



REPUBLIKA HRVATSKA  
UPRAVNI SUD U SPLITU  
Split, Put Supavla 1

Poslovni broj: 15 UsI-384/18-11

REPUBLIKA HRVATSKA  
POVJERENSTVO ZA ODLUČIVANJE  
O SUKOBU INTERESA

BROJ: 711-U-3511-P-144-17/18-17-3

PRIMLJENO: NEPOSREDBNO - PREDANO POŠTI

..... dana 06-12-2018 20.....  
Omot u privitku. Primjeraka 1 Priloga 2

## U IME REPUBLIKE HRVATSKE

### PRESUDA

#### I

### RJEŠENJE

Upravni sud u Splitu, po sucu Ivanu Dadiću, uz sudjelovanje Milke Škaro Grozdanić kao zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Maria Bebića iz Zadra, Vlade Janjica Cape 11, zastupanog po opunomoćenicima odvjetnicima iz Odvjetničkog društva Kožul & Petrinović, d.o.o., sa sjedištem u Zagrebu, Bužanova 4, protiv tuženika Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa Republike Hrvatske, Zagreb, Ulica kneza Mutimira 5, radi sukoba interesa, nakon javne i usmene rasprave zaključene 14. studenog 2018. godine u prisutnosti tužitelja i njegove opunomoćenice, a u odsutnosti uredno pozvanog tuženika, objavljene 22. studenog 2018. godine,

#### presudio je

Odbija se kao neosnovan tužbeni zahtjev tužitelja kojim traži poništenje odluke tuženika Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa Republike Hrvatske, broj: 711-I-999-P-144-17/18-10-17 od 9. svibnja 2018. godine.

#### riješio je

Odbija se kao neosnovan zahtjev tužitelja za naknadom troškova upravnog spora.

#### Obrazloženje

U pravovremenoj tužbi podnesenoj 25. kolovoza 2018. godine protiv rješenja tuženika Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa Republike Hrvatske, broj: 711-I-999-P-144-17/18-10-17 od 9. svibnja 2018. godine, tužitelj najprije reproducira izreku osporene odluke, nakon čega ističe kako je ista u cijelosti nezakonita, pa navodi kako je nesporno da je on obnašao dužnost pomoćnika ministra rada i mirovinskog sustava od ožujka 2016. do siječnja 2017., da je Središnji državni ured za središnju javnu nabavu objavio poziv za nadmetanje 9. prosinca 2015. kojim je proveo objedinjenu nabavu poštanskih usluga za više korisnika, između ostalog i za Ministarstvo rada i mirovinskog sustava, da je isti ured 5. veljače 2016. donio Odluku o odabiru ponuditelja, trgovačkog društva HP-Hrvatska pošta d.d., da je 24. veljače 2016. (prije početka njegovog mandata dužnosnika) stupio na snagu dvogodišnji Okvirni sporazum sklopljen između Središnjeg državnog ureda za središnju javnu nabavu i

odabranog ponuditelja trgovačkog društva HP-Hrvatska pošta d.d. i da se isti primjenjivao do 24. veljače 2018. na nabavu poštanskih usluga između Ministarstva rada i mirovinskog sustava i naznačenog trgovačkog društva, da je on 17. siječnja 2017. stupio u radni odnos u trgovačkom društvu HP-Hrvatska pošta d.d. te da je na temelju Okvirnog sporazuma 1. travnja 2016. između Ministarstva rada i mirovinskog sustava i trgovačkog društva HP-Hrvatska pošta d.d. sklopljen pojedinačni ugovor o nabavi poštanskih usluga. Međutim, osporenim aktom da je tuženik pogrešno primijenio odredbe čl. 4. st. 1. i čl. 20. st. 1. Zakona o sprječavanju sukoba interesa u svezi činjenice postojanja poslovnog odnosa između pravne osobe kod koje je on 17. siječnja 2017. zasnovao radni odnos s tijelom u kojem je on prethodno obavljao dužnost, jer po njegovom stajalištu poslovni odnos da ne postoji pa da je tuženik pogrešno protumačio i odredbe Zakona o javnoj nabavi („Narodne novine“, broj: 90/11, 83/13, 143/13, 13/14 i 120/16) vezano za trenutak sklapanja ugovora o javnoj nabavi poštanskih usluga, kao i za prirodu okvirnog sporazuma. Tužitelj zatim citira odredbe čl. 4. st. 1. i čl. 20. st. 1. Zakona o sprječavanju sukoba interesa te čl. 2. st. 1. i čl. 99. st. 1. i 2. Zakona o javnoj nabavi, u svezi kojih ističe kako poslovni odnos nastaje zaključenjem ugovora o javnoj nabavi između javnog naručitelja i odabranog najpovoljnijeg ponuditelja, pa tako nesporno da postoji poslovni odnos između Središnjeg državnog ureda za središnju javnu nabavu kao naručitelja i HP-Hrvatska pošta d.d. kao odabranog ponuditelja, odnosno da postoji okvirni sporazum kojim se regulira javna nabava poštanskih usluga za dvogodišnje razdoblje, a koji poslovni odnos da je nastao izvršnošću Odluke o odabiru od 5. veljače 2016., pa da nije sporno kako Ministarstvo rada i mirovinskog sustava nije ugovorna stranka u takvom odnosu. Pozivajući se na odredbe čl. 27. Zakona o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i drugih središnjih tijela državne uprave („Narodne novine“, broj: 93/16 i 104/16) i čl. 12. Uredbe o unutarnjem ustrojstvu Središnjeg državnog ureda za središnju javnu nabavu („Narodne novine“, broj: 59/17) tužitelj navodi kako u postupku javne nabave Ministarstvo rada i mirovinskog sustava nema status subjekta ili stranke u ugovornom poslovnom odnosu već da ministarstvo ima status korisnika središnje javne nabave jer da ono koristi usluge koje je već prethodno ugovorio Središnji državni ured za središnju javnu nabavu, što da čini u formi narudžbenice ili pak pojedinačnog ugovora kao što da je to bilo u konkretnom slučaju, slijedom čega ministarstvo ne sudjeluje u zasnivanju poslovnog odnosa već da ono sukladno obvezi iz Okvirnog sporazuma koristi poštanske usluge u prethodno definiranoj cijeni i količini i u tu svrhu da sklapa pojedinačni ugovor o javnoj nabavi. Stoga, ministarstvo da nema mogućnost utjecati na to hoće li ući u ugovorni odnos, već da ima obvezu koristiti usluge na temelju ranije uspostavljenog poslovnog odnosa između drugih ugovornih subjekata, konkretno Središnjeg državnog ureda za središnju javnu nabavu i HP-Hrvatske pošte d.d., pa da ministarstvo nema mogućnost utjecaja na cijenu ili količinu usluge kao bitne elemente pojedinačnog ugovora o nabavi poštanskih usluga, dakle u odnosu između ministarstva i HP-Hrvatske pošte d.d. da ne postoji autonomija stranaka kao bitan element da bi se mogao izvesti zaključak o postojanju ugovornog (poslovnog) odnosa, u svezi s čim se tužitelj poziva na komentar Zakona o obveznim odnosima, RRIF, Zagreb, 2005.g. U tom smislu ministarstvo da nije imalo mogućnost odabrati nekog drugog ponuditelja za pružanje poštanskih usluga obuhvaćenih Okvirnim sporazumom niti da je imalo mogućnost pregovarati o drukčijim elementima ugovora za iste usluge izvan onih definiranih Okvirnim sporazumom, s tim da je HP-Hrvatska pošta d.d. jedini operater koji može pružiti univerzalne poštanske usluge pa da tijela javne vlasti obuhvaćena sporazumom nemaju mogućnost sklapanja ugovora za poštanske usluge s drugim poslovnim subjektima. Usljed izloženog, da je jasno kako nije postojao poslovni odnos između ministarstva i HP-Hrvatske pošte d.d. pa da tuženik nije tumačio Zakon o sprječavanju sukoba interesa u duhu čl. 1. istog, a da sukob interesa u konkretnom slučaju nije mogao ni teoretski postojati jer tužitelj da nije imao priliku utjecati na bitne elemente poslovnog odnosa uspostavljenog izvršnošću Odluke o odabiru od 5. veljače 2016., dakle prije početka njegovog mandata i posljedičnim stupanjem na snagu dvogodišnjeg Okvirnog sporazuma 24. veljače 2016. kojim je uspostavljen poslovni odnos između Središnjeg državnog ureda za središnju javnu nabavu kao naručitelja i HP-Hrvatske

pošte d.d. kao pružatelja usluge. Slijedom iznijetog tužitelj da nije ni bio u obvezi zatražiti suglasnost na stupanje u radni odnos s HP-Hrvatskom poštom d.d. i zato da je nezakonita odluka tuženika kojom se utvrđuje drugačije, pa je tužitelj tužbenim zahtjevom predložio sudu da donese presudu kojom će poništiti odluku tuženika, ujedno predložio je i da sud naloži tuženiku naknaditi troškove upravnog spora tužitelju.

Tuženik je u odgovoru na tužbu između ostalog naglasio kako u cijelosti osporava osnovanost tužiteljeve tužbe i postavljenog tužbenog zahtjeva pri čemu osporava tužbene prigovore tužitelja u bitnom pozivajući se na obrazloženje osporenog rješenja, pri čemu detaljno opisuje objedinjeni postupak javne nabave poštanskih usluga koji je proveden od Državnog ureda za središnju javnu nabavu, zatim citira odredbe Okvirnog sporazuma i posebice apostrofira čl. 6. st. 8. istog kojim da je određeno da ugovorna obveza između odabranog ponuditelja i korisnika nastaje od dana sklapanja pojedinačnog ugovora na temelju Okvirnog sporazuma, koji da je sklopljen 1. travnja 2016. između Ministarstva rada i mirovinskog sustava i HP-Hrvatske pošte d.d., čija ukupna vrijednost s PDV-om da iznosi 689.893,15 kn, čiji sastavni dio da su troškovnici odabranog ponuditelja, tehničke specifikacije nabave, popis organizacijskih dijelova korisnika i prijavnih poštanskih ureda, popis organizacijskih dijelova korisnika s adresama preuzimanja i dostave pošiljaka te vremenom preuzimanja i dostavljanja kao i popis organizacijskih dijelova korisnika usluga s adresama preuzimanja žurnih (hp ekspres) pošiljaka. Tuženik nadalje navodi kako poslovni odnos između pojedinačnih korisnika usluga i odabranog ponuditelja ne nastaje sklapanjem Okvirnog sporazuma već da isti obvezuje korisnike na sklapanje pojedinačnih ugovora, pa da i za Ministarstvo rada i mirovinskog sustava kao korisnika nastaje obveza sklapanja pojedinačnog ugovora i to prema općim uvjetima specificiranim u samom Okvirnom sporazumu, slijedom čega ugovorna obveza da nastaje tek sklapanjem pojedinačnog ugovora na temelju uvjeta utvrđenih u Okvirnom sporazumu, što da jasno proizlazi iz čl. 6. st. 1. i 8. istog, a unutar čega da treba sagledati odredbu tada važećeg čl. 99. st. 2. Zakona o javnoj nabavi prema kojoj izvršnošću odluke o odabiru nastaje ugovor o javnoj nabavi, odnosno Okvirni sporazum s obzirom da nastanak istog kao dokumenta koji postavlja temeljne uvjete pod kojima će se usluga izvršavati ne znači da tijela na koje se odnosi imaju po njemu neposredno postupati, već da su unutar bitno definiranih uvjeta obvezni pojedinačnim ugovorima pobliže definirati pružanje usluga. Stoga, poslovni odnos između Ministarstva rada i mirovinskog sustava i HP-Hrvatske pošte d.d. da je nastao sklapanjem Ugovora o nabavi poštanskih usluga što da nedvojbeno proizlazi iz odredbe čl. 19. Ugovora koji da određuje datum početka primjene ugovornih odredbi i rok njegove primjene, a osim toga takav ugovor da sadrži elemente kojima se detaljnije uređuje pružanje poštanskih usluga, ukupnu cijenu, način i uvjete plaćanja, što da Okvirni sporazum po prirodi stvari ne može sadržavati pa da je pojedinačni ugovor prilagođen potrebama za obavljanje poštanskih usluga svakog konkretnog korisnika, s tim da je nesporno i da je u razdoblju u kojem je tužitelj obnašao dužnost pomoćnika ministra postojao poslovni odnos između tijela javne vlasti kao korisnika usluga i obveznika plaćanja usluga te trgovačkog društva HP-Hrvatske pošte d.d. kao pružatelja usluga u poslovnim prostorijama korisnika što da potvrđuju i navodi očitovanja o troškovima koji su za te usluge plaćene isključivo iz sredstava Ministarstva rada i mirovinskog sustava. Imajući u vidu prethodno iznijeto tužitelj koji je obnašao dužnost pomoćnika ministra po prestanku obnašanja dužnosti unutar razdoblja od jedne godine da je bio dužan zatražiti suglasnost u smislu odredbe čl. 20. st. 4. Zakona o sprječavanju sukoba interesa jer da se radi o objektivno postojećim okolnostima koje da pred dužnosnike postavljaju takvu obvezu, neovisno o tome kakav je bio eventualni osobni doprinos dužnosnika njegovu nastanku te je li ga uopće i bilo. Također, za primjenu odredbe čl. 20. st. 1. Zakona o sprječavanju sukoba interesa da nije od važnosti je li tužitelj poduzimao radnje koje bi prethodile nastanku navedenog poslovnog odnosa jer te okolnosti da predstavljaju objektivni element za ograničenje iz naznačene odredbe i ispitivanje okolnosti sukoba interesa koja bi proizlazila iz stupanja u radni odnos da postaje relevantna u primjeni čl. 20. st. 4. istog Zakona kao zakonske iznimke od navedenog ograničenja, kada da je tuženik dužan sagledati cijeneći posebice dužnosnikovu ulogu u

nastanku poslovnog odnosa i druge bitne okolnosti, bi li se dužnosnik zasnivanjem radnog odnosa našao u sukobu interesa i o tome da donosi odluku u formi prethodne suglasnosti. Zbog navedenog da tuženik u provedenom postupku nije ni utvrđivao je li se dužnosnik zasnivanjem radnog odnosa u HP-Hrvatskoj pošti d.d. našao u situaciji sukoba interesa, što da bi ispitivao da je on u smislu čl. 20. st. 4. Zakona o sprječavanju sukoba interesa podnio zahtjev za davanjem suglasnosti, već da je tuženik utvrdio povredu ovog Zakona nastalu propustom tužitelja budući je on bez prethodne suglasnosti tuženika stupio u radni odnos u naznačenom trgovačkom društvu unutar razdoblja od 12 mjeseci od dana prestanka obnašanja dužnosti, iako da je u vrijeme obnašanja dužnosti postojao poslovni odnos između ministarstva i HP-Hrvatske pošte d.d. Stoga, tuženik da je u zakonito provedenom postupku pravilno i potpuno utvrdio činjenično stanje, na koje da je pravilno primijenio mjerodavno materijalno pravo, pa je predložio sudu da donese presudu kojom će odbiti tužbeni zahtjev tužitelja kao neosnovan.

U sporu je održana rasprava 14. studenog 2018. godine čime je dana mogućnost strankama da se u skladu s odredbom članka 6. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, br.: 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. i 29/17. - dalje ZUS) izjasne o svim činjenicama i pravnim pitanjima koja su predmet ovog upravnog spora, a na koju je pristupio tužitelj osobno zajedno s opunomoćenicom, dok nije pristupio uredno pozvani tuženik, pa je rasprava održana u njegovoj odsutnosti, na kojoj je opunomoćenica tužitelja u bitnom ostala kod tužbenih navoda i pri postavljenom tužbenom zahtjevu, pa kako nije imala nikakvih dokaznih prijedloga predložila je zaključenje rasprave i donošenje presude kojom se usvaja tužbeni zahtjev tužitelja, odnosno poništava osporena odluka tuženika te je konačno popisala trošak spora u ukupnom iznosu od 6.250,00 kn uz prijedlog da sud naloži tuženiku plaćanje troška u naznačenom iznosu tužitelju.

U dokaznom postupku sud je pročitao tužbu zajedno s prilogima, podnesak tužitelja od 29. kolovoza 2018. zajedno s prilogom, dopis tuženika od 13. rujna 2018. s prilogom, odgovor na tužbu tuženika, podnesak tuženika od 12. studenog 2018. te spis upravnog tijela dostavljen uz odgovor na tužbu od strane tuženika.

Daljnjih dokaznih prijedloga nije bilo.

Tužbeni zahtjev nije osnovan.

Predmet ovog spora je ocjena zakonitosti osporene odluke tuženika.

Naime, osporenom odlukom tuženika Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa Republike Hrvatske, broj: 711-I-999-P-144-17/18-10-17 od 9. svibnja 2018. godine točkom I. se utvrđuje kako je tužitelj, kao pomoćnik ministra rada i mirovinskog sustava do 15. siječnja 2017. počinio povredu čl. 20. st. 1., u svezi s čl. 20. st. 4. Zakona o sprječavanju sukoba interesa jer je bez prethodne suglasnosti Povjerenstva stupio u radni odnos u trgovačkom društvu HP-Hrvatska pošta d.d. unutar razdoblja od dvanaest mjeseci od dana prestanka navedene dužnosti, iako je u vrijeme obnašanja dužnosti pomoćnika ministra rada i mirovinskog sustava postojao poslovni odnos između Ministarstva rada i mirovinskog sustava i naznačenog trgovačkog društva, točkom II. se utvrđuje kako za povredu Zakona o sprječavanju sukoba interesa tužitelju se neće izreći sankcija s obzirom da je od prestanka obnašanja dužnosti pomoćnika ministra rada i mirovinskog sustava proteklo više od dvanaest mjeseci, dok je točkom III. odlučeno da će na temelju čl. 20. st. 5. Zakona o sprječavanju sukoba interesa Povjerenstvo o utvrđenoj povredi obavijestiti nadležno državno odvjetništvo, te je predmetna odluka donesena pozivom na odredbu čl. 30. st. 1. podst. 1. Zakona o sprječavanju sukoba interesa („Narodne novine“, broj: 26/11, 12/12, 126/12, 48/13 i 57/15).

Među strankama ovoga spora nije prijeporno da je tužitelj obnašao dužnost pomoćnika ministra rada i mirovinskog sustava od ožujka 2016. do siječnja 2017. kao i da je on 17. siječnja 2017. stupio u radni odnos u trgovačkom društvu HP-Hrvatska pošta d.d. te da je na temelju Okvirnog sporazuma 1. travnja 2016. između Ministarstva rada i mirovinskog sustava i trgovačkog društva HP-Hrvatska pošta d.d. sklopljen pojedinačni ugovor o nabavi poštanskih usluga.

Međutim, među strankama spora ukazuje se spornim je li u konkretnom slučaju pravilno primijenjena odredba čl. 20. st. 1., u svezi s čl. 20. st. 4. Zakona o sprječavanju sukoba interesa, u svezi s čim je li prethodno postajao poslovni odnos između Ministarstva rada i mirovinskog sustava u kojem je tužitelj obnašao dužnost pomoćnika ministra rada i mirovinskog sustava i trgovačkog društva HP-Hrvatska pošta d.d. u kojoj tvrtci je tužitelj neprijeporno zasnovao radni odnos unutar razdoblja od dvanaest mjeseci od dana prestanka dužnosti pomoćnik ministra rada i mirovinskog sustava, kao i je li tužitelj u kontekstu iznietog bio u obvezi u smislu odredbe čl. 20. st. 4. Zakona o sprječavanju sukoba interesa zatražiti od tuženika suglasnost na sklapanje predmetnog ugovora, dakle sporna je primjena prava, dok činjenice nisu sporne, slijedom čega je prijeporna zakonitost osporene odluke tuženika u cijelosti.

Odredbom čl. 20. st. 1. Zakona o sprječavanju sukoba interesa („Narodne novine“, broj: 26/11, 12/12, 126/12, 48/13 i 57/15) propisano je da dužnosnik u roku od jedne godine nakon prestanka dužnosti ne smije prihvatiti imenovanje ili izbor ili sklopiti ugovor kojim stupa u radni odnos kod pravne osobe koja je za vrijeme obnašanja mandata dužnosnika bila u poslovnom odnosu ili kad u trenutku imenovanja, izbora ili sklapanja ugovora iz svih okolnosti konkretnog slučaja jasno proizlazi da namjerava stupiti u poslovni odnos s tijelom u kojem je obnašao dužnost.

Stavkom 2. da pravna osoba iz stavka 1. ovog članka ne smije imenovati ili izabrati na dužnost dužnosnika ili s njim sklopiti ugovor kojim dužnosnik stupa u radni odnos u roku od jedne godine od prestanka dužnosti protivno odredbama ovog članka.

Stavkom 3. da obveze koje za dužnosnika proizlaze iz članka 7., 8., 9., 14. i 17. ovog Zakona počinjju danom stupanja na dužnost i traju dvanaest mjeseci od dana prestanka obnašanja dužnosti.

Stavkom 4. da u slučaju iz stavka 1. ovog članka Povjerenstvo može dužnosniku dati suglasnost na imenovanje, izbor ili sklapanje ugovora ukoliko iz okolnosti konkretnog slučaja proizlazi da ne postoji sukob interesa.

Stavkom 5. da kad Povjerenstvo utvrdi povredu odredaba iz stavka 1., 2. i 3. ovog članka, bez odgađanja će obavijestiti nadležno državno odvjetništvo.

Odredbom čl. 4. st. 3. Zakona o sprječavanju sukoba interesa („Narodne novine“, broj: 26/11, 12/12, 126/12, 48/13 i 57/15) propisano je da poslovni odnos u smislu ovog Zakona odnosi se na ugovore o javnoj nabavi, državne potpore i druge oblike stjecanja sredstava od tijela javne vlasti, na koncesije i ugovore javno-privatnog partnerstva, osim državnih potpora u slučaju elementarnih nepogoda.

Odredbom čl. 99. st. 2. mjerodavnog Zakona o javnoj nabavi („Narodne novine“, broj: 90/11, 83/13, 143/13, 13/14 i 120/16) bilo je propisano da izvršnošću odluke o odabiru nastaje ugovor o javnoj nabavi odnosno okvirni sporazum, a stavkom 3. da ako je nastanak ugovora o javnoj nabavi odnosno okvirnog sporazuma uvjetovan suglasnošću mjerodavnog tijela, ugovor o javnoj nabavi odnosno okvirni sporazum nastaje u trenutku pribavljanja suglasnosti.

Najprije je za istaknuti kako je u konkretnom slučaju, a imajući u vidu naprijed citirane zakonske odredbe tuženik pravilno i zakonito donio osporenu odluku kojom je između ostalog utvrđeno kako je tužitelj, kao pomoćnik ministra rada i mirovinskog sustava do 15. siječnja 2017. počinio povredu čl. 20. st. 1., u svezi s čl. 20. st. 4. Zakona o sprječavanju sukoba interesa jer je bez prethodne suglasnosti Povjerenstva stupio u radni odnos u trgovačkom društvu HP-Hrvatska pošta d.d. unutar razdoblja od dvanaest mjeseci od dana prestanka navedene dužnosti, iako je u vrijeme obnašanja dužnosti pomoćnika ministra rada i mirovinskog sustava postojao poslovni odnos između Ministarstva rada i mirovinskog sustava i naznačenog trgovačkog društva, ovo stoga što je i ovaj sud stajališta kako tužitelj nije smio stupio u radni odnos u trgovačkom društvu HP-Hrvatska pošta d.d. bez prethodne suglasnosti Povjerenstva u okolnostima kada je i po stajalištu ovoga suda nedvojbeno postajao poslovni odnos između Ministarstva rada i mirovinskog sustava i trgovačkog društva HP-Hrvatska pošta d.d., a zbog čega je trebalo utvrditi povredu naznačene odredbe, uslijed čega sud nalazi da osporenom odlukom tuženika nije povrijeđen zakon na štetu tužitelja, kao i da

su u konkretnoj upravnoj stvari pravilno primijenjene mjerodavne materijalno pravne odredbe.

Glede temeljnih tužbenih prigovora tužitelja u kojima on ističe da je u predmetnoj upravnoj stvari tuženik pogrešno primijenio odredbe čl. 4. i čl. 20. st. 1. Zakona o sprječavanju sukoba interesa i to u kontekstu prethodnog postojanja poslovnog odnosa između Ministarstva rada i mirovinskog sustava u kojem je on obnašao dužnost pomoćnika ministra rada i mirovinskog sustava i trgovačkog društva HP-Hrvatska pošta d.d. u kojoj tvrtci je tužitelj neprijeporno zasnovao radni odnos unutar razdoblja od dvanaest mjeseci od dana prestanka dužnosti pomoćnik ministra rada i mirovinskog sustava, u svezi s čim da su pogrešno protumačene i mjerodavne odredbe čl. 99. st. 2. i 3. Zakona o javnoj nabavi, slijedom čega da on nije ni bio u obvezi zatražiti suglasnost na stupanje u radni odnos s HP-Hrvatskom poštom d.d. od tuženika, pa da je na njegovoj strani nezakonito utvrđena povreda odredbe čl. 20. st. 1. Zakona o sprječavanju sukoba interesa, što u konkretnom slučaju predstavlja i ključno sporno pitanje u predmetnom upravnom sporu, za navesti je kako sud ove prigovore smatra u cijelosti neosnovanim.

Naime, u svezi prethodno iznijetog, prije svega za istaknuti je kako je neprijeporno da je Središnji državni ured za središnju javnu nabavu proveo objedinjeni postupak javne nabave poštanskih usluga kao i da je Okvirni sporazum za nabavu poštanskih usluga Grupa A i Grupa B sklopljen 24. veljače 2016., međutim za primijetiti je kako je odredbom čl. 6. st. 8. istog određeno da ugovorna obveza između odabranog ponuditelja i korisnika nastaje od dana sklapanja pojedinačnog ugovora na temelju Okvirnog sporazuma, koji je nedvojbeno sklopljen 1. travnja 2016. između Ministarstva rada i mirovinskog sustava i HP-Hrvatske pošte d.d., čija ukupna vrijednost s PDV-om je 689.893,15 kn, čiji sastavni dio su troškovnici odabranog ponuditelja, tehničke specifikacije nabave, popis organizacijskih dijelova korisnika i prijarnih poštanskih ureda, popis organizacijskih dijelova korisnika s adresama preuzimanja i dostave pošiljaka te vremenom preuzimanja i dostavljanja kao i popis organizacijskih dijelova korisnika usluga s adresama preuzimanja žurnih (hp ekspres) pošiljaka.

Stoga i po stajalištu ovoga suda poslovni odnos između pojedinačnih korisnika usluga i odabranog ponuditelja ne nastaje sklapanjem Okvirnog sporazuma s obzirom da isti samo obvezuje korisnike na sklapanje pojedinačnih ugovora, pa je tako i za Ministarstvo rada i mirovinskog sustava kao korisnika nastala obveza sklapanja pojedinačnog ugovora sukladno općim uvjetima specificiranim u samom Okvirnom sporazumu, slijedom čega ugovorna obveza nastaje tek sklapanjem pojedinačnog ugovora na temelju uvjeta utvrđenih u Okvirnom sporazumu, što sasvim jasno proizlazi iz čl. 6. st. 1. i 8. istog. Ujedno, unutar toga treba sagledati i odredbu tada važećeg čl. 99. st. 2. Zakona o javnoj nabavi prema kojoj izvršnošću odluke o odabiru nastaje ugovor o javnoj nabavi, odnosno Okvirni sporazum s obzirom da nastanak istog kao dokumenta koji postavlja temeljne uvjete pod kojima će se usluga izvršavati samim time ne znači da tijela na koje se odnosi imaju po njemu neposredno postupati, već su ona unutar bitno definiranih uvjeta obvezna pojedinačnim ugovorima pobliže definirati pružanje usluga.

Slijedom izloženog, poslovni odnos između Ministarstva rada i mirovinskog sustava i HP-Hrvatske pošte d.d. nastao je sklapanjem Ugovora o nabavi poštanskih usluga što jasno proizlazi i iz odredbe čl. 19. Ugovora koja određuje datum početka primjene ugovornih odredbi i rok njegove primjene, a osim toga takav ugovor sadrži elemente kojima se detaljnije uređuje pružanje poštanskih usluga, ukupnu cijenu, način i uvjete plaćanja, što neprijeporno Okvirni sporazum po prirodi stvari ne može ni sadržavati pa je pojedinačni ugovor prilagođen potrebama za obavljanje poštanskih usluga svakog konkretnog korisnika, s tim da je nesporno i da je u razdoblju u kojem je tužitelj obnašao dužnost pomoćnika ministra postojao poslovni odnos između tijela javne vlasti kao korisnika usluga i obveznika plaćanja usluga te trgovačkog društva HP-Hrvatske pošte d.d. kao pružatelja usluga u poslovnim prostorijama korisnika što potvrđuju i navodi očitovanja o troškovima koji su za te usluge plaćene isključivo iz sredstava Ministarstva rada i mirovinskog sustava.

Dakle, mišljenje je suda kako je tužitelj koji je obnašao dužnost pomoćnika ministra po prestanku obnašanja dužnosti unutar razdoblja od dvanaest mjeseci bio dužan zatražiti suglasnost u smislu odredbe čl. 20. st. 4. Zakona o sprječavanju sukoba interesa na stupanje u radni odnos s HP-Hrvatskom poštom d.d. jer se radi o objektivnim okolnostima koje pred dužnosnike postavljaju takvu obvezu, neovisno o tome kakav je bio osobni doprinos dužnosnika njegovu nastanku kao i je li ga uopće bilo. Nadalje, za nadodati je kako za primjenu odredbe čl. 20. st. 1. Zakona o sprječavanju sukoba interesa nije od važnosti je li tužitelj poduzimao radnje koje bi prethodile nastanku navedenog poslovnog odnosa jer te okolnosti predstavljaju objektivni element za ograničenje iz naznačene odredbe i ispitivanje okolnosti sukoba interesa koja bi proizlazila iz stupanja u radni odnos koja postaje relevantna u primjeni čl. 20. st. 4. istog Zakona kao zakonske iznimke od navedenog ograničenja, tek u kojem slučaju tuženik kao nadležno tijelo ima mogućnost sagledati dužnosnikovu ulogu u nastanku poslovnog odnosa i druge bitne okolnosti, te utvrditi bi li se dužnosnik zasnivanjem radnog odnosa našao u sukobu interesa o čemu donosi odluku upravo u formi prethodne suglasnosti.

Međutim, uslijed izloženih razloga tuženik u provedenom postupku nije ni utvrđivao, odnosno nije ni mogao utvrđivati je li se dužnosnik zasnivanjem radnog odnosa u HP-Hrvatskoj pošti d.d. našao u situaciji sukoba interesa, što bi bilo moguće ispitati da je on u smislu čl. 20. st. 4. Zakona o sprječavanju sukoba interesa podnio zahtjev za davanjem suglasnosti, već je tuženik osporenom odlukom utvrdio povredu ovog Zakona nastalu isključivo propustom tužitelja budući je on bez prethodne suglasnosti tuženika stupio u radni odnos u naznačenom trgovačkom društvu i to unutar razdoblja od 12 mjeseci od dana prestanka obnašanja dužnosti, iako je u vrijeme obnašanja njegove dužnosti postojao poslovni odnos između ministarstva i HP-Hrvatske pošte d.d.

Zaključno, sud smatra potrebnim posebice apostrofirati kako je tuženik kao nadležno tijelo utvrdio nespornu činjenicu i to da je tužitelj zasnovao radni odnos sa trgovačkim društvom koje je bilo u poslovnom odnosu s ministarstvom u kojem je tužitelj obnašao dužnost pomoćnika ministra, u kojim okolnostima se po stajalištu ovog suda radi isključivo o njegovom formalnom propustu da od tuženika zatraži suglasnost na sklapanje ugovora o radu, koje povreda je nedvojbeno i koja je stoga od strane tuženika pravilno i zakonito utvrđena u osporenoj odluci, s tim da osporenim aktom nije ni utvrđivan sukob interesa na strani tužitelja uslijed prethodno izloženih razloga, niti mu je izrečena bilo kakva sankcija, dakle radi se o utvrđenom formalnom propustu kojeg je zasigurno trebalo utvrditi s obzirom da u situaciji kada tužitelj nije zatražio suglasnost od strane tuženika na stupanje u radni odnos s HP-Hrvatskom poštom d.d. što je bio dužan učiniti, tuženik niti nema mogućnost utvrđivanja eventualnog postojanja sukoba interesa i sankcioniranja dužnosnika u tom smislu.

Slijedom iznijetog, sud cijeni osporenu odluku zakonitom, odnosno u upravnom postupku, koji je prethodio nisu povrijeđena pravila postupka koja bi bila od utjecaja na rješavanje upravne stvari, niti je pogrešno primijenjen pravni propis na temelju kojeg se riješila upravna stvar, te je činjenično stanje potpuno i pravilno utvrđeno na koje je pravilno primijenjeno mjerodavno materijalno pravo, uslijed čega tužbeni prigovori tužitelja nisu osnovani te nisu od utjecaja na donošenje drugačije odluke u ovom upravnom sporu.

Također nisu ostvareni niti razlozi ništavosti osporavane odluke iz članka 128. stavak 1. Zakona o općem upravnom postupku („Narodne novine“, broj 47/09) na koje ovaj sud sukladno odredbi članka 31. stavak 2. ZUS-a pazi po službenoj dužnosti, radi čega je valjalo pozivom na odredbu članka 57. stavak 1. ZUS-a odbiti tužbeni zahtjev tužitelja kao neosnovan te presuditi kao u izreci ove presude.

Naposlijetku, s obzirom da sukladno odredbi čl. 79. st. 4. ZUS-a stranka koja izgubi spor u cijelosti snosi sve troškove spora, pa kako je sud odbio tužbeni zahtjev tužitelja, trebalo je sukladno citiranoj odredbi odbiti njegov zahtjev za naknadom troškova upravnog spora kao neosnovan, slijedom čega je valjalo odlučiti kao u izreci rješenja.

## S U D A C

Ivan Dadić, v.r.

**UPUTA O PRAVNOM LIJEKU:** Protiv ove presude i rješenja dopuštena je žalba u roku od 15 dana od dana dostave. Žalba se podnosi putem ovog suda, u dovoljnom broju primjeraka za sud i sve stranke u sporu, a o istoj odlučuje Visoki Upravni sud Republike Hrvatske (čl. 66. u svezi čl. 70. ZUS-a).

Za točnost otpravka-ovlašteni službenik

Mika Skaro Grozdanić

