Broj: 711-I-203-P-189-17/21-38-17

Zagreb, 12. studenoga 2020.g.

**Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa** (u daljnjem tekstu: Povjerenstvo), u sastavu Nataše Novaković kao predsjednice Povjerenstva te Tončice Božić, Davorina Ivanjeka, Aleksandre Jozić-Ileković i Tatijane Vučetić kao članova Povjerenstva, na temelju članka 30. stavka 1. podstavka 1. Zakona o sprječavanju sukoba interesa („Narodne novine“ broj 26/11., 12/12., 126/12., 48/13, 57/15. i 98/19., u daljnjem tekstu: ZSSI), **u predmetu dužnosnika Mladena Kešera, općinskog načelnika Općine Kalnik,** **postupajući povodom presude Upravnog suda u Zagrebu, poslovni broj: Usl-2557/19-9 od 4. studenoga 2019.**,na 104. sjednici, održanoj 12. studenoga 2020.g., donosi sljedeću:

**ODLUKU**

**I. Postupajući po presudi Upravnog suda u Zagrebu** **poslovni broj Usl-2557/19-9 od 4. studenoga 2019., kojom je ukinuta točka V. odluke Povjerenstva Broj: 711-I-1312-P-189-17/19-21-17 od 18. siječnja 2019. u odnosu na sankciju, u tom se dijelu pod točkom V. izreke donosi nova odluka koja glasi:**

**„V. Za povrede članka 7. stavka 1. podstavka c) ZSSI-a iz ove izreke, dužnosniku se izriče sankcija iz članka 42. stavka 1. podstavka 2. ZSSI-a, obustava isplate dijela neto mjesečne plaće u ukupnom iznosu od 30.000,00 kn koja će trajati 12 mjeseci te će se izvršiti u 12 jednakih mjesečnih obroka, svaki u pojedinačnom iznosu od 2.500,00 kuna.“**

Obrazloženje

Povjerenstvo je na 35. sjednici, održanoj dana 18. siječnja 2019. donijelo odluku, Broj: 711-I-1312-P-189-17/19-21-17, kojom se pod točkom I. utvrđuje da je dužnosnik Mladen Kešer, općinski načelnik Općine Kalnik, sklapajući u ime Općine ugovore s trgovačkim društvima u kojima ima više od 0,5% udjela u vlasništvu, i to Ugovor o korištenju prostorija velike dvorane u Domu hrvatskih branitelja od 28. travnja 2016.g. s trgovačkim društvom Kalničanka proizvodi d.o.o., Ugovor o korištenju prostorija velike dvorane u Domu hrvatskih branitelja od 1. rujna 2016.g. s trgovačkim društvom Kalničanka proizvodi d.o.o., Ugovor o najmu vozila od 30. rujna 2013.g. s trgovačkim društvom Velkom d.o.o., Ugovor o izradi drvenog stropa u kapeli Sv. Andrije u Kamešnici od 31. listopada 2014.g. s trgovačkim društvom Velkom d.o.o., te Ugovor o cesiji od 19. rujna 2016.g. s trgovačkim društvom Velkom d.o.o., kao ustupiteljem potraživanja i trgovačkim društvom Kalničanka proizvodi d.o.o., kao preuzimateljem potraživanja, počinio povredu članka 7. stavka 1. podstavka c) ZSSI-a i povredu članka 17. stavka 1. ZSSI-a.

Pod točkom II. izreke navedene odluke utvrđeno je da je dužnosnik Mladen Kešer, odobravanjem u ime Općine isplata po ispostavljenim fakturama trgovačkim društvima u kojima ima više od 0,5% udjela u vlasništvu, i to trgovačkom društvu Velkom d.o.o. u 2013.g. u iznosu od 7.683,60 kn, u 2014.g. u iznosu od 40.706,25 kn, u 2015.g. u iznosu od 8.801,23 kn te u 2017.g. u iznosu od 437,50 kn, trgovačkom društvu Kalničanka proizvodi d.o.o. u 2014.g. u iznosu od 12.262,75 kn, u 2015.g. u iznosu od 38.477,14 kn, u 2016.g. u iznosu od 10.790,05 kn, u 2017.g. u iznosu od 9.424,12 kn te u 2018.g. u iznosu od 13.443,96 kn, te trgovačkom društvu Consulting plus projekt d.o.o. u 2015.g. u iznosu od 1.250,00 kn i u 2017.g. u iznosu od 500,00 kn, počinio povredu članka 7. stavka 1. podstavka c) ZSSI-a i povredu članka 17. stavka 1. ZSSI-a.

Točkom III. izreke te odluke utvrđeno je da je dužnosnik Mladen Kešer, odobravanjem u ime Općine isplata po ispostavljenim fakturama zadruzi Kalnička poljoprivredna zadruga, u kojoj ima više od 0,5% članskih uloga, u 2013.g. u iznosu od 750,00 kn, u 2014.g. u iznosu od 5.181,22 kn, u 2015.g. u iznosu od 35.077,50 kn, u 2016.g. u iznosu od 9.700,00 kn, u 2017.g. u iznosu od 8.493,75 kn te u 2018.g. u iznosu od 7.539,00 kn, počinio povredu članka 7. stavka 1. podstavka c) ZSSI-a i povredu članka 17. stavka 1. ZSSI-a.

Nadalje, točkom IV. izreke odluke utvrđeno je da je dužnosnik Mladen Kešer, koji je u razdoblju od 17. ožujka 2014.g. do 23. veljače 2015.g. te u razdoblju od 17. svibnja 2016.g. do trenutka donošenja te odluke obnašajući dužnost općinskog načelnika Općine Kalnik po položaju predsjednik Turističke zajednice Općine Kalnik i u tom svojstvu vršitelj dužnosti direktora, sklapajući pravne poslove i odobravanjem isplata po ispostavljenim fakturama u ime TZ Općine Kalnik poslovnim subjektima u kojima ima više od 0,5% udjela odnosno članskog uloga, i to isplata po fakturama trgovačkom društvu Velkom d.o.o. u 2014.g. u iznosu od 625,00 kn te u 2015.g. u iznosu od 66.875,00 kn, isplata po fakturama trgovačkom društvu Kalničanka proizvodi d.o.o. u 2014.g. u iznosu od 12.470,83 kn te u 2017.g. u iznosu od 6.026,00 kn, te sklapanjem ugovora s navedenim poslovnim subjektima, sklapanjem Ugovora za izvođenje usluge brendiranja destinacije Stari grad „Veliki Kalnik“ s trgovačkim društvom Consulting projekt plus d.o.o. dana 15. ožujka 2017.g. za iznos od 18.750,00 kn, sklapanjem Sporazuma o ustupanju plaćenog izvođača 20. listopada 2014.g. sa zadrugom Kalnička poljoprivredna zadruga, te sklapanjem Ugovora o cesiji 9. travnja 2018.g. kojim zadruga Kalnička poljoprivredna zadruga, kao preuzimatelj, preuzima potraživanje trgovačkog društva Consulting projekt plus d.o.o., kao ustupitelja, prema Turističkoj zajednici Općine Kalnik u iznosu od 4.000,00 kn, počinio povredu članka 7. stavka 1. podstavka c) ZSSI-a.

Pod točkom V. izreke odluke za povrede članka 7. stavka 1. podstavka c) ZSSI-a iz iste izreke, dužnosniku je izrečena sankcija iz članka 42. stavka 1. podstavka 2. ZSSI-a, obustava isplate dijela neto mjesečne plaće u ukupnom iznosu od 30.000,00 kn koja će trajati 12 mjeseci te će se izvršiti u 12 jednakih mjesečnih obroka, svaki u pojedinačnom iznosu od 2.500,00 kuna, a točkom VI. izreke utvrđeno je da će se na temelju članka 17. stavka 5. ZSSI-a predmet dostaviti nadležnom državnom odvjetništvu na daljnje postupanje radi pokretanja postupka utvrđenja ništetnosti pred nadležnim sudom pravnih akata iz točaka I., II. i III. izreke.

Dužnosnik Mladen Kešer podnio je Upravnom sudu u Zagrebu tužbu protiv navedene odluke Povjerenstva. Upravni sud u Zagrebu je postupajući po tužbi presudom poslovni broj. Usl-2557/19-9 od 4. studenoga 2019. pod točkom I. odbio tužbeni zahtjev tužitelja Mladena Kešera, zastupanog po opunomoćeniku Antunu Blažinčiću, odvjetniku iz Križevaca, za poništenjem odluke Povjerenstva, Broj: 711-I-1312-P-189-17/19-21-17 od 18. siječnja 2019. u točkama I., II., III., IV. i VI. Izreke. Pod točkom II. navedene presude Upravni sud u Zagrebu poništio je istu odluku Povjerenstva od 18. siječnja 2019. u točki V. izreke (u dijelu koji se odnosi na izrečenu sankciju) te je točkom III. presude naloženo Povjerenstvu da u roku od 60 dana od dana dostave presude donese novu odluku o izricanju sankcije dužnosniku.

U obrazloženju navedene presude navodi se da je Povjerenstvo kao okolnost koja uvećava težinu povrede ZSSI-a i opravdava izricanje više sankcije unutar Zakonom propisanog okvira, ocijenilo činjenicu da je dužnosnik osobno odlučivao o nastanku poslovnih odnosa između Općine Kalnik i četiri poslovna subjekta te da isti postoje u kontinuitetu kroz razdoblje od nekoliko godina, čime je za iste ostvarena velika materijalna korist, kao i da je istodobno odobravao isplate istim poslovnim subjektima i kao vršitelj dužnosti TZ Općine Kalnik, iz čega se prema stavu suda radi o manjkavosti u utvrđivanju odlučnih činjenica odnosno da se radi o nepotpuno utvrđenom činjeničnom stanju ili o nedostatku obrazloženih otegotnih i olakotnih okolnosti cijenjenih od strane Povjerenstva.

Sud nadalje ističe da se u razlozima odluke mora određeno navesti kojim dokazima su utvrđene činjenice o kojima ovisi odluka o sankciji i razloge zbog kojih Povjerenstvo uzima da one zaista postoje te da proces individualizacije krivnje ne smije biti shvaćen kao mehanički proces primjene zakonske norme. Sud iznosi da se sastavni dio opisa neke povrede ne može, sam za sebe, uzeti o obzir kao otegotna okolnost pri odmjeravanju sankcije, jer bi se tada ista okolnost dvostruko vrednovala, kao element povrede, a drugi put prilikom odmjeravanja sankcije. Obrazlaže se da je tužitelju osobno zabranjeno zlouporabiti posebna prava dužnosnika te da se radi o pretpostavkama pod kojima dužnosnik može biti subjektivno proglašen odgovornim za protupravno djelo.

U navedenoj presudi sud također navodi da se prilikom odmjeravanja sankcija postavlja pitanje materijalne koristi, koja nije obrazložena te da dužnosnik ne bi smio imati korist od povrede odredbi ZSSI-a, pri čemu Povjerenstvo nije vodilo računa o odredbi članka 17. stavka 5. ZSSI-a koji propisuje ništetnosti pravnih poslova. Također sud ističe da Povjerenstvo prilikom odmjeravanja sankcije nije uzelo u obzir okolnosti pod kojima je povreda počinjena, odnosno da se nije očitovalo na navode dužnosnika da se na području Općine Kalnik nema puno drugih poslovnih subjekata, i to onih koji bi se bavili istim djelatnostima koje obavljaju poslovni subjekti u vlasništvu dužnosnika.

Sud navodi da Povjerenstvo nije uzelo u obzir ponašanje dužnosnika, jer je postupalo po anonimnoj prijavi te je tražilo od njega da dostavi dokaze protiv samoga sebe prije donošenja odluke o pokretanju postupka, iz čega sud zaključuje da izvor stjecanja vlastitih saznanja o mogućoj povredi Povjerenstvo nije temeljilo na članku 39. stavku 5. ZSSI-a, iako prema odredbi članka 39. stavka 3. ZSSI-a Povjerenstvo nakon pokretanja postupka poziva dužnosnika da se očituje o navodima prijave, odnosno vlastitim saznanjima koje je dužnosnik dužan dostaviti u roku od 15 dana.

U presudi se navodi da je dužnosnik sklopio ugovor o prijenosu upravljačkih prava s trgovačkim društvima od 23. rujna 2014. te da se svrha kažnjavanja treba promatrati i u kontekstu vremena kada je došlo do povrede i kada se izriče sankcija, jer nije isto izriče li se prijekor zbog povrede ubrzo po počinjenju ili sa značajnim vremenskom odmakom, a navedena okolnost utječe na samog dužnosnika kao počinitelja povrede te na smisao prijekora društvene zajednice. Navodi se da se postavlja pitanje kontinuiteta o odlučivanju dužnosnika vezano za njegovo odlučivanje o nastanku o poslovnih odnosa, jer je nejasno radi li se o stjecaju utvrđenih povreda ili o produljenom protupravnom ponašanju dužnosnika. Sud zaključuje da treba uzeti u obzir mogućnost ublažavanja sankcije ili oslobođenja od iste te je mišljenja da se izrečena sankcija obustave mjesečne plaće dužnosnika u iznosu od 30.000,00 kn u trajanju od 12 mjeseci koja će se izvršiti od 12 jednakih uzastopnih mjesečnih obroka svaki u pojedinačnom iznosu do 500,00 kn ne može izvršiti, obzirom da je člankom 44. stavkom 2. ZSSI-a propisano da ta sankcija ne može trajati dulje od 12 mjeseci, a obuhvaćeni iznos ne može prelaziti jednu polovinu mjesečne plaće dužnosnika, pri čemu je dužnosnik naveo da prima volontersku naknadu od 2.200,00 kn, a odluka se radi provedbe dostavlja nadležnoj službi koja obavlja obračun plaće dužnosnika.

Dužnosnik Mladen Kešer podnio je žalbu Visokom upravnom sudu Republike Hrvatske koji je presudom, poslovni broj: Usž-1659/20-2 od 3. lipnja 2020.g., odbio žalbu tužitelja i potvrdio presudu Upravnog suda u Zagrebu, poslovni broj: Usl-2557/19-9 od 4. studenoga 2019.g. u točkama I. i IV. izreke. Navedena drugostupanjska presuda zaprimljena je u Povjerenstvu dana 7. listopada 2020.g. pod brojem 711-U-3617-P-189-17/20-37-3.

Stoga je prvostupanjska presuda Upravnog suda u Zagrebu, poslovni broj: Usl-2557/19-9 od 4. studenoga 2019.g. postala pravomoćna.

Člankom 7. točkom c) ZSSI-a kao jedno od zabranjenih djelovanja dužnosnika navodi se zlouporaba posebnih prava dužnosnika koja proizlaze ili su potrebna za obavljanje dužnosti.

Člankom 17. stavkom 1. ZSSI-a propisano je da poslovni subjekt u kojem dužnosnik ima 0,5% ili više udjela u vlasništvu (kapitalu trgovačkog društva) ne može stupiti u poslovni odnos s tijelom javne vlasti u kojem dužnosnik obnaša dužnost niti smije biti član zajednice ponuditelja ili podisporučitelj u tom poslovnom odnosu. Stavkom 3. je propisano da je dužnosnik dužan u roku od 30 dana od stupanja na dužnost izvijestiti Povjerenstvo o nazivu, osobnom identifikacijskom broju i sjedištu poslovnog subjekta iz stavka 1. toga članka. Dužnosnik je dužan redovito izvještavati Povjerenstvo o svim nastalim promjenama podataka o poslovnim subjektima u odnosu na koje ne smiju stupati u poslovni odnos sukladno stavku tog članka u roku od 30 dana od nastale promjene.

Člankom 17. stavkom 5. ZSSI-a propisano je da su pravni poslovi, odnosno pravni akti koji su sklopljeni, odnosno doneseni protivno odredbama toga članka ništetni. Povjerenstvo će bez odgađanja dostaviti predmet nadležnom državnom odvjetništvu na daljnje postupanje radi utvrđenja ništetnosti pravnog posla, odnosno pravnog akta.

Člankom 42. ZSSI-a propisane su sankcije koje se mogu izreći za povredu odredbi navedenog Zakona. Za povredu odredbi članka 7. ZSSI-a Povjerenstvo može izreći sankcije koje su propisane stavkom 1. članka 42. navedenog Zakona, odnosno opomenu, obustavu isplate dijela neto mjesečne plaće te javno objavljivanje odluke Povjerenstva. Člankom 44. stavkom 1. ZSSI-a propisano je da sankciju obustave isplate dijela neto mjesečne plaće Povjerenstvo izriče u iznosu od 2.000,00 do 40.000,00 kn, vodeći računa o težini i posljedicama povrede Zakona.

Imajući u vidu odredbu članka 81. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“ broj 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. i 29/17.), Povjerenstvo je u roku od 60 dana od primitka navedene drugostupanjske presude, kojom je potvrđena prvostupanjska presuda pod točkama I., II., III., IV. i VI., prilikom ponovnog odlučivanja razmatralo elemente od važnosti za odmjeravanja vrste i mjere sankcije propisane člankom 42. ZSSI-a na koje je kao relevantne ukazao sud, obzirom da je odluka Povjerenstva Broj: 711-I-1312-P-189-17/19-21-17 od 18. siječnja 2019. poništena samo pod točkom V., koji se odnosi na izrečenu sankciju.

U navedenom kontekstu razmatrane su sljedeće okolnosti: jesu li obilježja same povrede dvostruko uzimana u obzir; uz samo utvrđenje povrede i prilikom izricanja sankcije, visina stečene materijalne koristi te zakonske odredbe o ništetnosti pravnih poslova, postojanja drugih poslovnih subjekata s istom uslugom kao i trgovačka društva u vlasništvu dužnosnika na području Općine Kalnik, dostavljanja službenih podataka i dokumentacije Općine Kalnik na zahtjev Povjerenstva, prenošenja upravljačka prava u pojedinim poslovnim subjektima, vremenskog odmaka između trenutka kada je do povreda došlo i njezina utvrđenja, utvrđivanja stjecaja ili produljenog protupravnog ponašanja, te visine plaće koju dužnosnik prima za obnašanje dužnosti.

Vezano za dvostruko uzimanje obilježja zakonske povrede, prvo prilikom utvrđenja vrste povrede, a onda i kao otegotne okolnosti i prilikom izricanja sankcije, Povjerenstvo je nakon što je utvrdilo da se dužnosnikovo protupravno postupanje može podvesti pod odredbu članka 7. stavka 1. podstavka c) ZSSI-a, u postupku odmjeravanja vrste i visine sankcije analiziralo konkretne okolnosti koje povredu ovog članka čine težom, pri čemu zakonski opis sam po sebi nije vrednovan kao okolnost iz koje bi proizlazili razlozi za izricanje teže ili veće sankcije.

U odnosu na okolnost visine iznosa stečene materijalne koristi, utvrđeno je kako su poslovni subjekti u vlasništvu dužnosnika na temelju poslovnih odnosa s Općinom Kalnik stekli značajnu materijalnu korist od gotovo 400.000,00 kn kao posljedicu kršenja odredbi ZSSI-a. S druge strane, stvarno utvrđenje ništetnosti tih poslovnih odnosa nije obuhvaćeno opisom povrede te zakonske odredbe, jer niti utvrđenje ništetnosti niti povrat primljenog novčanog iznosa u smislu članka 17. stavka 5. ZSSI-a nije predmetom odlučivanja u postupku pred Povjerenstvom, već o tome u parničnom postupku odlučuje nadležni sud po tužbi nadležnog državnog odvjetništva, te će se tek u tom postupku odlučivati o eventualnom povratu stečene protupravne koristi. Međutim, bez obzira i na eventualno vraćanje cjelokupnog iznosa, imovinska korist ostvarena povredom predstavlja bitan element koji utječe na težinu povrede.

Druga bitna okolnost koja utječe na težinu povrede svakako je i činjenica broja poslovnih subjekta u vlasništvu dužnosnika koji su stupali u nedozvoljene poslovne odnose, obzirom da se radi o četiri subjekta, Kalničanka proizvodi d.o.o., Velkom d.o.o., Kalnička poljoprivredna zadruga te Consulting plus project d.o.o.

Nadalje, bitni elementi koji utječu na težinu povrede predstavljaju okolnosti da je dužnosnik sklapao poslove u obnašanju dvije javne dužnosti, općinskog načelnika, odnosno vršitelja dužnosti direktora kojima su nastali poslovni odnosi s dva tijela javne vlasti, Općinom Kalnikom i Turističkom zajednicom Općine Kalnik te da su poslovni odnosi trajali kontinuirano tijekom pet godina u razdoblju od 2013. do 2018.

Imajući u vidu da je odredbom članka 17. stavka 1. ZSSI-a beziznimno zabranjeno nastajanje poslovnog odnosa tijela javne vlasti u kojem dužnosnik obnaša dužnost s poslovnim subjektom u kojem ima više od 0,5% udjela u vlasništvu (temeljenom kapitalu), to niti razmatranje postojanja većeg ili manjeg broja drugih poslovnih subjekata koji bi na području Općine Kalnik ili neke susjedne jedinice lokalne samouprave obavljali iste ili slične djelatnosti kao i poslovni subjekti u dužnosnikovu vlasništvu, ne predstavlja okolnost koja bi isključivala od primjene navedenu zakonsku odredbu, niti bi prema stavu Povjerenstva mogla biti olakotna okolnost koja bi umanjivala povredu članka 7. stavka 1. podstavka c) ZSSI-a, s obzirom da se radi o zabranjenom postupanju.

Pogrešno je shvaćanje da je dužnosnik prije pokretanja postupka Povjerenstvu predočio dokaze protiv samoga sebe. Naime, Povjerenstvo je prije odlučivanja o pokretanju postupka moguće povrede ZSSI-a radi provjere osnovanosti i vjerodostojnosti navoda iz podnesene anonimne prijave zatražilo očitovanje i dokumentaciju od Općine Kalnik, i to na temelju članka 39. stavka 5. ZSSI-a. Radi se o službenoj dokumentaciji Općine Kalnik koja se odnosi na poslovne odnose između Općine Kalnik i drugih pravnih osoba, dakle, o očitovanju i dokumentaciji koju je svako tijelo javne vlasti dužno dostaviti Povjerenstvu u svakoj fazi postupka, pa tako i prije njegova pokretanja, a koja ima za cilj stjecanje saznanja o mogućoj povredi ZSSI-a do koje je došlo u obnašanju javne dužnosti.

Dužnosnik Mladen Kešer je na zahtjev Povjerenstva potpisao taj službeni dopis Općine Kalnik kao njezin zakonski zastupnik, iako je to mogla učiniti bilo koja druga za to ovlaštena osoba (npr. zamjenik općinskog načelnik, pročelnik odjela). Stoga ne prolazili da bi dužnosnik dostavio privatne podatke protiv samog sebe. Kasnije je od dužnosnika u smislu članka 39. stavka 3. ZSSI-a zatraženo očitovanje na okolnosti iz odluke o pokretanju postupka te odluke o proširenju postupka, odnosno tek nakon što su protiv njega pokrenuti isti postupci, a svrha tog očitovanja davanje je mogućnosti dužnosniku da se očituje na navode iz odluke o pokretanju postupka.

Sama okolnost učinjenog prijenosa upravljačkih prava ne može imati za posljedicu umanjenu odgovornost dužnosnika prilikom utvrđenja povrede iz članka 7. stavka 1. podstavka c) ZSSI-a. Propust navedenog prijenosa može upućivati na moguću povredu članka 16. stavka 1. ZSSI-a kojom je takva obveza propisana, ali ne umanjuje težinu povrede zlouporabe posebnih prava.

Vezano za okolnost svrhe kažnjavanja promatrane kroz prijekor koji se njome izriče čije se značenje mijenja protekom vremena od trenutka počinjenja povrede, prijavu mogućeg sukoba interesa zaprimljena je u travnju 2017.g. te je postupak protiv dužnosnika pokrenut u siječnju 2018.g., i to u odnosu na poslovne odnose iz 2013., 2014. i 2016. godine, odnosno odluka o proširenju postupka donijeta je u lipnju 2018.g. u odnosu na poslovne odnose iz 2013.g., 2014.g., 2015., 2016., 2017. i 2018. godine, povodom nove prijave iz siječnja 2018.g. zaprimljene nakon pokrenutog postupka. Povjerenstvo utvrđuje da između vremena počinjenja povredi i odluke kojom su te povrede utvrđene ne postoji bitan vremenski odmak koji bi prilikom odmjeravanja sankcija predstavljao element koji bi umanjivao odgovornost dužnosnika ili težinu nastale povrede, već upravo suprotno, kroz cijelo razdoblje od 2013. do 2018.g., dakle, punih pet godina postoji kontinuitet u angažiranju istih poslovnih subjekata, što povredu samo čini težom.

Sankcije propisane člankom 42. ZSSI-a predstavljaju administrativne sankcije koje izriče upravno tijelo. Imajući u vidu prirodu posebne vrste upravnog postupka koji se vodi pred njim, Povjerenstvo za sve utvrđene povrede odredbi ZSSI-a počinjene od nekog dužnosnika izriče jednu sankciju te ne izriče sankciju za svaku pojedinačnu povredu i potom jedinstvenu sankciju, jer za to nema ovlasti. Isto tako Povjerenstva nema ovlasti utvrđivati bi li se radilo o stjecaju ili o produljenom djelu. U ovim primjerima radi se zapravo o institutima kaznenog i prekršajnog prava.

U odnosu na nemogućnost izvršenja izrečene sankcije koja se sukladno odredbama ZSSI-a može izvršiti isključivo s osnova plaće ili volonterske naknade koju prima dužnosnik i s tim u vezi visinu sankcije koju bi trebalo izreći, svrha izricanja sankcija propisanih ZSSI-om povezana je s težinom povrede i s njezinim posljedicama nastalima kršenjem odredbi ZSSI-a, slijedom čega se sankcija izriče rukovodeći se tim kriterijima, a ne prima li dužnosnik plaću ili volontersku naknadu. Povjerenstvo ne bi moglo izreći primjerenu sankciju obustave mjesečne neto plaće dužnosnika ako bi se prihvatilo stajalište da se ista izriče samo ako neki dužnosnik ostvaruje naknadu ili plaću ili ako bi se ista učinila zavisnom prema visini plaće ili naknade koju dužnosnik prima te bi to značilo da je izricanje mjere sankcije povezano s dužnosnikovim prihodima, a ne s njegovom odgovornošću i posljedicama protupravnog djelovanja. Ovdje se također radi o kaznenopravnom obliku individualizacije kazne, zavisne od visine prihoda okrivljenika, što ZSSI ne propisuje.

Pored toga, dužnosnici za vrijeme obnašanja javne dužnosti mogu promijeniti način njezina obnašanja te započeti profesionalno obnašati dužnost i za to primati plaću u odnosu na prethodno volontersko obnašanje dužnosti i obratno, a može im se i povećati ili smanjiti plaća ili volonterska naknada koju ostvaruju tijekom obnašanja dužnosti. Stoga Povjerenstvo nije razmatralo primitak plaće, volonterske naknade ili njihovu visinu kao element u postupku izricanja sankcije.

Imajući u vidu sve prethodno navedeno, Povjerenstvo je nakon cjelokupne analize okolnosti na koje je sud ukazao u presudi kao one koje treba razmotriti u postupku izricanja sankcije, utvrdilo da je s obzirom na činjenice da je dužnosnik Mladen Kešer u kontinuitetu od pet godina u obnašanju dvije javne dužnosti, općinskog načelnika Općine Kalnik te vršitelja dužnosti Turističke zajednice Općine Kalnik koja proizlazi iz obnašanja dužnosti općinskog načelnika, samostalno odlučivao o nastanku poslovnih odnosa Općine Kalnik i Turističke zajednice Općine Kalnik s četiri poslovna subjekta u kojima je imatelj udjela, koji su u tom razdoblju na opisani način stekli materijalnu korist od gotovo 400.000,00 kn, utvrdilo kako sve one u svojoj ukupnosti uvećavaju njegovu odgovornost i težinu utvrđene povrede članka 7. stavka 1. podstavka c) ZSSI-a.

Cijeneći navedene okolnosti, Povjerenstvo smatra da je za utvrđenu povredu primjerena sankcija iz članka 42. stavka 1. podstavka 2. ZSSI-a, obustava isplate dijela neto mjesečne plaće u ukupnom iznosu od 30.000,00 kn koja će trajati 12 mjeseci te će se izvršiti u 12 jednakih mjesečnih obroka, svaki u pojedinačnom iznosu od 2.500,00 kuna.

PREDSJEDNICA POVJERENSTVA

Nataša Novaković, dipl.iur.

Uputa o pravnom lijeku:

Protiv odluke Povjerenstva može se pokrenuti upravni spor. Upravna tužba podnosi se nadležnom upravnom sudu u roku od 30 dana od dana dostave odluke Povjerenstva. Podnošenje tužbe nema odgodni učinak.

Dostaviti:

1. Dužnosnik Mladen Kešer, elektroničkom dostavom
2. Podnositelj prijave,
3. Objava na internetskoj stranici Povjerenstva
4. Pismohrana