



Republika Hrvatska  
Upravni sud u Zagrebu  
Zagreb, Avenija Dubrovnik 6 i 8

Primljeno:	13-05-2024		
Klasifikacijska oznaka:	P-259/21	Ustrojstvena jedinica:	
Uredžbeni broj:	8133-2024-142	Prilozi:	Vrijednost:

Poslovni broj: Us I-1305/2024-6

## U IME REPUBLIKE HRVATSKE

### PRESUDA

Upravni sud u Zagrebu, po sutkinji toga suda Manueli Ostoić Čačinović, kao sucu pojedincu i Mariji Brcko, zapisničarki, u upravnom sporu tužitelja Vlade Bagarića <sup>^</sup> OIB: \_\_\_\_\_ zastupanog po opunomoćeniku Igoru Meznariću, odvjetniku u Zagrebu, Vlaška 105, protiv tuženika Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa, Zagreb, Ulica kneza Mislava 11/3, OIB: 60383416394, radi sukoba interesa, nakon objave presude, 25. travnja 2024.,

### presudio je

I Odbija se tužbeni zahtjev za poništavanje Odluke Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa, KLASA: P-259/21, URBROJ: 711-02-01/05-2024-8 od 11. siječnja 2024.

II Odbija se zahtjev tužitelja za naknadu troškova upravnog spora, kao neosnovan, u cijelosti.

### Obrazloženje

1. Oспораваном Odlukom Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa, KLASA: P-259/21, URBROJ: 711-02-01/05-2024-8 od 11. siječnja 2024. utvrđeno je da je tužitelj Vlado Bagarić primitkom regresa za korištenje godišnjeg odmora u iznosu od 1.629,54 kn u 2017., regresa za korištenje godišnjeg odmora u iznosu od 5.168,56 kuna, nagrade za ostvarene rezultate u iznosu od 8.160,26 kuna i stimulatívne nagrade u iznosu od 134.296,28 kuna u 2018. godnini, regresa za korištenje godišnjeg odmora u iznosu od 5.168,56 kuna, nagrade za ostvarene rezultate u iznosu od 5.909,00 kuna i stimulatívne nagrade u iznosu od 166.966,83 kuna u 2019., regresa za korištenje godišnjeg odmora u iznosu od 5.438,48 kuna u 2020., te regresa za korištenje godišnjeg odmora u iznosu od 5.738,62 kuna u 2021. godini, kao dodatnih naknada za poslove obnašanja javne dužnosti ostvarenih uz plaću, dužnosnik Vlado Bagarić, direktor trgovačkog društva Hrvatska kontrola zračne plovídbe d.o.o. do 12. travnja 2023., počínio povredu čl.7.st.1.toč.d) Zakona o sprječavanju sukoba interesa (Narodne novine, broj: 26/11., 12/12., 126/12., 48/13-57/15., i 98/19., dalje: ZSSI/11) te je tužítelju za navedenu povredu izrečena sankcija obustava isplate dijela neto mjesečne plaće u iznosu od 2.000,00 eura, koja će trajati pet mjeseci, a izvršít će se u pet jednakih uzastopnih mjesečnih obroka, svaki u pojedinačnom iznosu od 400,00 eura.

2. Tužitelj u tužbi ističe kako u postupku koji je prethodio donošenju odluke nije postupano u skladu s postupovnim pravilima, nisu pravilno primijenjene materijalno pravne odredbe te da činjenično stanje nije pravilno utvrđeno odnosno da je iz provedenih dokaza izveden pogrešan zaključak o meritumu stvari. Istaknuo je da na tužitelja nije primjenjiva sudska praksa na koju se tuženik poziva.

2.1. Tužitelj se pozvao na odredbe Odluke Vlade vezano za ostvarivanje prava na isplatu stimulativnih nagrada. Posebno je istaknuo da je predmetni ugovor o radu, kao i njemu pripadajući Aneks, u ime i za račun Društva potpisao predsjednik Nadzornog odbora Društva, a u kojima su se stranke pozvale na primjenu Odluke Vlade RH o utvrđivanju plaća i drugih primanja predsjednika i članova uprava trgovačkih društava (Narodne novine, broj: 83/09, 3/11, 3/12, 46/12, 22/12, 25/14 i 77/14-dalje Odluka).

2.2. Tužitelj tuženikovo tumačenje o ograničenom vremenskom važenju navedene Odluke smatra neispravnim, te obrazlaže kako važenje Odluke nije ograničeno vremenski. Ovu Odluku Vlade moguće je ukinuti i/ili izmijeniti na isti način na koji je i donesena, a da je tomu tako razvidno je iz brojnih izmjena koje su, nakon izvorne odluke NN 83/09, donesene. Predmetna Odluka nikada nije ukinuta, a sadržaj iste ne upućuje na vremensko ograničenje.

2.3. Predmetnu Odluku njezin donositelj-Vlada RH aktivno primjenjuje, kao i brojni članovi Nadzornih odbora imenovanih od strane Vlade RH. Odluka Vlade kao podzakonski akt je opći propis koji obvezuje sve adresate na koje je upućen.

2.4. Tužitelj je pojasnio kako je ugovorena visina stimulativne nagrade u visini od 50% od umnoška mjesečne bruto plaće s brojem mjeseci u godini u kojima je Direktor Društva radio tijekom poslovne godine u kojoj je ostvarena dobit na radnom mjestu direktora, u granicama propisane Odluke, budući da Odluka dozvoljava ugovaranje stimulativne nagrade do visine od 70% od umnoška bruto plaće na mjesečnoj razini s brojem mjeseci u godini za srednja velika trgovačka društva, koja bi, prema, kriterijima iz čl. IV. Odluke HKZP. U konkretnom slučaju, dakle, ugovorena stimulativna nagrada u naravi predstavlja varijabilni dio plaće, a ne dodatak na plaću ili dodatnu nagradu. Ovakvo ugovaranje varijabilnog dijela plaće stranke su izričito predvidjele sklopljenim Ugovorom o radu/Aneksom, slijedom čega proizlazi kako tumačenje tuženika nije ispravno.

2.5. Istaknuo je i kako se na tužitelja primjenjuju odredbe Zakona o radu koje uređuju pitanje plaće/naknade plaće, pozvao se na odredbu čl.90. Zakona o radu kojim je propisano da je poslodavac dužan radniku obračunati i isplatiti plaću u iznosu utvrđenom propisom, kolektivnim ugovorom, pravilnikom o radu, odnosno ugovorom o radu.

2.6. Naveo je i kako niti jedna od isplata tužitelju navedenih u točki I. pobijane Odluke Povjerenstva nije izvršena izvan Ugovora o radu zaključenih s tužiteljem, gore spomenutih Kolektivnih ugovora, te pozitivnih zakonskih i podzakonskih propisa. Pobijano rješenje nezakonito je jer se temelji na pogrešnoj primjeni materijalnog prava, doneseno je protivno propisanim pravilima postupanja te sadrži neistinita i neodređena utvrđenja.

2.7. Donošenjem pobijanog rješenja tuženik je isključio primjenu odredaba Kolektivnog ugovora HKZP-a te Zakon o radu na tužitelja, svoje obrazloženje temelji na primjeni nedovoljno određene odredbe Zakona o sprječavanju sukoba interesa. Nesporno je kako je tužitelj kada je obavljao poslove direktora, bio zaposlenik društva Hrvatske kontrola zračne plovidbe d.o.o., te da je bio obveznik primjene ZSSI-a, u smislu odredbe čl.3.st.1.t.39. istog Zakona.

2.8. Smatra kako nema niti pravno niti logički prihvatljivog opravdanja za primjenu odredbe čl.7.st.1.t.d.) ZSSI na tužitelja, budući je isti, u radno pravnom kontekstu, po primanjima temeljem Kolektivnog ugovora bio izjednačen sa svim drugim radnicima kod istog poslodavca.

3. Tuženik u odgovoru na tužbu u cijelosti osporava tužbene navode. Tuženik je pravilno primijenio materijalno pravo, a u postupku koji je prethodio donošenju odluke postupano je sukladno pravilima procesnog prava te je pravilno i potpuno utvrdio činjenično stanje i iz tako utvrđenog činjeničnog stanja izveo pravilan zaključak.

3.1. Predlaže sudu da odbije tužbeni zahtjev.

4. Sud je održao usmenu i javnu raspravu u prisutnosti zamjenika opunomoćenika tužitelja i opunomoćenika tuženika, te je time strankama dana mogućnost izjasniti se o svim činjenicama i pravnim pitanjima koja su predmet upravnog spora sukladno odredbi članka 6. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, broj: 20/10, 143/12 i 152/14, 94/16, 29/17, 110/21).

5. Ocjenjujući zakonitost osporavanog rješenja sud je izvršio uvid u spis tuženika priložen uz odgovor na tužbu.

5.1. Tužbeni zahtjev nije osnovan.

6. Osporavanom tuženikovom odlukom je utvrđeno da je tužitelj uz plaću primao regres, nagradu za ostvarene radne rezultate i stimulativnu nagradu za ostvarene rezultate poslovanja. Tuženik je donio odluku prethodno izvršivši uvid u Ugovor o radu s direktorom Društva od 12. travnja 2018. koji je dužnosnik Vlado Bagarić sklopio s trgovačkim društvom Hrvatska kontrola zračne plovidbe d.o.o. (dalje HKZP), zastupanom po predsjedniku Nadzornog odbora, te je utvrđeno kako je isti sklopljen na određeno vrijeme do 11. travnja 2023. Tužitelj se pozvao na Odluku 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.

6.1. Čl.7.st.1. navedenog Ugovora o radu utvrđeno je da se mjesečna neto plaća direktora društva, kao i sva ostala prava, utvrđuju sukladno Odluci i to u iznosu 3,2 prosječne mjesečne isplaćene neto plaće po zaposlenim u pravnim osobama u RH za mjesec travanj u tekućoj godini koju je objavio Državni zavod za statistiku.

6.2. Stavkom 3. istog čl. Ugovora o radu utvrđeno je da Nadzorni odbor društva može, u skladu s uvjetima iz točke II.st.2. Odluke, odlučiti da se plaća direktora društva uveća za najviše 30% u odnosu na plaću utvrđenu stavkom 1.toga čl., te je st.4. utvrđeno da će u slučaju donošenja te odluke ugovorne strane sklopiti dodatak Ugovora o radu za razdoblje od trenutka ispunjenja uvjeta iz točke II.st.2. Odluke u odnosu na raniju godinu do trenutka utvrđivanja ispunjenja navedenih uvjeta za godinu koja slijedi. Istim ugovorom o radu nisu bila regulirana pitanja isplate regresa, nagrade za ostvarene rezultate i stimulativne nagrade direktoru društva. Uvidom u Aneks Ugovora o radu s direktorom društva od 29. ožujka 2019. koji je tužitelj sklopio s HKZP-om, zastupanom po predsjedniku Nadzornog odbora, tuženik je utvrdio da je istim izmijenjen čl.7. osnovnog Ugovora o radu s direktorom Društva na način da je istim utvrđeno da se mjesečna neto plaća direktoru društva, kao i sva ostala prava, utvrđuju sukladno Odluci o utvrđivanju plaća i drugih primanja predsjednika i članova trgovačkih društava („Narodne novine“, broj: 83/09., 3/11., 3/12., 46/12., 22/12., 25/14. i 77/14-dalje Odluka Vlade RH) i to u iznosu 3,2 prosječne mjesečne neto plaće po zaposlenom u pravnim osobama u RH za mjesec travanj u tekućoj godini koju je objavio Državni zavod za statistiku, koji iznos se uvećava za 30%.

6.3. Iz Kolektivnog ugovora HKZP-a iz srpnja 2015. tuženik je utvrdio da su istim u čl.61. propisani uvjeti pod kojima se radnicima isplaćuje nagrada za ostvarene

rezultate u poslovnoj godini, čl.62. uvjeti za isplatu simulacije radnicima, a čl.64. uvjeti za isplatu regresa za korištenje godišnjeg odmora radnicima. Kolektivnim ugovorom propisani su i uvjeti pod kojima se radnicima isplaćuje nagrada za ostvarene rezultate u poslovnoj godini, a čl.57. uvjeti za isplatu stimulacije radnicima, a čl. 59. uvjeti za isplatu regresa za korištenje godišnjeg odmora radnicima.

6.4. Točkom 1.st.2. Odluke Vlade RH propisano je da se odredbe iste Odluke primjenjuju na plaće i druga primanja predsjednika i članova uprava trgovačkih društava u kojima RH ili pravne osobe koje je osnovala RH imaju većinski dio u temeljnom kapitalu, ukoliko to nije propisano posebnim zakonom.

7. Uvidom u osporavanu odluku od 11. siječnja 2024. sud je utvrdio da su u odluci navedene sve relevantne činjenice, te je navedeno da je tužitelj, dužnosnik Vlado Bagarić, direktor trgovačkog društva Hrvatska kontrola zračne plovidbe d.o.o. do 12. travnja 2023., primitkom regresa godišnjeg odmora, nagrade za ostvarene rezultate i stimulativne nagrade, kao dodatnih naknada za poslove obnašanja javne dužnosti ostvarene uz plaću, počinio povredu čl.7.st.1.točke d)ZSSI-a.

7.1. Tuženik je temeljem natpisa objavljenih u medijima otvorio predmet u odnosu na dužnosnika Vladu Bagarića.

8. Odredbom čl.2.st.2. ZSSI-a propisano je da sukob interesa postoji kada su privatni interesi dužnosnika u suprotnosti s javnim interesom, a posebice kada privatni interes dužnosnika utječe na njegovu nepristranost u obavljanju javne dužnosti ili se osnovano može smatrati da privatni interes dužnosnika utječu na njegovu nepristranost u obavljanju javne dužnosti ili privatni interes dužnosnika može utjecati na njegovu nepristranost u obavljanju javne dužnosti.

8.1. Čl.4.st.1.ZSSI-a propisano je da se plaćom dužnosnika, u smislu tog Zakona smatra svaki novčani primitak za obnašanje javne dužnosti, osim naknade putnih i drugih troškova za obnašanje dužnosti.

8.2. Odredbom članka 3. stavka 1.točkom 37. Zakona o sprječavanju sukoba interesa (Narodne novine, broj: 26/11., 12/12., 126/12., 48/13., 57/15- dalje ZSSI) propisano je da su predsjednici i članovi uprava trgovačkih društava koja su u većinskom državnom vlasništvu državni dužnosnici u smislu tog Zakona.

8.3. Odredbom čl.5.st.1. ZSSI-a propisano je da dužnosnici u obnašanju javnih dužnosti moraju postupati časno, pošteno, savjesno, odgovorno i nepristrano čuvajući vlastitu vjerodostojnost i dostojanstvo povjerene im dužnosti te povjerenje građana. Stavkom 2. istog čl. ZSSI-a propisano je da su dužnosnici osobno odgovorni za svoje djelovanje u obnašanju javnih dužnosti na koje su imenovani, odnosno izabrani prema tijelu ili građanima koji su ih imenovali ili izabrali. St.3. istoga čl. ZSSI-a propisano je da dužnosnici ne smiju koristiti javnu dužnost za osobni probitak ili probitak osobe koja je s njima povezana te ne smiju biti ni u kakvom odnosu ovisnosti prema osobama koje bi mogle utjecati na njihovu objektivnost.

8.4. Člankom 7. točkom d)ZSSI-a propisano je da je dužnosnicima zabranjeno primiti dodatnu naknadu za poslove obnašanja javnih dužnosti.

9. Analizom cjelokupnog spisa predmeta ocjenjujući zakonitost osporenog rješenja, polazeći pritom od sadržaja i obrazloženja odluke tuženika sud cijeni kako navodima tužbe i tijekom spora, pravilnost u postupku utvrđenog činjeničnog stanja i primjena prava nije dovedeno u pitanje.

10. Kao što je iz obrazloženja osporenog rješenja razvidno tuženik je naveo razloge za svoju odluku kao i pravne propise koji upućuju na rješenje koje je dano. Stajalište tuženika izneseno u osporenom rješenju cijelosti prihvaća i ovaj Sud.

11. Vezano uz pozivanje tužitelja na odredbe Odluke Vlade RH uz ostvarivanje prava na isplatu stimulativnih nagrada, sud ukazuje da se tužitelj poziva na odredbe

Odluke Vlade RH koje imaju ograničeno vremensko važenje (odnosi se na trgovačka društva koja su poslovala s dobiti u 2013. godini) te da stoga nije postojala osnova za njihovu primjenu u godinama u kojima je tužitelj primao stimulativnu nagradu, odnosno podzakonska osnova u tim dijelovima Odluke nije bila produživana u odnosu na daljnje razdoblje od 2014. na dalje, a time niti prema navedenom predmetno ne može biti osnova za bilo kakve isplate u razdoblju od 2014. nadalje.

12. Navedena odluka Vlade, kako to pravilno utvrđuje tuženik nije ukinuta niti stavljena van snage, ali su odredbe vezano za ostvarivanje prava na isplatu stimulativnih nagrada konzumirane prije nego što je s tužiteljem sklopljen Aneks Ugovora o radu, to stoga iste odredbe nisu mogle biti osnova za ugovaranje isplate tih nagrada, a što tužitelj neosnovano smatra dopuštenim i načinom „osnaživanja“ učinka u odnosu na konkretan obvezno pravni odnos.

13. Stav je i ovog Suda da je preduvjet za isplatu stimulativne nagrade prema naprijed navedenoj Odluci Vlade utvrđenje kriterija za stimulativno nagrađivanje od strane nadzornog odbora, te donošenju odluke istoga o razvrstavanju trgovačkog društva. U konkretnom slučaju Aneksom Ugovora o radu s direktorom društva od 29. ožujka 2019. samo je paušalno određena obveza društva isplatiti direktoru stimulativnu nagradu za svaku poslovnu godinu u kojoj je ostvario dobit, to se u konkretnom slučaju radi o varijabilnom dijelu plaće budući nagrada nije vezana za mjerljive i usporedive kriterije niti uz druge pokazatelje pogodne za ocjenjivanje učinkovitosti obavljanja osnovne djelatnosti trgovačkog društva, njegova razvoja i restrukturiranja, kao i povećanog doprinosa državnom proračunu RH, kako je propisano Odlukom Vlade RH.

14. Sud smatra kako kriteriji navedeni u Aneksu Ugovora o radu nisu jasni i nedvosmisleni, a jedini paušalno određeni kriterij je ostvarena dobit što znači da neovisno o visini i dobiti direktoru HKZP-a ima isplatiti ista stimulativna nagrada i ostaje nejasno kako se takvim kriterijem ocjenjuje učinkovitost obavljanja osnovne djelatnosti društva, njegova razvoja i restrukturirana, kao i povećani doprinos o državnom proračunu RH. Aneksom Ugovora o radu nije ugovoren varijabilni dio plaće nego isplata stimulativne nagrade.

14.1. Navedeno proizlazi i iz prakse Visokog upravnog suda RH Usž-2882/23 od 15. studenog 2023., prema kojoj se i na radno pravni status dužnosnika primjenjuju odredbe ZSSI-a pa i ograničenja iz čl.7.točke d) tog Zakona te se svaki drugi primitak isplaćen uz plaću ne može smatrati plaćom u smislu čl.4.st.1. ZSSI-a, već drugim dodatkom. Dužnosnicima je izričito zabranjeno primiti dodatne naknade uz plaću za obavljanje javne dužnosti, a tužitelj se kao član uprave trgovačkog društva koje je u državnom vlasništvu smatra dužnosnikom u smislu čl.3.ZSSI-a i za svoje djelovanje je osobno odgovoran sukladno čl.5.st.2. ZSSI-a.

15. U konkretnom slučaju po mišljenju Suda, okolnost što je tužitelj sklopio ugovor o radu ne isključuje primjenu ZSSI-a prilikom obnašanja navedene javne dužnosti te ne isključuje njegovu obvezu da svoje djelovanje uskladi s funkcijom koju obnaša, to ne neosnovano i neutemeljeno pozivanje tužitelja na odredbe općeg propisa o radnim odnosima koje se odnose na rukovodeće osoblje.

16. Sud navodi i kako je Pravilnikom o stimulativnom dodatku predsjednika i članova uprave trgovačkog društva, koji je donesen temeljem Odluke Vlade RH bila uređena isplata navedene nagrade.

17. Činjenica da je odredbama kolektivnog ugovora HKZP-a bilo utvrđeno pravo na primitak regresa za korištenje godišnjeg odmora i nagrade za ostvarene rezultate nije od utjecaja u ovoj pravnoj stvari, obzirom na postojanje izričite zakonske zabrane primitka takvih naknada za osobe koje su dužnosnici u smislu ZSSI-a. to se odredbe

kolektivnih ugovora ne smiju primjenjivati u odnosu na dužnosnike ukoliko su suprotne odredbama ZSSI-a u dijelu u kojem je propisana izričita zabrana, kako je predviđeno odredbom čl.9.st.3.Zakona o radu.

18. Visoki upravni sud RH u svojoj odluci Usž-4335/19-3 od 14. listopada 2021. zauzeo je stav da se prigodne nagrade do propisanog iznosa, božićnica i regres za godišnji odmor ne smatraju plaćom dužnosnika u smislu odredbe čl.4.st.1.ZSSI-a, već primici dodatnih naknada za poslove obnašanja javnih dužnosti.

19. Tuženik je obrazložio sankciju, utvrdio olakotne i otegotne okolnosti temeljem kojih je izrekao sankcije obustave dijela mjesečne plaće. Prema odredbama Zakona o sprječavanju sukoba interesa tuženik na temelju slobodne ocjene unutar zakonom propisanog okvira, a s obzirom na težinu i posljedice utvrđene povrede obveza utvrđuje vrstu i visinu sankcije.


20. Stoga je sud na temelju članka 57. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima, odbio tužbeni zahtjev.

21. Tužitelj je odbijen sa zahtjevom za naknadu troškova jer nije uspio u sporu (čl. 79. st. 4. ZUS-a). Stoga je odlučeno kao u toč. II. izreke ove presude.

U Zagrebu 25. travnja 2024.

Sutkinja  
Manuela Ostoić Čačinović

Dokument je elektronički potpisan:	DN:
Manuela Ostoić	C=HR
Čačinović	O=UPRAVNI SUD U ZAGREBU
	2.5.4.97#0C1158415448522D363533338343935343437
Vrijeme potpisivanja:	OU=Signature
09-05-2024	S=Ostoić Čačinović
13:35:37	G=Manuela
	CN=Manuela Ostoić Čačinović



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. Igor Meznarić, 10000 Zagreb, Vlaška 105
2. Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa, 10000 Zagreb, Kneza Mislava 11/3
3. U spis

Broj zapisa: **9-30867-50236**

Kontrolni broj: **0c866-b01da-4d0a3**

Ovaj dokument je u digitalnom obliku elektronički potpisan sljedećim certifikatom:  
CN=Manuela Ostoić Čačinović, 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.