Zakonu o mirovinskom osiguranju, 5. druga prava utvrđena ovim Zakonom i Poslovnikom i drugim aktima.

Prema odredbi članka 5. stavka 1. istog Zakona, zastupnik nakon prestanka obnašanja zastupničke dužnosti do početka ostvarivanja plaće po drugoj osnovi ili do ispunjavanja uvjeta za zastupničku mirovinu ili starosnu mirovinu prema općim propisima ima, za vrijeme od šest mjeseci od dana prestanka obnašanja zastupničke dužnosti, pravo na naknadu u visini plaće koju ostvaruje zastupnik, odnosno zastupnik kao dužnosnik u Hrvatskom saboru na istoj dužnosti, a sljedećih šest mjeseci pravo na 50% te naknade.

Odredba članka 90.a stavka 2. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi propisuje da osobe iz članka 90. ovoga Zakona koje dužnost obavljaju volonterski, imaju pravo na naknadu za rad.

Iz podataka spisa proizlazi, a to između stranaka nije niti sporno, da je tužitelj u razdoblju od 20. ožujka 2015. do 27. prosinca 2015. primao plaću za obnašanje dužnosti zastupnika u Hrvatskom saboru, a potom od 28. prosinca 2015. do 28. prosinca 2016. naknadu plaće nakon prestanka obnašanja navedene dužnosti. Isto tako nije sporno da je tužitelj u lipnju 2013. izabran na dužnost općinskog načelnika općine Babina Greda, za mandat 2013.-2017., a za koje vrijeme je primao naknadu za obnašanje te dužnosti kao volonter.

Slijedom navedenog, pravilno tuženik utvrđuje da je tužitelj bio dužnosnik – zastupnik u Hrvatskom saboru, za što je primao plaću, a nakon prestanka mandata naknadu plaće, i zato sukladno odredbi članka 12. ZSSI-a za vrijeme obnašanja te dužnosti nije smio primati drugu plaću ni naknadu za obnašanje druge javne dužnosti, što zasigurno jest dužnost općinskog načelnika.

Pri tome, nije od utjecaja činjenica obavlja li se javna dužnost profesionalno ili volonterski, kako to smatra tužitelj, već prima li se za obnašanje druge javne dužnosti plaća

odnosno naknada. S time u vezi valja istaći da pravilno ističe tuženik da se, u smislu članka 4. stavka 1. ZSSI-a, svaki novčani primitak za obnašanje javne dužnosti smatra plaćom, osim naknade troškova, pa se tako i naknada koju je tužitelj primao za volontersko obnašanje dužnosti općinskog načelnika Općine Babina Greda, ima smatrati plaćom u smislu ZSSI-a.

Isto tako, nisu od odlučnog značaja tužbeni navodi u kojima tužitelj ističe da tuženik u obrazloženju osporavane odluke nije naveo podatke o tome koliko je iznosila razlika plaće koja je tužitelju pripadala na temelju obnašanja zastupničke dužnosti i naknade za volontiranje, te koliki je iznos više od toga tužitelj primio, jer u konkretnom slučaju nije presudan primljeni iznos, već činjenica primanja druge naknade.

Naime, u konkretnom slučaju riječ je o kažnjavanju (izricanju društvene osude) tužitelja zbog nepridržavanja zakonskih obveza propisanih ZSSI-jem.

Sud, dakle, prihvata zaključak tuženika da je tužitelj opisanim postupanjem povrijedio odredbu članka 12. ZSSI-a, pa su stoga neosnovani i ne mogu se prihvati suprotni tužbeni navodi. Sud, također, smatra neosnovanima navode tužitelja u odnosu na visinu izrečene sankcije. Naime, prema odredbi članka 42. stavak 1. ZSSI-a, za povredu odredbi ovog Zakona Povjerenstvo osobama iz članka 3. ovog Zakona može izreći sljedeće sankcije: 1. opomena, 2. obustava isplate dijela neto mjesecne plaće, i 3. javno objavljivanje odluke Povjerenstva.

Prema članku 44. stavku 1. ZSSI-a, sankciju obustave isplate neto mjesecne plaće Povjerenstvo izriče u iznosu od 2.000,00 do 40.000,00 kuna vodeći računa o težini i posljedicama povrede Zakona. Stavak 2. istog članka propisuje da sankcija obustave isplate dijela neto mjesecne plaće dužnosnika ne može trajati dulje od dvanaest mjeseci, a iznos obuhvaćen obustavom ne smije prelaziti jednu polovinu neto mjesecne plaće dužnosnika.

Budući da je odluka o sankciji izrečena primjenom slobodne ocjene, a u tom slučaju sud u smislu članka 4. stavka 2. ZUS-a ne ulazi u pravilnost te odluke, već samo ocjenjuje zakonitost iste, odnosno da li je odluka donesena u granicama danih ovlasti i svrsi radi koje je ta ovlast dana te da li su prilikom izbora vrste i visine sankcije uzete u obzir sve okolnosti koje utječu na to da sankcija bude teža ili blaža, to se i sud prilikom ocjene zakonitosti odluke o sankciji dužan pridržavati navedenih ograničenja.

Polazeći od navedenog te činjenice da se tuženik kretao u granicama dane ovlasti i svrhe radi koje je ta ovlast dana, to sud odluku o sankciji ocjenjuje zakonitom. Pri tome, valja istaći da je visina izrečene sankcije određena bliže zakonskom minimumu.

Zbog svega navedenoga, sud osporavanu odluku ocjenjuje zakonitom, pa je stoga valjalo odbiti tužbeni zahtjev kao neosnovan i presuditi kao u izreci presude (članak 57. stavak 1. ZUS-a).

U Osijeku 11. listopada 2017.

Sudac:

Tomislav Artuković, 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 u sporu, u roku od 15 dana od dana dostave presude. Žalba protiv presude odgađa izvršenje presude (članak 66. stavak 5. ZUS-a).

Za točnost отправка:

Zdenka Raiz

