



REPUBLIKA HRVATSKA
UPRAVNI SUD U ZAGREBU
Avenija Dubrovnik 6

REPUBLIKA HRVATSKA
POVJERENSTVO ZA ODLUČIVANJE
O SUKOBU INTERESA

7M-U-703-P-47-20/23-31-27

PRIMJERAK: NEPOSREDNO - PREDANO

dana 22-09-2023 20

Primjeraka 1 2

U IME REPUBLIKE HRVATSKE

PRESUDA

Upravni sud u Zagrebu, po sucu tog suda Bojanu Bugarinu i uz sudjelovanje Ivane Petrović kao zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja: Mario Musa iz Zagreba, _____, zastupan po opunomoćeniku Šimunu Babiću, odvjetniku iz Zagreba, Ulica Charlesa Darwina 4F, protiv tuženika: Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa, Zagreb, Ulica kneza Mislava 11/3, radi poništavanja rješenja, 13. rujna 2023. godine

presudio je

Odbija se tužbeni zahtjev za poništavanje t. I. i II. odluke Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa, broj: 711-I-2259-P-47-20/22-16-17 od 11. veljače 2022. godine, kao i zahtjev tužitelja za naknadu troška upravnog spora.

Obrazloženje

Tužitelj tužbom osporava dio tuženikove odluke od 11. veljače 2022. godine, kojim je utvrđeno da je kao dužnosnik u smislu Zakona o sprječavanju sukoba interesa (NN 26/11, 12/12, 126/12, 57/15 i 98/19 - ZSSI), odnosno kao direktor trgovačkog društva Hrvatska lutrija d.o.o. u razdoblju od 2017. do 2019. godine primao dodatne naknade za obnašanje svoje dužnosti, što je zabranjeno na temelju čl. 7. t. d) ZSSI-a, pa mu je izrečena sankcija obustave isplate dijela plaće.

Tužitelj u tužbi iznosi niz prigovora koji će detaljnije biti razmotreni u nastavku ove presude.

Tuženik je u odgovoru na tužbu osporio i tužbu i tužbeni zahtjev.

Sud je održao raspravu te je u dokaznom postupku pročitao dokumentaciju u sudskom spisu i u spisu upravnog tijela.

Tužbeni zahtjev je neosnovan.

S obzirom na to da je postupak protiv tužitelja pokrenut još 06. svibnja 2021. godine, u konkretnom se slučaju ne primjenjuje kasniji ZSSI (NN 143/21) koji propisuje stvarnu nadležnost Visokog upravnog suda Republike Hrvatske u ovakvom upravnom sporu.

Osporavanom tuženikovom odlukom je utvrđeno da je tužitelj uz plaću primao dar za djecu, božićnicu, regres, nagradu za radne rezultate i stimulativnu nagradu za ostvarene rezultate poslovanja. Tuženik je utvrdio da su stimulativne nagrade isplaćivane na temelju internog Pravilnika o stimulativnom dodatku predsjednika i članova uprave Hrvatske lutrije d.o.o. (Pravilnik), koji je nadzorni odbor društva donio 17. rujna 2019. godine na temelju tada više nevažeće Odluke o utvrđivanju plaća i drugih primanja predsjednika i članova uprava trgovačkih društava (NN 83/09, 3/11, 3/12, 46/12, 22/13, 25/14 i 77/14 - Odluka), a u kojoj je ranije bilo propisano pravo na stimulativnu nagradu. Tuženik je također utvrdio da su ostale naknade isplaćivane na temelju ugovora o radu, pravilnika o radu i na temelju Pravilnika o porezu na dohodak, pri čemu je u slučaju dužnosnika isplata svih tih naknada podvrgnuta zakonskoj zabrani iz čl. 7. t. d) ZSSI-ja. Tuženik je posebno napomenuo da je Visoki upravni sud Republike Hrvatske u svojoj presudi Usž-4335/19 od 14. listopada 2021. godine već utvrdio da se ovakvi primici ne smatraju plaćom u smislu čl. 4. st. 1. ZSSI-ja, već zabranjenim primicima dodatnih naknada po čl. 7. t. d) ZSSI-ja. Tuženik je istaknuo i da je pojam „dužnosnika“ iz čl. 3. st. 1. ZSSI-ja znatno širi od tog istog pojma u smislu Zakona o obvezama i pravima državnih dužnosnika (ZOPDD).

Tužitelj se u tužbi najprije poziva na odredbu čl. 13.b ZOPDD-a, koji je propisivao naknade članova uprava trgovačkih društava koja su u pretežitom vlasništvu države ili kojih je osnivač država. Međutim, tužitelj je dužnosnik u smislu čl. 3. ZSSI-ja, a ne državni dužnosnik u smislu ZOPDD-a, pa je stoga u odnosu na tužitelja ZSSI specijalni propis koji se primjenjuje nasuprot ZOPDD-u. Na temelju čl. 3. st. 1. t. 37. ZSSI-ja dužnosnici u smislu tog zakona su predsjednici i članovi uprava trgovačkih društava koja su u većinskom državnom vlasništvu.

Osim toga, spomenuta odredba čl. 13.b ZOPDD-a je prestala važiti još 13. prosinca 2006. godine, na temelju Odluke Ustavnog suda Republike Hrvatske, broj U-I-928/2000 od 22. studenog 2006. godine (NN 135/06), kojom je ukinut čl. 13.b ZOPDD-a.

Tužitelj se u pogledu prava na isplatu stimulativne nagrade za ostvarene rezultate poslovanja poziva na i dalje važeću i općenito primjenjivanu Odluku, u skladu s kojom je donesen i Pravilnik kao opći akt Hrvatske lutrije d.o.o. Međutim, suprotno stavu tužitelja, Odluka ipak više nije na snazi, iako se to zaista tek implicitno može zaključiti iz čl. VII. Odluke nakon izmjena i dopuna u NN 77/14, kada je propisano da se Odluka primjenjuje i za 2014. godinu. Odluka je prilikom svog donošenja u NN 83/09 imala fiksno propisano vrijeme važenja, pa konačno propisivanje u posljednjim izmjenama i dopunama da se primjenjuje „i za 2014. godinu“ - usprkos sasvim neadekvatnom nomotehničkom redigiranju - ipak upućuje na to da počevši od 01. siječnja 2015. godine više nije na snazi.

Stoga nije bilo ni pravne osnove za donošenje internog Pravilnika, koji je nadzorni odbor društva na temelju tada više nevažeće Odluke donio tek 17. rujna 2019. godine. Pritom moguća situacija daljnjeg primjenjivanja Odluke i od strane nekih drugih trgovačkih društava u državnom vlasništvu ne može biti od utjecaja na ocjenu o zakonitosti osporavane odluke, već bi naprotiv takva mogućnost samo mogla ukazivati na nezakonito postupanje i u drugim trgovačkim društvima u većinskom državnom vlasništvu.

Tužitelj smatra da je Pravilnik važeći i bez Odluke, ali sud ne može prihvatiti takav argument, s obzirom na izričitu zakonsku odredbu čl. 7. t. d) ZSSI-ja po kojoj je dužnosnicima zabranjeno primiti dodatnu naknadu za poslove obnašanja javnih dužnosti. Zakonska odredba u svakom slučaju ima jaču pravnu snagu od internog pravilnika trgovačkog društva.

Pritom također neosnovano tužitelj navodi da se ZSSI na njega ne primjenjuje. Naime, ZSSI se na tužitelja kao na direktora trgovačkog društva u većinskom državnom vlasništvu neposredno primjenjuje kao na dužnosnika u smislu tog propisa, na temelju čl. 3. st. 1. t. 37. ZSSI-ja.

Tužitelj se nadalje poziva na čl. 4. st. 1. ZSSI-ja po kojem se plaćom dužnosnika u smislu tog propisa smatra svaki novčani primitak za obnašanje javne dužnosti, osim naknade putnih i drugih troškova za obnašanje javne dužnosti.

Sud doista primjećuje očitu kontradikciju između čl. 4. st. 1. i čl. 7. t. d) ZSSI-ja, ali se u tom pogledu tuženik pravilno pozvao na presudu Visokog upravnog suda Republike Hrvatske Usž-4335/19 od 14. listopada 2021. godine, kojom je pravomoćno utvrđeno da se ovakve vrste dodatnih primitaka koje je ostvario tužitelj ne smatraju plaćom po čl. 4. st. 1. ZSSI-ja, već zabranjenim primicima dodatnih naknada po čl. 7. t. d) ZSSI-ja. I ovaj sud je suglasan s takvim tumačenjem relevantne sudske prakse pa se tužitelj u konkretnom slučaju ne može s uspjehom pozivati na to da bi se dodatna novčana primanja njega kao direktora trgovačkog društva u većinskom državnom vlasništvu trebala smatrati plaćom. Suprotno tome, radi se o dodatnim naknadama za poslove obnašanja javnih dužnosti koje su izričito dužnosnicima zabranjene na temelju čl. 7. t. d) ZSSI-ja.

Tužitelj u pogledu pojedinih naknada smatra da se radi o pravima iz radnog odnosa koja se ne mogu ograničavati. Međutim, tužitelj je kao direktor trgovačkog društva u većinskom državnom vlasništvu dužnosnik na temelju čl. 3. st. 1. t. 37. ZSSI-ja pa se na njega u smislu tog specijalnog propisa primjenjuju sva propisana posebna ograničenja u ZSSI-ju.

Zbog istog razloga se tužitelj neosnovano poziva i na odredbe općeg propisa o radnim odnosima koje se odnose na rukovodeće osoblje, jer se na njega kao na dužnosnika opet kao specijalni propis primjenjuje ZSSI.

Tužitelj se u vezi prava na isplatu varijabilnog dijela plaće poziva i na Kodeks korporativnog upravljanja trgovačkim društvima u kojima Republika Hrvatska ima dionice ili udjele, ali se i taj Kodeks - prema navodu same tužbe - u tom dijelu poziva na odgovarajuću odluku Vlade RH, a Odluka o kojoj bi se tu radilo od 01. siječnja 2015. više nije na snazi, kao što je već objašnjeno u ovoj presudi.

Tužitelj vrši pozivanje i na čl. 3. st. 3. ZSSI-a ali se ta odredba ne primjenjuje na njega, jer se ona odnosi na rukovodeće državne službenike koje imenuje Vlada Republike Hrvatske na temelju prethodno provedenog natječaja. Tužitelj nije državni službenik, već dužnosnik u smislu čl. 3. st. 1. t. 37. ZSSI-ja.

Tužitelj se neosnovano poziva i na prava članova uprava propisana u zakonu kojim je uređeno poslovanje trgovačkih društava. I ovdje tužitelju treba napomenuti da se na njega kao na dužnosnika primjenjuje ZSSI kao specijalni propis, a ne opći propisi koji uređuju prava članova uprava trgovačkih društava.

Točno tužitelj primjećuje da ZSSI sadrži i zabranu primanja plaće ili naknade za obnašanje druge javne dužnosti, ali je nejasno njegovo pozivanje na spomenutu zabranu, jer se u konkretnom slučaju uopće ne radi o tome da bi tužitelj uz dužnost direktora trgovačkog društva u većinskom državnom vlasništvu obnašao i neku drugu javnu dužnost. Ovdje je riječ o propisanoj zabrani da kao dužnosnik prima dodatne naknade za poslove obnašanja svoje javne dužnosti direktora trgovačkog društva u većinskom državnom vlasništvu.

Tužitelj ističe da se mogao podnijeti zahtjev za ocjenu zakonitosti Pravilnika ili zahtjev za ocjenu zakonitosti Odluke. No, s obzirom na to da Odluka od 01. siječnja 2015. godine više nije na snazi, sud dalje neposredno primjenjuje zakon, i to ZSSI

kao specijalni zakon, a ne Pravilnik donesen 17. rujna 2019. godine koji se poziva na tada više nevažeću Odluku.

Tužitelj se poziva i na prava članova uprave predviđena u izjavi o osnivanju Hrvatske lutrije d.o.o. ali je ta izjava o osnivanju donesena prije stupanja na snagu ZSSI-a kao jače (zakonske) i kasnije pravne norme.

Tužitelj se poziva na pravo na naknade koje imaju guverner i viceguverner Hrvatske narodne banke, ali je tuženik pravilno obrazložio da - za razliku od tužitelja - navedeni dužnosnici imaju posebno, iznimno zakonsko uporište za donošenje odgovarajućih općih akata o isplati navedenih naknada u čl. 67. st. 1. Zakona o Hrvatskoj narodnoj banci (NN 75/08, 54/13 i 47/20 - ZHNB). ZHNB je u tom smislu specijalan propis čak i u odnosu na ZSSI, na što uostalom izričito upućuje i čl. 67. st. 2. ZHNB-a, iz kojeg proizlazi da se na prava i obveze guvernera, zamjenika guvernera i viceguvernera Hrvatske narodne banke, koji nisu uređeni tim propisom ili statutom Hrvatske narodne banke, primjenjuje ZSSI. Iz toga je jasno da je u odnosu na prava i obveze spomenutih osoba ZSSI supsidijaran (opći) propis u odnosu na ZHNB.

Tužitelj navodi da je diskriminiran jer se ovakvi postupci nisu pokretali protiv ranijih članova uprave Hrvatske lutrije d.o.o., ali takav navod njega ne može dovesti u povoljniju pravnu poziciju u ovom upravnom sporu, s obzirom na to da je sud utvrdio kako je u odnosu na njega upravni postupak u cijelosti proveden pravilno i zakonito.

Sud je na raspravnom ročištu odbio tužiteljev prijedlog za saslušanje predsjednika nadzornog odbora Hrvatske lutrije d.o.o. [REDACTED], a na okolnost donošenja Pravilnika, s obzirom na nesporno utvrđenje da je Pravilnik donesen 17. rujna 2019. godine, na temelju Odluke koja više nije bila na snazi još od 01. siječnja 2015. godine. Sud je također odbio i prijedlog za saslušanje [REDACTED] s katedre za upravno pravo na Pravnom fakultetu u Zagrebu, jer sud samostalno na temelju utvrđenih činjenica rješava i odlučuje o postavljenim procesnim i materijalnim pravnim pitanjima.

Zbog svega navedenog sud ocjenjuje da je tuženik u odnosu na tužitelja donio pravilnu i zakonitu odluku pa je tužbeni zahtjev za njeno poništavanje kao neosnivan odbijen na temelju čl. 57. st. 1. Zakona o upravnim sporovima (ZUS).

Tužitelj je u cijelosti izgubio ovaj upravni spor pa je na temelju čl. 79. st. 4. ZUS-a odbijen i njegov zahtjev za naknadu troška.

U Zagrebu, 13. rujna 2023. godine.

Sudac:
Bojan Bugarin

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 ove presude.

DNA:

1. odvj. Šimun Babić

2. Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa, Zagreb, Ulica kneza Mislava 11/3

Dokument je elektronički potpisan:
BOJAN BUGARIN

Vrijeme potpisivanja:
13-09-2023
13:13:38



DN:
C=HR
O=UPRAVNI SUD U ZAGREBU
2.5.4.97=#130D48523635333338343935343437
L=ZAGREB
S=BUGARIN
G=BOJAN
CN=BOJAN BUGARIN

Broj zapisa: **9-3085c-a95fe**

Kontrolni broj: **04ac0-181c2-1af29**

Ovaj dokument je u digitalnom obliku elektronički potpisan sljedećim certifikatom:
CN=BOJAN BUGARIN, L=ZAGREB, O=UPRAVNI SUD U ZAGREBU, C=HR

Vjerodostojnost dokumenta možete provjeriti na sljedećoj web adresi:

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



unosom gore navedenog broja zapisa i kontrolnog broja dokumenta.

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

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