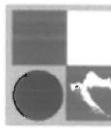




REPUBLIKA HRVATSKA
Povjerenstvo za odlučivanje
o sukobu interesa



POVJERENSTVO ZA ODLUČIVANJE O
SUKOBU INTERESA
REPUBLIKA HRVATSKA
COMMISSION FOR THE RESOLUTION OF
CONFLICTS OF INTEREST
REPUBLIC OF CROATIA

Ur.broj:

Broj: M-136/14

Zagreb, 6. studenoga 2014.

Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa (u dalnjem tekstu: Povjerenstvo), na temelju članka 30. stavka 1. podstavka 2. Zakona o sprječavanju sukoba interesa („Narodne novine“ broj 26/11., 12/12., 126/12. i 48/13. – pročišćeni tekst Zakona, u dalnjem tekstu: ZSSI), na zahtjev dužnosnika Andre Magića, općinskog načelnika Općine Pašman, za davanjem mišljenja Povjerenstva, na 72. sjednici, održanoj dana 6. studenoga 2014.g., daje sljedeće:

MIŠLJENJE

Općina Pašman može iz svog Proračuna povećati proračunska sredstva koja će donirati udruzi Lokalna akcijska grupa LAURA, čiji je suosnivač, u svrhu angažiranja stručne osobe na poslovima izrade projektne dokumentacije u korist Općine Pašman, ali navedene poslove na temelju doniranih sredstava ne mogu obavljati predsjednik ili član Općinskog vijeća Općine Pašman kao članovi predstavničkog tijela jedinice lokalne samouprave obzirom da predstavničko tijelo donosi proračun te odlučuje o izmjenama i dopunama proračuna, niti poslove izrade projektne dokumentacije može obavljati s navedenim obnašateljima javnih dužnosti te s općinskim načelnikom i zamjenikom općinskog načelnika druga povezana osoba u smislu članka 4. stavka 5. ZSSI-a, jer se navedenim postupanjem privatni interes obnašatelja javnih dužnosti stavlja iznad javnog interesa te se narušava povjerenje građana u obnašatelje javnih dužnosti, pa je takvo postupanje suprotno članku 2. i članku 5. ZSSI-a.

Obrazloženje

Zahtjev za mišljenja Povjerenstva podnio je dužnosnik Andro Magić, općinski načelnik Općine Pašman. U knjigama ulazne pošte Povjerenstva zahtjev je zaprimljen pod poslovnim brojem 711-U-3087-M-136/14-01-14 dana 23. listopada 2014.g., povodom kojeg se vodi predmet broj: M-136/14. Člankom 3. stavkom 1. podstavkom 43. ZSSI-a propisano je da su gradonačelnici, općinski načelnici i njihovi zamjenici dužnosnici u smislu tog Zakona, stoga je Andro Magić, povodom obnašanja javne dužnosti općinskog načelnika Općine Pašman, dužan postupati sukladno odredbama ZSSI-a. Člankom 6. stavkom 1. i stavkom 2. ZSSI-a propisano je da su dužnosnici dužni u slučaju dvojbe je li neko ponašanje u skladu s načelima javnih dužnosti zatražiti mišljenje Povjerenstva koje je potom dužno na zahtjev dužnosnika dati obrazloženje mišljenje u roku od 15 dana od dana primitka zahtjeva.

Dužnosnik u zahtjevu u bitnome navodi da je Općina Pašman suosnivač lokalne akcijske grupe LAG – LAURA sa sjedištem u Biogradu na moru. Općina Pašman sufinancira LAG – LAURU plaćanjem godišnje članarine, te navodi da LAG – LAURA nema osigurana financijska sredstva za zapošljavanje osobe koja bi pisala projekte samo za Općinu Pašman, te bi iz navedenog razloga Općina Pašman u svojem proračunu osigurala financijska sredstva u iznosu od oko 70.000,00 kn kako bi se u LAG – LAURI zaposlila jedna osoba, i to osoba koja je završila ekonomski fakultet te obnaša javnu dužnost predsjednice Općinskog vijeća Općine Pašman. Dužnosnik traži mišljenje Povjerenstva nalazi li se Općina Pašman u sukobu interesa te traži mišljenje na koji način treba razriješiti opisanu situaciju.

Člankom 1. stavkom 2. ZSSI-a propisano je da je svrha tog Zakona 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.

Člankom 2. stavkom 1. ZSSI-a propisano je da dužnosnici ne smiju svoj privatni interes stavlјati iznad javnog interesa.

Člankom 2. stavkom 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, kada se osnovano može smatrati da privatni interes dužnosnika utječe na njegovu nepristranost u obavljanju javne dužnosti ili kada privatni interes dužnosnika može utjecati na njegovu nepristranost u obavljanju javne dužnosti.

Člankom 4. stavkom 5. ZSSI-a propisano je da su povezane osobe u smislu tog Zakona bračni ili izvanbračni drug dužnosnika, njegovi srodnici po krvi u uspravnoj lozi, braća i sestre dužnosnika te posvojitelj, odnosno posvojenik dužnosnika, te ostale osobe koje se prema drugim osnovama i okolnostima opravdano mogu smatrati interesno povezanimi s dužnosnikom.

Člankom 5. stavkom 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 članka ZSSI-a propisano je da su dužnosnici su 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.

Stavkom 3. tog članka Zakona propisano je da dužnosnici ne smiju koristiti javnu dužnost za osobni probitak ili probitak osobe koja je s njima povezana. Dužnosnici ne smiju biti ni u kakvom odnosu ovisnosti prema osobama koje bi mogle utjecati na njihovu objektivnost, a stavkom 4. je propisano da građani imaju pravo biti upoznati s ponašanjem dužnosnika kao javnih osoba, a koje su u vezi s obnašanjem njihove dužnosti.

Na Internet stranici <http://www.lag-laura.hr/lag-laura/> navodi se da je lokalna akcijska grupa "LAURA" neprofitna udruga, osnovana s ciljem identifikacije lokalne razvojne strategije, sudjelovanja u poticanju ruralnog razvijanja kroz povezivanje i sudjelovanja u LEADER projektima. Udruga prikuplja sredstava i brine o njihovo pravilnoj raspodjeli prema namjeni za koju su dobivena, a sve u cilju unaprjeđenja kvalitete života u ruralnom području Zadarske županije koje obuhvaća dva grada i jedanaest općina. Cilj udruge je i održavanje broja stanovnika kroz održiv, integrirani lokalni razvoj. Osnovana je kao udruga građana čiji su osnivači jedinice lokalne samouprave, lokalne javne ustanove, poslovni i civilni sektor. LAG "Laura" djeluje na području Zadarske županije i pokriva područje grada Benkovca i Biograda na Moru, te općina Bibinje, Galovac, Lišane Ostrovičke, Pakoštane, Pašman, Polača, Sukošan, Sv. Filip i Jakov, Škabrnja, Stankovci i Tkon, ukupno trinaest gradova i općina. Osim 13 jedinica lokalne uprave, članovi LAG-a su i iz poslovnog i civilnog sektora, te broji ukupno 35 članova. Svrha uspostavljanja LAG-a je potaknuti i pružiti pomoć članovima udruge da razmišljaju o dugoročnom potencijalu svog ruralnog područja. LAG djeluje u cilju: ojačavanja gospodarskog okružja, kako bi se doprinijelo stvaranju radnih mesta; poboljšanju prirodnog i kulturnog nasljeđa; jačanju kapaciteta zapošljavanja, poticanja zapošljavanja i povećanja broja radnih mesta unutar svojih zajednica.

Uvidom u podatke objavljene na internet stranici Registra udruga Republike Hrvatske <http://www.appluprava.hr/RegistrarUdruga/faces/WEB-INF/pages/searchResult.jsp>, utvrđeno je da je u Registar udruga pod registarskim brojem 13001150 upisana udruga LOKALNA AKCIJSKA GRUPA "LAURA", skraćeni naziv LAG "LAURA", sa sjedištem u Biogradu Na Moru, Šetalište kneza Branimira 2. Navedena udruga ima upisane djelatnosti: otvaranje područja prema drugim teritorijima za razmjenu i prijenos iskustava kroz sudjelovanje u relevantnim nacionalnim ili europskim mrežama koje djeluju u okviru ciljeva Udruge; pomoć u izgradnji kapaciteta članova lokalne zajednice kako bi mogli svoja znanja i iskustva dalje širiti i tako njegovati društveni kapital zajednice kao i sve ostale djelatnosti iz članka 9. Statuta Udruge. Predsjednik udruge je Igor Šarić, a voditelj udruge Ivan Čupić.

Na internet stranici Ministarstva poljoprivrede www.mps.hr i Agencije za plaćanja u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju www.aprrr.hr navodi se da je IPARD pretpričupni program Europske unije za razdoblje 2007. – 2013. godine, a sastavni je dio IPA-e (Instrument pretpričupne pomoći, eng. Instrument for Preaccession Assistance), odnosno njegova V. komponenta Ruralni razvoj. Glavni cilj IPARD programa je unaprjeđenje poljoprivrednog sektora uz pomoć konkurentnosti poljoprivrednih proizvoda, a ima tri prioriteta: poboljšanje tržišne efikasnosti i provedbe EU standarda, pripremne aktivnosti za provedbu poljoprivredno – okolišnih mjera i LEADER-a i razvoj ruralne ekonomije.

Na internet stranicama Hrvatske mreže za ruralni razvoj www.hmrr.hr navodi se da je LEADER (iz francuskog izraza "Liaison Entre Actions de Développement de l'Économie Rurale") kratica koja označava "vezu među aktivnostima razvoja ruralnog gospodarstva."

Informacije dobivene evaluacijom LEADER-a kao i od dionika iz ruralnih područja pokazuju prednosti LEADER-a kao alata kojim se postižu rezultati u različitim situacijama i na različitim područjima što pridonosi prilagođavanju ruralnih politika specifičnim potrebama pojedinih ruralnih prostora. LEADER se sastoji se od sedam osnovnih elemenata - načela, koja treba slijediti u cijelosti, a ne pojedinačno, i to: održivi ruralni razvoj, pristup temeljen na osobitostima područja, pristup odozdo prema gore, uspostavljanje lokalnih partnerstva, inovativnost, integralan i višesektorski pristup, umrežavanje, te suradnja kao korak dalje od umrežavanja, prema pokretanju i provedbi zajedničkih projekata dva ili više LAG-ova unutar zemlje, regije i/ili Europske unije.

LEADER-ova originalna ideja je stvaranje lokalnih javno-privatnih partnerstva u obliku lokalnih akcijskih grupa - LAG-ova, koje započinje povezivanjem lokalnih dionika iz sva tri sektora (javnog, privatnog i civilnog). LAG-ovi su originalan i važan dio pristupa LEADER-a čiji zadatak je izrada lokalnih razvojnih strategija te usmjeravanje i praćenje njihove provedbe uključujući korištenje sredstava potpore. Iz navedenog, Povjerenstvo utvrđuje da se LAG-ovi osnivaju kao neprofitne udruge čija je svrha prvenstveno donošenje razvojne strategije i razvoja ruralnih područja, u sklopu LEADER projekta.

Općina Pašman kao suosnivač udruge LAG Laura u svojem proračunu planira i osigurava sredstva koja uplaćuje u korist navedene udruge, i to s naslova članarine. Iz sadržaja zahtjeva za mišljenjem dužnosnika, proizlazi da se ukazala potreba za stručnom osobom ekonomski struke koja bi za Općinu Pašman izrađivala projekte i to kao zaposlenik udruge LAG Laura. Općina Pašman iz svojeg proračuna donirala bi sredstva udruzi upravo za zapošljavanje stručne osobe opisanih kvalifikacija, s time da je već poznata i konkretna osoba koja bi se zaposlila u udruzi, a koja trenutno obnaša javnu dužnost predsjednice Općinskog vijeća Općine Pašman.

Povjerenstvo utvrđuje da u okviru propisa kojima se uređuje postupak i način predlaganja te donošenja proračuna jedinica lokalne samouprave, Općina Pašman može u općinskom proračunu planirati sredstva za rad osobe koja raspolaže stručnim kvalifikacijama nužnim za pripremu projekata za Općinu Pašman, kako bi Općini Pašman mogla biti odobrena novčana sredstva za sufinanciranje određenih projekata. Pri tome Općina Pašman može zaposliti stručnu osobu u Općini ili može donirati sredstva udruzi LAG Laura, koja će potom navedena sredstva iskoristiti kako bi se zaposlila stručna osoba u LAG Lauri, a Općina Pašman može povjeriti izradu projektne te druge dokumentacije i vanjskim suradnicima temeljem ugovora o djelu, autorskog ugovora i sl. No u konkretnom slučaju, planiranjem i isplatom novca iz proračuna jedinice lokalne samouprave u korist udruge kojoj je ista jedinica lokalne samouprave suosnivač, a kako bi udruga temeljem uplaćenih sredstava mogla sklopiti ugovor o radu s predsjednikom predstavničkog tijela te iste jedinice lokalne samouprave, makar predsjednik predstavničkog tijela obavlja u udruzi posao od općeg interesa za predmetnu lokalnu jedinicu, predstavlja takvu situaciju u kojoj postoji očita i neposredna kolizija privatnog interesa i javnog interesa.

Javni interes očituje se u potrebi Općine Pašman za kvalificiranim osobom koja će radom na izradi odgovarajuće projektne dokumentacije osigurati „povlačenje“ sredstava za projekte Općine Pašman, a privatni interes predstavlja interes obnašatelja javne dužnosti da za vrijeme obnašanja javne dužnosti zaposli i stječe prihod obavljanjem trajne i redovite djelatnosti.

Iako predsjednik općinskog vijeća nije dužnosnik u smislu odredbi ZSSI-a, također obnaša javnu dužnost te ga stoga obvezuju etička načela iz kojih proizlazi da se javna dužnost obnaša prvenstveno u javnom interesu. Dužnosnik koji traži mišljenje čelnik je izvršne vlasti koja predlaže proračun, dok predsjednik općinskog vijeća predsjeda predstavničkim tijelom koje proračun usvaja i nadzire njegovo trošenje. Raspodjelom sredstava iz proračuna Općine Pašman, radi zasnivanja radnog odnosa predsjednika općinskog vijeća u udruzi koju sufinancira tijelo vlasti u kojoj se obnaša javna dužnost, slabi se povjerenje građana te se stječe dojam da su na donošenje odluka u obnašanju javnih dužnosti utjecali privatni interesi, odnosno da je obnašanje javne dužnosti iskorišteno za osobni probitak dužnosnika ili s njim povezanih osoba.

Povjerenstvo smatra da je Općina Pašman, u cilju očuvanja integriteta i vjerodostojnosti njezinih dužnosnika, dužna provesti javni postupak zapošljavanja ili, ukoliko se radi o korištenju usluga vanjskih suradnika na izradi projekata, dužna provesti postupak sukladno propisima o javnoj nabavi. Ako bi se sredstva donirala udruzi LAG Laura koja će potom navedena sredstva koristiti za zapošljavanje osobe koja će raditi projektnu dokumentaciju za Općinu Pašman, tada navedene poslove ne mogu obavljati predsjednik ili član Općinskog vijeća Općine Pašman kao članovi predstavničkog jedinice lokalne samouprave koje donosi proračun te odlučuje o izmjenama i dopunama proračuna, niti te poslove može obavljati s navedenim obnašateljima javnih dužnosti te s općinskim načelnikom i zamjenikom općinskog načelnika druga povezana osoba, u smislu članka 4. stavka 5. ZSSI-a.

Situacija opisana u podnesenom zahtjevu predstavlja postupanje koje je suprotno načelima obnašanja javnih dužnosti propisanih u članku 5. ZSSI-a, te bi se u takvoj situaciji opravdano moglo smatrati da je privatni interes obnašatelja javne dužnosti stavljen iznad javnog interesa. Opisana situacija mogla bi doprinijeti narušavanju povjerenja građana u tijela javne vlasti.

Mišljenje će se dostaviti dužnosniku putem dostavljene e-mail adrese, te će biti objavljeno na Internet stranici Povjerenstva.

