

POVJERENSTVO ZA ODLUČIVANJE O SUKOBU INTERESA
BROJ: 711-U-4001-P-187-20/22-14-2
PRIMLJENO: NEPOSREDBO UZDANO POŠTOM
04-04-2022
dana 20.....
u privitku. Primjeraka Priloge 1



REPUBLIKA HRVATSKA
UPRAVNI SUD U RIJECI
Erazma Barčiča 5

Poslovni broj: 5 Us I-1527/2021-7

U IME REPUBLIKE HRVATSKE

PRESUDA

Upravni sud u Rijeci, po sucu Vedranu Juričiću, dipl. iur., uz sudjelovanje zapisničarke Monike Puharić, u upravnom sporu tužitelja Karla Starčevića zastupanog po opunomoćeniku Marku Krpanu, odvjetniku u Zagrebu, Boškovičeva 16, protiv tuženika Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa, Zagreb, Ulica kneza Mutimira 5, radi sukoba interesa, 31. ožujka 2022.,

presudio je

- I. Odbija se tužbeni zahtjev radi poništenja Odluke Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa, broj: 711-I-1851-P-187-20/21-07-11 od 27. kolovoza 2021.
- II. Odbija se zahtjev tužitelja za naknadu troškova ovog upravnog spora.

Obrazloženje

1. Oспоравanim aktom tuženika u tč. I. izreke odlučeno je da je istovremenim obnašanjem dužnosti gradonačelnika Grada Gospića te obavljanjem funkcije direktora u trgovačkom društvu LIČANKA – PROIZVODNJA PIĆA d.o.o. iz Donjeg Pazarišta i funkcije prokurista trgovačkog društva PIVOVARA LIČANKA d.o.o. iz Zagreba, u razdoblju od 25. siječnja 2019. do dana donošenja ove Odluke, dužnosnik počinio povrede čl. 14. st. 1. Zakona o sprečavanju sukoba interesa (NN br. 26/11, 12/12, 126/12, 48/13, 57/15, 98/19; dalje: ZSSI), u tč. II. izreke da je propustom prijenosa upravljačkih prava na temelju udjela u vlasništvu (temeljnog kapitalu) trgovačkog društva LIČANKA – PROIZVODNJA PIĆA d.o.o. iz Donjeg Pazarišta i trgovačkog društva PIVOVARA LIČANKA d.o.o. iz Zagreba na povjerenika u razdoblju od 25. siječnja 2019. do dana donošenja Odluke, dužnosnik počinio povredu čl. 16. st. 1. ZSSI-a, u tč. III. izreke za povrede ZSSI-a tužitelju je izrečena sankcija obustave isplate dijela neto mjesečne naknade u visini od 10.000,00 kuna u deset jednakih mjesečnih obroka, dok je tč. IV. rješenja naloženo tužitelju da u roku od 60 dana od dana primitka Odluke razriješi situaciju povrede odredbe ZSSI-a opisanu u točkama I. i II. Odluke, u protivnom će Povjerenstvo protiv tužitelja pokrenuti novi postupak sukoba interesa.

2. Tužitelj osporava zakonitost Odluke tuženika zbog pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja, pogrešne primjene materijalnog prava te povreda pravila postupka. U tužbi i tijekom spora (podnesak od 9. ožujka 2022., održana rasprava) u bitnome, ističe da tuženik u pobijanoj odluci ne obrazlože u čemu postoji sukob

interesa u konkretnom slučaju, u smislu da sukob interesa postoji kada se utvrdi da su privatni interesi dužnosnika u suprotnosti sa javnim interesom, a posebice kada privatni interesi dužnosnika utječu na njegovu nepristranost u obavljanju javne dužnosti, kada se osnovano može smatrati da privatni interes dužnosnika utječe na njegovu nepristranost u obavljanju javne dužnosti ili kad privatni interes dužnosnika može utjecati na njegovu nepristranost u obavljanju javne dužnosti. Drži da navedena zakonska odredba ne propisuje nikakvu apsolutnu zabranu te to očito nije bila intencija zakonodavca jer tada ne bi postojala odredba čl. 2. Smatra da tuženik paušalno proširuje primjenu odredbe čl. 14. st. 1. ZSSI-a i na funkcije koje nisu propisane ZSSI-em, a to je funkcija prokurista iz članka 44. Zakona o trgovačkim društvima (NN br. 111/93, 34/99, 121/99, 52/00, 118/03, 107/07, 146/08, 137/09, 125/11, 152/11, 111/12, 68/13, 110/15, dalje ZTD) paušalno izvodeći zaključak da poslovi prokurista imaju upravljačka prava, dok je ova funkcija regulirana kao trgovačka punomoć čiji su sadržaj i opseg regulirani ZTD-om. Trgovačko društvo koje izdaje prokuru uvijek ima organ upravljanja – upravu, dok prokurist zastupa društvo isključivo putem prokure koja ima određena ograničenja te su ovlasti prokuriste znatno smanjenje u odnosu na upravu društva. Tuženik primjenjuje čl. 14. st. 1. ZSSI-a zanemarujući pritom druge odredbe Zakona, konkretno čl. 2. ZSSI-a, kao i činjenicu da predmetna trgovačka društva nisu ni u kakvom poslovnom odnosu s Gradom Gospićem te Ličko-senjskom županijom niti s trgovačkim društvima u vlasništvu/suvlasništvu Grada Gospića i Ličko-senjske županije. Ističe kako prethodno spomenuti čl. 2. ZSSI-a naglašava smisao zakona a istim je propisana obveza tuženika da uvijek utvrdi u čemu se sastoji sukob javnog i privatnog interesa te dodaje kako u konkretnom predmetu sukoba interesa nema, a tuženik to nije niti utvrđivao. Nadalje, navodi da je tuženik primijenio odredbu čl. 16. st. 1. ZSSI-a bez da je uzeo u obzir druge odredbe ZSSI-a, a posebno određenja o tome da treba utvrditi je li sukob interesa u konkretnom slučaju postojao, sve pozivajući se na odredbu čl. 6. st. 4. ZSSI-a. U konkretnoj situaciji nikakav javni interes nije povrijeđen budući da djelatnost predmetnih trgovačkih društava (proizvodnja pića) nije ni u kakvoj vezi s javnim interesom Grada Gospića i Ličko-senjske županije.

3. Tuženik u odgovoru na tužbu, u bitnome, ostaje kod navoda iz obrazloženja osporene Odluke. Pojašnjava da su zabrane odnosno obveze propisane čl. 14. st. 1. i čl. 16. st. 1. ZSSI-a formalne i objektivne (apsolutne) naravi te utvrđenje postojanja sukoba interesa u konkretnom slučaju nije pretpostavka utvrđenja predmetnih povreda ZSSI-a. Dakle, povreda čl. 14. st. 1. postoji uvijek kada je dužnosnik član upravnih tijela i nadzornih odbora trgovačkih društva ili obavlja poslove upravljanja poslovnim subjektom, dok povreda čl. 16. st. 1. postoji uvijek kod propusta dužnosnika da za vrijeme obnašanja javne dužnosti prenese upravljačka prava na temelju udjela u kapitalu društva na povjerenika ukoliko ima 0,5% i više dionica, odnosno udjela u vlasništvu. Radi se o apsolutnim zabranama te u takvoj situaciji nije potrebno utvrđivati je li dužnosnik svoj privatni interes stavio iznad javnog interesa i je li navedena situacija utjecala na njegovu nepristranost prilikom obavljanja dužnosti. Sukladno prethodnom, Povjerenstvo u postupku nije utvrđivalo (niti je trebalo utvrđivati) da li se dužnosnik nalazi u sukobu interesa u smislu čl. 2. ZSSI-a već je utvrđivalo povredu formalne zabrane iz čl. 14. st. 1. i 16. st. 1. ZSSI-a. Ovakvo pravno shvaćanje zauzeo je i Visoki upravni sud Republike Hrvatske u presudama posl. br. Usž-2364/15 od 10. veljače 2016. i Usž-60/16 od 4. svibnja 2016. U odnosu na obavljanje funkcije prokuriste trgovačka društva PIVOVARA LIČANKA d.o.o., tuženik ističe da iako su ovlasti prokuriste uže od ovlasti člana uprave trgovačkog društva u poslovima prokurista ostvaruju se upravljačka obilježja, odnosno isti predstavljaju poslove upravljanja trgovačkim društvom kao poslovnim subjektom u smislu odredbe čl. 14. st. 1. ZSSI-a.

Stoga, kako dužnosnici ne smiju obavljati poslove upravljanja, što je šira zabrana od samog članstva u upravi trgovačkog društva, to tužitelj zajedno s dužnosti gradonačelnika Grada Gospića nije mogao biti prokurist u predmetnom trgovačkom društvu.

4. U ovom sporu provedena je rasprava čime je strankama, u smislu odredbe čl. 6. st. 1. Zakona o upravnim sporovima (NN br. 22/10, 143/12, 152/14, 94/16, 29/17, 110/21; dalje: ZUS), omogućeno da se izjasne o zahtjevima i navodima druge strane te o svim činjenicama i pravnim pitanjima odlučnim za rješavanje predmetnog spora.

5. U cilju ocjene zakonitosti osporavanog rješenja tuženika Sud je izveo dokaze uvidom u dokumentaciju koja se nalazi u spisu upravnog postupka u kojem je donesena osporavana Odluka te uvidom u dokumentaciju koja se nalazi u spisu ovog upravnog spora.

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

7. Po ocjeni Suda, tuženik je u pobijanoj Odluci dao valjane na zakonu zasnovane razloge za donošenje osporavane Odluke, a činjenična utvrđenja iz upravnog postupka nisu sporna.

8. Među strankama nije sporno:

- da je tužitelj član uprave odnosno direktor trgovačkog društva LIČANKA – PROIZVODNJA PIĆA d.o.o. te prokurist trgovačkog društva PIVOVARA LIČANKA d.o.o.

- da je tužitelj u trgovačkom društvu LIČANKA – PROIZVODNJA d.o.o. jedini osnivač - član društva, dok je u trgovačkom društvu PIVOVARA LIČANKA d.o.o. jedan od dva osnivača – člana društva

- da je temeljem istog činjeničnog stanja tužitelju već ranije bila utvrđena povreda čl. 14. st. 1. i čl. 16. st. 1. ZSSI-a, Odlukom tuženika broj: 711-I-324-P-381-17/19-13-18 od 25. siječnja 2019. (potvrđena presudom ovog Sud posl. br. Us I-366/2019 od 30. kolovoza 2019. i presudom Visokog upravnog suda Republike Hrvatske, posl. br. Usž-5074/2019 od 17. lipnja 2020.) .

9. Čl. 14. st. 1. ZSSI-a 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. U st. 2. istoga čl. 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.

10. Čl. 16. st. 1. ZSSI-a propisano je da će dužnosnik koji ima 0,5% i više dionica, odnosno udjela u vlasništvu (kapitalu trgovačkog društva) za vrijeme obnašanja javne

dužnosti prenijeti svoja upravljačka prava na temelju udjela u kapitalu društva na drugu osobu, osim na osobe iz članka 4. stavak 5. ovog Zakona ili posebno tijelo. Sukladno istoj zakonskoj odredbi, ta osoba, odnosno posebno tijelo (povjerenik) djeluje glede ostvarivanja članskih prava i udjela u društvu u svoje ime, a za račun dužnosnika.

11. Primjenom gore citiranih zakonskih normi na ukupnost činjenica koje proizlaze iz stanja spisa, ocjena je ovoga Suda da se osporavani akt tuženika temelji na pravilno i potpuno utvrđenom činjeničnom stanju te pravilnoj primjeni materijalnog prava, a što prigovorima tužitelja nije dovedeno u sumnju.

12. Sud prihvaća argumentaciju tuženika iznijetu u obrazloženju osporavane Odluke i odgovoru na tužbu te i prema shvaćanju ovog Suda, a sukladno i ustaljenoj sudskoj praksi izraženoj u odlukama na koje se i tuženik poziva, povreda navedenih zakonskih odredbi postoji uvijek u slučaju kada je dužnosnik istodobno i član upravnih tijela i nadzornih odbora trgovačkih društava, upravnih vijeća ustanova, nadzornih odbora izvanproračunskih fondova ili obavlja poslove upravljanja u poslovnim subjektima odnosno kada propusti upravljačka prava na temelju udjela u vlasništvu (temeljenom kapitalu) prenijeti na povjerenika. Navedene zakonske odredbe propisuju situaciju u kojoj se bez iznimke smatra da je došlo do sukoba interesa te protivno navodima iz tužbe, u takvoj situaciji nije potrebno utvrđivati je li dužnosnik svoj privatni interes stavio iznad javnog i je li predmetna situacija utjecala na nepristranost dužnosnika u obavljanju njegove javne dužnosti, neovisno o tome što predmetna trgovačka društva nisu ni u kakvom poslovnom odnosu s Gradom Gospićem te Ličko-senjskom županijom niti s trgovačkim društvima u vlasništvu/suvlasništvu Grada Gospića i Ličko-senjske županije (koja situacija bi predstavljala povredu iz odredbe čl. 17. ZSSI-a).

13. Isto tako, Sud prihvaća obrazloženje tuženika da, s obzirom da čl. 14. st. 1. ZSSI-a ne navodi izričito funkciju prokurista, treba poći od značenja i granica ovlasti prokure. Tuženik osnovano obrazlaže da je čl. 44. st. 1. ZTD-a propisano da je prokura trgovačka punomoć čiji su sadržaj i opseg ovlasti određeni navedenim Zakonom. Čl. 47. st. 1. ZTD-a propisano je da prokurist može sklapati sve ugovore i poduzimati sve pravne radnje u ime i za račun trgovačkoga društva i zastupati ga u postupcima pred upravnim i drugim državnim organima, ustanovama s javnopravnim ovlastima te državnim i izabranim sudovima. I ovaj Sud je stava, kao i tuženik, da, s obzirom na ovlasti koje proizlaze iz prokure sukladno ZTD-u, poslovi prokurista trgovačkog društva imaju upravljačka obilježja, odnosno da isti predstavljaju poslove upravljanja trgovačkim društvom kao poslovnim subjektom u smislu čl. 14. st. 1. ZSSI-a te da stoga dužnosnici za vrijeme obnašanja dužnosti ne mogu biti prokuristi u trgovačkim društvima.

14. Sud ocjenjuje da je tuženik dao dovoljno argumentirane razloge za utvrđenje o učinjenoj povredi čl. 14. st. 1. te 16. st. 1. ZSSI-a, tako i dovoljne razloge za izricanje sankcije. Sud nalazi da je izrečena sankcija utemeljena na zakonu te nalazi da je sankcija u granicama ovlasti tuženika te u skladu sa svrhom zbog koje je ovlast dana, a u kojim granicama je ovaj Sud ovlašten, primjenom odredbe čl. 4. st. 2. ZUS-a ocjenjivati zakonitost izrečene sankcije.

15. Slijedom svega iznijetog, primjenom odredbe čl. 57. st. 1. ZUS-a, odlučeno je kao u tč. I. izreke ove presude.

16. Odluka o troškovima spora (tč. II. izreke) temelji se na odredbi čl. 79. st. 4. ZUS-a

U Rijeci 31. ožujka 2022.

Sudac:
Vedran Juričić, dipl. iur.

Dokument je elektronički potpisan:
VEDRAN JURICIC

Vrijeme potpisivanja:
31-03-2022
10:56:27



DN:
C=HR
O=UPRAVNI SUD U RIJECI
2.5.4.97=#130D48523436323237363038313031
L=RIJEKA
S=JURICIC
G=VEDRAN
CN=VEDRAN JURICIC

UPUTA O PRAVNOM LIJEKU:

Protiv ove presude dopuštena je žalba Visokome 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. st. 5. ZUS-a).

DNA:

- opunomoćeniku tužitelja Marku Krpanu, odvjetniku u Zagrebu, Boškovićeve 16
- tuženiku Povjerenstvu za odlučivanje o sukobu interesa, Zagreb, Ulica kneza Mutimira 5