



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

Broj: M-209/13

Zagreb, 4. rujna 2013.

Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa (u daljnjem tekstu: Povjerenstvo), na temelju članka 30. stavka 1. podstavaka 2., 4. i 5. Zakona o sprječavanju sukoba interesa („Narodne novine“ broj 26/11., 12/12., 126/12. i 48/13. – pročišćeni tekst Zakona, u daljnjem tekstu: ZSSI), **na upit Vesne Ivančić, tajnice Skupštine u Stručnoj službi Skupštine Istarske Županije, postavljenog u odnosu na dužnosnike Istarske županije**, na svojoj 24. sjednici održanoj dana 4. rujna 2013. godine, daje sljedeće:

OČITOVANJE

- I. Na temelju članka 20. stavka 1. ZSSI-a dužnosnici koji su nositelji izvršne vlasti na lokalnoj odnosno područnoj (regionalnoj) razini obvezni su u trajanju od 12 mjeseci od dana prestanka obnašanja javne dužnosti postupati sukladno članku 14. stavku 1. ZSSI-a, neovisno o tome što pravo na naknadu plaće po prestanku obnašanja javne dužnosti prema članku 90a. stavku 4. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi („Narodne novine“, broj 33/01., 60/01., 129/05., 109/07., 125/08., 36/09., 150/11., 144/12. i 19/13) ostvaruju samo u trajanju od 6 mjeseci.
- II. Na temelju članka 30. ZSSI-a, Povjerenstvo je nadležno surađivati s nadležnim tijelom za izradu zakona u području sprječavanja sukoba interesa dužnosnika, te je nadležno i za podnošenje inicijativa nadležnim tijelima za predlaganje izmjena i dopuna drugih zakona. Kroz ovu participativnu i inicijativnu nadležnost, Povjerenstvo će na temelju iskustava u primjeni pojedinih zakonskih rješenja, kao i uočenih problema s kojima se suočavaju dužnosnici, predlagati nadležnim tijelima izmjene i dopune, kako odredbi ZSSI-a, tako i drugih zakona koji se primjenjuju na dužnosnike na lokalnoj i područnoj (regionalnoj) razini, u svrhu veće usuglašenosti zakona.
- III. Članak 20. stavak 1. ZSSI-a odnosi se na situacije u kojima se osnovano može smatrati da je imenovanje, izbor ili sklapanje ugovora o radu dužnosnika u određenom poslovnom subjektu povezano s obnašanjem javne dužnosti.

IV. Ravnoteža između prava dužnosnika koji više ne obnaša javnu dužnost kao građanina i potrebe zaštite javnog interesa ostvaruje se primjenom članka 20. stavka 4. ZSSI-a, na temelju kojeg Povjerenstvo dužnosniku može dati suglasnost na imenovanje, izbor ili sklapanje ugovora o radu, ukoliko iz okolnosti konkretnog slučaja proizlazi da ne postoji sukob interesa.

Obrazloženje

Zahtjev za davanjem mišljenja Povjerenstva podnijela je Vesna Ivančić, tajnica Skupštine u Stručnoj službi Skupštine Istarske Županije. U knjigama ulazne pošte zahtjev je evidentiran pod poslovnim brojem 711-U-3347-M-209/13, dana 23. kolovoza 2013. godine, povodom kojeg se vodi predmet broj M-209/13.

Člankom 3. ZSSI-a propisano je tko se smatra dužnosnikom u smislu odredbi ZSSI-a i na koje osobe se primjenjuju odredbe navedenog zakona. Člankom 6. stavkom 1. i stavkom 2. ZSSI-a propisano je da su dužnosnici dužni u slučaju dvojbe da li je neko ponašanje u skladu sa načelima javnih dužnosti zatražiti mišljenje Povjerenstva koje je potom dužno na zahtjev dužnosnika dati obrazloženo mišljenje u roku od 15 dana od dana primitka zahtjeva.

Iako je zahtjev za davanjem mišljenja Povjerenstva u ovom predmetu podnijela osoba koja nije dužnosnik u smislu odredbi ZSSI-a, Povjerenstvo na podneseni zahtjev daje obrazloženo očitovanje, u svrhu učinkovitog sprječavanja sukoba interesa i provođenja edukacije dužnosnika u pitanjima sukoba interesa.

U zahtjevu podnositeljica navodi da se na dužnosnike u tijelima jedinica lokalne samouprave primjenjuje niz zakona koji na različit način uređuju njihova prava nakon prestanka obnašanja dužnosti, te smatra da nekonzistentnost zakonskih odredbi uzrokuje dvojbe u njihovoj primjeni kao i neravnopravnost u statusu svih dužnosnika. Podnositeljica zahtjeva ukazuje da je člankom 20. stavkom 1. ZSSI-a propisano da dužnosnik u roku od jedne godine nakon prestanka dužnosti ne smije prihvatiti imenovanje ili izbor ili sklopiti ugovor kojim stupa u radni odnos kod pravne osobe koja je za vrijeme obnašanja mandata dužnosnika bila u poslovnom odnosu ili kad u trenutku imenovanja, izbora ili sklapanja ugovora iz svih okolnosti konkretnog slučaja jasno proizlazi da namjerava stupiti u poslovni odnos s tijelom u kojem je dužnosnik obnašao dužnost. Stavkom 3. istog članka propisano je da obveze koje za dužnosnika proizlaze iz članka 7., 8., 9., 14. i 17. zakona počinju danom stupanja na dužnost i traju dvanaest mjeseci od dana prestanka obnašanja dužnosti.

Međutim, podnositeljica napominje kako sukladno odredbi članka 90. a Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, lokalni dužnosnici (za razliku od dužnosnika koji dužnost obavljaju u državnim tijelima) po prestanku obavljanja dužnosti imaju pravo na naknadu plaće i staž samo u razdoblju od šest mjeseci od prestanka obavljanja dužnosti. Podnositeljica se također poziva i na odredbu članka 90b Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi.

Slijedom navedenog, podnositeljica od Povjerenstva traži mišljenje da li bi se, s obzirom na odredbe Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, zabrana iz članka 20. ZSSI-a na lokalne dužnosnike trebala primjenjivati samo 6 mjeseci, a ne godinu dana.

Također ističe, vezano uz zabranu iz članka 20. stavka 1. ZSSI-a, da je dužnosniku koji više ne obnaša dužnost, te stoga više nema utjecaja na zbivanja, teško procijeniti da li će u nekom budućem vremenu poslovni subjekt stupiti u poslovni odnos s tijelom jedinice lokalne samouprave u kojoj je obnašao dužnost. Podnositeljica zahtjeva smatra da primjena članka 20. stavka 1. ZSSI-a uzrokuje veće poteškoće u velikim teritorijalnim jedinicama kakve su županije a poslovni subjekti su velike multinacionalne kompanije koje svoje poslovanje protežu kroz veliku broj teritorijalnih jedinica i veliki broj poslovnih jedinica.

Podnositeljica zahtjeva od Povjerenstva traži razmatranje nekonzistentnosti zakonskih rješenja, kako prava dužnosnika koji više ne obnašaju javnu dužnost kao građane ne bi bila ugrožena rigidnim tumačenjem propisa koji se odnose na sukob interesa, a primjereno bi se zaštitio javni interes.

Povjerenstvo ukazuje da je člankom 90.b Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi propisano da po prestanku profesionalnog obnašanja dužnosti općinski načelnik, gradonačelnik, župan i njihov zamjenik koji je prije obnašanja dužnosti bio zaposlen na neodređeno vrijeme, ima pravo rasporeda odnosno povratka na rad odgovarajućom primjenom odredaba zakona kojim se uređuju obveze i prava državnih dužnosnika.

Sukladno tome na dužnosnike u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi primjenjuje se i članak 15.d stavci 1. i 2. Zakona o obvezama i pravima državnih dužnosnika („Narodne novine“, broj 101/98., 135/98., 105/99., 25/00., 73/00., 30/01., 59/01., 114/01., 153/02., 163/03., 16/04., 30/04., 121/05., 151/05., 141/06., 17/07., 34/07., 107/07., 60/08., 38/09., 150/11., 22/13), kojima je određeno da dužnosnik koji nije ponovno imenovan na dužnost koju je obnašao ili na drugu dužnost, a koji je prije obnašanja dužnosti bio zaposlen na neodređeno vrijeme, između ostalog u pravnim osobama u vlasništvu ili pretežitom vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, ima pravo rasporeda, odnosno povratka na rad, na poslove koje je obavljao prije obnašanja dužnosti ili na druge odgovarajuće poslove, bez provedbe javnog natječaja, a sporazumom između dužnosnika i čelnika tijela, odnosno osobe ovlaštene za zastupanje u ostvarivanju prava i obveza iz radnog odnosa ili u svezi s radnim odnosom, pobliže će se odrediti uvjeti ostvarivanja prava povratka na rad.

Povjerenstvo napominje da članak 20. stavak 1. ZSSI-a jasno obvezuje dužnosnike u trajanju od 12 mjeseci nakon prestanka obnašanja dužnosti. Iako određena prava, dužnosnik koji je obnašao javnu dužnost na lokalnoj razini ima u trajanju od 6 mjeseci, ovaj nerazmjer ni u kojem slučaju ne može biti zakonit razlog za izuzimanje od primjene članka 20. stavka 1. ZSSI-a.

Zakoni se primjenjuju onako kako glase, te Povjerenstvo nije ovlašteno na temelju tumačenja izmijeniti pojedine zakonske odredbe. Međutim, Povjerenstvo će na temelju iskustva u primjeni pojedinih zakonskih rješenja, kao i uočenih problema, na temelju participativne i inicijativne nadležnosti u izradi te izmjeni i dopuni zakona, te kroz suradnju s drugim nadležnim tijelima predlagati određene izmjene i dopune radi postizanja veće usuglašenosti između odredbi ZSSI-a i drugih zakona koji se primjenjuju na dužnosnike na lokalnoj i područnoj (regionalnoj) razini.

Povjerenstvo ukazuje da je člankom 20. stavkom 4. ZSSI-a propisano da u slučaju iz stavka 1. istog članka Povjerenstvo može dužnosniku dati suglasnost na imenovanje, izbor ili sklapanje ugovora, ukoliko iz okolnosti konkretnog slučaja proizlazi da ne postoji sukob interesa. Ova odredba predstavlja iznimku od zabrane iz stavka 1., koju su dužnosnici ovlašteni koristiti i u razdoblju u kojem s jedne strane imaju obvezu postupanja po stavku 1., dok s druge strane više ne ostvaruju pravo iz članka 90.a Zakona o lokalnoj samoupravi.

Vezano uz nemogućnost procjene i saznanja o stupanju u poslovni odnos poslovnog subjekta s tijelom vlasti nakon što je dužnosnik prestao obnašati dužnost u smislu članka 20. stavka 1. ZSSI-a, na koju podnositeljica u predmetnom zahtjevu ukazuje, Povjerenstvo tumači da se u svakom konkretnom slučaju ova procjena donosi utvrđivanjem okolnosti iz kojih mora jasno proizlaziti da je stupanje u poslovni odnos s tijelom u kojem je dužnosnik obnašao dužnost, povezano s njegovim obnašanjem dužnosti. Radi se dakle o objektivnim okolnostima (predmet poslovanja, tijek pregovora, ranije sklopljeni poslovi, prijave na natječaj, povezanost s odgovornim osobama, i sl.) iz kojih bi osoba prosječnog znanja i iskustva lako mogla zaključiti o postojanju namjere za stupanje u poslovni odnos nakon što dužnosnik prestane obnašati javnu dužnost. U slučaju dvojbe, dužnosnik je temeljem članka 6. stavka 1. ZSSI-a ovlašten (i dužan) zatražiti obrazloženo mišljenje od Povjerenstva, i u trajanju od 12 mjeseci nakon prestanka obnašanja dužnosti.

Slijedom navedenog Povjerenstvo je dalo očitovanje kako je navedeno u izreci ovoga akta. Očitovanje će se dostaviti podnositeljici zahtjeva Vesni Ivančić putem dostavljene e-mail adrese te će biti objavljeno na Internet stranici Povjerenstva.

PREDSJEDNICAPOVJERENSTVA

Dalija Orešković, dipl.iur.