

HRVATSKA
POVJERENSTVO ZA ODLUČIVANJE
O SUKOBU INTERESA

BROJ: 711-I-409-P-337-16/18-10-11-2

PRIMLJENO: NEPOSREDNO - PREDANO POŠTOM

..... dana 10. 06. 2019. 20.....

Omot u prilogu. Primjeraka 1 Priloga -



REPUBLIKA HRVATSKA
UPRAVNI SUD U RIJEKI
Erazma Barčiča 5

Poslovni broj: 4 UsI-571/2018-17

U IME REPUBLIKE HRVATSKE

PRESUDA

Upravni sud u Rijeci, po sutkinji Snježani Horvat-Paliska, dipl. iur., uz sudjelovanje zapisničarke Glorije Fičor, u upravnom sporu tužiteljice Marije Hrebac i koju zastupa opunomoćenik Ivan Matić, odvjetnik u Zagrebu, protiv tuženika Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa, Zagreb, Ulica kneza Mutimira 5, radi sukoba interesa, 16. svibnja 2019.,

presudio je

I. Odbija se tužbeni zahtjev radi oglašivanja ništavom Odluke tuženika broj: 711-I-409-P-337-16/1810-11 od 21. ožujka 2018.

II. Odbija se tužbeni zahtjev radi poništenja točke I. izreke Odluke tuženika broj: 711-I-409-P-337-16/1810-11 od 21. ožujka 2018.

III. Poništava se točka II. Izreke Odluke tuženika broj: 711-I-409-P-337-16/1810-11 od 21. ožujka 2018.

IV. Poništava se točka III. izreke Odluke tuženika broj: 711-I-409-P-337-16/1810-11 od 21. ožujka 2018. te se predmet u tom dijelu vraća na ponovni postupak.

V. Svaka stranka snosi svoje troškove upravnog spora.

Obrazloženje

Odlukom Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa broj 711-I-409-P-337-16/18-10-11 od 21. ožujka 2018. odlučeno je:

- u točki I. izreke Odluke da je propustom da po pisanom pozivu priloži odgovarajuće dokaze potrebne za usklađivanje prijavljene imovine u Izvješću o imovinskom stanju dužnosnice od 06. studenog 2012. s imovinom utvrđenom u postupku provjere na temelju pribavljenih podataka od nadležnih državnih tijela, u odnosu na podatke o članstvu i primanju naknade za članstvo u Odboru za reviziju i rizike Croatia banke d.d., dužnosnica Marija Hrebac, direktorica Državne agencije za osiguranje štednih uloga i sanaciju banaka (dalje DAB), počinila povredu članka 27. Zakona o sprječavanju sukoba interesa („Narodne novine“ broj 26/11, 12/12, 126/12, 48/13, 57/15, dalje ZSSI), u vezi s člankom 8. i 9. ZSSI-a.

- u točki II. izreke Odluke odlučeno je da je istovremenim primanjem plaće za obnašanje dužnosti direktorice DAB-a i prigodnih nagrada, božićnica i dr. neoporezivih primitaka i to od 2014. u

ukupnom iznosu od 2.500,00 kuna, dužnosnica Marija Hrebac počinila povredu članka 7. točke d) ZSSI-a,

- u točki III. odlučeno je da se za povrede ZSSI-a, opisane pod točkama I. i II. ove izreke, dužnosnici Mariji Hrebac izriče sankcija iz članka 42. stavak 1. podstavak 2. ZSSI-a, obustava isplate dijela neto mjesečne plaće u ukupnom iznosu od 3.000,00 kuna, koja će trajati tri mjeseca te će se izvršiti u tri jednaka mjesečna obroka, svaki u pojedinačnom mjesečnom iznosu od 1.000,00 kuna.

Tužiteljica u tužbi navodi da, a kako je to isticala i do sada, smatra da nije dužnosnik/obnašatelj dužnosti te se na njenu poziciju ne bi trebao primjenjivati ZSSI, budući da Vlada Republike Hrvatske nikada nije donijela provedbeni propis odnosno Popis osoba koji su dužni postupati po ZSSI-u i koje imenuje Vlada Republike Hrvatske, a u odnosu na pravomoćnu presudu Upravnog suda u Rijeci na koju se u obrazloženju svoga rješenja poziva tuženika, ista je manjkava i nezakonita, da je u toj presudi iznesen pravno neprihvatljiv stav da je Popis Vlade Republike Hrvatske svojevrsni katalog informacija, a ne podzakonski propis koji donosi Vlada te se objavljuje u javnom glasilu i sadržaj kojega ima biti poznat adresatima toga podzakonskog propisa, jer polazeći od stava Suda iskazanog u presudi kojom je ocjenjivana zakonitost ranije odluke tuženika u odnosu na tužiteljicu, značio bi da ne treba objavljivati niti Popis tijela javne vlasti obveznika postupanja po Zakonu o pristupu informacijama ili Popis tijela javne vlasti obveznika postupanja po zakonu o javnoj nabavi. Ili primjerice ne bi bilo potrebno donijeti i objaviti Odluku o utvrđivanju popisa trgovačkih društava i drugih pravnih osoba od strateškog interesa za Republiku Hrvatsku sukladno Zakonu o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske. Nadalje navodi da tužiteljica, baš kao i svaki građanin u Republici Hrvatskoj mora znati svoja prava i obveze, a ta prava i obveze moraju biti javno objavljene u službenom listu Republike Hrvatske - Narodnim novinama. Stoga, budući da Popis obveznika postupanja po ZSSI-u koji je Vlada Republike Hrvatske dužna donijeti nikada nije donesen, to se tužiteljica nikako ne može smatrati obveznikom postupanja po ZSSI-u pa je i ova Odluka tuženika nezakonita. Tužiteljica se poziva na Mišljenje 83-13 od 22. svibnja 2013. u kojem tuženik iznosi mišljenje da Predsjednika, zamjenika predsjednika i članove nadzornog odbora Hrvatske radiotelevizije ne smatra dužnosnicima, uz obrazloženje da Hrvatski sabor nije sukladno svojoj obvezi iz članka 52. stavak 3. ZSSI-a tuženiku dostavio Popis osoba koje podliježu imenovanju, izboru ili potvrdi. Ovime tuženik obvezu postupanja po ZSSI-u vezuje uz postojanje Popisa, kojega u odnosu na tužiteljicu ima donijeti Vlada Republike Hrvatske. Nadalje, Popis od 27. ožujka 2013. da je krivotvorina potpisana od strane Tomislava Sauche, bivšeg Predstojnika ureda Predsjednika Vlade Republike Hrvatske, dok Vlada Republike Hrvatske nikada nije raspravljala o ovom pitanju niti je objavila ovaj Popis. Nadalje, tužiteljica ističe da je izreka Odluke nerazumljiva budući da tuženik u izreci spominje da je tužiteljica povrijedila odredbe ZSSI-a a da prije toga u tekstu nije naveden puni naziv toga Zakona, a izreka Odluke proturječna svome obrazloženju. Naime, tuženik navodi da tužiteljica nije dostavila dokaze po pisanom pozivu tuženika potrebne za usklađivanje imovine u Izvješću o imovinskom stanju čime da je počinila povredu članka 27. ZSSI-a, u vezi sa člankom 8. i 9. ZSSI-a, međutim u obrazloženju Odluke se navodi da je tužiteljica u Izvješću o imovinskom stanju koje je podnijela 25. travnja 2017., povodom ispravka podataka, navela kako obavlja funkciju članice Odbora za Reviziju i Rizike Croatia banke d.d. te za isto prima naknadu u neto mjesečnom iznosu od 2.000,00 kuna. Stoga, da nije razvidno zbog čega je tužiteljica kažnjena ako se navodi da je ispravila podatke unutar roka koji je ostavio tuženik. Nadalje, nije jasno koje je dokaze tužiteljica propustila dostaviti kada je sam tuženik pribavio sve podatke koje je tužiteljica svojim pisanim očitovanjem potvrdila i priznala te je zaključak da je nešto propustila dostaviti neosnovan. Ističe se i prigovor zastare, a ovaj prigovor da tuženik nije na valjani način otklonio niti na njega odgovorio tijekom upravnog postupka, tuženik nije odgovorio je li zastara počela teći, je li došlo

do prekida zastare, pa Odluka tuženika ima nedostataka zbog kojih se ne može ispitati. Tužiteljica prigovora odluci o sankciji jer ukoliko je tužiteljica počinila dvije povrede, tada je trebalo primijeniti pravila o stjecaju povreda (prekršaja), sve s obzirom da se radi o određenoj vrsti disciplinskog postupka pa ima snažne primjese kazneno/prekršajnog postupka te se imaju podredno primijeniti i načela ovih postupka, a na način na koji je tuženik izrekao sankciju, tužiteljica ne zna za koju je povredu koliko kažnjena. Kako je tužiteljica pisanim podneskom 25. travnja 2017. dostavila sve podatke koje je tuženik zatražio te time upotpunila Izvješće o imovinskom stanju te je tuženik i sam prikupio podatke o naknadama uvidom u Informatički sustav Porezne uprave, to je potpuno pogrešan zaključak da je tužiteljica propustila dostaviti dokaze o članstvu u Revizorskom odboru Croatia banke d.d. zbog čega je i kažnjena. Isto tako, ne stoji zaključak da tužiteljica nije opravdala nesklad u podacima iz Izvješća o imovinskom stanju budući da je dostavila dopunu Izvješća, što tuženik ne osporava te je ostalo nejasno koje je još dokaze tužiteljica trebala dostaviti, imajući u vidu, pritom, da je tuženik sve dokaze pribavio sam. Nastavno, u pogledu isplate božićnice, koju isplatu tuženik drži povredom članka 7. točka d) ZSSI-a, tužiteljica ističe da kao radnik ima sva prava iz radnog odnosa te je dio plaće (novčanog primitka za obnašanje javne dužnosti – čl. 4. st. 1. ZSSI-a). Tužiteljica da je sklopila Ugovor o radu za radno mjesto direktorice te joj i pripadaju sva prava po osnovi radnog odnosa (uključujući i pravo na božićnicu i ostale prigodne nagrade). Dosljednim tumačenjem tuženika o tome da tužiteljica nema pravo na isplatu nikakvih iznosa nego samo plaće, tužiteljica ne bi imala pravo ni na naknadu plaće za vrijeme bolovanja, dok s druge strane saborski zastupnici primaju novčanu naknadu materijalnih troškova u mjesečnom paušalnom iznosu – zastupnički paušal, koje primanje tuženika ne drži povredom ZSSI-a što je naveo u Smjernicama i uputama 13. travnja 2018. Uvodeći dvostruke kriterije tuženik u odnosu na tužiteljicu postupa neizravno diskriminatorno u odnosu na državne dužnosnike. Zaključno, tuženik da nije obrazložio visinu izrečene sankcije te se izrečenom ne ispunjava svrha kažnjavanja uspoređujući izrečenu sankciju sa visinom novčane sankcije izrečene državnoj dužnosnici koja nije prijavila tri stana u svom Izvješću o imovinskom stanju. Stoga, predlaže da Sud utvrdi da je osporena Odluka tuženika ništava, podredno da istu poništi te da utvrdi da tužiteljica nije u obvezi postupati po odredbama ZSSI-a. Potražuje trošak upravno spora u visini od 15.625,00 kuna.

Tuženik u odgovoru na tužbu ističe da se povodom obnašanja dužnosti direktorice DAB-a tužiteljica smatra obnašateljicom dužnosti u smislu članka 3. stavak 2. ZSSI-a stoga je i dužna postupati u skladu s odredbama ZSSI-a, počevši od stupanja na navedenu dužnost 01. travnja 2012. sklapanjem ugovora o radu, a nakon što je na navedenu dužnost imenovana Rješenjem Vlade Republike Hrvatske o imenovanju direktorice DAB-a od 22. ožujka 2012. („Narodne novine” broj 40/12). O ovom prigovoru tužiteljice da je već odlučivano u pravomoćnoj presudi Upravnog suda u Rijeci poslovni broj 4 UsI-1742/13 od 09. listopada 2014. povodom ranije odluke tuženika broj SI-19/13 od 20 lipnja 2013. u kojoj presudi je Sud izričito potvrdio Stav Povjerenstva da se obnašatelj dužnosti direktora DAB-a ima smatrati dužnosnikom u smislu ZSSI-a to jest da status dužnosnika proizlazi iz samo Zakona. U vezi mišljenja Povjerenstva M-83/13 tuženik ističe kako se radi o podnositeljima koji ne obnašaju dužnost u DAB-u te se navodi i stajališta iz danog mišljenja ne mogu primijeniti na tužiteljicu. Mišljenje je akt koji se, sukladno članku 6. stavak 1. ZSSI-a, daje na osobni zahtjev dužnosnika u vezi situacije koja se odnosi na njega osobno. S druge strane obveza postupanja dužnosnika sukladno odredbama ZSSI-a nastaje od stupanja na dužnost, sukladno članku 20. stavak 3. ZSSI-a, a ne na temelju mišljenja, kako to implicira tužiteljica, budući isti, kao akt Povjerenstva, nema konstitutivni učinak na obvezu postupanja sukladno ZSSI-u. Navodi da tužiteljica pogrešno tumači značenje i pravni karakter povrede ZSSI-a koju je počinila, odnosno pogrešno tumači odredbe članka 8. te članka 26. i 27. ZSSI-a, pa shodno tome i pogrešno smatra da izreka osporavane Odluke tuženika proturječi obrazloženju. U Zaključku broj: 711-1-416-IK-186/17-01-10 od 07. travnja 2017. Povjerenstvo

je ukazalo na nesklad između podataka navedenih u Izvješću o imovinskom stanju koje je tužiteljica podnijela 06. studenog 2012. te stanja imovine dužnosnice utvrđenog uvidom u pribavljene podatke i dokumentaciju. U ovom zaključku ukazalo se, između ostalog, i na nedostatke podnesenog Izvješća u smislu propusta dužnosnice da prijavi članstvo i primanje naknade za članstvo u Revizorskom odboru i odboru za rizike Croatia banke d.d., odnosno da na propisani način (pravovremenim i pravilnim podnošenjem Izvješća o imovinskom stanju dužnosnika) izvijesti Povjerenstvo o pravnoj osnovi na temelju koje prima naknadu u navedenom trgovačkom društvu. Tuženik se poziva na članak 26. i 27. ZSSI-a te ističe da opravdavanje utvrđenog nesklada odnosno prilaganje odgovarajućih dokaza potrebnih za usklađivanje podataka u podnesenom Izvješću o imovinskom stanju u smislu članka 26. i 27. ZSSI-a, ne znači objasniti da je dužnosnik zabunom naveo podatke koje je naveo u podnesenom Izvješću ili da je smatrao da ih ne treba navesti. Opravdavanje nesklada znači da bi dužnosnik trebao dokazati da je njegovo stvarno imovinsko stanje onakvo kakvo ga je prikazao u podnesenom Izvješću o imovinskom stanju, a da podaci koje je utvrdilo Povjerenstvo odnosno oni koji proizlaze iz pribavljene dokumentacije nadležnih tijela ne prikazuju stvarno stanje. Dakle, u konkretnom slučaju tužiteljica bi opravdala nesklad da je dokazala da u vrijeme podnošenja Izvješća o imovinskom stanju od 06. studenog 2012. nije bila članica Odbora za reviziju i da za navedeno članstvo nije primala naknadu. Prema tome, točni su navodi u tužbi da je tužiteljica naknadno Povjerenstvu prijavila gore navedene podatke o svom imovinskom stanju, ali navedeno postupanje tužiteljice nije moglo proizvesti učinak opisanog opravdanja nesklada u smislu članka 26. i 27. ZSSI-a odnosno nisu mogla otkloniti utvrđeno počinjenje povrede članka 27. ZSSI-a. U odnosu na prigovor zastare tuženik navodi kako se na navedeni prigovor izričito očitovao u pobijanoj Odluci navodeći kako je dužnosnica u trenutku donošenja predmetne odluke i dalje obveznik ZSSI-a te je prigovor zastare za vođenje predmetnog postupka ocijenio kao neosnovan. Člankom 20. stavak 3. ZSSI-a propisano je da obveze koje za dužnosnika proizlaze iz članka 7., 8., 9., 14. i 17. ZSSI-a počinju danom stupanja na dužnost i traju dvanaest mjeseci od dana prestanka obnašanja dužnosti. Sukladno navedenoj odredbi u vezi sa ostalim odredbama koje propisuju obveze dužnosnika, dužnosnici su dužni poštivati sve obveze, zabrane i ograničenja za cijelo vrijeme trajanja obnašanja dužnosti, a one propisane člancima navedenim u stavku 3. članka 20. ZSSI-a, dužni su poštivati i 12 mjeseci od kraja mandata. Citirana odredba članka 20. ZSSI-a ne određuje razdoblje u kojem je tuženik, kao tijelo nadležno provoditi postupke propisane tim Zakonom, ovlašten pokrenuti ili provesti postupak u kojem utvrđuje da je dužnosnik u razdoblju, u kojem je bio dužan poštivati obveze, zabrane i ograničenja propisane odredbama ZSSI-a, iste prekršio. ZSSI nije niti jednom odredbom propisao vremensko ograničenje za pokretanje postupka sukoba interesa ili za dovršenje isto niti zastaru za utvrđivanje povreda toga Zakona i izricanje sankcija, propisanih tim Zakonom. Pravni stav da sukladno odredbama ZSSI-a ne postoji propisana prekluzija ili zastara za pokretanje i provođenje postupka sukoba interesa iz nadležnosti tuženika, potvrđena je u sudskoj praksi (pravomoćna presuda Upravnog suda u Osijeku poslovni broj UsI-1505/15 od 21. siječnja 2016., potvrđena presudom Visokog upravnog suda Republike Hrvatske poslovni broj Usž-823/16 od 14. travnja 2016.). Nadalje, tuženik ističe da ZSSI ne propisuje supsidijarnu primjenu Prekršajnog zakona, a tuženiku da je na temelju odredaba članaka 42. do 45. ZSSI-a prepušteno da temeljem diskrecijske ocjene okolnosti, iz kojih proizlazi težina i posljedica utvrđene povrede zakona, odabere vrstu i visinu sankcije koju smatra primjerenom, ne izlazeći iz zakonom postavljenih okvira. Tužiteljica je, kao dužnosnica u smislu ZSSI-a, sukladno članku 5. stavak 2. ZSSI-a osobno odgovorna za svoje djelovanje u obnašanju javnih dužnosti na koje je izabrana prema građanima koji su je izabrali, dok je sukladno članku 6. stavak 4. ZSSI-a, nakon izbora ili imenovanja na javnu dužnost, bila dužna urediti svoje privatne poslove kako bi se spriječio predvidljivi sukob interesa, a ako se takav sukob pojavi tužiteljica je bila dužna razriješiti ga tako da zaštiti javni interes. Pritom pojam „sukoba interesa” iz citirane odredbe, osim sukoba interesa

u užem smislu iz članka 2. ZSSI-a, odnosi se na svaku obvezu i zabranu propisanu odredbama ZSSI-a. Činjenica da tužiteljica nije utvrđena kao osoba na koju se ne primjenjuje Zakon o obvezama i pravima državnih dužnosnika ne oslobađa je obveze postupanja po ZSSI-u, budući da se sukladno članku 3. stavak 2. ZSSI-a odredbe navedenog Zakona primjenjuju i na nju. U sličnom položaju su i predsjednik te članovi Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa, koji se smatraju dužnosnicima u smislu ZSSI-a, dok se na njih istovremeno ne primjenjuje Zakon o obvezama i pravima državnih dužnosnika. U odnosu na utvrđenu povredu, tuženik prije svega naglašava da je odredbom članka 7. točke d) ZSSI-a, izričito, jasno i nedvosmisleno propisano da je dužnosnicima (dakle i tužiteljici) zabranjeno primiti dodatnu naknadu za poslove obnašanja javnih dužnosti, prema tome, zabranjeno je primiti dodatnu naknadu povrh plaće, osim naknade troškova nastalih u obavljanju poslova dužnosnika (primjerice naknada materijalnih troškova u mjesečnom, paušalnom iznosu - zastupnički paušal, koju tužiteljica u tužbi spominje). Dakle, odredba članka 7. točke d) ZSSI-a i drugih relevantnih odredaba toga Zakona nisu imperfektne, već dovoljno određuju predmetnu zabranu. Dužnosnici, osim prava na plaću i naknadu troškova te staž osiguranja, ne bi imali pravo na dodatne novčane naknade za obnašanje dužnosti. Naime, već sama činjenica da je tužiteljica, u razdoblju nakon stupanja na dužnost, osim utvrđene plaće za obnašanje dužnosti direktorice DAB-a te eventualnih naknada troškova, primala i druge naknade povodom obnašanja iste dužnosti (kako je u predmetnom postupku utvrđeno: u 2014. u ukupnom iznosu od 2.500,00 kuna, u 2015. u ukupnom iznosu od 2.500,00 kuna te 2016. u ukupnom iznosu od 2.500,00 kuna), predstavlja povredu striktno i objektivno propisane zabrane iz članka 7. točke d) ZSSI-a. Tuženik navodi kako je u pobijanoj odluci ocijenio sve okolnosti iz kojih proizlazi težina povrede i odgovornost dužnosnice. Kao okolnost koja opravdava izricanje više sankcije unutar Zakonom propisanog raspona Povjerenstvo je ocijenilo činjenicu da dužnosnica duže vrijeme obnaša javnu dužnost te da su u predmetnom postupku utvrđene dvije povrede ZSSI-a. Kao okolnost koja opravdava izricanje niže sankcije unutar Zakonom propisanog raspona Povjerenstvo je ocijenilo činjenicu da je dužnosnica nakon pokretanja postupka, a prije donošenja konačne odluke dostavila Izvješće o imovinskom stanju u kojem je prijavila okolnosti vezane uz članstvo u Odboru za reviziju i rizike Croatia banke d.d. Naime, dužnosnica je u Izvješću o imovinskom stanju koje je podnijela 25. travnja 2017. povodom ispravka podataka, navela kako obavlja funkciju članice Odbora za Reviziju i Rizike Croatia banke d.d. te za isto prima naknadu u neto mjesečnom iznosu od 2.000,00 kuna. Slijedom navedenog, Povjerenstvo je ocijenilo primjerenim da se za utvrđene povrede ZSSI-a dužnosnici izrekne sankcija obustave isplate dijela neto mjesečne plaće, u ukupnom iznosu od 3.000,00 kuna, koja će se izvršiti u tri jednaka uzastopna mjesečna obroka svaki u pojedinačnom mjesečnom iznosu od 1.000,00 kuna. Tuženik ističe kako se sankcija izriče dužnosniku uzevši u obzir sve okolnosti predmetnog slučaja, a posebice okolnosti iz kojih proizlazi težina povrede i odgovornost dužnosnika kojem se izriče sankcija. Stoga je usporedba sankcije izrečene drugoj dužnosnici u drugom predmetu (a koju tužiteljica u tužbi spominje) sa sankcijom izrečenom tužiteljici u ovom slučaju potpuno bespredmetna. Predlaže da Sud odbije tužbeni zahtjev.

U ovom upravnom sporu održana je rasprava na ročištima dana 20. veljače 2019. te 08. svibnja 2019., provedeni su dokazi uvidom u dokumentaciju spisa predmeta upravnog postupka i spisu predmeta upravnog spora te je proveden dokaz saslušanjem tužiteljice.

Na temelju razmatranja svih činjeničnih i pravnih pitanja ovaj Sud ocjenjuje da je tužbeni zahtjev djelomično osnovan.

Sud nije našao postojanje niti jednog od razloga za utvrđivanje ništavosti osporene odluke, koji razlozi ništavosti su propisani odredbom članka 128. Zakona o općem upravnom postupku („Narodne novine dalje 47/98, dalje ZUP) koji određuje da će se rješenje oglasiti

ništavima: ako je doneseno u stvari iz sudske nadležnosti, ako je doneseno u stvari o kojoj se ne može rješavati u upravnom postupku, ako njegovo izvršenje nije pravno ili stvarno moguće, ako se njegovim izvršenjem čini kazneno djelo, ako je doneseno bez prethodnog zahtjeva stranke, a na koje stranka naknadno izričito ili prešutno nije pristala, ako sadržava nepravilnost koja je po izričitoj zakonskoj odredbi razlog za ništavost rješenja.

Članak 3. stavak 2. ZSSI-a određuje da se odredbe ovog Zakona primjenjuju i na obnašatelje dužnosti koje kao dužnosnike imenuje ili potvrđuje Hrvatski sabor, imenuje Vlada Republike Hrvatske ili Predsjednik Republike Hrvatske, osim osoba koje imenuje Predsjednik Republike Hrvatske u skladu s odredbama Zakona o službi u oružanim snagama Republike Hrvatske. Državna tijela iz članka 3. stavak 2. ovog Zakona dostavit će Povjerenstvu za sukob interesa (dalje Povjerenstvo) popis osoba koje podliježu imenovanju, izboru ili potvrdi najkasnije u roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu ovog Zakona (čl. 52. st. 3. ZSSI-a).

Članak 4. stavak 1. ZSSI-a određuje da je plaća dužnosnika, u smislu toga Zakona, svaki novčani primitak za obnašanje javne dužnosti, osim naknade putnih i drugih troškova za obnašanje javne dužnosti.

Članak 7. stavak 1. alineja d) ZSSI-a određuje da je dužnosnicima zabranjeno primiti dodatnu naknadu za poslove obnašanja javnih dužnosti, a članak 12. ZSSI-a određuje da dužnosnici koji za vrijeme obnašanja javne dužnosti primaju plaću za dužnost koju obnašaju ne smiju primiti drugu plaću ni naknadu za obnašanje druge javne dužnosti, osim ako je zakonom drugačije propisano.

Člankom 8. stavak 1. ZSSI-a propisano je da su dužnosnici obvezni u roku od 30 dana od dana stupanja na dužnost podnijeti izvješće Povjerenstvu s podacima o dužnosti koju obavljaju profesionalno ili neprofesionalno, o ostalim dužnostima koje obnašaju, odnosno djelatnostima koje obavljaju, o djelatnosti koju su obavljali neposredno prije stupanja na dužnost i s podacima o svojoj imovini te imovini svoga bračnog ili izvanbračnog druga i malodobne djece, sa stanjem na taj dan, odnosno ako je tijekom obnašanja javne dužnosti došlo do bitne promjene glede imovinskog stanja dužni su o tome podnijeti izvješće Povjerenstvu, istekom godine u kojoj je promjena nastupila (čl. 8. st.2. ZSSI-a). Izvješće o imovinskom stanju, između ostalog, sadrži podatke o dohotku od nesamostalnog rada, dohotku od samostalne djelatnosti, dohotku od imovine i imovinskih prava, dohotku od kapitala, dohotku od osiguranja i drugom dohotku te o primicima koji se ne smatraju dohotkom i primicima na koje se ne plaća porez na dohodak (čl. 8. st. 7. al. 7. i 8. ZSSI-a).

U svom iskazu tužiteljica navodi da ostaje u cijelosti kod iskaza danoj na raspravi u upravnom sporu poslovni broj 4 UsI-1742/13 te da je, u međuvremenu, izmjenom zakona DAB dobio proširenje ovlasti i djelatnosti na način da se kao osiguravatelju depozita proširila baza osiguranika pa tako osim depozita fizičkih sada su osigurani u depoziti pravnih osoba. Mandat direktorici DAB-a od četiri godine da je produžen do opoziva Vlade Republike Hrvatske, a radni odnos je, temeljem Ugovora o radu sklopljenog na neodređeno vrijeme, primjenom Pravilnika o sistematizaciji radnih mjesta, s Plaćom temeljem Pravilnika o plaćama i naknadama koji se primjenjuju za sve zaposlenike. Odluka o isplati božićnice donesena je za sve zaposlenike (uključujući i direktoricu kao zaposlenicu) u visini neoporezivom iznosa, a sukladno savjetima odvjetnika da se ovo materijalno pravo može isplatiti samo svim zaposlenicima ili nikome. Po odluci tuženika o tome da direktorica ne bi imala pravo na božićnicu, božićnica nije isplaćena nikome od zaposlenih. Kako i dalje drži da nije dužnosnik/obnašatelj dužnosti u smislu ZSSI-a, u odnosu na osobu koja je potpisala dopis kojim se dostavlja Popis osoba (čelnika tijela) koje

imenuje Vlada Republike Hrvatske, sukladno odredbi članka 3. stavak 2. ZSSI-a stanje na dan 28. ožujka 2013. podigla kaznenu prijavu jer drži da je popis krivotvoren.

Iz spisa predmeta upravnog postupka proizlazi da je tužiteljica, što među strankama nije sporno, podnijela Izvješće o imovinskom stanju 06. studenog 2012., u kojem Izvješću nije navela i da je članica Odbora za reviziju i rizike Croatia banke d.d. (tijelo koje je protekom vremena mijenjalo nazive – no kojega je tužiteljica, s kratkim prekidom u travnju 2015. bila član) te da za članstvo u ovom tijelu prima naknadu (ni prilikom ispunjavanja Izvješća niti protekom svake godine u kojoj je naknada ostvarena). Tužiteljica po pokrenutom postupku nije osporavala ove činjenice koje je tuženik sam utvrđivao niti je osporavala visinu primljene naknade, a po zaključku tuženika od 07. travnja 2017. ispravila je odnosno dopunila Izvješće o imovinskom stanju. Nadalje, nije sporno niti da je tužiteljici isplaćena božićnica u visini od 2.500,00 kuna u godini 2014., 2015. i 2016.

Sud polazi od stava iz pravomoćne presude Upravnog suda u Rijeci poslovni broj 4 UsI-1742/13 od 09. listopada 2014. da je tužiteljica obvezna postupati po odredbama ZSSI-a koji stav se izvodi iz utvrđenja da je Ured predsjednika Vlade Republike Hrvatske dostavio Povjerenstvu popis osoba (čelnika tijela) koje imenuje Vlada Republike Hrvatske, sukladno odredbi članka 3. stavak 2. ZSSI-a stanje na dan 28. ožujka 2013., kao i popis rukovodećih službenika koje imenuje Vlada Republike Hrvatske na temelju prethodno provedenog natječaja. Sud i nadalje ostaje kod iznesenog stava u toj pravomoćnoj presudi da nije odlučna činjenica što je popis dostavio Ured predsjednika Vlade Republike Hrvatske iz razloga što i po mišljenju ovoga Suda, predmetni popis nema značaj konstitutivnog akta kojim se, temeljem odredbi ZSSI-a, zasniva, mijenja ili ukida neko pravo ili obveza, u kojem slučaju bi donošenje takvog akta bilo podložno sudskom preispitivanju zakonitosti toga akta, a tuženik, kao neovisno, stručno tijelo, prema stavu ovoga Suda, osim nadležnosti da provodi ZSSI, ujedno ima i ovlast tumačenja toga zakona. Sud nije našao razloge za odstupanje od ranije iznesenog stava u pravomoćnoj presudi te i nadalje drži da je tužiteljica, zaposlena na radnom mjestu Direktorice DAB-a, obnašateljica dužnosti koju imenuje Vlada Republike Hrvatske te se odredbe ZSSI-a na odgovarajući način, odnose i na tužiteljicu. Pri tome, upiranje tužiteljice da je u odnosu na osobu koja je potpisala Popis od 28. ožujka 2013. podnijela kaznenu prijavu, za sada ne dovodi do drugačije odluke u upravnoj stvari, a ukoliko kaznena prijava rezultira pravomoćnom sudskom odlukom, to, eventualno može predstavljati razlog za obnovu upravnog postupka (čl. 123. st. 2. al. 1. ZUP-a).

U odnosu na povredu iz točke I. izreke osporavane Odluke tuženika (nesklad između Izvješća o imovinskom stanju i utvrđenog stanja u pogledu članstva i primanja naknade za članstvo u Odboru za reviziju i rizike Croatia banke d.d.). Sud u cijelosti prihvaća stav i obrazloženje tuženika da je tužiteljica, iako nije osporila utvrđene činjenice te je naknadno upotpunila Izvješće o imovinskom stanju, propustila postupiti sukladno ZSSI-u odnosno sama unijeti točne i potpune podatke o svim primicima koje ostvaruje, u trenutku ispunjavanja Izvješća odnosno istekom godine u kojoj je primitak ostvaren. Koji podaci o imovini se imaju unijeti u Izvješće navedeno je u odredbama članka 8. stavak 7. ZSSI-a (koje ne upućuju na neku određenu visinu prihoda koji se ima unijeti, budući da zakonska formulacija upućuje na svaki – pa i najmanji iznos isplaćen obnašatelju dužnosti po jednoj od osnova spomenutih u članku 8. stavak 7. alineja 7. i 8. ZSSI-a), pri čemu ZSSI pojam imovine veće vrijednosti veže samo uz pokretnine vrijednosti veće od 30.000,00 kuna (čl. 8. st. 8. ZSSI-a). Iz ovih razloga, Sud ocjenjuje da tuženik nije povrijedio zakon na štetu tužiteljice kada je utvrdio da je počinila povredu iz članka 27. ZSSI-a u vezi sa člankom 8. i 9. ZSSI-a.

Isto tako, Sud u cijelosti prihvaća stav tuženika vezano uz obrazloženja o istaknutom prigovoru zastare koji je tužiteljica isticala i tijekom upravnog spora i u tužbi Upravnom sudu. Tako Sud nalazi osnovanim stav da je tuženik ovlašten pokrenuti i voditi postupak, odnosno donositi odluke i izricati sankcije obnašateljima dužnosti za cijelo vrijeme dok su obnašatelji dužnosti i dok u obvezi postupati po ZSSI-u. Nadalje, Sud prihvaća i obrazloženje i stav tuženika u vezi različite prirode (upravnog) postupka kojega vodi tuženik i kaznenog ili prekršajnog postupka, a ZSSI ne propisuje niti supsidijarnu primjenu Zakona o kaznenom postupku ili Prekršajnog zakona.

Iz ovih razloga Sud je, uz primjenu odredbe članka 57. stavak 1. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“ broj 20/10, 143/12, 152/14, 94/16 i 29/17, dalje ZUS) odbio tužbeni zahtjev u odnosu na poništenje točke I. izreke osporavane odluke tuženika.

Međutim, u odnosu na točku II. izreke osporavane Odluke tuženika od 21. ožujka 2018. Sud ocjenjuje da je njome povrijeđen zakon na štetu tužiteljice. Naime, tužiteljica, iako obnašateljica dužnosti sukladno članku 3. stavak 2. ZSSI-a, u radnom je odnosu temeljem sklopljenog Ugovora o radu na neodređeno vrijeme, te se na prava i obveze iz radnog odnosa, poglavito pravo na plaću i ostala materijalna prav ima primijeniti prvenstveno Zakon o radu („Narodne novine“ broj 93/14, 127/17). Imajući u vidu da je pri procjeni ponašanja/situacije u primjeni ZSSI potrebno posebno voditi računa o prirodi dužnosti koju dužnosnik obavlja (članak 6. stavak 3. ZSSI) te da svoju dužnost tužiteljica obnaša kao zaposlenica temeljem sklopljenog Ugovora o radu, na prava i obveze iz kojeg ugovora se primjenjuju odredbe Zakona o radu te općih odnosno pojedinačnih akata, Sud drži da tužiteljica ima pravo na plaću za vrijeme obnašanje predmetne dužnosti direktorice DAB-a u onom opsegu kako je to ugovorenim Ugovorom o radu, i sa svim materijalnim primicima pripadaju temeljem općih ili pojedinačnih akata poslodavca, i ostalim zaposlenicima. Kako se u smislu odredbe članka 4. stavak 1. ZSSI plaćom dužnosnika smatra svaki primitak za obnašanje javne dužnosti, božićnica isplaćena temeljem Odluke poslodavca, po stavu Suda, može se smatrati plaćom na koju tužiteljica kao obnašateljica dužnosti ima pravo. Suprotno tumačenje, po stavu ovoga Suda, predstavljalo bi povredu načela razmjernosti u zaštiti prava tužiteljice iz radnog odnosa i javnog interesa kojega štite odredbe ZSSI. Ovo sve i stoga što se na radno pravni status tužiteljice (pa tako i pravo na plaću te druge primitke iz radnog odnosa) ne primjenjuje, ni podredno, niti jedan drugi propis (primjerice Zakon o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi („Narodne novine“ broj 28/10) ili Zakon o obvezama i pravima državnih dužnosnika („Narodne novine“ broj 101/98, 135/98, 105/99, 25/00, 73/00, 131/00, 30/01, 59/01, 114/01, 153/02, 154/02, 163/03, 16/04, 30/04, 105/04, 187/04, 121/05, 151/05, 92/05, 135/06, 141/06, 17/07, 34/07, 82/08, 107/07, 60/08, 38/09, 150/11, 22/13, 102/14, 103/14, 3/15, 93/16, 44/17 - u kojima postoje odredbe o plaćama dužnosnika na koje se primjenjuje ZSSI) nego, kako to osnovano upire tužiteljica, Ugovor o radu, Zakon o radu, Pravilnik o plaćama i naknadama i drugim primicima radnika DAB-a te odluke poslodavca.

Slijedom iznijetog, Sud je, primjenom odredbe članka 58. stavak 1. ZUS-a poništio točku II. odluke tuženika.

Kako je Sud djelomično poništio odluku tuženika u dijelu u kojem je utvrđena povreda, to je, u granicama članka 4. stavak 2. ZUS-a, odlučujući o zakonitosti izrečene sankcije – donesene primjenom slobodne ocjene javnopravnog tijela, granicama ovlasti i svrsi radi koje je ovlast dana, poništio odluku tuženika i u dijelu izreke u kojoj je izrečena sankcija te u ovom dijelu predmet vratio na ponovni postupak. Tuženik će, vezan pravnim shvaćanjem i primjedbama Suda, a po pravomoćnosti točke I. i II. izreke ove presude, ponovno odlučiti o

odabiru visine sankcije koju se za povrede utvrđene u točki I. izreke osporavane odluke može izreći, imajući u vidu sve specifične okolnosti konkretnog predmeta, granice ovlasti te svrhu radi koje je ovlast izricanja sankcije zakonodavac propisao, kontekstualizirajući njezinu primjenu i vodeći računa o težini i posljedicama povrede ZSSI-a.

Odluka o trošku temelji se na odredbi članka 79. stavak 4. ZUS-a. S obzirom da je tužiteljica djelomično uspjela u uspravnom sporu to je Sud stava da valja odučiti da svaka stranka snosi svoj trošak upravnog spora.

U Rijeci, 16. svibnja 2019.

S u t k i n j a

Snježana Horvat – Paliska, dipl. iur. v.r.

UPUTA O PRAVNOM LIJEKU:

Protiv točke IV. izreke žalba nije dopuštena (čl. 66a. st. 1. ZUS-a).

Protiv točke I., II., III. i V. izreke dopuštena je žalba Visokom upravnom sudu Republike Hrvatske. Žalba se podnosi putem ovog Suda u tri primjerka, u roku od 15 dana od dana dostave presude.

Dostaviti:

- opunomoćeniku Ivanu Matiću, Zagreb
- Povjerenstvu za odlučivanje o sukobu interesa, Zagreb, Ulica kneza Mutimira 5



Za točnost otpavka-ovlaštena službenica:

Glorija Fićor