Broj: 711-I-1949-P-270-20/22-04-17

Zagreb, 11. veljače 2022.

**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/11)**, u predmetu dužnosnika Davida Sopte, predsjednika Uprave Jadrolinije,** pokrenutog odlukom Povjerenstva, Broj: 711-I-1991-P-270-20/21-02-17 od 15. listopada 2021., na 158. sjednici Povjerenstva, održanoj 11. veljače 2022., donosi sljedeću

**ODLUKU**

**I. Dužnosnik David Sopta, predsjednik Uprave Jadrolinije, primanjem dodatnih naknada uz primanje plaće za obnašanje navedene dužnosti, i to:**

**- dara djetetu do 15 godina starosti u iznosu od po 600,00 kn dana 1. prosinca 2017. te dana 3. prosinca 2018.,**

**- prigodne nagrade, do propisanog iznosa (božićnice i dr.) u iznosu od 1.000,00 kn dana 19. prosinca 2017., u iznosu od 1.500,00 kn dana 31. srpnja 2018. i u iznosu od 2.000,00 kn dana 4. prosinca 2019., te**

**- nagrade za radne rezultate (dodatna plaća uz mjesečnu plaću radnika) u iznosu od po 2.000,00 kn dana 20. prosinca 2018. te dana 19. srpnja 2019., u iznosu od 1.000,00 kn dana 16. travnja 2019., te u iznosu od po 1.500,00 kn dana 4. listopada 2019. i 14. kolovoza 2020.,**

**počinio je povredu članka 7. stavka 1. podstavka d) ZSSI/11-a.**

**II. Dužnosnik David Sopta, predsjednik Uprave Jadrolinije, primanjem naknade za obavljanje funkcije člana Nadzornog odbora Turističke zajednice Primorsko-goranske županije za vrijeme obnašanja navedene dužnosti u iznosu od 2.800,00 kn 12. prosinca 2018. te po 1.400,00 kn 4. ožujka 2019., 4. listopada 2019., 3. prosinca 2019. i 19. ožujka 2020., počinio je povredu članka 14. stavka 1. ZSSI/11-a.**

**III. Za povrede ZSSI/11-a, opisane pod točkama I. i II. ove izreke, dužnosniku se izriče sankcija iz članka 42. stavka 1. podstavka 2. ZSSI/11-a, obustava isplate dijela neto mjesečne plaće u ukupnom iznosu od 4.000,00 kn, koja će se trajati 4 mjeseca i izvršit će se u 4 jednaka uzastopna mjesečna obroka, svaki u pojedinačnom iznosu od 1.000,00 kn.**

Obrazloženje

Člankom 60. Zakona o sprječavanju sukoba interesa („Narodne novine“, broj 143/21., u daljnjem tekstu: ZSSI/21), koji je stupio na snagu 25. prosinca 2021., propisano je da će se postupci započeti prije stupanja na snagu toga Zakona dovršiti prema odredbama ZSSI/11-a.

S obzirom da je predmet P-270/20 pokrenut prije stupanja ZSSI/21-a na snagu, isti je dovršen sukladno odredbama ZSSI/11-a.

Povjerenstvo je na 145. sjednici, održanoj dana 15. listopada 2021. pokrenulo postupak za odlučivanje o sukobu interesa protiv dužnosnika Davida Sopte, predsjednika Uprave Jadrolinije, zbog moguće povrede članka 7. točke d) ZSSI/11-a, koja proizlazi iz primanja dodatnih naknada uz primanje plaće za obnašanje navedene dužnosti, i to 1. prosinca 2017. i 3. prosinca 2018. u iznosu od po 600,00 kn dara djetetu do 15 godina starosti, 19. prosinca 2017. u iznosu od 1.000,00 kn, 31. srpnja 2018. u iznosu od 1.500,00 kn te 4. prosinca 2019. u iznosu od 2.000,00 kn prigodne nagrade, do propisanog iznosa (božićnice i dr.), te 20. prosinca 2018. u iznosu od 2.000,00 kn, 16. travnja 2019. u iznosu od 1.000,00 kn, 19. srpnja 2019. u iznosu od 2.000,00 kn, 4. listopada 2019. u iznosu od 1.500,00 kn i 14. kolovoza 2020. u iznosu od 1.500,00 kn nagrade za radne rezultate (dodatna plaća uz mjesečnu plaću radnika), te zbog moguće povrede članka 14. stavka 5. ZSSI/11-a, koja proizlazi iz primanja naknade za obavljanje funkcije člana Nadzornog odbora Turističke zajednice Primorsko-goranske županije za vrijeme obnašanja navedene dužnosti u iznosu od 2.800,00 kn dana 12. prosinca 2018. te po 1.400,00 kn dana 4. ožujka 2019., 4. listopada 2019., 3. prosinca 2019. i 19. ožujka 2020.

Dužnosnik je zaprimio navedenu odluku 2. prosinca 2022. te se na istu o otvorenom zakonskom roku očitovao.

U očitovanju u odnosu na točki I. izreke se navodi da su predmetne isplate učinjene temeljem Ugovora o međusobnim pravima i obvezana u obavljanju funkcije Predsjednika uprave Jadrolinija Rijeka od dana 11. rujna 2017., koji je zaključen između Jadrolinije, zastupane po Damiru Zecu, predsjedniku Nadzornog odbora te dužnosnika.

Nadalje se navodi da je tekst istog Ugovora izradilo Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture, odnosno da je pripremljen od strane navedenog tijela državne uprave, koji je istovjetan ugovorima koje je društvo Jadrolinija imalo zaključeno sa prethodnim članovima Uprave te ugovorima zaključenima sa drugim članovima Uprave u aktualnom mandatu.

Stoga dužnosnik ističe da nije utjecao na njegov sadržaj, niti je mogao zahtijevati izmjene istog te da nije bilo razloga temeljem kojih bi mogao smatrati da su ugovorne odredbe suprotne bilo kojem zakonu ili podzakonskom aktu ili da ugovor ima bilo kakve nedostatke.

Navodi da je člankom 12. stavkom 4. predmetnog Ugovora propisano da se Predsjedniku Uprave isplaćuje jednokratni dodatak na plaću (regres za godišnji odmor, božićnica), te jubilarna nagrada za ukupni staž u društvu u neto iznosu, kao i ostale isplate sukladno Pravilniku o radu, te da je člankom 16. stavkom 1. istog propisano da po prihvaćanju godišnjeg izvješća o radu Predsjednika Uprave, Nadzorni odbor uz suglasnost Skupštine Društva može odrediti stimulativno nagrađivanje Predsjednika Uprave, ako ocijeni da su radom Predsjednika Uprave postignuti značajni rezultati u Društvu.

Također iznosi da su Pravilnikom o radu definirane otpremnine pri odlasku u mirovinu (članak 75.), jubilarne nagrade (članak 76.), prigodni darovi djeci radnika (članak 77.), prigodne isplate radnicima (članak 78.) te izvanredne pomoći (članci 79. i 80.), te da je temeljem istog Uprava Jadrolinije donijela Odluku broj: UD-36/22-2017. od 13. studenoga 2017 – isplata dara za dijete za sv. Nikolu, Odluku broj: UD-46/19-2018. od 12. studenoga 2018. — isplata dara za dijete za sv. Nikolu, Odluku broj: UD-39/13-2017. od 04. prosinca 2017. – isplata prigodne nagrade, Odluku broj: UD-28/17-2018. od 23. srpnja 2018. - isplata prigodne nagrade, Odluku broj: UD-56/41-2019. od 02. prosinca 2019. - isplata prigodne nagrade, Odluku broj: UD-50/37-2018. od 17. prosinca 2018. – isplata nagrade za radne rezultate, Odluku broj: UD-15/22-2019. od 09.travnja 2019. - isplata nagrade za radne rezultate, Odluku broj: UD-29/33-2019. od 09. srpnja 2019. - isplata nagrade za radne rezultate, Odluku broj: UD-44/27-2019. od 30. rujna 2019. - isplata nagrade za radne rezultate, Odluku broj: UD-41/19-2020.od 11. kolovoza 2020. godine - isplata nagrade za radne rezultate.

Dužnosnik navodi da nije imao razloga sumnjati da bi se radilo o isplatama koje bi bile protivne bilo kojem propisu te napominje da na njih nije utjecaja, odnosno da isplate nisu bile posljedica njegovog aktivnog djelovanja ili traženja, veću su izvršavane sukladno pravima koja su dužnosniku dana od strane tijela državne uprave.

Dužnosnik se u očitovanju poziva na relevantnu praksu Europskog suda za ljudska prava koja je analogno primjenjiva u konkretnom slučaju, te se poziva na predmet Lelas protiv Hrvatske (Zahtjev br. 55555/08), presuda od 20. svibnja 2010., u kojoj se ističe kako sud smatra da se pojedinac koji postupa u dobroj vjeri u načelu ima pravo pouzdati u izjave koje daju državni ili javni dužnosnici te da obveza pojedinca ne bi trebala biti provjeravati pridržavaju li se državne vlasti svojih vlastitih unutarnjih pravila i postupaka nedostupnih javnosti, kao i da rizik za svaku pogrešku koju učine državne vlasti mora snositi država i pogreške se ne smiju ispravljati na račun pojedinca kojega se to tiče, posebice kad nije u pitanju niti jedan drugi suprotstavljeni privatni interes.

Poziva se i na predmete Trgo protiv Hrvatske (Zahtjev br. 35298/04), presuda od 11. lipnja 2009., u kojoj sud smatra da podnositelj zahtjeva koji se razumno oslonio na zakonodavstvo koje je kasnije ukinuto kao neustavno ne bi trebao, s obzirom na izostanak bilo kakve štete u odnosu na prava drugih osoba, snositi posljedice greške koju je počinila sama država, donijevši takav neustavan propis, Gashi protiv Hrvatske (Zahtjev br. 32457/05), presuda od 13. prosinca 2007., u kojoj sud smatra da bi greške ili propusti državnih tijela trebale ići u korist pogođenih osoba, osobito ako se time ne dovodi u pitanje kakav drugi suprotstavljeni privatni interes, Jakeljić protiv Hrvatske (Zahtjev br. 22768/12), presuda od 28. lipnja 2016., u kojoj sud smatra da podnositelji zahtjeva koji su se razumno oslonili na zakonodavstvo koje je kasnije ukinuto kao neustavno ne trebaju, u slučaju kada se ne dovode u pitanja prava drugih, snositi posljedice greške koju je počinila država donijevši takvo neustavno zakonodavstvo, te da rizik od bilo kakve greške koju počini državno tijelo mora snositi država, a greške se ne smiju ispravljati na teret dotičnih pojedinaca, te Čikanović protiv Hrvatske (Zahtjev br. 27630/07), presuda od 5. veljače 2015., u kojoj sud smatra da su općine javnopravne osobe koje imaju javne ovlasti i čije djelovanje ili propusti u djelovanju, bez obzira na opseg njihove autonomije vis-a-vis tijela središnje vlasti, mogu izazvati odgovornost države na temelju Konvencije o ljudskim pravima te da se postupanje bilo kojeg državnog tijela smatra aktom te države prema međunarodnom pravu, koji god da je njegov karakter kao tijela središnje vlasti ili tijela teritorijalne jedinice unutar države.

Obveznik navodi da, ukoliko je od strane države, odnosno tijela državne uprave, određeno da dužnosniku pripadaju prava na koja, sukladno zakonskim odredbama, ne bi trebao imati pravo, a u konkretnom slučaju to proizlazi iz ugovora pripremljenog od strane nadležnog Ministarstva kada je određeno da ima pravo na isplate za koje bi zakonom bilo predviđeno da ih ne smije primiti, dužnosnik ne može snositi štetne posljedice u svezi navedenog te ga se ne može teretiti za postupanje protivno zakonskim odredbama ukoliko je takvo postupanje posljedica utvrđenja od strane tijela državne uprave.

Ističe da je postupao s povjerenjem u vezi odredbe ugovora temeljem kojeg su vršene isplate, te da ne postoji osnova za utvrđenje povrede članka 7. točke d) ZSSI/11-a.

U odnosu na točku II. izreke navodi da su predmetne isplate učinjene u svrhu naknade putnih i drugih opravdanih troškova povodom članstva dužnosnika u Nadzornom odboru Turističke zajednice Kvarnera, sve u skladu s člankom 14. stavkom 5. ZSSI/11-a. Iznosi da je sukladno odredbama Zakona o turističkim zajednicama i promicanju hrvatskog turizma („Narodne novine“, broj 152/08) bio član Nadzornog odbora Turističke zajednice Kvarnera, a po osnivanju Poslovnog odbora Turističke zajednice Kvarnera isti je temeljem Odluke Skupštine TZ Kvarnera od 28. prosinca 2020. imenovan za mandatno razdoblje 2020.-2024. kao član navedenog Poslovnog odbora.

Napominje da obavljanje navedene funkcije nije nespojivo s obnašanjem dužnosti člana Jadrolinije, prema odredbi članka 14. stavka 5. ZSSI/11-a, ali da je Povjerenstvo pogrešno utvrdilo da je dužnosnik protivno odredbi članka 14. stavka 5. ZSSI/11-a primio naknadu, jer se radi o isplatama putnih i drugih opravdanih troškova, na što ima pravo, a ne o naknadama za obavljanje funkcije, te je takav njihov primitak naveo u izvješću o imovinskom stanju. Dužnosnik predlaže da se kao prethodno utvrdi što se smatra drugim opravdanim troškovima, odnosno da se utvrdi na što su se odnosile navedene isplate te navodi da ne postoji osnova za utvrđenje povrede članka 14. stavka 5. ZSSI/11-a.

Dužnosnik iznosi da je u potpunosti postupao u skladu sa svim zakonskim odredbama i da nije niti u jednom trenutku svjesno, niti voljno postupao na način koji bi bio protivan odredbama ZSSI/11-a, te da bi eventualno formalno ostvarenja elemenata postupanja koje ne bi bilo u skladu odredbama ZSSI/11-a bilo isključiva posljedica djelovanja državnog tijela, u potpunosti neovisno od dužnosnikove volje i aktivnosti.

Zaključno ističe da je uvijek i u cijelosti postupao časno, pošteno, savjesno, odgovorno i nepristrano čuvajući vlastitu vjerodostojnost i dostojanstvo povjerene mu dužnosti, da niti u jednom trenutku nije bio u sukobu interesa, te da nije bilo njegovog osobnog djelovanja koje bi rezultiralo zakonskom povredom, a ako bi se strogo formalističkim tumačenjem utvrdilo da je u konkretnom slučaju bez namjere ostvarena povreda, ukazuje se na mogućnosti izricanja opomene u smislu članka 43. ZSSI/11-a.

Očitovanju su priloženi Ugovor o međusobnim pravima i obvezana u obavljanju funkcije Predsjednika uprave Jadrolinija Rijeka potpisan od 11. rujna 2017., Pravilnik o radu od 29. rujna 2014., sve navedene Odluke o isplati od 2017. do 2020., te Odluka Skupštine Turističke zajednice Kvarnera od 28. prosinca 2020., kojom je dužnosnik 28. prosinca 2020. imenovan za člana Poslovnog odbora Turističke zajednice Kvarnera.

Uvidom u podatke sudskog registra nadležnog Trgovačkog suda u Rijeci, utvrđeno je da je pod matičnim brojem subjekta 040036881, upisana Jadrolinija, društvo za linijski promet, prijevoz putnika i tereta, u kojem David Sopta obnaša dužnost predsjednika Uprave, koje je društvo osnovano Zakonom o Jadroliniji, Rijeka („Narodne novine“, broj 11/96. i 33/06.), na koje se, sukladno članku 1. stavku 2. tog Zakona, primjenjuju propisi koji vrijede za društva sa ograničenom odgovornošću.

Uvidom u Registar dužnosnika koji ustrojava i vodi Povjerenstvo, utvrđeno je da dužnosnik David Sopta obnaša dužnost predsjednika Uprave Jadrolinije u mandatu 11. rujna 2017. – 11. rujna 2021. te od 11. rujna 2021. pa nadalje.

Navedeni dužnosnik je u izvješćima koja je podnosio Povjerenstvu navodio da dužnost predsjednika Uprave Jadrolinije obnaša profesionalno uz primanje plaće te da za vrijeme obnašanja navedene dužnosti obavlja funkciju člana Nadzornog odbora Turističke zajednice Primorsko-goranske županije, za što godišnje prima iznos od 4.200,00 kn od druge djelatnosti.

Uvidom u podatke Porezne uprave, utvrđeno je da je dužnosnik od Jadrolinije primio iznos dara djetetu do 15 godina starosti u iznosu od po 600,00 kn dana 1. prosinca 2017. te dana 3. prosinca 2018., prigodne nagrade, do propisanog iznosa (božićnice i dr.) u iznosu od 1.000,00 kn dana 19. prosinca 2017., u iznosu od 1.500,00 kn dana 31. srpnja 2018. i u iznosu od 2.000,00 kn dana 4. prosinca 2019., te nagrade za radne rezultate (dodatna plaća uz mjesečnu plaću radnika) u iznosu od po 2.000,00 kn dana 20. prosinca 2018. te dana 19. srpnja 2019., u iznosu od 1.000,00 kn dana 16. travnja 2019., te u iznosu od po 1.500,00 kn dana 4. listopada 2019. i 14. kolovoza 2020.

Također, uvidom u podatke Porezne uprave, utvrđeno je da je dužnosnik od Turističke zajednice Primorsko-goranske županije dana 12. prosinca 2018. primio iznos od 2.800,00 kn, te dana 4. ožujka 2019., 4. listopada 2019., 3. prosinca 2019. i 19. ožujka 2020. primio iznos od po 1.400,00 kn na ime primitaka po osnovi djelovanja članova skupštine i nadzornog odbora trgovačkog društva, upravnih vijeća i članova povjerenstava i odbora.

Člankom 5. stavkom 2. ZSSI/11-a propisano je da su dužnosnici osobno odgovorni za svoje djelovanje u obnašanju javnih dužnosti na koje su imenovani, odnosno izabrani prema tijelu ili građanima koji su ih imenovali ili izabrali.

Člankom 7. točkom d) ZSSI/11-a kao jedno od zabranjenih djelovanja propisano je da je dužnosnicima zabranjeno primati dodatnu naknadu za poslove obnašanja javnih dužnosti.

Člankom 14. stavkom 5. ZSSI/11-a propisano je da dužnosnici smiju biti članovi upravnih i nadzornih tijela, najviše dviju, neprofitnih udruga i zaklada, ali bez prava na naknadu ili primanje dara u toj ulozi, osim prava na naknadu putnih i drugih opravdanih troškova.

Člankom 4. Zakona o turističkim zajednicama i promicanju hrvatskog turizma („Narodne novine“ broj 52/19. i 42/20.) propisano je da su turističke zajednice organizacije koje djeluju po načelu destinacijskog menadžmenta, a osnivaju se radi promicanja i razvoja turizma Republike Hrvatske i gospodarskih interesa pravnih i fizičkih osoba koje pružaju ugostiteljske usluge i usluge u turizmu ili obavljaju drugu djelatnost neposredno povezanu s turizmom na način da upravljaju destinacijom na razini za koju su osnovane.

Sukladno članku 7. stavku 1. navedenog Zakona, turistička zajednica svojstvo pravne osobe stječe danom upisa u Upisnik turističkih zajednica, a gubi brisanjem iz Upisnika, kojeg vodi ministarstvo nadležno za turizam.

Nadalje, člankom 10. istog Zakona propisano je da se djelovanje turističkih zajednica temelji na načelu opće korisnosti te da turistička zajednica ne smije obavljati gospodarske djelatnosti, osim iznimno gospodarskih djelatnosti navedenih u članku 10. stavku 3. tog Zakona (organiziranje manifestacija i stručnih skupova, upravljanje javnom turističkom infrastrukturom), a tijela turističke zajednice, sukladno članku 13. Zakona, su skupština, turističko vijeće i predsjednik turističke zajednice.

Obvezatni članovi turističke zajednice, prema odredbi članka 29. stavka 1. predmetnog Zakona, su sve pravne i fizičke osobe koje na području za koje se osniva turistička zajednica imaju sjedište ili podružnicu, pogon, objekt u kojem se pružaju usluge i slično ili prebivalište i koje trajno ili sezonski ostvaruju prihod pružanjem ugostiteljskih usluga i usluga u turizmu ili obavljaju djelatnost koja ima korist od turizma odnosno na čije prihode turizam ima utjecaj.

Odredbama ranijeg Zakona o turističkim zajednicama i promicanju hrvatskog turizma („Narodne novine“ broj 152/08.) bila je propisano da je nadzorni odbor tijelo turističke zajednice koje nadzire vođenje poslova turističke zajednice, materijalno i financijsko poslovanje i raspolaganje sredstvima turističke zajednice i podružnica te izvršenje i provedbu programa rada i financijskog plana turističke zajednice te da se djelovanje turističkih zajednica temelji na načelu opće korisnosti.

Skupština Turističke zajednice Primorsko-goranske županije, uz prethodnu suglasnost Ministarstva turizma i sporta, na sjednici održanoj 15. listopada 2020. donijela je Statut kojim je u članku 69. stavku 3. propisano da do konstituiranja novih tijela turističke zajednice županije u skladu s tim Statutom, dosadašnja tijela nastavljaju s radom.

U ovome predmetu u odnosu na točku I. izreke, Povjerenstvo nije utvrđivalo nalazi li se dužnosnik u sukobu interesa, već je li primitkom novčanih naknada uz plaću za obnašanje javne dužnosti došlo do povrede odredbe članka 7. stavka 1. točke d) ZSSI/11-a.

Naime, dužnosnik koji prima plaću za obnašanje javne dužnosti ne smije istodobno ostvarivati druge primitke, koji ujedno ne predstavljaju naknadu stvarnih troškova obnašanja dužnosti, niti predstavljaju druge jednokratne primitke koji se isplaćuju ako nastupe okolnosti koje su povod za isplatu (primjerice potpora za rođenje djeteta).

Sve druge isplate koje se isplaćuju pored plaće od strane tijela javne vlasti u kojem obnaša dužnost, predstavljaju dodatnu naknadu, zabranjenu člankom 7. stavkom točkom d) ZSSI/11-a.

Dodatne naknade odnose se na prigodne nagrade koje se isplaćuju do propisanog iznosa, kao što su božićnica, uskrsnica, dar za djecu, regres za godišnji odmor te druge jednokratne nagrade, ali i svi drugi primici koje pored plaće ostvaruju dužnosnici za obnašanje javne dužnosti te proizlaze iz obnašanja dužnosti.

U ovome je slučaju iz prikupljenih utvrđeno da su dužnosniku Davidu Sopti istovremeno uz primanje plaće za obnašanje dužnosti predsjednika Uprave Jadrolinije u razdoblju od 2017. do 2020. isplaćivani iznosi dara djetetu do 15 godina starosti, prigodne nagrade, do propisanog iznosa (božićnice i dr.), te nagrade za radne rezultate (dodatna plaća uz mjesečnu plaću radnika), što predstavlja primanje dodatnih naknada za poslove obnašanja javnih dužnosti.

Nadalje, ove su isplate dužnosniku vršene temeljem odredbi Ugovora o međusobnim pravima i obvezana u obavljanju funkcije Predsjednika uprave Jadrolinija Rijeka od 11. rujna 2017.te Pravilnika o radu od 29. rujna 2014., a temeljem donesenih odluka o isplati od 2017. do 2020.

Povjerenstvo prihvaća navod dužnosnika da je potpisao tipski Ugovor, koji je izradilo nadležno Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture, te da se i članovi uprava drugih poslovnih subjekata u vlasništvu države sklapali slične ugovore kojima je bilo ugovoreno pravo na isplatu navedenih naknada, što je predviđeno i Pravilnikom o radu.

Međutim, ugovorne odredbe kao i odredbe svih podzakonskih akata, odnosno općih akata trgovačkih društava, te pojedinačne odluke trgovačkih društava ne smiju biti suprotne odredbama ZSSI/11-a u dijelu u kojem je propisana izričita zabrana, pa stoga ne mogu poslužiti niti kao pravni temelj za isplatu ovim Zakonom propisanih nedopuštenih primitaka, odnosno dužnosniku nisu mogle biti isplaćene dodatne naknade, neovisno o tome što je to proizlazilo iz odredbi navedenih pojedinačnih i općih pravnih akata.

Ovakvo stajalište potvrdio je i Visoki upravni sud Republike Hrvatske u presudi, poslovni broj: Usž-4335/19-3 od 14. listopada 2021., kojom tumači da se prigodne nagrade do propisanog iznosa, božićnica, regres za godišnji odmor te drugi neoporezivi primitci ne smatraju plaćomdužnosnika u smislu odredbe članka 4. stavka 1. ZSSI/11-a, već primicima dodatnih naknada za poslove obnašanja javnih dužnosti.

U navedenoj presudi sud obrazlaže da primanje isplata dodatnih naknada predstavlja povredu zabrane propisane člankom 7. stavkom 1. točkom d) ZSSI/11-a tumačeći da se na radno-pravni status dužnosnika primjenjuju i odredbe ZSSI/11-a, te da zaključenje ugovora o radu dužnosnika s tijelom javne vlasti ne isključuje od primjene odredbu članka 7. stavka 1. točke d) ZSS/11-a.

Ugovor je dvostrano-pravni akt koji obvezuje obje ugovorne strane koje ga očitovanjem svoje volje slobodno potpisuju, slijedom čega se smatra da im njegove odredbe nisu nepoznate. Dužnosnik je vlastoručnim potpisivanjem ugovora iz radnog odnosa s Jadrolinijom preuzeo obvezu osobnog izvršenja preuzetih obveza, ali je stekao i pravo na plaću te druga materijalna prava, pri čemu je u ovom slučaju opseg i vrsta ugovorenih prava bio suprotan zakonskoj odredbi u dijelu koji se odnosi na zabranu primitka dodatnih naknada, jer ugovorne strane ne mogu drukčije ugovoriti ovo pitanje te isključiti primjenu navedene zabrane.

Dužnosnik je, sukladno odredbi članka 5. stavka 2. ZSSI/11-a, osobno odgovoran za svoje djelovanje u obnašanju javnih dužnosti na koje je imenovan, odnosno izabran. Stoga se dužnosnik ne može pozivati na to da mu nije bilo poznato da nema pravo na primitak navedenih dodatnih naknada, niti da je isključiva odgovornost drugog državnog tijela koje je izradilo nacrt ugovora iz radnog odnosa paziti jesu li sve predložene ugovorne odredbe sukladne zakonu, a temeljem čega bi on osobno bio oslobođen od odgovornosti u kontekstu postupanja suprotnog odredbama ZSSI/11-a.

S obzirom da se navedenim ugovorom dužnosniku isplaćuju sredstva Jadrolinije kao tijela javne vlasti kojima je pozvan racionalno upravljati u javnom interesu, dužan je prilikom njegova potpisivanja, kada se upoznaje s njegovim sadržajem, obratiti povećanu pozornost u odnosu na situaciju kada se ne bi radilo o javno-pravnom tijelu o tome jesu li odredbe ugovora suprotne zakonu. U tu je svrhu dužan prethodno se upoznati i sa odredbama svih mjerodavnih propisa kojima se propisuju obveze i zabrane u obnašanju javne dužnosti, pa time i s odredbama ZSSI/11-a.

Slijedom navedenog, utvrđeno je da su dužnosniku Davidu Sopti istovremeno uz primanje plaće za obnašanje dužnosti predsjednika Uprave Jadrolinije u razdoblju od 2017. do 2020. isplaćivani sljedeći primitci, i to dara djetetu do 15 godina starosti u iznosu od po 600,00 kn dana 1. prosinca 2017. te dana 3. prosinca 2018., prigodne nagrade, do propisanog iznosa (božićnice i dr.) u iznosu od 1.000,00 kn dana 19. prosinca 2017., u iznosu od 1.500,00 kn dana 31. srpnja 2018. i u iznosu od 2.000,00 kn dana 4. prosinca 2019., te nagrade za radne rezultate (dodatna plaća uz mjesečnu plaću radnika) u iznosu od po 2.000,00 kn dana 20. prosinca 2018. te dana 19. srpnja 2019., u iznosu od 1.000,00 kn dana 16. travnja 2019., te u iznosu od po 1.500,00 kn dana 4. listopada 2019. i 14. kolovoza 2020., što predstavlja primanje dodatnih naknada za poslove obnašanja javnih dužnosti, čime je počinio povredu odredbe članka 7. točke d) ZSSI/11-a.

Stoga je Povjerenstvo odlučilo kao pod točkom I. izreke ovog akta.

U dijelu koji se odnosi na obavljanje funkcije u Nadzornom odboru Turističke zajednice Primorsko-goranske županije, nije sporno da dužnosnik istodobno s obnašanjem dužnosti predsjednika Uprave Jadrolinije može obavljati navedenu funkciju, jer se radi o obavljanju nadzornih funkcija u neprofitnoj pravnoj osobi, koje dužnosnici sukladno članku 14. stavku 5. ZSSI/11-a mogu obavljati za vrijeme obnašanja dužnosti, međutim, istom zakonskom odredbom dužnosnicima je zabranjeno primiti naknade za obavljanje ove funkcije, osim naknade putnih i drugih opravdanih troškova.

Uvidom u podatke Porezne uprave utvrđeno je da je dužnosnik David Sopta za vrijeme obnašanja dužnosti predsjednika Uprave Jadrolinije za obavljanje funkcije člana Nadzornog odbora Turističke zajednice Primorsko-goranske županije dana 12. prosinca 2018. primio iznos od 2.800,00 kn te dana 4. ožujka 2019., 4. listopada 2019., 3. prosinca 2019. i 19. ožujka 2020. iznos od po 1.400,00 kn, što su prema šifrarniku Porezne uprave obračunati primici od nesamostalnog rada (plaća), odnosno primici po osnovi djelovanja članova skupština i nadzornih odbora trgovačkih društava, upravnih vijeća i članova povjerenstava i odbora, a dužnosnik je u izvješćima koja je podnosio Povjerenstvu navodio da se radi o prihodu od druge djelatnosti.

Dužnosnik u svojem očitovanju tumači da se ne radi o primicima koji bi predstavljali naknadu za obavljanje funkcije, već da se radi o primicima s naslova isplate putnih i drugih opravdanih troškova, ali je propustio obrazložiti o kakvim se putnim ili drugim opravdanim troškovima radi.

Naime, kako bi se radilo o putnim i drugim opravdanim troškovima na koje ima pravo, isti moraju biti povezani sa stvarnim troškovima nastalima povodom obavljanja funkcije (npr. dolazak na sjednicu), a dužnosnik ničime nije potkrijepio takvu svoju tvrdnju, niti je dostavio bilo kakvu dokumentaciju iz koje bi proizlazilo da se ne radi o naknadi za rad u predmetnom nadzornom tijelu, kako to nedvojbeno proizlazi iz podataka Porezne uprave, što je i sam potvrdio u podnesenim izvješćima.

Slijedom navedenog, utvrđeno je da je dužnosnik istodobno s obnašanjem dužnosti predsjednika Uprave Jadrolinije primio naknadu za obavljanje funkcije člana Nadzornog odbora Turističke zajednice Primorsko-goranske županije dana 12. prosinca 2018. u iznosu od 2.800,00 kn te dana 4. ožujka 2019., 4. listopada 2019., 3. prosinca 2019. i 19. ožujka 2020. u iznosu od po 1.400,00 kn, čime je počinio povredu članka 14. stavka 5. ZSSI/11-a.

Stoga je Povjerenstvo odlučilo kao pod točkom II. izreke ovog akta.

Člankom 42. ZSSI-a propisane su sankcije koje se mogu izreći za povredu odredbi navedenog Zakona. Za povredu odredbi članka 7. i 14. ZSSI/11-a Povjerenstvo može izreći sankciju obustave isplate dijela neto mjesečne plaće, opomenu i javno objavljivanje odluke Povjerenstva.

Kao okolnost koja upućuje na nužnost izricanja sankcije obustave isplate dijela neto mjesečne plaće dužnosnika kao teže vrste sankcije, Povjerenstvo je ocijenilo da je dužnosnik povrijedio dvije zakonske odredbe te da je dulje vremensko razdoblje ostvarivao nedopuštene primitake.

Člankom 44. stavkom 1. ZSSI/11-a 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.

Kao okolnost koja je utjecala na izricanje niže sankcije unutar zakonom propisanog raspona, Povjerenstvo je uzelo u obzir Povjerenstvo je uzelo u obzir da je dužnosnik dodatne naknade ostvarivao temeljem ugovora sklopljenog s trgovačkim društvom kojeg je smatrao pravnim temeljem za isplatu dodatnih naknada.

Povjerenstvo stoga smatra da je za povredu ZSSI/11-a utvrđenu u točki I. izreke primjerena sankcija obustava isplate dijela neto plaće u iznosu od 4.000,00 kn, koja će trajati 4 mjeseca te će se izvršiti u 4 uzastopna mjesečna obroka, svaki u pojedinačnom iznosu od 1.000,00 kn.

Slijedom navedenog Povjerenstvo je donijelo odluku kako je navedeno u izreci ovog akta.

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 David Sopta, osobnom dostavom
2. Objava na internetskoj stranici Povjerenstva
3. Pismohrana