



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

Poslovni broj: Usž-670/23-2

## U IME REPUBLIKE HRVATSKE

### PRESUDA

Visoki upravni sud Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom od sudaca toga suda Marine Kosović Marković, predsjednice vijeća, mr. sc. Inge Vezmar Barlek i Ane Berlengi Fellner, članica vijeća, te sudske savjetnice Ivane Jasprica Konjuh, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Joska Roščića, protiv tuženika Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa, Zagreb, Ulica kneza Mislava 11/3, radi sukoba interesa, odlučujući o žalbi tužitelja protiv presude Upravnog suda u Splitu, broj: Usl-194/22-14 od 12. rujna 2022., na sjednici vijeća održanoj 5. srpnja 2023.

### presudio je

Odbija se žalba i potvrđuje presuda Upravnog suda u Splitu, broj: Usl-194/22-14 od 12. rujna 2022.

### Obrazloženje

1. Presudom prvostupanjskog suda (točka I izreke) odbijen je tužbeni zahtjev kojim je tužitelj tražio poništenje odluke tuženika broj: 711-I-1992-P-53-20/21-08-17 od 22. listopada 2021. te je također odbijen zahtjev tužitelja za naknadom troškova upravnog spora (točka II izreke presude). Navedenom odlukom tuženika (točkom I izreke) utvrđeno je da je tužitelj, općinski načelnik Općine Baška Voda, samostalnim i diskrecijskim imenovanjem svoje kćeri na funkciju članice Nadzornog odbora trgovačkog društva Gradina Baška-Voda d.o.o. od 11. studenoga 2015., koja je s njim interesno povezana osoba, prema članku 4. stavku 5. Zakona o sprečavanju sukoba interesa („Narodne novine“, broj 26/11., 12/12., 126/12., 48/13., 57/15. i 98/19.-dalje: ZSSI), počinio povredu odredbe članka 7. stavka 1. podstavka c) ZSSI-a. Također je tom odlukom tuženika (točkom II izreke) utvrđeno da je tužitelj donošenjem odluke od 11. studenoga 2015. u obavljanju funkcije člana Skupštine trgovačkog društva Gradina Baška-Voda d.o.o., kojom je, bez prijedloga Općinskog vijeća Općine Baška Voda, imenovao Đanija Radića, Dragicu Roščić, Nikšu Staničića i Marina Beroša za članove Nadzornog odbora trgovačkog društva Gradina Baška-Voda d.o.o. počinio povredu članka 15. stavka 2. ZSSI-a. Točkom III izreke navedene odluke tuženika tužitelju je za povredu ZSSI-a izrečena sankcija iz članka 42. stavka 1. podstavka 2. ZSSI-a, obustava isplate dijela neto mjesečne plaće u ukupnom iznosu od 3.000,00 kn, koja će trajati 3 mjeseca te će se izvršiti u 3 jednaka uzastopna mjesečna obroka, svaki u pojedinačnom mjesečnom iznosu od 1.000,00 kn.

2. Tužitelj u žalbi protiv navedene presude u bitnom upućuje na manjkavost njezina obrazloženja ističući da nije navedeno koje dokaze iz dokumentacije spisa predmeta je prvostupanjski sud pregledao te što je iz istih zaključio. Sud je trebao navesti koje su isprave na koje se poziva, što svaka u činjeničnom smislu sadrži i koje su činjenice utvrđene iz pojedinih isprava, sve kako bi se istom moglo eventualno oponirati. Tužitelj je pak, osim predlaganja izvođenja dokaza saslušanjem svjedoka, predlagao i uvid u statut Općine, statut predmetnog trgovačkog društva te uvid u presude upravnih sudova i Ustavnog suda Republike Hrvatske. Sud se trebao na njih osvrnuti navodeći razloge zašto eventualno nisu primjenjivi odnosno zašto tužitelj nije u pravu kad se na njih poziva. Prvostupanjski sud se u obrazloženju presude pozvao na statut Općine prema kojoj članove nadzornih odbora trgovačkih društava, u kojima općina ima udjele ili im je osnivač, imenuje i razrješuje općinski načelnik. Međutim, navedeno sud nije sam utvrdio, već je u tom pogledu prihvatio stajalište tuženika iz odgovora na tužbu. Riječ je o neargumentiranom prihvaćanju tvrdnji tuženika. Sud smatra da ako je tužitelj već trebao imenovati svoju kćer u nadzorni odbor, također se trebao izuzeti od odlučivanja ili imenovanje izvršiti na prijedlog predstavničkog tijela- Općinskog vijeća Općine Baška Voda. Međutim, samim Zakonom o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi („Narodne novine“, broj 33/01., 60/01., 129/05., 109/07., 125/08., 36/09., 150/11., 144/12., 19/13., 137/15., 123/17., 98/19., 144/20.- dalje: ZLP(R)S) odnosno statutom normirana je navedena isključiva ovlast općinskog načelnika, a on nema zamjenika. Navedena ovlast proizlazi iz zakona, ista je neprenosiva te bi se prenošenjem ovlasti na nekog od pročelnika općinskih ureda ili zaposlenika, odnosno davanjem punomoći nekom izvan kruga zaposlenih, dakle nekom tko nema izborni legitimitet, izigrala smisao zakona. Ističe da iz odredbe članka 48. stavka 1. točke 6. ZLP(R)S ne proizlazi obveza imenovanja po prijedlogu općinskog vijeća. Jedini član skupštine trgovačkog društva u vlasništvu jedinice lokalne samouprave je općinski načelnik, te da je i postojao prijedlog predstavničkog tijela on njime ne bi bio vezan. Članovi predstavničkog tijela nisu ujedno i članovi skupštine trgovačkog društva. Upućuje na odredbu članka 7. ZSSI te odluke sudova prema kojima povreda navedene odredbe mora biti konkretizirana, a ne nedefinirana. Postupao je u skladu s tim odlukama te običajnim pravom da se u nadzorni odbor trgovačkog društva kojima je jedinica lokalne samouprave osnivač uvijek i bezuvjetno imenuje osoba koja je izbornim legitimitetom izabrana za predsjednika mjesnog odbora. Činjenica da to običajno pravilo nije uneseno i u statut općine ne mijenja to da je kontinuitetom od trideset godina steklo status jednakopravne norme kao i onih propisanih statutom. Predlaže poništiti prvostupanjsku presudu i usvojiti tužbeni zahtjev.

3. Tuženik u odgovoru na žalbu navodi da je tužiteljeva kći s njim interesno povezana osoba u smislu odredbe članka 4. stavka 5. ZSSI-a. Tužitelj je donio odluku o njezinom imenovanju u nadzorni odbor trgovačkog društva bez provođenja natječajnog postupka ili prijedloga drugog tijela koje bi u istom sudjelovalo, pa je utvrđeno da je tako postupao samostalno i diskrecijski. Tužitelj je koristio ovlasti koje ima, no pri njihovom vršenju pored ostalih zakona obvezuju ga i odredbe ZSSI-a, što je prihvatio izborom na navedenu dužnost. Tužitelj je, prije svega, uvijek pozvan štiti javni interes i koristiti svoje ovlasti na način da se rukovodi javnim interesom te izbjegavanjem postupanja kojima se isti dovodi u pitanje. U situaciji kad tužitelj poduzima radnje u odnosu na članove svoje obitelji, na njega utječu privatni interesi jer ne može biti nepristran i objektivan odnosno ne može od sebe otkloniti utjecaj privatnih interesa koji proizlaze iz odnosa obiteljske povezanosti. U takvim situacijama

tuženik povodom zahtjeva za mišljenje redovito upućuje dužnosnike da se izuzmu od poduzimanja bilo koje radnje te da za to ovlaste svog zamjenika. Tuženik ističe da nema odredbe iz koje proizlazi ograničenje u pogledu osoba koje se mogu imenovati za člana Nadzornog odbora društva Gradina Baška-Voda d.o.o. kao niti da bi članovi bile osobe koje obavljaju neku drugu javnu dužnost (članovi po položaju) pa tvrdnja da bi predsjednik mjesnog odbora s područja općine bio član nadzornog odbora nije potkrijepljena. Da je imenovao neku drugu osobu, odluka bi bila zakonita, ne bi bila suprotna nekom pravnom propisu te bi bila podobna za upis u sudski registar. Nema zapreke da kćer općinskog načelnika bude imenovana članom nadzornog odbora trgovačkog društva koje je u vlasništvu općine, ali u tom slučaju u postupku izbora i imenovanja ne smije sudjelovati općinski načelnik jer se dovodi u sumnju da li djeluje u javnom interesu. Donošenje odluke u kontekstu zakonske odgovornosti nije utemeljeno na stjecanju financijske dobiti člana njegove obitelji te bi istovjetna odluka bila donesena i da je funkcija obavljana volonterski. U ovom predmetu ni jedna činjenica nije sporna pa je nepotreban i suvišan prijedlog tužitelja za uvid u opće akte općine. Predlaže odbiti žalbu.

4. Žalba nije osnovana.

5. Ispitujući osporenu presudu u granicama razloga navedenih u žalbi, pazeći pri tome na razloge ništavosti po službenoj dužnosti, u skladu s odredbom članka 73. stavak 1. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, broj 20/10., 143/12., 152/14., 94/16., 29/17. i 110/21., dalje: ZUS), ovaj Sud nalazi da ne postoje razlozi zbog kojih se ista pobija. Prvostupanjski sud je za svoju odluku naveo valjane, argumentirano obrazložene razloge utemeljene na podacima sveza spisa i pravilnoj primjeni mjerodavnog materijalnog prava pa su neosnovani prigovori u tom pravcu.

6. Nije sporno da je tužitelj kao dužnosnik, načelnik Općine Baška Voda, imenovao svoju kćer \_\_\_\_\_ za članicu nadzornog odbora trgovačkog društva Gradina Baška-Voda d.o.o., kojemu je ta općina osnivač i vlasnik te je također, kao član skupštine navedenog trgovačkog društva, bez prijedloga Općinskog vijeća imenovao Đanija Radića, Dragicu Roščić, Nikšu Staničića i Marina Beroša za članove nadzornog odbora tog trgovačkog društva.

7. S obzirom na navedeno, prvostupanjski sud je osnovano zaključio da je tužitelj takvim imenovanjem svoje kćeri, koja je s njim interesno povezana osoba, prema članku 4. stavku 5. ZSSI, počinio povredu odredbe članka 7. stavka 1. podstavka c) ZSSI-a prema kojoj je dužnosnicima zabranjeno zlouporabiti posebna prava dužnosnika koja proizlaze ili su potrebna za obavljanje dužnosti. Pri tome su pravilno, prema ocjeni ovog Suda, prvostupanjski sud i tuženik istaknuli da je tužitelj svojim sudjelovanjem u postupku tog imenovanja doveo u sumnju svoje djelovanje u javnom interesu jer postoji sumnja da bi djelovao pod utjecajem privatnih interesa koji proizlaze iz navedenog odnosa interesne povezanosti. Tužitelj navedenu zlouporabu predmetnog prava na imenovanje predstavnika jedinice lokalne samouprave u tijelu trgovačkog društva kojemu je ta jedinica osnivač (članak 48. stavak 1. točka 6. ZLP(R)S) ne može opravdati niti žalbenim prigovorima kojima upućuje na pravno neutemeljenu dotadašnju praksu te jedinice u pogledu imenovanja predsjednika mjesnih odbora s tog područja za članove nadzornog odbora tog trgovačkog društva.

8. Isto tako, tužiteljevim imenovanjem naprijed navedenih ostalih osoba za članove nadzornog odbora tog trgovačkog društva, bez prijedloga Općinskog vijeća, pravilno utvrđena povreda odredbe članka 15. stavka 2. ZSSI-a, budući da je tom odredbom izrijekom propisano, da članove nadzornih odbora trgovačkih društava u kojima jedinica lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave ima dionice ili

udjele u vlasništvu (kapitalu društva) predlaže glavnoj skupštini, odnosno skupštini društva predstavničko tijelo jedinice lokalne i jedinice područne (regionalne) samouprave, a koji prijedlog je u konkretnom slučaju, dakle, nesporno izostao.

9. Što se tiče prigovora da sud nije proveo predložene dokaze saslušanja svjedoka, valja navesti da sud nije vezan prijedlozima stranaka ni u pogledu činjenica koje treba utvrditi ni dokaza kojima se one mogu utvrditi (članak 33. stavak 3. ZUS-a), međutim, dužan je u obrazloženju presude izjasniti se o prijedlozima i prigovorima stranaka o kojima nije iznio razloge tijekom spora, što je prvostupanjski sud i učinio, osnovano ocijenivši suvišnim prijedlog tužitelja za provođenjem tih dokaza, jer, i po ocjeni ovoga Suda, to ne bi dovelo do drukčije odluke u ovoj stvari s obzirom na ostale dokaze koji prileže spisu.

10. Kako je, dakle, iz dokaza pribavljenih u postupku razvidno da je osporena presuda donesena temeljem pravilno i potpuno utvrđenog činjeničnog stanja te pravilnom primjenom mjerodavnog materijalnog prava, a koji zaključak nije doveden u sumnju ni žalbenim navodima tužitelja, to ovaj Sud nije našao osnove za usvajanje žalbe. Ovo osobito imajući u vidu da tužitelj pravilnost osporene odluke pobija ukazujući na iste činjenice i dokaze na kojima je prvostupanjska presuda utemeljena, ali ih drukčije tumači, dajući ustvari svoje viđenje i ocjenu činjeničnog stanja utvrđenog u postupku te svoju interpretaciju primijenjenog materijalnog prava, što nije od utjecaja na drugačije rješenje ove stvari.

11. Slijedom navedenog razlozi na kojima tužitelj temelji žalbu u ovom upravnom sporu nisu doveli u sumnju pravilnost i zakonitost presude prvostupanjskog suda, zbog čega je na temelju odredbe članka 74. stavka 1. ZUS-a odlučeno kao u izreci.

U Zagrebu 5. srpnja 2023.

Predsjednica vijeća  
Marina Kosović Marković

Dokument je elektronički potpisan:  
Marina Kosović-Marković

Vrijeme potpisivanja:  
11-10-2023  
08:28:18

DN:  
C=HR  
O=VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE  
2.5.4.97#0C1156415448522D3133363133333630303638  
OU=Signature  
S=Kosović-Marković  
O=Marina  
CN=Marina Kosović-Marković



Broj zapisa: **9-3085a-b6052**

Kontrolni broj: **0605f-9d44d-10d38**

Ovaj dokument je u digitalnom obliku elektronički potpisan sljedećim certifikatom:  
CN=Marina Kosović-Marković, O=VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE, C=HR

Vjerodostojnost dokumenta možete provjeriti na sljedećoj web adresi:

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



unosom gore navedenog broja zapisa i kontrolnog broja dokumenta.

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

Ukoliko je ovaj dokument identičan prikazanom izvorniku u digitalnom obliku, **Visoki upravni sud Republike Hrvatske** potvrđuje vjerodostojnost dokumenta.