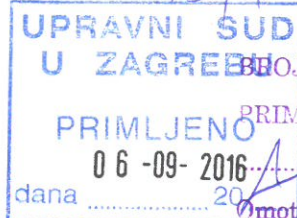




REPUBLIKA HRVATSKA  
VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE  
Z A G R E B  
Frankopanska 16



REPUBLIKA HRVATSKA  
POVJERENSTVO ZA ODLUČIVANJE  
O SUKOBU INTERESA

BR. 711-1-1474-P-1-14/15-18-18 od 24. rujna 2015.  
PRIMLJENO: NEPOSREDNO - PREKO POŠTE  
06-09-2016 dana 06-10-2016  
Poslovni broj: Usz-1108/16-2

## 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

Visoki upravni sud Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom od sudaca toga suda Lidiye Vukičević, predsjednice vijeća, mr. sc. Inge Vezmar Barlek i Marine Kosović Marković članova vijeća, te sudske savjetnice Franciske Dominković, zapisničarke, u upravnom sporu tužiteljice Marice Jančić iz Marije Gorice, Hrastina, Rajski put 9, protiv tuženika Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa, Zagreb, Ulica kneza Mutimira 5, radi sukoba interesa, odlučujući o žalbi tužiteljice protiv presude Upravnog suda u Zagrebu, poslovni broj: UsI-3875/15-6 od 9. veljače 2016., na sjednici vijeća održanoj 23. lipnja 2016.

p r e s u d i o j e

Žalba se odbija i potvrđuje presuda Upravnog suda u Zagrebu, poslovni broj: UsI-3875/15-6 od 9. veljače 2016.

### Obrazloženje

Pobijanom presudom odbijen je tužbeni zahtjev za poništenje odluke tuženika broj: 711-1-1474-P-1-14/15-18-18 od 24. rujna 2015. kojom je pod točkom I. izreke utvrđeno da je propustom tužiteljice, općinske načelnice Općine Marija Gorica, da pravodobno obavijesti tuženika o stupanju u poslovni odnos Općine Marija Gorica s trgovačkim društvom Trgocentar Marija d.o.o. u vlasništvu kćeri dužnosnice kao i o stupanju Općine Marija Gorica u poslovni odnos s obrtom „Ladanjski raj“ u vlasništvu supruga dužnosnice, dužnosnica počinila povredu članka 18. stavka 1. Zakona o sprječavanju sukoba interesa ("Narodne novine" 26/11., 12/12., 126/12., 48/13. – pročišćen tekst i 57/15., dalje: ZSSI); pod točkom II. izreke za navedenu povredu izrečena joj je 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 se izvršiti u 12 jednakih uzastopnih mjesečnih obroka, svaki u pojedinačnom iznosu od 2.500,00 kn, dok je pod točkom III. izreke određeno da će se na temelju odredbe članka 18. stavka 6. ZSSI-a predmet bez odgađanja dostaviti nadležnom državnom odvjetništvu na daljnje postupanje radi utvrđenja ništetnosti pravnih poslova iz točke I. odluke.

Protiv navedene presude tužiteljica je podnijela žalbu zbog bitne povrede pravila postupka, pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja i pogrešne primjene materijalnog prava. Smatra kako je Sud samo ponovio obrazloženje osporene odluke tuženika, a uopće nije dao razloge zbog kojih ne prihvaća njezine prigovore odnosno nije obrazložio je li vezano uz njezino propuštanje obavijesti, bio izvjestan nastanak povrede odredbi ZSSI-a ili neke druge obveze ili zabrane te koja je razina i mjera sukoba interesa bila prisutna u konkretnom slučaju. Kako to nije utvrđeno smatra da činjenično stanje nije pravilno utvrđeno, jer je trebalo obrazložiti koja je konkretno povreda zakona nastala zbog njezinog postupanja i s kojom posljedicom. Ističe kako su svi poslovi, dakle i bagatelna

nabava i ugovor o zakupu poslovnog prostora, provedeni u skladu sa zakonom, jer tuženik nigdje ne spominje da oni nisu smjeli biti zaključeni. U odnosu na ugovor o zakupu smatra da se ne radi o poslovnom odnosu u smislu odredbe članka 4. stavka 3. ZSSI-a, što smatra da ne proizlazi ni iz presude Visokog upravnog suda Republike Hrvatske (dalje: Visoki upravni sud), poslovni broj: Usž-1765/15 u kojem slučaju je utvrđeno pogodovanje privatnom interesu. U njezinom pak slučaju radi se o ugovoru o zakupu prema kojem Općina stječe materijalna sredstva u vidu zakupnine koju Trgocentar Marija d.o.o. plaća Općini. Ponovno ističe da obavi jest u smislu članka 18. ZSSI ne može imati veću snagu od samog postupanja koji nije predstavljalo sukob interesa. Naglašava kako je ugostiteljski objekt „Ladanjski raj“ jedini objekt u kojem je moguće konzumiranje hrane na području općine Marija Gorica, a Trgocentar Marija d.o.o. se nalazi u neposrednoj blizini sjedišta Općine Marija Gorica. Smatra kako je to trebalo uzeti u obzir prilikom ocjene postoji li kakva povreda odredbi koje uređuju sukob interesa i je li se moralo obavještavati Povjerenstvo o sklapanju predmetnih bagatelnih poslova nabave. Također smatra kako je sankcija nezakonito određena te da je pogrešno primijenjen zakon u pogledu utvrđenja ništetnosti pravnih poslova. Predlaže Sudu da poništi prvostupajnsku presudu te sam riješi stvar na način da poništi rješenje tuženika.

Tuženik u odgovoru na žalbu prije svega ističe kako je prvostupajnski sud konstatirao nepostojanje spora oko činjenica, a razlozi nabave roba i usluga od poslovnih subjekata u vlasništvu članova obitelji tužiteljice izravnom pogodbom (blizina lokacije i ponuda usluge) nisu uvjerljiv argument kojim bi se otklonila težina odnosno postojanje povrede ZSSI-a. Za primjenu odredbe članka 18. stavka 1. ZSSI nije odlučno utvrđenje izvjesnosti nastanka povrede neke druge obveze ili zabrane propisane ZSSI niti je obvezno utvrđivati koje je mjere bilo potrebno poduzeti prije stupanja u poslovne odnose jer je takva ocjena, jednom kad je pravni posao već sklopljen i konzumiran, zakašnjela i neučinkovita. Navedene okolnosti utvrđuju se u postupcima davanja mišljenja povodom pravodobno podnesenog zahtjeva dužnosnika na temelju odredbe članka 18. stavka 2. ZSSI-a. Dostava predmeta nadležnom državnom odvjetništvu u skladu je s odredbom članka 18. stavka 6. ZSSI-a. Smatra pogrešnim navod tužiteljice kako se ugovor o zakupu poslovnog prostora s općinom ne može smatrati poslovnim odnosom u smislu odredbe članka 4. stavka 3. ZSSI-a te smatra netočnim žalbeni navod kako presudom Visokog upravnog suda poslovni broj: Usž-1765/15 od 4. studenoga 2015. nije utvrđivan pravni karakter ugovora o zakupu poslovnog prostora, jer je upravo tom presudom ocijenjeno da je sklapanjem ugovora o zakupu poslovnog prostora između općine u kojoj je dužnosnik obnašao dužnost i obrta u vlasništvu brata dužnosnika, dužnosnik počinio povredu članka 18. stavka 1. ZSSI-a. Naglašava obvezu dužnosnika da u situacijama iz članka 18. stavka 1. ZSSI-a pravodobno obavijesti Povjerenstvo o nastanku konkretnog poslovnog odnosa kako bi se razmotrilo i ocijenilo koja je razina i mjera sukoba interesa i koruptivnog rizika prisutna kod dužnosnika. Prema tome, neosnovana je žalbena tvrdnja da podnošenje prethodne obavijesti ne bi imalo veću pravnu snagu od postupanja koje je tužiteljica poduzela. Zaključuje kako je za primjenu odredbe članka 18. stavka 1. ZSSI-a konstitutivan sam propust prethodnog obavještavanja Povjerenstva te ukazuje na sadržaj svojeg mišljenja od 15. listopada 2015. kojim se daju upute s ograničenjima i potrebnim mjerama radi izbjegavanja sukoba interesa i otklanjanja zabranjenog postupanja tužiteljice u proračunskoj 2016. godini. Međutim u 2013. i 2014. godini, na koju se odnosi osporena odluka tuženika, tužiteljica nije poduzimala radnje kojima bi se zaštitila zakonitost i otklonio sukob interesa. U odnosu na primjenu članka 18. stavka 6. ZSSI-a navodi kako točka III. osporene odluke sadrži konstataciju o utvrđenju ništetnosti pravnog posla, a nadležna državna odvjetništva u praksi pokreću sudski postupak radi utvrđenja ništetnosti sklopljenih pravnih poslova tek u slučaju ako je tužba pravomoćno odbijena. Predlaže Sudu da žalbu kao neosnovanu odbije.



Žalba nije osnovana.

U konkretnom slučaju Upravni sud u Zagrebu je na temelju ovlaštenja propisanog odredbom članka 33. stavka 2. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine" 20/10., 143/12. i 152/14. – dalje: ZUS) prihvatio činjenično stanje kako je utvrđeno u upravnom postupku, da je tužiteljica kao načelnica Općine Marija Gorica 4. studenoga 2013. donijela odluku o sklapanju novog ugovora o zakupu poslovnog prostora sa dosadašnjim zakupnikom, Trgocentrom Marija d.o.o. (u vlasništvu kćeri tužiteljice Nataše Jančić), koji je i sklopljen 27. studenoga 2013. te da je u tijeku 2013. i 2014. stupala u poslovne odnose u okviru bagatelne nabave roba i usluga s naprijed navedenim trgovačkim društvom i obrtom „Ladanjski raj“ koji je u vlasništvu supruga tužiteljice, Zlatka Jančića. Ovako utvrđeno činjenično stanje tužiteljica niti ne osporava, već smatra da nije moguće utvrditi povredu članka 18. stavka 1. ZSSI-a, bez da je prethodno utvrđeno koja daljnja povreda zakona je nastala. Osim toga smatra da ugovor o zakupu poslovnog prostora između jedinice lokalne samouprave kojim se daje u zakup poslovni prostor te jedinice i pravne osobe u vlasništvu kćeri dužnosnice, nije poslovni odnos kako je definiran odredbom članka 4. stavka 3. ZSSI-a.

I prema ocjeni ovoga Suda za postojanje povrede odredbe članka 18. stavka 1. ZSSI-a dovoljno je utvrđenje da je dužnosnik pravodobno propustio obavijestiti Povjerenstvo o stupanju u poslovni odnos s poslovnim subjektom u vlasništvu člana obitelji dužnosnika. Naime, tom odredbom je propisano kako je u slučaju kada tijelo u kojem dužnosnik obnaša javnu dužnost stupa u poslovni odnos s poslovnim subjektom u kojem član obitelji dužnosnika ima 0,5% ili više udjela u vlasništvu, dužnosnik je dužan o tome pravodobno obavijestiti Povjerenstvo.

Dakle, iz navedene odredbe jasno proizlazi kako za utvrđivanje povrede navedene odredbe nije potrebno daljnje utvrđenje da je zbog takvog poslovnog odnosa došlo do povrede neke druge zakonske odredbe pa je osnovan navod tuženika iz odgovora na žalbu kako je za povredu citirane odredbe ZSSI-a dovoljna samo činjenica propuštanja pravodobne obavijesti tuženika o poslovnom odnosu.

Neosnovan je prigovor tužiteljice kako ugovor o zakupu poslovnog prostora u vlasništvu Općine u kojoj je tužiteljica dužnosnik i pravne osobe u vlasništvu kćeri tužiteljice, nema značenje poslovnog odnosa propisanog odredbom članka 4. stavka 3. ZSSI-a. Tom odredbom propisano je kako se poslovni odnos u smislu tog Zakona odnosi na ugovore o javnoj nabavi, državne potpore i druge oblike stjecanja sredstava od tijela javne vlasti, na koncesije i ugovore javno-privatnog partnerstva, osim državnih potpora u slučaju elementarnih nepogoda.

O pravnom karakteru tog ugovora ovaj Sud se već izjasnio u presudi poslovni broj: Usž-1765/15 od 4. studenoga 2015. nalazeći da i taj ugovor ulazi u doseg primjene odredbe članka 4. stavka 3. ZSSI-a, s obzirom da njime drugi poslovni subjekt stječe pravo korištenja imovine od tijela javne vlasti. Pogrešno tužiteljica smatra kako navedeno stajalište nije primjenjivo u njezinom slučaju budući da je u predmetu u kojem je donesena ranije navedena presuda, kod dužnosnika osim povrede odredbe članka 18. stavak 1. ZSSI-a bilo utvrđeno da je došlo i do zabranjenog djelovanja dužnosnika iz članka 7. stavka 1. podstavka g) i h) ZSSI-a. Kao što je naprijed rečeno, drugo zabranjeno djelovanje nije nužno za postojanje povrede iz članka 18. stavak 1. ZSSI-a, koja može postojati i neovisno o postojanju drugih povreda zakona odnosno i bez njih. Na postojanje povrede ZSSI-a zbog propuštanja pravodobne obavijesti o poslovnom odnosu iz članka 4. stavka 3. ZSSI-a, također ne utječe ni činjenica što je predmet poslovnog odnosa bagatelna javna nabava.

Odredba članka 18. stavka 1. ZSSI-a je i samostalna osnova za izricanje sankcije na temelju odredbe članka 42. stavka 2. ZSSI-a, primjenom koje odredbe je tužiteljici određena

sankcija, koju, kako to pravilno navodi Upravni sud u Zagrebu, tuženik izriče u okviru svoje diskrecijske ocjene i koju je u konkretnom slučaju detaljno obrazložio ne prelazeći granice dane ovlasti te poštujući svrhu radi koje mu je ta ovlast dana (članak 5. stavak 2. Zakona o općem upravnom postupku, Narodne novine 47/09.).

Neosnovan je žalbeni prigovor o pogrešnoj primjeni materijalnog prava u odnosu na točku III. osporene odluke tuženika, jer je ona u svemu sukladna odredbi članka 18. stavka 6. ZSSI-a kojom je propisano da su pravni poslovi, odnosno pravni akti koji su sklopljeni, odnosno doneseni bez prethodne obavijesti Povjerenstvu iz stavka 1. ovog članka, protivno uputama Povjerenstva iz stavka 2. ovog članka, dostavom nepotpune ili neistinite dokumentacije iz stavka 4. ovog članka ili na bilo koji drugi način protivno odredbama ovoga članka, ništetni. Dalje je propisano kako će Povjerenstvo bez odgađanja dostaviti predmet nadležnom Državnom odvjetništvu na daljnje postupanje radi utvrđenja ništetnosti pravnog posla odnosno pravnog akta.

Zbog svega navedenog Sud nije našao da postoje razlozi zbog kojih se presuda pobija zbog čega je žalbu kao neosnovanu odbio na temelju odredbe članka 74. stavka 1. ZUS-a.

U Zagrebu 23. lipnja 2016.

Predsjednica vijeća  
Lidija Vukičević, v.r.

Za točnost otpisavka: ovlaštenu službenik



Tanja Nemčić