

**REPUBLIKA HRVATSKA
POVJERENSTVO ZA ODLUČIVANJE
O SUKOBU INTERESA**



BROJ: 711-4-333-01-11-15-10-11 /2

PRIMLJENO: NEPOSREDNO - PREDANO POŠTI
..... dana 25.01. 20.12.

Omot u privitku. Primjeraka 4. Poslovni broj: Zpa-23/2011-5

**REPUBLIKA HRVATSKA
UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE
Z A G R E B
Frankopanska 16**

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 Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom od sudaca toga suda Senke Orlić-Zaninović, predsjednice vijeća, Eveline Čolović Tomić i Mire Kovačić, članica vijeća, te više sudske savjetnice Ljerke Morović Pavić, zapisničarke, povodom zahtjeva Zdravka Ronka iz Požege, Zdenke Marković 5, za zaštitu Ustavom zajamčenog prava i slobode čovjeka i građanina, protiv odluke Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa Republike Hrvatske, Zagreb, Trg sv. Marka 3, broj: 711-I-28-01-SI-15-10/11 od 7. veljače 2011., radi sukoba interesa, u nejavnoj sjednici vijeća održanoj 24. studenog 2011.,

presudio je

Zahtjev se uvažava.

Poništava se odluka Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa Republike Hrvatske, broj: 711-I-28-01-SI-15-10/11 od 7. veljače 2011.

Obrazloženje

Osporenim odlukom utvrđuje se da se dužnosnik Zdravko Ronko, zastupnik u Hrvatskom saboru i gradonačelnik Grada Požege, u vremenskom periodu od 4. lipnja do 9. prosinca 2009. godine nalazio u okolnostima sukoba interesa kršeći odredbe članka 1. stavka 2. Zakona o sprječavanju sukoba interesa u obnašanju javnih dužnosti, a u vezi s člankom 3. stavkom 3. te odredbom članka 6. stavka 1. točke c) istog Zakona (točka 1. izreke), zbog čega mu se izriče sankcija obustave isplate dijela neto mjesecne plaće u iznosu od 10.000,00 kn (točka 2. izreke).

Podnositelj u svom zahtjevu ističe kako je u konkretnom slučaju povrijedeno načelo neposredne ocjene dokaza i usmenog saslušanja stranaka, slijedom čega je počinjena i bitna povreda postupka, s obzirom da nije bio niti pozvan na sjednicu Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa (dalje u tekstu: Povjerenstvo), te slijedom toga nije niti mogao dati usmeno obrazloženje svojih postupanja, a čime bi mogao odgovoriti na sporna pitanja koja proizlaze iz obrazloženja osporene odluke. U obrazloženju se, naime, navodi da je postupak pred Povjerenstvom pokrenut po dopisu Tajništva Hrvatskog sabora, temeljem zaključka Odbora za izbor, imenovanja i upravne poslove Hrvatskog sabora donesenog 26. veljače 2010., a kojom odlukom je navedeni Odbor zaključio da zastupnici Hrvatskog sabora za vrijeme bolovanja i privremene nesposobnosti za rad nemaju pravo na zastupnički paušal i naknadu za odvojeni život. Takva odluka ne može imati povratno djelovanje, kao što je to ovdje, jer je osporena odluka donesena nakon vremena koje se označuje kao vrijeme u kojem se dužnosnik nalazio u sukobu interesa. U stvari, zaključak Odbora je izraženo

mišljenje kojim nije suspendirana Odluka tog Odbora od 23. siječnja 2003., a u kojoj se izrijekom navodi da se isplata zastupničkog paušala obustavlja za vrijeme mirovanja zastupničkog mandata danom kada je započelo mirovanje. Bez obzira što bolovanje, s obzirom na prirodu bolesti, često zahtijeva mirovanje, mirovanje zastupničkog mandata u smislu ove Odluke i zakonskih odredaba ne smatra se fizičkim mirovanjem, već se kao pravni termin isključivo odnosi na slučaj kada dužnosnik zbog dvije nespojive dužnosti jednu stavlja u mirovanje. Takvo mirovanje nije medicinski, nego pravni pojam, slijedom čega podnositelj smatra da je Povjerenstvo posve promašilo pravni osnov za svoju odluku pozivajući se na zaključak Odbora od 26. veljače 2010. godine. Ujedno naglašava da u ovom mandatu nikada nije stavio svoj mandat u mirovanje, s obzirom da za to nije bilo potrebe, jer kao gradonačelnik može biti i zastupnik u Hrvatskom saboru, budući te dvije dužnosti nisu po zakonu nespojive.

Podnositelj također smatra da se Povjerenstvo pogrešno poziva i na Zakon o radu, konkretno odredbu članka 76. stavka 1. toga Zakona, koju nastavno citira, nakon čega zaključuje kako dužnosnik nema ograničenje radnog vremena, godišnji odmor i druga prava koja su tim Zakonom i kolektivnim ugovorima zagaranuirana radnicima. Povjerenstvo na ovakav, nedopustiv način, kombinira primjenu Zakona o radu i zakona koji reguliraju prava i dužnosti zastupnika, opet na štetu dužnosnika, pri čemu podnositelj napominje da bolovanje zastupnika nije regulirano. Unatoč tomu, podnositelj je prijavio ozljedu na radu (bolovanje). Naime, 4. lipnja 2009. doživio je tešku tjelesnu ozljedu noge i ruke, o čemu je kao dokaz dostavio u Hrvatski sabor presliku otpusnog pisma i presliku povijesti bolesti. Tajnik Hrvatskog Sabra osobno je već 15. lipnja 2009. sačinio i podnio prijavu o ozljedi na radu Hrvatskom zavodu za zdravstveno osiguranje zaštite zdravlja na radu, Područnoj službi Zagreb (dalje u tekstu: HZZO). Podnositelj je tijekom liječenja imao tri operativna zahvata u Požegi i jedan u Varaždinu, a rehabilitaciju u Požegi, Varaždinu i Zagrebu. Čim je došao u Zagreb, odmah se javio u Dom zdravlja Zagreb, kada je i dobio potvrdu o privremenoj nesposobnosti za rad i izvješća o bolovanju za razdoblje od 5. lipnja do 8. prosinca 2009., koju je sljedećeg dana dostavio u Hrvatski sabor te bez prekida nastavio daljnju rehabilitaciju i liječenje do zaključno 22. siječnja 2010. godine. Nije sporno da su podnositelju u razdoblju od 5. lipnja do 30. studenog 2009. od strane Hrvatskog sabora doznačena na tekući račun novčana sredstva, svakog mjeseca različiti iznos, ali bez ikakvog obračuna ili specifikacije, s tim da je naknadno (29. listopada 2010.) od Ureda za opće poslove Hrvatskog sabora i Vlade Republike Hrvatske dobio presliku dokumentacije o korekciji obračuna bolovanja za razdoblje lipanj – studeni 2009. godine.

Prema tomu, podnositelj zahtjeva, kao dužnosnik, nije ničim doveo u zabludu ovlaštene osobe, a još manje da bi za to imao takvu namjeru. Također smatra da, sve kada bi dužnosnik i bio dužan prijaviti bolovanje, a to nije učinio na vrijeme, bez svoje krivnje ili čak i svojom krivnjom, mogao bi počiniti povredu u smislu prekršaja, a ne povredu zakonskih odredaba o sukobu interesa na koje ukazuje Povjerenstvo u osporenoj odluci.

Nadalje, podnositelj zahtjeva pobija odluku i zbog pogrešne primjene odredaba članka 19. točke 1., 2. i 5. Zakona o sprječavanju sukoba interesa u obnašanju javnih dužnosti, koje nastavno citira, nakon čega ističe kako iz izreke, a i niti iz obrazloženja iste, nije vidljivo na koji je rok određena sankcija obustave isplate dijela mjesecne neto plaće, niti je vidljivo da li iznos od 10.000,00 kn prelazi trećinu njegove mjesecne neto plaće.

Dosljedno svemu navedenom, podnositelj zahtjeva smatra da je donošenjem sporne odluke Povjerenstvo na njegovu štetu povrijedilo i odredbe Ustava Republike Hrvatske, i to članka 14. stavka 2. (svi su pred zakonom jednaki), članka 19. stavka 1. (pojedinačni akti

državne uprave i tijela koja imaju javne ovlasti moraju biti utemeljeni na zakonu) i članka 35. (svakome se jamči štovanje i pravna zaštita njegovog osobnog i obiteljskog života, dostojanstva, ugleda i časti), slijedom čega predlaže Sudu da pobijanu odluku poništi.

Povjerenstvo u opširnom odgovoru na zahtjev u biti ponavlja razloge navedene u osporenoj odluci, kod kojih u cijelosti ostaje, te predlaže Sudu da zahtjev dužnosnika odbije kao neosnovan.

Zahtjev je osnovan.

Osporenom odlukom utvrđeno je da je podnositelj zahtjeva povrijedio odredbu članka 3. stavka 3., vezano na članak 6. stavak 1. točku c) Zakona 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. - dalje u tekstu: Zakon), jer je zlouporabio posebna prava dužnosnika, i to pravo na zastupnički paušal i naknadu za odvojeni život, koja proizlaze ili su potrebna za obavljanje dužnosti, zbog čega je u vremenskom razdoblju od lipnja do studenog 2009. godine bio u sukobu interesa iz članka 1. stavka 2. Zakona. To stoga jer je u tom vremenskom razdoblju ostvarivao navedena prava koja mu nisu pripadala, jer je bio na bolovanju te mu je tijekom tog perioda od HZZO-a isplaćena naknada za bolovanje zbog ozljede na radu.

Odredbom članka 1. stavka 2. Zakona propisano je da je sukob interesa situacija u kojoj su privatni interesi dužnosnika u suprotnosti s javnim interesom ili kad privatni interes utječe ili može utjecati na nepristranost dužnosnika u obavljanju javne dužnosti.

Prema pak odredbi članka 3. stavka 3. Zakona, dužnosnici ne smiju koristiti javnu dužnost za osobni probitak ili probitak osobe koja je s njima povezana. Dužnosnici ne smiju biti ni u kakvom odnosu ovisnosti prema osobama koje bi mogle utjecati na njihovu objektivnost.

Dužnosnicima je, sukladno članku 6. stavku 1. točki c) Zakona, zabranjeno zlouporabiti posebna prava dužnosnika koja proizlaze ili su potrebna za obavljanje dužnosti.

Dakle, iz naprijed citiranih zakonskih odredaba proizlazi kako sprječavanje sukoba interesa, prema općoj definiciji, nalaže da prilikom obnašanja javne dužnosti dužnosnik ne smije privatni interes staviti iznad javnog na način da time utječe na svoju nepristranost u obavljanju te iste dužnosti, pa se u tom kontekstu moraju tumačiti i zabranjena djelovanja dužnosnika propisana člankom 6. Zakona. Postupajući, naime, u skladu s javnim interesom dužnosnik ne smije tražiti, niti prihvati bilo koji oblik nezakonite dobiti (nezakonitog prava), koji bi mogao utjecati na nepristrano obavljanje njegove javne dužnosti.

U konkretnom slučaju iz podataka spisa predmeta proizlazi da je tajnik Hrvatskog sabora, po zaprimljenoj obavijesti podnositelja zahtjeva o tjelesnoj ozljedi na radu kojoj je priložena povijest bolesti Opće županijske bolnice Požega, dana 15. lipnja 2009. godine podnio HZZO-u prijavu o ozljedi na radu, temeljem koje je podnositelj zahtjeva ostvario pravo na naknadu za bolovanje po toj osnovi, međutim, s obzirom da na vrijeme nije dostavio potvrdu o privremenoj nesposobnosti za rad nadležne zdravstvene ustanove, istovremeno je i dalje primao plaću, zastupnički paušal i naknadu za odvojeni život, na koje nema pravo za vrijeme bolovanja, zbog čega je, nakon što je dana 9. prosinca 2009. godine predao potvrdu o privremenoj nesposobnosti za rad i izvješća o bolovanju za pojedine mjesecce (od lipnja pa dalje), izvršena korekcija više isplaćenih iznosa na ime plaće, zastupničkog paušala i naknade za odvojeni život, obustavom od plaće za mjesec prosinac 2009. godine.

Imajući u vidu tako utvrđeno činjenično stanje i naprijed citirane zakonske odredbe, Sud nalazi da osporena odluka ne sadrži valjano obrazloženje zbog čega je opisanim

ponašanjem podnositelja zahtjeva došlo do sukoba interesa koji mu se stavlja na teret, odnosno čime je to podnositelj zahtjeva, kao dužnosnik, svoj privatni interes stavio iznad javnog interesa na način da je time utjecao na obnašanje svoje javne dužnosti.

Naime, u obrazloženju osporene odluke navode se samo oni razlozi koji su odlučni za ocjenu zakonitosti postupanja dužnosnika (povrede Zakona o radu, Zakona o pravima i dužnostima zastupnika u Hrvatskom saboru, Zakona o obvezama i pravima državnih dužnosnika i dr.), ali se ne obrazlaže u čemu je opisanim postupanjem dužnosnika došlo do sukoba interesa kakvog ima u vidu članak 1. stavak 2. Zakona, na koju okolnost osnovano upire i podnositelj zahtjeva.

Stoga Sud nalazi da je takvom odlukom podnositelju zahtjeva povrijedeno ne samo ustavno pravo na zaštitu dostojanstva, ugleda i časti zajamčeno člankom 35. Ustava Republike Hrvatske (Narodne novine, broj 85/10. - pročišćeni tekst), već i ustavno pravo iz članka 29. stavka 1. Ustava, prema kojem svatko ima pravo da zakonom ustanovljeni neovisni i nepistrani sud pravično i u razumnom roku odluči o njegovim pravima i obvezama, ili o sumnji ili optužbi zbog kažnjivog djela.

Povredu potonje navedenog ustavnog prava Sud nalazi i u činjenici da odluka o izboru i visini sankcije nije obrazložena. Naime, Povjerenstvo je podnositelju zahtjeva izreklo sankciju obustave isplate dijela neto mjesecne plaće u iznosu od 10.000,00 kn, pozivom na odredbu članka 19. Zakona.

Međutim, u smislu citirane zakonske odredbe, sankcije koje Povjerenstvo može izreći dužnosniku jesu: obustava isplate dijela neto mjesecne plaće dužnosnika, opomena i javno objavljivanje odluke Povjerenstva na trošak dužnosnika, te prijedlog za razrješenje od javne dužnosti. Na temelju stavka 2. istog članka Zakona, sve navedene sankcije Povjerenstvo može izreći dužnosniku koji prekrši, između ostalih, odredbe ovog Zakona o zabranjenim djelovanjima dužnosnika (članak 6.).

Stoga je, imajući u vidu mogućnost izricanja različitih sankcija, Povjerenstvo trebalo obrazložiti zašto izrečenu sankciju smatra primjerom odnosno zašto je sankcija izrečena osporenom odlukom određena upravo u toj visini. Ovo iz razloga što ustavno jamstvo prava na pravično suđenje podrazumijeva činjenicu da odluka tijela s javnim ovlastima treba biti na odgovarajući način obrazložena, odnosno treba sadržavati dostatne razloge koji podržavaju konkretnu odluku, a što je ovdje izostalo.

S obzirom da je, dakle, prethodno utvrdio povrede članka 29. stavka 1. i članka 35. Ustava Republike Hrvatske, Sud nije razmatrao ostale povrede na koje ukazuje podnositelj u svom zahtjevu, jer isto ne bi dovelo do drukčije odluke u ovoj stvari.

Imajući u vidu navedeno, Sud je, odgovarajućom primjenom odredbe članka 42. stavka 2., a temeljem članka 66. Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine, broj 53/91., 9/92. i 77/92.), odlučio kao u dispozitivu.

U Zagrebu, 24. studenog 2011.

Zapisničarka
Ljerka Morović Pavić, v.r.

Predsjednica vijeća
Senka Orlić-Zaninović, v.r.

Za točnost opravka ovlašteni službenik

