

REPUBLIKA HRVATSKA
POVJERENSTVO ZA ODLUČIVANJE
O SUKOBU INTERESA



BROJ: 711-U-1121-P-76-16/18-31-4

PRIMLJENO: NEPOSREDBNO - PREDANO POŠTI

..... dana 03.04.2018. Poslovni broj: UsI-45/18-8

Omot u privitku. Primjeraka Priloga

REPUBLIKA HRVATSKA
UPRAVNI SUD U ZAGREBU
Avenija Dubrovnik 6 i 8

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 u Zagrebu, po sutkinji toga suda Kristini Senjak Krunić i Snežani Adamović, zapisničarki, u upravnom sporu tužitelja Dalibora Pudića iz Zagreba, Sudovečka 13, kojeg zastupa opunomoćenik Branko Bulat, odvjetnik iz Odvjetničkog društva Šavorić & Partneri d.o.o. u Zagrebu, Ilica 1/A, protiv tuženika Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa Republike Hrvatske, Zagreb, Kneza Mutimira 5, radi sukoba interesa, 19. veljače 2018.,

p r e s u d i o j e

I. Poništava se odluka Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa Republike Hrvatske, Broj: 711-I-2051-P-76-16/17-25-18 od 24. listopada 2017.

II. Nalaže se tuženiku Povjerenstvu za odlučivanje o sukobu interesa Republike Hrvatske, OIB: 60383416394, isplatiti tužitelju Daliboru Pudiću, OIB: 45258044148, iznos od 6.250,00 kn na ime troškova upravnog spora.

III. Odbija se zahtjev tužitelja Dalibora Pudića za nadoknadu troškova upravnog spora u preostalom dijelu.

Obrazloženje

Osporenom odlukom tuženika Broj: 711-I-2051-P-76-16/17-25-18 od 24. listopada 2017. utvrđeno je da je prihvaćanjem i korištenjem plaćene usluge smještaja dužnosnika prilikom sudjelovanja na studijskom putovanju u Danskoj, u razdoblju od 20. do 23. svibnja 2013., koju je platio organizator studijskog putovanja, trgovačko društvo Danfoss International iz Danske, tužitelj kao dužnosnik, član Upravnog vijeća Hrvatske energetske regulatorne agencije, primio nedopušteni dar u smislu odredbi ZSSI-a te je time počinio povredu članka 11. stavka 3. u svezi stavka 1. ZSSI-a (točka I. izreke). Točkom II. izreke određeno je da se za povrede ZSSI-a, opisane pod točkom I. izreke ove Odluke, tužitelju izriče sankcija iz članka 42. stavka 1. podstavka 1. ZSSI-a, opomena.

Tužitelj u tužbi ističe da se on ne može smatrati primateljem dara u smislu citirane zakonske odredbe, već je to HERA, čiji ga je predsjednik upravnog vijeća uputio na studijsko putovanje. Ukazuje da je upravo HERA isplatila tvrtki kćeri organizatora predmetnog putovanja, odnosno trgovačkom društvu Danfoss d.o.o., 11. travnja 2017. iznos koji predstavlja kunsku protuvrijednost troškova usluge hotelskog smještaja. Zaključuje da je

uslugu plaćanja hotelskog smještaja od strane privatnog poslovnog subjekta primila HERA te ju on, bez obzira što je osobno konzumirao konkretnu uslugu, ni na koji način nije bio u obvezi naknaditi iz vlastitih sredstava. Napominje da su ovlasti HERA-e detaljno uređene člankom 11. Zakona o regulaciji energetske djelatnosti (Narodne novine, broj 120/12.), pa nespornim smatra da HERA, između ostalog, obavlja i poslove nadzora energetske djelatnosti u obavljanju energetske djelatnosti. Suprotno navodima tuženika, ističe da Danfoss d.o.o. nije energetske subjekt u Republici Hrvatskoj koji HERA nadzire ili regulira što potvrđuje registar dozvola za obavljanje energetske djelatnosti u kojem to društvo nije navedeno kao imatelj dozvole za obavljanje energetske djelatnosti. Nadalje, uvidom u predmet poslovanja tog društva u sudskom registru koji se vodi kod Trgovačkog suda u Zagrebu proizlazi da društvo nikada nije kao predmet poslovanja imalo energetske djelatnosti. Naglašava da HERA nije nadležna za donošenje općih ni pojedinačnih akata (dozvola, odobrenja i slično) kojima se utvrđuje da uređaji određenog proizvođača udovoljavaju propisanim uvjetima za distribuciju i/ili prodaju na tržištu Republike Hrvatske. U tom je smislu iz osporene odluke potpuno je nejasno kako bi HERA mogla pogodovati danskom ili hrvatskom trgovačkom društvu Danfoss d.o.o. Napominje da Upravno vijeće HERA-e, sukladno članku 27. ZRED-a, odluke donosi na javnim sjednicama, pa bi bilo kakva odluka kojom bi se izravno ili neizravno pogodio neki proizvođač prvo morala biti javno podržana od strane Upravnog vijeća, a dansko niti hrvatsko društvo Danfoss nikada nisu bili predmetom ijedne točke dnevnog reda na sjednicama upravnog vijeća HERA-e. Ne spori da u poslove HERA-e ulazi i davanje mišljenja na prijedloge propisa, ali dano mišljenje nema obvezni karakter. Dodaje da je u postupku donošenja Zakona o tržištu toplinske energije (Narodne novine, broj: 80/13., 14/14., 102/14., 95/15., dalje ZTTE), HERA isključivo na nacrt prijedloga dala svoje službeno mišljenje, što je u skladu s njezinim zakonskim ovlastima, a osim HERA-e, drugi stručnjaci također su bili pozvani na javnu raspravu, poput Energetskog instituta Hrvoje Požar, Hrvatske udruge poslodavaca i udruga za zaštitu potrošača. Nitko od navedenih nije imao primjedbi na propisanu obvezu ugradnje mjernih uređaja, što znači da je oko ovog pitanja postignut jedan opći konsenzus od strane stručnjaka pozvanih na raspravu oko prijedloga zakona, pri čemu HERA nije nadležna za određivanje koncepcije uvođenja razdjelnika i drugih mjernih uređaja već je kao i drugi akteri imala savjetodavnu ulogu. Navodi da je javna rasprava provedena prije ostvarivanja bilo kakvog kontakta s Danfossom i prije njegovog putovanja u Dansku, što isključuje postojanje bilo kakve uzročno-posljedične veze između davanja mišljenja na prijedlog ZTTE-a s jedne i interesa koje može imati Danfoss s druge strane. S obzirom na sve navedeno, ističe da HERA, Upravno vijeće HERA-e i on kao član Upravnog vijeća HERA-e ni na koji način faktički i pravno nisu povezani (posredno ili neposredno) sa danskim i hrvatskim društvom Danfoss, nemaju ovlast nadzirati rad tog društva niti utječu na njegovo poslovanje, pa se nije mogao stvoriti odnos zavisnosti ili obveze prema tom društvu. Pozivanjem na odredbu članka 52. ZTTE-a, kojom je izričito predviđeno postavljanje uređaja proizvođača kojeg vlasnici samostalnih uporabnih cjelina u zgradi/građevini slobodno izaberu, smatra potpuno promašenom tvrdnju da bi HERA, a pogotovo on osobno, mogli na bilo koji način biti dovedeni u odnos zavisnosti prema društvu Danfoss. Zaključuje da HERA kao institucija uopće nema ovlast za donošenje ili provedbu propisa o mjernim uređajima, a pogotovo takvu ovlast nema on kao pojedinac, čime je izbjegnuta mogućnost da je privatne interese u ovom slučaju mogao na bilo koji način staviti ispred javnih. Dodaje da kao fizička osoba nije mogao biti doveden u položaj zavisnosti, odnosno obveze prema društvu Danfoss. U okviru svojih ovlasti nije upoznat niti uključen u rad društva Danfoss d.o.o. niti na bilo koji način u okviru svojih ovlasti koje ima kao član Upravnog vijeća HERA-e može utjecati, oblikovati ili na drugi način djelovati, a da bi se to odrazilo na to društvo. Objašnjava da je cilj putovanja u Dansku bilo upoznavanje s danskim rješenjima u sektoru toplinarstva, uzimajući u obzir da je Danska vodeća zemlja na području efikasnog korištenja toplinske energije. Predmet putovanja bila je, dakle, razmjena iskustava i upoznavanje s modernim

rješenjima organizacije tržišta toplinske energije. Riječ je o uvriježenom obliku službenog putovanja sa svrhom stjecanja nužnih uvida, informacija i znanja, kakvih je putovanja u europskom energetske sektoru (kojeg su zadnjih 20-ak godina obilježile vrlo intenzivne promjene) bilo puno i bit će ih sigurno i ubuduće. U okviru putovanja organizirani su sastanci s čitavim nizom aktera, i to radi stvaranja cjelovite slike o danskom toplinskom sektoru. Danfoss se pritom našao u ovoj ulozi ne kao proizvođač razdjelnika (jer on to uopće nije), nego kao ugledan poznavatelj tamošnjih prilika. Predmet interesa na putovanju bila su rješenja u organizaciji tržišta toplinske energije i to u dijelu proizvodnje i distribucije toplinske energije, a posebice upravljanje i uključivanje pojedinih proizvodnih pogona, kogeneracijskih postrojenja, spalionica smeća, te plinskih kotlovnica, odnosno upravljanje transportnim toplovodom i predaja toplinske energije distributerima. Dakle, predmetno putovanje uopće nije bilo organizirano na temu razdjelnika odnosno mjerila za mjerenje potrošnje toplinske energije. Ističe da nije bio prisutan na prvom sastanku na kojem su se dogovarali detalji putovanja, pa nije mogao znati niti utjecati na njegovu organizaciju, dok je za sudjelovanje određen od strane predsjednika upravnog vijeća HERA-e. Ukazuje da je kao dužnosnik u odnosu na osobe koje su dogovarale putovanje stavljen u nepovoljniji položaj. Skreće pozornost da je tuženik utvrdio da pokrivanje troškova putovanja organiziranog u svrhu prijateljske suradnje i razmjene iskustava ne predstavlja nužno sukob interesa. Tako je u odnosu na dužnosnicu Marinu Kolaković, zamjenicu gradonačelnika Grada Karlovca, 24. veljače 2017. tuženik dao mišljenje iz kojeg proizlazi da sudjelovanje u delegaciji radi promocije razvitka i razmjene iskustava na područjima poput tehnologije, znanosti i ekonomije ne može dovesti dužnosnika u odnos zavisnosti ili stvoriti obvezu u smislu članka 11. stavka 1. ZSSI. Mišljenja je da je o tome riječ i u ovom slučaju - hrvatska delegacija u Dansku je otputovala isključivo s ciljem upoznavanja s modernim postignućima u sektoru toplinarstva, te stjecanja informacija i znanja koji se u konačnici pozitivno odražavaju na kvalitetu života hrvatskih građana, a ne radi primanja nekakve nagrade ili koristi.

Slijedom svega navedenog, predlaže da se poništi osporena odluka tuženika uz naknadu troškova upravnog spora.

Tuženik u odgovoru na tužbu prvenstveno ističe da ostaje kod svih utvrđenja i pravnih tumačenja iznesenih u obrazloženju osporavane odluke. Dodaje da je okolnost naknadnog podmirenja troškova usluge smještaja predmetnog studijskog putovanju umanjila posljedice počinjene povrede, što je cijanjeno prilikom donošenja odluke o vrsti sankcije. Smatra da je, iako se radilo o službenom putovanju, okolnost da je tužitelj osobno koristio usluge hotelskog smještaja, plaćenog od strane privatne pravne osobe bez da nije odmah po povratku ili u razumnom kratkom roku po obradi putne dokumentacije taj trošak nadoknađen, dovoljna za utvrđenje da je tužitelj prihvatio odnosno zadržao predmetnu uslugu kao dar. Naknada tog troška nakon skoro 4 godine od korištenja usluge, ne može se smatrati adekvatnim za otklanjanje počinjenja povrede, već samo umanjenje posljedica povrede, nakon što je kroz cijelo navedeno razdoblje postojala situacija mogućeg odnosa zavisnosti ili mogućeg osjećaja obveze tužitelja prema darovatelju. Ukazuje da je imao na umu okolnosti da Danfoss International iz Danske, kao niti njegova tvrtka kći koja posluje u Republici Hrvatskoj, Danfoss d.o.o., nisu energetske subjekti, kako ih strogo definiraju odredbe Zakona o regulaciji energetske djelatnosti, kao i da HERA nije donosila opće akte kojima se utvrđuju propisane specifikacije za distribuciju i primjenu uređaja, koje u svojoj ponudi ima tvrtke Danfoss ili pojedinačne akte (dozvole, odobrenja i slično) izdane izravno tom društvu vezano za uređaje za regulaciju odavanja topline (termostatske ventile) ili mjerila za mjerenje potrošnje toplinske energije (kalorimetre). Međutim, ocijenio je da dio propisanih nadležnosti HERA-e kao i određene aktivnosti samog tužitelja koje je obavljao u službenom svojstvu nakon spornog putovanja u Dansku, upućuju na opravdanost zaključka da je tužitelj, povodom primljene besplatne usluge mogao doći u odnos zavisnosti od darovatelja odnosno obveze prema darovatelju, u smislu članka 11. stavka 1. ZSSI-a. Taj potencijalni odnos zavisnosti

proizlazi iz okolnosti da je tužitelj u razdoblju nakon primljenog dara u obavljanju određenih poslova iz dužnosti člana Upravnog vijeća HERA-e izvjesno došao u situaciju da iznosi stavove i glasuje o odlukama koje mogu posredno utjecati na poslovanje poslovnih subjekata kao što je i Danfoss, koji nudi robu i usluge vezane za energetske sektor iako se ne radi o energetskim subjektima u smislu Zakona o regulaciji energetskih djelatnosti. Pozivajući se na odredbe Zakona o regulaciji energetskih djelatnosti navodi da je 25. ožujka 2013., dakle prethodno predmetnom putovanju tužitelja u Dansku, Upravno vijeće HERA-e dalo mišljenje na nacrt Zakona o tržištu toplinske energije (Narodne novine, broj 80/13.), kojim je propisana obveza vlasnicima kućanstava koja se griju u sustavu daljinskog grijanja (toplane) da o svom trošku ugrade ili uređaje za regulaciju odavanja topline (termostatski radijatorski set koji čini termostatski ventil i termostatska glava) zajedno s uređajem za lokalnu razdiobu isporučene toplinske energije (razdjelnik) ili mjerila za mjerenje potrošnje toplinske energije (kalorimetar) i to u propisanom krajnjem roku pod prijetnjom novčane kazne. Navodi da Danfoss d.o.o. na tržištu u Republici Hrvatskoj (pored drugih tvrtki poznatih javnosti kao Siemens, Brunatta, Herz i dr.), prodaje niz uređaja iz svoje proizvodne palete koji se koriste u sustavu regulacije i mjerenja potrošenog grijanja, među kojima i termostatske ventile (kao dio jedne propisane varijante) i kalorimetre (kao drugu propisanu varijantu). Uvažavajući okolnost da su građani slobodni odabrati proizvođača uređaja koje će ugraditi, u situaciji kada je propisana obveza velikog broja građana da ugradi predmetne uređaje pod prijetnjom visoke novčane kazne, logično je već prilikom donošenja Zakona bilo za zaključiti da će se prodaja tih uređaja u Republici Hrvatskoj povećati odnosno da će se prihodi od povećane prodaje ovih uređaja raspodijeliti među nekoliko poslovnih subjekata koji proizvode i distribuiraju te uređaje. Dodaje da je moguće da određene odluke HERA-e, kojima propisuje uvjete kvalitete opskrbe energetskim subjektima stvori potrebu da ti subjekti nužno trebaju energetski sustav kojim upravljaju opskrbiti određenim strojevima i uređajima da bi ostvarili propisanu kvalitetu, a koje strojeve i uređaje na tržištu nudi tvrtka Danfoss. Imajući u vidu da je tužitelj bio u mandatu člana Upravnog vijeća HERA-e od 2011. do 30. rujna 2015., kada je ponovo imenovan na novi mandat na istoj dužnosti, za koju je zakonom propisani mandat 7 godina, smatra da je opravdano zaključio da je moguće i izvjesno da će dužnosnik u razdoblju nakon predmetnog putovanja, u okviru gore navedenih propisanih nadležnosti HERA-e, biti u situaciji da iznosi svoje stavove i glasuje na Upravnom vijeću vezano za eventualno mišljenje na izmjeni i dopune Zakona o tržištu toplinske energije ili vezano za provođenje analize troška i dobiti propisanih mjernih uređaja za krajnje kupce, zatim da odlučuje o navedenim uvjetima kvalitete opskrbe energijom, kao i da u javnosti u svojstvu predstavnika HERA-e iznosi svoje stručne stavove o istim temama. Smatra da HERA, kao samostalna, neovisna i neprofitna pravna osoba s javnim ovlastima za regulaciju energetskih djelatnosti, može u okviru svojih nadležnosti kroz svoja mišljenja imati određen utjecaj na zakonodavca, a s druge strane i na građane odnosno krajnje korisnike, pa posredno i na poslovne rezultate tvrtki koje pružaju usluge u energetskom sektoru i koje proizvode strojeve i druge uređaje vezane za energetske sustave. Stoga u takvim situacijama je moguće da na tužiteljevu nepristranost prilikom iznošenja stavova i glasovanja utječe utvrđeni primitak dara, što dakle znači da isti dar može tužitelja dovesti u odnos zavisnosti ili obveze prema darovatelju u smislu članka 11. stavka 1. ZSSI-a. Objašnjava da prilikom utvrđenja radi li se o primitku nedopuštenog dara potrebno je zakonske odredbe tumačiti u skladu sa svrhom donošenja ZSSI-a u cjelini propisanom u članku 1. stavku 2. ZSSI-a, dakle svrhom sprječavanja privatnih interesa na donošenje odluka u obnašanju javnih dužnosti, jačanja integriteta, objektivnosti, nepristranosti i transparentnosti u obnašanju javnih dužnosti te jačanja povjerenja građana u tijela javne vlasti. Ukazuje na okolnosti koje su imale negativan odjek na povjerenje građana. Strogo tumačenje odnosa zavisnosti ili obveze iz članka 11. stavka 1. ZSSI-a, onemogućilo bi ostvarenje preventivne svrhe propisane zabrane dužnosnicima da primaju darove, kako su definirani člankom 11. ZSSI-a. Napominje da je u predmetnom slučaju utvrdio činjenice na

temelju kojih je ocijenio da je tužitelj počinio povredu članka 11. stavka 3. ZSSI-a, ali uz osobito olakotne okolnosti, povodom kojih je tužitelju osporenom odlukom izrečena opomena, kao najblaža propisana sankcija. Prema tome, tuženik nije utvrđivao niti razmatrao je li ekonomski opravdano i učinkovito bilo uvesti obvezu ugradnje predmetnih uređaja za regulaciju i mjerenje potrošnje toplinske energije u kućanstvima odnosno da li bi tužitelj u obnašanju svoje dužnosti trebao zagovarati i opravdavati takvo rješenje, već da je tužitelj primanjem dara od jednog od privatnih pravnih osoba koje proizvode i nude na tržištu iste uređaje doveo pod sumnju svoju nepristranost i objektivnost prilikom obavljanja poslova iz djelokruga svoje dužnosti, a u kojima se razmatra učinkovitost propisane obveze kao i vezano za bilo koji aspekt energetskog sektora koji uključuje potrebu za proizvodima koje u svojoj paleti ima tvrtka Danfoss. Pogrešnim smatra tumačenje da se ne može doći u odnos zavisnosti u smislu članka 11. stavka 1. ZSSI-a, kad se obnaša dužnost u kolektivnom tijelu. Kada bi se takvo tumačenje primijenilo, za povredu članka 11. ZSSI-a ne bi mogli odgovarati dužnosnici niti jednog tijela javne vlasti u kojima se odluke donose glasovima većine članova toga tijela, odnosno mnogi od dužnosnika iz članka 3. ZSSI-a, počevši od zastupnika u Hrvatskom saboru i članova Vlade Republike Hrvatske (vezano za odluke koje donosi sama Vlada RH), zatim suci Ustavnog suda Republike Hrvatske, viceguberneri HNB-a, članovi uprava trgovačkih društava u većinskom državnom vlasništvu pa tako i članovi upravnih vijeća agencija i drugih ustanova koje imenuje Hrvatski sabor i Vlada Republike Hrvatske (u smislu članka 3. stavka 2. ZSSI-a) i drugi. Ukazuje da je zakonodavac odredio krug obnašatelja dužnosti koji mogu odgovarati, pored ostalog, i za povredu članka 11. ZSSI-a. Prema tome, za bilo kojeg dužnosnika može se utvrditi da je primio nedopušteni dar koji ga je doveo ili može dovesti u odnos zavisnosti ili obveze prema darovatelju u okviru njegova djelokruga, neovisno o tome donosi li dužnosnik odluke samostalno ili kolektivno glasovanjem te neovisno radi li se o aktu s obvezujućim i izravnim pravnim učinkom ili ne. Smatra da dužnosnici moraju očuvati svoju nepristranost i otkloniti situaciju mogućeg sukoba interesa (u koju ih nedvojbeno dovodi primanje nedopuštenog dara) u odnosu na cjelokupni svoj djelokrug poslova u obnašanju dužnosti, a ne samo u pogledu donošenja odluka koje imaju obvezujući pravni učinak na interes privatnih subjekata ili koje izravno dovode do ostvarenja koristi privatnih subjekata (konkretno darovatelja). Dodaje da nije utvrđena odgovornost tužitelja u pogledu donošenja Zakona o tržištu toplinske energije, ali su okolnosti davanja mišljenja HERA-e na predmetni Zakon vezano za članak 11. Zakona o regulaciji energetske djelatnosti navedene da se ukaže da HERA ima određene nadležnosti koje su vezane za stručni nadzor odnosno analizu učinaka toga Zakona na prava krajnjih korisnika odnosno građana. Također navodi da nije utvrdio da su tema predmetnog službenog puta bili razdjelnici, već da iz izvješća sa službenog puta koje su sastavili i potpisali tužitelj i Tomislav Benčić, kao drugi predstavnik HERA-e u hrvatskoj delegaciji na predmetnom putovanju, jasno i nedvojbeno da su prethodno ili najkasnije prilikom posjeta pogonima tvrtke Danfoss u Danskoj upoznati da ta tvrtka proizvodi opremu za grijanje, među kojom su termostatski ventili, regulatori tlaka i temperature, zaporni i regulacijski ventili, sigurnosni ventili i dr. Nije sporno niti da tužitelj nije organizirao kao i da vjerojatno prije puta nije bio upoznat s namjerom tvrtke Danfoss da podmiri trošak smještaja hrvatske delegacije, ali je tužitelj najkasnije za vrijeme studijskog putovanja odnosno smještaja i odlaska iz hotela morao postati svjestan da taj trošak nije podmiren od strane HERA-e već organizatora putovanja, društva Danfoss. U svakom slučaju, dužnosnikova je odgovornost bila da o tome tko je podmicao troškove njegova smještaja vodi brigu prilikom ispunjavanja i predavanja putnog računa koji je osobno potpisao, a sve u smislu članka 5. stavka 2. ZSSI-a, kojim je propisano da su dužnosnici osobno odgovorni za svoje djelovanje u obnašanju dužnosti. U odnosu na opetovano isticanje tužitelja da je neopravdano samo njemu utvrđena povreda članka 11. ZSSI-a, ukazuje da nije predsjednik Upravnog vijeća HERA-e već tužitelj koristio predmetnu uslugu koju je platila tvrtka Danfoss, a ujedno i da je među svim članovima hrvatske

delegacije, kojima je plaćen predmetni smještaj samo tužitelj dužnosnik, odnosno da samo on može odgovarati za povredu ZSSI-a. Naposljetku, tuženik ističe da tužitelj pogrešno ukazuje da Mišljenje Povjerenstva, dano 24. veljače 2017. u predmetu broj M-25/17 na zahtjev dužnosnice Marine Kolaković, predstavlja praksu tuženika u istovjetnoj situaciji kao što je i u tužiteljevu slučaju. Ključna okolnost povodom koje je utvrđeno da se u situaciji iz navedenog Mišljenja ne radi o povredi odredbi ZSSI-a, pa tako niti o primanju nedopuštenog dara iz članka 11. stavka 1. ZSSI-a je da se radilo o putovanju koje je financirala jedinica lokalne samouprave u stranoj državi te da je dužnosnica odlaskom na predmetno službeno putovanje ostvarivala propisanu obvezu suradnje jedinice lokalne samouprave u kojoj obnaša dužnost s jedinicama lokalne samouprave stranih država, propisanu Zakonom o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi. Dakle, određeni trošak predmetnog putovanja dužnosnice kao predstavnika Grada Karlovca, financiralo je tijelo javne vlasti strane države koje u Republici Hrvatskoj ne ostvaruje niti može ostvarivati bilo kakve materijalne interese, za razliku od predmetnog slučaja gdje je trošak tužiteljeva smještaja na predmetnom putovanju snosila privatna pravna osoba odnosno poslovni subjekt koji u Republici Hrvatskoj ostvaruje privatne materijalne interese putem prodaje uređaja građanima krajnjim korisnicima u sustavu isporuke toplinske energije, dakle javnosti o čije su interese članovi Upravnog vijeća HERA-e kao dužnosnici tijela javne vlasti uvijek dužni staviti ispred materijalnih interesa poslovnih subjekata. Slijedom navedenog, tuženik ističe da je u predmetnoj odluci pravilno i potpuno utvrdio činjenično stanje te, pravilno primijenivši materijalno pravo, utvrdio da je tužitelj počinio povredu odredbe članka 11. stavka 3. u vezi stavka 1. ZSSI-a te je izrekao primjerenu sankciju u zakonskim okvirima članka 42. stavka 2. i članka 43. ZSSI-a.

Predlaže da sud odbije tužbeni zahtjev kao i zahtjev za naknadom troškova upravnog spora.

U odnosu na odgovor na tužbu tužitelj se podneskom od 6. veljače 2018. očitovao kako u navedenom razdoblju nakon korištenja usluga smještaja, u nijednoj prilici, pa tako ni na navedenim javnim raspravama, nije neposredno ni posredno pogodio društvo Danfoss International kao ni društvu Danfoss d.o.o. niti je utjecao na poslovne rezultate tih društava što potvrđuje i sam tuženik. Dakle, korištenje usluga smještaja za koje nije ni znao da su plaćeni od strane društva Danfoss International nije dovelo niti je moglo dovesti u odnos njegove zavisnosti ili kod njega stvoriti obvezu prema društvu Danfoss International u smislu odredbe članka 11. ZSSI. Nevjerojatnim smatra da je plaćanje tri noćenja tijekom studijskog putovanja u Danskoj imalo tako dalekosežan utjecaj odnosno da ga je dovelo ili moglo dovesti u odnos zavisnosti prema društvu Danfoss International, ako se uzme u obzir da je riječ o iznosu od otprilike 2.275,00 kuna koje je HERA između ostalog i nadoknadila društvu Danfoss d.o.o. Dakle, on iz vlastitih sredstava ne bi bio dužan platiti troškove noćenja u Danskoj niti ih je na kraju nadoknadio. S obzirom da tuženik ne navodi nijedan konkretan primjer na točno koji način bi se ostvario odnos njegove zavisnosti prema društvu Danfoss International (kojeg uopće nije ni bilo!), već navodi samo ekstremno hipotetske primjere kao što su tri javna skupa koja su dogodila čak dvije godine nakon studijskog putovanja, očito je kako tuženik ovom odlukom samo želi umanjiti negativan odjek u medijima bez obzira na nespornu nepristranost i njegov integritet kao javnog dužnosnika. Kao i što je sam tuženik naveo u odgovoru na tužbu, naglašava da nije odlučivao niti je sudjelovao u organizaciji studijskog putovanja niti je u trenutku donošenja odluke o studijskom putovanju mogao znati da će on biti upućen na predmetno putovanje radi čega nikako nije mogao utjecati na odluku o financiranju predmetnog putovanja. Štoviše, notorno je da član upravnog vijeća HERA-e odnosno u ovom slučaju on, ne vodi računa o detaljima smještaja i podmirivanju troškova službenih putovanja već je to dužnost administrativnog osoblja. Iz navedenog proizlazi da nije mogao niti morao postati svjestan za vrijeme studijskog putovanja da troškovi noćenja nisu plaćeni od strane HERA-e niti je njegova dužnost da provjerava plaćanje troškova smještaja

osobito ako se uzme u obzir da je na putovanje upućen od strane predsjednika upravnog vijeća HERA-e.

Sud je 12. veljače 2018. održao raspravu čime je strankama sukladno članku 6. Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine, broj 20/10., 143/12., 152/14. i 29/17. - u daljnjem tekstu ZUS), dana mogućnost da se izjasne o zahtjevima i navodima druge stranke te o svim pitanjima koja su predmet ovog upravnog spora.

Na raspravi opunomoćenica tužitelja ukazuje kako je postupak započet u odnosu na razdjelnike i davanje mišljenja o njihovoj uporabi koja je uređena zakonom, da bi na kraju se odlučivalo o zavisnosti tužitelja o društvu Danfoss International iz Danske uz navođenje ekstremno hipotetskih situacija u kojim bi se taj odnos zavisnosti mogao ostvariti, iako nije ostvaren. Tužitelj ponavlja navode iz tužbe i podneska svog opunomoćenika te zaključuje kako je HERA predmetni smještaj naknadno podmirila na njegovo traženje.

Opunomoćenik tuženika napominje kako tuženik prilikom utvrđivanja povrede članka 11. ZSSI-a nije trebao utvrđivati koruptivno djelovanje tužitelja, već prevenciju korupcijskog rizika. U odnosu na razdjelnike ukazuje kako su oni spomenuti jer su bili sadržaj prijave, ali da je tijekom postupka nesporno utvrđeno da ih Danfoss International ne proizvodi. Ukazuje kako tužitelj kao dužnosnik, a uzimajući u obzir činjenicu da je potpisao putni nalog i izvješće o putovanju, ne može otkloniti svoju odgovornost i prenijeti je na službe HERA-e.

Opunomoćenica tužitelja nejasnim smatra pitanje zavisnosti tužitelja u odnosu na Danfoss International kraj činjenice da tužitelj nije uopće bio upoznat s plaćanjem smještaja od tog društva, koji trošak je platila HERA, a obzirom da ga je na isto putovanje uputio Predsjednik upravnog vijeća. Tužitelj ukazuje kako upravo činjenicom da je nesporno da Danfoss International ne proizvodi razdjelnike jasno je da ne može doći u nikakav zavisni položaj u odnosu na to društvo. Također navodi da bi za primanje dara bilo potrebno da je bio svjestan da ga je uistinu i primio, a on nije niti znao tko je platio predmetni smještaj. Obzirom da je sankcija opomena, ukazuje koliko mu je bitno da se utvrdi da nije odgovoran prema odredbi članka 11. ZSSI-a.

Ocjenjujući zakonitost osporenog rješenja sud je izveo dokaze uvidom u sudski spis te isprave priložene spisu tuženika.

Tužbeni zahtjev je osnovan.

Tužitelj je odlukama Hrvatskog sabora od 21. listopada 2011. imenovan članom upravnog vijeća Hrvatske regulatorne agencije (dalje u tekstu HERA) od 21. listopada 2011. do 30. rujna 2015., te je na istu dužnost ponovno imenovan odlukom istog tijela od 10. srpnja 2015. na koju je stupio 1. listopada 2015.

Budući da je odredbom članka 3. stavkom 1. Zakona o sprječavanju sukoba interesa (Narodne novine, broj 26/11., 12/12., 126/12., 48/13. i 57/15., dalje u tekstu ZSSI), propisano da se odredbe tog zakona primjenjuju i na obnašatelje dužnosti koje kao dužnosnike imenuje ili potvrđuje Hrvatski sabor, tužitelj je od 21. listopada 2011. do 30. rujna 2015. te u aktualnom mandatu od 1. listopada 2015. dužnosnik u smislu odredaba ZSSI-a.

U konkretnom slučaju je nesporno da je tužitelj zajedno sa Tomislavom Benčićem u razdoblju od 20. do 23. svibnja 2013. ispred HERA-e sudjelovao na studijskom putovanju u Copenhagenu u Danskoj, organiziranom na inicijativu trgovačkog društva Danfoss d.o.o., čiji je jedini osnivač i član Danfoss International A/S sa sjedištem u Danskoj, a koje društvo je ujedno i organizator predmetnog putovanja. Isto društvo je 20 godina prisutno na tržištu Republike Hrvatske s opremom iz područja grijanja, rashladnih i klimatskih tehnika, elektromotornih pogona i industrijske automatike. Također je nesporno da su tužitelj i Tomislav Benčić na navedeno putovanje upućeni na temelju naloga za službeno putovanje predsjednika upravnog vijeća HERA-e kao i da je to tijelo podmirilo njihove troškove avionskih karti (2 x 2.703,00 kn) i dnevnica (2 x 210,00 Eur), dok je troškove hotelskog smještaja podmirio organizator putovanja koji su u odnosu na tužitelja iznosili 2.274,28 kn. Troškove hotelskog smještaja naknadno je, odnosno 11. travnja 2017., organizatoru putovanja

podmirila HERA. Prema podacima spisa predmeta, a što tuženik niti ne spori, tužitelj nije sudjelovao u organizaciji predmetnog edukacijskog putovanja niti je u putnom nalogu bilo naznačeno tko će snositi troškove hotelskog smještaja. Svrha navedenog studijskog putovanja, a s obzirom da je Danska vodeća zemlja Europske unije na području efikasnog korištenja toplinske energije, bila je upoznavanje s danskim rješenjima u organizaciji tržišta toplinske energije, konkretno u proizvodnji i distribuciji toplinske energije, upravljanju i uključivanju proizvodnih pogona i postrojenja, spalionica smeća i plinskih kotlovnica te u upravljanju transportnim toplovodom i predaji toplinske energije distributerima. Prilikom posjeta hrvatska delegacija koju su činili predstavnici HERA-e, Ministarstva gospodarstva i HEP-a, susrela se s članovima Danske energetske agencije te su posjetili pogon društva Danfoss International A/S (organizatora putovanja).

Među strankama je sporno je li podmirivanje troška hotelskog smještaja prilikom studijskog putovanja u Dansku od društva Danfoss International A/S nedopušteni dar tužitelju na temelju kojeg je stavljen u zavisian položaj prema tom društvu.

Odredbom članka 11. stavka 1. ZSSI-a propisano je da se darom u smislu ovog Zakona smatra novac, stvari bez obzira na njihovu vrijednost, prava i usluge dane bez naknade koje dužnosnika dovode ili mogu dovesti u odnos zavisnosti ili kod njega stvaraju obvezu prema darovatelju.

Ne smatraju se darovima u smislu ovog Zakona uobičajeni darovi između članova obitelji, rodbine i prijatelja te državna i međunarodna priznanja, odličja i nagrade (stavak 2.).

Dužnosnik smije zadržati samo dar simbolične vrijednosti i to najviše u vrijednosti do 500,00 kuna od istog darovatelja (stavak 3.).

Člankom 5. stavkom 1. ZSSI-a dužnosnici u obnašanju javnih dužnosti moraju postupati časno, pošteno, savjesno, odgovorno i nepristrano čuvajući vlastitu vjerodostojnost i dostojanstvo povjerene im dužnosti te povjerenje građana.

Dužnosnici su osobno odgovorni za svoje djelovanje u obnašanju javnih dužnosti na koje su imenovani, odnosno izabrani prema tijelu ili građanima koji su ih imenovali ili izabrali (stavak 2.).

Uzimajući u obzir da tužitelj nije sudjelovao u organizaciji predmetnog studijskog putovanja na koje je upućen službenim putnim nalogom HERA-e, donesenim na temelju odobrenja predsjednika upravnog vijeća tog regulatornog tijela radi upoznavanja s danskim rješenjima u organizaciji tržišta toplinske energije zbog čega je ujedno to tijelo i snosilo troškove prijevoza i dnevnica, a u konačnici i hotelskog smještaja, sud nalazi da tužitelj nije bio odgovaran za podmirenje troškova tog putovanja niti ovlašten sam donositi odluku da li će se i u kojem iznosu ti troškovi podmiriti, a samim tim nije bio niti dužan utvrđivati tko će, kada i na koji način te troškove snositi. Stoga, suprotno shvaćanju tuženika, tužitelj kao član upravnog vijeća HERA-e nije primitkom plaćene usluge hotelskog smještaja doveden u zavisian položaj prema organizatoru putovanja niti je prihvaćena usluga kod njega mogla ostvariti obvezu prema tom organizatoru putovanja. Pored navedenog, a kraj činjenice da se od tužitelja nije trebalo očekivati utvrđivanje načina podmirjenja dijela troška predmetnog putovanja, nije vjerojatno niti životno uvjerljivo da bi tužitelj radi korištenja plaćene usluge hotelskog smještaja u iznosu od 2.274,28 kn, kao član upravnog vijeća HERA-e, mogao kroz davanje mišljenja tog regulatornog tijela na buduće zakonodavne prijedloge, utjecati na povećanje poslovanja isključivo organizatora poslovanja, odnosno Danfoss International A/S, koji proizvodi opremu za sustav distribucije i korištenje toplinske energije.

Trebalo je stoga, temeljem članka 58. stavka 1. ZUS-a, odlučiti kao u izreci.

Povodom zahtjeva tužitelja za naknadom troškova ovog upravnog spora na ime zastupanja po odvjetniku Branku Bulatu iz odvjetničkog društva Šavorić i partneri d.o.o., sud je primjenom odredbe članka 79. stavka 4. ZUS-a, a obzirom na uspjeh tužitelja u ovom upravnom sporu, odredio njegov zahtjev opravdanim u odnosu na trošak sastavljanja tužbe i te pristupa na ročište 12. veljače 2017. Kako je tužitelj za te radnje tražio iznos od 2.500,00

kuna uvećano za iznos PDV-a od 625,00 kn, sud nalazeći da je traženo u okviru iznosa propisanog odredbom Tbr. 23. točka 1. i 2. Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika (Narodne novine, broj: 142/12., 103/14., 118/14. i 107/15.), a na temelju članka 79. stavak 6. ZUS-a, odlučio kao pod točkom II. izreke presude.

Sud na temelju članka 79. stavka 1. ZUS-a nije našao opravdanim zahtjev tužitelja za sastav podneska od 5. veljače 2018., kojim su u bitnom ponovljeni navodi iz tužbe radi čega sastavljanje tog podneska nije imalo utjecaj na rješavanje ove upravne stvari. Također nije osnovan zahtjev tužitelja za nadoknadom troškova sudske pristojbe budući mu taj trošak nije niti nastao kao ni trošak dolaska na objavu presude. Stoga je sud odlučio kao u točki III. izreke ove presude.

U Zagrebu, 19. veljače 2018.

Sutkinja
Kristina Senjak Krunić, 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 ove presude.

DNA:

1. Odvjetnik Branko Bulat, Odvjetničko društvo Šavorić & Partneri d.o.o., 10000 Zagreb, Ilica 1/A
2. Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa Republike Hrvatske, 10000 Zagreb, Kneza Mutimira 5
3. U spis



Za točnost otpavka – ovlaštenu službenik
Snježana Miletić

[Handwritten signature]

