



REPUBLIKA HRVATSKA
UPRAVNI SUD U ZAGREBU
Avenija Dubrovnik 6 i 8

Poslovni broj: UsI-4074/19-9

REPUBLIKA HRVATSKA
POVJERENSTVO ZA ODLUČIVANJE
O SUKOBU INTERESA

BROJ: 7M-U-1063-P-369-18/20-13-2

PRIMLJENO: NEPOSREDBO - PREDANO POŠTI

..... dana 27-02-2020 20.....

..... u privitku. Primjeraka 1 Priloga -

U IME REPUBLIKE HRVATSKE

PRESUDA

Upravni sud u Zagrebu, po sucu toga suda Jasni Peroš Nikolić, kao sucu pojedincu, uz sudjelovanje zapisničarke Zvezdane Radošević, u upravnom sporu tužitelja Zlatana Avara iz protiv tuženika Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa, Zagreb, Ulica kneza Mstislava 5, radi sukoba interesa, nakon održane javne rasprave, dana 25. veljače 2020.,

presudio je

Odbija se tužbeni zahtjev za poništenje odluke Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa, 711-I-1865-P-369-18/19-06-11 od 11. listopada 2019.

Obrazloženje

Osporavanom odlukom tuženika utvrđeno je da je tužitelj kao dužnosnik istovremenim obnašanjem dužnosti zamjenika gradonačelnika Grada Varaždina i obavljanjem poslova direktora trgovačkog društva Business Intelligence Concept j.d.o.o. u razdoblju od stupanja na dužnost 8. lipnja 2017. do 29. prosinca 2017., počinio povredu iz članka 14. stavka 1. ZSSI-a., te je propustom prenošenja svojih upravljačkih prava na temelju udjela u kapitalu trgovačkog društva Business Intelligence Concept j.d.o.o. u kojem dužnosnik ima više od 0,5% udjela u vlasništvu, na povjerenika, u razdoblju od stupanja na dužnost 8. lipnja 2017. do 29. prosinca 2017., počinio povredu članka 16. stavka 1. ZSSI-a, slijedom čega mu je za navedene povrede izrečena sankcija iz članka 42. stavka 1. podstavka 2. ZSSI-a, obustavom isplate dijela neto mjesečne plaće u ukupnom iznosu od 2.000,00 kn, koja traje dva mjeseca te će se izvršiti u dva jednaka uzastopna mjesečna obroka, svaki u pojedinačnom mjesečnom iznosu od 1.000,00 kn.

Tužitelj u tužbi i tijekom spora pobija zakonitost osporavanog rješenja, u bitnome navodeći da je tužbu podnio iz dva razloga, od kojih je jedan nedosljedno postupanje, a drugi diskriminacija. Napominje da je postupak protiv njega pokrenut 18. siječnja 2019., a povrede koje mu se stavljaju na teret odnose se na razdoblje od 8. lipnja 2017. do 29. prosinca 2017., dakle na ranije razdoblje. Ne spori da je na dužnost zamjenika gradonačelnika Grada Varaždina stupio 8. lipnja 2017., međutim ističe da Zakon o sprječavanju sukoba interesa predviđena da dužnosnici usklade svoje obveze iz tog Zakona nakon izbora ili imenovanja na javnu dužnost, bez navođenja točnog roka. Smatra da je zakonodavac imao u vidu određeno realno vremensko razdoblje koje je dužnosnicima potrebno da svoje postupanje usklade s odredbama Zakona. Napominje da je nakon stupanja na dužnost 7. srpnja 2017. podnio tuženiku izvješće o imovinskom stanju, te je, između ostalog, naveo da je 100%-tni vlasnik

trgovačkog društva Business Intelligence Concept j.d.o.o. Ukazuje da u trenutku pokretanja postupka za odlučivanje o sukobu interesa nije bio u sukobu interesa, jer je u kratkom roku nakon izbora na javnu dužnost, prenio svoj poslovni udio, a time i upravljačka prava u tom društvu na treću osobu. Navodi da je nesporno da je člankom 14. stavkom 1. toga Zakona propisano da dužnosnici ne mogu biti članovi upravnih tijela i nadzornih odbora trgovačkih društava, upravnih vijeća ustanova, odnosno nadzornih odbora izvanproračunskih fondova, niti obavljati poslove upravljanja poslovnim subjektima, ali bez vremenski određenog roka. Također ističe da je točno da je člankom 16. stavkom 1. toga Zakona propisano da je dužnosnik koji ima 0,5% i više dionica, odnosno udjela u vlasništvu (kapital trgovačkog društva), za vrijeme obnašanja javne dužnosti, dužan prenijeti svoja upravljačka prava na temelju udjela u kapitalu društva na drugu osobu, međutim niti jednom odredbom Zakona nije propisan rok u kojem je to dužan učiniti. Stoga smatra da se u konkretnom slučaju primjenjuje odredba članka 6. stavka 4. Zakona, odnosno rok nakon izbora ili imenovanja na javnu dužnost. Smatra da je intencija zakonodavca bila da se dužnosnicima omogući određeno vremensko razdoblje tolerancije u kojem će isti biti realno u mogućnosti svoje postupanje uskladiti sa zakonom, propisanim obvezama i ograničenjima, posebice ako se uzme u obzir da se u konkretnom slučaju radi o situaciji kada je novi dužnosnik tek stupio na dužnost, kao što je u konkretnom predmetu slučaj. Ističe da je 29. prosinca 2017. odlukom člana društva prenio svoj poslovni udio u društvu Business Intelligence Concept j.d.o.o. na treću osobu, odnosno došlo je do promjene jedinog člana društva, direktora, te je donesena nova izjava od 29. prosinca 2017., kojom je izjava od 12. listopada 2015. prestala vrijediti. Ističe da je odmah nakon izbora na javnu dužnost zamjenika gradonačelnika Grada Varaždina poduzeo sve potrebne radnje kako bi uredio svoje privatne poslove i spriječio eventualni sukob interesa, odnosno kako bi ispunio sve pretpostavke propisane odredbama toga Zakona. Ponavlja da je tuženik postupak za odlučivanje o sukobu interesa protiv njega pokrenuo tek 18. siječnja 2019., odnosno više od godine dana nakon što je u cijelosti ispunio sve pretpostavke propisane odredbama Zakona, odnosno u trenutku kada niti jedna povreda koja mu se stavlja na teret, više nije postojala, pa je stoga donošenje odluke i izricanje sankcije u konkretnom slučaju izgubilo svaki cilj i svrhu, jer je osnovna svrha Zakona, propisana člankom 1. stavkom 2. toga Zakona, upravo pravodobno sprječavanje tog vidljivog, odnosno potencijalnog sukoba interesa, odnosno rješavanje već postojećeg ili novonastalog sukoba. Smatra da je tuženik prilikom donošenja odluke trebao imati u vidu cijeli zakon, a ne samo pojedine odredbe toga Zakona. Napominje da u konkretnom slučaju nema sukoba interesa, a što je u svom očitovanju od 3. prosinca 2018. potvrdio i Grad Varaždin, navodeći da društvo Business Intelligence Concept j.d.o.o., koje je osnovano 2015., nikada nije poslovalo s Gradom Varaždinom niti s bilo kojom drugom gradskom ili državnom institucijom. Jasno je da je tuženik traženjem očitovanja od Grada Varaždina imao namjeru utvrditi u čemu se sastoji sukob interesa u konkretnom slučaju. Napominje da se njegova tvrtka niti nije mogla javljati na natječaje u postupcima javne nabave, a što je bilo i navedeno na web stranicama Grada Varaždina i natječajnoj dokumentaciji koju raspisuje Grad. Također ističe da niti on niti njegova obitelj nisu stekli nikakvu imovinsku korist. Nadalje, smatra da je u konkretnom slučaju bilo mjesta izricanju blaže sankcije, obzirom da je tuženik pokrenuo postupak za odlučivanje o sukobu interesa protiv njega više od godine dana nakon što je on u cijelosti ispunio sve pretpostavke propisane odredbama Zakona, odnosno u trenutku kada niti jedna povreda, koje mu se odlukom stavljaju na teret, više nije postojala, a za što je, sukladno odredbama Zakona nedvojbeno mogla biti izrečena i blaža sankcija, odnosno opomena kao mjera upozorenja. Navodi da je i Ustavni sud Republike Hrvatske u svojoj odluci i rješenju zauzeo stajalište da svrha sankcije koje propisuje zakon, nije kažnjavanje dužnosnika zato što se zatekao u sukobu interesa, već kažnjavanje dužnosnika koji se ne pridržavaju zakonskih odredbi propisanih Zakonom (odluka i rješenje Ustavnog suda Republike Hrvatske U-I-

2414/2011, U-I-3890/2011 i U-I-4720/2012 od 7. studenoga 2012.). Smatra da je došlo do diskriminacije, budući da je on kažnjen jer je navodno bio u sukobu interesa kaznom od 2.000,00 kn, dok primjerice Davor Bernardić nije kažnjen, iako je utvrđeno da je primio nedopušten dar u vrijednosti od 263.000,00 kn.

Predlaže da Sud usvoji tužbeni zahtjev i poništi osporavanu odluku.

Tuženik u odgovoru na tužbu ostaje kod svih utvrđenja i pravnih tumačenja iznesenih u obrazloženju osporavane odluke. Napominje da je tužitelj u trenutku stupanja na dužnost 8. lipnja 2017. bio 100% vlasnik trgovačkog društva Business Intelligence Concept j.d.o.o. te je obavljao poslove direktora u istom, a nastavio je obavljati te poslove i nakon stupanja na dužnost te nije prenio upravljačka prava na povjerenika. Navodi da je tek 29. prosinca 2017. prestao biti vlasnik i direktor navedenog trgovačkog društva. Napominje da je člankom 14. stavkom 1. ZSSI-a propisano da dužnosnici ne mogu biti članovi upravnih tijela i nadzornih odbora trgovačkih društava, upravnih vijeća ustanova, odnosno nadzornih odbora izvanproračunskih fondova niti obavljati poslove upravljanja u poslovnim subjektima. Nadalje navodi da je člankom 16. stavkom 1. ZSSI-a propisano je da je dužnosnik koji ima 0,5% i više dionica, odnosno udjela u vlasništvu (kapitalu trgovačkog društva) za vrijeme obnašanja javne dužnosti dužan prenijeti svoja upravljačka prava na temelju udjela u kapitalu društva na drugu osobu, osim na osobe iz članka 4. stavka 5. ovog Zakona, ili posebno tijelo. Ta osoba, odnosno posebno tijelo (povjerenik) djelovat će glede ostvarivanja članskih prava i udjela u društvu u svoje ime, a za račun dužnosnika. Također ističe da je člankom 3. stavkom 1. podstavkom 43. ZSSI-a propisano da se dužnosnicima u smislu navedenog Zakona smatraju i gradonačelnici, općinski načelnici i njihovi zamjenici. Stoga je i tužitelj, povodom obnašanja dužnosti zamjenika gradonačelnika Grada Varaždina, obvezan postupati sukladno odredbama ZSSI-a. Člankom 20. stavkom 3. ZSSI-a propisano je da obveze koje za dužnosnika proizlaze iz članaka 7., 8., 9., 14. i 17. navedenog Zakona počinju danom stupanja na dužnost i traju dvanaest mjeseci od dana prestanka obnašanja dužnosti. Stoga ističe da je pravilno i zakonito utvrdio kako je tužitelj istovremeno uz obnašanje dužnosti zamjenika gradonačelnika Grada Varaždina, u razdoblju od stupanja na dužnost 8. lipnja 2017.g. do 29. prosinca 2017., obavljao i poslove direktora trgovačkog društva Business Intelligence Concept j.d.o.o., čime je počinio povredu članka 14. stavka 1. ZSSI-a, kao i da je nakon stupanja na dužnost zamjenika gradonačelnika Grada Varaždina propustio prenijeti upravljačka prava na temelju udjela u kapitalu trgovačkog društva Business Intelligence Concept j.d.o.o. na drugu osobu (povjerenika), sve do 29. prosinca 2017. kada je prenio svoj poslovni udio i prestao biti vlasnik, odnosno kada je prestao imati vlasnički udio u društvu, čime je počinio povredu članka 16. stavka. Ističe kako se tužitelj prenošenjem svog vlasničkog udjela u predmetnom društvu oslobodio obveze prenošenja upravljačkih prava koje je imao na temelju udjela u kapitalu tog društva, ali da ove dvije stvari nisu isto. Obveza prijenosa upravljačkih prava propisana člankom 16. ZSSI-a ne zahtjeva i prijenos udjela u društvu, odnosno, drugim riječima, ZSSI niti jednom odredbom ne zabranjuje dužnosnicima da imaju udjele u trgovačkim društvima. U odnosu na navode tužitelja o vremenskom razdoblju tolerancije u kojem će dužnosnici biti u realnoj mogućnosti uskladiti svoje postupanje sa odredbama ZSSI-a, ističe kako je člankom 6. stavkom 4. ZSSI-a propisano da je nakon izbora ili imenovanja na javnu dužnost dužnosnik dužan urediti svoje privatne poslove kako bi se spriječio predvidljivi sukob interesa, a ako se takav sukob pojavi dužnosnik je dužan razriješiti ga tako da zaštiti javni interes. Analogno tome dužnosnik je dužan po stupanju na dužnost, bez odgađanja, razriješiti one situacije koje ga dovode u povredu neke od odredbi ZSSI-a. Navodi da je u utvrđenoj povredi bio u razdoblju od 8. lipnja 2017. do 29. prosinca 2017., dakle više od 6 mjeseci pa je potpuno neosnovano i bespredmetno da se poziva na vremensko razdoblje tolerancije, kao što to u tužbi čini. Posebno ističe kako tužitelj za svoju tvrdnju da je odmah nakon izbora na javnu dužnost zamjenika gradonačelnika Grada

Varaždina poduzeo sve potrebne radnje kako bi uredio svoje privatne poslove te spriječio eventualni sukob interesa odnosno kako bi ispunio sve pretpostavke propisane odredbama Zakona nije dostavio niti jedan dokaz. Stoga ove navode smatra neistinitima i netočnima. Navodi da tužitelj tijekom postupka nije ničime dokazao da je odmah po stupanju na dužnost poduzeo bilo koju radnju kojom bi se razriješio povreda odredbi ZSSI-a u kojima je bio, već je isto učinio tek 6 mjeseci nakon. U odnosu na problematiziranje tužitelja kako je u trenutku pokretanja predmetnog postupka prestao biti u povredi odredbi ZSSI-a, ističe kako je člankom 39. stavkom 1. ZSSI-a propisano da Povjerenstvo može pokrenuti postupak iz svoje nadležnosti na temelju svoje odluke, povodom vjerodostojne, osnovane i neanonimne prijave ili u slučajevima kada raspolaže saznanjima o mogućem sukobu interesa dužnosnika. O pokretanju ili nepokretanju postupka Povjerenstvo donosi pisanu odluku. Navodi da je nesporno da je odluka o pokretanju predmetnog postupka donesena nakon što je tužitelj prestao biti u povredi članka 14. stavak 1. i članka 16. stavak 1. ZSSI-a. Međutim, isto tako je neupitno da je imao ovlasti nakon prestanka povrede pokrenuti i provesti odgovarajući postupak i donijeti odluku. U vezi navedenog dostavlja praksu nadležnih sudova. U odnosu na izrečenu sankciju ističe kako je ista izrečena sukladno članku 42. ZSSI-a. Navodi da je prilikom odmjeravanja vrste i visine sankcije ocijenilo sve okolnosti o kojima ovisi odgovornost dužnosnika za počinjenu povredu ZSSI-a, kao i težinu nastalih posljedica povrede te je utvrdilo okolnost koja je utjecala na nužnost izricanja sankcije obustave isplate dijela neto mjesečne plaće kao teže vrste sankcije, zatim okolnost koja je utjecala na izricanje više sankcije unutar propisanog raspona te okolnost koja je utjecala na izricanje niže sankcije unutar propisanog raspona. Sukladno tome utvrdio je kako je za utvrđenu povredu ZSSI-a primjerena sankcija obustava isplate dijela neto plaće u iznosu od 2.000,00 kn, koja će trajati dva mjeseca te će se izvršiti u dva jednaka uzastopna mjesečna obroka, svaki u pojedinačnom mjesečnom iznosu od 1.000,00 kn.

Predlaže da Sud odbije tužbeni zahtjev kao neosnovan.

Radi ocjene zakonitosti osporavanog rješenja Sud je izvršio uvid u sudski spis i isprave priložene spisu tuženika te je održao javnu raspravu u prisutnosti tužitelja i u odsutnosti uredno pozvanog tuženika, na temelju ovlaštenja iz odredbe članka 39. stavka 2. Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine, broj: 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. i 29/17., dalje: ZUS).

Strankama je, u skladu s odredbom članka 6. ZUS-a, dana mogućnost izjasniti se o zahtjevima i navodima drugih stranaka te o svim pitanjima koja su predmet ovog upravnog spora.

Na temelju razmatranja svih činjeničnih i pravnih pitanja, Sud je ocijenio tužbeni zahtjev neosnovanim.

Člankom 14. stavkom 1. Zakona o sprječavanju sukoba interesa (Narodne novine, broj: 26/11., 12/12., 126/12., 48/13. i 57/15., dalje: ZSSI) propisano je da dužnosnici ne mogu biti članovi upravnih tijela i nadzornih odbora trgovačkih društava, upravnih vijeća ustanova, odnosno nadzornih odbora izvanproračunskih fondova niti obavljati poslove upravljanja u poslovnim subjektima.

Člankom 16. stavkom 1. ZSSI-a propisano je da je dužnosnik koji ima 0,5% i više dionica, odnosno udjela u vlasništvu (kapitalu trgovačkog društva) za vrijeme obnašanja javne dužnosti dužan prenijeti svoja upravljačka prava na temelju udjela u kapitalu društva na drugu osobu, osim na osobe iz članka 4. stavka 5. ovog Zakona, ili posebno tijelo. Ta osoba, odnosno posebno tijelo (povjerenik) djelovat će glede ostvarivanja članskih prava i udjela u društvu u svoje ime, a za račun dužnosnika.

Člankom 3. stavkom 1. podstavkom 43. ZSSI-a propisano da se dužnosnicima u smislu navedenog Zakona smatraju i gradonačelnici, općinski načelnici i njihovi zamjenici.

Člankom 20. stavkom 3. ZSSI-a propisano je da obveze koje za dužnosnika proizlaze iz članaka 7., 8., 9., 14. i 17. navedenog Zakona počinju danom stupanja na dužnost i traju dvanaest mjeseci od dana prestanka obnašanja dužnosti.

Člankom 42. stavkom 1. podstavkom 2. ZSSI- a za povredu odredbi toga Zakona Povjerenstvo osobama iz članka 3. ovog Zakona može izreći sankciju obustave isplate dijela neto mjesečne plaće.

Iz podataka spisa predmeta, dostavljenog ovom Sudu uz odgovor na tužbu, proizlazi da je tužitelj 8. lipnja 2017. stupio na dužnost zamjenika gradonačelnika Grada Varaždina. te je u trenutku stupanja na dužnost bio 100% vlasnik trgovačkog društva Business Intelligence Concept j.d.o.o. u kojem je obavljao poslove direktora, a što je nastavio činiti sve do 29. prosinca 2017. kada je prenio svoja upravljačka prava na temelju udjela u kapitalu društva na drugu osobu.

Slijedom ovako utvrđenog činjeničnog stanja, koje tužitelj svojim navodima nije doveo u sumnju, te imajući u vidu naprijed citirane odredbe Zakona o sprječavanju sukoba interesa, po ocijeni ovog Suda, pravilno je utvrđeno da je tužitelj počinio povredu iz članka 14. stavka 1. i članka 16. stavka 1. ZSSI-a, slijedom čega mu je za navedene povrede pravilno izrečena sankcija iz članka 42. stavka 1. podstavka 2. ZSSI-a, obustavom isplate dijela neto mjesečne plaće u ukupnom iznosu od 2.000,00 kn, koja traje dva mjeseca te će se izvršiti u dva jednaka uzastopna mjesečna obroka, svaki u pojedinačnom mjesečnom iznosu od 1.000,00 kn.

Slijedom navedenog, Sud osporavano rješenje tuženika, uz obrazloženje kakvo je njime dano, ne može ocijeniti nezakonitim, pri čemu su neosnovani prigovori koje tužitelj iznosi u tužbi i tijekom spora, a odnose se na nedosljedno postupanje i diskriminaciju, te isti ne dovode do drukčije odluke u ovoj upravnoj stvari.

Suprotno mišljenju tužitelja, tuženik je imao ovlasti nakon prestanka povrede pokrenuti i provesti odgovarajući postupak sukladno odredbama ZSSI-a, te donijeti osporavanu odluku. U odnosu na izrečenu sankciju, napominje se kako je ista izrečena sukladno članku 42. ZSSI-a, te su prilikom njezinog određivanja uzete u obzir sve okolnosti koje utječu na izbor vrste i visine sankcije pa su i s tim u vezi neosnovani prigovori tužitelja. U odnosu na navode tužitelja da se njegova tvrtka niti nije mogla javljati na natječaje u postupcima javne nabave, te da on osobno, a niti njegova obitelj nisu stekli nikakvu imovinsku korist, napominje se da isto ne utječe na drukčiju odluku u ovoj upravnoj stvari kraj nesporne činjenice da je tužitelj po stupanju na dužnost, bez odgađanja, bio dužan razriješiti one situacije koje ga dovode u povredu neke od odredbi ZSSI-a, a što nije učinio, nego je u utvrđenoj povredi bio u razdoblju od 8. lipnja 2017. do 29. prosinca 2017., dakle više od 6 mjeseci pa je potpuno neosnovano i bespredmetno pozivanje na vremensko razdoblje tolerancije, kao što to u tužbi i tijekom spora čini.

Sud nalazi da je osporavana odluka valjano obrazložena, da je tuženik razmotrio sve navode tužitelja, te je razloge neusvajanja tih navoda naveo u obrazloženju odluke. Također, u obrazloženju odluke navedeno je činjenično stanje, te pravni propisi, a isto tako dani su razlozi koji su bili odlučni za utvrđivanje povrede članka 14. stavka 1. i 16. stavka 1. ZSSI-a, slijedom čega mu je za navedene povrede pravilno izrečena sankcija iz članka 42. stavka 1. podstavka 2. ZSSI-a, što ovaj Sud prihvaća i nalazi da istom nije povrijeđen zakon na štetu tužitelja.

Valjalo je stoga, temeljem članka 57. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima presuditi kao u izreci.

U Zagrebu, 25. veljače 2020.

Sudac:
Jasna Peroš Nikolić, v.r.

Uputa o pravnom lijeku:

Protiv ove presude dopuštena je žalba Visokom upravnom sudu Republike Hrvatske. Žalba se podnosi putem ovog Suda, u dovoljnom broju primjeraka za Sud i sve stranke u sporu, u roku od 15 dana od dana dostave ove presude. Žalba odgađa izvršenje pobijane presude.

DNA:

1. Zlatan Avar
2. Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa, 10000 Zagreb, Ulica kneza Mutimira 5
3. U spis

Za točnost opravka – ovlašteni službenik:
Snježana Miletić

