



REPUBLIKA HRVATSKA  
UPRAVNI SUD U ZAGREBU  
Avenija Dubrovnik 6 i 8

Poslovni broj: UsI-601/17-6

REPUBLIKA HRVATSKA  
POVJERENSTVO ZA ODLUČIVANJE  
O SUKOBU INTERESA

BROJ: 711-I-77-P-219-16/17-06-11

PRIMLJENO: NEPOSREDNO - PRIDANO POŠTI  
..... dana 20-06-2018 20.....

Omot u privitku. Primjeraka ..... Priloga .....

## U IME REPUBLIKE HRVATSKE

### PRESUDA

Upravni sud u Zagrebu, po sucu toga suda Ivani Horvat, uz sudjelovanje Darije Lovrenčić, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Domagoja Karadjole iz Zagreba, Vinogradska 77, protiv tuženika Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa Republike Hrvatske, Zagreb, Ulica kneza Mutimira 5, radi sukoba interesa, dana 12. lipnja 2018. godine,

presudio je

Odbija se tužbeni zahtjev za poništavanje Odluke Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa Republike Hrvatske, Broj: 711-I-77-P-219-16/17-06-11 od 17. siječnja 2017. godine.

### Obrazloženje

Osporavanom odlukom tuženika je u točki I. izreke utvrđeno da je tužitelj, kao dužnosnik, počinio povrede članka 14. stavka 1. Zakona o sprečavanju sukoba interesa ("Narodne novine", broj: 26/11, 12/12, 126/12, 48/13. i 57/15. - dalje: ZSSI), uslijed istovremenog obnašanja dužnosti člana Uprave trgovačkog društva HPB d.d. i obavljanjem funkcije člana, a potom predsjednika Nadzornog odbora trgovačkog društva HPB – nekretnine d.o.o. u razdoblju od 4. veljače 2015. do 20. prosinca 2016. godine, te obavljanjem funkcije člana, a potom zamjenika predsjednika Nadzornog odbora trgovačkog društva HPB - Invest d.o.o., u razdoblju od 4. veljače 2015. do 20. prosinca 2016.. U točki II. izreke pobijane Odluke tužitelju je izrečena sankcija iz članka 42. stavka 1. podstavka 2. ZSSI, a za povrede ZSSI iz točke I. izreke odluke, i to obustava isplate dijela neto mjesečne plaće u ukupnom iznosu od 5.000,00 kn, koja će se izvršiti u dva jednaka uzastopna mjesečna obroka, svaki u pojedinačnom iznosu po 2.500,00 kn.

Tužitelj osporava zakonitost navedene Odluke te u bitnome ističe kako je tužitelj u cijelosti postupao prema izdanom mišljenju tuženika te je bio u uvjerenju da obavljaajući svoj posao, članstvo u nadzornom odboru povezanih društava, ne predstavlja kršenje ZSSI-a. S tim u vezi ističe kako je HPB d.d. 12. travnja 2011. podnijela upit tuženiku mogu li članovi uprave Banke biti članovi nadzornih odbora trgovačkih društava kojima je jedini osnivač HPB d.d u vezi s čime je tuženik izdao mišljenje od 26. svibnja 2011. prema kojem poslovi upravljanja koje obavljaju dužnosnici trgovačkih društava u povezanim društvima ne predstavljaju zabranjene poslove članstva u upravnim tijelima i nadzornim odborima

trgovačkih društava u smislu članka 14. stavak 1. navodi kako su tek objavom na web stranici tuženika od 25. studenog 2016, tužitelj i Banka upoznati sa stavom tuženika u odnosu na g. Maletića, te su iz navedenog došli do saznanja o Smjernici i uputi tuženika, koja, ističe tužitelj, kako tuženik i sam u obrazloženju osporavane odluke navodi, nije dostavljena Banci, a da su novi članovi nadzornih odbora imenovani u skladu s mišljenjem Povjerenstva od 26. svibnja 2011. nadalje, poziva se na odredbu članka 1. ZSSI te ističe kako smatra da u konkretnom slučaju ne postoji sukob između privatnog i javnog interesa, budući da članovi nadzornih odbora nastupaju u interesu HPB d.d. kao banke, a ne privatnog interesa, te da je ovakovo postupanje osnovni upravljački mehanizam korporativnog upravljanja, kako bi se uspostavio sustav nadzornih mehanizama koji su potrebni dioničarima za osiguranje povrata na svoja ulaganja. Nadalje, poziva se na članak 2. ZSSI te ističe kako u konkretnom slučaju niti jedan od uvjeta iz navedenog članka ZSSI nije ispunjen. Da je Banka jasno razgraničila ovlasti organa Banke te utvrđene samostalnosti u radu Uprava povezanih društava koja nikada nije bila ugrožena bilo kakvim uplitanjem članova Nadzornog odbora u proces dnevno-operativnog poslovnog odlučivanja. Nadalje, da sukoba interesa nije bilo jer privatnog interesa u članstvu u Nadzornim odborima nema što potvrđuje i HNB kroz svoju regulativu. Također da članovi svih uprava i nadzornih odbora banaka prije stupanja na dužnost prolaze postupak procjene primjerenosti i licenciranja od strane HNB i to prema Zakonu o kreditnim institucijama te Odluci o procjeni primjerenosti predsjednika uprave, člana uprave, člana nadzornog odbora i nositelja ključne funkcije u kreditnoj instituciji, a iz kojih proizlazi da Predsjednik i članovi Uprave HPB mogu biti članovi nadzornih odbora društava kćeri koja ulaze u grupu kreditne institucije te da im se članstvo u više nadzornih odbora društava kćeri smatra kao članstvo u jednom nadzornom odboru. Pri tome napominje kako se postupak procjene primjerenosti provodi najmanje jednom godišnje. Nadalje poziva se na odredbu člana 252. Zakona o trgovačkim društvima, te zaključuje kako odgovornost za poslovanje društva, pa samim time i povezanih društava ne predstavljaju sukob interesa, već zajednički interes članova uprave radi dobrobiti društva za koji odgovaraju. Ističe kako je na raspravi kod tuženika iznio iz kojih razloga i temeljem kojih propisa EU smatra da nije u sukobu interesa jer se povezana društva gledaju kao jedan subjekt, a koju pravnu argumentaciju tužitelja je tuženik potpuno zanemario. Naime, ističe, sukladno Direktivi 2013/36 EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013., članak 88. definira kako države članice osiguravaju da Uprave kreditnih institucija odgovorno nadziru provedbu sustava upravljanja i sprječavaju sukob interesa, te da je sukladno članku 91. i 92. Europsko nadzorno tijelo za bankarstvo (EBA) neovisno tijelo EU čiji je posao osigurati učinkovitu i dosljednu razinu bonitetne regulative i nadzora nad europskim bankarskim sektorom, te da isti izdaje smjernice te definira kako Politika primitaka mora uključiti mjere za sprječavanje sukoba interesa, dok pak, smjernice EBA od 12. studenog 2012. definiraju tko je primjeren za članstvo u upravi kreditne institucije i temeljem toga je HNB donio Odluku o procjeni primjerenosti, a da Mišljenje EBA broj: 2014\_1595 definira da se povezana društva kreditne institucije smatraju jednim subjektom. Smatra da je tuženik pogrešno primijenio i tumačio odredbe materijalnog prava budući osporavanom odlukom nije ostvarena svrha niti cilj ZSSI i smatra da je isti, nakon iznesene argumentacije, trebao svoju smjernicu i uputu staviti van snage te ostati kod ranije izdanog mišljenja po kojem je tužitelj i postupao i koji je u skladu, smatra tužitelj, sa smislom i svrhom zakona te u skladu sa EU pozitivnim propisima.

Predlaže da sud osporavanu odluku poništi te naloži tuženiku donošenje nove Odluke u skladu sa zakonskim propisima.

U odgovoru na tužbu tuženik ponavlja navode iz obrazloženja osporavanog rješenja te u bitnom ističe kako tužitelj pogrešno tumači koje su okolnosti bile pravno relevantne za utvrđenje počinjenja povrede. Ne osporava da je tuženik u prethodnom sazivu donio tri mišljenja, između ostalih i ono od 19. svibnja 2011., u kojima je iznesen pogrešan pravni stav

da bi istovremeno obnašanje dužnosti člana uprave trgovačkog društva u većinskom državnom vlasništvu i članstvo u nadzornom odboru povezanog trgovačkog društva predstavljalo iznimku, koja je izuzeta od zabrane propisane člankom 14. stavkom 1. ZSSI. Međutim, navodi kako je Smjernica i uputa članovima uprava trgovačkih društava u većinskom državnom vlasništvu od 9. rujna 2014. objavljena je na službenoj stranici tuženika 20. listopada 2014., a niti tužitelj ne osporava da ista Smjernica nije dostavljena u pisanom obliku svim trgovačkim društvima u većinskom državnom vlasništvu. Ukazuje da nije zanemario okolnost da navedena Smjernica i uputa od 9. rujna 2014. nije dostavljena tužitelju u pisanom obliku, već je činjenicu da je dužnosnik mogao biti doveden u zabludu ili bar dvojbu zbog kontradiktornih stavova prethodnog saziva Povjerenstva cijenio kao značajnu olakotnu okolnost, te je unatoč utvrđenim bitnim okolnostima koje povredu čine težom (trajanje povrede, nedozvoljeno primanje značajnog iznosa naknade i dr.) tužitelju izrečena sankcija obustave dijela plaće u iznosu blizu minimuma zakonskog raspona. Ističe kako se navedena dvojba ili zabluda može tumačiti kao subjektivni element povrede, a ne kao razlog za isključenje postojanja povrede ZSSI-a. U vezi s navedenim poziva se na pravna shvaćanja upravnih sudova kao i Visokog upravnog suda u upravnim sporovima u kojima su dužnosnici drugog trgovačkog društva u većinskom vlasništvu Republike Hrvatske s istim argumentima pobijali odluke tuženika, kojima je utvrđeno da su članstvom u nadzornim odborima povezanih društava počinili povrede članka 14. stavka 1. ZSSI. Nadalje da tužiteljevi navodi o osnovnim upravljačkim mehanizmima korporativnog upravljanja nisu relevantni za predmetno pravno pitanje, odnosno, za djelovanje predmetne zabrane, kako je propisana važećim zakonom. Ističe da u slučaju postojanja povrede iz članka 14. stavka 1. ZSSI, tuženik ne treba utvrditi niti utvrđuje je li dužnosnik pri tom bio u sukobu interesa u smislu članka 2. ZSSI-a. Navodi kako upravo zbog činjenice da je tužitelj dužnosnik, isti je u drugačijem položaju od članova uprava banaka koje nisu u većinskom državnom vlasništvu. Stoga su prigovori izneseni u tom smjeru, kao i isticanje tužitelja da je prošao postupak procjene njegove primjerenosti i licenciranja za sporne funkcije u nadzornim odborima, ističe tuženik, irelevantni za ovaj spor. Protivi se tvrdnji da članstvo u nadzornim odborima povezanih društava kao integralni dio članstva u upravi trgovačkog društva osnivača proizlazi iz prava EU, odnosno da bi stoga u pogledu tužitelja članak 14. stavak 1. ZSSI bio derogiran, budući da Direktive na koje se tužitelj poziva samo načelno određuju da su države članice obvezne osigurati da uprave kreditnih institucija odgovorno nadziru provedbu sustava upravljanja i sprječavanje sukoba interesa, kao i načelno da EBA osigurava učinkovitu i dosljednu razinu bonitetne regulative i nadzora nad europskim bankarskim sektorom te izdaje smjernice. Ističe kako samom Direktivom niti Zakonom o kreditnim institucijama nije izričito propisano da su članovi uprava banaka po položaju članovi nadzornih odbora povezanih trgovačkih društava, odnosno, da je to integralni dio funkcije člana uprave banke osnivača. također da navedeno Mišljenje EBA niti Odluka HNB ne mogu derogirati odredbe ZSSI.

Predlaže da sud tužbeni zahtjev odbije kao neosnovan.

Ocjenjujući zakonitost osporavanog rješenja sud je izvrši uvid u spis kao i spis tuženika, a kako su ispunjeni uvjeti propisani člankom 36. Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine, broj: 20/10., 143/12., 152/14., 94/16., 29/17. – dalje: ZUS) sud je predmetni spor riješio bez rasprave, a nakon što je svim strankama dana mogućnost očitovanja u smislu članka 6. istog Zakona.

Na temelju razmatranja svih činjeničnih i pravnih pitanja sud ocjenjuje da tužbeni zahtjev nije osnovan.

Člankom 14. stavkom 1. ZSSI propisano je da dužnosnici ne mogu biti članovi upravnih tijela i nadzornih odbora trgovačkih društava, upravnih vijeća ustanova, odnosno nadzornih odbora izvanproračunskih fondova niti obavljati poslove upravljanja u poslovnim subjektima.

Stavkom 2. istog članka ZSSI propisano je da iznimno, dužnosnici mogu biti članovi u najviše do dva upravna vijeća ustanova, odnosno nadzorna odbora izvanproračunskih fondova koji su od posebnog državnog interesa ili su od posebnog interesa za jedinicu lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave, osim ako posebnim zakonom nije određeno da je dužnosnik član upravnog vijeća ustanove, odnosno nadzornog odbora izvanproračunskog fonda po položaju. Za članstvo u upravnim vijećima ustanova, odnosno nadzornim odborima izvanproračunskih fondova dužnosnik nema pravo na naknadu, osim prava na naknadu putnih i drugih opravdanih troškova.

Stavkom 3. istoga članka propisano je da Hrvatski Sabor utvrđuje popis pravnih osoba od posebnog državnog interesa, na prijedlog Vlade Republike Hrvatske.

Člankom 42. ZSSI propisano je da za povredu odredbi ZSSI Povjerenstvo može izreći opomenu ili sankciju obustave isplate dijela neto mjesečne plaće ili javno objavljivanje odluke.

Člankom 44. stavkom 1. ZSSI propisano je da sankciju obustave isplate neto mjesečne plaće povjerenstvo izriče u iznosu od 2.000,00 kuna do 40.000,00 kuna vodeći računa o težini i posljedicama povrede.

Iz podataka spisa predmeta dostavljenih ovome sudu uz odgovor na tužbu proizlazi, a što među strankama nije niti sporno, da je tužitelj istovremeno obnašao dužnost člana Uprave trgovačkog društva HPB d.d. i člana, a potom predsjednika Nadzornog odbora trgovačkog društva HPB-nekretnine d.o.o., te funkcije člana, a potom zamjenika predsjednika Nadzornog odbora trgovačkog društva HPB- Invest d.o.o. u razdoblju od 4. veljače 2015. do 20. prosinca 2016..

Nadalje, među strankama nije sporno, a isto proizlazi i iz podataka spisa predmeta da prave osobe HPB-nekretnine d.o.o. i HPB-Invest d.o.o. predstavljaju trgovačka društva.

Iz navedenih nespornih činjenica i citirane Zakonske odredbe članka 14. stavka 1. ZSSI slijedi da je pravilno utvrdio tuženik da je takovim istovremenim obnašanjem dužnosti i članstva u Nadzornim odborima trgovačkih društava počinio povredu članka 14. stavka 1. ZSSI i time došao u sukob interesa.

Naime, navedena odredba članka 14. stavka 1. ZSSI apsolutno, dakle, bez iznimke propisuje zabranu istovremenog obnašanja javnih dužnosti i člana Nadzornog odbora bilo kojeg trgovačkog društva.

Stoga Sud smatra da je pobijana odluka zasnovana na zakonu, te je prihvatio stajalište tuženika da predsjednici i članovi uprava trgovačkih društava koja su u većinskom državnom vlasništvu, kao dužnosnici u smislu članka 3. stavka 1. podstavka 41. ZSSI, ne mogu za vrijeme obnašanja te dužnosti, biti članovi uprava ili nadzornih odbora u bilo kojem drugom trgovačkom društvu, pa tako ne mogu biti niti članovi uprava ili nadzornih odbora u povezanim trgovačkim društvima. Dakle, zabrana istovremenog članstva u nadzornim odborima povezanih trgovačkih društava članovima uprave vladajućeg društva, koje je u većinskom državnom vlasništvu proizlazi iz članka 14. ZSSI, pri čemu je zabrana istovremenih funkcija iz članka 14. stavka 1. ZSSI propisana kao formalna, objektivna zabrana takve situacije.

Kao što je to već navedeno, za istovremeno obnašanje bilo koje od dužnosti prema članku 3. stavku 1. i stavku 2. ZSSI, pa tako niti za obnašanje dužnosti predsjednika ili člana uprave trgovačkog društva koje je u većinskom državnom vlasništvu, ZSSI-om nije propisana iznimka od zabrane iz članka 14. stavka 1. ZSSI. Ovakvo tumačenje navedene zakonske odredbe proizlazi iz stipulacije i sadržaja navedene zakonske odredbe u svezi s ostalim odredbama ZSSI, i to prvenstveno onih koje se odnose na definiciju dužnosnika, plaće i naknade dužnosnika i obavljanje drugih poslova dužnosnika, te propisanu iznimku prema kojoj dužnosnici mogu biti članovi u najviše do dva upravna vijeća ustanova, odnosno nadzorna odbora izvanproračunskih fondova koji su od posebnog državnog interesa ili su od

posebnog interesa za jedinicu lokalne odnosno područne (regionalne) samouprave, osim ako posebnim zakonom nije određeno da je dužnosnik član upravnog vijeća ustanove, odnosno nadzornog odbora izvan proračunskog fonda po položaju (članak 14. stavak 2. ZSSI).

Imajući, dakle, u vidu jasnu odredbu ZSSI, prigovori koje tužitelj ističe u tužbi, nisu osnovani odnosno od utjecaja na drugačije rješenje ove upravne stvari, pri čemu se ističe kako činjenica postojanja ranijih mišljenja, nije od utjecaja na činjenicu da je povreda članka 14. u konkretnom slučaju počinjena, a što je pravilno utvrđeno točkom I. osporavane Odluke, dok je navedena okolnost postojanja takovih mišljenja, pravilno cijenjena kao olakotna prilikom izricanja sankcije.

U svezi s iznesenim tumačenjem članka 14. ZSSI, treba uputiti na sudsku praksu Visokog upravnog suda RH, odnosno na npr. presudu tog suda, Poslovni broj: Usž-188/15-2 od 9. travnja 2015. godine, te presudu Usž-2364/15-2 od 10. veljače 2016. godine.

Također, Sud smatra da je tuženik pravilno utvrdio vrstu i visinu sankcije za utvrđenu povredu iz članka 14. stavka 1. ZSSI, te obrazložio okolnosti relevantne za to (olakšavajuće i otežavajuće), a primjenom članka 42. i članka 44. ZSSI. Dakle, sud je prihvatio ocjenu tuženika da je primjereno za utvrđene povrede ZSSI tužitelju izreći sankciju obustave isplate dijela neto mjesečne plaće, u ukupnom iznosu od 5.000,00 kn, koja će se izvršiti u dva jednaka uzastopna mjesečna obroka, svaki u pojedinačnom iznosu od 2.500,00 kn.

Usljed iznijetog, a na temelju članka 57. stavka 1. ZUS-a, odlučeno je kao u izreci presude.

U Zagrebu, 12. lipnja 2018. godine

Sudac:  
Ivana Horvat, v.r.

#### 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. ZUS-a).

DNA:

1. Domagoj Karadjole, 10000 Zagreb, Vinogradska 77
2. Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa, 10000 Zagreb, Ulica kneza Mutimira 5
3. U spis

Za točnost otpravka ovlašteni službenik:  
Snježana Miletić



