



REPUBLIKA HRVATSKA
UPRAVNI SUD U SPLITU
Put Supavla 1.

Poslovni broj: 18 Usl-539/20-8

Spoljeno 21. 12. 2020.
Juro

U I M E R E P U B L I K E H R V A T S K E

P R E S U D A

Upravni sud u Splitu, po sucu Marici Goreta, uz sudjelovanje zapisničarke Nataše Brajević, u upravnom sporu tužitelja Ljube Županovića, zastupanog po opunomoćeniku Krešimiru Lušić, odvjetniku u Sibeniku, A. Starčevića 7, protiv tuženika Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa, Ulica kneza Mutimira 5, Zagreb, nakon održane javne rasprave zaključene dana 27. studenog 2020. u prisutnosti zamjenika opunomoćenika tužitelja, a u odsutnosti tuženika, dana 07. prosinca 2020.,

presudio je

I. Odbija se kao neosnovan tužbeni zahtjev tužitelja, koji glasi:

„Uvažava se tužba, poništava se odluka Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa, br. 711-I-735-P-308-18/20-08-17 od 22. studenog 2019. godine.“

II. Odbija se kao neosnovan zahtjev tužitelja za nadoknadom troškova ovog upravnog spora.

Obrazloženje

Osporavanom odlukom tuženika, broj: 711-I-735-P-308-18/20-08-17 od 22. studenog 2019. u točki I. izreke utvrđeno je da je istovremenim obnašanjem dužnosti zamjenika općinskog načelnika Općine Rogoznica i obavljanjem funkcije upravitelja Poljoprivredne zadruge Rogoznica, u razdoblju od 10. ožujka 2011. do dana donošenja ove odluke, dužnosnik Ljubo Županović, počinio je povredu članka 14. stavak 1. ZSSI-a. Istom odlukom je u točki II. izreke određeno da se za povrede ZSSI-a dužnosniku Ljubi Županoviću izriče sankcija iz članka 42. stavak 1. podstavka 2. ZSSI-a, obustava isplate dijela neto mjesečne plaće u ukupnom iznosu od 3.000,00 kn, koja će trajati 3 mjeseca te će se izvršiti u 3 jednaka uzastopna mjesečna obroka svaki u pojedinačnom mjesečnom iznosu od 1.000,00 kn te se točkom III. izreke upućuje dužnosnika da razriješi nastalu situaciju istodobnog obnašanja dužnosti zamjenika općinskog načelnika Općine Rogoznica i obavljanja funkcije upravitelja zadruge Poljoprivredna zadruga Rogoznica, jer će u suprotnom Povjerenstvo odlučivati o pokretanju novog postupka zbog moguće povrede članka 14. stavak 1. ZSSI-a za razdoblje od dana donošenja ove odluke.

Tužitelj tužbom pobija citiranu odluku tuženika navodeći u bitnome da je ista nezakonita, da tuženik, obzirom da se poziva na odredbu člana 14. stavak 1. Zakona o sprječavanju sukoba interesa, smatra zadrugu poslovnim subjektom, što da, po mišljenju tužitelja, nije točno ni na zakonu utemeljeno. Poziva se na članak 1. Zakona o zadrugama navodeći da iz samog opisa zadruge u navedenom Zakonu ne proizlazi kako zadruga postoji

kako bi ostvarivala dobit ili poslovala na tržištu već kao udruženje u kojem će svi zadrugari lakše ostvariti svoje interese. Stoga tužitelj smatra kako se odredbe iz članka 14. stavak 1. ZSSI-a ne bi trebale odnositi i na zadrugu. Poziva se i na odredbu članka 5. Zakona o zadrugama prema kojoj država, lokalna i područna samouprava potiču razvoj zadrugarstva mjerama socijalne i ekonomske politike, te drugim mjerama unapređenja razvoja zadruga i zadružnog poduzetništva. Ističe da je posljednjih godina u samom mjestu sukladno trendovima bavljenja turizmom i uslužnim djelatnostima zamrla poljoprivredna proizvodnja, a što da se odrazilo i na bavljenje osnovnom djelatnošću Zadruga, radi čega da ista nema zaposlenih niti može financirati zapošljavanja te da su sva sredstva koja bi dobila usmjeravana na plaćanje dugova prema državi i dobavljačima, te u održavanje zadružne imovine, sve prema odlukama Skupštine kao najvišeg tijela upravljanja u zadruzi. Budući da zadruga nema sredstava za financiranje radnog mjesta upravitelja, u Općini Rogoznica tužitelj da potpisuje Dodatak Ugovora o radu kojim se obvezuje da će poslove u zadruzi obavljati volonterski, tj. bez bilo kakve naknade, upravo kako bi se izbjeglo da dođe u sukob interesa. Također, u čitavom periodu dok je tužitelj bio zamjenik načelnika i upravitelj zadruga, Općina Rogoznica i Poljoprivredna zadruga Rogoznica da nisu poslovali ni na koji način upravo iz razloga kako ne bi došlo do prekršaja iz ZSSI-a. Slijedom navedenog tužitelj tužbenim zahtjevom traži da se njegova tužba uvaži te osporavana odluka tuženika poništi.

Tuženik u odgovoru na tužbu u cijelosti osporava osnovanost tužbe i postavljenog tužbenog zahtjeva navodeći da je donio odluku koja je na zakonu osnovana. Poziva se na članak 14. stavak 1. Zakona o sprječavanju sukoba interesa (Narodne novine, broj 26/11., 12/12., 126/12., 48/13., 57/15., u daljnjem tekstu: ZSSI) te navodi da je za mjerodavnu primjenu što se smatra poslovnim subjektom u kojem dužnosnici ne mogu obavljati poslove upravljanja, mjerodavna odredba članka 4. stavak 4. ZSSI-a. Nadalje, poziva se na članak 1., članak 5., članak 9. stavak 1. te članke 27. i 28. Zakona o zadrugama (Narodne novine, broj 34/11., 125/13., 76/14. i 114/18.) navodeći da je stoga, kada se radi o zadruzi, da bi se ista smatrala poslovnim subjektom u smislu članka 4. stavak 4. ZSSI-a važan dio zakonske formulacije da se radi o „drugoj pravnoj osobi te drugom subjektu poslovnih odnosa kao što sunositelji i članovi drugih poslovnih subjekata osnovanih na temelju zakona“ te da prema svemu navedenom zadruga ispunjava elemente da bi se smatrala poslovnim subjektom u smislu odredbi ZSSI-a u kojem dužnosnici ne smiju obavljati poslove upravljanja, odnosno kada se radi o zadruzi, obavljati poslove upravitelja zadruga. Smatra da je pogrešno tumačenje da je za definiciju poslovnog subjekta u smislu članka 4. stavak 4. ZSSI-a bitno da posluje radi stjecanja dobiti, jer odredba članka 4. stavak 4. ZSSI-a kao poslovni subjekt navodi i „ustanove“. Ustanove da su specifične pravne osobe koji se osnivaju sukladno Zakonu o ustanovama (Narodne novine, broj 76/93., 29/97., 47/99., 35/08. i 127/19.) te obavljaju neku djelatnost od općeg interesa bez namjere stjecanja dobiti. Tuženik nadalje navodi da odredbom članka 14. stavak 1. ZSSI-a nije određeno da dužnosnici mogu obavljati poslove upravljanja poslovnim subjektom ako bi te poslove obavljali volonterski bez primanja i bez naknade, jer da ista zabrana iz članka 14. stavak 1. ZSSI-a obvezuje dužnosnike beziznimno. Niti okolnosti eventualnog nepovoljnog stanja na tržištu kada zadruga ili njezini članovi posluju neprofitabilno te nastaju dugovanja prema državi i drugim vjerovnicima da ne može imati posljedice isključene od primjene navedene zakonske odredbe, jer da dužnosnik na temelju članka 14. stavak 1. ZSSI-a ne može u svakom slučaju obavljati poslove upravljanja u poslovnom subjektu pa time niti u zadruzi. Stoga da je nespornom činjenicom obavljanja funkcije upravitelja zadruga za vrijeme obnašanja dužnosti tužitelj u povredi članka 14. stavak 1. ZSSI-a neovisno o svim drugim okolnostima. Obzirom da iz očitovanja Općine Rogoznica proizlazi da sa predmetnom zadrugom poslovni odnos nije nastao u razdoblju u kojem tužitelj obnaša dužnost zamjenika općinskog načelnika Općine Rogoznica, Povjerenstvo da nije

odlučivalo o pokretanju postupka zbog moguće povrede navedene zakonske odredbe. Slijedom navedenog tuženik predlaže da se tužbeni zahtjev odbije.

U tijeku ovog upravnog spora je dostavom podnesaka i održavanjem ročišta za raspravu svakoj stranci u smislu odredbe članka 6. stavak 1. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“ broj: 20/10, 143/12, 152/14, 94/16, 29/17 – dalje: ZUS) dana mogućnost izjašnjavanja o zahtjevima i navodima drugih stranaka te o svim činjenicama i pravnim pitanjima koja su predmet ovog upravnog spora.

Na ročištu za raspravu održanom dana 27. studenog 2020. tužitelj je po zamjeniku svog opunomoćenika ustrajao u svim navodima iz tužbe.

Tuženik na navedeno ročište za raspravu nije pristupio, iako uredno pozvan, no, isti je svoj izostanak opravdao podneskom zaprimljenim kod ovoga suda dana 03. studenog 2020. predlažući da se ročište održi u njegovoj odsutnosti.

Sud je izveo dokaze pregledom i čitanjem isprava priloženih ovome spisu kao i cjelokupnog spisa tuženog tijela koji je ovom sudu dostavljen uz odgovor na tužbu dok je odbijen prijedlog tužitelja za izvođenjem dokaza njegovim saslušanjem kao suvišno i nepotrebno za donošenje odluke u ovom sporu a pored prethodno izvedenih dokaza. Drugih dokaznih prijedloga stranke nisu imale.

Nakon ocjene izvedenih dokaza i razmatranja svih pravnih i činjeničnih pitanja sukladno odredbi članka 55. stavka 3. ZUS-a ovaj sud cijeni da tužbeni zahtjev nije osnovan.

Tužitelj je zatražio i popisao troškove ovog upravnog spora.

Iz podataka spisa ovog upravnog spora te podataka spisa tuženog tijela dostavljenog uz odgovor na tužbu razvidno je i među strankama nesporno;

-da je tužitelj izabran za zamjenika općinskog načelnika Općine Rogoznica u mandatu 2017.-2021 a koju dužnost je obavljao i u mandatu 2013.-2017 kao i u mandatu 2009 -2013. godine,

-da dužnost zamjenika općinskog načelnika Općine Rogoznica obavlja profesionalno i uz primanje plaće u mjesečnom neto iznosu od 11.688,22 kn,

-da tužitelj pored dužnosti zamjenika općinskog načelnika Općine Rogoznica obavlja i funkciju upravitelja Poljoprivredne zadruge Rogoznica, između ostalog, i u razdoblju od 20. ožujka 2011. do dana donošenja osporavane odluke,

-da je u sudskom registru Trgovačkog suda u Zadru, Stalna služba u Šibeniku, pod matičnim brojem subjekta: 060049693 upisana zadruga Rogoznica, poljoprivredna zadruga, da tužitelj obavlja funkciju upravitelja zadruge, da je ovlašten za zastupanje pojedinačno i samostalno, da je tužitelj kao upravitelj zadruge upisan od 1997. godine te da do danas u kontinuitetu obavlja tu funkciju,

-da je tužitelj sa navedenom poljoprivrednom zadrugom dana 23. veljače 2007. zaključio Ugovor o radu na temelju kojeg je raspoređen na poslove upravitelja u punom radnom vremenu, ostvarivao je pravo na plaću, ugovorena je jednokratna dnevna stanka te tjedni odmor kao i godišnji odmor te je člankom 11. navedenog Ugovora ugovoreno da će tužitelj temeljem članka 30. Pravila zadruge raditi bez naknade (kao volonter) od 01. ožujka 2007. i za cijelo vrijeme dok bude zaposlen u Općini Rogoznica na izbornu radno mjesto, te da će mu se, prestankom zaposlenja u Općini Rogoznica, ponovno isplaćivati plaća,

-da između Općine Rogoznica i Poljoprivredne zadruge Rogoznica u razdoblju u kojem tužitelj obnaša dužnost zamjenika općinskog načelnika Općine Rogoznica nije postojao poslovni odnos,

-da tužitelj od 10. ožujka 2011. do danas nije primao plaću niti druge naknade od Poljoprivredne zadruge Rogoznica.

Među strankama sve navedene činjenice nisu sporne već je sporna primjena prava odnosno zakonitost osporavane odluke tuženika u cijelosti.

Odredbom članka 1. ZSSI propisano je da se ovim zakonom uređuje sprečavanje sukoba između javnog i privatnog interesa u obnašanju javnih dužnosti, uređuju se obveznici postupanja prema odredbama ovog Zakona, obveza podnošenja i sadržaj izvješća o imovinskom stanju, postupak provjere podataka iz tih izvješća, trajanje obveza iz ovog Zakona, izbor, sastav i nadležnost Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa te druga pitanja od značaja za sprječavanje sukoba interesa (stavak 1.). Svrha ovog Zakona 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 (stavak 2.).

Člankom 3. stavak 1. ZSSI-a propisano je da su dužnosnici u smislu ovog Zakona, između ostalih, i zamjenici općinskih načelnika.

Odredbom članka 14. stavak 1. ZSSI-a propisano je da dužnosnici ne mogu obavljati poslove upravljanja u poslovnim subjektima.

Odredbom članka 4. stavak 4. ZSSI-a propisano je da su poslovni subjekt u smislu odredbi tog Zakona trgovačka društva, ustanove i druge pravne osobe te drugi subjekti poslovnih odnosa kao što su trgovci pojedinci, obrtnici i nositelji samostalnih djelatnosti te nositelji i članovi drugih poslovnih subjekata osnovanih na temelju zakona.

Nadalje, člankom 1. Zakona o zadrugama (Narodne novine, broj 34/11., 125/13., 76/14. i 114/18.) propisano je da je zadruga dragovoljno, otvoreno, samostalno i neovisno društvo kojim upravljaju njezini članovi, a svojim radom i drugim aktivnostima ili korištenjem njezinih usluga, na temelju zajedništva i uzajamne pomoći ostvaruju, unapređuju i zaštićuju svoje pojedinačne i zajedničke gospodarske, ekonomske, socijalne, obrazovne, kulturne i druge potrebe i interese i ostvaruju ciljeve zbog kojih je zadruga osnovana.

Odredbom članka 5. istog Zakona propisano je da država te lokalna i područna (regionalna) samouprava potiču razvoj zadrugarstva mjerama ekonomske i socijalne politike te drugim mjerama unapređenja razvoja zadruga i zadružnog sustava.

Odredbom članka 9. stavak 1. istog Zakona propisano je da je zadruga osnovana trenutkom potpisa izjave osnivača o prihvaćanju pravila zadruge ne osnivačkoj skupštini a svojstvo pravne osobe stječe upisom u sudski registar mjesno nadležnog trgovačkog suda dok je odredbama članka 27. i 28. propisano da zadrugu predstavlja i zastupa upravitelj, te da upravitelj vodi poslove zadruge, donosi opće i pojedinačne akte kojima se reguliraju prava i obveze radnika iz radnog odnosa u zadrugi te obavlja druge poslove utvrđene navedenim Zakonom i pravilima zadruge.

Nadalje, Zakon o zadrugama na više mjesta upućuje na odgovarajuću primjenu odredbi Zakona o trgovačkim društvima za ona pitanja koja nisu uređena Zakonom o zadrugama (članak 3. koji se odnosi na tvrtku zadruge, članak 4. koji se odnosi na osnivanje podružnice zadruge te na predmet poslovanja i sjedišta, članak 29. koji se odnosi na odgovornost upravitelja za štetu, članak 44. koji se regulira postupak pripajanja, spajanja, podjele te likvidacije zadruge i dr.)

Polazeći od citiranih odredbi ZSSI-a i Zakona o zadrugama, po shvaćanju ovoga suda, nisu osnovani tužbeni navodi da zadruga ne bi bila poslovni subjekt u smislu odredbi ZSSI-a. Ovo stoga što iz citiranih odredbi Zakona o zadrugama proizlazi da se članovi zadruge udružuju u zadrugu radi lakšeg ostvarivanja svojih gospodarskih i drugih ciljeva. Proizlazi i to da se zadruga upisuje u sudski registar trgovačkog suda, da se na djelovanje zadruge podredno primjenjuju i odredbe Zakona o trgovačkim društvima kao i to da zadruga može stupati i u poslovni odnos sa tijelom javne vlasti u kojem dužnosnici obavljaju dužnosti i stjecati sredstva tijela javne vlasti. Činjenica je da i iz navoda tužbe odnosno očitovanja tužitelja datiranog sa 14. kolovoza 2019., dostavljenog tuženiku povodom odluke o pokretanju predmetnog postupka, proizlazi da predmetna zadruga sva stečena sredstva usmjerava prema poslovnim partnerima i državi radi plaćanja nepodmirenih dugovanja. Tužbeni navodi da je zamrla poljoprivredna proizvodnja te da zadruga nema sredstava za financiranje zapošljavanja i dr., a za koje tvrdnje

tužitelj nije pružio niti jedan dokaz, nije od utjecaja za rješavanje ove upravne stvari obzirom da dužnosnik u smislu odredbe članka 14. stavak 1. ZSSI-a ne može obavljati poslove upravljanja u poslovnim subjektima bez obzira da li te poslove obavlja volonterski bez primanja i bez naknade.

Tuženik je, kako proizlazi iz obrazloženja osporavane odluke, imao u vidu da između Općine Rogoznica i Poljoprivredne zadruge Rogoznica u razdoblju u kojem tužitelj obnaša dužnost zamjenika općinskog načelnika Općine Rogoznica nije došlo do poslovnog odnosa radi čega tuženik i nije odlučivao o pokretanju postupka zbog moguće povrede odredbe članka 17. stavak 1. ZSSI-a. No, ostaje nesporna činjenica da tužitelj za vrijeme obnašanja dužnosti zamjenika općinskog načelnika općine Rogoznica u kontinuitetu od 10. ožujka 2011. do dana donošenja osporavane odluke istodobno obavlja funkciju upravitelja Poljoprivredne zadruge Rogoznica čime je počinio povredu odredbe člana 14. stavak 1. ZSSI-a.

Na temelju naprijed utvrđenih činjenica, uz primjenu citiranih odredbe ZSSI-a tuženik je osporavanom odlukom, po ocjeni ovoga suda, pravilno utvrdio da je tužitelj počinio povredu odredbe članka 14. stavak 1. ZSSI-a te je izrekao sankciju u zakonskim okvirima iz članka 42. i članka 44. ZSSI-a.

U svemu izloženom, osporavana odluka tuženika je zakonita, u upravnom postupku koji je prethodio donošenju iste nisu povrijeđena pravila postupka koja bi bila od utjecaja na rješavanje upravne stvari, činjenično stanje je pravilno i potpuno utvrđeno, te je pravilno primijenjen materijalni propis, pri čemu nisu ostvareni ni razlozi ništavosti pojedinačne odluke iz članka 128. stavka 1. ZUP-a, na koje sud pazi po službenoj dužnosti.

Stoga je na temelju odredbe članka 57. stavka 1. ZUS-a tužbeni zahtjev tužitelja valjalo kao neosnovan odbiti te odlučiti kao u točki I. izreke ove presude.

Tužitelj je po zamjeniku svog opunomoćenika u spis predmeta priložio popis troškova ovog upravnog spora te s tog osnova potražuje ukupno iznos od 6.500,00 kn.

S obzirom da je u cijelosti odbijen tužbeni zahtjev, to je valjalo pozivom na odredbu članka 79. stavka 4. ZUS-a odbiti zahtjev tužitelja za naknadom troškova ovog upravnog spora kao neosnovan, a kako je i odlučeno pod točkom II. izreke ove presude.

U Splitu, 07. prosinca 2020.

S U D A C

Marica Goreta, v.r.

UPUTA O PRAVNOM LIJEKU: Protiv ove presude dopuštena je žalba, u roku od 15 dana od dana primitka pisanog otppravka iste, u tri primjerka, putem ovog suda, pisano, za Visoki upravni sud Republike Hrvatske.

Za točnost otppravka – ovlaštenu službenik



