



REPUBLIKA HRVATSKA
UPRAVNI SUD U ZAGREBU
Avenija Dubrovnik 6 i 8

Poslovni broj: Usl-1260/23-5

ODJEL ZA ODLUCU
SUKOBU INTERESA

711-U-8236-P-159-21/23-13-4

NEPOSREDNO - PREDANO

dana 29-11-2023

Pranjerak

U IME REPUBLIKE HRVATSKE

PRESUDA

Upravni sud u Zagrebu, po sucu toga suda Ivani Horvat, sucu pojedincu, uz sudjelovanje Ankice Zorić, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Tomislava Tomaševića iz Zagreba, protiv tuženika Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa, Zagreb, Kneza Mutimira 5, radi sukoba interesa, 23. studenog 2023.,

presudio je

Odbija se tužbeni zahtjev za poništavanje Odluke Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa, broj: 711-I-209-P-159-21/23-10-19 od 29. rujna 2022.

Obrazloženje

1. Oспораваном odlukom tuženika točkom I., odlučeno je kako je davanjem preporuke, suprotno proceduri propisanoj člankom 83. stavkom 5. Zakona o zdravstvenoj zaštiti (Narodne novine, broj: 100/18, 125/19 i 147/20-dalje u tekstu: ZZZ) i člankom 19. Statuta Dječje bolnice Srebrnjak, o novim članovima Upravnog vijeća Dječje bolnice Srebrnjak pročelniku Gradskog ureda za zdravstvo koji je potom donio prijedlog temeljem kojeg su navedeni članovi bili imenovani, među kojima i član koji je donirao novčana sredstva dužnosniku u kampanji na lokalnim izborima za gradonačelnika Grada Zagreba, tužitelj, gradonačelnik Grada Zagreb, zloupotrijebio posebna prava dužnosnika koja kao gradonačelnik ima i počinio povredu odredbe članka 7. točke c) Zakona o sprječavanju sukoba interesa (Narodne novine, broj: 26/11., 12/12., 126/12., 48/13., 57/15. i 98/19. – dalje: ZSSI). Nadalje, točkom II. izreke osporavane odluke određeno je kako je za predmetnu povredu tužitelju izrečena sankcija iz članka 42. stavka 1. podstavka 2. ZSSI-a i to obustava isplate dijela neto mjesečne plaće u ukupnom iznosu 3.000,00 (389,17 EUR) kuna, koja će trajati tri mjeseca, te će se izvršiti tri jednaka uzastopna mjesečna obroka, svaki u pojedinačnom mjesečnom iznosu od 1.000,00 kuna.

2. U tužbi i tijekom spora tužitelj osporava zakonitost rješenja tuženika, te u bitnome navodi kako utvrđenje da je tužitelj dao preporuku pročelniku Gradskog ureda za zdravstvo suprotno proceduri potpuno je netočno te ne može predstavljati pravni temelj za utvrđenje povrede članka 7. točke c) ZSSI. Citira članak 83. stavak 3. i 4. ZZZ, zatim članak 3. Odluke o obavljanju osnivačkih prava i obveza nad zdravstvenim ustanovama kojih je osnivač Grad Zagreb (Službeni glasnik Grada

Zagreba, 5/04, 17/09 i 16/13), zatim članak 19. Statuta Dječje bolnice Srebrnjak te članak 60. stavak 1. točku 10. Statuta Grada Zagreba (Službeni glasnik Grada Zagreba, broj: 23/16, 2/18, 23/18, 3/20, 3/21, 11/21) i zaključuje kako iz navedenih odredbi jasno proizlazi ovlast gradonačelnika Grada Zagreb kao nositelja izvršne vlasti da imenuje predstavnike Grada Zagreba u upravna vijeća bolničkih ustanova čiji je Grad Zagreb osnivač, pa tako i u Upravno vijeće Dječje bolnice Srebrnjak, a koju ovlast ne spori niti tuženik u osporavanoj Odluci. Ističe kako sama procedura imenovanja nije detaljno propisana, a kako je nesporno imenovanju prethodio prijedlog pročelnika upravnog tijela nadležnog za zdravstvo, slijedom čega je procedura iz članka 83. Zakona te članka 19. Statuta u potpunosti poštovana. Stoga smatra da nije moguće počinuti povredu procedure koja uopće nije propisana. Navodi kako tuženik u izreci Odluke nije naveo koje je to posebno pravo koje proizlazi ili je potrebno za obavljanje dužnosti tužitelj zlorabio, a čime bi počinio povredu članka 7. ZSSI. U odnosu na preporuku ističe kako se radilo o usmenoj preporuci koja ni na koji način nije obvezivala nadležnog pročelnika koji je mogao, ali nije morao predložiti za člana uprave predloženu osobu. S obzirom da u konačnici članove upravnog vijeća imenuje gradonačelnik, koji pak nije dužan prihvatiti prijedlog pročelnika, nedvojbeno je da bi pročelnik i gradonačelnik morali postići konsenzus, slijedom čega smatra da preporuka o osobama koje bi bilo poželjno imenovati u Upravno vijeće nije, niti može biti protivno odredbama ZZZ, već predstavlja oblik suradnje. U odnosu na kriterije kojima se rukovodio prilikom davanja preporuke, tužitelj se poziva na sadržaj Očitovanja Grada Zagreba od 17. kolovoza 2021. upućenom tuženiku. Nadalje, smatra u potpunosti neutemeljenom tezu o osobnoj povezanosti s _____ koja proizlazi iz financijske donacije iznosa od 10.000,00 kn za vrijeme predizborne kampanje. Ističe kako su povezane osobe definirane u članku 4. ZSSI, da je financiranje političke aktivnosti izborne promidžbe regulirano Zakonom o financiranju političkih aktivnosti, izborne promidžbe i referendumima te se poziva na odredbe članaka 1., 3. i 30. navedenog Zakona te s obzirom na iste odredbe za tužitelja kao kandidata za gradonačelnika Grada Zagreba, račun na koji je bilo moguće uplaćivati donacije za financiranje izborne promidžbe nije mogla otvoriti stranka koja ga je predložila, već isključivo tužitelj kao kandidat slijedom čega smatra promašenim obrazloženje u kojem se radi razlika između donacije političkoj stranci koje se ne smatra osobnom povezanosti i donacije tužitelju kao kandidatu iz koje se izvodi osobna povezanost. Ističe kako se na temelju činjenice da je određena osoba uplatila donaciju za financiranje izborne promidžbe može se opravdano zaključiti da navedene osobe dijele isti politički interes, no ta okolnost nije i ne može biti dovoljna da bi se opravdano smatralo da su donator i kandidat za pojedinu funkciju osobno interesno povezani. smatra da je takav zaključak tuženika diskriminatoran u odnosu na sve osobe koje su osobno donirale kandidata za gradonačelnika, jer iste osobe, u tom slučaju, neovisno o njihovim kompetencijama, bi morale biti isključene za određene funkcije. Poziva se i na argumentaciju izdvojenog mišljenja članica Povjerenstva. Podredno tužitelj ističe kako Odluku smatra neobrazloženu u dijelu kojim je određena sankcija, budući da ZSSI propisuje više vrsta sankcija.

3. Stoga predlaže da Sud poništi osporavanu odluku te obustavi postupak.

4. Tuženik u odgovoru na tužbu ostaje kod navoda iz obrazloženja osporavane Odluke te u bitnom navodi da je procedura imenovanja članova Upravnog vijeća Dječje bolnice Srebrnjak jasno propisana na način da tužitelj, kao predstavnik osnivača imenuje članove na prijedlog pročelnika Grada Zagreba nadležnog za zdravstvo. U odnosu na prigovor tužitelja da nije navedeno koje je

točno pravo zloupotrijebio ističe kako je nadvedena tvrdnja netočna jer je jasno u odluci navedeno da je tužitelj pravo odlučivanja zloupotrijebio na način da je, suprotno proceduri, utjecao na tijek donošenja odluke o izboru članova Upravnog vijeća. Ističe kako briga o interesu Grada Zagreba kao osnivača ustanove nije samo i isključivo briga izvršnog čelnika Grada Zagreba već i pročelnika nadležnog za zdravstvo u Gradu Zagrebu. Ulogu pročelnika i njegovih ovlaštenja u imenovanju kao i ulogu predstavnika osnivača i njegovu ulogu potrebno je sagledavati odvojeno jer su kao takve zakonski i propisane. Stoga smatra kako je miješanjem u propisanu proceduru davanjem preporuke utjecao da to budu upravo one osobe koje je želio imenovati u Upravno vijeće bolnice. Smatra paušalnim navod tužitelja kako preporuka koju je uputio pročelniku istoga ni na koji način nije obvezivala budući da pročelnika imenuje gradonačelnik i za svoje postupanje odgovoran je gradonačelniku. S obzirom na činjenicu nadređenosti životno je nelogičan zaključak tužitelja da preporuka nadređene osobe nikako ne utječe na postupanje podređenog službenika. Tuženik pri tome ističe kako je iz samog datuma donošenja prijedloga od strane Gradskog ureda za zdravstvo 8. srpnja 2021. i donošenja Zaključka o imenovanju, koji je donesen istog dana, razvidno da se radi samo o formalnoj preporuci te da je odluku o tome tko će biti predložen zapravo donio tužitelj i njegovi zamjenici. Također paušalnim smatra i navode o nepostojanju osobne povezanosti između tužitelja i člana Upravnog vijeća Ističe kako je u smislu ZSSI potrebno razlikovati donira li osoba novac političkoj stranci ili određenoj fizičkoj osobi, jer u potonjem slučaju stvara se određeni potencijal i opasnost da će za navedeno dobiti protuuslugu tijekom mandata dužnosnika te je zadaća tuženika prevenirati ili naknadno ukazati na navedeno postupanje. Pri tome ističe kako dužnosnici pri obavljanju javne dužnosti moraju predstavljati nadstandard etičnog postupanja te moraju uložiti dodatan trud na način da prije donošenja odluke ili sklapanja posla utvrde radi li se povezanoj osobi. Stoga je u konkretnom slučaju tužitelj, ukoliko je smatrao da _____ posjeduje potrebna znanja za imenovanje u Upravno vijeće bolnice Srebrnjak, trebao od povjerenstva zatražiti mišljenje, a što isti nije učinio. U odnosu na prigovor tužitelja da bi primjenom zaključaka tuženika, svi donatori trebali biti isključeni, ističe kako to tuženik ne smatra, već smatra da bi trebala biti poštovana procedura što se u konkretnom slučaju nije dogodilo. U odnosu na obrazloženje sankcije ističe da je vrsta sankcije obrazložena činjenicom da je aktivnim radnjama pogodio povezanoj osobi, a visinu sankcije detaljno je obrazložio u svojoj Odluci. Konačno ističe kako radnje predlaganja i potom donošenja odluke pretpostavlja da ista osoba ne sudjeluje u oba postupka jer tada proizlazi da je zapravo samome sebi predložila osobu koju će imenovati. Tužitelj koji koristi ovlasti koje ima kao gradonačelnik kako bi utjecao na formiranje prijedloga sebi podređenog čelnika upravnog tijela nadležnog za poslove zdravstva određivanjem koja će mu konkretno osoba biti predložena, kako bi potom temeljem takvog prijedloga donio odluku o imenovanju te konkretne osobe koja je ujedno bila i donator relativno većeg novčanog iznosa na neposredno održanim lokalnim izborima, zlorabi svoje pravo odlučivanja te postupa suprotno zabranjenom djelovanju dužnosnika iz članka 7. točke c) ZSSI. Pri tome je nevažno, ističe tuženik, da li je prethodni utjecaj na pročelnika bio u formi preporuke s obzirom da je logično da će mu navedeni službenik slijedom hijerarhijske podređenosti udovoljiti.

5. Stoga predlaže da Sud tužbeni zahtjev odbije kao neosnovan.

6. Ocjenjujući zakonitost osporavanog rješenja Sud je izvršio uvid u spis, kao i spis tuženika koji sadrži podatke o činjeničnom stanju utvrđenom u upravnom postupku, te je, budući da su za to ispunjeni uvjeti iz članka 36. Zakona o upravnim

sporovima (Narodne novine, broj: 20/10., 143/12., 152/14., 94/16., 29/17. i 110/21. – dalje: ZUS) predmetni spor riješio bez rasprave.

7. Na temelju razmatranja svih činjeničnih i pravnih pitanja, Sud ocjenjuje da tužbeni zahtjev nije osnovan.

8. Člankom 7. stavkom 1. podstavkom c) ZSSI-a propisano je da je dužnosniku zabranjeno zlouporabiti posebna prava dužnosnika koja proizlaze ili su potrebna za obavljanje dužnosti.

9. Člankom 4. stavkom 5. ZSSI propisano je da su povezane osobe u smislu ovog Zakona osobe navedene u stavku 2. ovog članka te ostale osobe koje se prema drugim osnovama i okolnostima opravdano mogu smatrati interesno povezanim s dužnosnikom.

10. Člankom 42. stavkom 2. ZSSI propisano je da za povredu odredbi članka 7., članka 11. stavka 3. i 4., članka 12., 13. i 14., članka 16. stavka 1. i 4., članka 17. stavka 3. i 6. i članka 18. stavka 1. i 4. ovog Zakona Povjerenstvo može izreći sankcije iz stavka 1. ovog članka.

11. Člankom 42. stavkom 1. točkom 1., 2. i 3. propisane su sankcije opomenom, obustavom isplate dijela neto mjesečne plaće, te javno objavljivanje odluke Povjerenstva.

12. Člankom 83. stavkom 5. ZZZ, između ostalog, propisano je da članove upravnog vijeća iz stavka 3. podstavka 1. ovoga članka imenuje osnivač na prijedlog pročelnika upravnog tijela jedinice područne (regionalne) samouprave odnosno Grada Zagreba nadležnog za zdravstvo.

13. Člankom 19. Statuta Dječje bolnice Srebrnjak (dalje: Statut) propisano je da Upravno vijeće bolnice ima sedam članova, da se u Upravno vijeće imenuju, između ostalog, članovi osnivača (Predsjednik i tri člana), te da predsjednika i tri člana upravnog vijeća imenuje i razrješava osnivač na prijedlog pročelnika gradskog ureda nadležnog za zdravstvo.

14. U postupku je utvrđeno, a što proizlazi i iz Očitovanja Grada Zagreba od 20. prosinca 2021., da je prijedlogu pročelnika Gradskog ureda nadležnog za zdravstvo, prethodila preporuka tužitelja o osobama koje bi trebale biti imenovane u Upravno vijeće Dječje bolnice Srebrnjak.

15. Također je utvrđeno da je jedan od preporučanih, a potom i predloženih i izabranih članova i _____ koji je u kampanji donirao 10.000,00 kuna osobno tužitelju kao kandidatu za gradonačelnika, te da je o imenovanju novih članova odlučeno isti dan kada je i pročelnik predložio preporučene osobe, odnosno 8. srpnja 2021.

16. Kraj takovog stanja stvari nesporno je tužitelj postupao protivno proceduri propisanoj odredbama ZZZ i Statuta, jer je ista jasno propisana na način da pročelnik predlaže, a predstavnik osnivača imenuje članove Upravnog vijeća bolnice. Stoga, neosnovano prigovara tužitelj da nije moguće počinuti povredu procedure koja Zakonom nije propisana. Prethodni utjecaj na hijerarhijski podređenog službenika (pročelnike imenuje i razrješava gradonačelnik sukladno članku 53a. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi / Narodne novine, broj: 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13, 137/15, 123/17, 98/19, 144/20) preporukom o osobama koje bi taj službenik trebao predložiti, nije procedura propisana ZZZ-om, a niti Statutom. Pri tome nije sporno, a niti tuženik negira ovlaštenje tuženika da imenuje članove Upravnog vijeća na prijedlog pročelnika.

17. Ovo osobito u situaciji kada se preporuka odnosi na osobu za koju se opravdano može zaključiti da se radi o povezanoj osobi u smislu članka 4. stavka 5. ZSSI-a (osoba koja je tužitelju donirala značajna novčana sredstva u kampanji za

gradonačelnika, o čemu je, a što niti ne osporava, tužitelj imao saznanja.) Dakle, tužitelj je od navedene osobe primio financijska sredstva za provođenje osobne političke kampanje, a potom je, ne poštujući proceduru, upravo tu osobu preporučio za člana Upravnog vijeća.

18. S tim u vezi, a imajući u vidu prigovore tužitelja vezane uz nepostojanje povezanosti, ističe se kako dužnosnici, a kako to pravilno zaključuje tuženik u odgovoru na tužbu, moraju predstavljati nadstandard etičkog postupanja te moraju uložiti dodatan trud na način da prije donošenja odluke ili sklapanja posla trebaju utvrditi radi li se o osobi povezanoj s dužnosnikom (u konkretnom slučaju putem donacije u kampanji dužnosnika). Stoga je u ZSSI-u i propisana, ne mogućnost, već obveza dužnosnika da u slučaju dvojbe je li neko ponašanje u skladu s načelima javnih dužnosti, da zatraže mišljenje Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa (članak 6. stavak 1. ZSSI), a što tužitelj nije učinio.

19. Slijedom navedenog pravilno je tuženik zaključio da je takvim postupanjem tužitelj zloupotrijebio posebna prava dužnosnika koja kao gradonačelnik ima te počinio povredu članka 7. stavka 1. podstavka c) ZSSI.

20. U odnosu na izrečenu sankciju ističe se kako je sankcija u cijelosti utemeljena i izrečena u skladu s citiranom odredbom članka 42. i člankom 44. ZSSI-a. Pri tome tužitelj paušalno prigovara da ista nije obrazložena. Naime, tuženik je jasno naveo razloge zbog kojih je izrekao novčanu sankciju (a ne npr. opomenu kao oblik blaže sankcije) i to obrazložio činjenicom da je tužitelj aktivnim radnjama pogodio povezanu osobu. Također tuženik je detaljno obrazložio i okolnosti (olakotne) koje su utjecale na visinu kazne, slijedom čega se navedeni prigovor ocjenjuje neosnovanim.

21. Kraj takvog stanja stvari, budući da tužitelj svojim tužbenim navodima kao i navodima tijekom spora nije doveo u sumnju zakonitost osporavanog rješenja, valjalo je temeljem odredbe članka 57. stavka 1. ZUS-a, odlučiti kao u izreci.

U Zagrebu, 23. studenog 2023.

Sudac:
Ivana Horvat

UPUTA O PRAVNOM LIJEKU:

Protiv ove presude dopuštena je žalba Visokom upravnom sudu Republike Hrvatske. Žalba se podnosi putem ovog suda u dovoljnom broju primjeraka za sud i sve stranke u sporu, u roku od 15 dana od dana dostave presude. Žalba odgađa izvršenje pobijane presude (članak 66. stavak 5. Zakona o upravnim sporovima).

DNA:

1. Tomislav Tomašević, 10 000 Zagreb, _____
2. Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa, 10 000 Zagreb, Kneza Mutimira 5
3. U spis

Dokument je elektronički potpisan:
Ivana Horvat
Vrijeme potpisivanja:
27-11-2023
11:10:40

DN:
C=HR
O=UPRAVNI SUD U ZAGREBU
2.5.4.87#OC1156415448522D3635333338343935343437
OU=Signature
S=Horvat
G=Ivana
CN=Ivana Horvat

Broj zapisa: **9-30860-1a74e**

Kontrolni broj: **0feb3-9c300-19c9a**

Ovaj dokument je u digitalnom obliku elektronički potpisan sljedećim certifikatom:
CN=Ivana Horvat, O=UPRAVNI SUD U ZAGREBU, C=HR

Vjerodostojnost dokumenta možete provjeriti na sljedećoj web adresi:

<https://usluge.pravosudje.hr/provjera-vjerodostojnosti-dokumenta/>



unosom gore navedenog broja zapisa i kontrolnog broja dokumenta.

Provjeru možete napraviti i skeniranjem QR koda. Sustav će u oba slučaja prikazati izvornik ovog dokumenta.

Ukoliko je ovaj dokument identičan prikazanom izvorniku u digitalnom obliku, **Upravni sud u Zagrebu** potvrđuje vjerodostojnost dokumenta.