



REPUBLIKA HRVATSKA
UPRAVNI SUD U ZAGREBU
Avenija Dubrovnik 6 i 8

Poslovni broj: UsI-1616/19-8

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

BROJ: 711-U-3640-P-416-17/19-15.

PRIMLJENO: NEPOSREDNO - PREDANO POŠTI
..... dana 25-10-2019 20.....

(not u privitku. Primjeraka Priloga

U IME REPUBLIKE HRVATSKE

PRESUDA

Upravni sud u Zagrebu, po sudu tog suda Tomislavu Krušlinu, uz sudjelovanje Valentine Lukinec Galović, kao zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Milana Bandića iz zastupanog po opunomoćeniku Petru Barbariću, odvjetniku u Zagrebu, Vlaška 69, protiv tuženika Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa u Zagrebu, Ulica kneza Mutimira 4, zastupanog po Martini Jurišić, službenoj osobi, radi sukoba interesa, 16. rujna 2019.,

presudio je

I. Odbija se tužbeni zahtjev za poništenjem Odluke Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa, broj: 711-I-830-P-416-17/19-07-8 od 8. veljače 2019., ispravljene Odlukom Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa, broj: 711-I-1191-P-416-17/19-09-8 od 8. veljače 2019., i vraćanjem predmeta na ponovni postupak.

II. Odbija se zahtjev tužitelja za naknadu troškova upravnog spora.

Obrazloženje

Osporenom odlukom tuženika Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa broj: 711-I-830-P-416-17/19-07-8 od 8. veljače 2019. utvrđeno je da je tužitelj, postupcima pobliže opisanim u točki I. i II. izreke te odluke, zlorabio posebna prava koja proizlaze iz obnašanja dužnosti gradonačelnika Grada Zagreba, čime da je počinio povredu članka 7. točke c) Zakona o sprječavanju sukoba interesa („Narodne novine“ broj 26/11, 12/12, 126/12, 57/15; dalje: ZSSI). U točki III. osporene odluke tuženika izrečena je tužitelju sankcija iz članka 42. stavka 1. podstavka 2. ZSSI-a i to obustava isplate dijela neto mjesečne plaće u ukupnom iznosu od 30.000,00 kuna koja će trajati deset mjeseci te će se izvršiti u deset jednakih uzastopnih mjesečnih obroka, svaki u pojedinačnom iznosu od 3.000,00 kuna.

Tužitelj tužbom osporava zakonitost citirane odluke tuženika, smatrajući da je činjenično stanje pogrešno i nepotpuno utvrđeno a da je materijalno pravo pogrešno primijenjeno. Ističe da je odvjetničko društvo Hanžeković & partneri d.o.o. najveće odvjetničko društvo u Hrvatskoj, koje od 2007. godine zastupa grad Zagreb i povezana trgovačka društva. Iz tog razloga, uplata jamčevine u korist tužitelja nije bila relevantan faktor prilikom izbora društva Hanžeković & partneri d.o.o. za obavljanje odvjetničkih usluga za potrebe grada Zagreba, odnosno povezanih trgovačkih društava. Tužitelj se poziva i na mišljenje Hrvatske odvjetničke komore u svezi Kodeksa odvjetničke etike i okolnosti u kojima je dopušteno uskratiti pružanje pravne pomoći. Nadalje, tužitelj ukazuje da je postupak javne nabave odvjetničkih usluga proveden sukladno potpisanim sporazumima, podnesenim zahtjevima i uz poštivanje zakonske procedure. S tim u vezi, poziva se i na mišljenje Ministarstva gospodarstva KLASA: 406-01/12-01/07, URBROJ: 526-15-03/1-12-4

od 10. travnja 2012. vezano za javnu nabavu odvjetničkih usluga. Pristigle ponude pregledane su od strane ovlaštenih predstavnika naručitelja te su sastavljeni zapisnici o pregledu i ocjeni ponuda na temelju kojih su i donesene odluke o odabiru. Stoga, osporava da bi između njega i odvjetničkog društva Hanžeković & partneri d.o.o. nastao odnos zavisnosti. U svezi zaključka o korištenju sredstava od 14. srpnja 2016., tužitelj smatra da isto ne predstavlja pogodovanje niti ima značajan utjecaj na poslovanje društva Hanza Media d.o.o., u kojem je odvjetnik Marijan Hanžeković imao poslovne udjele. Radilo se isključivo o sufinanciranju tiskovine koja ima značaj za jedinicu lokalne i područne samouprave u smislu turističke ponude, a odobreni iznos nije mogao utjecati na ukupne poslovne rezultate i dobit društva Hanza Media d.o.o. Ovo društvo je u 2016. godini imalo prihode preko 260 milijuna kuna pa iznos od 360.000,00 kuna nije mogao utjecati na dobit Marijana Hanžekovića. Uz navedeno, tužitelj smatra da je kod Dalije Orešković, ranije predsjednice Povjerenstva koja je sudjelovala u donošenju odluke o pokretanju postupka, postojao sukob interesa u smislu članka 2. stavka 2. al. 3. i članka 5. stavka 1. i 3. ZSSI, kao i razlozi za njezino izuzeće. U prilog ovih navoda ističe da su Dalija Orešković i njezin suprug sklapali ugovore o zastupanju s gradom Zagrebom, na temelju čega su im vršene isplate, a suprug je i dalje bio u poslovnom odnosu s gradom Zagrebom. Sankciju koja mu je izrečena tužitelj smatra nerazmjernom i proizvoljnom te opterećujućom za njegovu egzistenciju. Osim toga, ističe da mu nije dokazana krivnja niti postoji djelo. Predlaže poništiti osporenu odluku tuženika.

Tuženik se u odgovoru na tužbu usprotivio navodima tužbe, ističući da u provedenom postupku nije ulazio u ocjenu kvalitete odabranog odvjetničkog društva već da li je tužitelj prilikom donošenja odluka o odabiru i potpisivanju ugovora povrijedio odredbe ZSSI-a. Ponavlja svoj stav iz osporene odluke da uplaćeno jamstvo predstavlja svojevrsnu životnu usluga koja može stvoriti odnos zavisnosti kod onog za koga je ta usluga dana i na taj način stvoriti osjećaj obveze prema uplatitelju jamčevine. Ovaj odnos nije vezan uz pružanje pravne pomoći u kaznenom postupku već uz uplatu jamčevine, što prelazi opseg pravne pomoći koju je odvjetnik dužan pružiti tužitelju kao okrivljeniku u kaznenom postupku. U odnosu na zaključak o korištenju sredstava, tuženik ukazuje da svako stjecanje financijskih sredstava iz javnih izvora predstavlja određenu korist za stjecatelja, s time da ta korist ne mora uvijek biti i financijska. Dodjelom sredstava u korist Hanza Media d.o.o. tužitelj je povrijedio svoje ovlasti iz članka 48. stavka 1. toč. 4. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi na način da je diskrecijski odlučio da se financijska sredstva dodijele društvu, čije je član bio odvjetnik Hanžeković kao uplatitelj jamčevine i prema kojem je bio u odnosu zavisnosti. Nadalje, obzirom na odnos zavisnosti tužitelja prema odvjetniku Hanžekoviću, isti nije smio ni na koji način sudjelovati u postupku nabave odvjetničkih usluga u kojem je poziv na dostavu ponude upućen odvjetničkom društvu Hanžeković & partneri. Tuženik osporava navode tužitelja vezano za izuzeće i stavljanje izvan snage radnji poduzetih po Daliji Orešković, ranijoj predsjednici Povjerenstva. Predlaže sudu odbiti tužbeni zahtjev.

Tužbeni zahtjev nije osnovan.

Tijekom postupka sud je izvršio uvid u sudski spis i spis tuženika dostavljen uz odgovor na tužbu te je održao raspravu 9. rujna 2019. u prisutnosti zastupnika stranaka.

Tuženik je osporenim odlukom, u toč. I. izreke, utvrdio da je tužitelj donošenjem Odluke o odabiru KLASA: 400-01/15-08/42, URBROJ: 251-26-22-2-15-298 od 18. prosinca 2015. i sklapanjem Ugovora o pružanju odvjetničkih usluga za Grad Zagreb u ime Grada Zagreba s Odvjetničkim društvom Hanžeković & partneri d.o.o. KLASA: 400-01/15-010/781, URBROJ: 251-26-31-15-3 od 30. prosinca 2015. te Ugovora o pružanju odvjetničkih usluga u ime i za račun Zagrebačkog holdinga d.o.o., Gradskog stambenog komunalnog gospodarstva d.o.o., Vodoopskrbe i odvodnje d.o.o., Gradske plinare Zagreb d.o.o. i Gradske plinare Zagreb – Opskrbe d.o.o. s Odvjetničkim društvom Hanžeković & partneri d.o.o. KLASA: 400-01/15-

010/781, URBROJ: 251-26-31-15-2 od 30. prosinca 2015., kao i donošenjem Odluke o odabiru KLASA: 400-01/16-008/44, URBROJ: 251-26-22/001-16-325 od 23. prosinca 2016. i sklapanjem Ugovora o pružanju odvjetničkih usluga za Grad Zagreb u ime Grada Zagreba s Odvjetničkim društvom Hanžeković & partneri d.o.o. KLASA: 400-01/16-010/1564, URBROJ: 251-26-31/005-16-2 od 30. prosinca 2016., te Ugovora o pružanju odvjetničkih usluga u ime i za račun Zagrebačkog holdinga d.o.o., Gradskog stambenog komunalnog gospodarstva d.o.o., Vodoopskrbe i odvodnje d.o.o., Zagrebačke stanogradnje d.o.o., Gradske plinare Zagreb d.o.o. i Gradske plinare Zagreb – Opskrba d.o.o. s Odvjetničkim društvom Hanžeković & partneri d.o.o. KLASA: 400-01/16-010/1564, URBROJ: 251-26-31/005-16-3 od 30. prosinca 2016., na temelju kojih je navedeno odvjetničko društvo kao pravna osoba koja je s tužiteljem kao dužnosnikom u odnosu zavisnosti, stupilo u poslovni odnos s Gradom Zagrebom i trgovačkim društvima u kojima Grad Zagreb ima vlasnička i upravljačka prava, čime je tužitelj zlorabio posebna prava koja proizlaze iz obnašanja dužnosti gradonačelnika Grada Zagreba i počinio povredu članka 7. točke c) ZSSI-a.

Tuženik je osporenom odlukom, u toč. II. izreke, utvrdio da je tužitelj donošenjem Zaključka o korištenju sredstava, KLASA: 402-09/16-06/498, URBROJ: 251-03-02-16-2 od 14. srpnja 2017. kojim se trgovačkom društvu Hanza Media d.o.o., u kojem je udjele u vlasništvu imao Marijan Hanžeković i koji je s dužnosnikom u odnosu zavisnosti, odobrava korištenje 360.000,00 kuna u svrhu sufinanciranja izdavanja tjednika Zagreb Times, zlorabio posebna prava koja proizlaze iz obnašanja dužnosti gradonačelnika Grada Zagreba, čime je počinio povredu članka 7. točke c) ZSSI-a.

Odlukom broj: 711-I-1191-P-416-17/19-09-8 od 12. lipnja 2019. tuženik je ispravio odluku broj: 711-I-830-P-416-17/19-07-8 od 8. veljače 2019. na način da se u točki II. izreke odluke od 8. veljače 2019., u drugom retku, broj „2017.“ zamjenjuje brojem „2016.“

Sukladno članku 1. stavku 2. ZSSI svrha ZSSI-a je sprječavanje sukoba interesa u obnašanju javnih dužnosti, sprječavanje privatnih utjecaja na donošenje odluka u obnašanju javnih dužnosti, jačanje integriteta, objektivnosti, nepristranosti i transparentnosti u obnašanju javnih dužnosti te jačanje povjerenja građana u tijela javne vlasti.

Članak 5. stavak 3. ZSSI određuje da dužnosnici ne smiju koristiti javnu dužnost za osobni probitak ili probitak osobe koja je s njima povezana. Dužnosnici ne smiju biti ni u kakvom odnosu ovisnosti prema osobama koje bi mogle utjecati na njihovu objektivnost.

Člankom 7. točkom c) ZSSI dužnosnicima je zabranjeno zlorabiti posebna prava dužnosnika koja proizlaze ili su potrebna za obavljanje dužnosti.

Sukladno članku 42. stavku 1. i 2. ZSSI za povredu odredbe članka 7. toč. c) ZSSI tuženik može izreći sljedeće sankcije: 1. opomena, 2. obustava isplate dijela neto mjesečne plaće, 3. javno objavljivanje odluke Povjerenstva.

Prema članku 43. stavku 1. ZSSI sankciju obustave isplate neto mjesečne plaće tuženik izriče u iznosu od 2.000,00 do 40.000,00 kuna vodeći računa o težini i posljedicama povrede Zakona. Sankcija obustave isplate dijela neto mjesečne plaće dužnosnika ne može trajati dulje od dvanaest mjeseci, a iznos obuhvaćen obustavom ne smije prelaziti jednu polovinu neto mjesečne plaće dužnosnika (članak 43. stavak 2. ZSSI).

Sukladno članku 96. stavku 1. Zakona o javnoj nabavi („Narodne novine“ broj 90/2011, 83/2013, 143/2013, 13/2014; dalje: ZJN) javni naručitelj na osnovi rezultata pregleda i ocjene ponuda donosi odluku o odabiru.

Sukladno članku 56. stavku 1. toč. 3. Statuta Grada Zagreba (Službeni glasnik Grada Zagreba 19/99, 19/01, 20/01 - pročišćeni tekst, 10/04, 18/05, 2/06, 18/06, 7/09, 16/09, 25/09, 10/10, 4/13, 24/13 i 2/15; dalje: Statut) gradonačelnik kao nositelj izvršnih poslova u okviru

samoupravnog djelokruga Grada Zagreba, između ostalog, upravlja nekretninama i pokretninama u vlasništvu Grada Zagreba te prihodima i rashodima Grada Zagreba, u skladu sa zakonom, statutom i gradskom odlukom.

Grad Zagreb, kao naručitelj i središnje tijelo za javnu nabavu, proveo je dva postupka javne nabave odvjetničkih usluga za Zagrebački holding d.o.o., Gradsko stambeno komunalno gospodarstvo d.o.o., Vodoopskrba i odvodnja d.o.o., Gradska plinara Zagreb d.o.o., Gradska plinara Zagreb – Opskrba d.o.o. te za Grad Zagreb. Jedan postupak je proveden u 2015. godini a drugi u 2016. godini. U oba postupka predmet nabave bio je podijeljen na dvije grupe (grupa 1. odvjetničke usluga za grad Zagreb, grupa 2. odvjetničke usluge za Zagrebački holding d.o.o. i ovisna trgovačka društva), s time da je ukupna vrijednost predmeta nabave preko 24 milijuna kuna (postupak iz 2015. godine), odnosno preko 25 milijuna kuna (postupak iz 2016. godine). Poziv za stavljanje ponuda upućen je odvjetničkom društvu Hanžeković & partneri d.o.o. Do isteka roka za dostavu ponuda u oba postupka pristigla je jedna ponuda za obje grupe usluga i to ponuda odvjetničkog društva Hanžeković & partneri d.o.o. u kojoj se odobrava popust na usluge od 50%. Nadalje, u oba postupka zapisnikom o pregledu i ocjeni ponuda konstatirano je da je za obje grupe ponuditelj, odvjetničko društvo Hanžeković & partneri d.o.o., dostavio valjanu ponudu koja u potpunosti zadovoljava uvjete iz dokumentacije i koja je, prema kriteriju najniže ponuđene cijene u odnosu na Tarifu o nagradi i naknadi troškova za rad odvjetnika, ocijenjena najpovoljnijom te je predložen odabir ovog gospodarskog subjekta za sklapanje ugovora o javnoj nabavi. Predmetni zapisnik sastavljen je od strane ovlaštenih predstavnika središnjeg tijela za javnu nabavu među kojima nije bio tužitelj.

Na temelju tako provedenog postupka tužitelj kao gradonačelnik, u ime javnog naručitelja Grada Zagreba, kao središnjeg tijela javne nabave, u (kronološki) prvom postupku javne nabave donio je odluku o odabiru od 18. prosinca 2015. kojom se odabire ponuda ponuditelja odvjetničkog društva Hanžeković & partneri d.o.o., Zagreb, za obje grupe predmeta nabave. Potom je i sklopljen ugovor o pružanju odvjetničkih usluga za grad Zagreb od 30. prosinca 2015., pri čemu je grad Zagreb bio zastupan po tužitelja a odvjetničko društvo Hanžeković & partneri d.o.o. po Marijanu Hanžekoviću. Nadalje, po istim osobama kao zastupnicima sklopljen je ugovor o pružanju odvjetničkih usluga od 30. prosinca 2015. između Odvjetničkog društva Hanžeković & partneri d.o.o. i Grada Zagreba, u ime i za račun društva Zagrebački holding d.o.o. i ovisnih trgovačkih društava. Na istovjetan način, a nakon provedbe naprijed opisanog postupka javne nabave, tužitelj kao gradonačelnik, u ime javnog naručitelja Grada Zagreba, kao središnjeg tijela javne nabave, u (kronološki) drugom postupku javne nabave donio je odluku o odabiru od 23. prosinca 2016. kojom se odabire ponuda ponuditelja odvjetničkog društva Hanžeković & partneri d.o.o. za obje grupe predmeta nabave. Nakon toga je sklopljen ugovor o pružanju odvjetničkih usluga za grad Zagreb od 30. prosinca 2016., pri čemu je grad Zagreb bio zastupan po tužitelju a odvjetničko društvo Hanžeković & partneri d.o.o. po Marijanu Hanžekoviću. Nadalje, po istim osobama kao zastupnicima sklopljen je ugovor o pružanju odvjetničkih usluga od 30. prosinca 2016. između odvjetničkog društva Hanžeković & partneri d.o.o. i Grada Zagreba, u ime i za račun društva Zagrebački holding d.o.o. i ovisnih trgovačkih društava.

Iz zaključka o korištenju sredstava KLASA: 402-09/16-06/498, URBROJ: 251-03-02-16-2 od 14. srpnja 2016., proizlazi da se istim odobrava korištenje 360.000,00 kuna iz Proračuna Grada Zagreba za 2016. godinu za sufinanciranje izdavanja tjednika Zagreb Times u izdanju trgovačkog društva Hanza Media d.o.o. te će se sredstva doznačiti navedenom nakladniku. Iz očitovanja Grada Zagreba KLASA: 710-01/17-001/1, URBROJ: 251-02-02-17-2 od 28. veljače 2017. proizlazi da je trgovačko društvo Europapress Holding d.o.o. (kasnije promijenilo tvrtku u Hanza Media d.o.o.) uputilo gradu Zagrebu, Gradskom uredu za obrazovanje, kulturu i spor, ponudu od 5. svibnja 2016. sa zamolbom za suradnju u projektu

izdavanja tjednika Zagreb Times. Povodom ove ponude donesen je citirani zaključak od 14. srpnja 2016.

Gore izložene činjenice proizlaze iz osporene odluke tuženika, iz spisa tuženika i njemu priležeće dokumentacije koju je dostavio tužitelj (posebice zapisnika o otvaranju ponuda KLASA: 400-01/15-08/42, URBROJ: 251-26-21-1-15-238 od 17. prosinca 2015., zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda KLASA: 400-01/15-08/42, URBROJ: 251-26-21-1-15-297 od 17. prosinca 2015., zapisnika o otvaranju ponuda KLASA: 400-01/16-008/44, URBROJ: 251-26-21-2/002-321 od 23. prosinca 2016., zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda KLASA: 400-01/16-008/44, URBROJ: 251-26-21-2/002-322 od 23. prosinca 2016., odluke o odabiru od 18. prosinca 2015., ugovora o pružanju odvjetničkih usluga od 30. prosinca 2015., odluke o odabiru od 23. prosinca 2016., ugovora o pružanju odvjetničkih usluga od 30. prosinca 2016., zaključka o korištenju sredstava od 14. srpnja 2016., očitovanja Grada Zagreba od 28. veljače 2017.), i sadržajno nisu osporavane.

Nadalje, nije sporno da je tužitelj kao gradonačelnik grada Zagreba dužnosnik na kojeg se primjenjuju odredbe ZSSI-a (članak 3. stavak 1. podstavak 42. ZSSI). Odvjetnik Marijan Hanžeković bio je u sudskom registru upisan kao osnivač/član odvjetničkog društva Hanžeković & partneri d.o.o. i predsjednik uprave tog društva, i to u razdoblju od 23. srpnja 2010. do 28. siječnja 2018. Nadalje, odvjetnik Marijan Hanžeković bio je upisan kao član društva Hanza Media d.o.o. do 2. studenog 2016., a uz njega je član društva bilo i KCV savjetovanje d.o.o. u kojem je kao jedini član društva bio upisan odvjetnik Marijan Hanžeković. Uplatitelj jamčevine u korist tužitelja u kaznenom postupku bilo je odvjetničko društvo Hanžeković & partneri a ne sam odvjetnik Hanžeković, kako to proizlazi iz spisa tuženika (str. 3. obrazloženja odluke tuženika o pokretanju postupka broj: 711-I-2076-P-416/17-02-1 od 29. studenog 2017.).

Tuženik u osporenoj odluci navodi da je između tužitelja i odvjetnika Marijana Hanžekovića, člana i predsjednika uprave odvjetničkog društva Hanžeković & partneri d.o.o., te odvjetničkog društva Hanžeković & partneri postojao odnos ovisnosti koji bi mogao utjecati na objektivnost i nepristranost dužnosnika u obavljanju javne dužnosti. Tuženik u bitnome obrazlaže da je do tog odnosa došlo uslijed uplate jamčevine dana 19. studenog 2014. u iznosu od 15.000.000,00 kn od strane odvjetničkog društva Hanžeković & partneri d.o.o., a koja uplata je obavljena u kaznenom postupku u kojem je odvjetnik Marijan Hanžeković nastupao kao branitelj tužitelja. Uplatom jamčevine tužitelj je, prema stavu tuženika iz osporene odluke, nedvojbeno ostvario određenu korist, koja se sastoji u tome da je tužitelj u kaznenom postupku dobio mogućnost obrane sa slobode. To pravo nema tržišni ekvivalent niti se može procijeniti njegova novčana vrijednost već predstavlja svojevrsnu životnu uslugu koja nedvojbeno može kod onog za koga je dana (tužitelja) stvoriti odnos zavisnosti i osjećaj obveze prema uplatitelju jamčevine.

Vezano za poslovni odnos grada Zagreba i odvjetničkog društva Hanžeković & partneri, tuženik u osporenoj odluci dalje ističe da se opravdano može smatrati da je uplata jamstva, posebice uzevši u obzir visinu uplaćenog iznosa, stvorila kod tužitelja kao dužnosnika osjećaj obveze i odnos zavisnosti prema odvjetničkom društvu Hanžeković & partneri d.o.o. i odvjetniku Marijanu Hanžekoviću, koji je takve prirode da utječe na nepristranost dužnosnika u situacijama u kojima u svojstvu gradonačelnika grada Zagreba donosi odluke i poduzima druge radnje koje se odnose na navedenu fizičku i pravnu osobu, a kojima iste ostvaruju financijsku korist. Tužitelj je, nakon što je uplatom jamstva stvoren odnos zavisnosti, koristio ovlasti koje proizlaze iz obnašanja dužnosti gradonačelnika Grada Zagreba i donosio odluke na temelju kojih je odvjetničko društvo Hanžeković & partneri d.o.o. stupalo u nove poslovne odnose s gradom Zagrebom te s trgovačkim društvima u kojima grad Zagreb ima vlasnička, odnosno upravljačka prava, čime je navedeno odvjetničko

društvo nedvojbeno ostvarilo financijsku korist, uzevši u obzir vrijednost predmetnih poslovnih odnosa koja je iznosila gotovo 25 milijuna kuna godišnje. S obzirom na utvrđeni odnos zavisnosti tužitelja prema navedenom odvjetničkom društvu, kao i prema odvjetniku Marijanu Hanžekoviću koji je bio jedan od članova i predsjednik uprave istog, tuženik smatra da tužitelj kao dužnosnik nije smio ni na koji način sudjelovati u postupku nabave odvjetničkih usluga u kojem je poziv na dostavu ponude upućen i odvjetničkom društvu Hanžeković & partneri d.o.o., a posebice nije smio donositi odluke o odabiru upravo tog odvjetničkog društva, niti sklapati ugovore s istim. Tuženik stoga smatra da je tužitelj kao dužnosnik, donošenjem odluke o odabiru i potpisivanjem ugovora kojima odvjetničko društvo Hanžeković & partneri d.o.o. stupa u poslovni odnos s Gradom Zagrebom i trgovačkim društvima u kojima Grad Zagreb, neposredno ili posredno, ima vlasnička i upravljačka prava, zlorabio prava koja mu pripadaju kao gradonačelniku Grada Zagreba, čime da je počinio povredu članka 7. točke c) ZSSI-a.

U odnosu na poslovni odnos između grada Zagreba i trgovačkog društva Hanza Media d.o.o., tuženik u osporenoj odluci ističe da probitak određenog trgovačkog društva ujedno predstavlja i probitak članova istog. Odobravanjem iznosa od 360.000,00 kuna za izdavanje tjednika Zagreb Times, trgovačko društvo Hanza Media d.o.o. ostvarilo je financijsku korist te su odobravanjem isplate navedenog iznosa ostvareni financijsko-poslovni interesi navedenog trgovačkog društva, a samim time i interesi njegovih članova, pa tako i Marijana Hanžekovića. Tuženik posebno napominje da grad Zagreb prije dodjele sredstava trgovačkom društvu Hanza Media d.o.o. nije prethodno raspisao i proveo natječaj kojim bi se omogućilo i drugim zainteresiranim subjektima na tržištu da konkuriraju za dodjelu sredstava, već je odluku diskrecijski donio dužnosnik na temelju ovlasti da kao nositelj izvršne vlasti raspolaze prihodima i rashodima grada Zagreba. Tuženik smatra da je donošenjem zaključka kojim se odobrava isplata iznosa od 360.000,00 kuna društvu Hanza Media d.o.o., čiji je član u vrijeme donošenja navedenog zaključka bio Marijan Hanžeković koji se s dužnosnikom nalazio u odnosu zavisnosti, tužitelj zlorabio prava koja mu pripadaju kao gradonačelniku Grada Zagreba, čime je počinio povredu članka 7. točke c) ZSSI-a.

Tužitelj tužbenim navodima osporava izložene zaključke tuženika glede odnosa zavisnosti i povrede članka 7. točke c) ZSSI.

Ocjena je suda da je osnovan zaključak tuženika o postojanju odnosa ovisnosti tužitelja prema odvjetniku Marijanu Hanžekoviću i odvjetničkom društvu Hanžeković & partneri. Uplata jamčevine u iznosu od 15.000.000,00 kuna poduzeta je u svrhu ukidanja mjere istražnog zatvora u kaznenom postupku i omogućavanja tužitelju obrane sa slobode. Iako radnja uplate jamčevine, kako to ispravno navodi tuženik, nema tržišni ekvivalent, ista nije minornog ili sporednog značaja već tužitelju omogućava opipljivu i značajnu korist u vidu obrane sa slobode u kaznenom postupku. Sam iznos uplaćene jamčevine ukazuje da je za postizanje takve koristi za tužitelja bilo potrebno angažirati značajna novčana sredstva (15.000.000,00 kn) od strane uplatitelja, a koja tužitelj nije mogao ili nije uspio angažirati. Stoga, kad se ima u vidu korist za tužitelja i znatna visina novčanih sredstava za njezino ostvarenje, opravdano se može zaključiti da se radi o radnji koja je objektivno prikladna da kod tužitelja razvije snažan osjećaj obveze i zavisnosti prema odvjetničkom društvu Hanžeković & partneri d.o.o. kao uplatitelju jamčevine i prema odvjetniku Marijanu Hanžekoviću kao članu i predsjedniku uprave tog društva, naročito u situacijama u kojima bi tužitelj trebao donositi odluke koje izravno utječu na financijske i poslovne interese navedenih osoba. S tim u vezi, treba ukazati da obzirom na nesporno višegodišnje pružanje odvjetničkih usluga od strane društva Hanžeković & partneri d.o.o. za potrebe grada Zagreba, odnosno povezanih trgovačkih društava, tužitelj u okviru obavljanja svoje gradonačelničke dužnosti već po redovnom tijeku stvari može doći u priliku da odlučuje o financijskim i/ili

drugim interesima odvjetničkog društva Hanžeković & partneri d.o.o., odnosno odvjetnika Marijana Hanžekovića.

Sud smatra da je u osporenoj odluci tuženika, suprotno raspravnim navodima tužitelja, jasno navedeno da je tužitelj bio u odnosu zavisnosti i prema odvjetniku Marijanu Hanžekoviću i prema odvjetničkom društvu Hanžeković & partneri d.o.o. Radi se o dvije osobe (fizičkoj osobi i pravnoj osobi) koje su međusobno bile usko i izravno povezane, obzirom da je odvjetnik Marijan Hanžeković bio član, ali i predsjednik uprave odvjetničkog društva Hanžeković & partneri d.o.o. Kao takav, bio je zainteresiran za financijski i poslovni uspjeh društva, a istodobno je kao predsjednik uprave imao bitan utjecaj na sve poslovne odluke društva.

Sud je opisani odnos tužitelja prema odvjetniku Marijanu Hanžekoviću i prema odvjetničkom društvu Hanžeković & partneri d.o.o., obzirom je isti faktično postojao, ocjenjivao u kontekstu ciljeva ZSSI-a i članka 7. toč. c) ZSSI.

Prilikom donošenja odluka o odabiru u postupku javne nabave na temelju ovlasti iz članka 96. stavak 1. ZJN i nastavnom sklapanju ugovora o pružanju odvjetničkih usluga, kao i prilikom donošenja zaključka o korištenju financijskih sredstava na temelju ovlasti iz članka 56. stavka 1. toč. 3. Statuta, potrebno je osigurati da tužitelj kao dužnosnik izvršava svoje ovlasti na način koji neće dovesti u sumnju njegovu objektivnost i nepristranost, što dodatno naglašava i članak 1. stavak 2. ZSSI. Navedeno je posebice relevantno u situaciji kada izvršavanje navedenih ovlasti može imati utjecaj na financijska sredstva grada Zagreba, odnosno povezanih trgovačkih društava (Zagrebački holding d.o.o. i ovisna društva), a ovlast se ostvaruje u postupku u kojem sudjeluje osoba prema kojoj je vršitelj ovlasti u odnosu zavisnosti. Sud smatra da odnos zavisnosti negativno utječe na izvršavanje ovlasti koje proizlaze iz javne dužnosti, obzirom da narušava potrebnu razinu nepristranosti i objektivnosti donositelja odluke u situaciji kada isti treba donijeti odluku, odnosno poduzeti radnju koja može imati znatan utjecaj na financijska sredstva grada Zagreba ali istodobno može realizirati financijsko-poslovni interes osobe prema kojoj je u odnosu zavisnosti. Do toga je došlo u ovoj pravnoj stvari. Tužitelj je sudjelovao u postupku javne nabave na način da je donio odluku o odabiru, iako je u tom postupku poziv za stavljanje ponude upućen osobi prema kojoj je u odnosu zavisnosti. Svojom odlukom o odabiru u korist odvjetničkog društva Hanžeković & partneri d.o.o. tužitelj je utjecao na značajne financijske interese te osobe, obzirom da svaki postupak javne nabave ima ukupnu vrijednost preko 24 milijuna kuna, iako postoji odnos zavisnosti koji narušava njegovu objektivnost i nepristranost, a potom je poduzeo radnje u vidu sklapanja ugovora o pružanju odvjetničkih usluga kojima je zasnovan poslovni odnos grada Zagreba s tom osobom. Isto važi i u situaciji u kojoj tužitelj diskrecijski odlučuje o dodjeli financijskih sredstava i to u korist društva Hanza Media d.o.o., u kojem poslovne udjele ima osoba (odvjetnik Marijan Hanžeković) prema kojoj je u odnosu zavisnosti. Na taj način, tužitelj je narušavajući svoju objektivnost i nepristranost prilikom izvršavanja ovlasti koje mogu imati znatan utjecaj na financijska sredstva grada Zagreba, donio zaključak, odnosno donio odluke o odabiru i sklopio ugovore koji svi idu u prilog financijsko-poslovnih interesa osoba prema kojima je u odnosu zavisnosti i s kojom, u dijelu koji se tiče nabave odvjetničkih usluga, grad Zagreb zasniva poslovni odnos, što u svojoj ukupnosti znači da tužitelj nije na pravilan način izvršavao ovlasti i prava koja proizlaze iz njegove dužnosti pa je osnovan zaključak tuženika da se radi o zlouporabi u smislu članka 7. toč. c) ZSSI.

U odnosu na postupak javne nabave i odluke o odabiru odvjetničkog društva Hanžeković & partneri, nakon čega je uslijedilo sklapanje ugovora, treba istaknuti da je u odnosu na tužitelja potrebno osigurati, uz poštivanje odredbi Zakona o javnoj nabavi, i pridržavanje odredbi ZSSI-a. Navedeno iz razloga što je tužitelj nesporno dužnosnik na kojeg se primjenjuju odredbe ZSSI-a pa stoga može doći u situaciju da krši odredbe tog zakona.

Stoga, suprotno navodima tužitelja, iz aspekta poštivanja odredbi ZSSI-a, nije odlučan ugled i status odvjetničkog društva Hanžeković & partneri na tržištu odvjetničkih usluga, dopis Ministarstva gospodarstva KLASA: 406-01/12-01/07, URBROJ: 526-15-03/1-12-4 od 10. travnja 2012. u svezi procedure javne nabave odvjetničkih usluga niti je odlučno to što su sastavljeni zapisnici o pregledu ponuda i zapisnici o ocjeni ponuda, na temelju kojih je donesena odluka o odabiru. Odluka o odabiru ne predstavlja automatsko i nekritičko preslikavanje ocjene ponuda iz zapisnika, jer bi tada odluku o odabiru donosili ovlašteni predstavnici koji su sastavili zapisnik. Donošenje odluke i sklapanje ugovora je ovlast tužitelja koji je dužnosnik i koju treba izvršavati na način koji neće kršiti njegove obveze iz ZSSI-a. Za potrebe poštivanja odredbi ZSSI-a potrebno je osigurati i to da tužitelj ne odlučuje u postupku javne nabave u kojem se, između ostalog, poziv za stavljanje ponude upućuje i onoj osobi prema kojoj je tužitelj u odnosu zavisnosti. Pri tome, neodlučno je da li je takva osoba u konačnici bila jedan od više ponuditelja ili jedini ponuditelj, jer sudjelovanje tužitelja u takvom postupku predstavlja ozbiljan, bitan nedostatak koji može dovesti do povrede iz članka 7. toč. c) ZSSI, a odlučivanje o samo jednoj ponudi pogodan način za otklanjanje obveza koje za dužnosnike proizlaze iz odredbi ZSSI-a. Dakle, težište je na tome da tužitelj, obzirom na odnos zavisnosti i naprijed navedene okolnosti konkretnog slučaja, uvažavajući odredbu članka 7. toč. c) ZSSI treba otkloniti svoje sudjelovanje u postupku u kojem je poziv za stavljanje ponude upućen osobi prema kojoj je u odnosu zavisnosti. S druge strane, treba napomenuti da nije sporno da grad Zagreb, kao i s njim povezana trgovačka društva, mogu provoditi postupke javne nabave odvjetničkih usluga i u tim postupcima eventualno donijeti odluku o odabiru odvjetničkog društva Hanžeković & partneri d.o.o. S tim u vezi, ukazuje se na raspravni navod tuženika da u takvim postupcima ne bi trebao sudjelovati tužitelj već njegov zamjenik, ukoliko je ponuditelj osoba prema kojoj je u odnosu zavisnosti.

U svezi zaključka o korištenju sredstava od 14. srpnja 2016. nije odlučna činjenica to što nije izvršena isplata odobrenog novčanog iznosa (360.000,00 kuna), odnosno što taj iznos predstavlja manji dio godišnjeg prihoda društva Hanza Media d.o.o. Prema ocjeni suda, za ostvarenje povrede iz članka 7. toč. c) ZSSI dostatno je to što je tužitelj zaključkom odobrio isplatu u korist društva Hanza Media d.o.o., pri čemu niti ovdje nije automatski vezan za prijedloge koje mu iznose gradska upravna tijela. Predmetnim zaključkom nedvojbeno može utjecati na financijske i poslovne interese osobe prema kojoj je u odnosu zavisnosti (odvjetnik Marijan Hanžeković), budući je ta osoba član i imatelj poslovnog udjela u društvu Hanza Media d.o.o. i kao takva zainteresirana za financijski i poslovni uspjeh tog društva. Dakle, prvenstveno su relevantne okolnosti prije i u trenutku donošenja zaključka, kada se stvara financijska obveza na teret sredstava grada Zagreba, dok naknadni slijed događaj u pravilu nije odlučan. S tim u vezi, osnovano tuženik još ukazuje da grad Zagreb prije dodjele sredstava nije proveo natječaj kojim bi se drugim zainteresiranim subjektima omogućilo da konkuriraju za dodjelu sredstava, dok naknadni izostanak isplate dodijeljenih sredstava nije rezultat otkazivanja od strane grada Zagreba ili neke radnje tužitelja.

U odnosu na izrečenu sankciju u iznosu od 30.000,00 kuna, a koja će se izvršiti u 10 jednakih uzastopnih mjesečnih obroka od po 3.000,00 kuna, ocjena je suda da je ista pravilno odmjerena, imajući u vidu težinu i posljedicu povrede. Tuženik ispravno ukazuje da se radi o ozbiljnijoj, težoj povredi odredbi ZSSI-a, pri čemu su uzete u obzir i druge relevantne okolnosti koje opravdavaju primjenu novčane sankcije i to bliže zakonskom maksimumu (zasnivanje poslovnog odnosa visoke novčane vrijednosti, poduzimanje više postupaka protiv tužitelja, koji je dugogodišnji dužnosnik, slijedom čega je trebao biti svjestan svojih obveza iz ZSSI-a). S druge strane, tužiteljevo osporavanje izrečene sankcije pozivanjem na otežanu materijalnu situaciju ukazuje se kao nepotkrijepljeno i paušalno, dok sud ne nalazi sankciju neprimjerenu i nerazmjernu naprijed navedenim okolnostima.

Slijedom izloženog, zaključak je suda da osporavanom odlukom tuženika nije povrijeđen zakon na štetu tužitelja te je sukladno članku 57. stavak 1. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, broj 20/10, 143/12, 152/14 i 29/17, dalje: ZUS) odbio tužbeni zahtjev i odlučio kao u toč. I. izreke. Pod toč. II. izreke odbijen je zahtjev tužitelja za naknadu troškova upravnog spora obzirom da nije uspio u sporu (čl. 79. st. 4. ZUS).

Nije osnovan navod tužitelja koji ukazuje na potrebu izuzeća Dalije Orešković, prijašnje predsjednice Povjerenstva, kao i na ukidanje odluka, odnosno radnji u kojima je ista sudjelovala. Najprije, valja ukazati da su nakon isticanja ovog prigovora tužitelja (podnesak od 29. prosinca 2017.) a do prestanka mandata predsjednice Povjerenstva (11. veljače 2018.), poduzimane isključivo radnje u cilju pribavljanja podataka u svezi zahtjeva za izuzeće. Obzirom na prestanak mandata, o izuzeću Dalije Orešković za daljnji tijek postupka pred tuženikom se nije ni trebalo odlučivati.

Glede zastupanja grada Zagreba, nedvojbeno je da su odvjetnici Frane Letica i Dalija Orešković s gradom Zagrebom imali zaključene ugovore o zastupanju u 2010., 2011. i 2012. godini, i da su im u vezi tih ugovora vršene isplate u 2011. i 2012. godini od strane grada Zagreba. Navedeno proizlazi iz očitovanja samog tužitelja (podnesak tužitelja u postupku pred tuženikom od 29. prosinca 2017., str. 2.). Međutim, suprotno navodima tužitelja, očito je da isplata iz 2017. godine od strane grada Zagreba u korist odvjetnika Letice nije vršena u svezi navedenih ugovora o zastupanju. Ova uplata, kako to proizlazi iz izvotka računa grada Zagreba od 13. ožujka 2017., ispisa kamatnog lista grada Zagreba od 3. ožujka 2017. i presude Općinskog građanskog suda u Zagrebu broj P-9539/02 od 15. srpnja 2016., izvršena je zbog naknade parničnog troška u korist odvjetnika Letice koji je zastupao suprotnu parničnu stranku, a ne grad Zagreb. Stoga, osnovano tuženik zaključuje da su obveze iz ugovora o zastupanju Grada Zagreba iz 2010., 2011. i 2012. ispunjene prije nego što je Dalija Orešković uopće postala predsjednica Povjerenstva (11. veljače 2013.) i da se ne može smatrati da je taj odnos trajao za vrijeme njezinog obnašanja dužnosti predsjednice Povjerenstva, za koje vrijeme se nije bavila pružanjem odvjetničkih usluga. Nadalje, neosnovano je pozivanje tužitelja na možebitnu solidarnu odgovornost Dalije Orešković za poduzete radnje i obveze nastale tijekom zastupanja grada Zagreba po ugovorima o zastupanju. Tužitelj ne ukazuje da bi po osnovi odgovornosti bila poduzeta bilo kakva radnja grada Zagreba prema Daliji Orešković ili Frani Letici u višegodišnjem razdoblju od sklapanja ugovora o zastupanju pa do ulaganja podneska od 29. prosinca 2017., odnosno kasnije do donošenja osporene odluke tuženika. Stoga se, doista, ne radi o konkretiziranoj okolnosti, koja je u vrijeme odlučivanja postojala ili bi se po redovnom tijeku stvari mogla očekivati. Kod takvog stanja stvari, izloženi navod tužitelja ne dovodi u sumnju nepristranost Dalije Orešković prilikom donošenja odluke o pokretanju postupka (članak 24. stavak 3. toč. 4. Zakona o općem upravnom postupku, „Narodne novine“ broj 47/09; dalje: ZUP). Glede tužiteljevog pozivanja na presudu Europskog suda za ljudska prava u predmetu Ramljak protiv Hrvatske (zahtjev br. 5856/13), sud je mišljenja da ovdje izostaje bitan element koji je postojao u tom predmetu a temelji se na konkretnoj okolnosti (blisko srodstvo suca sa vježbenikom zaposlenim u odvjetničkom uredu koji zastupa stranku u postupku) koja faktično postoji u trenutku vođenja postupka i donošenja odluke. Kao što je naprijed izloženo, u relevantno vrijeme pokretanja postupka, a i niz godina prije toga nije postojala konkretna poslovna veza Dalije Orešković, odnosno njezinog supruga i grada Zagreba, niti je ikada postojala makar naznaka pokretanja postupka radi aktiviranja odgovornosti prema Daliji Orešković u svezi davno okončanog poslovnog odnosa.

Uslijed navedenog, sud smatra ispravnom ocjenu tuženika da nisu postojali razlozi za obveznim izuzećem službene osobe (članak 24. stavak 1. ZUP), odnosno razlozi koji bi upućivali na nepristranost Dalije Orešković kao predsjednice Povjerenstva. Samim time nisu

postojali niti razlozi za stavljanjem van snage odluke tuženika o pokretanju postupka broj: 711-I-2076-P-416/17-02-1 od 29. studenog 2017.

Suprotno navodima tužitelja, sud smatra da uplata jamčevine od 19. studenog 2014. ne ulazi u opseg pružanja pravne pomoći od strane branitelja u kaznenom postupku u smislu članka 64. stavak 1. ZKP u svezi članka 67. stavak 1. Zakona o kaznenom postupku (152/08, 76/09, 80/11, 91/12, 143/12, 56/13, 145/13; dalje: ZKP), a posebice ne predstavlja radnju koju bi branitelj bio dužan poduzeti u okviru pružanja pravne pomoći okrivljeniku. Iako se jamstvo uplaćuje u korist okrivljenika, ova radnja nije izričito predviđena kao radnja obrane u članku 64. stavku 1. ZKP već treba smatrati da o njezinom poduzimanju samostalno i na vlastiti rizik odlučuje osoba koja eventualno želi uplatiti jamčevinu. Naime, uplata jamčevine za treću osobu nije ničija dužnost pa niti dužnost branitelja u okviru pružanja pravne pomoći okrivljeniku.

Vezano za raspravni navod tužitelja da je zapravo trebao odbiti uplatu jamčevine, što bi ograničilo njegovo pravo na obranu, sud je već naprijed istaknuo da je predmet ovog postupka ocjena zakonitosti odluke tuženika o postojanju povrede iz članka 7. toč. c) ZSSI. U tom kontekstu, sud je ocjenjivao da li je prilikom konkretnog izvršavanja ovlasti došlo do zlouporabe u smislu članka 7. toč. c) ZSSI. Stoga, za ovaj predmet nije bitna ocjena da li tužitelj smije ili ne smije prihvatiti uplatu jamčevine niti je sud isto razmatrao. Odlučno je, najprije, da li je tužitelj nakon uplate jamčevine prema konkretnim osobama faktično bio u odnosu zavisnosti i, ukoliko jest, od kakvog je to značaja i da li u smislu članka 7. toč. c) ZSSI dovodi do zlouporabe u slučaju konkretnog vršenja ovlasti od strane tužitelja, kada donosi odluke i poduzima radnje koje se odnose na financijsko-poslovne interese osoba prema kojima je u odnosu zavisnosti.

U ovoj upravnoj stvari radi se o standardima primjerenog izvršavanja javne dužnosti, čiji je cilj naveden u članku 1. ZSSI i koji su normativno izraženi u ostalim odredbama ZSSII-a, uključujući i članak 7. toč. c) ZSSI, sve u svrhu učinkovitog sprječavanja sukoba interesa kod javnih dužnosnika. Postupanja tužitelja su promatrana i ocjenjivana isključivo iz tog aspekta, dok se u ovom predmetu, suprotno navodima tužbe, ne ispituje krivnja, nepostojanje djela ili neki drugi element koji primarno ulazi u domenu kaznenog prava.

U Zagrebu 16. rujna 2019.

Sudac

Tomislav Krušlin, 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 (četiri primjerka), u roku od 15 dana od dana dostave ove presude.

DNA:

1. odvjetnik Petar Barbarić, Vlaška 69, 10000 Zagreb
2. Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa, Ulica kralja Miroslava 4, 10000 Zagreb
3. U spis

