



Poslovni broj: UsII-154/2024-5

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

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 sutkinja 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 ZL, [adresa], OIB: [osobni identifikacijski broj], kojeg zastupa opunomoćenik Mario Kovačević, odvjetnik iz Zagreba, XIV. Trokut 17, protiv tuženika Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa Republike Hrvatske, Zagreb, Ulica kneza Mislava 11/3, OIB: 60383416394, radi sukoba interesa, na sjednici vijeća održanoj dana 4. ožujka 2025.

p r e s u d i o j e

I. Odbija se tužbeni zahtjev tužitelja za poništavanje odluke Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa Republike Hrvatske, KLASA: P- 210/23, URBROJ: 711-02-01/06-2024-8 od 6. svibnja 2024.

II. Odbija se zahtjev tužitelja za naknadu troškova ovog upravnog spora.

Obrazloženje

1. Osporenom odlukom tuženika utvrđuje se da je obveznik ZL, općinski načelnik Općine Jakšić, propustom da se izuzme iz postupka jednostavne nabave "Obnova i stavljanje u funkciju mjesnog doma Cerovac", u okviru kojeg je izabrano trgovačkog društvo L PROJEKT d.o.o., u kojem je zaposlen njegov sin, počinio povredu odredbe članka 9. stavka 1. i 2. Zakona o sprječavanju sukoba interesa ("Narodna novine", broj: 143/21. – dalje u tekstu: ZSSI), za koju povredu mu se izriče novčana sankcija u iznosu od 1.000,00 € (točke I. i II. izreke), nalaže se obvezniku ZL, ovdje tužitelju, uplatiti izrečenu novčanu sankciju na račun prihoda Državnog proračuna Republike Hrvatske, uz upozorenje na izvršenje ako propusti postupiti po naloženoj obvezi (točke III., IV. i V. izreke), te se određuje da će se ova odluka objaviti na mrežnim stranicama tuženika (točka VI. izreke).

2. Tužitelj je protiv osporene odluke podnio tužbu zbog toga što je tuženik počinio teže povrede postupka jer pobijana odluka nema valjano i vjerodostojno obrazloženje iz kojega bi proizlazila osnovanost iste i jer ne sadrži odlučne činjenice niti dokaze pa se ne može ispitati, jer je pogrešno i nepotpuno utvrđeno činjenično stanje, a što ima za posljedicu pogrešnu primjenu materijalnog prava,

radi čega je pobijana odluka nezakonita u cijelosti. U tužbenim razlozima, u bitnom, ističe kako pravni termin "sukob interesa" iz ZSSI-a ne može biti tumačen na način kako ga tumači tuženik odnosno na način prema kojemu ne postoje nikakve granice u njegovoj primjeni, što dovodi do preširoke i neodgovarajuće primjene. Također tuženik smatra da je za njihovo postupanje jedino mjerodavan ZSSI i da primjena ostalih propisa, pa čak i onih koji su po pravnoj snazi iznad toga Zakona, za njihov postupak nisu mjerodavni, što je pogrešno i neosnovano. Ističe da je predmetni postupak pokrenut upravo na inicijativu tužitelja, a što ukazuje na činjenicu da je htio spriječiti postojanje mogućeg postojanja sukoba interesa, međutim, ako se razmotre sve okolnosti konkretnog slučaja, a što tuženik nije učinio, tada je jasno da u konkretnom slučaju ne postoji niti potencijalni sukob interesa kod tužitelja. To iz razloga jer nema nikakvog privatnog interesa niti tužitelja niti njegova sina u činjenici sklapanja ugovora o javnoj nabavi između Općine Jakšić i tvrtke L PROJEKT d.o.o.. Pritom tužitelj upire na odredbu članka 2. ZSSI-a, kojom je definirano kad postoji sukob interesa, nakon čega zaključuje da tuženik citiranu zakonsku odredbu primjenjuje formalistički u ovoj pravnoj stvari zanemarujući sve okolnosti konkretnog slučaja, a što je suprotno stajalištima Ustavnog suda Republike Hrvatske i Europskog suda za ljudska prava. Osvrćući se na dijelove obrazloženja osporenog rješenja, tužitelj ističe, kao ovdje ključnu i odlučnu činjenicu, da je postupak javne nabave provelo povjerenstvo u kojem nije bio član te da je to povjerenstvo dalo prijedlog odluke tužitelju, koju je on samo formalno potpisao. Stoga drži da se, kada je samo formalno potpisao odluku koju je predložilo povjerenstvo i sklopio formalni ugovor čije je potpisivanje i sadržaj propisan zakonom, ne može utvrditi da je tužitelj aktivno sudjelovao u postupku javne nabave u kojemu je kao najpovoljniji ponuditelj izabrana tvrtka u kojoj je zaposlen njegov sin, i to na način kojim bi svoje postupanje doveo u pitanje s bilo kojeg stajališta: pravnog, moralnog, javnopravnog i sl. Mišljenja je kako činjenica da je tužiteljev sin zaposlenik tvrtke L PROJEKT d.o.o. nije od utjecaja na postojanje privatnog interesa tužitelja, a pogotovo jer njegov sin ne vodi poslove tvrtke i nije nositelj poslovnih udjela u istoj. Sin tužitelja ni na koji način ne ostvaruje privatni interes u tvrtki L PROJEKT d.o.o., već u istoj ostvaruje svoje pravo na rad i pravo na plaću koje mu jamči Ustav Republike Hrvatske. Kako u tvrtki L PROJEKT d.o.o. nema privatnog interesa za sina tužitelja, tada je neosnovan dio obrazloženja u kojemu se navodi da je nastankom poslovnog odnosa između Općine Jakšić i trgovačkog društva u kojem je zaposlen tužiteljev sin, tužitelj povrijedio citiranu odredbu članka 9. ZSSI-a. Nastavno tužitelj predlaže da se od tvrtke L PROJEKT d.o.o. zatraži dostava ugovora o radu za njegovog sina, kako bi se utvrdilo za koje radno mjesto je isti sklopljen s opisom poslova koje je dužan izvršavati, a što, suprotno navodima tuženika, nije vidljivo iz potvrde poslodavca koja se navodi u obrazloženju osporenog rješenja. S tim u vezi, tužitelj predlaže održati glavnu raspravu radi razjašnjenja eventualnih spornih pitanja i ovisno o istima, radi predlaganja konkretnih dokaza. Nadalje, ukazuje da pobijanoj odluci nije prethodio zakonito proveden postupak jer tuženik nije postupio sukladno obvezi iz članka 44. stavka 4. ZSSI-a, čime je oneomogućio tužitelja da sudjeluje u radu sjednice Povjerenstva i zaštiti svoja prava. Slijedom svega navedenog, tužitelj predlaže ovom Sudu usvojiti tužbeni zahtjev i poništiti osporenu odluku tuženika, uz naknadu iskazanog troška za sastav tužbe.

3. Tuženik, u odgovoru na tužbu, u cijelosti osporava osnovanost tužbenih navoda i postavljenog tužbenog zahtjeva, te ostaje kod svih utvrđenja i pravnih tumačenja iznesenih u obrazloženju osporene odluke. Dodatno, a u odnosu na navode tužbe da u konkretnom slučaju ne postoji potencijalni sukob interesa na strani tužitelja jer nema nikakvog privatnog interesa niti tužitelja niti njegovog sina u činjenici

sklapanja ugovora o javnoj nabavi između Općine Jakšić i tvrtke L PROJEKT d.o.o., tuženik ističe da su takvi navodi u cijelosti neutemeljeni, jer je u postupku utvrđeno da je sin tužitelja zaposlenik navedenog trgovačkog društva, u kojem je zaposlen na radnom mjestu voditelja radova te stoga prima plaću od tog društva kao svog poslodavca. S druge strane, trgovačko društvo L PROJEKT d.o.o., kao poslovni subjekt, od obavljanja djelatnosti na tržištu ostvaruje dobit i isplaćuje plaće, slijedom čega tuženik smatra nespornim da je u konkretnom slučaju poslovnim odnosom između istog i Općine Jakšić, to trgovačko društvo steklo dobit, budući vrijednost potpisanog ugovora iznosi 82.192,49 € s PDV-om, što se zasigurno moglo reflektirati i na plaće zaposlenih, a između kojih je i sin tužitelja. Stoga drži potpuno nelogičnim tvrdnje tužitelja da nije imao privatni interes za sklapanje ugovora o javnoj nabavi između Općine Jakšić i trgovačkog društva L PROJEKT d.o.o. Nastavno tuženik citira odredbu članka 9. stavka 1. i članka 5. stavka 1. točke 3. ZSSI-a, nakon čega zaključuje kako je ovaj poslovni odnos utjecao i na poslovni interes s tužiteljem povezanom osobom, a što, sukladno odredbi članka 5. ZSSI-a, njegov sin nesporno je. Stoga je tužitelj, sukladno odredbi članka 9. ZSSI-a, navedenu okolnost trebao deklarirati te se izuzeti od svih radnji i donošenja odluka, a što je propustio učiniti. Također, drži neutemeljenim tvrdnje da se trgovačko društvo u kojem je zaposlen tužiteljev sin kao član obitelji, ne može smatrati s tužiteljem povezanom osobom u smislu odredaba ZSSI-a, pri čemu ističe kako nije nužno da je član obitelji obveznika ovlašten voditi poslove društva, već je dovoljno da je član obitelji zaposlen u navedenom poslovnom subjektu i da je na taj način u poziciji ostvariti određeni poslovni interes kroz sklopljeni ugovor. Nadalje, tuženik ističe da je tužitelj osobno donio i odluku o imenovanju Povjerenstva za provedbu navedenog postupka javne nabave te da je, nakon zaprimljenog prijedloga odluke o odabiru ponude, potpisao i odluku o odabiru i ugovor, što proizlazi iz dokumentacije koju je dostavila Općina Jakšić, a i iz samog očitovanja tužitelja tijekom postupka, koji se, kao načelnik Općine Jakšić nije izuzeo iz sudjelovanja u predmetnom postupku jednostavne nabave. Tuženik ponavlja da su obveznici dužni donositi odluke u javnom, a ne u privatnom interesu te da je, ukoliko je u poslovnom subjektu zaposlen sin obveznika, i taj poslovni subjekt na takav način s obveznikom povezana pravna osoba pa u navedenoj situaciji obveznik ne može nepristrano odlučivati. Stoga tuženik smatra nespornim da je time što se propustio izuzeti iz predmetnog postupka javne nabave, u okviru koje je izabrano trgovačko društvo u kojem je zaposlen njegov sin, tužitelj počinio povredu odredbe članka 9. ZSSI-a. Zaključno, a u odnosu na tužiteljeve navode da pobijanoj odluci nije prethodio zakonito proveden postupak jer mu tuženik nije omogućio sudjelovati na sjednici Povjerenstva, ističe kako je dana 25. travnja 2024. tužitelju na službenu e-mail adresu upućen poziv za sjednicu koja se održavala 6. svibnja 2024. i na kojoj je donesena pobijana odluka, a na koju sjednicu tužitelj nije pristupio. Dodaje da je tužitelj već i slanjem obavijesti o pokretanju ovog postupka dobio mogućnost očitovati se na činjenična utvrđenja, čime mu je također omogućeno sudjelovanje u postupku, slijedom čega proizlazi da je tuženik u cijelosti postupio sukladno odredbi članka 44. ZSSI-a. S obzirom na navedeno, predlaže ovom Sudu tužbeni zahtjev odbiti u cijelosti.

4. Sukladno odredbi članka 6. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine”, broj: 36/24. – dalje: ZUS), odgovor na tužbu tuženika dostavljen je tužitelju.

5. Tužbeni zahtjev nije osnovan.

6. Ocjenjujući zakonitost osporene odluke u granicama tužbenog zahtjeva, ovaj Sud nalazi da tuženik pobijanom odlukom nije povrijedio zakon na štetu tužitelja.

7. Naime, razmatrajući sadržaj tužiteljeve tužbe i tužbenog zahtjeva, te odgovor na tužbu tuženika, kao i dokaze priložene svezu spisa, ovaj Sud nalazi da se osporena odluka ne može ocijeniti nezakonitom iz razloga na koje tužitelj upire u tužbi. To stoga jer je tuženik svoju odluku utemeljio na činjenicama koje su u postupku pravilno i u potpunosti utvrđene, nakon čega je, pravilnom primjenom relevantnih odredba ZSSI-a na koje se izrijeком pozvao, osnovano zaključio da je tužitelj, kao općinski načelnik, donio odluku o odabiru i sklopio ugovor kojim je nastao poslovni odnos između Općine Jakšić i trgovačkog društva L PROJEKT d.o.o. u kojem je zaposlen njegov sin, a da se pritom propustio izuzeti iz postupka navedene jednostavne nabave u kojem je izabrano trgovačko društvo u kojem je, kao voditelj radova, zaposlen njegov sin te da tu činjenicu nije deklarirao članovima Općinskog vijeća Općine Jakšić, a niti je ta činjenica objavljena na službenim stranicama Općine Jakšić. Takvim postupanjem je, i po ocjeni ovoga Suda, tužitelj povrijedio odredbu članka 9. ZSSI-a, prema kojoj je, ako se pojave okolnosti koje se mogu definirati kao potencijalni sukob interesa, obveznik dužan deklarirati ga na odgovarajući način i raz riješiti tako da zaštiti javni interes (stavak 1.), s tim da će se, ako nije drukčije propisano zakonom, obveznik izuzeti od donošenja odluka odnosno sudjelovanja u donošenju odluka i sklapanju ugovora koji utječu na njegov vlastiti poslovni interes ili poslovni interes s njim povezanih osoba (stavak 2.a).

8. Za svoju odluku tuženik je dao jasne i dostatne razloge kojima se rukovodio ocjenjujući da je u konkretnom slučaju tužitelj, kao dužnosnik, opisanim ponašanjem povrijedio odredbu članka 9. ZSSI-a, a koje razloge, zbog nepotrebnog ponavljanja, prihvaća i ovaj Sud, jer su utemeljeni na pravilnoj ocjeni dokaza provedenih u postupku te na pravilnom tumačenju relevantnih odredaba primijenjenog materijalnog prava.

9. Na drukčiji zaključak ne upućuju ni tužbeni navodi, kojima tužitelj u stvari opravdava svoje postupanje, pri čemu tvrdi da njegov sin nije ovlašten voditi poslove tvrtke, što nije ni sporno, jer je iz priložene potvrde o zaposlenju PL (tužiteljevog sina), izdane po trgovačkom društvu L PROJEKT d.o.o. dana 22. kolovoza 2023., razvidno da je imenovan u tom društvu zaposlen od 1. lipnja 2023. na radnom mjestu voditelja radova. Navedena činjenica pak, upravo suprotno tužbenim navodima, potvrđuje osnovanost zaključka tuženika, prema kojem je, zbog takvog odnosa, tužitelj bio dužan postupiti po članku 9. ZSSI-a, a što je propustio učiniti.

10. Sud ne nalazi osnovanim ni prigovor tužitelja usmjeren na povredu članka 44. stavka 4. ZSSI-a, prema kojoj je Povjerenstvo dužno obavijestiti obveznika o održavanju sjednice iz stavka 1. ovoga članka najkasnije osam dana prije njezina održavanja. Ovo iz razloga jer iz spisu priloženih dokaza neprijeporno proizlazi da je tužitelj, dopisom tuženika od 25. travnja 2024., obaviješten o održavanju sjednice Povjerenstva zakazane za 6. svibnja 2024., uz napomenu da će dnevni red sjednice biti objavljen i na internetskim stranicama Povjerenstva, na koju okolnost se očitovao i tuženik u odgovoru na tužbu.

11. Slijedom izloženog, proizlazi da je osporena odluka donesena u granicama zakonom propisanog ovlaštenja tuženika, koji je za svoju odluku naveo pravno relevantne razloge, obrazložene u smislu članka 98. stavka 5. Zakona o općem upravnom postupku ("Narodne novine", broj: 47/09. i 110/21.), radi čega ovaj Sud nije našao osnove istu ocijeniti nezakonitom. Ovo osobito imajući u vidu da tužitelj pravilnost tužnikovog rješenja pobija ukazujući na iste činjenice i dokaze na kojima je rješenje utemeljeno, ali ih drukčije tumači, dajući u stvari svoje viđenje i ocjenu činjeničnog stanja utvrđenog u postupku, te svoju interpretaciju primijenjenog materijalnog prava, što nije od utjecaja na drukčije rješenje ove stvari.

12. Iz navedenih razloga, ovaj Sud nije ocijenio potrebnim održati raspravu u predmetnom upravnom sporu. Naime, Sud je tijekom ovog spora tužitelju dostavio odgovor na tužbu tuženika, čime mu je omogućio očitovanje na navode iz istog, nakon čega je, s obzirom da u ovoj stvari činjenice nisu sporne te da tužitelj svojim tužbenim navodima u biti osporava samo primjenu prava, predmetni spor riješio bez rasprave, u smislu ovlaštenja iz članka 36. točke 4. ZUS-a.

13. Na kraju, Sud nalazi neosnovanim i zahtjev za naknadu troškova ovog upravnog spora, jer tužitelj nije uspio s tužbom u ovom sporu pa mu, sukladno članku 147. stavku 1. ZUS-a, ne pripada pravo na naknadu tog troška, radi čega je navedeni zahtjev valjalo odbiti.

14. Trebalo je stoga, temeljem odredbe članka 116. stavka 1. i članka 148. stavka 4. ZUS-a, odlučiti kao u izreci ove presude.

U Zagrebu, 4. ožujka 2025.

Predsjednica vijeća
Evelina Čolović Tomić