



REPUBLIKA HRVATSKA  
UPRAVNI SUD U SPLITU  
Put Supavla 1

ŠTAMPANO IZ OBLASTI  
POSREDOVANJE NEKRETNIM  
IMOVINAMA

711-U-5429-P-31-21/23-13-25

POSREDOVANJE NEKRETNIM IMOVINAMA

dana 11-07-2023

Primeraka 1

U IME REPUBLIKE HRVATSKE

PRESUDA

I

RJEŠENJE

Upravni sud u Splitu, po sucu Ivanu Dadiću, uz sudjelovanje Vesne Maslov kao zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Stipe Ursića, OIB: \_\_\_\_\_, iz \_\_\_\_\_ zastupanog po opunomoćenicima odvjetnicima iz Odvjetničkog društva IVANČEVIĆ & PARTNERI d.o.o., Split, 114. brigade 10, protiv tuženika Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa Republike Hrvatske, OIB: 60383416394, Zagreb, Ulica kneza Mislava 11/3, radi sukoba interesa, nakon javne i usmene rasprave zaključene 28. lipnja 2023. godine u prisutnosti opunomoćenika tužitelja, a u odsutnosti uredno pozvanog tuženika, objavljene 6. srpnja 2023. godine,

presudio je

Odbija se kao neosnovan tužbeni zahtjev tužitelja kojim traži poništenje odluke tuženika Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa Republike Hrvatske broj: 711-I-352-P-31-21/23-08-21 od 17. siječnja 2023. godine.

riješio je

I. Odbija se kao neosnovan prijedlog tužitelja za donošenjem rješenja o odgovnom učinku tužbe.

II. Odbija se kao neosnovan zahtjev tužitelja za naknadom troškova upravnog spora.

Obrazloženje

1.U pravovremenoj tužbi tužitelja podnesenoj 30. ožujka 2023. godine protiv odluke tuženika Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa Republike Hrvatske broj: 711-I-352-P-31-21/23-08-21 od 17. siječnja 2023. godine, tužitelj u bitnom najprije reproducira izreku osporene odluke tuženika, nakon čega ističe kako je ista nezakonita, nelogična i protivna vladavini prava. Naime, pobijanom odlukom se tvrdi

da je tužitelj povrijedio odredbu članak 14. stavak 1. ZSSI-a time što je bio član nadzornog odbora trgovačkog društva Vodovod d.o.o. Međutim, čak i tuženik u pobijanoj odluci tvrdi da tužitelj kao općinski načelnik može biti član nadzornog odbora, primjenom odredbe čl. 48. st. 1. toč. 6. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine br. 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13, 137/15, 123/17, 98/19, 144/20, dalje: ZLPS). Ovakve oprečne tvrdnje čine pobijano rješenje nerazumljivim. Neprijeporno je da je tužitelj bio član nadzornog odbora društva Vodovod d.o.o. Makarska. Isto tako je neprijeporno da se radi o trgovačkom društvu koje je od posebnog interesa za jedinicu lokalne samouprave, tj. Općinu Brela, iz razloga što se radi o društvu koje se brine o opskrbi pitkom vodom Općine Brela. Prije svega treba naglasiti da u skladu s odredbom članka 35. stavak 1. točka 5. ZLPS-a predstavnička tijela lokalne samouprave mogu osnovati javne ustanove i druge pravne osobe za obavljanje djelatnosti od posebnog interesa za jedinicu lokalne samouprave. Budući, da je neprijeporno da je Vodovod d.o.o. Makarska trgovačko društvo od posebnog interesa za Općinu Brela zbog toga što ovo društvo Općinu Brela opskrbljuje pitkom vodom, organizira i upravlja sustavom odvodnje, te određuje cijenu pitke vode, što znači da Općina Brela mora voditi računa o radu ovog društva, tako i iz razloga što je Općina Brela jedan od suosnivača i suvlasnika temeljenog kapitala navedenog trgovačkog društva, tužitelj je u skladu s odredbom članka 48. stavak 1. točkom 6. ZLPS-a imenovan u Nadzorni odbor trgovačkog društva Vodovod d.o.o. Makarska. Kako se radi o dužnosti za koju se ne dobiva novčana naknada nitko od izabраних vijećnika nije želio preuzimati obveze za rad u Nadzornom odboru društva Vodovod d.o.o. Makarska, stoga kako bi Općina Brela imala predstavnika u Nadzornom odboru tužitelja je Skupština društva imenovala za člana NO. Tužitelj se vodio svojom savjesti i osjećajem političke odgovornosti da mu je dužnost prihvatiti obveze za koje se ne prima novčana naknada. Također potrebno je naglasiti da su od osnutka trgovačkog društva Vodovod d.o.o. Makarska članovi Nadzornog odbora ovog društva bili gradonačelnik/predsjednik Gradskog vijeća Grada Makarske te načelnici/ predsjednici općinskiх vijeća općina koja su suvlasnici ovog društva. Samo ponašanje tužitelja nije neobično niti daje povoda za postojanja sukoba interesa jer su uvijek općinski načelnici bili članovi Nadzornog odbora društva Vodovod d.o.o. Makarska. U ovom slučaju tuženik tvrdi da je tužitelj samim članstvom u Nadzornom odboru Vodovod d.o.o. Makarska povrijedio odredbu 14. stavak 1. ZSSI-a i time došao u sukob interesa. Doista, tužitelj je i bio član Nadzornog odbora trgovačkoga društva, ali sve kako bi zaštitio interese Općine Brela ne primajući nikakvu naknadu za svoje članstvo u Nadzornome odboru i sve u skladu s odredbom članka 35. stavak 1. točka 5. ZLPS-om. Dakle, u konkretnoj situaciji radi se o sukobu dvaju zakona koji uređuju na različit način istu materiju. Zakon o lokalnoj i područnoj samoupravi koji tužitelju daje pravo da bude članom nadzornog odbora trgovačkog društva koje je od posebnog interesa za jedinicu lokalne samouprave, te Zakon o sprječavanju sukoba interesa koje mu to isto pravo uskraćuje. Presudom Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-III-2025/2010 iz 2012. godine utvrđeno je da prava ustanovljena zakonom ne mogu biti imaginarna, odnosno da ovlašteniku prava u ovom slučaju tužitelju mora biti moguće razumno i objektivno ostvarivanje zakonom propisanog prava. U protivnom, ostaje se na razini proklamiranog prava bez stvarne mogućnosti njegovog ostvarenja u praksi. Stoga su i nadležna tijela, ukoliko se pojave dvojbe u vezi tumačenja određene zakonske odredbe, odnosno međusobnih odnosa odredbi dvaju (ili više) zakona koje uređuju istu materiju, dužna te odredbe tumačiti u korist ovlaštenika prava u ovom slučaju tužitelja, te mu doista i omogućiti njihovo ostvarivanje. Primjenjujući navedena pravila na konkretan slučaj vidljivo je da

se ne radi o nikakvom sukobu interesa od strane tužitelja. Glede povrede odredbe članka 15. stavak 2. ZSSI-a ista predstavlja temelj nezakonitosti odluke tuženika. Naime, spornom odlukom od 17. siječnja 2023. godine tuženik je ustanovio da je nesporno pravo tužitelja da kao načelnik Općine Brela imenuje sebe kao člana NO-a Vodovod Makarska d.o.o. u skladu s odredbom članka 48. stavak 1. točka 6. ZLPS-a. Međutim, nejasno je postupanje tuženika iz razloga što priznaje pravo općinskom načelniku da imenuje sebe kao člana NO-a Vodovod Makarska d.o.o., ali ga zbog nepoštivanja odredbe članka 15. stavak 2. ZSSI-a kvalificira da se nalazi u sukobu interesa. Sama odredba je proceduralne prirode za koju ZSSI-om nije ni predviđena sankcija što i ukazuje na sporednost same odredbe. Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa je postupilo izuzetno arbitrarno prema tužitelju na način da je njegov propust prilikom ostvarivanja priznatog mu prava odnosno imenovanja u Nadzorni odbor Vodovod Makarska d.o.o. zbog proceduralne greške tužitelja protumačila na način da je povrijedio odredbu članka 14. stavak 1. i odredbu članka 7. podstavak c) ZSSI-a, za koje mu je i izrečena sankcija. Povreda članka 7. podstavka c) ZSSI-a je potpuno neosnovana. Skupština trgovačkog društva Vodovod d.o.o. 22. ožujka 2018. donijela je Odluku o odabiru tužitelja za člana nadzornog odbora društva Vodovod d.o.o. Makarska. Međutim, važno je napomenuti kako formalno nije bilo provedeno glasovanje za pojedinačni izbor svakog od predloženih članova Nadzornog odbora, već je predsjednik Skupštine samo konstatirao kako je očigledno 100% glasova za sve predložene kandidate NO-a, jer su Skupštini ionako nazočili svi kandidati, a ujedno ti kandidati su predstavljali i Skupštinu društva – kao vlasnici kapitala. Prema tome, očigledno je kako tužitelj nije zloupotrijebio posebna prava koja proizlaze iz dužnosti načelnika Općine Brela, jer uopće nije provedeno formalno glasovanje, što znači da tužitelj nije niti glasovao za samoga sebe kao člana NO Vodovod d.o.o. Potrebno je također istaknuti da je odredbom članka 42. stavak 4. ZSSI-a propisano da ukoliko je primjereno naravi povrede Povjerenstvo može naložiti dužnosniku da u određenom roku otkloni uzroke postojanja sukoba interesa, te ako dužnosnik to učini, može obustaviti postupak. Doista nije logično zbog čega je Povjerenstvo nastavilo s postupkom iako je i tužitelj kako bi izbjegao negativne konotacije članstva u Nadzornom odboru podnio ostavku na funkciju člana Nadzornog odbora 15. lipnja 2021. i to prije nego što je primio prvotnu odluku Povjerenstva. S ovakvim arbitrarnim načinom postupanja Povjerenstvo daje loš primjer ostalim građanima i dužnosnicima jer sankcionira tužitelja iako je isti postupao isključivo vođen zakonom, svojom savjesnošću i političkom dužnošću da bude član Nadzornog odbora trgovačkog društva Vodovod d.o.o. Makarska ne primajući nikakvu naknadu za to članstvo, a sve kako bi zaštitio posebne interese Općine Brela. Slijedom svega navedenog, a budući tuženo tijelo nije osiguralo pobijanje predmetne odluke redovitim pravnim lijekom tužitelj ima pravni interes podnijeti ovu tužbu kako bi se otklonile navedene nezakonitosti te predlaže sudu donijeti presudu kojom će poništiti odluku tuženika, a također predlaže i da sud naloži tuženiku naknaditi trošak upravnog spora tužitelju. Konačno, u smislu odredbe čl. 26. Zakona o upravnim sporovima tužitelj predlaže sudu donijeti rješenje da tužba ima odgodni učinak s obzirom da bi se izvršenjem sporne odluke nanijela materijalna šteta tužitelju koja bi se teško mogla popraviti.

2. Tuženik u odgovoru na tužbu predlaže odbiti tužbeni zahtjev tužitelja, kao i njegov zahtjev za naknadom troškova spora te za donošenjem rješenja o odgodnom učinku tužbe, pri čemu u bitnom ponavlja navode obrazloženja osporene odluke.

3. U sporu je održana rasprava 28. lipnja 2023. godine čime je dana mogućnost strankama da se u skladu s odredbom članka 6. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, br. 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. 29/17. i 110/21. - dalje ZUS)

izjasne o svim činjenicama i pravnim pitanjima koja su predmet ovog upravnog spora, a na koju je pristupio opunomoćenik tužitelja, dok nije pristupio uredno pozvani tuženik, pa je rasprava održana u njegovoj odsutnosti, na kojoj je opunomoćenik tužitelja u bitnom ostao kod navoda iz tužbe, pri prijedlogu za donošenjem rješenja o odgodnom učinku tužbe, te je konačno popisao trošak spora.

4.U dokaznom postupku sud je pročitao tužbu zajedno s prilogom, podnesak tužitelja od 31. ožujka 2023. zajedno s prilogom, odgovor na tužbu tuženika zajedno s prilogom, podneske tuženika od 27. i 28. lipnja 2023., te je pročitana spis upravnog tijela dostavljen od strane tuženika uz odgovor na tužbu.

5.Daljnjih dokaznih prijedloga nije bilo.

6.Tužbeni zahtjev nije osnovan.

7.Predmet ovog spora je ocjena zakonitosti osporene odluke tuženika.

8.Naime, osporenom odlukom tuženika Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa Republike Hrvatske broj: 711-I-352-P-31-21/23-08-21 od 17. siječnja 2023. godine, točkom I. utvrđuje se da istovremenim obnašanjem dužnosti zamjenika općinskog načelnika Općine Brela i obavljanjem funkcije člana Nadzornog odbora trgovačkog društva Vodovod d.o.o., u razdoblju od 22. ožujka 2018. do 15. lipnja 2021., dužnosnik Stipe Ursić, općinski načelnik Općine Brela, počinio je povredu članka 14. stavka 1. ZSSI-a, točkom II. da sudjelovanjem na Skupštini trgovačkog društva Vodovod d.o.o. 22. ožujka 2018. na kojoj je sudjelovao u postupku glasovanja prilikom odabira samoga sebe za člana Nadzornog odbora trgovačkog društva Vodovod d.o.o., dužnosnik Stipe Ursića, općinski načelnik Općine Brela, povrijedio je članak 7. podstavak c) ZSSI-a, točkom III. da sudjelovanjem u odlučivanju na sjednici Predstavnik Skupštine trgovačkog društva Vodovod d.o.o. dana 22. ožujka 2018. o imenovanju Željka Kordića, Joze Vranješa, Marije Lelas, Mire Mucića, Marija Vranješa, Marka Raosa, Joška Roščića, Filipa Vidulina, Stipe Ursića, Marijana Mravičića i Stipe Juranovića za članove Nadzornog odbora istog društva, bez prijedloga Općinskog vijeća Općine Brela, dužnosnik Stipe Ursić općinski načelnik Općine Baška Voda, počinio je povredu članka 15. stavka 2. ZSSI-a, a točkom IV. za povrede ZSSI-a, opisane pod točkom I. i II. izreke ove odluke, dužnosniku Stipi Ursiću izriče se sankcija iz članka 42. stavka 1. podstavka 2. ZSSI-a, obustava isplate dijela neto mjesečne plaće u ukupnom iznosu od 530,89 eura (4.000,00 kn) koja će trajati 4 mjeseca te će se izvršiti u 4 jednaka uzastopna mjesečna obroka, svaki u pojedinačnom mjesečnom iznosu od 132,72 eura (1.000,00 kn), a predmetna odluka donesena je pozivom na odredbu članka 30. stavka 1. podstavka 1. Zakona o sprječavanju sukoba interesa („Narodne novine" broj 26/11., 12/12., 126/12., 48/13., 57/15. i 98/19., u daljnjem tekstu: ZSSI),

9.Među strankama spora ukazuje se prijepornim jesu li u konkretnom slučaju pravilna utvrđenja tuženika da je tužitelj počinio povrede iz članka 14. stavka 1., 7. podstavak c) i 15. stavka 2. ZSSI-a, kao i je li tuženik nakon utvrđenih povreda pravilno postupio kada je tužitelju izrekao sankciju iz članka 42. stavka 1. podstavka 2. ZSSI-a, kod kojeg stanja stvari je sporno je li činjenično stanje pravilno i potpuno utvrđene i na isto potom pravilno primijenjeno mjerodavno materijalno pravo, uslijed čega je prijeporna zakonitost osporene odluke tuženika u cijelosti.

10. Odredbom članka 15. stavkom 1. ZSSI-a propisano je da članove upravnih tijela i nadzornih odbora trgovačkih društava u kojima Republika Hrvatska ima dionice ili udjele u vlasništvu (kapitalu društva) predlaže glavnoj skupštini, odnosno skupštini društva Vlada Republike Hrvatske.

Člankom 7. stavkom 1. podstavkom c) ZSSI-a koji određuje zabranjena djelovanja dužnosnika propisano je da je dužnosnicima zabranjeno zlouporabiti posebna prava dužnosnika koja proizlaze ili su potrebna za obavljanje dužnosti.

Člankom 14. stavkom 1. ZSSI-a propisano je da dužnosnici ne mogu biti članovi nadzornih odbora trgovačkih društava dok je stavkom 2. istog članka propisano da iznimno, dužnosnici mogu biti članovi u najviše do dva upravna vijeća ustanova, odnosno nadzora 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.

Člankom 15. stavkom 2. ZSSI-a propisano je da članove upravnih tijela i 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.

Člankom 20. stavkom 3. ZSSI-a propisano je da obveze koje za dužnosnika proizlaze iz članka 7., 8., 9., 14. i 17. počinju danom stupanja na dužnost i traju dvanaest mjeseci od dana prestanka obnašanja dužnosti.

Člankom 48. stavkom 1. točkom 6. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi („Narodne novine“ broj 33/01., 60/01, 129/05, 109/07, 125/08., 36/09., 36/09., 150/11, 144/12, 19/13, 137/15, 123/17. i 98/19.) propisano je da općinski načelnik, gradonačelnik, odnosno župan imenuje i razrješuje predstavnike jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave u tijelima javnih ustanova, trgovačkih društava i drugih pravnih osoba iz članka 35. stavka 1. točke 5. toga Zakona, osim ako posebnim zakonom nije drugačije određeno.

11. Najprije je za istaknuti kako je u konkretnom slučaju tuženik zakonito i pravilno postupio kada je osporenom odlukom utvrdio da je tužitelj počinio povrede iz članka 14. stavka 1., 7. podstavak c) i 15. stavka 2. ZSSI-a i nakon utvrđenih povreda tužitelju izrekao sankciju iz članka 42. stavka 1. podstavka 2. ZSSI-a, ovo stoga što je i ovaj sud stajališta kako su u predmetnoj upravnoj stvari bile ispunjene sve pretpostavke za donošenje citirane odluke kakve u vidu imaju mjerodavne naprijed citirane odredbe Zakona o sprječavanju sukoba interesa, uslijed čega sud cijeni osporenu odluku tuženika pravilnom i zakonitom, čijim pak donošenjem nije povrijeđen zakon na štetu tužitelja.

12. U svezi tužbenih navoda tužitelja, za navesti je kako tužitelj u tužbi primarno navodi da je odluka tuženika nelogična i protivna vladavini prava iz razloga što je istom utvrđeno da je on povrijedio odredbu članka 14. stavak 1. ZSSI-a, jer je bio član

nadzornog odbora trgovačkog društva VODOVOD d.o.o. iako je sam tuženik u pobijanoj odluci utvrdio da općinski načelnik može biti član nadzornog odbora, primjenom odredbe članka 48. stavak 1. točka 6. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, pa po njegovom mišljenju ove oprečne tvrdnje čine osporenu odluku nerazumljivom. S tim u vezi, za kazati je kako iz stanja spisa, kao i iz obrazloženja same osporene odluke ne proizlazi da bi tuženik nedvojbeno utvrdio kako tužitelj može biti član nadzornog odbora trgovačkog društva jer je u obrazloženju svog akta tuženik jasno naveo da imajući u vidu odredbe Zakona o lokalnoj i područnoj samoupravi, kako nije sporno da u skupštinama trgovačkih društava u kojima jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave imaju udjele u vlasništvu, jedinicu zastupa čelnik izvršne vlasti kao zakonski zastupnik jedinice ili osoba koju on opunomoći, pa je u tom smislu čelnik izvršne vlasti jedinice lokalne samouprave, sukladno članku 48. stavku 1. točki 6. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, samostalan u imenovanju predstavnika jedinice u skupštini ovih trgovačkih društava, odnosno može imenovati sebe ili drugu osobu. Međutim, na tužitelja se kao dužnosnika primjenjuju odredbe Zakona o sprječavanju sukoba interesa koji odredbom članka 14. stavak 1. propisuje da dužnosnici ne mogu biti članovi nadzornih odbora trgovačkih društava, koja zabrana je propisana beziznimno te se podjednako odnosi na sve kategorije dužnosnika, kao i na sva trgovačka društva, neovisno o njihovoj vlasničkoj strukturi, odnosno tko im je osnivač te obavljaju li djelatnost od interesa za jedinicu lokalne samouprave.

13. Nadalje, tužitelj sam utvrđuje kako je on neprijeporno bio član navedenog nadzornog odbora i da se radi o trgovačkom društvu koje je od posebnog interesa za jedinicu lokalne samouprave, Općinu Brela, iz razloga što se radi o društvu koje se brine o opskrbi pitkom vodom ove općine. S tim u vezi, za naglasiti je kako u skladu s odredbom članka 35. stavak 1. točka 5. ZLPS-a predstavnička tijela lokalne samouprave mogu osnovati javne ustanove i druge pravne osobe za obavljanje djelatnosti od posebnog interesa za jedinicu lokalne samouprave, a kako je Vodovod d.o.o. Makarska od posebnog interesa za Općinu Brela jer ju opskrbljuje pitkom vodom, organizira i upravlja sustavom odvodnje, određuje cijenu pitke vode, što pak znači da općina mora voditi računa o radu ovog trgovačkog društva, pa tako i iz razloga što je Općina Brela jedan od suosnivača i suvlasnika temeljnog kapitala. Iz tih razloga je u skladu s odredbom članka 48. stavak 1. točka 6. ZLPS-a imenovan u nadzorni odbor, a kako se radi o dužnosti za koju se ne dobiva novčana naknada nitko od izabраниh vijećnika nije želio preuzimati obveze za rad i Nadzornom odboru Vodovoda d.o.o. Makarska, stoga kako bi Općina Brela imala predstavnika u samom odboru, Skupština ga je imenovala za člana što je prihvatio jer je osobno smatrao, vodeći se svojom savjesti i osjećajem političke odgovornosti da mu je dužnost prihvatiti se obveze. Pored toga, tužitelj ističe kako je navod tuženika da je samim članstvom u nadzornom odboru Vodovod d.o.o. Makarska povrijedio odredbu članka 14. stavak 1. ZSSSI-a i time došao u sukob interesa jer je kako bi zaštitio interese Općine Brela ne primajući pri tome nikakvu novčanu naknadu za svoje članstvo i to sve u skladu s člankom 35. stavak 1. točka 5. Zakona o lokalnoj i područnoj samoupravi, netočan i da se u konkretnom slučaju radi o sukobu dvaju zakona koji uređuju na različit način istu

materiju jer Zakona o lokalnoj i područnoj samoupravi daje mu pravo da bude član nadzornog odbora trgovačkog društva koje je od posebnog interesa za jedinicu lokalne samouprave, te ZSSI koje mu to isto pravo uskraćuje. Također, tužitelj navodi i kako su od osnutka navedenog trgovačkog društva članovi nadzornog odbora ovog društva bili gradonačelnik/predsjednik Gradskog vijeća Grada Makarske te načelnici/predsjednici općinskih vijeća općina koja su suvlasnici ovog društva tako da samo njegovo ponašanje nije neobično niti daje povoda za postojanje sukoba interesa.

14. Međutim, u svezi prethodno citiranih navoda tužitelja, za navesti je kako sukladno članku 14. stavku 1. ZSSI-a 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, pa okolnosti u kojima se dužnosnici nalaze ne mogu biti razlog za izuzetak od primjene citirane zakonske odredbe koja je formalne i objektivne naravi, jer je istom dužnosnicima beziznimno zabranjeno da za vrijeme obnašanja javne dužnosti obavljaju funkciju člana uprave (direktora) ili nadzornog odbora bilo kojeg trgovačkog društva. Ujedno, stavkom 2. istog članka 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, ali navedena iznimka ne odnosi se na članstvo obveznika u nadzornim odborima trgovačkih društava, uslijed čega se na konkretnu situaciju ne može primijeniti. Ovo iz razloga što u konkretnom slučaju imenovanja dužnosnika u nadzorni odbor trgovačkog društva, radi se o postupanju protivno zabrani iz članka 14. stavka 1. koja se odnosi na upravljačke i nadzorne funkcije, odnosno poslove upravljanja u poslovnim subjektima koja je propisana ZSSI-om i koja odredba je formalne naravi te su je dužnosnici obvezni poštivati osim u iznimnim slučajevima propisanim stavcima 2. i 5. istog članka. Također, identično pravno stajalište vezano za prirodu odredbe članka 14. stavka 1. zauzeo je i Visoki upravni sud RH u svojoj presudi poslovni broj UsŽ-2364/15 u kojoj je zauzeto stajalište da odredba članka 14. stavak 1. Zakona o sprječavanju sukoba interesa bez iznimke propisuje zabranu istovremenog obnašanja javnih dužnosti i člana nadzornog odbora bilo kojeg trgovačkog društva, a što se jednako odnosi na članove upravnih tijela, koje pravno stajalište u cijelosti prihvaća i ovaj prvostupanjski upravni sud.

15. Potom, navodi tužitelj kako se ovdje radi o sukobu dvaju zakona koji uređuju na različit način istu materiju, nisu utemeljeni upravo iz razloga što članak 48. stavak 1. točka 6. Zakona o lokalnoj i područnoj samoupravi, sadrži jasan normativni izričaj u dijelu koji navodi „osim ako posebnim zakonom nije drugačije određeno“. Imajući u vidu upravo članak 15. stavak 2. ZSSI-a, neupitno je koji propis je *lex specialis*, s tim da ne poznavanje zakonskih propisa ne ispričava. Isto tako, pozivanje tužitelja na odluku Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-III- 2025/2010 iz 2012. godine

kojom je utvrđeno da prava ustanovljena zakonom ne mogu biti imaginarna, odnosno da ovlašteniku prava mora biti moguće razumno i objektivno ostvarenje zakonom propisanog prava, u konkretnom slučaju ne može se primijeniti jer ZSSI svojim zakonskim odredbama propisuje konkretne zabrane, odnosno ograničenja za dužnosnike koje tužitelj nije poštovao.

16. U odnosu na povredu odredbe članka 15. stavak 2. ZSSI-a tužitelj navodi kako ista predstavlja temelj nezakonnosti odluke jer je tuženik ustanovio da je nesporno pravo da on sebe kao načelnik općine Brela imenuje za člana nadzornog odbora trgovačkog društva Vodovod d.o.o. Makarska u skladu s odredbom članka 48. stavak 1. točka 6. ZLPS-a, ali nejasnim drži postupanje tuženika iz razloga što priznaje pravo da imenuje sebe kao člana nadzornog odbora Vodovod do.o. Makarska, no zbog nepoštivanja odredbe članka 15. stavak 2. ZSSI-a kvalificira da se nalazi u sukobu interesa, a pored toga navodi i da je sama odredba proceduralne prirode za koju ZSSI-om nije predviđena sankcija što ukazuje na njezinu sporednost iz čega je vidljivo da je sam tuženik postupio vrlo arbitrarno prema njemu na način da je njegov propust prilikom ostvarivanja priznatog mu prava, odnosno imenovanja u NO zbog njegove proceduralne greške protumačio na način da je povrijedio odredbu članka 14. stavak 1. i odredbu članka 7. podstavak c) ZSSI-a, a za što mu je izrečena kazna. Isto tako, tužbeni navod kako se radi o odredbi proceduralne prirode za koju nije predviđena sankcija, da ukazuje na sporednost same odredbe i po stajalištu ovog suda je neosnovan i netočan, to stoga što se ovdje radi o pravnoj normi koja predstavlja prosudbu da nešto jest pa je ista važna za samu primjenu propisa, a osim toga propisi sadrže strukturu pravila koja se odnose na jezična, logična i politička izražavanja te je svrha propisa i pojedinog pravila, da je ono smjernica za život i rad ljudi koji žive u društvu, s tim da pravilo mora imati svoj sadržaj, dok sadržaji pravila su za ista bitna, a to su one oznake bez kojih pravilo ne bi moglo postojati, ili karakteristične, one oznake koje nisu bitne, ali se redovito pojavljuju i sadržane su u svakoj pravnoj normi tako da se ovdje ne može govoriti o tome da odredba proceduralne prirode ukazuje na sporednost same odredbe, kako to neutemeljeno tvrdi tužitelj.

17. Potom, neprijeporno je da sukladno članku 42. ZSSI-a, nije predviđena mogućnost izricanja sankcije u slučaju utvrđenja povrede članka 15. stavka 2. ZSSI-a te stoga tuženik nije razmatrao niti odlučivalo o sankciji za utvrđenu povredu počinjenu od strane tužitelja, međutim povreda iz članka 15. stavka 2. u konkretnom slučaju povezana je s povredom članka 7. podstavak c) ZSSI-a i članka 14. stavka 1. te je tuženik sasvim jasno i nedvojbeno imao ovlast utvrđivati da je dužnosnik počinio povredu članka 15. stavka 2. ZSSI-a vezao za propisana zabranjena postupanja. Također, povreda članka 7. podstavak c) ZSSI-a po mišljenju tužitelja je potpuno neosnovana jer je Skupština trgovačkog društva Vodovod d.o.o. Makarska 22. ožujka 2018. donijela Odluku o njegovom odabiru za člana nadzornog odbora istog trgovačkog društva, ali važnim smatra kako formalno nije bilo provedeno glasovanje za pojedinačni izbor svakog od predloženih članova nadzornog odbora, već je predsjednik Skupštine samo konstatirao da je očigledno 100% glasova za predložene kandidate nadzornog odbora, jer su Skupštini ionako nazočili svi kandidati, a ujedno ti kandidati su predstavljali i Skupštinu društva, kao vlasnici kapitala, uslijed čega da on



nije zloupotrijebio posebna prava koja proizlaze iz dužnosti načelnika Općine Brela, jer uopće nije provedeno formalno glasovanje, što znači da nije ni glasovao za samoga sebe kao člana nadzornog odbora.

18. U svezi prethodno izloženog, za kazati je kako navodi o tome da formalno nije provedeno glasovanje za pojedinačni izbor svakog od predloženih članova Nadzornog odbora, već da je samo konstatirano od strane predsjednika Skupštine kako je očigledno dano 100% glasova za sve predložene kandidate, po stajalištu ovog suda nije od utjecaja na donošenje drugačije odluke, to pak iz razloga što je između ostalog, sukladno članku 445. Zakona o trgovačkim društvima („Narodne novine“ broj: 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, 40/19, 34/22, 114/22 i 18/23) propisano je da ako zakonom ili društvenim ugovorom nije drugačije određeno, skupština donosi odluke većinom danih glasova. U konkretnom slučaju, zapisnički je utvrđeno kako je predsjednik Skupštine stavio na glasovanje prijedlog novih članova Nadzornog odbora i da je nakon glasovanja utvrđeno da je jednoglasno donesena odluka o imenovanju. Kod ovakvog utvrđenja, neutemeljen je tužbeni navod tužitelja da nije glasano za pojedinačni izbor za svakog od predloženih kandidata, jer iznošenje prijedloga članova njihovim pojedinačnim navođenjem i činjenica da se prijedlog stavlja na glasovanje prije utvrđenja da je odluka o prijedlogu članova jednoglasno donesena, sama po sebi podrazumijeva da su nazočni članovi izrazili svoj nedvojbeni pristanak dizanjem ruku ili na drugi način, jer nije zapisnički utvrđeno da je bilo odbijanja ili suzdržanosti, odnosno da bi se bilo tko izuzeo od glasovanja. Kod izloženog stanja stvari, jasno je kako je tužitelj nedvojbeno izrazio svoju volju da bude izabran za člana Nadzornog odbora, jer je kao predstavnik osnivača bio prisutan na sjednici Skupštine društva na kojoj se o odlučivalo o imenovanjima članova nadzornog tijela, kada je bilo obuhvaćeno i njegovo ime.

19. Zatim, za navesti je i kako je tužitelj u izvršavanju javnih ovlasti dužan donositi odluke u javnom interesu te spriječiti utjecaj privatnih interesa na odluke koje donosi. U situaciji kada tužitelj u obavljanju funkcije člana Skupštine trgovačkog društva Vodovod d.o.o., koja proizlazi iz obnašanja dužnosti općinskog načelnika Općine Brela, donosi odluku kojom imenuje sebe na funkciju člana Nadzornog odbora navedenog društva, sasvim jasno postupa pod utjecajem privatnih interesa vlastitog imenovanja koji se u ovakvoj situaciji ne mogu otkloniti, te tada postupa suprotno svrsi izvršavanja ovlasti u javnom interesu, čime nesumnjivo dolazi do zloupotrebe prava odlučivanja. Isto tako, tužitelj navodi da je odredbom članka 42. stavak 4. ZSSI-a propisano da ukoliko je primjereno naravi povrede Povjerenstvo može naložiti dužnosniku da u određenom roku ukloni postojanje sukoba interesa, te ako dužnosnik to učini, može obustaviti postupak te ističe kako je nelogično zbog čega je Povjerenstvo nastavilo s postupkom iako je tužitelj kako bi izbjegao negativne konotacije članstva u nadzornom odboru podnio ostavku na tu funkciju 15. lipnja 2021. i to prije nego što je primio prvotnu odluku Povjerenstva, pa smatra kako s ovakvim arbitrarnim načinom postupanja Povjerenstvo daje loš primjer ostalim građanima i dužnosnicima jer ih sankcionira unatoč što je postupao isključivo vođen zakonom, svojom savješću i političkom odgovornošću da bude član nadzornog odbora Vodovod d.o.o. Makarska

ne primajući nikakvu naknadu za to članstvo, a sve kako bi zaštitio posebne interese Općine Brela.

20. Glede prethodno izloženog, za istaknuti je kako se u konkretnom slučaju radilo o povredi čak tri odredbe ZSSI-a od strane tužitelja i to članka 14. stavka 1., članka 7. podstavak c) i članka 15. stavka 2., dok podnošenjem ostavke na mjesto člana Nadzornog odbora trgovačkog društva Vodovod d.o.o. tužitelj sasvim sigurno nije otklonio činjenicu da je nedvojbeno sudjelovao u postupku glasovanja za samoga sebe na Skupštini predmetnog trgovačkog društva, s tim da donošenju odluke o imenovanju na skupštini mora prethoditi prijedlog predstavničkog tijela iste jedinice lokalne odnosno područne (regionalne) samouprave, kako bi se poštovala odredba članka 15. stavka 2. ZSSI-a.

21. Konačno, za nadodati je kako je prilikom odmjeravanja visine sankcije tuženik primijenio institut ublažavanja kazne jer je posebno kod izricanja iste, cijenio olakotne okolnosti te ih valjano obrazložilo, pri tome uzimajući u obzir sve okolnosti o kojima ovisi odgovornost dužnosnika za počinjenu povredu ZSSI-a, kao i težinu nastalih posljedica i povrede te je tužitelju izrečena niža sankcija unutar propisanog raspona, koja sankcija je i po stajalištu ovog suda dostatna te je njezino obrazloženje u cijelosti prihvatljivo i ovom sudu.

22. Slijedom navedenog, s obzirom na odredbe mjerodavnih materijalnih i procesnih zakonskih odredbi te utvrđeno činjenično stanje, ovaj sud zaključuje kako osporenom odlukom tuženika nije povrijeđen zakon na štetu tužitelja, pa kako tužitelj u ovom sporu ne iznosi pravno relevantne prigovore koji bi utjecali na drukčije rješenje ove upravne stvari sud nije našao osnove za usvajanje njegove tužbe.

23. Uslijed izloženog, sud nalazi da je u provedenom postupku pravilno i potpuno utvrđeno činjenično stanje, na koje je potom pravilno primijenjeno mjerodavno materijalno pravo u osporenoj odluci, uslijed čega tužbeni prigovori tužitelja nisu osnovani te nisu od utjecaja na donošenje drugačije odluke u ovom upravnom sporu.

24. Također nisu ostvareni niti razlozi ništavosti osporavane odluke iz članka 128. stavak 1. Zakona o općem upravnom postupku („Narodne novine“, broj 47/09 i 110/21) na koje ovaj sud sukladno odredbi članka 31. stavak 2. ZUS-a pazi po službenoj dužnosti, radi čega je valjalo pozivom na odredbu članka 57. stavak 1. ZUS-a odbiti tužbeni zahtjev tužitelja kao neosnovan te presuditi kao u izreci ove presude.

25. Potom, u odnosu na prijedlog tužitelja za donošenjem rješenja o odgodnom učinku tužbe, za navesti je kako je odredbom članka 26. stavka 1. ZUS-a propisano da tužba nema odgodni učinak, osim kada je to zakonom propisano, dok je odredbom stavka 2. istog članka propisano da sud može odlučiti da tužba ima odgodni učinak ako bi se izvršenjem pojedinačne odluke ili upravnog ugovora tužitelju nanijela šteta koja bi se teško mogla popraviti, ako zakonom nije propisano da žalba ne odgađa izvršenje pojedinačne odluke, a odgoda nije protivna javnom interesu, pa imajući u vidu da tužitelj nije dokazao, niti učinio vjerojatnim da bi mu izvršenjem osporene odluke nastupila teško popravljiva šteta, ovaj sud drži da nisu ispunjene pretpostavke za donošenjem traženog rješenja, tim prije što je tužbeni zahtjev tužitelja odbijen, slijedom čega je takav zahtjev trebalo odbiti kao neosnovan, te je stoga odlučeno kao pod točkom I. u izreci rješenja.

26. Naposljetku, s obzirom da sukladno odredbi čl. 79. st. 4. ZUS-a stranka koja izgubi spor u cijelosti snosi sve troškove spora, pa kako je sud odbio tužbeni zahtjev tužitelja, trebalo je sukladno citiranoj odredbi odbiti njegov zahtjev za naknadom troškova upravnog spora kao neosnovan, slijedom čega je valjalo odlučiti kao pod točkom II. u izreci rješenja.

U Splitu, 6. srpnja 2023. godine

Dokument je elektronički potpisan:  
Ivan Dadić

Vrijeme potpisivanja:  
06-07-2023  
14:20:02

DN:  
C=HR  
O=UPRAVNI SUD U SPLITU  
2.5.4.97=#0C1166416448622D3435373635383837383338  
OU=Signature  
S=Dadić  
G=Ivan  
CN=Ivan Dadić

S U D A C

Ivan Dadić

**UPUTA O PRAVNOM LIJEKU:** Protiv ove presude i točke II. rješenja dopuštena je žalba u roku od 15 dana od dana dostave pisanog opravka, dok žalba protiv točke I. rješenja nije dopuštena na temelju odredbe čl. 67. ZUS-a. Žalba se podnosi putem ovog suda, u dovoljnom broju primjeraka za sud i sve stranke u sporu, a o istoj odlučuje Visoki Upravni sud Republike Hrvatske (čl. 66. u svezi čl. 70. ZUS-a).

**DNA:**

- opunomoćenicima tužitelja odvjetnicima iz Odvjetničkog društva IVANČEVIĆ & PARTNERI d.o.o., Split, 114. brigade 10, uz zapisnik o objavi,
- tuženiku Povjerenstvu za odlučivanje o sukobu interesa Republike Hrvatske, Zagreb, Ulica kneza Mislava 11/3, uz zapisnik od 28. lipnja 2023., zapisnik o objavi i povrat spisa, po pravomoćnosti,
- u spis.

Rj./- Naplatiti sudsku pristojbu (VPS neprocjenjiva).

- Spis u kalendar 30 dana.

Broj zapisa: **9-3085a-4cf61**

Kontrolni broj: **02c8f-46d33-10b37**

Ovaj dokument je u digitalnom obliku elektronički potpisan sljedećim certifikatom:  
CN=Ivan Dadić, O=UPRAVNI SUD U SPLITU, 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 Splitu** potvrđuje vjerodostojnost dokumenta.