



REPUBLIKA HRVATSKA
UPRAVNI SUD U ZAGREBU
Avenija Dubrovnik 6 i 8

Poslovni broj: UsI-4587/18-6

REPUBLIKA HRVATSKA
POVJERENSTVO ZA
ODLUČIVANJE
O SUKOBU INTERESA

BR. 711-I-1618-P-73/18-19-11-2

PRIMLJENO: NEPOSREDNO - PREDANO POŠTI

dana 25-02-2019 20

Omot u privitku. Prilogi: 1 Priloga

U IME REPUBLIKE HRVATSKE

PRESUDA

Upravni sud u Zagrebu, po sutkinji _____, uz sudjelovanje zapisničarke _____, u upravnom sporu tužitelja Jasmina Bajića _____ protiv tuženika Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa Republike Hrvatske, Zagreb, Kneza Mutimira 5, radi sukoba interesa, dana 21. veljače 2019.,

presudio je

- I. Odbija se tužbeni zahtjev tužitelja za oglašavanje ništavom, podredno za poništavanje odluke Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa Republike Hrvatske, Broj: 711-I-1618-P-73/18-19-11 od 23. studenoga 2018. godine.
- II. Odbija se zahtjev tužitelja za naknadom troškova upravnog spora.

Obrazloženje

Pobijanom odlukom tuženika, utvrđeno je: da je tužitelj, kao dužnosnik, direktor trgovačkog društva Croatia Airlines d.d., prihvaćanjem plaćanja troškova hotelskog smještaja prilikom sudjelovanja na konferenciji „Safran Aircraft Engines Winter Seminar“, u Megave, Francuska, od 9. do 13. siječnja 2018., od strane organizatora konferencije, trgovačkog društva Safran Aircraft Engines, primio i zadržao nedopušteni dar, čime je počinio povredu članka 11. stavka 3. Zakona o sprječavanju sukoba interesa (točka I.); da je nabavom knjiga „Menadžment zrakoplovne kompanije“, nakladnika Mate d.o.o., i „Planiranje zračnog prijevoza“, nakladnika Redak, u kojima je tužitelj jedan od autora, od strane trgovačkog društva Croatia Airlines d.d. za vrijeme dok je kao dužnosnik obnašao dužnost direktora navedenog društva, narušena vjerodostojnost dužnosnika; te povjerenje građana u dužnost koju obnaša, čime je počinio povredu članka 5. stavka 1. Zakona o sprječavanju sukoba interesa (točka II.); te mu je za povredu Zakona o sprječavanju sukoba interesa, opisanu u točki I. izreke izrečena sankcija iz članka 42. stavka 1. podstavka 2. Zakona o sprječavanju sukoba interesa, obustava isplate djela neto mjesečne plaće u ukupnom iznosu od 5.000 kuna koja će trajati dva mjeseca te će se izvršiti u dva jednaka uzastopna mjesečna obroka svaki u pojedinačnom iznosu od 2.500 kuna (točka III.).

Tužitelj osporava odluku tuženika zbog pogrešne primjene prava. Neosnovanom smatra tvrdnju tuženika da je prihvaćanjem dara opisanog u točki I. pobijane odluke mogao biti doveden u odnos zavisnosti prema darovatelju, trgovačkom društvu Safran Aircraft Engines, tim više što tuženik odluku u tom dijelu nije ni obrazložio. Tužitelj opisuje Safran Aircraft Engines, njegovo poslovanje, broj zaposlenih, godišnji promet, navodi da je dio

(50%) trgovačkog društva CFM International od kojeg je Croatia Airlines d.d. nabavila motore za Airbus flotu, još 1997. godine od kada je započeo njihov poslovni odnos. Croatia Airlines d.d. motore, rezervne dijelove i alate može nabavljati samo od Safran Aircraft Engines bez obzira tko u Croatia Airlines d.d. obnaša funkciju direktora. Zbog toga je navod tuženika da je prihvatom dara doveden u odnos zavisnosti paušalan i ničim dokazan. Na funkciju direktora Croatia Airlines d.d. imenovan je na šest mjeseci, što je okolnost koja limitira njegov utjecaj na poslovanje, naročito na „krucijalne poslovne odluke“ kao što bi bile izbor zrakoplova i motora. Na istim godišnjim konferencijama organiziranim od Safran Aircraft Engines sudjelovali su i ostali članovi uprava koji su u poslovnom odnosu s tim poslovnim partnerom, također o trošku Safran Aircraft Engines. Nazočnost na navedenoj konferenciji nastavak je tradicije predstavljanja Croatia Airlines d.d. kao zrakoplovnog prijevoznika u svrhu održavanja mreže poslovnih kontakata lidera u avioindustriji. Safran Aircraft Engines je društvo sa sjedištem u Francuskoj i podružnicama diljem svijeta u obvezi poštivati stroge europske i međunarodne propise kojima se zabranjuje korupcija i mito. Ono u svojim internim aktima propisuje proceduru za davanje darova, pozivnica ili sponzoriranih putovanja kojima je „jedina svrha održavanje dobrih poslovnih odnosa i ni u kojem slučaju ne smiju dovesti do sukoba interesa ili utjecati na profesionalnu odluku“. Nadalje, Safran Aircraft Engines u svojim Općim uvjetima jamči da nikome neće darovati bilo kakav dar, plaćanje ili drugu korist (npr. putovanje) s ciljem zaključenja ugovora. Tužitelj ne prihvaća stav tuženika da se ne može isključiti nabava novog zrakoplova, u kojem slučaju bi se otvarala mogućnost izbora proizvođača zrakoplovnih motora i rezervnih dijelova. Navedeno smatra spekulacijom i nagađanjem na kojem se ne bi smjela temeljiti odluka nekog javnog tijela. Ukazuje da je to složen i dugotrajan proces. Dar u vidu podmirenja troškova prisustvovanja predmetnoj konferenciji ne bi mogao utjecati na odluku o nabavi novih zrakoplova niti na izbor zrakoplovnih motora, niti može dovesti do sukoba interesa u poslovnom svijetu globalnih korporacija veličine i djelatnosti Safrana ili CFM Internationala gdje su ovakva okupljanja uobičajena. Sudjelovanje na ovakvom skupu nije moguće u individualnom aranžmanu na način da sudionici sami rezerviraju i plate smještaj jer organizatori zakupe cijeli hotelski kapacitet i u tom periodu se individualni gosti i rezervacije ne primaju. Tužitelj ističe da za vrijeme trajanja svoje funkcije nije potpisao niti jedan ugovor ili dodatak ugovoru sa Safran Aircraft Engines i time je jasno da u njegovom ponašanju nedostaje element dovođenja u zavisnost prema drugoj strani.

Nabavom knjiga, u kojima je jedan od autora, od strane Croatia Airlines d.d., za vrijeme dok je obnašao dužnost direktora nije narušena njegova vjerodostojnost. Literatura je bila namijenjena širenju znanja o industriji zračnog prometa, upravljačkim i planskim procesima u zrakoplovnim kompanijama, a ne radi pribavljanja probitka. Jedan od motiva zbog kojeg je prihvatio funkciju uprave bila je mogućnost da utječe i promovira važnost edukacije u vlastitoj djelatnosti, među vlastitim kolegama i suradnicima. Tuženik je propustio ocijeniti te tvrdnje i kaznio ga za djelo iz točke II. pobijane odluke. Nejasno je prihvaća li tuženik njegov navod da nabavom spomenute literature nije ostvario financijsku korist jer tuženik u svojoj odluci ističe da se autori osim materijalne koristi mogu i osobno promovirati te stjecati ugled i druge nematerijalne koristi pri tom ne obrazlažući takav svoj zaključak kao niti u čemu bi se sastojale druge nematerijalne koristi. Tuženik se tako uopće ne osvrće na činjenicu da je nabava sporne literature imala za cilj interno školovanje i usavršavanje djelatnika Croatia Airlines d.d. već tužitelja sankcionira radi „samopromocije i želje za stjecanjem ugleda“ bez prethodne analize i ocjene iznesene obrane tužitelja. Tužitelj predlaže oglašiti odluku tuženika ništavom, podredno poništiti istu, te naložiti tuženiku da mu naknadi troškove spora.

Tuženik u odgovoru na tužbu u cijelosti osporava njenu osnovanost. Tužitelj iznosi pogrešna tumačenja o primjeni Zakona o sprječavanju sukoba interesa. Netočni su navodi tužitelja da tuženik prilikom donošenja predmetne odluke nije uzeo u obzir njegovu obranu. Nije točan tužbeni navod da bi obrazloženje tuženikove odluke bilo isključivo formalističke naravi. Nesporne su okolnosti da je tužitelj kao direktor trgovačkog društva Croatia Airlines d.d. bio pozvan na konferenciju koju organizira trgovačko društvo Safran Aircraft Engines, vlasnik društva CFM International, s kojima je Croatia Airlines d.d. u poslovnom odnosu u vezi isporuke i održavanja zrakoplovnih motora zrakoplova Airbus koje Croatia Airlines d.d. ima u floti. Organizator je snosio troškove smještaja dužnosnika, što se smatra pruženom uslugom u smislu članka 11. stavka 1. Zakona, a vrijednost tih troškova prelazila je 500,00 kn. Navedena okolnost poslovnog odnosa između trgovačkog društva u kojem dužnosnik obnaša dužnost direktora i društva iz grupacije u vlasništvu organizatora predmetne konferencije, uzimajući u obzir samu dužnost koju dužnosnik obnaša, okolnost je koja dužnosnika Jasmina Bajića može dovesti u odnos zavisnosti prema darovatelju u ovoj konkretnoj situaciji. Tužitelj kao direktor trgovačkog društva osoba je ovlaštena za zastupanje društva i ima ovlasti sklapati (pa tako i mijenjati postojeće) poslovne odnose za trgovačko društvo Croatia Airlines d.d.. Ne može se isključiti niti mogućnost nabave novih zrakoplova u floti u kojem slučaju će doći i do izbora proizvođača zrakoplovnih motora i rezervnih dijelova, od kojih je jedan od ponuditelja na tržištu i CFM International. Upućuje na Zakon o trgovačkim društvima kojim je propisano da uprava društva vodi poslove društva na vlastitu odgovornost, zastupa društvo i pri tome je ovlaštena poduzimati sve pravne radnje zastupanja u poslovima, pred sudom i drugim organima vlasti. Od članova uprave se tako, sukladno članku 252. Zakona o trgovačkim društvima, traži da vode poslove društva s pozornošću urednog i savjesnog gospodarstvenika i da čuvaju poslovnu tajnu društva. Oni moraju štiti interese društva i ne poduzimati radnje kojima mu mogu nanijeti bilo kakvu štetu. Članovi uprave odgovaraju za svaku krivnju, koja se pri nastanku štete pretpostavlja pa je na njima teret dokaza da nema krivnje za nastalu štetu. Nesporno je da su u zrakoplove Croatia Airlines d.d. tipa Airbus ugrađeni motori proizvođača CFM International. Time je Croatia Airlines d.d. donekle poslovno vezana za spomenutog proizvođača, dok traje flota u koju su takvi tipovi motora ugrađeni ili dok je takva flota u vlasništvu i/ili posjedu kompanije. Međutim, navedeni poslovni odnos je, kao i svaki drugi poslovni odnos, pod određenim uvjetima promjenjiv. Isto tako, tužitelj ne isključuje mogućnost prodaje ili ustupanja navedene flote te nabavku novih zrakoplova, što je i životno moguće i logično. Trajanje mandata dužnosnika ne utječe na prava i obveze koje iz obavljanja poslova direktora trgovačkog društva proizlaze, a ne može se isključiti ni mogućnost da dužnosnik bude ponovo imenovan na istu dužnost. Sam odlazak na predmetnu konferenciju nije sporan, ali je dužnosnik bio dužan voditi računa o troškovima prisustvovanja istoj te spriječiti da troškove prisustvovanja podmiri privatni poslovni subjekt koji je u poslovnom odnosu s tijelom u kojem obnaša dužnost. Odnosno, ukoliko su troškovi unaprijed bili pokriveni, iste je trebao odmah po povratku nadoknaditi. Dužnosnik nije Povjerenstvu dostavio niti jedan dokaz da je organizatoru barem pokušao naknadno refundirati podmirene troškove, ako već je i praksa da je smještaj unaprijed osiguran.

U odnosu na utvrđenu povredu članka 5. stavka 1. Zakona tuženik ističe kako su neosnovani navodi tužitelja da tuženik u osporavanoj odluci nije cijenio navode tužitelja iznesene tijekom postupka. Prihvata da od prodaje predmetnih knjiga nije imao materijalnih koristi, što proizlazi i iz dostavljene dokumentacije, ali ističe kako autori knjiga, općenito, ne ostvaruju samo materijalni probitak od prodaje na tržištu, već se time i osobno promoviraju, te stječu ugled i druge nematerijalne koristi, kao što su prepoznatljivost, reference za daljnji rad, mogućnost sudjelovanja u projektima vezanim uz temu rada i slično. Bit utvrđene povrede je u situaciji u kojoj je kao ovlaštena osoba odlučio o kupovini predmetnih knjiga, od čije

prodaje može imati i ima i privatan interes, sredstvima tijela u kojem obnaša dužnost, dakle javnim sredstvima. Ovakvim postupanjem je doveo u pitanje vlastitu vjerodostojnost u obnašanju javne dužnosti te povjerenje građana u dužnost koju dužnosnik obnaša, budući se u javnosti opravdano mogla stvoriti percepcija da je dužnosnik koristio javnu dužnost kako bi izravno ostvario vlastiti probitak, neovisno je li do njega uistinu i došlo. Predlaže tužbu kao neosnovanu odbiti.

Tužbeni zahtjev nije osnovan.

Sud je održao usmenu i javnu raspravu u prisutnosti tužitelja i Ivana Matića, opunomoćenika tuženika, čime je strankama dana mogućnost izjasniti se o svim činjenicama i pravnim pitanjima koja su predmet upravnog spora sukladno odredbi članka 6. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, broj: 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. - Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske i 29/17.; dalje ZUS). Obje su stranke ostale kod ranije iznesenih navoda i stavova. Tužitelj je mišljenja da time što je organizator konferencije snosio njegov trošak boravka na spornoj konferenciji, a čiji je iznos bio veći od 500,00 kn, on osobno nije primio nikakav dar. Na konferenciji je sudjelovao u ime Croatia Airlines d.d., a jedan od razloga sudjelovanja, ekonomski gledano, bio je taj da će organizator platiti trošak smještaja. Tuženik je istaknuo da je točno da je tužitelj u ime trgovačkog društva kojemu je bio direktor sudjelovao na spornoj konferenciji, međutim, prihvatom plaćanja troškova smještaja dovedena je u pitanje njegova nepristranost u poslovanju, a vezano za poslove u kojima bi sudjelovao organizator te konferencije. Tužitelj kao dužnosnik, direktor trgovačkog društva, ima sve ovlasti po Zakonu o trgovačkim društvima, a naglašava da i prema Statutu Croatia Airlines d.d. odluke u poslovanju donosi uprava uz suglasnost nadzornog odbora

Ocjenujući zakonitost osporavanog rješenja, te razmatrajući sporna činjenična i pravna pitanja, izvršen je uvid u sudski spis i spis tuženika koji je priložen uz odgovor na tužbu, te je utvrđeno da ne postoje tužbeni razlozi zbog kojih se rješenje pobija. Tuženik je na pravilno utvrđeno činjenično stanje pravilno primijenio pravo, Zakon o sprječavanju sukoba interesa („Narodne novine“, broj: 26/11., 12/12., 126/12., 57/15.; dalje Zakon).

Zakon u članku 11. regulira primanje darova na način da propisuje 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 (stavak 1.); 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.)

Zakon u članku 5. u kojem regulira načela djelovanja stavkom 1. propisuje da dužnosnici u obnašanju javnih dužnosti moraju postupati časno, pošteno, savjesno, odgovorno i nepristrano čuvajući vlastitu vjerodostojnost i dostojanstvo povjerene im dužnosti te povjerenje građana, a u stavku 3. propisuje 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.

Zakon u članku 42. stavku 1. regulira kršenje odredaba zakona na način da propisuje da Povjerenstvo za povredu njegovih odredbi osobama iz članka 3. Zakona može kao sankcije izreći: 1. opomenu; 2. obustavu isplate dijela neto mjesečne plaće; 3. javno objavljivanje odluke povjerenstva. U stavku 2. istog članka propisano je da za povredu odredbi članka 7.,

članka 11. stavka 3. i 4., članka 12., 13. i 14., članka 16. stavka 1. i 4., članka 17. stavka 3. i 6. i članka 18. stavka 1. i 4. ovog Zakona Povjerenstvo može izreći sankcije iz stavka 1. ovog članka. Člankom 44. stavkom 1. Zakona propisano je da sankciju obustave isplate dijela neto mjesečne plaće Povjerenstvo izriče u iznosu od 2.000,00 do 40.000,00 kuna, vodeći računa o težini i posljedicama povrede Zakona

Nesporno je među strankama da je tužitelj dužnosnik, te da se na njega odnosi Zakon o sprječavanju sukoba interesa, da je prihvatio dar vrijedniji od 500,00 kuna, na način opisan u točki I. pobijane odluke. Nesporno je i to da je tužitelj jedan od autora knjiga koje je trgovačko društvo Croatia Airlines d.d. nabavljalo dok mu je on bio direktor. Tužitelj, po mišljenju suda neosnovano, smatra da takvim ponašanjem nije povrijedio Zakon iz razloga koje navodi u tužbi.

Vezano za počinjenje povrede iz članka 11. Zakona tužitelj naglasak stavlja na okolnost da je Safran Aircraft Engines poslovni partner takvog tipa, apsolutno jedini i neprikosoveni, te prihvatom dara od istoga nema mogućnosti da bi tužitelj došao odnosno bio doveden u odnos zavisnosti. Pri tome zanemaruje da mu je kao dužnosniku zabranjeno primati dar vrijedniji od 500,00 kn te da je samim time, prihvatom plaćanja smještaja skupljeg od 500,00 kuna, povrijedio članak 11. stavak 3. Zakona. Okolnosti da su i ostali članovi uprava na račun Safran Aircraft Engines sudjelovali na konferenciji, te da je njegov mandat bio samo šest mjeseci, ne utječu na postojanje povrede navedene zakonske odredbe od strane tužitelja. U pitanje se onda dovodi koji je uopće interes takve kompanije koja zasigurno nije jedina na tržištu da tako okuplja i časti svoje poslovne partnere. Isti može biti, a zasigurno i je, taj da ojača svoje pozicije u budućim poslovanjima i zato jer je svjesna, što tuženik pravilno obrazlaže u svojoj odluci, da Croatia Airlines d.d. na idućem natječaju za kupnju aviona može odabrati avione koje će servisirati i održavati konkurentska tvrtka. Nema zapreka da se navedeno dogodi i za trajanja mandata tužitelja, kao ni to da se mandat tužitelja produži. Tužitelja ne ispričava odgovornosti niti okolnost da su drugi sudionici konferencije prihvatili takav isti dar od Safran Aircraft Engines. Preuzimanjem funkcije dužnosnika preuzeo je prava i obaveze propisane pozitivnim pravnim propisima Republike Hrvatske, a što drugi rade (dozvoljeno ili nedozvoljeno), nema utjecaja na odlučivanje u ovom sporu. Samo sudjelovanje tužitelja na navedenoj konferenciji nije sporno, slobodno i dobrodošlo je za poslovanje, kontaktiranje s predstavnicima poslovnih partnera organizatora, ali o svom trošku, ili trošku kompanije koju zastupa. Opisujući Safran Aircraft Engines kao međunarodnu kompaniju koja poštuje propise kojima se zabranjuje mito i korupcija, tužitelju ne bi trebalo biti teško objasniti takvom poslovnom partneru da bez obzira na zakupljen hotel od strane organizatora želi i mora sam podmiriti svoj trošak boravka u istome. Ograde od strane Safran Aircraft Engines vezane za svrhu davanja darova poslovnim partnerima za ovaj su spor irelevantne. Kazna izrečena tužitelju određena je u zakonom propisanim granicama, nije prestroga.

Neosnovanom sud drži tužbu u dijelu tužiteljeve obrane za djelo iz točke II. izreke pobijane odluke. Ukoliko se radi o izuzetno važnoj literaturi za poslovanje Croatia Airlines d.d. pitanje je zašto ista nije bila nabavljena već prije, imajući u vidu da se kod knjige „Menadžment zrakoplovne kompanije“ ne radi o novim izdanjima, ista je tiskana 2012. godine. Ne želeći pri tom umanjiti trud uložen u realizaciju knjiga i njihovu korist i vrijednost, sud je mišljenja da bez obzira na izostanak materijalne koristi od nabave istih, tužitelj dovodi u pitanje svoju vjerodostojnost davanjem, poklanjanjem knjiga kojima je jedan od autora. Tuženik je svoju odluku za djelo tužitelja iz točke II. odluke valjano obrazložio. Tužitelj za navedeno djelo nije kažnjen, za isto Zakonom nije predviđena sankcija, a opisavši isto u pobijanoj odluci tuženik je iskoristio svoju mogućnost rada u cilju svrhe zakona osiguravajući

načelo djelovanja dužnosnika u istome propisano na način da dužnosnici u svom djelovanju trebaju čuvati vlastitu vjerodostojnost. Ista je zasigurno došla u pitanje kada je tužitelj krenuo obrazovati svoje zaposlenike i suradnike literaturom kojoj je sam jedan od autora. Kupnja knjiga od izdavača kod kojih se tužitelj odrekao materijalne naknade isto ne umanjuje.

Kao neosnovan odbijen je tužbeni zahtjev za oglašavanje ništavom pobijane odluke. Tužitelj nije naveo, ni obrazložio, taj zahtjev, a budući sud nije našao da bi odluka tuženika bila opterećena razlogom ništavosti predviđenim u članku 128. stavku 1. točke od 1. do 6. Zakona o općem upravnom postupku („Narodne novine“, broj: 47/09.) jer odluka nije donesena u stvari iz sudske nadležnosti, nije donesena u stvari o kojoj se ne bi moglo rješavati u upravnom postupku, njeno izvršenje nije pravno ili stvarno nemoguće niti bi izvršenje iste predstavljalo kazneno djelo, niti sadrži nepravilnosti koje bi po izričitoj zakonskoj odredbi bile razlog za ništavost odluke, navedeni je zahtjev kao neosnovan odbijen.

Budući tužitelj razlozima navedenima u tužbi nije doveo u sumnju zakonitost pobijane odluke koja je donesena na temelju pravilno utvrđenih činjenica, te uz pravilnu primjenu materijalnog prava, pobijana odluka zakonita, tužbeni zahtjev neosnovan, te je prijemnom odredbe članka 57. stavka 1. ZUS-a određeno kao u izreci ove presude.

U točki II. izreke ove presude odbijen je zahtjev tužitelja za naknadu troškova upravnog spora kao neosnovan jer odbijen njegov tužbeni zahtjev te sukladno odredbi članka 79. stavka 4. ZUS-a nema pravo na naknadu troškova.

U Zagrebu, 21. veljače 2019.

Sutkinja

UPUTA O PRAVNOM LJIEKU:

Protiv ove odluke nezadovoljna stranka ima pravo žalbe Visokom upravnom sudu Republike Hrvatske. Žalba se podnosi putem ovog suda, u tri primjerka, u roku od 15 dana računajući od dana primitka odluke.

DNA:

1. Jasmin Bajić,
2. Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa Republike Hrvatske, 10000 Zagreb, Kneza Mutimira 5
3. U spis



Zatvoreno i otpavka – ovlašteni službenik

[Handwritten signature]