



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

Poslovni broj: Usž-110/23-2

U I M E R E P U B L I K E H R V A T S K E

P R E S U D A

Visoki upravni sud Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom od sudaca toga Suda Sanje Štefan, predsjednice vijeća, Ante Galića i Borisa Markovića, članova vijeća te sudske savjetnice Martine Barić, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Tomislava Tomaševića iz _____ Danijele Dolenc iz _____ i Luke Korlaeta iz _____ protiv tuženika Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa Republike Hrvatske, Zagreb, Ulica kneza Mislava 11/3, radi sukoba interesa, odlučujući o žalbi tuženika protiv presude Upravnog suda u Zagrebu, poslovni broj: Usl-2557/22-7 od 31. listopada 2022., na sjednici vijeća održanoj 1. veljače 2023.

presudio je

Odbija se žalba tuženika i potvrđuje presuda Upravnog suda u Zagrebu, poslovni broj: Usl-2557/22-7 od 31. listopada 2022.

Obrazloženje

1. Pobijanom presudom poništena je odluka tuženika broj: 711-I-1447-P-135-21/22-10-17 od 21. siječnja 2022. te je obustavljen postupak pokrenut odlukom tuženika broj: 711-I-1862-P-135/21-07-8 od 1. listopada 2021.
2. Odlukom tuženika od 21. siječnja 2022. utvrđeno je da su tužitelj, dužnosnik Tomislav Tomašević, gradonačelnik Grada Zagreba, tužiteljica, dužnosnica Danijela Dolenc, zamjenica gradonačelnika Grada Zagreba i tužitelj, dužnosnik Luka Korlaet, zamjenik gradonačelnika Grada Zagreba, kao članovi Skupštine trgovačkog društva Zagrebački holding d.o.o. donošenjem odluke o imenovanju Nikole Vukovića i Ante Samodola za članove Uprave, odnosno Suzane Brenko, Ratka Bajakića i Damira Topića za članove Nadzornog odbora istog trgovačkog društva, dana 14. lipnja 2021. te donošenjem odluke o imenovanju Ivana Novakovića, Borisa Sesara i Matije Subašić Maras za članove Uprave tog društva dana 24. kolovoza 2021., sve bez prethodnog prijedloga Gradske skupštine Grada Zagreba, počinili povredu članka 15. stavka 2.

Zakona o sprječavanju sukoba interesa („Narodne novine“, broj 26/11., 12/12., 126/12., 48/13., 57/15. i 98/19., dalje: ZSSI/11.).

3. Tuženik je ovom Sudu podnio žalbu zbog bitne povrede pravila sudskog postupka i pogrešne primjene materijalnog prava. U žalbi u bitnome navodi da je nesporno da je odredbama Zakona o trgovačkim društvima („Narodne novine“ 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. i 34/22.; dalje: ZTD) popisana nadležnost skupštine trgovačkog društva u pogledu imenovanja i opoziva članova uprave te izbora i opoziva članova nadzornog odbora društva s ograničenom odgovornošću, kao i da je Zakonom o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi („Narodne novine“ 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. i 144/20.; dalje: ZLPRS) propisana nadležnost čelnika izvršnog tijela jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave da imenuje i razrješuje predstavnike te jedinice u tijelima trgovačkih društava. Citira odredbu članka 15. stavka 2. ZSSI-a/11 smatrajući da je njome, nasuprot utvrđenjima prvostupanjskog suda, nesporno propisana obveza skupštine trgovačkog društva da, u konkretnom slučaju, članove upravnih i nadzornih tijela imenuje na temelju prijedloga predstavničkog tijela. Upire na to da su dužnosnici, kada djeluju kao članovi skupština trgovačkih društava koja obavljaju djelatnost od općeg interesa za građane, dužni donositi odluke u javnom interesu. Smatra da je, u konkretnoj slučaju, donošenje odluke bez prijedloga predstavničkog tijela, suprotno odredbi članka 15. stavka 1. ZSSI-a/11. Tvrdi da je tuženiku nejasan stav suda da deklaratorni akt utvrđuje već postojeći pravni odnos te da takav akt djeluje unatrag, jer tuženik uvijek provodi postupak u kontekstu utvrđivanja povreda ZSSI-a/11 s ciljem utvrđivanja onih okolnosti koje su već nastupile te povodom kojih je odluka donesena. Ističe da kada bi bio točan stav prvostupanjskog suda da se odluka kojom se utvrđuje postupanje dužnosnika mora temeljiti isključivo na zakonskim odredbama propisanim člankom 42. ZSSI-a/11, tada bi se postavilo pitanje zašto je odredba članka 15. ZSSI-a/11 sadržana u tom Zakonu. Smatra da tumačenje prvostupanjskog suda dovodi do apsurdne situacije u kojoj bi dužnosnici mogli postupati protivno zakonskim odredbama, a tuženik, kao tijelo nadležno za provedbu ZSSI-a/11, ne bi moglo utvrđivati povredu zato što nije izričito propisana sankcija. Ističe da je tuženik osporenu odluku donio na temelju članka 30. stavka 1. ZSSI-a/11 kojom je propisana ovlast pokretanja sukoba interesa, dok je člankom 42. stavkom 2. ZSSI-a/11 određeno za koje se povrede može izreći sankcija, ali njome nije propisana i sama ovlast vođenja postupka. Smatra da je za odlučivanje o tužbama u predmetnim postupcima pokrenutim nakon 25. prosinca 2021. protiv odluka tuženika kojim se utvrđuje postojanje sukoba interesa nadležan Visoki upravni sud Republike Hrvatske, na temelju članka 45. Zakon o sprječavanju sukoba interesa („Narodne novine“ 143/21.). Budući da je tužba u ovom predmetu podnesena 19. rujna 2022., to je, smatra, za odlučivanje u ovom predmetu nadležan ovaj Sud. Predlaže da ovaj Sud poništi prvostupanjsku presudu i odbije tužbeni zahtjev tužitelja u pogledu zahtjeva za poništenjem odluke tuženika i u pogledu zahtjeva za obustavu postupka.

4. U odgovoru na žalbu tužitelji ističu da odredbom članka 15. stavka 2. ZSSI-a/11 nije propisana nikakva obveza niti zabrana za dužnosnike koji su obveznici primjene navedenog Zakona, a koji su ujedno bili članovi skupštine trgovačkog društva u vlasništvu Grada Zagreba te, iz tog razloga, nije niti postojala mogućnost postupanja suprotno navedenoj odredbi. Smatraju da iz te zakonske odredbe evidentno proizlazi obveza predstavničkih tijela na podnošenje zakonom propisanog prijedloga, ali ne i

obveza za dužnosnike. Pozivaju se na stavove izražene u dosadašnjem tijeku postupka. Predlažu da ovaj Sud odbije žalbu i potvrdi prvostupanjsku presudu.

5. Žalba nije osnovana.

6. Ispitivanjem pobijane prvostupanjske presude sukladno odredbi članka 73. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“ 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. i 29/17. i 110/21.; dalje: ZUS) ovaj Sud je utvrdio da nisu osnovani žalbeni razlozi zbog kojih se presuda pobija.

7. U žalbenom stadiju postupka je među strankama sporna ovlast tuženika da u postupku odlučivanja o sukobu interesa utvrđuje povredu odredbe članka 15. ZSSI-a/11.

8. Člankom 15. stavkom 1. ZSSI-a/11 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. U stavku 2. toga članka Zakona 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.

9. Navedena zakonska odredba bez utvrđivanja jesu li se tužitelji u konkretnom slučaju našli u sukobu interesa, ne može biti osnova za donošenje odluke kojom tuženik deklaratorno utvrđuje povredu te odredbe. Tuženikovo pravno shvaćanje prema kojem članak 15. ZSSI-a/11 može biti osnova za donošenje odluke kojom se deklaratorno utvrđuje povrede tog članka nema podloge ni u toj ni u drugim odredbama ZSSI-a.

10. Člankom 30. stavkom 1. podstavkom 1. ZSSI-a/11 propisano je da je u nadležnosti tuženika pokretanje postupaka sukoba interesa i donošenje odluka o tome predstavlja li povredu odredbi toga Zakona određeno djelovanje ili propust dužnosnika.

11. Povrede odredaba ZSSI-a/11 uređene su Glavom V. toga Zakona, pod nazivom „Kršenje odredaba ovog Zakona“ (članak 42.), kojom su propisane sankcije za povrede taksativno navedenih zakonskih odredaba, a među kojima nije i članak 15. ZSSI-a/11-a.

12. Slijedom navedenog, tuženik nije imao ovlast utvrđivati da je dužnosnik počinio povredu zakonske odredbe koja nije navedena u odredbi članka 42. ZSSI-a/11.

13. Na takav zaključak dodatno upućuje i odredba članka 48. stavka 1. ZSSI-a/11, prema kojoj je dopušteno pokrenuti upravni spor samo protiv odluka tuženika iz članka 42. do 45. ZSSI-a/11, dakle protiv odluka kojima su utvrđene povrede taksativno navedenih odredaba ZSSI-a/11 i za iste izrečene sankcije.

14. Prvostupanjski sud je pravilno ocijenio osporavanu odluku tuženika pretjerano formalističkom budući da ne postoji pravna osnova na temelju koje bi tuženik utvrdio povredu, samostalno i izvan konkretiziranog bića djela kao propisanog zabranjenog postupanja. Slijedom navedenog, ovaj Sud smatra da je sporna odluka tuženika trebala biti poništena te da je odluka prvostupanjskog suda zakonita.

15. U odnosu na žalbene navode tuženika da je u konkretnom predmetu valjalo primijeniti ZSSI/21. koji je stupio na snagu 25. prosinca 2021. i kojim je u članku 45. propisana nadležnost ovog Suda, potrebno je naglasiti da je u članku 60. toga Zakona propisano da će se postupci započeti prije stupanja na snagu toga Zakona dovršiti prema odredbama ZSSI-a/11. U ovom predmetu je postupak započeo prije stupanja na snagu ZSSI-a/21., budući da iz stanja spisa predmeta proizlazi da su poduzete radnje prije 25. prosinca 2021.

16. Budući da je utvrđeno da nisu osnovani žalbeni razlozi zbog kojih tužitelj pobija prvostupanjsku presudu, a niti postoje razlozi na koje ovaj Sud pazi po službenoj dužnosti, to je na temelju članka 74. stavka 1. ZUS-a žalba odbijena i potvrđena prvostupanjska presuda.

U Zagrebu 1. veljače 2023.

Predsjednica vijeća
Sanja Štefan

Dokument je elektronički potpisan:

Sanja Štefan

Vrijeme potpisivanja:

28-02-2023

14:56:04



DN:

C=HR

O=VIŠOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

2.5.4.97=#OC1156415448522D3133363133333630303638

OU=Signature

S=Štefan

G=Sanja

CN=Sanja Štefan

Broj zapisa: **eb318-d0acb**

Kontrolni broj: **0201b-7966d-fc985**

Ovaj dokument je u digitalnom obliku elektronički potpisan sljedećim certifikatom:
CN=Sanja Štefan, 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.