

REPUBLIKA HRVATSKA
UPRAVNI SUD U ZAGREBU
Avenija Dubrovnik 6 i 8

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

Upravni sud u Zagrebu, po sutkinji V. C. te S. K. zapisničarki, u upravnom sporu tužitelja V. S. iz Z., kojeg zastupa opunomoćenik D. R., odvjetnik u S., protiv tužene Hrvatske agencije za nadzor financijskih usluga, Zagreb, Miramarska 24b, koju zastupaju opunomoćenici K. B. i I. V., radi priznanja svojstva stranke, nakon održane javne rasprave zaključene 1. listopada 2013. u prisutnosti zamjenice opunomoćenika tužitelja D. P. te opunomoćenika tuženice, te nakon objave presude 9. listopada 2013.

p r e s u d i o j e

I. Odbija se tužbeni zahtjev za poništavanje zaključka Hrvatske agencije za nadzor financijskih usluga KLASA: UP/I-451-04/12-10/16, URBROJ: 326-111-12-2 od 3. kolovoza 2012. kao neosnovan.

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

Obrazloženje

Hrvatska agencija za nadzor financijskih usluga je zaključkom KLASA: UP/I-451- 04/12-10/16, URBROJ: 326-111-12-2 od 3. kolovoza 2012. odbacila zahtjev tužitelja za priznavanje svojstva stranke u upravnom postupku nadzora koji je ona pokrenula po službenoj dužnosti u vezi utvrđivanja obveze na objavljivanje ponude za preuzimanje društva X. d.d.

Tužitelj u tužbi osporava zaključak tuženice zbog pogrešne primjene materijalnog prava, zbog povrede pravila postupka te zbog pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja. U bitnome smatra da u konkretnom slučaju nije bilo zakonskog uporišta za odbacivanje zahtjeva na temelju članka 125. stavka 2. Zakona o općem upravnom postupku. Ističe da je on dostavio podnesak u pokrenutom postupku nadzora, iznoseći istim svoja pravna stajališta i dokaze prethodno zahtijevajući i priznavanje stranke u istom postupku, pa da se taj podnesak ne može smatrati podneskom kojim se zahtjeva pokretanje nekakvog posebnog postupka, pa tako ni „postupka priznavanja stranke u postupku“ već da je tuženica u postojećem postupku nadzora morala utvrditi da li on ima svojstvo stranke u smislu članka 49. i 139. Zakona o općem upravnom postupku. Obrazlaže da svojstvo stranke u postupku određenoj osobi pripada temeljem materijalnih odredbi i proizlazi iz činjenice da određena odluka ima utjecaj na njena prava i obveze te da joj to pripada tijekom cijelog trajanja upravnog postupka. Tvrdi da se tuženica promašeno poziva na presudu Upravnog suda Republike Hrvatske Us-... od 6. lipnja 2009., jer je ista donesena u postupku dodjele koncesije. Ističe da se nakon poništaja akta, postupak vraća u stanje prije donošenja poništenog akta, pa daje upravno tijelo dužno proučiti sve isprave i utvrditi sve činjenice iz kojih bi proizlazio je li nastala obveza objavljivanja ponude za preuzimanje pa tako i isprave do kojih je tijelo nadzora došlo nakon donošenja poništenog akta. Navodi da je predmetna situacija u svojoj biti u potpunosti različita postupku dodjele koncesije na koji se upravno tijelo poziva, jer upravno tijelo odlučuje temeljem natječaja koji je vezan rokom. Iznosi da je druga neosnovana teza s kojom barata tuženica da predmet konkretnog upravnog postupka nisu prava i obveze podnositelja zahtjeva, nego osoba za koje postoje indicije da je nastala obveza objavljivanja ponude za preuzimanje te da se odluka u tim postupcima donosi u javnom interesu, a ne u partikularnom interesu pojedinih dioničara. Smatra da svaki dioničar, ukoliko je nastala obveza objavljivanja ponude za preuzimanje, ima pravo spram osoba kojim je obveza nastala na temelju članka 49. Zakona o preuzimanju dioničkih društava

zahtijevati obvezno zaključenje ugovora o kupoprodaji dionica. Dodaje da to svoje pravo sukladno zakonu i postojećoj sudskoj praksi može uspješno ostvariti isključivo u slučaju kada je nadležno tijelo donijelo konačno rješenje kojim je utvrdilo nastanak obveze za preuzimanje dioničkog društva. Tvrdi daje preduvjet za dobivanje prava na obvezno zaključenje ugovora o kupoprodaji dionica te isplatu, koje pravo on i zahtjeva pred Trgovačkim sudom u R., postojanje rješenja kojim se utvrđuje nastanak obveze, a koje rješenje tuženica donosi u postupku nadzora pa da stoga kako bi on stekao pravo na isplatu za svoje dionice, tuženica mora prethodno utvrditi nastanak obveze konačnim rješenjem. Zaključuje da stoga ishod konkretnog upravnog postupka ima izravni utjecaj na njegova materijalna prava odnosno da se odlučuje i o njegovom pravu da spram obveznika ponude zahtjeva obvezno zaključenje ugovora o kupoprodaji dionica. Tvrdi da kada se u tim slučajevima dioničaru ne bi dopustilo svojstvo stranke da onda on ne bi imao djelotvorno pravno sredstvo za ostvarivanje svojeg prava te za kontrolu upravnog akta donesenog u postupku u kojem mu je oduzeto ili trebalo biti dano neko pravo. Poziva se na odluku Ustavnog suda Republike Hrvatske poslovni broj U-... od 16. travnja 1997. te na praksu Upravnog suda Republike Hrvatske i Vrhovnog suda Republike Hrvatske. Zaključuje da nije bilo mjesta odbacivanju zahtjeva već da mu je upravno tijelo moralo priznati status stranke, jer se u postojećem upravnom postupku odlučuje o pravima i obvezama i njega samog kao dioničara. Tijekom spora ističe daje stav tuženice da se u predmetnom postupku ne odlučuje o pravima ili pravnim interesima njega kao dioničara te da on nema neposredni pravni interes već neki posredni ekonomski interes protivan samom sebi. Poziva se na članak 32. stavke 7. i 8. Zakona o preuzimanju dioničkih društava. Pojašnjava da u skladu s tim odredbama tuženica kao regulator u postupku nadzora donosi rješenja kojim se utvrđuje nastanak obveze na objavljivanje ponude za preuzimanje dioničkog društva te da se takvo rješenje obvezno dostavlja dioničarima putem izdavatelja. Dodaje da nije sporno da se odlučuje o obvezi osoba u odnosu na koje se vodi postupak. Smatra da ukoliko se odlučuje o nečijoj obvezi to znači da se odlučuje i o nečijem pravu, jer da na suprotnoj strani svakog obveznog odnosa uvijek postoji nečije pravo, a da to pravo u smislu Zakona o preuzimanju dioničkih društava pripada isključivo i samo manjinskim dioničarima ciljanog društva odnosno njemu. Pita se zbog čega uostalom zakon propisuje dostavu takvog rješenja dioničaru ukoliko isto ne bi bilo od nikakvog utjecaja na njegova prava i interese. Tvrdi da adresat ponude za preuzimanje, koja bi morala biti objavljena prema zakonu, nije uređeno tržište niti izdavatelj, već isključivo manjinski dioničari čije je pravo da ista bude objavljena i da po objavi ponude (u slučaju poštivanja zakonskih odredbi) istu prihvate ili ne. Mišljenja je da su manjinski dioničari, odnosno u konkretnom slučaju on, nositelji prava da ponuda bude obvezno objavljena (u slučaju nastanka obveze objave ponude za preuzimanje dioničkih društava). Poziva se na prijedlog Zakona o preuzimanju dioničkih društava. Dodaje daje cilj zakona zaštita prava dioničara, a ne šireg javnog interesa, i da isti zakon propisuje obveznu objavu ponude za preuzimanje kojih je adresat i primatelj dioničara pa da je stoga apsurdno tumačenje tuženice da nadzor provođenja istog zakona na konkretnom slučaju nastanka obveze nema utjecaja na prava dioničara koja mu daje isti zakon. Poziva se na članak 49. Zakona o općem upravnom postupku. Smatra da u postupku u kojem se odlučuje o nastanku obveze objave ponude za preuzimanje dioničar ima pravni interes sudjelovati kao stranka u tom postupku, a naročito kada je u konkretnom slučaju on temeljem prvotno donesenog rješenja radi prisilnog ostvarivanja svojih prava ustao tužbom na zaključenje ugovora o kupoprodaji dionica protiv obveznika ponude. Navodi da je priložio opširnu sudsku praksu iz koje jasno proizlazi da mali dioničar ne može uspjeti s tužbom ukoliko tuženica nije donijela rješenje kojim je utvrdila nastanak obveze. Dodaje da s obrazloženjem koje u ovome dijelu tuženica nudi, a prema kojem je rješenje koje ona donosi deklaratorne prirode i nema utjecaja na ishod parničnog postupka, se on može i ne mora složiti. Tvrdi da to ne mijenja činjenicu i stav sadašnje sudske prakse prema kojoj se trgovački sudovi smatraju nenadležnim u pogledu utvrđivanja nastanka obveze i da bez donesenog rješenja o utvrđenju obveze on ne može zahtijevati zaključenje ugovora. Poziva se na presudu Trgovačkog suda u Z. poslovni broj 49 P-... od 10. ožujka 2009. te na rješenje Visokog trgovačkog suda Republike Hrvatske poslovni broj Pž-... od 29. lipnja 2011. prema kojem pravo dioničara nastaje nakon što HANFA objavi obvezu na objavljivanje ponude za preuzimanje, ako to nije učinila sama osoba koja je obvezna objaviti ponudu za preuzimanje. Poziva se i na presudu i rješenje

Visokog trgovačkog suda Republike Hrvatske poslovni broj 9 PŽ-... od 3. travnja 2013. u kojima je navedeno da ukoliko nema rješenja o utvrđenju obveze, ne postoji pravni temelj za podnošenje tužbe temeljem članka 49. Zakona o preuzimanju dioničkih društava (prije članak 32. stavak 8.). Ističe da je jedno od temeljenih načela pravne sigurnosti da će sud u identičnom slučaju postupati u skladu sa svojim dosadašnjim tumačenjima i odlukama i da je opravdano očekivanje stranke da cjelokupni pravni poredak poštuje dosadašnju sudsku praksu, a da se odmak od iste prakse i tumačenje prava, kojeg može isključivo vršiti nadležni sud (ne HANFA kao tijelo izvršne vlasti), valjano obrazloži. Smatra da su, neovisno o stajalištu tuženice, on i ovaj sud prisiljeni uvažiti činjenicu da relevantna sudska praksa dioničaru ne ostavlja mogućnost uspjeha u sporu ukoliko rješenje kojim je utvrđena obveza nije doneseno. Mišljenja je da kada bi se prihvatilo tumačenje tuženice da dioničar uopće ne bi mogao zaštititi i ostvariti svoja prava građanske naravi, jer bi ostvarenje njegovih prava ovisilo isključivo o upravnom aktu tuženice čiju kontrolu zakonitosti ne može zahtijevati niti može kontrolirati zakonitost postupka u kojem se isti akt donosi. Tvrdi da mu je opovrgavanjem zaključkom onemogućen pristup sudu u smislu članka 29. stavka 1. Ustava Republike Hrvatske te kontrola zakonitosti upravnog akta iz članka 19. Ustava Republike Hrvatske. Dodaje da je pri tome jasno da upravo zbog nesudjelovanja dioničara kao stranke u predmetnom postupku relevantne činjenice nisu utvrđene, te da stoga iste nisu bile ni uzimane u obzir u upravnom sporu, kako to jasno proizlazi iz presude Visokog upravnog suda Republike Hrvatske Us-... od 13. lipnja 2012. Smatra da bi u toj presudi Visoki upravni sud Republike Hrvatske svojstvo zainteresirane osobe priznao strankama - dioničarima u jednakom pravnom položaju kao što je to dioničar. Iznosi daje stav tuženice da isto nije od utjecaja na ovaj postupak te da se radi o različitim statusima u smislu zakona posve promašen. Poziva se na članke 12., 15. i 16. prijašnjeg Zakona o upravnim sporovima te tvrdi da na identičan način status zainteresirane osobe kao stranke uređuje i novi zakon. Konstatira da iz navedenih odredbi i članka 49. Zakona o općem upravnom postupku proizlazi da se za svojstvo stranke u postupku i svojstvo zainteresirane osobe zahtjeva da se u postupku odlučuje o pravu takve osobe. Dodaje da poništaj osporenog akta može ići na štetu zainteresirane osobe isključivo ukoliko se istim aktom odlučilo o njezinom pravu. Zaključuje da oba statusa zahtijevaju na strani osobe isto materijalno svojstvo, odnosno pravo ili pravni interes osobe o kojima se odlučuje ili je odlučeno u upravnom postupku. Mišljenja je da u tom smislu tuženica pokušava relativizirati priloženu odluku Ustavnog suda Republike Hrvatske, koja je po svemu primjenjiva i na ovu pravnu situaciju. Tvrdi daje tuženica donijela osporavani zaključak, ne radi zaštite zakonitosti ili provođenja odredbi Zakona o preuzimanju dioničkih društava, već isključivo s ciljem oslobođenja O. i drugih od obveze objave ponude za preuzimanje. U pogledu ostalih presuda Upravnog suda Republike Hrvatske na koje se tuženica poziva ističe da niti jedna nije donesena povodom zahtijevanja statusa stranke u postupku pokrenutog postupka nadzora, a posebice ne u postupku u kojem je već jednom bilo doneseno rješenje o utvrđenju statusa stranke u postupku temeljem kojeg bi dioničar utužio svoje pravo pred nadležnim trgovačkim sudom. Smatra da su stajališta sjednice sudaca Upravnog suda Republike Hrvatske od 10. lipnja 1986., na koja se tuženica poziva, neprimjenjivi na ovu pravnu situaciju, a da je navod tuženice da bi čak Visoki upravni sud Republike Hrvatske ovaj spor riješio kao spor pune jurisdikcije skandalozan, jer presudom toga suda predmetni upravni postupak nije dovršen niti pravomoćno okončan. Konstatira da je vezano uz odbacivanje zahtjeva posve jasno daje tuženica povrijedila odredbe Zakona o općem upravnom postupku. Pojašnjava da će se zahtjev odbaciti ukoliko je isti dan izvan roka ili od neovlaštene osobe ili ukoliko isti ne sadrži sve sastojke propisane zakonom ili ukoliko upravno tijelo nije nadležno za njegovo rješavanje. Dodaje da ovdje ti razlozi nisu ostvareni te da tuženica jasno ne obrazlaže razloge odbacivanja. Ističe da zahtjev za priznavanjem stranke u postupku u smislu članka 139. Zakona o općem upravnom postupku nije vezan nikakvim rokom i da može biti podnesen tijekom cijelog trajanja postupka, a da članak 125. Zakona o općem upravnom postupku, na koje se upravno tijelo poziva, ne govori o odbačaju upravnog akta. Mišljenja je daje ovdje upravno tijelo u smislu članka 139. Zakona o općem upravnom postupku moralo meritorno odlučiti o podnesenom zahtjevu za priznavanjem stranke u postupku, a ne isti odbaciti pri tome valjano ne obrazloživši razloge takvog odbačaja. Napominje da se dostavljeno rješenje Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-... od 8. svibnja 2012. temelji na

pogrešnom mišljenju tuženice te daje u suprotnosti s člankom 6. stavkom 1. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i sloboda. Slijedom navedenog predlaže usvojiti tužbu i poništiti osporeni zaključak tuženice.

Tuženica u odgovoru na tužbu navodi da u cijelosti osporava osnovanost tužbenog zahtjeva. Ističe daje ona rješenjem KLASA: UP/I-451-04/07-10/18, URBROJ: 326-111/09- 26 od 4. lipnja 2009. utvrdila da je za O., M., D., L. te trgovačko društvo N. d.o.o. 14. lipnja 2007. nastala obveza objavljivanja ponude za preuzimanje društva X. d.d., ali da je Visoki upravni sud Republike Hrvatske 13. lipnja 2012. donio presudu, poslovni broj: Us- ... kojom je rješenje od 4. lipnja 2009. poništeno. Dodaje da je u navedenoj presudi nadležni upravni sud između ostalog utvrdio daje „tužena Agencija pogrešno cijenila naprijed navedene dokaze i na pogrešnoj ocjeni istih pogrešno primijenila materijalno pravo“. Iznosi da je nakon što je Visoki upravni sud Republike Hrvatske donio presudu, odnosno nakon što je javnost obaviještena o istoj tužitelj podnio zahtjev za priznavanjem svojstva stranke u upravnom postupku koji se po službenoj dužnosti vodi u vezi utvrđivanja obveze na objavljivanje ponude za preuzimanje društva X. d.d. Tvrdi da tužitelj paušalno navodi da tužbu protiv pobijanog zaključka podnosi zbog svih zakonom predviđenih razloga, međutim daje iz tužbe vidljivo da se jedino argumentiraju navodi koji se odnose na navodnu nepravilnu primjenu zakona. Smatra da je ona detaljno i razložno u pobijanom zaključku iznijela razloge zbog čega je zahtjev tužitelja za priznavanjem svojstva stranke odbačen. Obrazlaže da nije sporno da u skladu s člankom 139. Zakona o općem upravnom postupku svaka ona osoba koja do tada nije sudjelovala u postupku kao stranka može zahtijevati da joj se prizna spomenuto svojstvo, no misli da je bi se takvoj osobi priznalo svojstvo stranke potrebno uz uvažavanje članka 49. Zakona o općem upravnom postupku njezin zahtjev prosuđivati i prema materijalnom propisu iz kojeg za neku osobu proizlazi određeno pravo, obveza ili pravni interes. Dodaje da je u konkretnom slučaju takav materijalni propis Zakon o preuzimanju dioničkih društava. Poziva se na članak 1. toga zakona. Navodi daje kao nadzorno tijelo ovlaštena u skladu s odredbama članka 123. Zakona o općem upravnom postupku i članka 32. Zakona o preuzimanju dioničkih društava pokrenuti postupak po službenoj dužnosti u vezi utvrđivanja obveze objavljivanja ponude za preuzimanje te da je takav postupak pokrenula i u slučaju utvrđivanja obveze objavljivanja ponude za preuzimanje društva X. d.d. Naglašava da se postupak preuzimanja vodi po službenoj dužnosti, isključivo u javnom interesu, a koji za predmet ima utvrđivanje da li postoje obveze osoba koje nisu objavile ponudu za preuzimanje. Tvrdi da se u tom postupku odlučuje o pravima i obvezama onih osoba za koje postoje indicije da je nastala obveza objavljivanja ponude za preuzimanje, a da su to u konkretnom slučaju O., M., D., L. te trgovačko društvo N. d.o.o., a ne tužitelj kao jedan od mnogobrojnih manjinskih dioničara društva X. d.d. Ističe da se odluka u postupcima preuzimanja donosi u javnom interesu, a ne u partikularnom interesu pojedinih dioničara. Obrazlaže da eventualno utvrđenje ovakve obveze u pravilu predstavlja važnu okolnost ne samo za dioničare nego i za tržište kapitala (čiji sudionici donose odluke o kupnji i prodaji uzimajući u obzir i ovu okolnost), te za dioničko društvo koje je objekt preuzimanja. Iznosi da manjinski dioničari izdavatelja odnosno ciljnog društva nisu potpuno isključeni u slučajevima kada se utvrđuje je li nastala obveza objavljivanja ponude za preuzimanje izdavatelja, jer ona u postupcima nadzora, saznanja potrebna za utvrđenje činjenica pribavlja i od dioničara. Dodaje da u tom smislu i te osobe mogu neizravno utjecati na tijek postupka, ali da to ne znači da im se treba priznati svojstvo stranke. Ističe da obveza objavljivanja ponude za preuzimanje nastaje ex lege te da se nastanak iste ne „veže“ za donošenje rješenja iz članka 32. stavka 7. Zakona o preuzimanju dioničkih društava. Tvrdi da svaki dioničar izdavatelja pokretanjem odgovarajućeg sudskog postupka pred nadležnim trgovačkim sudom može zahtijevati obvezno sklapanje ugovora o prodaji dionica, pri čemu nedonošenje rješenja iz članka 32. stavak 7. Zakona o preuzimanju dioničkih društava ne predstavlja procesnu smetnju koja bi utjecala na pokretanje parničnog spora. Obrazlaže da je nadležni trgovački sud na temelju zahtjeva dioničara izdavatelja iz članka 32. stavka 8. Zakona o preuzimanju dioničkih društava u okviru parničnog postupka ovlašten kao prethodno pitanje utvrditi je li za određeni pravni subjekt sukladno odredbama Zakona o preuzimanju dioničkih društava nastala obveza objavljivanja ponude za preuzimanje. Smatra da se tužitelj neprimjereno poziva na odluku Ustavnog suda Republike Hrvatske, poslovni

broj U-..., jer se navedena odluka odnosi na pitanja aktivne legitimacije u upravnom sporu, a ne na pitanje priznavanja svojstva stranke u upravnom postupku kako to tužitelj implicira. Također smatra da tužitelj pogrešno tumači odluke Visokog trgovačkog suda Republike Hrvatske. Pojašnjava da taj sud nije utvrdio da je postojanje rješenja iz članka 32. stavka 7. Zakona o preuzimanju dioničkih društava procesna pretpostavka o kojoj ovisi pravo dioničara da pred trgovačkim sudom zahtijeva obvezno sklapanje ugovora o prodaji dionica izdavatelja, a kako to neosnovano tvrdi tužitelj. Dodaje da je Visoki trgovački sud Republike Hrvatske jedino zauzeo stajalište da u slučaju kada nadležno upravno tijelo prije pokretanja parničnog postupka donese upravni akt kojima se rješava određeni pravni odnos koji predstavlja prethodno pitanje „vezanost“ odlukama nadležnog upravnog tijela postoji i kada su iste predmet ocjene nadležnih upravnih sudova povodom izjavljene upravne tužbe. Stoga smatra da mogućnost pokretanja kao i eventualno pokretanje odgovarajućeg parničnog postupka nije okolnost na temelju koje bi se određenoj osobi kao manjinskom dioničaru samo po sebi priznalo svojstvo stranke u upravnom postupku. Tvrdi da se svaki zahtjev, pa tako i zahtjev za priznavanjem svojstva stranke, u skladu s važećim odredbama Zakona o općem upravnom postupku može prihvatiti, odbiti, ali i odbaciti. Iznosi daje u obrazloženju pobijanog zaključka jasno navela razloge zbog kojih se zahtjev tužitelja treba odbaciti, ali daje isto tako navela razloge zbog kojih bi i u slučaju da se tužitelju prizna svojstvo stranke u postupku preuzimanja društva X. d.d. to njegovo pravo bilo ograničeno pravnim shvaćanjem iz presude Visokog upravnog suda Republike Hrvatske, poslovni broj: Us-... od 13. lipnja 2012. Poziva se na članak 62. Zakona o upravnim sporovima. Dodaje da s obzirom na to da je u presudi od 13. lipnja 2012. nadležni sud konstatirao da je ona pogrešno cijenila određene dokaze i na pogrešnoj ocjeni istih pogrešno primijenila materijalno pravo (ali ne i da je pogrešno ili nepotpuno utvrdila činjenično stanje) jedino što u skladu s člankom 62. Zakona o upravnim sporovima preostaje je da prihvati navedeno pravno shvaćanje suda. Napominje daje istog stava i sudska praksa (presuda Upravnog suda Republike Hrvatske Us-... od 6. lipnja 2009.), iz koje proizlazi da nadležno tijelo nije ovlašteno utvrđivati činjenično stanje ako to nije naloženo presudom. Tvrdi da je neovisno o tome koja vrsta upravnog spora je bila predmetom navedene sudske odluke ista primjenjiva na sve pravne situacije u kojima povodom poništenja upravnog akta nadležno upravno tijelo nije ovlašteno ponovno utvrđivati činjenično stanje, jer isto nije naloženo presudom kojom je poništen predmetni upravni akt. Poziva se na zaključak sjednice sudaca Upravnog suda Hrvatske od 10. lipnja 1986. gdje je zaključeno da „time što je sud u upravnom sporu ustanovio da su u upravnom postupku pogrešno ocijenjeni dokazi i da je iz utvrđenih činjenica izveden pogrešan zaključak se smatra daje sud riješio upravni spor na podlozi činjenica koje su utvrđene u upravnom postupku“. Dodaje da je s tim u vezi na istoj sjednici donesen zaključak „kad je sud na temelju članka 42. stavka 3. Zakona o upravnim sporovima poništio osporeni upravni akt i presudom riješio upravnu stvar za ponavljanje (obnovu) postupka u toj stvari nije nadležan upravni organ već sud koji je riješio upravnu stvar“. Stoga smatra da je u konkretnom slučaju, a s obzirom na konstataciju nadležnog upravnog suda u presudi od 13. lipnja 2012. te citirane zaključke sjednice sudaca, sud prilikom odlučivanja o tome je li nastala obveza objavljivanja ponude za preuzimanje društva X. d.d. u biti meritorno odlučio o samoj upravnoj stvari (spor pune jurisdikcije) pa da stoga donesena sudska presuda Visokog upravnog suda Republike Hrvatske od 13. lipnja 2012. zapravo zamjenjuje poništeni upravni akt. Dodaje da stoga ukoliko tužitelj smatra da bi trebalo ponovno preispitivati činjenično stanje utvrđeno presudom od 13. lipnja 2012. da bi to mogao jedino u okviru izvanrednih pravnih lijekova predviđenih Zakonom o upravnim sporovima, a ne Zakonom o općem upravnom postupku. Zaključuje da iz navedenih razloga pozivanje tužitelja na sudska praksu Vrhovnog suda Republike Hrvatske nije primjenjivo na predmet ovog upravnog spora. Ističe da se smisao procesnog instituta sudjelovanja stranke u upravnom postupku, odnosno statusa stranke ne iscrpljuje u pukoj formi nego u stvarnoj mogućnosti stranke da sudjelujući u upravnom postupku, utječe na njegov tijek i konačni rezultat te da na taj način ostvaruje svoja prava. Dodaje da ta mogućnost u predmetnim okolnostima (u pogledu iznošenja novih činjenica) ne postoji, i to ne samo za potencijalnu stranku - zainteresiranu osobu koja to dosad nije bila, nego i za stranku koja je dosad sudjelovala u postupku. Tijekom spora dodaje daje Ustavni sud Republike Hrvatske u odluci od 8. svibnja 2013. iznio pravno stajalište prema kojem se u postupcima preuzimanja koji se

vode po službenoj dužnosti (dakle u postupku utvrđivanja nastanka obveze objavljivanja ponude za preuzimanje izdavatelja X. d.d.) ne odlučuje o pravima ili obvezama „malih dioničara“ predmetnih ciljnih društava/izdavatelja. S tim u vezi naglašava da je tužitelj u upravnom postupku podnio zahtjev za priznanjem svojstva stranke u postupku preuzimanja izdavatelja X. d.d., temeljeći predmetni zahtjev na činjenici daje isti manjinski dioničar predmetnog izdavatelja. Obrazlaže da je odlukom Ustavnog suda Republike Hrvatske odbačena ustavna tužba jednog od manjinskog dioničara ciljnog društva B. d.d., koju je isti bio podnio protiv njezinog rješenja od 13. prosinca 2012., a kojim je obustavljen postupak u vezi utvrđivanja obveze objavljivanja ponude za preuzimanje ciljnog društva B. d.d. od strane društva Y. d.o.o. Napominje daje u navedenoj odluci Ustavni sud Republike Hrvatske, između ostalog utvrdio da podnositelj u konkretnom slučaju, s obzirom daje ustavna tužba podnesena protiv odluke tijela s javnim ovlastima, kojom nije odlučivano o pravima ili obvezama podnositelja kao malog dioničara, nije ovlašten za njezino podnošenje u smislu članka 62. stavka 1. u vezi s člankom 63. stavkom 1. Ustavnog zakona. Smatra da je stoga osporeni zaključak ispravan. Poziva se i na presudu Visokog upravnog suda Republike Hrvatske (tadašnjeg Upravnog suda Republike Hrvatske) broj: Us-... od 30. siječnja 2008., a kojom su tužbe manjinskih dioničara izdavatelja odbačene, jer je navedeni sud između ostalog utvrdio da predmetni dioničari izdavatelja nemaju svojstvo stranke u postupku utvrđivanja obveze na objavljivanje ponude za preuzimanje javnog trgovačkog društva. Tvrdi da stoga nepostupanjem Komisije za vrijednosne papire Republike Hrvatske po traženju tužitelja nisu povrijeđena nikakva prava niti pravni interesi tužitelja da bi on mogao pokretati upravni spor zbog nepostupanja po njegovom traženju. Navodi da je i recentna upravno- sudska praksa iz 2013. (presuda broj: Us-... od 22. kolovoza 2013.) potvrdila njezin ispravan stav o tome da manjinski dioničari (osobe za koje se ne utvrđuje nastanak obveze objavljivanja ponude za preuzimanje) nisu stranke u postupcima preuzimanja, s obzirom da se upravnim aktima donesenim u navedenim postupcima ne vrijeđa njihovo pravo odnosno ne ugrožava neki njihov pravni interes. Pojašnjava da je ona kao nadzorno tijelo ovlaštena u skladu s člankom 124. Zakona o općem upravnom postupku i člankom 32. Zakona o preuzimanju dioničkih društava pokrenuti postupak po službenoj dužnosti u vezi utvrđivanja obveze objavljivanja ponude za preuzimanje. Navodi daje upravo takav postupak pokrenut i u slučaju utvrđivanja obveze objavljivanja ponude za preuzimanje izdavatelja X. d.d. Ponavlja da se postupak preuzimanja vodi po službenoj dužnosti isključivo u javnom interesu, a koji za predmet ima utvrđivanje da li postoje obveze osoba koje nisu objavile ponudu za preuzimanje u skladu s odredbama Zakona o preuzimanju dioničkih društava. Smatra da je jasno da se u navedenom postupku odlučuje o pravima i obvezama onih osoba za koje postoje indicije daje nastala obveza objavljivanja ponude za preuzimanje. Dodaje da bi u konkretnom slučaju u pogledu obveze objavljivanja ponude za preuzimanje izdavatelja X. d.d. to bile jedinice lokalne samouprave i društvo N. d.o.o., a ne tužitelj kao jedan od mnogobrojnih manjinskih dioničara predmetnog ciljnog društva. Ističe da se odluka u postupcima preuzimanja donosi u javnom interesu, a ne u partikularnom interesu pojedinih dioničara. Tvrdi da članak 124. Zakona o općem upravnom postupku potvrđuje navedenu konstataciju kada propisuje da će nadležni organ pokrenut postupak po službenoj dužnosti kad to određuje zakon ili na zakonu utemeljen propis i kad utvrdi ili sazna da s obzirom na postojeće činjenično stanje treba radi zaštite javnog interesa pokrenuti upravni postupak. Iznosi da u postupku utvrđivanja nastanka obveze objavljivanja ponude za preuzimanje integritet i funkcionalnost tržišta kapitala predstavlja zaštićeno dobro koje se djelovanjem nje prvenstveno štiti, a da navedena njezina funkcija proizlazi iz članka 13. Zakona o Hrvatskoj agenciji za nadzor financijskih usluga kojom je propisano da je promicanje i očuvanje stabilnosti financijskog sustava temeljni cilj nje kao regulatora. Konstatira da činjenica da je netko manjinski dioničar određenog izdavatelja ne predstavlja razlog sam po sebi da se istom priznae status stranke u postupku preuzimanja. Smatra da takva osoba nema neposredan pravni interes za sudjelovanjem u predmetnom upravnom postupku već eventualno samo posredni interese. Pojašnjava da postupak preuzimanja nekog društva predstavlja informaciju povjerljive naravi koja cjenovno može utjecati na vrijednost dionice predmetnog društva pa da je stoga isti potrebno provesti na način koji će izazvati što manje poremećaja na tržištu kapitala. Dodaje da u slučaju kada bi se svim dioničarima određenog

izdavatelja priznalo svojstvo stranke njoj bi bilo gotovo onemogućeno utvrditi nastanak obveze objavljivanja ponude za preuzimanje, jer bi svakom dioničaru izdavatelja bilo potrebno omogućiti korištenje svih onih prava koji su imanentni svakoj stranci u postupku. Vezano uz navod tužitelja da se rješenje Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-... od 8. svibnja 2013. temelji na njezinom pogrešnom mišljenju, a koje je u suprotnosti s člankom 6. stavkom 1. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i sloboda, ističe daje navedeno u suprotnosti s hrvatskim pravim sustavom u kojem su odluke Ustavnog suda Republike Hrvatske obvezatne za sva pravosudna tijela, pa tako i za sudove i za upravna tijela. Poziva se na presudu Upravnog suda u R., poslovni broj: 2 Usl- ... od 13. rujna 2013. u sličnom predmetu te na izvadak iz knjige predsjednice Ustavnog suda Republike Hrvatske J. O. u kojem se ista jasno očituje o praksi Velikog vijeća Europskog suda u predmetu Centar Europa protiv Italije, a u kojem predmetu se radi o istom pravnom pitanju. Također se protivi zahtjevu tužitelja za trošak upravnog spora, jer su u međuvremenu stupile na snagu promjene Zakona o upravnim sporovima prema kojima svaka stranka snosi svoje troškove. Slijedom navedenog predlaže odbiti tužbu kao neosnovanu.

Nesporno je da je tužitelj manjinski dioničar trgovačkog društva X. d.d.

Sporno je, je li tužitelju trebala tuženica priznati svojstvo stranke u upravnom postupku nadzora koji je tuženica pokrenula po službenoj dužnosti u vezi utvrđivanja obveze na objavljivanje ponude za preuzimanje društva X. d.d.

Prema članku 49. Zakona o općem upravnom postupku („Narodne novine“, broj: 53/91. i 103/96.), a koji se primjenjuje na temelju članka 168. Zakona o općem upravnom postupku („Narodne novine“, broj: 47/09.) stranka je osoba po čijem je zahtjevu pokrenut postupak ili protiv koje se vodi postupak, ili koja radi zaštite svojih prava ili pravnih interesa ima pravo sudjelovati u postupku.

Predmetni postupak nadzora u vezi utvrđivanja obveze na objavljivanje ponude za preuzimanje društva X. d.d. tuženica je pokrenula po službenoj dužnosti na temelju ovlasti iz članka 32. Zakona o preuzimanju dioničkih društava („Narodne novine“, broj: 84/02., 87/02. i 120/02.), a isti se ne vodi protiv tužitelja, pa je jedino valjalo utvrditi da li tužitelj ima pravo sudjelovati u postupku radi zaštite svojih prava ili pravnih interesa.

Prema ocjeni ovog suda, kako je u konkretnom slučaju zahtjev tužitelja za priznavanjem svojstva stranke podnesen u postupku nadzora u vezi utvrđivanja obveze na objavljivanje ponude za preuzimanje društva X. d.d., koji je pokrenula tuženica, kao tijelo s javnim ovlastima, po službenoj dužnosti na temelju ovlasti iz članka 32. Zakona o preuzimanju dioničkih društava, tužitelj nema pravo sudjelovati u navedenom postupku, jer se u njemu ne odlučuje o pravima ili obvezama (malih) dioničara (tako i Ustavni sud Republike Hrvatske u rješenju Broj: U-... od 8. svibnja 2013.).

Napominje se da se je pogrešno tuženica pozvala na članak 125. stavak 1. Zakona o općem upravnom postupku kojim je propisano da ako nadležni organ povodom stavljenog zahtjeva stranke ustanovi da po postojećim propisima nema uvjeta za pokretanje postupka, da će donijeti o tome zaključak, protiv kojeg je dopuštena posebna žalba. Međutim, kako se je pozvala i na članak 139. Zakona o općem upravnom postupku kojim je propisano da će službena osoba koja vodi postupak, ako se u toku postupka pojavi osoba koja do tada nije sudjelovala u postupku kao stranka, pa zahtijeva da sudjeluje u postupku kao stranka, ispitat njezino pravo da bude stranka i o tome donijeti zaključak, navedeni nedostatak nije utjecao na rješavanje predmeta postupka. Naime, tuženica je pravilno zaključila da tužitelj u predmetnom upravnom postupku, nije osoba na čiji zahtjev je predmetni upravni postupak pokrenut niti protiv koje se isti postupak vodi, odnosno o čijim se pravima i obvezama odlučuje.

Odbijen je zahtjev tužitelja za dodjelu roka za dostavu presuda Trgovačkog suda u Z. te za očitovanje na ročištu dostavljene presudu Upravnog suda u R. te izvadak iz knjige predsjednice Ustavnog suda Republike Hrvatske, J. O. Naime prema mišljenju ovog suda tužitelj je imao dovoljno vremena da dostavi sve što je smatrao potrebnim za donošenje odluke. Nadalje, vezano uz zamolbu za očitovanje na dostavljenom presudu Upravnog suda u R. te izvadak iz knjige predsjednice Ustavnog suda Republike Hrvatske, J. O., isto nije bilo potrebno, jer sud nije temeljio svoju odluku ni na navedenoj presudi ni na dostavljenom izvratku. Također, prijedlog tužitelja nije u skladu s načelom

učinkovitosti iz članka 8. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, broj: 20/10. i 143/12.) prema kojem će se upravni spor provesti brzo i bez odugovlačenja, uz izbjegavanje nepotrebnih troškova te će se odluka donijeti u razumnom roku.

Slijedom navedenog kako zaključkom tuženice nije povrijeđen zakona na štetu tužitelja valjalo je na temelju članka 57. stavka 2. Zakona o upravnim sporovima, tužbeni zahtjev odbiti kao neosnovan (stavak I. izreke).

Budući da je člankom 79. Zakona o upravnim sporovima propisano da u upravnom sporu svaka stranka snosi svoje troškove, odlučeno je kao u stavku II. izreke.

U Zagrebu 9. listopada 2013.

Sutkinja
V. C., v.r.

DNA:

1. Opunomoćenik tužitelja: D. R., S.,
2. Hrvatska agencija za nadzor financijskih usluga, 10000 Zagreb, Miramarska 24 B - uz spis
3. u spis