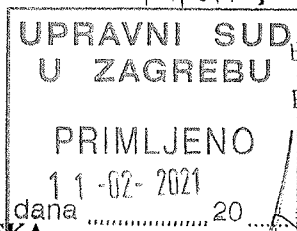


REPUBLIKA HRVATSKA
VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE
Z A G R E B
Frankopanska 16



POVJERENSTVO ZA ODLUČIVANJE
O SUKOBU INTERESA
PROJ: 711-U-618-P-416-17/21-20-1
PRIMLJENO: NEPOSREDNO - PREDANO POŠTI
dana 15-02-2021 20.....
privitku. Primieraka Priloga -
Poslovni broj: Usž-5140/19-3

U IME REPUBLIKE HRVATSKE

PRESUDA

Visoki upravni sud Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom od sudaca toga suda, Eveline Čolović Tomić predsjednice vijeća, Senke Orlić-Zaninović i mr.sc. Inge Vezmar Barlek, članica vijeća, te više sudske savjetnice Ane Matacin, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Milana Bandića iz kojeg zastupa opunomoćenik Petar Barbarić, odvjetnik u Zagrebu, Vlaška 69, protiv tuženika Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa Republike Hrvatske, Zagreb, Kneza Mutimira 5, radi sukoba interesa, odlučujući o žalbi tužitelja, protiv presude Upravnog suda u Zagrebu, poslovni broj: UsI-1616/19-8 od 16. rujna 2019., na sjednici vijeća održanoj 5. veljače 2021.

presudio je

- I. Žalba se odbija i potvrđuje presuda Upravnog suda u Zagrebu, poslovni broj: UsI-1616/19-8 od 16. rujna 2019. godine.
- II. Odbija se zahtjev tužitelja za naknadu troška za sastav žalbe.

Obrazloženje

Presudom prvostupanjskog upravnog suda je odbijen tužbeni zahtjev za poništenje odluke tuženika, broj: 711-I-830-P-416-17/19-07-8 od 8. veljače 2019., koja je u točki II. izreke ispravljena 12. lipnja 2019. (dalje: Odluka). Ujedno je presudom odbijen zahtjev tužitelja za naknadu troška upravnog spora.

Prvostupanjski sud je ocijenio zakonitom Odluku tuženika kojom je u točki I. izreke tuženik utvrdio da je donošenjem Odluke o odabiru, KLASA: 400-01/15-08/42, URBROJ: 251-26-22-2-15-298 od 18. prosinca 2015.g. 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.g. 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.g., kao i donošenjem Odluke o odabiru KLASA: 400-01/16-008/44, URBROJ: 251-26-22/001-16-325 od 23. prosinca 2016.g. 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.g. 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.g., na temelju kojih je navedeno Odvjetničko društvo kao pravna osoba koja je s dužnosnikom u odnosu zavisnosti, stupilo u poslovni odnos s Gradom Zagrebom te s trgovačkim društvima u kojima Grad Zagreb ima vlasnička i upravljačka prava, dužnosnik Milan Bandić zloupotrijebio posebna prava koja proizlaze iz obnašanja dužnosti gradonačelnika Grada Zagreba, čime je počinio povredu članka 7. točke c) Zakona o sprječavanju sukoba interesa („Narodne novine“, broj 26/11., 12/12., 126/12., 48/13. i 57/15., dalje: ZSSI).

U točki II. izreke Odluke tuženika tuženik je utvrdio da je, 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, koji je s dužnosnikom u odnosu zavisnosti, odobrava korištenje 360.000,00 kn u svrhu sufinanciranja izdavanja tjednika Zagreb Times, dužnosnik Milan Bandić zloupotrijebio posebna prava koja proizlaze iz obnašanja dužnosti gradonačelnika Grada Zagreba, čime je počinio povredu članka 7. točke c) ZSSI-a.

Točka II. izreke Odluke tuženika je ispravljena 12. lipnja 2019., na način da se u 2. retku, broj: „2017.“ zamjenjuje brojem: „2016.“.

Točkom III. izreke svoje Odluke, tuženik je za povrede ZSSI-a, opisane pod točkom I. i II. ove izreke, dužnosniku Milanu Bandiću izrekao sankciju iz članka 42. stavka 1. podstavka 2. ZSSI-a, obustava isplate dijela neto mjesečne plaće u ukupnom iznosu od 30.000,00 kuna koja će trajati 10 mjeseci te će se izvršiti u 10 jednakih uzastopnih mjesečnih obroka, svaki u pojedinačnom iznosu od 3.000,00 kn.

Protiv presude prvostupanskog suda, koji je ocijenio zakonitom ovakvu Odluku tuženika, tužitelj je izjavio pravovremenu žalbu u kojoj presudu pobija iz svih zakonskih razloga.

U žalbi navodi da prvostupanski sud pogrešno zaključuje da je u postupku javne nabave tužitelj na ikoji način imao ovlast utjecati na odluku o odabiru i sklapanju ugovora u tim postupcima, jer taj postupak provodi Ured za javnu nabavu Grada Zagreba i na temelju rezultata postupka predlaže s kim se od ponuditelja treba zaključiti ugovor, a gradonačelnik samo potpisuje odluku o odabiru i ugovor, kao zakonski zastupnik Grada. Ukazuje na to da bi onemogućavanje sklapanja ovakvih ugovora zbog potencijalnog sukoba interesa gradonačelnika, koji ima brojne kontakte u javnom i privatnom životu, onemogućilo gradonačelnika u obavljanju njegovog posla kao zakonskog zastupnika Grada Zagreba.

Smatra da je prvostupanski sud pogriješio kad nije uzeo u obzir nespornu činjenicu da je Odvjetničko društvo Hanžeković & partneri d.o.o., kao renomirano i najveće odvjetničko društvo i prije zastupalo Grad Zagreb i trgovačka društva u njegovom vlasništvu te da sama uplata jamčevine nije utjecala na reputaciju i položaj ovog odvjetničkog društva na tržištu

pravnih usluga, iz kojeg razloga nije bilo potrebe da se tužitelj izuzme od formalnog potpisivanja odluke o odabiru te ugovora o nabavi pravnih usluga. Ističe da je u trenutku uplate jamčevine Odvjetničko društvo Hanžeković & partneri d.o.o. već bio odabrano u postupku javne nabave iz 2014. i da se, u pravilu takav postupak ponavlja jednom godišnje, kada se izabire više odvjetničkih društava. Što se tiče odnosa pok. Marijana Hanžekovića i tužitelja u kaznenom postupku, ističe da pok. odvjetnik Hanžeković, sukladno Odvjetničkoj etici, nije mogao odbiti pružanje pravne pomoći tužitelju, stoga osporava zaključak o postojanju ikakvog odnosa zavisnosti među njima i s tim u vezi tezu da je tužitelj kao dužnosnik donosio odluke o uspostavljanju njihovog međusobnog poslovnog odnosa.

U odnosu na sadržaj Zaključka o korištenju sredstava, tvrdi da do isplate 360.000,00 kn društvu Hanza Media d.o.o. nikada nije došlo te dodaje da se radi o iznosu koji čini tek 0,001% prihoda tog društva pa se nipošto ne može smatrati pogodovanjem ili značajnim utjecajem na poslovanje ovog društva niti njegovog člana pok. M. Hanžekovića u vidu učešća u dobiti, već se ovdje radi, isključivo o sufinanciraju tiskovine od značaja za Grad Zagreb, kao besplatnog izdanja na engleskom jeziku, a u svrhu promidžbe turističke ponude Grada, na čemu društvo Hanza Media d.o.o. nije trebalo ostvariti zaradu, a od kojeg se projekta i odustalo.

Osporava i visinu novčane sankcije od 30.000,00 kn, kao, s obzirom na propisani raspon, previsoko i neporocionalno određene, jer da nije došlo ni do kakve štete za javni interes ili proračun Grada Zagreba.

Predlaže preinačiti pobijanu presudu i potražuje trošak zastupanja u upravnom sporu i žalbenom postupku.

U svojem očitovanju na navode žalbe tuženik predlaže odbiti žalbu te ponavlja, kao u svojoj Odluci i odgovoru na tužbu da je pravilna ocjena prvostupanjanskog suda da odluka o odabiru najpovoljnijeg ponuditelja u postupku javne nabave ne predstavlja automatsko i nekritično preslikavanje ocjene ponude iz zapisnika jer bi, u tom slučaju, odluku o odabiru donosili ovlašteni predstavnici naručitelja koji su sastavili zapisnik. Donošenje odluke i sklapanje ugovora je ovlast tužitelja koji je dužnosnik i koju ovlast treba izvršavati na način koji neće kršiti obveze propisane ZSSI-a.

Tuženik pritom ističe da je upravo donošenje odluke o odabiru i sklapanje ugovora ona radnja kojom se poslovni odnos zasniva te, neovisno o prethodnom postupku koji su provele stručne službe Grada Zagreba, do poslovnih odnosa ne bi došlo da upravo dužnosnik nije donio odluku o odabiru i sklopio ugovore o pružanju odvjetničkih usluga s Odvjetničkim društvom Hanžeković & partneri d.o.o., s obzirom na odnos zavisnosti prema Marijanu Hanžekoviću i Odvjetničkom društvu Hanžeković & partneri d.o.o., koji je nastao uplatom jamčevine u iznosu od 15.000.000,00 kn, a kojim je tužitelju u kaznenom postupku omogućeno da se brani sa slobode, tužitelj je, po stavu tuženika, bio u obvezi otkloniti svoje sudjelovanje u postupku javne nabave u kojem je poziv za dostavu ponude upućen osobi u odnosu na koju je tužitelj u odnosu zavisnosti.

Nastavno tuženik osporava navod, da bi s obzirom na brojne kontakte koje u javnom i političkom životu ostvaruje gradonačelnik Grada Zagreba, tužitelj bio onemogućen u obavljanju svog posla zakonskog zastupnika Grada Zagreba prema trećim osobama u

pravnom prometu, a sve zbog mogućeg odnosa zavisnosti i potencijalnog sukoba interesa, jer odnos zavisnosti ne stvara svaki kontakt s nekom osobom. S obzirom da je u konkretnom slučaju riječ o uplati visokog iznosa jamčevine, tužitelj je ovom uplatom od strane Odvjetničkog društva Hanžeković & partneri d.o.o., nedvojbeno ostvario korist kroz pravo da se u daljnjem tijeku kaznenog postupka brani sa slobode. To pravo nema svoj tržišni, novčani ekvivalent, ali ovo jamstvo predstavlja životnu uslugu koja nedvojbeno može kod onoga kome je dana stvoriti odnos zavisnosti i osjećaj obveze prema uplatitelju jamstva.

U odnosu na tvrdnje o renomeu Odvjetničkog društva Hanžeković & partneri d.o.o. tuženik ističe da se u pobijanoj presudi ne ocjenjuje niti se osporava kvaliteta usluga koje pruža Odvjetničko društvo Hanžeković & partneri d.o.o., a ni tuženik nije ulazio u opravdanost odabira upravo navedenog odvjetničkog društva iz perspektive reputacije i položaja koje ono ima na tržištu. Stoga, upravo uplata jamčevine, a posebice uzevši u obzir visinu te jamčevine, a ne zastupanje pred kaznenim sudom, predstavlja osobnu uslugu tužitelju, koja mu je omogućila da se u daljnjem tijeku kaznenog postupka brani sa slobode i koja je stvorila kod tužitelja osjećaj obveze i odnos zavisnosti prema Odvjetničkom društvu Hanžeković & partneri d.o.o. te odvjetniku Marijanu Hanžekoviću, koji je takve prirode da prelazi opseg pravne pomoći koju je odvjetnik Marijan Hanžeković kao branitelj bio dužan pružiti dužnosniku kao okrivljeniku u kaznenom postupku te utječe na nepristranost dužnosnika u situacijama u kojima on, u svojstvu gradonačelnika Grada Zagreba donosi odluke i poduzima druge radnje koje se odnose na navedenu fizičku i pravnu osobu, a kojima te osobe ostvaruju financijsku korist.

U odnosu na poslovni odnos između Grada Zagreba i trgovačkog društva Hanza Media d.o.o. tuženik ističe da probitak određenog trgovačkog društva ujedno predstavlja i probitak njegovih članova te 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 na temelju ovlasti da kao nositelj izvršne vlasti raspolaže prihodima i rashodima Grada Zagreba.

Okolnost da predmetni zaključak nikad nije realiziran te da nije izvršena uplata iznosa od 360.000,00 kn na račun trgovačkog društva Hanza Media d.o.o., nije od utjecaja na ocjenu da je počinjena povreda članka 7. stavak 1. točka c) ZSSI-a, jer sufinanciranje predmetnog projekta nije otkazano od strane Grada Zagreba niti je dužnosnik bilo kojom svojom aktivnom radnjom doveo do prestanka potrebe za sufinanciranjem izdavanja predmetnog tjednika, odnosno do otkazivanja poslovne suradnje između Grada Zagreba i trgovačkog društva Hanza Media d.o.o.

Što se tiče prigovora visine izrečene sankcije tuženik navodi da je cijeneći da se radi o težoj povredi zakona, da je tužitelj dugogodišnji dužnosnik i da je protiv njega već vođeno nekoliko postupaka radi povreda ovog Zakona, sankcija proporcionalna svim okolnostima slučaja.

Žalba nije osnovana.

Ispitujući pobijanu presudu u granicama razloga navedenih u žalbi, ovaj Sud nalazi da osporenom presudom nije povrijeđen zakon na štetu tužitelja.

Iz podataka sveza spisa razvidno je da je odluka tuženika, koju je prvostupanjski sud ocijenio pravilnom, utemeljena na odredbama članka 7. stavka 1. točka c) u vezi članka 42. stavka 1. podstavka 2. ZSSI-a.

Odgovornost tužitelja za zabranjeno djelovanje iz članka 7. stavka 1. točke c) ZSSI-a proizlazi iz njegovog položaja zavisnosti, uzrokovanog uplatom jamčevine u visini od 15.000.000,00 kn, prema Odvjetničkom društvu Hanžeković & partneri d.o.o. i sada pok. Marijanu Hanžekoviću, kojima je, nakon uplate jamčevine, omogućio financijsku korist sklopivši ugovore o zastupanju Grada Zagreba i njemu zavisnih trgovačkih društava u vrijednosti od cca 25 milijuna kuna godišnje od 2015. te što je Zaključkom o financijskoj potpori, za korisnike besplatne promidžbene tiskovine, omogućio korist društvu Hanza media d.o.o.

Ovi zaključci detaljno su obrazloženi, kako u Odluci tuženika tako i u pobijanoj presudi.

Naime, nije sporno da je, nakon što je tužitelju, uplatom jamčevine, bilo omogućeno da se u kaznenom postupku brani sa slobode pa time i da obnaša dužnost gradonačelnika, Grad Zagreb, kao naručitelj i središnje tijelo za javnu nabavu, provodilo postupak 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 Grad Zagreb. Predmet nabave dijelio se na dvije grupe, i to Grupu 1. Odvjetničke usluge za Grad Zagreb i Grupu 2. Odvjetničke usluge za Zagrebački holding d.o.o. i ovisna trgovačka društva. Procijenjena vrijednost nabave za Grupu 1. bila je 8.500.000,00 kn (bez PDV-a), a za Grupu 2. 15.983.700,00 kn (bez PDV-a) u kojima je, do isteka roka za dostavu ponuda, pristigla jedna ponuda za obje grupe usluga, i to ponuda Odvjetničkog društva Hanžeković&partneri d.o.o. Nakon, ovako provedenog postupka, tužitelj je donio Odluku o odabiru KLASA: 400-01/15-008/42, URBROJ: 251-26-22-2-15-298 od 18. prosinca 2015., a potom su, dana 30. prosinca 2015., Grad Zagreb, zastupan po tužitelju i Odvjetničko društvo Hanžeković & partneri d.o.o. zastupano po Marijanu Hanžekoviću sklopili Ugovor o pružanju odvjetničkih usluga za Grad Zagreb, KLASA: 400-01/15-010/781, URBROJ: 251-26-31-15-3., također je, istoga dana, sklopljen i Ugovor o pružanju odvjetničkih usluga između Odvjetničkog društva Hanžeković & partneri d.o.o. i Grada Zagreba, u ime i za račun trgovačkih društava Zagrebački holding d.o.o., Gradsko stambeno komunalnog gospodarstva d.o.o., Vodoopskrba i odvodnja d.o.o., Gradska plinara Zagreb d.o.o., Gradska plinara Zagreb - opskrba d.o.o., KLASA: 400-01/15-010/781, URBROJ: 251-26-31-15-2. Prilikom sklapanja navedenog Ugovora Grad Zagreb je kao središnje tijelo za javnu nabavu zastupao gradonačelnik Milan Bandić koji je predmetni ugovor i potpisao. Isti postupak nabave odvjetničkih usluga proveden je i 2016. godine.

Sklapanjem pravnog poslova koji je omogućio financijsku korist osobi s kojom je u odnosu osobne zavisnosti, tužitelj je zloupotrebio posebna prava dužnosnika (ovlast na sklapanje ugovora).

Jednako tako je, donošenjem Zaključka o korištenju sredstava, KLASA: 402-09/16-06/498, URBROJ: 251-03-02-16-2 od 14. srpnja 2016., kojim se, po zamolbi društva Hanza Media d.o.o., odobrava korištenje 360.000,00 kn u svrhu sufinanciranja izdavanja tjednika

Zagreb Times izdavača društva Hanza Media d.o.o., unatoč odustanku podnositelja zamolbe, tužitelj, koristeći svoje diskrecijsko pravo, bez sumnje imao namjeru omogućiti korist društvu čiji je osnivač i član osoba koja je osnivač i član društva koje mu je uplatilo jamčevinu i omogućilo da uopće bude u poziciji da koristi ovlasti gradonačelnika.

Prema tome, Sud u cijelosti prihvaća ocjenu prvostupanjskog suda da uplata jamčevine predstavlja osobnu životnu uslugu tužitelju, koja mu je omogućila da se u daljnjem tijeku kaznenog postupka brani sa slobode i koristi ovlasti gradonačelnika te se, stoga, opravdano može smatrati da je uplata jamčevine, pogotovu s obzirom na visinu uplaćenog iznosa, stvorila kod tužitelja osjećaj obveze i odnos zavisnosti prema Odvjetničkom društvu Hanžeković & partneri d.o.o. te odvjetniku Marijanu Hanžekoviću koji je, pak, takve prirode da utječe na njegovu nepristranost u situacijama u kojima u svojstvu gradonačelnika Grada Zagreba donosi odluke i poduzima druge radnje, koje se odnose na ove osobe, a kojima one ostvaruju financijsku korist.

Konačno ni prigovor neprimjerene visine izrečene sankcije, nije od utjecaja na ocjenu da je ovaj prigovor već valjano otklonjen u pobijanoj presudi, jer iz podataka spisa proizlazi da je tužitelj već oglašavan odgovornim za povrede ZSSI-a pa mu zabranjena djelovanja dužnosnika, niti po osobnom iskustvu, ne bi smjela biti nepoznata. Na visinu sankcije opravdano utječe i višemilijunska vrijednost sklopljenih ugovora, kao i okolnost da tužitelj dužnost gradonačelnika Grada Zagreba obnaša profesionalno, u više uzastopnih mandata te je morao biti svjestan obveza koje za njega proizlaze iz odredbi ZSSI-a.

Prema tome, Sud nalazi da žalbeni prigovori tužitelja ne mogu utjecati na drugačije rješenje ove upravne stvari te ocjenjuje da je pobijana presuda donesena na osnovi točno utvrđenih bitnih činjenica i uz pravilnu primjenu materijalnog prava, s obrazloženjem koje ovaj Sud prihvaća.

Tužitelj nije uspio u sporu, niti je uspio u ovom žalbenom postupku, radi čega nema pravo na naknadu troškova, sve u skladu s člankom 79. stavkom 4. i stavka 6. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine" broj 20/10.,143/12., 152/14., 94/16 i 29/17, dalje ZUS).

Slijedom svega naprijed navedenog, valjalo je temeljem članka 74. stavak 1. ZUS-a, odlučiti kao u izreci.

U Zagrebu 5. veljače 2021.

Predsjednica vijeća
Evelina Čolović Tomić, v.r.

Za točnost opravka – ovlaštena službenik

