



REPUBLIKA HRVATSKA  
UPRAVNI SUD U ZAGREBU  
Avenija Dubrovnik 6 i 8

REPUBLIKA HRVATSKA  
POVJERENSTVO ZA ODLUČIVANJE  
O SUKOBU INTERESA

BROJ: 711-U-2436-P-99-19/20-24-4

PRIMLJENO: NEPOSREDNO - PREJANO POŠTI  
dana 16-06-2021 20

u prilogu. Primjeraka ..... Priloga

## U IME REPUBLIKE HRVATSKE

### PRESUDA

Upravni sud u Zagrebu, po sutkinji Željki Babarović, uz sudjelovanje Suzane Pavić, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Zdravka Marića, dr. sc. iz kojeg zastupa opunomoćenik Mladen Klasić, odvjetnik u Zajedničkom odvjetničkom uredu „Mladen Klasić, Željko Rožić i Sanela Kontin Miklin“, Križevci, Zakmardijeva 18, protiv tuženika Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa Republike Hrvatske, Zagreb, kneza Mislava 11/3, radi sukoba interesa,, nakon održane javne i usmene rasprave, 7. lipnja 2021.,

#### presudio je

I) Poništava se točka I) odluke Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa, Broj: 711-1-1595-P-99-19/20-15-19 od 11. rujna 2020. godine te se obustavlja postupak pokrenut odlukom Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa, broj: 711-I-539-P-99-19/20-11-19 od 03. prosinca 2019. godine.

II) Nalaže se tuženiku da u roku od 15 dana tužitelju isplati trošak upravnog spora od 3.125,00 kn.

#### Obrazloženje

Osporavanom odlukom tuženika Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa Republike Hrvatske, Broj: 711-1-1595-P-99-19/20-15-19 od 11. rujna 2020. godine utvrđeno je u točki I) da je sudjelovanjem u donošenju Odluke Nadzornog odbora Hrvatske banke za obnovu i razvitak (u daljnjem tekstu HBOR), u ulozi predsjednika Nadzornog odbora HBOR-a, o davanju suglasnosti za davanje kredita trgovačkom društvu OLYMPIA VODICE d.d. od dana 12. travnja 2016. g., dužnosnik Zdravko Marić, potpredsjednik Vlade Republike Hrvatske i ministar financija, propustio, s obzirom na osobnu povezanost dužnosnika s vlasnikom navedenog trgovačkog društva, a koja povezanost proizlazi iz odnosa prijateljstva, propustio poduzeti radnje kojima bi osigurao savjesno i nepristrano postupanje u predmetnoj situaciji, čime je povrijedio načela djelovanja dužnosnika propisana člankom 5. stavkom 1. ZSSI-a.

Tužitelj u tužbi ističe da istu podnosi jer se osporena točka I. odluke tuženika temelji se na povredi članka 5. stavka 1. ZSSI-a, kojom se izražavaju temeljne vrijednosti i koje služe za tumačenje konkretnih odredaba ZSSI-a, te predstavljaju opću deklaraciju o načelima djelovanja dužnosnika i pravima građanima da budu

upoznati s ponašanjem dužnosnika kao javnih osoba. Eventualno utvrđeno postupanje protivno tim načelima, tuženik je dužan povezati sa konkretnom povredom ZSSI-a propisanim člankom 42. stavka 2. i 3. ZSSI-a. Nadalje, sama deklaracija odgovornosti tužitelja da bi utvrđenim propuštanjem povrijedio odredbe članka 5. stavka 1. ZSSI-a, odnosno postupao nečasno, nepošteno, nesavjesno, neodgovorno i pristrano predstavlja oblik sankcioniranja, a koji nije predviđen odredbama ZSSI-a tim više što je osporena odluka javno dostupna objavom na mrežnim stranicama tuženika. Navedenim postupanjem tuženika sadržajno nema razlike između formalnog izricanja sankcije i donošenja osporene odluke, s obzirom da deklaracija odgovornosti iz osporene odluke pogađa tužitelja na istoj razini kao i javna objava osude propisana člankom 42. stavkom 1. točkom 3. ZSSI-a. Dodatno, predsjednica tuženika je u svojim javnim istupima izrijekom navela kako je jedna od posljedica odluka Povjerenstva i negativan publicitet za dužnosnika, iz čega je evidentno da i sam tuženik navedeno postupanje smatra sankcioniranjem, mada za to nema zakonom propisane ovlasti. U preambuli osporene odluke tuženik navodi da istu donosi temeljem članka 30. stavka 1. podstavka 3. ZSSI-a koja glasi: Nadležnosti Povjerenstva su provjera podataka iz izvješća o imovinskom stanju dužnosnika sukladno odredbama ovog Zakona. Uslijed navedenog nejasno je u kakvoj je vezi navedena nadležnost tuženika i osporena odluka. Međutim, kada bi se i uzelo da je tuženik postupao temeljem članka 30. stavka 1. podstavka 1. ZSSI-a, kojom je propisana nadležnost tuženika na pokretanje postupka sukoba interesa i donošenje odluke o tome predstavlja li određeno djelovanje ili propust dužnosnika povredu odredbi ZSSI-a, tada tuženik može postupati samo temeljem odredaba koje propisuju povredu ZSSI-a iz glave V. ZSSI-a, a što povreda načela djelovanja iz članka 5. ZSSI-a zasigurno nije. Ovdje valja istaknuti da se niti odredbama Pravilnika o načinu rada i odlučivanja Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa, koji je tuženik donio, ne predviđa izričito održavanje sjednica niti donošenje odluka u postupcima utvrđivanja povreda načela djelovanja iz članka 5. ZSSI-a. Konačno, članak 48. stavak 1. ZSSI-a propisuje da se protiv odluka tuženika iz članka 42. do 47. ZSSI-a može pokrenuti upravni spor, jer je zakonodavac predvidio sudsku zaštitu samo u slučajevima kada je tuženik ovlašten utvrđivati povredu ZSSI-a. Dakle, zakonodavac je predvidio sudsku zaštitu samo temeljem odredbi koje sankcioniraju dužnosnike radi nedozvoljenog djelovanja. Stoga, zakonodavac nije ostavio mogućnost tuženiku donošenja i drugih odluka kojima bi utjecao na prava, obveze i pravne interese stranaka. Uslijed navedenog, tuženik nije ovlašten voditi postupak niti sankcionirati ponašanje tužitelja u smislu samostalnog utvrđenja povrede članka 5. ZSSI-a, obzirom da ne postoji pravna osnova za utvrđenje povrede načela djelovanja, samostalno i izvan bića konkretiziranog dijela, kao propisanog zabranjenog postupanja. Navedeni stav izražen je u nizu presuda upravnih sudova: Upravni sud u Osijeku Usl- 413/20 od 24. lipnja 2020. godine, Upravni sud u Zagrebu Usl-946/20 od 25. svibnja 2020. godine, Usl-4456/19 od 22. svibnja 2020. godine, Usl-250/20 od 19. ožujka 2020. godine i Usl-20/20 od 03. ožujka 2020. godine. Nadalje, u osporenoj odluci, osim puke konstatacije da je tužitelj, kao član Nadzornog odbora HBOR-a, sudjelovao u davanju suglasnosti za odobravanje kredita društvu OLYMPIA VODICE d.d. koji je u vlasništvu prijatelja tužitelja, te se nije izuzeo iz odlučivanja s obzirom na činjenicu prijateljstva s vlasnikom tog trgovačkog društva, tuženik ne obrazlaže razloge iz kojih smatra daje tužitelj postupa suprotno načelima propisanim u članku 5. ZSSI-a odnosno da je postupao nečasno, nepošteno, nesavjesno, neodgovorno i pristrano. Također, tuženik se nije očitovao na argumente koje je tužitelj iznio o svom očitovanju, već je samo ponovio razloge koje je iznio i u odluci o pokretanju postupka

i naveo da je opisanim postupanjem tužitelj u javnosti stvorio dojam pristranosti. Naime, tužitelj je u svom očitovanju, između ostalog naveo: - da je nejasno koji je to pravni standard u skladu s kojim bi dužnosnici trebali postupati, kada ni predsjednica Povjerenstva nije u stanju iskomunicirati taj pravni standard prema adresatima ZSSI-a te prema javnosti. Na izravan upit u kojim se odnosima dužnosnici trebaju izuzimati iz odlučivanja te kako izmjeriti razinu prijateljstva trenutna predsjednica Povjerenstva dala je odgovor „Ne znam“, - da je predmetni kredit, trgovačko društvo OLYMPIA VODICE d.d., kao dugogodišnji klijent HBOR-a, ostvarilo u okviru redovne djelatnosti HBOR-a, pod redovnim uvjetima poslovanja HBOR-a, odobrena sredstva iskoristilo za gradnju predmetnog hotela koji i dalje radi, zapošljava i stvara dodanu vrijednost te je predmetni kredit zamijenilo kreditom u komercijalnoj banci, možemo pretpostaviti zbog povoljnih uvjeta kreditiranja, a društvo je platilo i naknadu za prijevremenu otplatu predmetnog kredita sukladno ugovornoj obvezi, - da je iz zvučnog zapisa sjednice Nadzornog odbora HBOR-a održane 12. travnja 2016. godine tuženik morao utvrditi da se tužiteljevo sudjelovanje u raspravi, u odnosu na suglasnost na odluku Uprave o predmetnom kreditu, u suštini odnosilo na općenito propitivanje načina poslovanja HBOR-a, te da tužitelj svojim pitanjima, zaključcima, izjavama, rješenjima i slično nije na bilo koji način, a kamoli aktivno, utjecao na druge članove Nadzornog odbora prilikom donošenja odluke kojom se daje suglasnost na Odluku uprave HBOR-a u vezi predmetnog kredita, - da se u slučaju odlučivanja o odluci Uprave HBOR-a vezano za predmetni kredit tužitelj ponašao kao i u svim drugim slučajevima, odnosno daje časno, odgovorno, pošteno, savjesno i nepristrano, čuvajući vlastitu vjerodostojnost i dostojanstvo povjerene dužnosti i povjerenje građana te da nije koristio svoju dužnost bilo za osobni probitak bilo za probitak trgovačkog društva OLYMPIA VODICE d.d. Tužitelj je u svom očitovanju također postavio pitanje koja je svrha tog očitovanja kada tuženik isto naprosto ignorira te ne odgovora niti na jedan argument tužitelja. U odluci Ustavnog suda Republike Hrvatske broj U-III-673/2018 od 02. srpnja 2020. godine navedeno je: „Zaključno, osporena odluka Povjerenstva imala je izravan učinak na individualnu pravnu poziciju podnositelja. Podnositelju je u takvoj situaciji morala biti zajamčena prilika da pred sudovima izrazi svoje pravno neslaganje s odlukom Povjerenstva i na svoje argumente dobije jasan i izravan odgovor, to jest djelotvornu sudsku zaštitu u smislu članka 19. stavka 2. u vezi s člankom 29. stavkom 1. Ustava. Neovisno od toga što se u prethodno citiranoj odluci Ustavni sud Republike Hrvatske govori o obrazloženju sudske odluke, a ne upravne odluke, tuženik je dužan u svojim odlukama primijeniti isti pravni standard i svoje odluke obrazložiti jasnim i izravnim odgovorima na argumente koje je tužitelj iznio. Drugim riječima, tuženik je dužan, u odnosu na okolnosti konkretnog slučaja, obrazložiti barem čime je to tužitelj stvorio dojam pristranosti i pojasniti na koji način bi izuzimanjem iz postupka i deklariranjem činjenice prijateljstva taj dojam bio otklonjen. Odnosno, tuženik bi morao navesti iz kojih okolnosti je zaključeno da, upravo izuzimanjem iz odlučivanja i deklariranje prijateljstva u situaciji kada se daje suglasnost na odluku koja je u skladu sa redovni poslovanjem, pod unaprijed propisanim uvjetima za sve korisnike kredita za koju je nadzorni odbor donio jednoglasnu odluku, tužitelj u javnosti ne bi stvorio dojam pristranosti. Nadalje, tuženik u obrazloženju navodi da je preslušavanjem zvučnog zapisa sjednice Nadzornog odbora HBOR-a utvrdio da je tužitelj sudjelovao u raspravi o prijedlogu odobrenja kredita korisniku OLYMPIA VODICE d.d. Međutim, predmet odluke Nadzornog odbora nije odobrenje kredita, već suglasnost na odluku Uprave HBOR-a kojom je kredit odobren što jasno proizlazi iz dokumentacije koju je dostavio HBOR. Bez obzira na navedeno, kada je tuženik već konstatirao da je

tužitelj sudjelovao u raspravi, zasigurno je utvrdio i na koji način, s obzirom daje raspolagao i sa zapisnikom sa navedene sjednice i sa tonskim zapisom iste. Pa je tako tuženik zasigurno utvrdio da se sudjelovanje u raspravi tužitelja svelo na postavljanje pitanja u odnosu na općenito poslovanje i postupanje HBOR-a, a koja pitanja nisu mogla stvoriti dojam pristranosti. Treba naglasiti da tuženik stavlja na teret tužitelju i činjenicu da je potpisao navedenu odluku Nadzornog odbora. Međutim, kao predsjednik Nadzornog odbora tužitelj potpisuje odluke Nadzornog odbora, neovisno da li je sudjelovao u njezinom donošenju, stoga tu okolnost tuženik pogrešno stavlja na teret tužitelju. U odluci broj 711-1-751-P-I 88-16/18-46-11 od 27. travnja 2018. godine tuženik je izrazio stajalište da bi povredu načela djelovanja u tom konkretnom slučaju predstavljalo postupanje dužnosnika kojim bi propustio zaštititi vlastitu vjerodostojnost od vanjskog dojma da je u obnašanju dužnosti postupao ili mogao postupati protivno propisima ili pravilima ponašanja. Da bi se od dužnosnika opravdano zahtijevalo određeno postupanje u cilju zaštite vlastite vjerodostojnost, ovaj vanjski dojam, odnosno sumnja u određeno nedozvoljeno postupanje dužnosnika, moraju biti utemeljeni na objektivnim okolnostima koje nedvojbeno upućuju da je takvo nedozvoljeno postupanje moguće, ako ne i izvjesno. U konkretnom slučaju ne postoji niti jedna objektivna okolnost iz koje bi se mogao stvoriti dojam da je nedozvoljeno postupanje moguće, ako ne i izvjesno. Navedeno proizlazi iz slijedećih činjenica: - zahtjev za predmetni kredit podnesen je prije početka mandata tužitelja (12. listopada 2015. godine), - prije sjednice Nadzornog odbora održane 12. travnja 2016. godine, relevantne službe HBOR-a izvršile su obradu kreditnog zahtjeva, nakon čega su predložili Upravi HBOR -a odobrenje kredita po programu „Turizam“ korisniku OLYMPIA VODICE d.d. Vodice, - Uprava HBOR-a je 05. travnja 2016. godine, temeljem prijedloga relevantnih službi, donijela Odluku o odobrenju kredita po programu „Turizam“ za korisnika kredita OLYMPIA VODICE d.d., broj -1100-14-6/2016, - prethodno navedena odluka Uprave HBOR-a je sukladno Statutu HBOR-a predložena za uvrštenje u Dnevni red sjednice Nadzornog odbora i dostavljena na suglasnost Nadzornom odboru, - predmetni kredit je dan u skladu s propisanim uvjetima HBOR-a za program „Turizam“, te je bio osiguran zadužnicama na iznos kredita i bianco zadužnicama, bianco vlastitim trasiranim i akceptiranim mjenicama i to korisnika kredita, tri sudužnika te jamca platca, potvrđenom izjavom o zapljeni stalnih novčanih primanja jamaca placa, založnim pravima na nekretninama upisanim u više zemljišnoknjižnih uložaka, policama osiguranja i dr. pri čemu je pokrivenost kreditnog plasmana ugovorenim sredstvima osiguranja iznosila 147,43%, -HBOR je kreditirala trgovačko društvo OLYMPIA VODICE d.d. s još dva kredita odobrena 18. listopada 2007. godine i 17. prosinca 2009. godine, - predmetni kredit prijevremeno je otplaćen 19. siječnja 2018. godine od strane Erste & Steiermarkische bank d.d. i da je korisnik kredita do tada uredno izvršavao sve svoje obveze, - prilikom rasprave o davanju suglasnosti na Odluku Uprave HBOR-a o odobrenju predmetnog kredita Nadzorni odbor raspravljao je o pokrivenosti plasmana, izvoru financiranja preostalog dijela investicije, a sam tužitelj je postavljao isključivo općenita pitanja koja su se odnosila na način poslovanja HBOR-a, - odluka Nadzornog odbora donesena je jednoglasno. Uslijed navedenog, tužiteljevo postupanje u konkretnom slučaju ne može objektivno biti ocjenjeno nečasnim, nepoštenim, nesavjesnim, pristranim, nevjerodostojnim niti nedostojanstvenim. Također, suštinski ne postoji privatni interes tužitelja koji bi bio u suprotnosti sa javnim interesom, obzirom da je riječ o donošenju odluke iz poslovanja HBOR -a koja niti u jednom svojem dijelu ne odudara od uobičajenog postupanja HBOR-a i unaprijed određenih kriterija jednakih za sve korisnike kredita. Uostalom

riječ je o odluci koja je jednaka odlukama koje su donošene i prije stupanja na dužnost tužitelja, obzirom daje predmetno trgovačko društvo bio dugogodišnji klijent HBOR-a, a sam postupak odobrenja kredita otpočeo je prije stupanja na dužnost tužitelja. Uslijed navedenog, osporena odluka tuženika, protivna je smislu odredaba članka 1. stavka 2. i članka 5. ZSSI-i načelu zdravog razuma, koje načelo zahtjeva da svako tumačenje mjerodavnog prava mora imati uporište u zdravom razumu i pravnoj logici jer bi u protivnom moglo imati apsurdne učinke u odnosu na ostvarivanje i zaštitu pojedinačnih prava. Osporena odluka posljedica je pretjeranog formalizma tuženika obzirom da je donesena bez uzimanja u obzir konteksta odnosno činjenica i sagledavanja relevantnih odredaba ZSSI-a kao jedinstvene cjeline. U ovom slučaju valja podsjetiti na stav Ustavnog suda Republike Hrvatske u odluci broj U-III-5989/2013 od 9. veljače 2016. godine: „...da je pravo stvoreno kako bi se primjenjivalo u praksi na konkretne životne situacije... kategoričnost objektivnog prava nikako ne znači da se pravna pravila smiju primjenjivati na konkretne životne situacije toliko nefleksibilno, mehanički i slijepo da postaje nemoguće uvažavati imperativne razumnosti i pravičnosti. U svakom takvom slučaju uvijek će biti riječ o pretjeranom formalizmu protivnom Ustavu“. Zaključno, polazeći od toga da tijekom obnašanja javne dužnosti svakog dužnosnika može doći do situacije u kojoj se može smatrati da su njegovi privatni interesi u svojevrsnoj koliziji s javnim interesima, kao i od činjenice da je svako obnašanje javne dužnosti po prirodi stvari povezano s određenim koruptivnim rizikom, sam sukob interesa treba obuhvaćati samo one okolnosti i situacije u kojima privatni interesi mogu utjecati na donošenje odluka u obnašanju javnih dužnosti, a na štetu javnog interesa. Zakon kojim se uređuje područje sukoba interesa uspostavlja sustav pravila, odnosno sustav različitih obveza, zabrana i ograničenja kojima se sprječava nastanak sukoba interesa ili njegovo primjereno rješavanje, te istovremeno Zakon, prepoznavajući činjenicu da u određenim situacijama može doći u opasnost integritet i vjerodostojnost dužnosnika, postavlja određena pravila, načela, smjernice i metode kako se taj integritet i vjerodostojnost može očuvati i u takvim situacijama kad dužnosniku prijete opasnost. Upravo postupajući po tim načelima, tužitelj smatra da je postupao i postupa časno, pošteno, savjesno, odgovorno i nepristrano, čuvajući vlastitu vjerodostojnost i dostojanstvo povjerene mu dužnosti ministra financija. Uslijed svega navedenog, odluka tuženika u osporenom dijelu je nezakonita.

Predlaže sudu da poništi u točki I) osporavanu odluku tuženika od 11. rujna 2020. godine te da obustavi postupak pokrenut odlukom Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa od 03. prosinca 2019. godine.

Tuženik u odgovoru na tužbu navodi da u cijelosti osporava osnovanost tužbe i postavljenom tužbenog zahtjeva te ističe da ostaje kod svih utvrđenja i pravnih tumačenja iznesenih u obrazloženju osporavane Odluke od 11. rujna 2020. g. Ističe kako je neosnovan navod tužitelja da je tuženik dužan postupanje protivno načelima propisanim u odredbi članka 5. Zakona o sprječavanju sukoba interesa („Narodne novine“, broj 26/11., 12/12., 126/12. i 48/13., 57/15. i 98/19., u daljnjem tekstu: ZSSI) povezati sa konkretnom povredom ZSSI-a propisanih člankom 42. stavak 2. i 3. ZSSI-a. U odnosu na navedeno tuženik ističe kako je člankom 30. stavkom 1. ZSSI-a propisana nadležnost tuženika da pokreće postupke sukoba interesa i donosi odluke o tome predstavlja li određeno djelovanje ili propust dužnosnika povredu odredbi tog zakona. Tuženik pritom ističe, iako navedeno nije predmet ovog spora, kako je očitom omaškom u preambuli pobijane odluke naveo kako se ista donosi temeljem članka 30. stavka 3. ZSSI-i. Tuženik ističe kako odredbe ZSSI-a imaju više aspekata

pa tako neke odredbe predstavljaju obveze, zabrane i ograničenja prilikom obnašanja javne dužnosti, dok druge predstavljaju sukob interesa i etička načela koja dužnosnici moraju poštovati prilikom obnašanja javnih dužnosti. U skladu s navedenim, a zbog različite prirode samih povreda, za neke od povreda propisano je izricanje sankcija, dok za druge takva mogućnost nije propisana. Stoga, tuženik izriče sankcije samo za one povrede na koje je ovlašten člankom 42. ZSSI- a, međutim činjenica da tuženik za povredu članka 5. ZSSI-a ne može izreći sankciju ne znači da isti ne može utvrđivati povredu navedene odredbe, a budući da formulacija članka 30. ZSSI-a „pokretanje postupaka sukoba interesa ili donošenje odluka o tome je li određeno djelovanje ili propust dužnosnika predstavlja povredu odredbi ZSSI-a“, odnosi se na svako djelovanje ili propust koji predstavlja povredu tog Zakona, bez obzira je li se za isto djelovanje ili propust može izreći sankcija. Tuženik ističe da u slučaju da se konačna odluka može donositi samo za povredu onih odredbi ZSSI-a za koje je propisana sankcija odredba članka 30. ZSSI-a bi glasila „djelovanje ili propust koji predstavlja povredu tog Zakona za koje se može izreći sankcija“, što Zakon ne propisuje. Prema tome, „djelovanje ili propust koji predstavlja povredu tog Zakona ne odnosi se gramatički ni logički isključivo na kršenje onih odredbi ZSSI-a za koje se može izreći sankcija, već i na kršenje onih odredbi ZSSI-a za koje se ista ne izriče. Uostalom, tuženik ističe kako je razlog zbog kojeg se odredba članka 5. ZSSI-a ne navodi u članku 42. ZSSI-a upravo priroda navedene povrede, odnosno činjenica da se za povredu etičkih načela ne može kvantitativno odrediti novčana sankcija. Stoga se odredba članka 42. stavka 2. ZSSI-a koja propisuje povrede za koje se može izreći sankcija, a koja ne sadrži odredbu da se sankcija može izreći za povredu načela, ne može izvući zaključak da tuženik ne može utvrđivati povredu onih članaka ZSSI-a za koje nije propisana mogućnost izricanja sankcije. Nadalje, a u odnosu na navode tuženika kako povreda članka 5. ZSSI- mora biti povezana s drugom povredom ZSSI-a za koju je navedeni zakon propisao sankciju, tuženik ističe kako navedeno nije osnovano. Naime, tuženik ističe kako ukoliko bi se prihvatio stav tužitelja da navedena odredba može biti prekršena tek u cjelini sa nekom drugom zakonskom odredbom i jedino ako je utvrđena povreda te druge zakonske odredbe za koju se može izreći sankcija isto bi značilo da članak 5. ZSSI-a samo nadopunjuje konkretne zakonske odredbe koje su povrijeđene, što je suprotno ZSSI-om propisanoj svrsi sprječavanja sukoba interesa te bi dovelo do faktične nemogućnosti rada tuženika kao tijela iz područja sukoba interesa, ustrojenog ponajprije kao preventivnog tijela iz tog područja. Jezična konstrukcija članka 5. ZSSI-a nameće dužnost ili zabranu pred dužnosnike npr. „Dužnosnici u obnašanju javnih dužnosti moraju postupati časno, pošteno, savjesno, odgovorno i nepristrano čuvajući vlastitu vjerodostojnost i dostojanstvo povjerene im dužnosti te povjerenje građana“ (članak 5. stavak 1.) Dužnosnici su 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 (članak 5. stavak 2.) Dužnosnici ne smiju koristiti javnu dužnost za osobni probitak ili probitak osobe koja je s njima povezana. Dužnosnici ne smiju biti ni u kakvom odnosu ovisnosti prema osobama koje bi mogle utjecati na njihovu objektivnost (članak 5. stavak 3.) Građani imaju pravo biti upoznati s ponašanjem dužnosnika kao javnih osoba, a koje su u vezi s obnašanjem njihove dužnosti (članak 5. stavak 4.). Stoga se ne radi o običnim smjernicama kojima se dužnosnici tek rukovode u svojem postupanju, kako to tumači tužitelj, već o odredbama koja nedvojbeno nameću obvezu određenog postupanja u smislu odredbi ZSSI-a, pa je i logično da bi djelovanje dužnosnika suprotno tim odredbama predstavljalo njihovo kršenje (primjerice propust deklariranja okolnosti povezanosti građanima). Nadalje,

načela obnašanja javne dužnosti propisana člankom 5. ZSSI-a ne moraju biti povezana s kršenjem bilo koje druge odredbe ZSSI-a, kao što niti kršenje neke druge norme ZSSI-a uopće ne mora biti povezano s eventualnom povredom članka 5. ZSSI-a, jer povreda neke konkretne zakonske odredbe ne implicira da bi dužnosnik istodobno prekršio i neko etičko načelo propisano člankom 5. ZSSI-a. Tuženik ponavlja da ZSSI propisuje brojne obveze, zabrane i ograničenja kojima se još uopće ne ulazi u zonu realiziranog sukoba interesa, već se njihovim pravodobnim prepoznavanjem i otklanjanjem sprječava nastanak takve situacije ili se stvaraju pretpostavke za umanjene posljedica pravilnim upravljanjem situacijom sukoba interesa. Na tome je i naglasak u radu tuženika te se ispunjava jedna od propisanih zakonskih svrha iz članka 1. stavka 2. ZSSI-a određena kao sprječavanje sukoba interesa u obnašanju javnih dužnosti. Prema tome, nije valjano pravno argumentirana i održiva tvrdnja da bi odredbe članka 5. ZSSI-a bila tek temeljna načela koja služe tumačenju drugih zakonskih odredbi koje mogu biti prekršene. Odredbe članka 5. ZSSI-a već kao sama jezična konstrukcija nameće stanovitu dužnost ili zabranu pred dužnosnike („Dužnosnici u obnašanju javnih dužnosti moraju postupati časno, pošteno, savjesno, odgovorno i nepristrano čuvajući vlastitu vjerodostojnost i dostojanstvo povjerene im dužnosti te povjerenje građana“). Iz ovako navedene zakonske odredbe nedvojbeno postoji obveza određenog postupanja u smislu odredbi ZSSI-a, pa je i logično da bi djelovanje dužnosnika suprotno tim odredbama predstavljalo njihovo kršenje. Isto tako, tuženik ističe kako je pogrešno shvaćanje tužitelja da niti odredbama Pravilnika tuženika nije predviđeno izričito održavanje sjednica niti donošenje odluka u postupcima utvrđivanja povreda načela djelovanja iz članka 5. ZSSI-a. Tuženik ističe kako je člankom 20. stavkom 1. Pravilnika o načinu i radu Povjerenstva propisano je da su akti Povjerenstva zapisnici, odluke, mišljenja, očitovanja, zaključci, izvješća, priopćenja, smjernice i upute, te drugi akti doneseni u određenom području rada iz nadležnosti Povjerenstva. Stavkom 2. istog članka navedenog Pravilnika propisano je da se o pokretanju ili nepokretanju postupka za odlučivanje o sukobu interesa, u postupku sukoba interesa, o utvrđivanju okolnosti iz članka 13. stavka 2. Zakona, o davanju naloga iz članka 13. stavak 5. Zakona, o utvrđivanju okolnosti iz članka 18. stavak 5. Zakona i davanju suglasnosti iz čl. 20. stavak 4. Zakona, donosi odluka. Tužitelj pogrešno tumači da na temelju odredbi citiranog Pravilnika Povjerenstvo ne bi moglo odlučivati o pokretanju postupka i donošenju odluke zbog moguće povrede članka 5. ZSSI-a, jer u tom slučaju to ne bi moglo činiti niti zbog moguće povrede zakonskih odredbi za koje se sukladno članku 42. ZSSI-a može izreći sankcija. U navedenom članku Pravilnika nije izričito navedeno da Povjerenstvo pokreće postupak zbog moguće povrede odredbi ZSSI-a za koje se može izreći sankcija. Naime, odredba članka 20. stavka 2. istog Pravilnika kojom se razrađuju odredbe ZSSI-a u pogledu ovlasti za vođenje postupka, ističe neke specifične situacije (npr. prethodno odobrenje za zasnivanje radnog odnosa iz članka 13. stavka 2. ZSSI-a, nalog za prestanak obavljanja djelatnosti u smislu redovitog i stalnog zanimanja iz članka 13. stavka 5. ZSSI-a i dr.). Stoga ako bi se prihvatilo tumačenje tužitelja, Povjerenstvo ne bi moglo pokretati postupke zbog zakonskih povredi za koje inače izriče sankciju, kao što su primjerice povrede članka 7. ZSSI-a (zabranjena djelovanja dužnosnika), članka 14. ZSSI-a (obavljanje funkcije člana nadzornog odbora trgovačkog društva) ili članka 16. ZSSI-a (propust prijenosa upravljačkih prava na povjerenika) ZSSI-a, a nesporno je da Povjerenstvo ima ovlast utvrđivati povrede tih zakonskih odredbi. Dio formulacije članka 20. stavka 2. predmetnog Pravilnika koji glasi: „o pokretanju ili nepokretanju postupka za odlučivanje o sukobu interesa.... donosi se odluka“ odnosi

se na sve situacije pokretanja postupka pred Povjerenstvom, kako za one povrede za koje se može izreći sankcija tako i za one za koje se sankcije ne može izreći, pa tako i za članak 2. i članak 5. ZSSI- a. Tuženik ponavlja da svrha postupaka iz nadležnosti tuženika nije samo sankcioniranje dužnosnika, već je svrha postupanja pred Povjerenstvom specijalna i generalna prevencija i edukacija s ciljem sprječavanja sukoba interesa odnosno sprječavanje kršenja svih obveza, ograničenja i zabrana propisanih ZSSI-em. Svrha izbjegavanja kršenja obveza i zabrana propisanih u članku 5. i članku 2. ZSSI-a nedvojbeno se postiže samostalnim deklaratornim utvrđenjima sukoba interesa te povredom načela djelovanja iz članka 5. ZSSI-a. Nadalje, u odnosu na navode tužitelja kako već samo donošenje odluke u kojoj se utvrđuje da je tužitelj povrijedio odredbu članka 5. ZSSI-a, samo po sebi predstavlja oblik sankcioniranja koji nije predviđen odredbama ZSSI-a, a budući da je osporena odluka javno dostupna na mrežnim stranicama tuženika tuženik ističe kako je takav zaključak tužitelja u potpunosti neosnovan. Tuženik ističe kako je člankom 39. stavkom 7. ZSSI-a propisano da odluke Povjerenstva moraju biti obrazložene te da se iste objavljuju na internetskim stranicama Povjerenstva, dok je člankom 42. ZSSI-a propisano da se za povredu odredbi ZSSI-a osobama iz članka 3. ovog Zakona može izreći sankcija opomena, obustava isplate dijela neto mjesečne plaće i javno objavljivanje odluke Povjerenstva. Tuženik ističe kako ne postoje nikakve druge sankcije osim onih propisanih člankom 42. stavkom 1. ZSSI-a te stoga tuženik za utvrđenu povredu odredbi ZSSI-a izriče samo one sankcije koje je ovlašten izricati. Stoga tužitelj pogrešno tumači da je javno objavljivanje odluke na internetskoj stranici tuženika sankcija budući da ga objava odluke pogađa na istoj razini kao i javna objava iz članka 42. ZSSI-a. Kada bi se prihvatilo ovakvo tumačenje, tada bi tuženik kada pokreće postupak zbog moguće povrede članka npr. 7. 11. ili 14. ZSSI-a i utvrđuje povredu istih zakonskih odredbi, za koje je propisano da se za njih može izreći sankcija, zapravo izricao nekakvu „dvostruku“ sankciju, i to prvi puta kada izrekne sankciju te drugi puta kada objavi odluku koja sadrži izrečenu sankciju. S jedne strane, primjenom odredbe članka 39. stavka 7. ZSSI-a ostvaruje se transparentnost rada Povjerenstva, jer se na taj način javnost obavještava o odlukama koje donosi, dok se odredbom članka 42. ZSSI-a omogućava izricanje sankcije za one povrede ZSSI-a kod kojih je takva mogućnost propisana i to samo onih sankcija koje je Povjerenstvo ovlašteno izricati. Povjerenstvo na svojim internetskim stranicama objavljuje sve odluke, one kojima se odlučuje o pokretanju ili nepokretanju postupka protiv dužnosnika, odluke kojima se utvrđuje povreda ZSSI-a te odluke kojim se utvrđuje da ponašanje dužnosnika ne ostvaruje obilježja povrede ZSSI-a. Pored toga, kada se radi o odlukama kod kojih je utvrđena povreda odredbi ZSSI-a (meritorne odluke), tuženik objavljuje sve odluke na svojoj internetskoj stranici, neovisno o tome koju je zakonsku odredbu povrijedio konkretni dužnosnik te neovisno o tome radi li se o povredi za koju se može izreći sankcija. Sankcija je po prirodi stvari izricanje neke mjere, koja se izriče po utvrđenju neke povrede, a nije sama deklaracija povrede ujedno i sankcija. Sankcija se izriče samo jednom nakon što je utvrđeno postupanje suprotno odredbama ZSSI-a, a javna objava na internetskoj stranici Povjerenstva koja potom slijedi nije vrsta sankcije, već postupanje propisano člankom 39. stavkom 7. ZSSI-a. Tuženik nije ovlašten izricati niti izriče bilo kakvu drugu sankciju izvan onih kojih koje je ovlašten izricati sukladno članku 42. ZSSI-a, a daje smisao ZSSI-a bio da javna objava odluke predstavlja sankciju, onda bi zakonodavac to propisao, a ne bi posebno propisao obvezu javne objave odluka Povjerenstva u drugom članku ZSSI-a. Kod javne objave presude radi se o izričito propisanoj sankciji koja se izvršava u medijima na trošak dužnosnika,



odnosno ista je vezana s troškom na strani dužnosnika te s radnjama koje dužnosnik treba osobno poduzeti prema medijima kako bi do objave javne odluke Povjerenstva uopće došlo, što kod objave odluke Povjerenstva na internetskoj stranici tuženika nije slučaj, jer ne proizvodi bilo kakav trošak na strani dužnosnika niti njegovu aktivnost pa Javna objava presude" ne može biti izjednačena sa „objavom odluke na stranici tuženika". Pritom tuženik navodi da dužnosnici prihvaćanjem izbora ili imenovanja prihvaćaju da će njihova postupanja u obnašanju javne dužnosti biti preispitivana i ne mogu uživati iste standarde zaštite kao obični građani. Javna objava odluke tuženika kao tijela koje ispituje postupanje dužnosnika sa stajališta ZSSI-a jest način putem kojeg se javnost izvještava u kojoj se mjeri oni pridržavaju odredbi ZSSI-a i zato javnost ima pravo s time biti upoznata. Upoznavanje javnosti s okolnostima vezanima za obnašanje javne dužnosti ili onima koje proizlaze iz obnašanja javne dužnosti nije posebna vrsta sankcije, već posljedica, cilj i razlog objave odluke.

Nadalje, a u odnosu na presude Upravnih sudova na koje u tužbi upire tužitelj tuženik ističe kako su presuda Upravnog suda u Osijeku broj Usl-413/20 od 24. lipnja 2020.g. te presude Upravnog suda u Zagrebu broj Usl-946/20 od 25 svibnja 2020.g., broj Usl-4456/19 od 22. svibnja 2020. g., broj Usl-250/20 od 19. ožujka 2020.g. i broj Usl-20/20 od 3. ožujka 2020.g. nepravomoćne te je protiv istih izjavljena žalba.

S druge strane tuženik ističe kako postoji pravomoćna presuda Upravnog suda u Zagrebu koja je zauzela drukčije pravno shvaćanje u pogledu „samostalnog" kršenja povrede članka 5. stavka 1. ZSSI-a, a tužitelj ju je očito iz razloga njezinog pravnog značaja u odnosu na nepravomoćnu presudu na koju se poziva, propustio navesti. Upravni sud u Zagrebu presudom, poslovni broj: Usl-4587/18-6 od 21. veljače 2019. g. potvrdio je odluku tuženika kojom je utvrđena povreda članka 5. stavka 1. ZSSI-a, a koja je suprotna presudi Upravnog suda u Zagrebu koja se pobija ovom žalbom. Navedena presuda od 21. veljače 2019. g. je pravomoćna, obzirom da je potvrđena odlukom Visokog upravnog suda Republike Hrvatske, poslovni broj: Usž-1948/19-2 od 12. rujna 2019. g., u kojoj se iznosi drukčije pravno stajalište nego što ga je sud ovdje zauzeo. U navedenoj presudi poslovni broj: Usl-4587/18-6 sud iznosi da je tuženik svoju odluku za djelo tužitelja iz točke II. odluke (povreda članka 5. stavka 1. ZSSI-a) valjano obrazložio. Nadalje se u istoj presudi ističe da tužitelj za navedeno djelo nije kažnjen i da za isto odredbama ZSSI-a nije predviđena sankcija, te da je opisavši ga u pobijanoj odluci, tuženik iskoristio svoju mogućnost rada u cilju svrhe Zakona osiguravajući načelo djelovanja dužnosnika, propisano na način da dužnosnici u svom djelovanju trebaju čuvati vlastitu vjerodostojnost. Konačno sud zaključuje daje predmetno načelo zasigurno došlo u pitanje kada je tužitelj krenuo obrazovati svoje zaposlenike i suradnike literaturom kojoj je sam jedan od autora te da kupnja knjiga od izdavača kod kojih se tužitelj odrekao materijalne naknade isto ne umanjuje. Drugostupanjskom presudom Visokog upravnog suda Republike Hrvatske, poslovni broj; Usž-1948/19-2 navodi se da tužitelj kao dužnosnik ima prava i obveze te se mora suzdržati od ponašanja koje dovode u pitanje vjerodostojnost u obnašanju javne dužnosti i povjerenje građana u dužnost koju dužnosnik obnaša, a

koje je upravo ovakvim postupanjem dovedeno u pitanje, što je suprotno žalbenom prigovoru valjano i dostatno obrazloženo. Također se navodi da prvostupanjski sud pravilno zaključuje da nabavom knjiga čiji je jedan od autora dovodi u pitanje svoju vjerodostojnost u obnašanju javne dužnosti te da bi se opravdano moglo stvoriti percepcija daje koristio javnu dužnost kako bi izravno ostvario vlastiti probitak neovisno je li do njega uistinu i došlo. Prema navedenom, prvostupanjski sud ističe da za povredu načela iz članka 5. ZSSI-a sankcija nije propisana, dakle, sud zaključuje da nepropisivanje sankcije za tu odredbu ne znači

da dužnosnici nisu dužni uskladiti svoje postupanje s tom odredbom te da Povjerenstvo ne može utvrđivati takvu povredu. Sud je zaključio da je tuženik opravdano podveo opis povrede pod navedenu zakonsku odredbu i to upravo kako bi se osigurala primjena ZSSI-a vezano za usklađivanje postupanja dužnosnika sukladno propisanim načelima i općenitoj svrsi ZSSI-a, odnosno daje dužnosnik svojim suprotnim postupanjem doveo u pitanje svoju vjerodostojnost u obnašanju javne dužnosti, a što je svojoj presudi potvrdio Visoki upravni sud Republike Hrvatske, kada je naveo postojanje obveze suzdržavanja dužnosnika od kršenja etičkih načela. Isto tako tuženik ističe kako je i nepravomoćnom presudom Upravnog suda u Rijeci broj Usl-565/20 od 01. srpnja 2020. g. kojom se poništava odluka tuženika istome priznaje pravo donošenja odluka temeljem članka 5. ZSSI-a. U predmetnoj presudi između ostalog navodi se da sud „...nije suglasan s dijelom tužiteljeve argumentacije koji tuženiku odriče ovlast utvrđivati povredu načela djelovanja iz članka 5. stavka 1. ZSSI-a. U prilog takvoj argumentaciji ne ide ni odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, broj: U-III- 673/2018 od 02. srpnja 2019. g. na koju upire tužitelj. Tom odlukom Ustavni sud, naime, nije zauzeo načelna stajališta o ovome pitanju, već je u tom pogledu ukazao na ono što je ocijenio manjkavostima u obrazloženjima presuda donesenih u konkretnome upravnom sporu. Pridavanje sadržaju navedene ustavnosudske odluke obilježja koje ta odluka nema pokazatelj je njezine površne analize od strane tužitelja. Istodobno, u prilog postojanja spomenute ovlasti tuženika ide dosadašnja prevladavajuća upravnosudska praksa, koju dijeli i ovaj Sud, ne nalazeći valjane ustavnopravne ni upravno-pravne razloga za preispitivanje takve prakse. Ovaj Sud suglasan je s elaboracijom sadržanom u odgovoru tuženika na tužbu u prilog zaključku o postojanju navedene ovlasti tuženika, pozivom na tumačenje odredbe članka 30. stavka 1. ZSSI-a, ostvarivanje preventivne svrhe toga Zakona, jasne obveze koje proizlaze iz članka 5. navedenog Zakona, i dr. ova elaboracija tužitelju je poznata. Pored toga, Sud je stajališta da načela sadržana u pojedinom propisu, naročito u propisima na području javnog prava, u pravilu imaju veći pravni učinak i doseg negoli im se nerijetko pridaje, pogrešno ih promatrajući na razini puke deklaracije ili normativnog uresa. Također, svrha ZSSI- a (izražena u čl. 1. toga Zakona, u sve tri svoje prethodno spomenute komponente), dodatne obveze kojima su u demokratskoj pravnoj državi podvrgnuti adresati navedenog Zakona (politički dužnosnici), objektivna potreba mogućnosti utvrđivanja (ne)ispunjavanja tih obveza te s time povezani povoljni učinci na ostvarivanje svrhe Zakona, narav konkretne ovlasti koja u biti ne razumijeva sankcioniranje, kao i važnost koju tuženik u pogledu netom iznesenog u hrvatskim prilikama ima u konstrukciji demokratske pravne države, daju podlogu za interpretaciju ovlasti tuženika koja ne mora nužno ni isključivo proizlaziti iz izričitih zakonskih odredbi. Ovdje su primamo primjenjivi etički i upravno-pravni, a ne kaznenopravni kriteriji (uključujući kažnjiva djela u širem smislu). Pritom je mogućnost da u ovoj vrsti stvari transparentno i pravno autoritativno budu utvrđene (deklarirane) povrede obvezujućih načela iz članka 5. ZSSI-a na svrhovit i pravno dopušten način povezana s ostvarivanjem tih načela, uz dostupnost sudske kontrole zakonitosti odnosno odluke u upravnom sporu. Uzgredno (ne kao ključan element odlučivanja Suda), nije izgledno, posebice u okolnostima nedovoljnog stupnja stabiliziranosti institucija demokratske pravne države u društvenom životu i manjkave ustavne lojalnosti dijela nositelja političkih dužnosti (adresata odredbi ZSSI-a), da sudovi svoje ustavne zadaće mogu zbiljski ispuniti promjenom ustaljene interpretacije ZSSI-a koja dovodi do snižavanja dosegnute razine ovlasti i autoriteta tuženika, bez vrlo ozbiljnih i pravno nedvojbenih utemeljenih razloga za to“. U odnosu na proveden postupak pred tuženikom i samu utvrđenu povredu tuženik ističe kako je

navedeni postupak proveden sukladno odredbama ZSSI-a te da je isti prilikom donošenja odluke uzeo u obzir sve relevantne navode u očitovanju tužitelja. Tuženik ističe kako je iz osporavane odluke razvidno da je tuženik u svojem postupku utvrdio da je predmetni kredit trgovačko društvo OLYMPIA VODICE d.d. ostvarilo u okviru redovite djelatnosti HBOR-a. Isto tako tuženik niti u jednom dijelu odluke ne ističe daje tužitelj na sjednici Nadzornog odbora HBOR-a na bilo koji način utjecao na druge članove Nadzornog odbora HBOR-a prilikom donošenja odluke u vezi predmetnog kredita. Međutim, tuženik ističe kako je činjenica da je tužitelj kao član Nadzornog odbora sudjelovao u davanju suglasnosti na odluku Uprave, za odobravanje kredita HBOR-a društvu OLYMPIA VODICE d.d. koji je u vlasništvu prijatelja dužnosnika. Isto tako, tuženik je uvidom u dostavljenu dokumentaciju utvrdio da se dužnosnik nije izuzeo iz odlučivanja s obzirom na činjenicu prijateljstva s vlasnikom predmetnog trgovačkog društva. Tuženik ističe kako su netočni navodi tužitelja da tuženik nije obrazložio na koji je to način tužitelj povrijedio odredbe članka 5. ZSSI-a. Naime, tuženik u svojoj odluci navodi sljedeće: „Povjerenstvo ističe kako se od svih dužnosnika, a posebice onih koji obnašaju visoke dužnosti očekuje dodatna razina transparentnosti prilikom donošenja odluka s ciljem otklanjanja dojma pogodovanja određenim s njima povezanim osobama. Prema ocjeni Povjerenstva, dužnosnik u predmetnoj situaciji nije pravilno i savjesno upravljao nastalom situacijom, budući da se, unatoč povezanosti s gospodinom Stojanovićem isti nije izuzeo od odlučivanja o davanju suglasnost o odobrenju kredita njegovom prijatelju niti je pred članovima Nadzornog odbora HBOR-a deklarirao činjenicu prijateljstva s gospodinom „ već je štoviše, kao predsjednik Nadzornog odbora HBOR-a, navedenu odluku i potpisao. U navedenom slučaju dužnosnik je bio dužan poduzeti odgovarajuće radnje i mjere (izuzimanje iz postupka i deklariranje činjenice prijateljstva) kako bi zaštitio vlastitu vjerodostojnost i integritet te otklonio svaku sumnju da je koristio javnu dužnost za probitak osobe koja je s njim osobno povezana. Stoga u konkretnom slučaju dužnosnik je u javnosti stvorio dojam pristranosti čime je narušio vlastitu vjerodostojnost i integritet u obnašanju javne dužnosti i povrijedio načela djelovanja propisana člankom 5. stavkom 1. i 3. ZSSI-a“. Tuženik pritom ističe kako su dužnosnici pozvani štiti javni interes kada obnašaju javnu dužnost te moraju postupati s povećanim oprezom u odnosu na situacije u kojima bi postupale kao privatne osobe. Tuženiku ostaje nejasno zašto tužitelj smatra daje od važnosti činjenica da se nedostatak njegovog opreza ukazao u situaciji u kojoj kao član Nadzornog odbora daje suglasnost na odluku koja je u skladu s redovnim poslovanjem. Navedeno, naime ne mijenja činjenicu da donosi odluku koja utječe na poslovanje trgovačkog društva njegovog prijatelja. Isto tako tuženiku ostaje nejasno zašto tužitelj smatra da s obzirom da je Nadzorni odbor o navedenom donio jednoglasnu odluku o tužitelju i bez izuzimanja i deklariranja prijateljstva u javnosti ne bi bio stvoren dojam o pristranosti. Naime, tuženik ističe kako je u konkretnom slučaju navedeni postupak pokrenut temeljem vlastitih saznanja tuženika i to iz objava u medijima koje su se odnosile upravo na činjenicu da je HBOR u 2016. g. odobrila kredit na temelju odluke Nadzornog odbora HBOR-a jednom od trgovačkih društava u vlasništvu gospodine koji je javno izjavio daje prijatelj Zdravka Marića predsjednika i člana Nadzornog odbora HBOR-a. Tuženik pritom ističe da činjenica da se navedene tvrdnje pojavljuju u medijima ne utječu na tuženika u provođenju zakonom poštivanog postupka odlučivanja o tome je li u ponašanju tužitelja postojala povreda odredbi ZSSI-a, međutim tuženik ističe kako činjenica da se u medijima pisalo o navedenoj problematici svakako upućuje na činjenicu da javnost stvara dojam da je tužitelj sudjelovanjem prilikom donošenja

odluke u Nadzornom odboru HBOR-a pogodio svojem prijatelju. Stoga, tuženik ističe kao ne stoji tužiteljeva tvrdnja da javnost ne bi stvorila dojam pristranosti da se tužitelj izuzeo i deklarirao činjenicu prijateljstva s vlasnikom trgovačkog društva OLYMPIA VODICE d.d. Tuženik pritom ističe kako je tuženik kao javni dužnosnik dužan u svakoj situaciji u kojoj bi u pitanje mogla doći njegova nepristranost i vjerodostojnost ili u kojoj bi potencijalno mogao povrijediti neku od odredbi ZSSI-a dužan postupati s posebnom pažnjom, a posebice koristiti institute izuzeća i deklariranja i delegacije u slučaju postojanja prijateljskih odnosa sa subjektima o kojima donosi odluke. Činjenica da je bio samo jedan od jedanaest članova nadzornog odbora ne utječe na njegovu dužnost da sve članove informira o svojem bliskom odnosu s korisnikom kredita kao ni da se izuzme i prepusti potpisivanje odluke drugom članu Nadzornog odbora. Stoga, tuženik ističe da je povreda tužitelja, a što je razvidno i iz pobijane odluke, da isti nije prilikom upravljanja navedenom situacijom, poštovao etička načela iz članka 5. ZSSI-a, odnosno isti nije smatrao da kao visoki javni dužnosnik u navedenoj situaciji treba deklarirati svoje prijateljstvo i izuzeti se iz svih postupaka vezanih uz navedeno, odnosno prepustiti ostalim članovima Nadzornog odbora donošenje navedene odluke. U odnosu na navode tužitelja kako suštinski ne postoji privatni interes tužitelja koji bi bio u suprotnosti s javnim interesom, tuženik navodi kako pobijanom odlukom tuženik uopće nije utvrđivano postojanje sukoba interesa tužitelja u smislu povrede članka 2. ZSSI-a. niti isto proizlazi iz izreke ili obrazloženja iste odluke. U konkretnoj situaciji tuženik je utvrđivao je li tužitelj kao dužnosnik u situaciji u kojoj je odlučivao o kreditiranju trgovačkog društva svojeg prijatelja kroz davanje odluke o suglasnosti na odluku o kreditu propustio postupiti sukladno načelima propisanim u članku 5. ZSSI-a. Tuženik je potom ustvrdio kako se činjenicom da se dužnosnik nije izuzeo iz postupka i deklarirao činjenicu svojeg prijateljstva s korisnikom kredita drugim članovima Nadzornog odbora u javnosti stvorio dojam da ne može biti nepristran kada odlučuje o pravnim interesima trgovačkog društva u vlasništvu svojeg prijatelja. Naime, kada tužitelj donosi takve odluke stvara dojam pristranog obnašanja dužnosti i narušava svoju vjerodostojnost, jer se od njega očekuju donošenje odluka u javnom interesu te se one ne smiju dovesti u svezu s realizacijom interesa neke druge pravne osobe. Tuženik stoga smatra da je tužitelj trebao prepoznati da sudjelovanjem na sjednici Nadzornog odbora na kojoj se odlučivalo o suglasnosti na odluku za davanje kredita trgovačkom društvu u vlasništvu prijatelja tužitelja može stvoriti dojam pristranog postupanja i da može narušiti vjerodostojnost, te se mogao izuzeti i delegirati ovlast za davanje suglasnosti i o svemu izvijestiti javnost, jer bi na taj način otklonio negativnu percepciju. Slijedom navedenog, tuženik je u predmetnoj odluci pravilnom primjenom odredbi upravnog postupka pravilno i potpuno utvrdio činjenično stanje i na tako utvrđeno činjenično stanje pravilno primijenio materijalno pravo te je tuženikova odluka u cijelosti zakonita.

Predlaže sudu da odbije tužbeni zahtjev.

Tužbeni zahtjev je osnovan.

Sud je dana 31. svibnja 2021. g. održao usmenu i javnu raspravu u prisutnosti opunomoćenika tužitelja i opunomoćenice tuženika, te je time strankama dana mogućnost izjasniti se o svim činjenicama i pravnim pitanjima koja su predmet upravnog spora sukladno odredbi članka 6. Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine, broj: 20/10., 143/12., 152/14. 29/17.).

Ocjenjujući zakonitost osporavanog rješenja sud je izvršio uvid u spis tuženika priložen uz odgovor na tužbu.

Uvidom u osporavanu odluku tuženika Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa Republike Hrvatske, Broj: 711-1-1595-P-99-19/20-15-19 od 11. rujna 2020. godine Sud je utvrdio da je istom utvrđeno u točki I) da je sudjelovanjem u donošenju Odluke Nadzornog odbora Hrvatske banke za obnovu i razvitak (u daljnjem tekstu HBOR), u ulozi predsjednika Nadzornog odbora HBOR-a, o davanju suglasnosti za davanje kredita trgovačkom društvu OLYMPIA VODICE d.d. od dana 12. travnja 2016. g., dužnosnik Zdravko Marić, potpredsjednik Vlade Republike Hrvatske i ministar financija, propustio, s obzirom na osobnu povezanost dužnosnika s vlasnikom navedenog trgovačkog društva, a koja povezanost proizlazi iz odnosa prijateljstva, propustio poduzeti radnje kojima bi osigurao savjesno i nepristrano postupanje u predmetnoj situaciji, čime da je povrijedio načela djelovanja dužnosnika propisana člankom 5. stavkom 1. ZSSI-a, s obrazloženjem kako je Povjerenstvo na 71. sjednici, održanoj 03. prosinca 2019. g., pokrenulo postupak za odlučivanje o sukobu interesa protiv dužnosnika Zdravka Marića, potpredsjednika Vlade Republike Hrvatske i ministra financija zbog moguće povrede članka 5. stavka 1. i 3. ZSSI-a koja proizlazi iz okolnosti da se isti nije izuzeo te je, kao predsjednik Nadzornog odbora Hrvatske banke za obnovu i razvitak (u daljnjem tekstu HBOR), sudjelovao prilikom donošenja odluke o davanju suglasnosti za davanje kredita društvu OLYMPIA VODICE d.d. čiji je vlasnik, , ujedno i prijatelj dužnosnika.

Na Odluku o pokretanju postupka dužnosnik se očitovao pisanim očitovanjem zaprimljenim dana 14. travnja 2020. g., pod brojem ulazne pošte 711-U-1587-P-99-19/20-12-4. U očitovanju dužnosnik navodi kako je krajnje neprofesionalno da mu je Povjerenstvo pisani otpравak Odluke dostavilo gotovo četiri mjeseca nakon što je ista donesena i to u vremenu kada se svijet i Republika Hrvatska suočavaju s najgorom globalnom zdravstvenom krizom našeg vremena, kao i s materijalizacijom njenih ekonomskih posljedica čiji su razmjeri i vremensko trajanje još uvijek neizvjesni, ali će po svemu sudeći, posebice u kratkom roku, biti bez presedana. Nadalje, dužnosnik ističe kako bez obzira što se do sada u više navrata očitovao Povjerenstvu, i to kako pismeno, tako i usmeno iskazivanjem na javnim sjednicama, upitno je koja je svrha takvog njegovog postupanja, kao i koja je svrha izvođenja bilo kakvih dokaza obzirom da je u postupku koji je Povjerenstvo prethodno pokrenulo protiv njega, isto izvelo zaključak koji nije imao utemeljenja u izvedenim dokazima, a poglavito u iskazima svjedoka koji su zajedno s njime sudjelovali na određenim sastancima. Naime, dužnosnik navodi kako je Povjerenstvo utvrdilo da „nije niti životno niti logično uvjerljivo da nije sudjelovao na sastancima koji su bili preispitivani u navedenom postupku“. Štoviše, dužnosnik navodi da je njegov osobni dojam, a da je potvrdu dobio i od pojedinih članova Povjerenstva prilikom dolaska na jedno od javnih saslušanja, kako je u oba navrata, kada je bio pozvan javno iskazivati pred Povjerenstvom, odluka Povjerenstva bila već prethodno donesena te da njegovo javno iskazivanje nije imalo nikakve druge svrhe nego privući pozornost javnosti. Stoga dužnosnik navodi kako se osnovano postavlja pitanje svrhe očitovanja ili izvođenja bilo kakvih dokaza ako je citirano uvjerenje Povjerenstva iz ranijih postupaka „krunski dokaz“ njegovog protupravnog postupanja, a što je suprotno svim iskazima i očitovanjima sudionika, jer iz njih proizlazi upravo suprotan zaključak onome kojega je, iz njemu nejasnih razloga, Povjerenstvo izvelo. Takav zaključak Povjerenstva, prema dužnosniku, implicira da su svjedoci, odnosno sudionici navedenih sastanaka, koji su se očitovali na zahtjev Povjerenstva prilikom davanja

iskaza i očitovanja, uključujući i njega, lagali, odnosno davali lažne iskaze, a da je jedino istinito u cijeloj priči uvjerenje Povjerenstva o tome što jest, a što nije „životno i logično uvjerljivo“. Nadalje, dužnosnik ističe kako je posebno zabrinjavajuće, što je predsjednica Povjerenstva u svojim javnim istupima izriekom navela kako je jedna od posljedica odluka Povjerenstva i negativan publicitet za dužnosnika. Dužnosnik navodi da ako je tome zaista tako, negativan publicitet te posljedično nanošenje štete časti i ugledu dužnosnika od strane Povjerenstva je svrha donošenja odluke Povjerenstva, bez obzira ima li takva odluka utemeljenje u stvarnim dokazima i nespornim činjenicama ili je ista posljedica uvjerenja Povjerenstva o tome što jest, a što nije „životno i logično uvjerljivo“. U odnosu na konkretan slučaj dužnosnik ističe kako u svim svojim dosadašnjim interakcijama s Povjerenstvom polazi od nesporne činjenice da tijekom obnašanja javne dužnosti svakog dužnosnika može doći do situacije u kojoj se može smatrati da su privatni interesi dužnosnika u svojevrsnoj koliziji s javnim interesima, kao i od činjenice daje svako obnašanje javne dužnosti po prirodi stvari povezano s određenim koruptivnim rizikom. Međutim, dužnosnik navodi da sukob interesa per definitionem treba obuhvaćati samo one okolnosti i situacije u kojima privatni interesi mogu utjecati na donošenje odluka u obnašanju javnih dužnosti, a na štetu javnog interesa. Zakon kojim se uređuje područje sukoba interesa uspostavlja sustav pravila, odnosno sustav različitih obveza, zabrana i ograničenja kojima se sprječava nastanak sukoba interesa ili se uređuje njegovo primjereno rješavanje. Prepoznajući činjenicu da u određenim situacijama može doći u opasnost integritet i vjerodostojnost dužnosnika ZSSI postavlja određena pravila, načela, smjernice i metode o načinu na koji se taj integritet i vjerodostojnost mogu očuvati. Dužnosnik ističe da u obavljanju dužnosti nije postupao suprotno zabranjenim djelovanjima dužnosnika, odnosno nije primio, zahtijevao ili obećavao korist radi obavljanja dužnosti, nije ostvarivao nikakva prava kršenjem načela jednakosti pred zakonom, nije zlorabio posebna prava koja proizlaze ili su potrebna za obavljanje dužnosti, nije primao dodatnu naknadu za poslove obnašanja javnih dužnosti, nije tražio, prihvatio ili primio vrijednost ili uslugu radi glasovanja o bilo kojoj stvari, nije niti na koji način utjecao na odluku nekog tijela ili osobe radi osobnog probitka ili probitka povezane osobe, nije obećavao zaposlenje ili neko drugo pravo u zamjenu za dar kao što i nije ni na koji način utjecao na dobivanje poslova ili ugovora o javnoj nabavi. Dodatno, nije koristio povlaštene informacije o djelovanju državnih tijela radi osobnog probitka ili probitka povezane osobe, a nije ni na bilo koji drugi način koristio svoj položaj utjecanjem na odluku zakonodavne, izvršne ili sudbene vlasti radi postizanja osobnog probitka ili probitka povezane osobe, povlastice ili prava, kao niti na bilo koji drugi način interesno pogodio sebi ili drugoj povezanoj osobi. Uz navedeno dužnosnik navodi da želi istaknuti, a koristeći terminologiju Povjerenstva, kako bi bilo posve životno i logično neuvjerljivo tvrditi da nema prijatelja, niti on to želi, ali da je potpuno neutemeljeno presumirati da je ikada svojim prijateljima pogodio na bilo koji način, odnosno daje iskoristio svoj položaj dužnosnika da bi svojim prijateljima omogućavao ostvarivanje bilo kakve koristi ili da je u tom smislu njegov privatni interes u suprotnosti s javnim interesom, odnosno da bi njegov privatni interes na bilo koji način utjecao ili bi se moglo smatrati da utječe ili da može utjecati na njegovu nepristranost u obavljanju javne dužnosti. Dužnosnik ističe kako je na izravan upit u kojim se odnosima dužnosnici trebaju izuzimati iz odlučivanja te kako izmjeriti razinu prijateljstva trenutna predsjednica Povjerenstva dala je odgovor „Ne znam“ te je prema tome, nejasno koji je to pravni standard u skladu s kojim bi dužnosnici trebali postupati, kada ni predsjednica Povjerenstva nije u stanju komunicirati taj pravni standard prema adresatima ZSSI-a

te prema javnosti. Dužnosnik pritom napominje kako je i u prethodno vođenim postupcima, istaknuo da se u obnašanju javne dužnosti rukovodio, između ostaloga, i navodima prethodne predsjednice Povjerenstva u njezinim javnim istupima što usprkos kontinuitetu u sastavu i odlučivanju, bez opravdanog razloga nije uzeto u obzir. Nadalje, dužnosnik navodi da tvrdnje kršenja odredaba ZSSI ili uputa o postupanju vezano za navedeno nisu dani niti kroz akte Povjerenstva koji su javno dostupni. Stoga dužnosnik navodi da uslijed svega odbacuje svaku tvrdnju o povredi načela djelovanja iz članka 5. i povredi članka 11. stavak 3. u svezi s čl. 1. ZSSI-a. Naime, dužnosnik ističe kako u odnosu na moguću povredu načela djelovanja iz razloga stoje sudjelovao kao član Nadzornog odbora HBOR-a u donošenju odluke o davanju suglasnosti na odluku Uprave HBOR-a o davanju kredita trgovačkom društvu OLYMPIA VODICE d.d. ističe sljedeće činjenice: zahtjev za predmetni kredit podnesen je prije njegovog mandata (12. listopada 2015.), prethodno sjednici Nadzornog odbora održanoj 12. travnja 2016. godine, relevantne službe HBOR-a izvršile su obradu kreditnog zahtjeva, nakon čega su predložili Upravi HBOR -a odobrenje kredita po programu „Turizam“ korisniku OLYMPIA VODICE d.d. Vodice, Uprava HBOR-a 05. travnja 2016. godine, temeljem prijedloga relevantnih službi, donijela je Odluku o odobrenju kredita po programu „Turizam“ za korisnika kredita OLYMPIA VODICE d.d., broj - 1100-14-6/2016, prethodno navedena odluka Uprave HBOR-a je sukladno Statutu HBOR-a predložena za uvrštenje u Dnevni red sjednice Nadzornog odbora i dostavljena na suglasnost Nadzornom odboru, predmetni kredit je dan u skladu s propisanim uvjetima HBOR-a za program „Turizam“ te je bio osiguran zadužnicama na iznos kredita i bianco zadužnicama, bianco vlastitim trasiranim i akceptiranim mjenicama i to korisnika kredita, tri sudužnika te jamca platca, potvrđenom izjavom o zapljeni stalnih novčanih primanja jamaca placu, založnim pravima na nekretninama upisanih u više zemljišnoknjižnih uložaka, policama osiguranja i dr. pri čemu je pokrivenost kreditnog plasmana ugovorenim sredstvima osiguranja iznosila 147,43%, te je HBOR je kreditirala trgovačko društvo OLYMPIA VODICE d.d. s još dva kredita odobrena 18.10.2007. godine i 17.12.2009. godine. Pritom ističe kako je sve navedene okolnosti Povjerenstvo utvrdilo iz očitovanja HBOR-a, kao što je i utvrdilo daje predmetni kredit prijevremeno otplaćen 19. siječnja 2018. godine od strane Erste&Steiermarkische bank d.d. i daje korisnik kredita do tada uredno izvršavao sve svoje obveze. Dužnosnik navodi daje sažeto rečeno predmetni kredit, trgovačko društvo OLYMPIA VODICE d.d., kao dugogodišnji klijent HBOR-a, ostvarilo u okviru redovne djelatnosti HBOR-a, pod redovnim uvjetima poslovanja HBOR-a, odobrena sredstva iskoristilo za gradnju predmetnog hotela koji i dalje radi, zapošljava i stvara dodanu vrijednost te je predmetni kredit zamijenilo kreditom u komercijalnoj banci, možemo pretpostaviti zbog povoljnih uvjeta kreditiranja, a društvo je platilo i naknadu za prijevremenu otplatu predmetnog kredita sukladno ugovornoj obvezi. Obzirom daje HBOR dostavio i zvučni zapis navedene sjednice iz Povjerenstvo je utvrdilo da se na sjednici Nadzornog odbora HBOR- a održanoj 12. travnja 2016. godine njegovo sudjelovanje u raspravi, u odnosu na suglasnost na odluku Uprave o predmetnom kreditu, u suštini odnosilo na propitivanje načina poslovanja HBOR-a, te da ni na koji način nisam utjecao na druge članove Nadzornog odbora na donošenje odluke kojom se daje suglasnost na Odluku uprave HBOR-a u vezi predmetnog kredita. Stoga, dužnosnik navodi da je iz svih navedenih okolnosti Povjerenstvo moralo zaključiti da se u slučaju odlučivanja o odluci Uprave HBOR-a o predmetnom kreditu ponašao kao i u svim drugim slučajevima, odnosno daje postupao časno, odgovorno, pošteno, savjesno i nepristrano, čuvajući vlastitu vjerodostojnost i dostojanstvo povjerene mu dužnosti i

povjerenja građana, te da nije koristio svoju dužnost za osobni probitak ili probitak trgovačkog društva OLYMPIA VODICE d.d. Isto tako dužnosnik ističe kako se u obrazloženju Odluke Povjerenstvo navodi: "Činjenica da je dužnosnik kao predsjednik Nadzornog odbora odlučivao i potpisao odluku kojom se daje suglasnost o odobrenju kredita bliskom prijatelju, a da se pritom nije imao potrebu izuzeti iz odlučivanja upućuje da je dužnosnik propustio postupati nepristrano. Dužnosnik navodi da ovako shvaćanje predmeta Odluke niti je utemeljeno na činjenicama, niti je utemeljeno na ZSSI, te nužno nameće pitanje koje je postavio na početku svog očitovanja, a to je koja je uopće svrha ovog postupka kada unatoč svim činjenicama Povjerenstvo pokreće ovaj postupak. Pritom, dužnosnik smatra da treba naglasiti da neovisno od izuzimanju iz odlučivanja, kao predsjednik Nadzornog odbora potpisuje odluke Nadzornog odbora, stoga mu se navedena okolnost ne može staviti na teret. Također, ističe da je on jedan od ukupno deset članova Nadzornog odbora. Dužnosnik navodi da sukladno ZSSI-u, Povjerenstvo nije ovlašteno odlučivati o povredi članka 5. ZSSI-a bez konkretiziranja propisane povrede te da je navedeni stav zauzet je i u presudi Upravnog suda u Zagrebu, broj Usl- 250/20 od 19. ožujka 2020. godine, u kojoj je jasno utvrđeno da Povjerenstvu nije dana ovlast da samo pozivom na odredbu članka 5. ZSSI-a utvrdi povredu načela djelovanja budući da odredbe članka 5. ZSSI-a predstavljaju norme koje izražavaju temeljene vrijednosti i služe za tumačenje konkretnih odredaba ZSSI-a, te predstavljaju opću deklaraciju o načelima djelovanja dužnosnika i o pravima građana da budu upoznati s ponašanjem dužnosnika. Stoga, dužnosnik ističe da je takvo utvrđenje povrede načela djelovanja nužno povezati sa konkretnom povredom ZSSI-ja, a obzirom da Povjerenstvo nije, niti može, prethodno iznesene činjenice povezati sa konkretnom povredom ZSSI-a, to ne postoji niti osnova za donošenje odluke o mogućoj povredi načela djelovanja u konkretnom slučaju odnosno da sudjelovanje na sjednici Nadzornog odbora povodom odluke iz redovne djelatnosti HBOR-a i pod redovnim uvjetima nije niti može biti okarakterizirano kao postupanje u nečiju korist odnosno postupanje protivno ZSSI-a. Dužnosnik navodi da valja posebno istaknuti da su sve ove okolnosti bile poznate ili morale biti poznate Povjerenstvu i prije donošenja Odluke, a ako nešto slučajno nije bilo jasno mogli su od njega zatražiti očitovanje, a ne pokrenuti postupak i time ponovno narušiti njegov ugled i čast.

Dužnosnik ističe i da je javno deklarirao svoje prijateljstvo s \_\_\_\_\_ te ističe kako mu je neshvatljivo da Povjerenstvo u svom dosadašnjem radu nikada nije poklonilo vjeru njegovim iskazivanjima, niti u medijima, a niti pred samim Povjerenstvom, iako su njegove izjave bile potkrijepljene dokazima i izjavama drugih svjedoka. Na kraju dužnosnik ističe da iz svih činjenica konkretnog slučaja, kao i svog očitovanja, koje je Povjerenstvo tražilo nakon donošenja odluke o pokretanju postupka, a logično bi bilo da je isto tražilo prije donošenja odluke, proizlazi da nije postojala osnova za donošenje odluke o pokretanju postupka za odlučivanje o sukobu interesa.

Člankom 3. stavkom 1. podstavkom 4. ZSSI-a propisano je da su predsjednik i članovi Vlade Republike Hrvatske (potpredsjednici i ministri u Vladi Republike Hrvatske) dužnosnici u smislu istog Zakona. Uvidom u Registar dužnosnika Povjerenstvo je utvrdilo da je Zdravko Marić obnašao dužnost ministra financija od 22. siječnja 2016. g. do 22. srpnja 2020. g. te da navedenu dužnost ponovno obnaša od 23. srpnja 2020. g. Isto tako, iz Registra dužnosnika razvidno je daje dužnosnik Zdravko Marić od 19. srpnja 2019. g. potpredsjednik Vlade Republike Hrvatske. Stoga je Zdravko Marić povodom obnašanja navedenih dužnosti, obvezan postupati sukladno odredbama ZSSI-a.



Povjerenstvo je iz medijskih tekstova i televizijskih priloga steklo saznanja da je HBOR u 2016. g. odobrila kredit na temelju odluke Nadzornog odbora HBOR-a jednom od trgovačkih društava u vlasništvu gospodina \_\_\_\_\_ koji je javno izjavio da je prijatelj Zdravka Marića, predsjednika i člana Nadzornog odbora HBOR-a. S obzirom na predmetne navode, Povjerenstvo u odnosu na dužnosnika Zdravka Marića otvorilo predmet P-99/19.

U odnosu na medijske navode kako je dužnosnik 2016. g. kao član Nadzornog odbora sudjelovao prilikom donošenja odluke o odobrenju kredita jednom od trgovačkih društava u vlasništvu gospodina \_\_\_\_\_ Povjerenstvo je izvršilo uvid u podatke sudskog registra Trgovačkog suda utvrđeno je da je \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ 2016. g. bio/je jedini osnivač ili član uprave društava OLYMPIA VODICE d.d., OIB: 78759188952, JOLLY - JBS d.o.o., OIB: 322433664; JOLLY JBS d.o.o., OIB: 33395114156; JOLLY EKO d.o.o., OIB: 7000900355; JOLLY - PROJEKTI d.o.o., OIB: 78652272364; JOLLY PROJEKTI JEDAN d.o.o., OIB: 17172717699; JOLLY AUTO LINE d.o.o., OIB: 17898328148; JOLLY MIERS KAROSERIJE d.o.o., OIB: 63252666788; STAR RENT A CAR d.o.o., OIB: 45379961320; EURO STIL d.o.o., OIB: 41211662257; MIERS d.o.o., OIB: 28644535665; SUNČANI SAT d.o.o., OIB: 96213214197 i DOMI d.o.o., OIB: 52812508239.

Povjerenstvo je uvidom u Zakon o Hrvatskoj banci za obnovu i razvitak („Narodne novine“, broj 138/06. i 25/13.) i Statut HBOR-a utvrdilo kako je člankom 17. Zakona i člankom 18. Statuta propisano da Nadzorni odbor banke čini deset članova. Navedeni članovi sastoje se od šest ministara Vlade Republike Hrvatske s time da su obvezni članovi ministar financija, ministar nadležan za gospodarstvo i ministar nadležan za regionalni razvoj i fondove Europske unije dok preostala tri ministra u Odbor imenuje Vlada Republike Hrvatske između ministara nadležnih za turizam, poljoprivredu, zaštitu okoliša, graditeljstvo ili poduzetništvo i obrt. Stavkom 6. istog članka Zakona i Statuta propisano je da je ministar financija predsjednik Nadzornog odbora, a ministar nadležan za gospodarstvo njegov zamjenik. Člankom 19. Statuta HBOR-a propisane su ovlasti i nadležnost Nadzornog odbora te je između ostalog navedeno kako Nadzorni odbor daje suglasnost na pojedinačne odluke Uprave o odobrenju kredita i drugih financijskih poslova vrijednosti veće od 37.000.000,00 kuna. S obzirom na navedeno, Povjerenstvo je dana 04. travnja 2019. g., a radi stjecanja vlastitih saznanja te donošenja odluke o tome postoje li okolnosti koje ukazuju na moguću povredu odredbi ZSSI-a zatražilo od HBOR-a, društva OLYMPIA VODICE d.d. i gospodina \_\_\_\_\_ dostavu podataka i relevantne dokumentacije. HBOR je dana 17. travnja 2019. g. odgovorio na traženje Povjerenstva dopisom u kojem se navodi kako je u razdoblju od 01. siječnja 2016. g. do dana slanja dopisa HBOR odobrila kredit društvu OLYMPIA VODICE d.d., dok ostalim društvima koja su navedena u dopisu, a odnose se na društva čiji je osnivač ili član uprave \_\_\_\_\_ nisu odobravani krediti od strane HBOR-a. Nadalje, navodi se kako je zahtjev za izravni kredit društvu OLYMPIA VODICE d.d. zaprimljen u HBOR-u 12. listopada 2015. g. u okviru programa kreditiranja „Turizam“. Isto tako, navodi se kako je Uprava HBOR-a 05. travnja 2016. g. donijela Odluku o odobrenju izravnog kredita predmetnom društvu u iznosu od 116.250.000,00 kuna za proširenje hotela OLYMPIA izgradnjom nove C zgrade „ECOTEL RESORT 5“ u Vodicama. Nadalje, navodi se da je Nadzorni odbor HBOR-a 12. travnja 2016. g. donio Odluku kojom je dana suglasnost na navedenu Odluku Uprave o odobrenju kredita te je stoga dana 20. travnja 2016. g. zaključen Ugovor o kreditu broj DT-6/16 s korisnikom kredita i ostalim sudionicima. HBOR u svojem očitovanju navodi i kako je navedeni kredit prijevremeno otplaćen 19. siječnja 2018. g. od strane Erste&Steiermarkische

bank d.d. te daje korisnik do tada uredno podmirivao obveze. U prilogu dopisa dostavljena je i dokumentacija kojom se potkrepljuju navodi iz očitovanja kao i tonski zapis dijela sjednice Nadzornog odbora HBOR-a u kojem se raspravlja o predmetnom zahtjevu za izdavanje kredita. Uvidom u dostavljenu dokumentaciju, odnosno uvidom u Zapisnik s 2. sjednice Nadzornog odbora HBOR-a i preslušavanjem zvučnog zapisa predmetne sjednice, Povjerenstvo je utvrdilo kako je na sjednici Nadzornog odbora od dana 12. travnja 2016. g. prisustvovao dužnosnik Zdravko Marić te da je iz Zapisnika vidljivo da je isti sudjelovao u raspravi o prijedlogu odobrenja kredita korisniku OLYMPIA VODICE d.d. nakon koje je jednoglasno donesena odluka kojom Nadzorni odbor daje suglasnost na Odluku Uprave HBOR-a broj 1100- 14-6/2016 od 05. travnja 2016. g. Isto tako, iz dostavljene dokumentacije razvidno je da je navedenu odluku o davanju suglasnosti potpisao dužnosnik Zoran Marić kao predsjednik Nadzornog odbora.

Uvidom u članak objavljen na MAX PORTALU dana 20. ožujka 2019. g. Povjerenstvo je utvrdilo da je dužnosnik Zdravko Marić na upit o prijateljstvu s gospodinom [redacted] izjavio; „ Mi se znamo dugi niz godina, prijatelji smo i prije moje funkcije ministra financija, bit ćemo i poslije moje funkcije ministra. On je uvijek bio prijateljski, dobar i korektan, cijenim i njega i njegovu obitelj koju poznajem jako dobro.“

Povjerenstvo nije zaprimilo zatraženo očitovanje od strane gospodina Josipa Stojanovića.

Člankom 5. stavkom 1. ZSSI-a propisano je da dužnosnici u obnašanju javnih dužnosti moraju postupati časno, pošteno, savjesno, odgovorno i nepristrano čuvajući vlastitu vjerodostojnost i dostojanstvo povjerene im dužnosti te povjerenje građana. Stavkom 3. istog članka propisano je da dužnosnici ne smiju koristiti javnu dužnost za osobni probitak ili probitak osobe koja je s njima povezana.

Slijedom navedenog, Povjerenstvo je utvrdilo da je dužnosnik Zdravko Marić kao član Nadzornog odbora sudjelovao u davanju suglasnosti za odobravanje kredita HBOR-a društvu OLYMPIA VODICE d.d. koji je u vlasništvu [redacted], prijatelja dužnosnika. Isto tako, uvidom u dostavljenu dokumentaciju utvrđeno je da se dužnosnik nije izuzeo iz odlučivanja s obzirom na činjenicu prijateljstva s gospodinom [redacted]. Povjerenstvo ističe kako se od svih dužnosnika, a posebice onih koji obnašaju visoke dužnosti očekuje dodatna razina transparentnosti prilikom donošenja odluka s ciljem otklanjanja dojma pogodovanja određenim s njima povezanim osobama. Prema ocjeni Povjerenstva, dužnosnik u predmetnoj situaciji nije pravilno i savjesno upravljao nastalom situacijom, budući da se, unatoč povezanosti s gospodinom [redacted] nije izuzeo od odlučivanja o davanju suglasnost o odobrenju kredita njegovom prijatelju niti je pred članovima Nadzornog odbora HBOR-a deklarirao činjenicu prijateljstva s gospodinom [redacted], već je štoviše, kao predsjednik Nadzornog odbora HBOR-a, navedenu odluku i potpisao. U navedenom slučaju dužnosnik je bio dužan poduzeti odgovarajuće radnje i mjere (izuzimanje iz postupka i deklariranje činjenice prijateljstva) kako bi zaštitio vlastitu vjerodostojnost i integritet te otklonio svaku sumnju daje koristio javnu dužnost za probitak osobe koja je s njim osobno povezana. Stoga u konkretnom slučaju dužnosnik je u javnosti stvorio dojam pristranosti čime je narušio vlastitu vjerodostojnost i integritet u obnašanju javne dužnosti i povrijedio načela djelovanja propisana člankom 5. stavkom 1. i 3. ZSSI-a.

Prema ocjeni suda, osporavanom odlukom povrijeđen je zakon na štetu tužitelja. Naime, tužitelj dovodeći u pitanje pravni osnov za donošenje osporavane

odluke upire na sadržaj Odluke Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-III-673/2018 od 02. srpnja 2019. g. u kojoj su razmatrana pravna pitanja granica ovlasti tuženika, između ostalog, pravne osnove za donošenje odluka tuženika kojom su utvrđuju povrede načela djelovanja iz članka 5. Zakona.

Odredbom članka 30. st. 1. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske (Narodne novine, broj: 99/99 i 29/02) propisano da su odluke i rješenja Ustavnog suda obvezatne i dužna ih je poštivati svaka fizička i pravna osoba. Sva tijela državne vlasti i lokalne i područne (regionalne) samouprave dužna su u okviru svog ustavnog i zakonskog djelokruga provoditi odluke i rješenja Ustavnog suda (stavak 2.).

Nalazeći da je u predmetnoj Odluci Ustavnog suda na koju se poziva tužitelj, riječ o predmetu slične pravne i činjenične naravi, u kojem je ukinuta presuda Visokog upravnog suda Republike Hrvatske broj: Usž-227/17 od 30. studenog 2017. g., te presuda Upravnog suda u Zagrebu broj: Usl-2360/16 od 26. rujna 2016. g., ovaj Sud smatra da je sadržaj iste, od bitnog značaja za donošenje odluke u ovoj stvari.

U odnosu na pravno pitanje granica ovlasti Povjerenstva ovaj Sud smatra da Povjerenstvu nije dana ovlast da samo pozivom na odredbu članka 5. Zakona utvrdi povredu načela djelovanja određenog dužnosnika.

Imajući na umu obvezatnost odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, sud zaključuje kako o odgovorima na naprijed postavljena načelna pitanja ovisi i zakonitost osporene odluke u konkretnom predmetu, utemeljene na stavu tuženika kako je pozivom na članak 5. ZSSI-a ovlašten utvrđivati povredu načela djelovanja.

Člankom 5. ZSSI-a propisano je da dužnosnici u obnašanju javnih dužnosti moraju postupati časno, pošteno, savjesno, odgovorno i nepristrano čuvajući vlastitu vjerodostojnost i dostojanstvo povjerenje im dužnosti te povjerenje građana (stavak 1.). Dužnosnici su 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 (stavak 2.). Dužnosnici ne smiju koristiti javnu dužnost za osobni probitak ili probitak osobe koja je s njima povezana. Dužnosnici ne smiju biti ni u kakvom odnosu ovisnosti prema osobama koje bi mogle utjecati na njihovu objektivnost (stavak 3.). Građani imaju pravo biti upoznati s ponašanjem dužnosnika kao javnih osoba, a koje su u vezi s obnašanjem njihove dužnosti (stavak 4.).

Člankom 42. ZSSI-a propisano je da za povredu odredbi ovog Zakona Povjerenstvo osobama iz članka 3. ovog Zakona može izreći sljedeće sankcije: 1. opomena, 2. obustava isplate dijela neto mjesečne plaće, 3. javno objavljivanje odluke Povjerenstva, (stavak 1.).

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 (stavak 2.).

Za povredu odredbi članaka 10. i 27. ovog Zakona Povjerenstvo će izreći sankciju iz stavka 1. točke 2. i 3. ovog članka (stavak 3.).

Ako je primjereno naravi povrede, Povjerenstvo može tijekom postupka naložiti dužnosniku da otkloni uzroke postojanja sukoba interesa u određenom roku te, ako dužnosnik to učini, može obustaviti postupak ili isti dovršiti i ispunjenje naloga uzeti u obzir prilikom izricanja sankcije (stavak 4.).

Nije sporno kako u osporenoj odluci nema formalno izrečene sankcije sukladno citiranom članku 42. ZSSI-a. Stoga je sud u obvezi razmotriti da li je tužitelju i bez obzira na formalan izostanak izricanja sankcije, ista zapravo sadržajno

nametnuta. Sankcija se može definirati kao štetna, pravno određena posljedica, koja pogađa osobu uslijed njenog protupravnog djelovanja.

Izrekom osporene odluke deklarira se kako je dužnosnik, sudjelovanjem u donošenju Odluke Nadzornog odbora Hrvatske banke za obnovu i razvitak (u daljnjem tekstu HBOR), u ulozi predsjednika Nadzornog odbora HBOR-a, o davanju suglasnosti za davanje kredita trgovačkom društvu OLYMPIA VODICE d.d. od dana 12. travnja 2016. g., a po funkciji potpredsjednik Vlade Republike Hrvatske i ministar financija, propustio, s obzirom na osobnu povezanost s vlasnikom navedenog trgovačkog društva, a koja povezanost proizlazi iz odnosa prijateljstva, propustio poduzeti radnje kojima bi osigurao savjesno i nepristrano postupanje u predmetnoj situaciji, čime je povrijedio načela djelovanja dužnosnika propisana člankom 5. stavkom 1. ZSSI-a, a što je samo po sebi deklaracija odgovornosti, odnosno izrečena osuda. Nadalje, treba uzeti u obzir kako je takva odluka Povjerenstva, kojom se osuđuje postupanje dužnosnika, dostupna javnosti, između ostalog i na službenim stranicama tuženika.

Sukladno članku 45. ZSSI-a Povjerenstvo može izreći sankciju javnog objavljivanja odluke Povjerenstva vodeći računa o težini i posljedicama povrede Zakona osim kad je Zakonom propisano da se ova sankcija obvezno izriče. Odluka se objavljuje u dnevnom tisku. Povjerenstvo će odrediti način objave odluke. Trošak objave snosi dužnosnik.

Sud sadržajno ne nalazi razliku između formalnog izricanja sankcije iz članka 42. stavka 1. točke 3. i članka 45. ZSSI-a (javno objavljivanje odluke u dnevnom tisku) i postupanja u kojem tuženik formalno ne izriče sankciju sukladno citiranim odredbama, ali odluku objavljuje na svojoj Internet stranici, koju objavu potom redovito prenosi dnevni tisak. Stoga javno dostupna deklaracija odgovornosti iz osporene odluke za adresata ima potpuno iste posljedice kao i sankcija javne objave odluke, iz kojeg razloga sud zaključuje da utvrđenje povrede načela djelovanja, na način kako to čini tuženik, sadržajno predstavlja oblik sankcioniranja dužnosnika, koji je po svom dosegu identičan sankciji javnog objavljivanja odluke.

Nadalje Sud smatra da članak 5. ZSSI-a, čiju povredu tuženik samostalno deklarira, nije propis koji je formuliran s dostatnom preciznošću kako bi omogućio da se predvide, u opsegu koji je opravdan u datim okolnostima, posljedice koje određena radnja može imati. Imajući na umu kako je za utvrđenje odgovornosti nužna konkretizacija zabranjenog postupanja, nastavno se može zaključiti da članak 5. ZSSI-a treba promatrati kao opća načela djelovanja koja nisu podobna za samostalno utvrđenje odgovornosti. Slijedom navedenog, načela djelovanja je nužno povezati s konkretnom odredbom ZSSI-a koja je određenim ponašanjem ili propustom dužnosnika povrijeđena.

Također sud ocjenjuje da samo utvrđenje povrede načela djelovanja, kako to čini tuženik osporenom odlukom, predstavlja i oblik sankcioniranja dužnosnika, koji nije utemeljen na postojećim odredbama ZSSI-a te ne postoji pravna osnova za sankcioniranje dužnosnika isključivo radi povrede načela djelovanja, dok članak 30. stavak 1. alineja 1. ZSSI-a nije odredba koja Povjerenstvu daje ovlast da vodi postupak u smislu samostalnog (nevezanog) utvrđenja povreda iz članka 5. ZSSI-a.

Ovo iz razloga što članak 30. stavak 1. alineja 1. ZSSI-a nije odredba koja bi tuženiku nedvosmisleno i jasno davala ovlast da provodi postupke i utvrđuje odgovornost dužnosnika isključivo radi povrede načela djelovanja, kao niti nadležnost za izricanje sankcije po istom osnovu, već je tom odredbom općenito propisano da u nadležnost Povjerenstva potpada pokretanje postupka sukoba

interesa i donošenja odluka o tome da li određeno djelovanje ili propust dužnosnika predstavlja povredu odredbi toga Zakona.

Jednako tako, niti odredbama članka 11. i 20. Pravilnika o načinu rada i odlučivanja Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa, kojeg je tuženik donio temeljem ovlasti iz članka 30. stavka 1. alineje 2. ZSSI-a (uz suglasnost Hrvatskog sabora), ne predviđa se izričito održavanje sjednica ni donošenje odluka u postupcima utvrđivanja povrede načela djelovanja iz članka 5. ZSSI-a.

Konačno, u odnosu na pitanje ima li Povjerenstvo ovlast izricanja sankcija dužnosnicima, izvan onih propisanih člancima 42. do 45. ZSSI-a, sud zaključuje kako je odgovor na to pitanje negativan.

Naime, člankom 42. stavcima 2. i 3. taksativno su navedene odredbe ZSSI-a za povredu kojih Povjerenstvo može izreći sankcije iz stavka 1. toga članka. Tako se citirane sankcije iz stavka 1. mogu izreći za povredu 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., članka 18. stavka 1. i 4., članka 10. i članka 27. ZSSI-a.

Člankom 48. stavkom 1. ZSSI-a mogućnost vođenja upravnog spora propisana je isključivo protiv odluka utemeljenih na člancima 42.-47. ZSSI-a, jer je zakonodavac sudsku zaštitu predvidio samo u slučajevima u kojima je tuženik ovlašten utvrditi kršenja tog Zakona, dakle temeljem odredbi koje propisuju sankcioniranje dužnosnika radi nedozvoljenih djelovanja. Naime, samo protiv onih odluka kojima je tuženik utvrdio povredu prethodno taksativno navedenih odredbi ZSSI-a i izrekao propisanu sankciju, ostavljena je mogućnost pokretanja upravnog spora, jer zakonodavac nije predvidio da tuženik može donositi i druge odluke kojima bi utjecao naprava, obveze i pravne interese stranaka.

Budući da iz svega naprijed navedenog proizlazi kako ne postoji pravna osnova temeljem koje bi tuženik utvrdio povredu načela djelovanja, samostalno i izvan konkretiziranog bića djela kao propisanog zabranjenog postupanja (a za koju pretpostavku Europski sud za ljudska prava opetovano navodi da mora biti formulirana s dostatnom preciznošću kako bi se osigurala predvidivost posljedica koje iz postupanja mogu proizaći), sud osporenu odluku ocjenjuje nezakonitom.

Pored navedenog sud skreće pozornost na presudu Visokog upravnog suda Republike Hrvatske poslovni broj Usž-2745/18-5 od 10. prosinca 2020. g., u kojoj je izražen stav da zakonska odredba članka 5. ZSSI-a koja sadrži načela djelovanja dužnosnika te kao takva na općenit način regulira (neprihvatljivo ponašanje dužnosnika u obnašanju javnih dužnosti, ne može biti sama po sebi osnova za donošenje odluka kojima tuženik deklaratorno utvrđuje povrede te odredbe.

Nadalje, sud je u cijelosti suglasan s preporukom iz Izvješća V. evaluacijskog kruga Skupine država protiv korupcije Vijeća Europe (GRECO) od 06. prosinca 2019. g., da je potrebno preispitati postojeće raspoložive sankcije za povrede ZSSI-a, kako bi se osiguralo da sve povrede Zakona povlače za sobom odgovarajuće posljedice, međutim primjećuje daje za isto potrebna normativna izmjena ZSSI-a koja spada u nadležnost zakonodavne vlasti.

Zaključno, uzimajući u obzir prethodno citirane odredbe ZSSI-a kojima je propisano koje povrede ZSSI-a je tuženik ovlašten sankcionirati, sud ocjenjuje da se iz zakonskog teksta koji je trenutno na snazi ne može iščitati nadležnost tuženika da donosi deklaratorne odluke kojima utvrđuje povrede isključivo načela djelovanja, bez formalnog izricanja sankcije javne objave, a uz istodobnu objavu odluke na svojim Internet stranicama, jer takvim postupanjem tuženik sadržajno primjenjuje sankciju

bez zakonskog ovlaštenja, a što je neprihvatljivo sa stajališta pravne sigurnosti i vladavine prava.

Budući da odredba članka 5. ZSSI-a ne može, biti sama po sebi osnova za donošenje odluke kojom se deklaratorno utvrđuje povreda te odredbe, tuženik je neosnovano pod točkom I) odluke Broj: 711-1-1595-P-99-19/20-15-19 od 11. rujna 2020. godine odlučio o tužiteljevom navodnom sukobu interesa, jer nema uvjeta za pokretanje postupka i za odlučivanje o sukobu interesa.

Slijedom navedenog, sud je na temelju članka 58. stavka 1. ZUS-a usvojio tužbeni zahtjev i presudio kao u točki I) izreke presude.

Tužitelju je obzirom na potpuni uspjeh u sporu, na temelju članka 79. Zakona o upravnim sporovima i odredbi Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika („Narodne novine“ broj: 142/12, 103/14, 118/14 i 107/2015), dosuđen trošak zastupanja po opunomoćeniku odvjetniku na ročištu 31. svibnja 2021. g. - iznos od 3.125,00 kn ( Tbr. 23/2 u svezi s Tbr. 42), kako je i zatražio na istoj raspravi.

U Zagrebu, 7. lipnja 2021.

Sutkinja:  
Željka Babarović, 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 (čl. 66. i čl. 70. ZUS-a).

#### DNA:

1. Odvjetnik Mladen Klasić, Zajednički odvjetnički ured „Mladen Klasić, Željko Rožić i Sanela Kontin Miklin“, 48260 Križevci, Zakmardijeva 18,
2. Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa Republike Hrvatske, 10000 Zagreb, kneza Mislava 11/3,
3. U spis

Za točnost otpravka – ovlaštenu službenik  
Snježana Miletić

