

Odluka:

4 Usl-1742/13-26

Zbirni podatci

Broj odluke: 4 Usl-1742/13-26

Datum odluke: 09.10.2014

Vrsta odluke: Presuda

[Poveznica do dokumenta na portalu IUS-INFO](#)

Tekst

Poslovni broj: 4 Usl-1742/13-26

U IME REPUBLIKE HRVATSKE

P R E S U D A

Upravni sud u Rijeci, u upravnom sporu tužiteljice (...), koju zastupa opunomoćenik (...), protiv tuženika Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa, kojeg zastupa predsjednica (...), radi sukoba interesa, 09. listopada 2014.,

p r e s u d i o j e

I. Odbija se tužbeni zahtjev radi oglašavanja ništavim Odluke tuženika SI-19/13 od 20. lipnja 2013. odnosno poništavanja Odluke tuženika SI-19/13 od 20. lipnja 2013. kao i utvrđenja da tužiteljica, kao direktorica Državne agencije za osiguranje štednih uloga i sanaciju banaka, nije obveznik postupanja po Zakonu o sprječavanju sukoba interesa.

II. Svaka stranka snosi svoje troškove upravnog spora.

Obrazloženje

Odlukom Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa broj SI-19/13 od 20. lipnja 2013. odlučeno je, u točki I. izreke Odluke: da istovremeno obnašanje dužnosti direktorice Državne agencije za osiguranje štednih uloga i sanaciju banaka uz obavljanje funkcije predsjednice nadzornog odbora trgovačkog društva S. predstavlja povredu članka 14. stavka 1. Zakona o sprječavanju sukoba interesa („Narodne novine“ 26/11, 12/12, 126/12, 48/13, dalje ZSSI), u točki II. izreke Odluke: da istovremeno obnašanje dužnosti direktorice Državne agencije za osiguranje štednih uloga i sanaciju banaka uz obavljanje funkcije predsjednice nadzornog odbora trgovačkog društva (...) banka d.d. predstavlja povredu članka 14. stavka 1. ZSSI-a, u točki III. izreke Odluke: da se za povrede opisane pod točkama I. i II. ove izreke tužiteljici kao obnašateljici dužnosti izriče sankcija iz članka 42. stavak 1. podstavka 2. ZSSI-a obustava isplate dijela neto mjesečne plaće u iznosu od 7.000,00 kuna koja će trajati dva mjeseca i izvršiti će se u dva jednaka mjesečna obroka, a u točki IV. izreke Odluke: da se na temelju članka 20. stavak 3. ZSSI-a nalaže tužiteljici da u roku od 30 dana od dana primitka ove Odluke, svoje postupanje uskladi sa člankom 14. stavkom 1. ZSSI-a odnosno da razriješi situaciju sukoba interesa koja proizlazi iz istovremenog obnašanja dužnosti direktorice Državne agencije za osiguranje štednih uloga i sanaciju banaka (dalje DAB) uz obavljanje funkcije predsjednice nadzornog odbora trgovačkog društva S. i predsjednice nadzornog odbora trgovačkog društva (...) banka d.d..

Tužiteljica, u bitnome, navodi da je zakon povrijeđen njoj na štetu iz razloga što osporavana Odluka tuženika, u uvodu ne sadrži sve bitne sastojke propisane zakonom, konkretno, je li odluka donesena po službenoj dužnosti, čime je tuženik počinio bitnu povredu odredaba Zakona o općem upravnom postupku („Narodne novine“ 47/09 dalje ZUP), a sama izreka nerazumljiva je i neodređena te je tuženik osporavanu Odluku donio ignorirajući prijašnji zahtjev tužiteljice od 05. studenog 2012. kojim traži od tuženika očitovanje u smislu odredbe članka 6. ZSSI-a. Tužiteljica drži da je tuženik

pogrešno utvrdio činjenično stanje kada tužiteljicu smatra obnašateljicom dužnosti u smislu odredbe članka 3. stavak 2. ZSSI-a pristupajući isključivo formalnim kriterijem (imenovanjem od strane Vlade Republike Hrvatske) zanemarujući pri tome ostale kriterije kojima bi se utvrdio stvarni sadržaj (priroda) funkcije koju tužiteljice obavlja, te činjenicu da je tužiteljica sa DAB-om kao poslodavcem sklopila Ugovor o radu na neodređeno vrijeme, a poslovi radnog mjesta direktorice prije svega su menadžersko-profesionalnog, a ne političkog karaktera. Tuženik da pogrešno primjenjuje odredbu članka 14. stavak 2. ZSSI-a, budući da je DAB neprofitna organizacija, izvaproračunski fond od posebnog državnog interesa, a ne javna ustanova s javnim ovlastima kako to zaključuje tuženik, dok su trgovačka društva u kojima je tužiteljica predsjednica nadzornog odbora: S. također od posebnog gospodarskog interesa za Republiku Hrvatsku te će njezinim odlaskom Republika Hrvatska izgubiti mjesto u nadzornom odboru jer će (...), kao većinski vlasnik S. samostalno odlučiti o novom članu nadzornog odbora, a Republika Hrvatska u potpunosti izgubiti utjecaj i nadzor nad poslovanjem tog društva, kao i (...) banka d.d., koja je u 100% vlasništvu Republike Hrvatske, a tužiteljica kao predsjednica nadzornog odbora provodi složeni postupak stabilizacije i povećanja učinkovitosti poslovanja banke te trenutno nadzire provođenje, u ekonomskom i pravnom smislu, zahtjevan proces restrukturiranja banke.

Nadalje, tužiteljica osporava pravnu snagu popisa državnog tijela na kojem je tuženik temeljio svoju Odluku, a budući da iz popisa dostavljenog u spis predmeta upravnog postupka dopisom predstojnika Vlade Republike Hrvatske od 28. ožujka 2013. nije razvidno na kojoj je sjednici Vlade Republike Hrvatske ovaj popis donesen niti je isti objavljen u javnom glasilu, dok je, npr. Popis pravnih osoba od posebnog državnog interesa, predviđen odredbom članka 14. stavak 3. ZSSI-a donesen i objavljen u Narodnim novinama kao sastavni dio Odluke o Popisu pravnih osoba od posebnog državnog interesa („Narodne novine“ 144/10, 26/11), a ističe i činjenicu da je popis tuženiku dostavljen nakon pokretanja samog postupka. Tužiteljica predlaže da Sud utvrdi da je osporena Odluka tuženika ništava, podredno da istu poništi te da utvrdi da tužiteljica nije u obvezi postupati po odredbama ZSSI-a.

Tuženik u odgovoru na tužbu i tijekom postupka, u bitnome ostaje kod obrazloženja osporene Odluke te ističe da je tužba nepravodobna obzirom da iz potvrde o primitku proizlazi da je tužba predana neposredno Sudu dana 28. listopada 2013., dok je tužiteljica osporenu Odluku primila dana 27. rujna 2013. Nadalje, tuženi osporava da bi osporena Odluka bila temeljena na povredi odredaba upravnog postupka, pogrešno utvrđenom činjeničnom stanju ili na pogrešnoj primijeni materijalnog prava te se poziva na odredbu članka 39. ZSSI-a, koji kao specijalna odredba u odnosu na ZUP, se odražava i na sadržaj uvoda odluka koje donosi tuženik, a obzirom i na odredbu članka 39. stavak 4. ZSSI da se podnositelju prijave protiv dužnosnika jamči zaštita anonimnosti, a sama prijava predstavlja samo povod za daljnje djelovanje i donošenje odluke o pokretanju postupka koja odluka prethodi odluci o meritumu predmeta iz čega tuženik izvodi zaključak da uvod odluke i ne mora sadržavati oznaku je li postupak pokrenut po službenoj dužnosti ili na zahtjev stranke. U konkretnom postupku tuženik je na 5. sjednici održanoj dana 06. ožujka 2013. donio odluku o pokretanju postupka odlučivanja o sukobu interesa zbog moguće povrede članka 14. stavak 1. ZSSI-a koja proizlazi iz istovremenog obnašanja dužnosti direktorice DAB-a te članstva u nadzornom odboru trgovačkog društva S., koji postupak je pokrenut na temelju vlastitih saznanja tuženika, a na 14. sjednici održanoj 15. travnja 2013. donio je drugu odluku o pokretanju postupka odlučivanja o sukobu interesa zbog moguće povrede članka 14. stavak 1. ZSSI-a koja proizlazi iz činjenice istovremenog obnašanja javne dužnosti i članstva u nadzornom odboru trgovačkog društva (...) banka d.d., također na temelju vlastitih saznanja tuženika. Tuženik drži da uvod osporene Odluke ne mora nužno sadržavati naznaku da je postupak pokrenut na temelju dviju ranijih odluka tuženika o pokretanju postupka (odluka od 06. ožujka 2013 i odluka od 14. travnja 2013.), no ukoliko Sud ovu činjenicu i procijeni kao propust, on nije doveo do nezakonitosti same odluke. Nadalje, tuženik ističe da izreka Odluke nije nerazumljiva i neodređena, a sankcija koja je odmjerena propisana je odredbom članka 42. stavak 1. podstavak 2. ZSSI-a te u članku 44. ZSSI-a u skladu s kojim odredbama je tužiteljici izrečena sankcija obustave isplate dijela neto mjesečne plaće u iznosu od 7.000,00 kuna koja će trajati dva mjeseca i izvršiti će se u dva jednaka mjesečna obroka te tuženik drži da je točka III. izreke osporene Odluke određena, jasna, nedvosmislena i zakonita. Smatrajući nespornim da je preventivno djelovanje, u koje se ubraja i davanje mišljenja na zahtjev dužnosnika u smislu postavljenog zahtjeva na temelju članka 6. ZSSI-a jedna od najvažnijih nadležnosti tuženika, a u odnosu na tvrdnje tužiteljice da je dana 05. studenog 2012. podnijela zahtjev tuženiku za davanje mišljenja o statusu direktora DAB-a te o obvezi postupanja sukladno ZSSI-u, navodi da dopis tužiteljice od 05. studenog 2012. kojim dostavlja izvješće o imovinskom stanju nije u knjigama ulazne pošte tuženika evidentiran kao zahtjev za davanje mišljenja, nego kao dostava izvješća o imovinskom stanju te nije uvršten u zapisnik o primopredaji neriješenih predmeta koje je novoizabranom povjerenstvu predao predsjednik povjerenstva u ranijem sazivu, no

neovisno o tome, obveza tužiteljice da postupi sukladno odredbama ZSSI-a proizlazi iz zakona i temelji se na zakonu, a ne na mišljenju tuženika, a tužiteljica je na status obveznika postupanja sukladno odredbama ZSSI-a bila upozorena dopisom tuženika od 12. listopada 2012., a tijekom upravnog postupka te upravnog spora tužiteljica da pogrešno tumači odredbe ZSSI-a, poglavito odredbu članka 6. stavak 3. ZSSI-a koja zakonska odredba se ne primjenjuje prilikom tumačenja kruga obveznika postupanja sukladno odredbama ZSSI-a, a koja odredba se odnosi na postupak davanja mišljenja na zahtjev dužnosnika u procjeni postojanja sukoba interesa odnosno kako postupiti u skladu sa načelima obnašanja javnih dužnosti u svrhu učinkovitog sprječavanja sukob interesa kada će Povjerenstvo posebno voditi računa o prirodi dužnosti koju dužnosnik obavlja. Krug dužnosnika definiran je odredbom članka 3. stavak 2. ZSSI-a. Tuženik, nadalje osporava argumentaciju tužiteljice u dijelu u kojem se poziva na odredbe Ugovora o radu kojim je definiran njezin radno-pravni status kao direktorice DAB-a, a sve obzirom na činjenicu da je tužiteljica na ovu dužnost imenovana odlukom Vlade Republike Hrvatske pri čemu nije relevantno pitanje je li tužiteljica državni dužnosnik budući da je krug državnih dužnosnika obveznika postupanja po ZSSI-u određen odredbom članka 3. stavak 1. ZSSI-a (gdje su djelomično navedeni i drugi obveznici postupanja po odredbama ZSSI-a koji nisu državni dužnosnici) pa je pojam dužnosnika u smislu odredbi ZSSI-a širi od pojma državnog dužnosnika, čija su prava i obveze propisani Zakonom o obvezama i pravima državnih dužnosnika (Narodne novine 101/98, 135/98, 105/99, 25/00, 73/00, 131/00, 30/01, 59/01, 114/01, 153/2002, 154/02, 163/03, 16/04, 30/04, 105/04, 187/04, 121/05, 151/05, 92/05, 135/06, 141/06, 17/07, 34/07, 82/07, 107/07, 60/08, 38/09, 150/11, 22/13, 22/13, 102/14, 103/14).

Člankom 14. stavak 1. ZSSI-a propisano je beziznimno pravilo kojima se dužnosnicima zabranjuje članstvo u upravnim tijelima i nadzornim odborima trgovačkih društava, koje pravilo obvezuje i 12 mjeseci od dana prestanka obnašanja javne dužnosti te je u upravnom postupku tuženik utvrdio povredu odredbe spomenutog članka te tužiteljici izrekao sankcije sukladno Zakonu. Predlaže da Sud odbaci tužbu kao nepravodobnu odnosno da tužbeni zahtjev odbije, a tužiteljicu obveže da tuženiku naknadi trošak upravnog spora.

Tužba je pravodobna.

Članak 24. stavak 1. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“ 20/10, 143/1, dalje ZUS) određuje da se tužba podnosi Sudu u roku od 30 dana od dana dostave osporene pojedinačne odluke ili odluke o prigovoru na osporeno postupanje. Tužiteljica je dana 23. listopada 2013. tužbu predala mjesno nenadležnom Upravnom sudu u Zagrebu, koji se, rješenjem poslovnj broj Usl-4107/13 od 24. listopada 2013. oglasio mjesno nenadležnim te predmet ustupio ovom Sudu, te je tužba zaprimljena na ovome Sudu dana 28. listopada 2013. Kako je tužiteljica u prekluzivnom roku od 30 dana predala tužbu (mjesno nenadležnom) Upravnom sudu u Zagrebu to je tužba ocijenjena pravodobnom, primjenom odredbe članka 25. stavak 4. ZUS-a pa nije bilo uvjeta za primjenu odredbe članka 30. točka 1. ZUS-a i odbacivanje tužbe.

U ovom upravnim sporu održana su ročišta dana 18. prosinca 2013., 11. lipnja 2014. i 30. rujna 2014., provedeni su dokazi uvidom u dokumentaciju koja prileži spisu predmeta upravnog postupka i spisu predmeta upravnog spora te je proveden dokaz saslušanjem tužiteljice.

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

Sud nije dopustio proširenje tužbenog zahtjeva istaknutog na ročištu 18. prosinca 2013. radi naknade štete u visini novčane sankcije obustave isplate dijela neto plaće (7.000,00 kuna u dva jednaka mjesečna obroka), a polazeći od odredbe članka 23. stavak 2. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine 20/10, 143/12 dalje ZUS) koji određuje da zahtjev u svezi sa stvarima i visinom pretrpljene štete mora biti sadržan u tužbi iz koje odredbe slijedi da je zahtjev za naknadu štete trebalo postaviti u tužbi, a ne naknadno tek na ročištu održanom dana 18. prosinca 2013. Po mišljenju Suda pravo proširenja tužbenog zahtjeva iz članka 40. ZUS-a ne odnosi se na pravo naknadnog postavljanja zahtjeva za naknadu štete odnosno povrat stvari budući da ovaj zahtjev, sukladno odredbi članka 23. stavak 2. ZUS-a mora biti sadržan u tužbi, neovisno o tome je li u vrijeme pokretanja upravnog spora izrečene novčana sankcija bila izvršena ili ne. Tek ukoliko je već u tužbi postavljeni zahtjev za naknadu štete odnosno povrat stvari, tužitelj u upravnim sporu može naknadno proširiti tužbeni zahtjev koji mora biti u okviru istog predmeta spora (članak 42. stavak 2. ZUS-a).

Članak 3. stavak 2. ZSSI-a određuje da se odredbe ovog Zakona primjenjuju i na obnašatelje dužnosti koje kao dužnosnike imenuje ili potvrđuje Hrvatski sabor, imenuje Vlada Republike Hrvatske ili Predsjednik Republike Hrvatske, osim osoba koje imenuje Predsjednik Republike Hrvatske u skladu s odredbama Zakona o službi u oružanim snagama Republike Hrvatske.

Državna tijela iz članka 3. stavka 2. ovog Zakona dostavit će Povjerenstvu za sukob interesa (dalje Povjerenstvo) popis osoba koje podliježu imenovanju, izboru ili potvrdi najkasnije u roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu ovog Zakona (članak 52. stavak 3. ZSSI-a).

Članak 6. stavak 1. ZSSI-a određuje da u slučaju dvojbe je li neko ponašanje u skladu s načelima javnih dužnosti, dužnosnici moraju zatražiti mišljenje Povjerenstva dok će Povjerenstvo najkasnije u roku od 15 dana od dana primitka zahtjeva dati obrazloženo mišljenje na zahtjev dužnosnika.

U svom iskazu tužiteljica navodi da kao direktorica DAB-a provodi administrativne odluke koje donosi uprava društva koju čine jedan ministar i dva saborska zastupnika, a da je djelatnost DAB-a isključivo osiguranje depozita pri čemu DAB ne donosi nikakve odluke niti može odlučivati o tome gdje će se prikupljena sredstva plasirati te o tome koje banke idu u stečaj te da DAB ne provodi nikakav upravni postupak, ne donosi rješenja. Navodi da neprimjerenim drži činjenicu da je od strane tuženika kažnjena za nešto što nije mogla znati budući da tuženik nije odgovorio na njezin upit, da u poziciji člana nadzornog odbora (...) banke d.d. ne može biti u sukobu interesa, a samostalno je podnijela ostavku na mjesto predsjednice nadzornog odbora trgovačkog društva S.

Iz spisa predmeta upravnog postupka proizlazi da je tužiteljica, dopisom od 05. studenog 2012., dostavljajući izvješće o imovinskom stanju, čime je postupila po traženju tuženika od 12. listopada 2012., a sukladno odredbi članka 8. i člankom 9. stavak 1. ZSSI-a, zatražila od tuženika, a budući da smatra da nije u obvezi postupati po odredbama ZSSI-a pozivajući se na odredbe članka 1. Zakona o obvezama i pravima državnih dužnosnika te činjenicu da DAB nije agencija ili direkcija osnovana odlukom Vlade Republike Hrvatske već posebnim zakonom, izjašnjenje o statusu direktora DAB-a i pitanju je li isti državni dužnosnik i obveznik dostave imovinske kartice u smislu ZSSI.

Tuženik nije odgovorio na postavljeni upit tužiteljice niti je isti tretirao kao zahtjev za pokretanjem postupka (članak 39. stavak 2. ZSSI-a) već je, odlukom od 06. ožujka 2013. odnosno odlukom od 15. travnja 2013. sam pokrenuo postupak utvrđivanja i tužiteljicu pozvao na očitovanje (čl. 39. stavak 3. ZSSI-a). Tijekom upravnog postupka tužiteljica je u svojim pisanim očitovanjima isticala da ne smatra da je dužnosnik u smislu obveze postupanja prema odredbama ZSSI-a upirući na argumente isticane i u ovom upravnom sporu.

Uvidom u spis predmeta upravnog postupka utvrđeno je da je osporena Odluka tuženika donesena i temeljem Popisa osoba (čelnika tijela) koje imenuje Vlada Republike Hrvatske, stanje na dan 27. ožujka 2013., na kojem popisu se tužiteljica, kao direktorica Državne agencije za osiguranje štednih uloga nalazi pod rednim brojem 3.

Obzirom da je tužiteljica osporila da bi Vlada, kao državno tijelo iz odredbe članka 3. stavak 2. ZSSI dostavilo tuženiku popis osoba koje podliježu imenovanju, izboru ili potvrdi Sud je od Vlade Republike Hrvatske zatražio podatak o tome je li i kojim aktom ovo državno tijelo postupilo sukladno citiranoj odredbi članka 52. stavak 3. ZSSI-a i Povjerenstvu dostavilo popis. Dopisom od 12. svibnja 2014. KLASA: 022-03/14-25/20, URBROJ: 5030115/1-14-02 Vlada Republike Hrvatske, Glavno tajništvo očitovalo se da je aktom oznake KLASA: 200-03/13-08/25, URBROJ: 50302/04-13-1 od 28. ožujka 2013. Ured predsjednika Vlade Republike Hrvatske dostavio Povjerenstvu popis osoba (čelnika tijela) koje imenuje Vlada Republike Hrvatske, sukladno odredbi članka 3. stavak 2. ZSSI-a, kao i popis rukovodećih službenika koje imenuje Vlada Republike Hrvatske na temelju prethodno provedenog natječaja.

Po mišljenju Suda činjenica što je popis Vlade Republike Hrvatske sastavljen dana 28. ožujka 2013., nakon što je postupak u odnosu na tužiteljicu već pokrenut, nije od odlučne važnosti za rješenje predmetne stvari. Ovo iz razloga što i po mišljenju ovoga Suda, predmetni popis nema značaj konstitutivnog akta kojim se, temeljem odredbi ZSSI-a, zasniva, mijenja ili ukida neko pravo ili obveza, u kojem slučaju bi donošenje takvog akta bilo podložno sudskom preispitivanju zakonitosti toga akta, već predstavlja pomoćno sredstvo - svojevrsni katalog informacija za utvrđivanje je li određena

osoba obnašatelj dužnosti u smislu odredbe članka 3. stavak 2. ZSSI-a te je li obnašatelj dužnosti u obvezi postupanja sukladno odredbama ZSSI-a. Tuženik, kao neovisno, stručno tijelo, prema stavu ovoga Suda, osim nadležnosti da provodi ZSSI, ujedno ima i ovlast tumačenja toga zakona, jer, u protivnom, kod situacije da nadležna državna tijela nisu dostavila popise iz odredbe članka 52. stavak 3. ZSSI-a te nedorečenosti samih odredbi zakona odnosno neprecizno određenog krug obnašatelja javnih dužnosti na koje se ZSSI odnosi, dovela bi se u pitanje sama primjena i provođenje zakona odnosno ostvarenje svrhe koja se donošenjem zakona htjela postići. ZSSI razlikuje tri kategorije osoba na koje se ZSSI odnosi: dužnosnike, obnašatelje dužnosti i rukovodeće državne službenike, pri čemu su dužnosnici taksativno navedeni u odredbi članka 3. stavak 1. (u 45 podstavaka), obnašateljima dužnosti podrazumijeva osobe koje kao dužnosnike imenuje ili potvrđuje Hrvatski sabor, imenuje Vlada Republike Hrvatske ili Predsjednik Republike Hrvatske, osim osoba koje imenuje Predsjednik Republike Hrvatske u skladu sa odredbama Zakona o službi u oružanim snagama (članak 3. stavak 2. ZSSI-a) te su državna tijela u obvezi Povjerenstvu dostaviti popis ovih osoba, a u stavku 3. članak 3. određuje da se odredbe ZSSI-a o obvezi podnošenja izvješća o imovinskom stanju te podložnosti izrečenim sankcijama odnose i na rukovodeće državne službenike koje imenuje Vlada Republike Hrvatske na temelju prethodno provedenog natječaja i za koje je Vlada također u obvezi dostaviti popis. Ovako široko postavljenom definicijom kruga obveznika postupanja po odredbama ZSSI-a zakonodavac u odredbi članka 3. stavak 2. ZSSI-a nije obveznike postupanja po ZSSI-u vezao uz vrstu poslova/dužnosti koje obavljaju/obnašaju (upravljačka prava ili rukovođenje poslovnim procesima u užem smislu), nadležnosti koje tijela na čijem su čelu imaju i provode li upravni postupak, donose li odluke na temelju javnih ovlasti odnosno jesu li sredstva kojima raspolažu proračunska ili izvanproračunska i je li ta organizacija profitna te kakav je njihov radno-pravni status u pravnim osobama u kojima su dužnosnici, već je, konkretno, krug obnašatelja dužnosti vezao uz činjenicu da ih kao dužnosnike imenuje Vlada Republike Hrvatske. Kako nije sporno da je tužiteljicu na mjesto direktorice DAB-a imenovala Vlada Republike Hrvatske rješenjem od 22. ožujka 2012. te da je kao čelnik tijela navedena na popisu osoba koje imenuje Vlada Republike Hrvatske, stanje na dan 27. ožujka 2013. to i ovaj Sud ocjenjuje da je tužiteljica dužnosnik odnosno obveznik postupanja po odredbama ZSSI-a.

Članak 14. stavak 1. ZSSI-a određuje 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.

Polazeći od činjenice da je tužiteljica obnašateljica dužnosti sukladno odredbi članka 3. stavak 2. ZSSI-a, to postoji objektivna, zakonska prepreka da istovremeno bude član nadzornih odbora trgovačkih društava. Po mišljenju ovoga Suda, tužiteljica neosnovano upire na činjenicu da nije i ne može nikako doći u poziciju privatnog sukoba interesa kao direktorica DAB-a i kao članica nadzornih odbora spomenutih trgovačkih društava iz razloga što se odredba članka 14. stavak 1. ZSSI-a odnosi, ne konkretno i isključivo na sukob interesa (u smislu privatno-javno) već na sukob pozicija, funkcija (u smislu inkompatibilnosti istovremene pozicije obnašatelja dužnosti i člana nadzornog odbora trgovačkog društva).

Kako su TD S. i (...) banka d.d. trgovačka (dionička) društva upisana u registar nadležnog trgovačkog suda to je istovremeno obnašanje dužnosti direktorice DAB-a i obavljanje funkcije predsjednice nadzornog odbora TD S. odnosno predsjednice nadzornog odbora (...) banke d.d. i po mišljenju ovoga Suda predstavlja povredu odredbe članka 14. stavak 1. ZSSI-a. Svi ostali navodi tužiteljice pogrešna su interpretacija ove odredbe ZSSI-a, budući da se odredbe stavaka 2. i 5. odnose na upravna vijeća ustanova, odnosno nadzorna odbora izvanproračunskih fondova koji su od posebnog državnog interesa (što je DAB, u kojem tužiteljica obnaša dužnost direktorice) odnosno upravna i nadzorna tijela neprofitnih udruga i zaklada, a što također spomenuta trgovačka (dionička) društva nisu.

Ocjenjujući izrečenu sankcije Sud nalazi da je ista u skladu sa odredbom članka 42. stavak 2. ZSSI-a koji određuje da za povredu odredbi članka 14. ZSSI-a Povjerenstvo može izreći sankcije iz stavka 1. ovog članka (opomena, obustava isplate dijela neto mjesečne plaće, javno objavljivanje odluke Povjerenstva), a njezin izbor i visina u granicama su ovlasti i u skladu sa svrhom zbog koje je ovlast Povjerenstvu dana, a koja svrha je određena u članku 1. stavak 2. ZSSI-a (svrha ovog Zakona je sprječavanje sukoba interesa u obnašanju javnih dužnosti, sprječavanje privatnih utjecaja na donošenje odluka u obnašanju javnih dužnosti, jačanje integriteta, objektivnosti, nepristranosti i transparentnosti u obnašanju javnih dužnosti te jačanje povjerenja građana u tijela javne vlasti). Sud ne zaključuje da je izreka odluke i izrečena sankcija nerazumljiva i neodređena jer je izrečena sukladno zakonskoj odredbi članka 44. stavak 1. i 2. ZSSI-a.

Sud nije našao da je osporena odluka nezakonita iz razloga što u uvodu ne sadrži sve bitne sastojke propisane zakonom, konkretno, je li odluka donesena po službenoj dužnosti, a Sud prihvaća stav i obrazloženje tuženika da su odredbe ZSSI-a specijalni zakon u odnosu na ZUP i to, konkretno odredba članka 39. ZSSI-a koji razlikuje pokretanje postupka povodom vjerodostojne, osnovane i neanonimne prijave (u kojem slučaju se podnositelju jamči zaštita anonimnosti) ili u slučajevima kada samo raspolaže saznanjima, a kada postupa po prijavi, Povjerenstvo je dužno o svojoj odluci izvijestiti podnositelja prijave te Sud prihvaća stav tuženika da, budući da je prijavitelju garantirana anonimnost, sve pokrenute postupke tuženik tretira kao postupke pokrenute temeljem vlastitih saznanja, ne navodeći to posebno u uvodu svojih odluka.

Činjenica što tuženik nije odgovorio na pisani upit tužiteljice od 05. studenog 2012., po mišljenju ovoga Suda, nije dovela do nezakonitosti osporene odluke i nije utjecala na rješavanje predmeta postupka i zaključka je li tužiteljica obveznica postupanja po ZSSI-u, budući da se status dužnosnika u smislu odredbi ZSSI-a ne utvrđuje aktom (mišljenjem) iz odredbe članka 6. stavak 2. jer ovo mišljenje, također, nije konstitutivni akt kojim se, temeljem odredbi ZSSI-a, zasniva, mijenja ili ukida neko pravo ili obveza, već smjernica i uputa za konkretno postupanje i ponašanje dužnosnika u slučaju dvojbe je li neko ponašanje dužnosnika u skladu s načelima javne vlasti, a u smislu ispunjavanja svrhe učinkovitog primjenjivanja ZSSI-a.

Sud nije našao postojanje niti jednog od razloga za utvrđivanje ništavosti osporene odluke, koji razlozi ništavosti su propisani odredbom članaka 128. ZUP-a koji određuje da će se rješenje oglasiti ništavima: ako je doneseno u stvari iz sudske nadležnosti, ako je doneseno u stvari o kojoj se ne može rješavati u upravnom postupku, ako njegovo izvršenje nije pravno ili stvarno moguće, ako se njegovim izvršenjem čini kazneno djelo, ako je doneseno bez prethodnog zahtjeva stranke, a na koje stranka naknadno izričito ili prešutno nije pristala, ako sadržava nepravilnost koja je po izričitoj zakonskoj odredbi razlog za ništavost rješenja.

Slijedom iznijetog, a primjenom odredbe članka 57. stavak 1. ZUS-a odlučeno je kao u izreci ove presude.

Odluka o trošku temelji se na odredbi članka 79. ZUS-a koja određuje da u upravnim sporovima svaka stranka podmiruje svoje troškove.

U Rijeci, 09. listopada 2014.