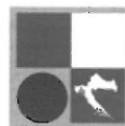




REPUBLIKA HRVATSKA
*Povjerenstvo za odlučivanje
o sukobu interesa*



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

Broj: M-18/14

Zagreb, 14. veljače 2014.

Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa (u daljnjem 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 daljnjem tekstu: ZSSI), na zahtjev dužnosnika Željka Jakopovića, zamjenika župana Požeško-slavonske županije za davanjem mišljenja Povjerenstva, na 41. sjednici, održanoj 14. veljače 2014. godine daje sljedeće

MIŠLJENJE

- I. Dužnosnici koji obnašaju dužnost u jedinicama lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave, mogu kao vlasnici nekretnine-obiteljske kuće ili stana podnijeti zahtjev za stjecanje prava na sufinanciranje od strane Fonda za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost (u daljnjem tekstu: Fond) i jedinice lokalne samouprave na području na kojem se predmetna nekretnina nalazi, pod uvjetom da poštuju ograničenja koja se navode u izreci ovog mišljenja.**
- II. Dužnosnici iz točke I. ove izreke dužni su na internet stranicama jedinica lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave u kojoj obnašaju dužnost istovremeno s prijavom na natječaj učiniti javno dostupnim podatke o činjenici da sudjeluju u natječaju za stjecanje prava na sufinanciranje energetske obnove obiteljskih kuća, stanova i zgrada u vlasništvu dužnosnika ili njegovog bračnog druga.**
- III. Dužnosnici na lokalnoj i regionalnoj razini koji imaju namjeru javiti se na natječaj, dužni su suzdržati se od svakog, pa i posrednog sudjelovanja u radnjama koje provodi nadležna jedinica lokalne samouprave u vezi s predmetnim natječajem, a dužnosnici koji dužnost obnašaju u jedinici lokalne samouprave koja provodi natječaj posebice se moraju izuzeti iz dijela postupka u kojem se utvrđuju uvjeti za sjecanja prava na zajedničko financiranje, kako na taj način ne bi pogodovali sebi ili članu svoje obitelji na način da znatno ograniče ili isključe druge potencijalne sudionike u vezi s ispunjavanjem formalnih uvjeta za odobravanje financiranja.**
- IV. Ukoliko raspoloživa sredstva za zajedničko financiranje programa korištenja obnovljivih izvora energije ne budu dostatna za sve sudionike u natječaju koji ispunjavaju formalne uvjete natječaja, dužnosnik i njegov bračni drug trebaju se izuzeti od stjecanja prava na zajedničko financiranje.**

Obrazloženje

Povjerenstvo je zaprimilo zahtjev dužnosnika Željka Jakopovića, za davanjem mišljenja koji je u knjigama ulazne pošte zaprimljen pod poslovnim brojem 711-U-393-M-18/14-1, dana 3. veljače 2014., povodom kojeg se vodi predmet broj M-18/14.

Člankom 3. stavkom 1. podstavkom 42. ZSSI-a je propisano da su župani i njihovi zamjenici dužnosnici u smislu odredbi navedenog Zakona. Člankom 6. stavkom 1. i 2. ZSSI-a propisano je da su u slučaju dvojbe je li neko ponašanje u skladu s načelima javnih dužnosti, dužnosnici dužni zatražiti mišljenje Povjerenstva, koje je potom najkasnije u roku od 15 dana od dana primitka zahtjeva, dati obrazloženo mišljenje na zahtjev dužnosnika.

U zahtjevu se u bitnom navodi da će Fond za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost tijekom ožujka 2014.g. objaviti Javni poziv za energetske obnovu obiteljskih kuća, stanova i zgrada, u smislu energetske obnove krova, prozora, fasada te energenata za grijanje. Financiranje će se vršiti na način da će 40% vrijednosti radova biti financirano od strane Fonda, 10% vrijednosti od strane jedinica lokalne samouprave (općine, gradovi), a preostalih 50% vrijednosti od strane vlasnika nekretnine. Od Povjerenstva se traži mišljenje da li se povodom javljanja na takav natječaj sa svojom nekretninom ili nekretninom supružnika, dužnosnik nalazi u sukobu interesa, ako ispunjava sve propisane uvjete iz predmetnog javnog poziva.

Povjerenstvo utvrđuje da je člankom 17. ZSSI-a propisano je da poslovni subjekt u kojem dužnosnik ima 0,5% ili više udjela u vlasništvu ne može stupiti u poslovni odnos s tijelom javne vlasti u kojem dužnosnik obnaša dužnost niti smije biti član zajednice ponuditelja ili podisporučitelj u tom poslovnom odnosu.

Člankom 4. stavkom 3. ZSSI-a propisano je da se poslovnim odnosom u smislu ZSSI-a smatraju ugovori o javnoj nabavi, državne potpore i drugi oblici stjecanja sredstava od tijela javne vlasti, te koncesije i ugovori javno-privatnog partnerstva, osim državnih potpora u slučaju elementarnih nepogoda. Stavkom 4. istog članka, propisano je da se poslovnim subjektima u smislu navedenog zakona smatraju trgovačka društva, ustanove i druge pravne osobe te drugi subjekti poslovnih odnosa kao što su trgovci pojedinci, obrtnici i nositelji samostalnih djelatnosti te nositelji i članovi drugih poslovnih subjekata osnovanih na temelju zakona. Obzirom da u postavljenom zahtjevu dužnosnik traži mišljenje mogu li se dužnosnici javiti na natječaj Fonda za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost sa nekretninom u njihovom privatnom vlasništvu ili vlasništvu njihovog bračnog druga, dakle kao fizičke osobe, na opisane situacije ne primjenjuje se zabrana iz članka 17. ZSSI-a koja se odnosi na poslovne subjekte.

Uvidom u odredbe Pravilnika o postupku objavljivanja natječaja i o odlučivanja o odabiru korisnika sredstava Fonda za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost („Narodne novine“, broj 153/11.) utvrđeno je da se Javni natječaj za ostvarenje prava na sredstva Fonda za namjenu utvrđenu Zakonom o Fondu za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost raspisuje na temelju odluke Upravnog odbora o raspisivanju javnog natječaja. Odluka Upravnog odbora o raspisivanju javnog natječaja sadrži predmet javnog natječaja, na koje se korisnike sredstava natječaj odnosi, vrstu i visinu sredstava, te rok za objavu javnog natječaja. Postupak otvaranja ponuda i ocjene ponuda provodi povjerenstvo za provođenje javnog natječaja koje je dužno u roku od 8 dana od proteka roka za dostavu ponuda po objavljenom javnom natječaju započeti s radom i u daljnjem roku od 60 dana izraditi zapisnik o otvaranju i ocjeni ponuda s prijedlogom o odabiru korisnika sredstava. Zapisnik o otvaranju i ocjeni ponuda s prijedlogom o odabiru korisnika sredstava dostavlja se direktoru Fonda, potpisan od strane svih članova povjerenstva. Direktor Fonda na temelju zapisnika podnosi Upravnom odboru prijedlog o odabiru korisnika sredstava Fonda koji donosi odluku o odabiru korisnika sredstava Fonda.

Iz odredbi navedenog Pravilnika proizlazi da u slučajevima kada natječaj raspisuje Fond, postupak otvaranja ponuda i ocjene ponuda provodi povjerenstvo za provođenje javnog natječaja, a konačnu odluku o korisnicima sredstava donosi Upravni odbor Fonda u postupku koji ne uključuje sudjelovanje predstavnika jedinica lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave.

Međutim, uvidom u ranije raspisane natječaje od strane Fonda Povjerenstvo je utvrdilo da se na javni poziv za dodjelu sredstava Fonda kojima se u konačnici financiraju fizičke osobe, ne mogu izravno javiti neposredni korisnici, već pravo na sredstva Fonda mogu ostvariti jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave koje ostvarena sredstva prosljeđuju krajnjim korisnicima. Tako bi jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave u svrhu predselekcije zainteresiranih korisnika sredstava Fonda s njihova područja trebale raspisati javni natječaj u svezi s provedbom programa Fonda, te osnovati povjerenstvo za provedbu natječaja, koje bi provodilo sve aktivnosti vezane uz natječaj.

Prijavljujući se na javni poziv Fonda za energetske obnovu kuća, stanova i zgrada, posredstvom jedinica lokalne samouprave dužnosnici koji dužnost obavljaju u tim jedinicama koristili bi prava koja im načelno pripadaju kao i svakoj drugoj fizičkoj osobi, odnosno svakom drugom građaninu. Međutim, i u takvim situacijama, dužnosnike obvezuju načela obnašanja javnih dužnosti i odredbe ZSSI-a koje nalažu dužnosnicima da svoje privatne interese koji proizlaze iz potrebe energetske obnove njihovih obiteljskih kuća i stanova, odijele od javnog interesa te da prednost daju zaštiti javnog interesa.

Člankom 2. ZSSI-a određeno je da obnašajući javne dužnosti dužnosnici ne smiju svoj privatni interes stavljati iznad javnog interesa, te da će postojati sukob interesa 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.

U tom se smislu Povjerenstvo ukazuje i na odredbe članka 5. ZSSI-a koje propisuju 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, kao i da ne smiju koristiti javnu dužnost za osobni probitak ili probitak osobe koja je s njima povezana, kao i da su za obnašanje javnih dužnosti osobno odgovorni prema tijelu ili građanima koji su ih imenovali ili izabrali, a građani imaju pravo biti upoznati s ponašanjem dužnosnika kao javnih osoba, koje je u vezi s obnašanjem njihove dužnosti.

Nadalje, sukladno članku 6. stavku 4. ZSSI-a dužnosnik je dužan urediti javnu dužnost i svoje privatne poslove kako bi spriječio predvidljivi sukob interesa, a ako se takav sukob pojavi dužnosnik je dužan razriješiti ga tako da zaštiti javni interes. U slučaju dvojbe o mogućem sukobu interesa dužnosnik je dužan učiniti sve što je potrebno da odijeli privatni od javnog interesa.

Dužnosnicima je člankom 7. točkom i) ZSSI-a zabranjeno koristiti svoj položaj utjecanjem na odluku izvršne vlasti, kako bi postigli osobni probitak ili probitak povezane osobe, neku povlasticu ili pravo, sklopili pravni posao ili na drugi način interesno pogodovali sebi ili drugoj povezanoj osobi. Sudjelovanjem u natječaju radi stjecanja prava na sredstva zajedničkog sufinanciranja za energetska obnova obiteljskih kuća, stanova i zgrada od strane Fonda i jedinica lokalne samouprave (općine, gradovi) dužnosnici koji obnašaju dužnosti u tim jedinicama istovremeno se pojavljuju u dvostrukoj ulozi, i to s jedne strane kao nositelji javnih dužnosti gradonačelnika ili općinskog načelnika i njihovih zamjenika, dakle kao osobe koje obnašaju poslove u javnom interesu jedinice koja raspisuje predmetni natječaj, dok se s druge strane pojavljuju kao fizičke osobe, koje bi s obzirom na prebivalište načelno trebale imati sva prava i obveze kao i sve ostale osobe koje imaju prebivalište na području iste jedinice lokalne samouprave kao i dužnosnici. Opisana situacija može utjecati na nepristranost dužnosnika, općinskog načelnika i gradonačelnika, odnosno njihovih zamjenika u obnašanju njihovih javnih dužnosti, posebice u slučajevima kada upravo navedeni dužnosnici imenuju povjerenstvo koje će donijeti odluku o odabiru osoba koje će biti putem jedinice lokalne samouprave, predložene Fondu za sufinanciranje.

U opisanim situacijama dužnosnici su na temelju članka 2. stavka 1. ZSSI-a, dužni svoj privatni interes podrediti javnom interesu. Sudjelovanje dužnosnika kao građanina u javnom natječaju moguće je ocijeniti kao okolnost u kojoj bi dužnosnik mogao utjecati na tijela i osobe koje donose odluke u tom procesu, obzirom da se te odluke izravno odražavaju na privatni interes dužnosnika ili članova njegove obitelji, koji može biti u suprotnosti s javnim.

Uvažavajući sve okolnosti opisane životne situacije, Povjerenstvo upućuje dužnosnike koji dužnost obnašaju u jedinicama lokalne samouprave da ukoliko oni sami ili članovi njihovih obitelji žele sudjelovati u natječaju kao vlasnici obiteljske kuće ili stana, dužni su u skladu s načelom javnosti djelovanja u poslovima koji su u vezi s obnašanjem javne dužnosti, učiniti javnosti dostupnom činjenicu sudjelovanja u natječaju i to na službenim stranicama jedinice u kojoj obnašaju javnu dužnost.

U skladu s odredbom članka 7. točke i) ZSSI-a, prema kojoj je dužnosniku zabranjeno utjecati na neko tijelo ili osobu, radi osobnog probitka ili probitka njemu povezane osobe, dužnosnik je dužan izuzeti se od svakog, pa i posrednog, sudjelovanja u postupku provedbe natječaja kojeg provodi jedinica u kojoj obnaša dužnost, na kojeg se i sam javio.

Povjerenstvo upućuje dužnosnike da ukoliko ukupna raspoloživa sredstva za sufinanciranje energetske obnove obiteljskih kuća, stanova i zgrada nisu dostatna za sve zainteresirane osobe s područja predmetne jedinice koji su se javili na javni poziv, dužnosnici, gradonačelnici, općinski načelnici i njihovi zamjenici trebali bi se izuzeti od stjecanja prava na sufinanciranje i prednost dodjele sredstava od strane Fonda grada ili općine dati drugim podnositeljima prijave koji ispunjavaju uvjete natječaja. Ovakav oblik negativne diskriminacije u određenim situacijama je opravdan i nužan kako bi se otklonila svaka sumnja da je obnašanje javne dužnosti dužnosnik koristio za osobni probitak ili probitak povezanih osoba, a predstavlja ostvarenje visokih standarda načela obnašanja javnih dužnosti u javnom interesu.

Na dužnosnike koji obnašaju dužnost župana, odnosno zamjenika župana, a imaju prebivalište u nekoj od jedinica lokalne samouprave na području županije u kojoj obnašaju dužnost te stoga pravo na zajedničko sufinanciranje od strane Fonda i jedinica lokalne samouprave mogu ostvariti putem natječaja kojeg provodi jedinica lokalne samouprave u kojoj imaju prebivalište, također se primjenjuju navedene odredbe ZSSI-a. Stoga Povjerenstvo i njih upućuje da u cilju očuvanja vlastitog integriteta i jačanja transparentnosti u obnašanju javnih dužnosti, na službenim internet stranicama Požeško-slavonske županije deklariraju okolnost da su podnijeli prijavu na raspisani javni natječaj, kao i da ih je po provedenom natječaju jedinica lokalne samouprave predložila Fondu kao potencijane korisnike zajedničkog sufinanciranja, te na taj način omogućiti nadležnim institucijama i javnosti, praćenje i nadzor nad trošenjem proračunskih sredstava.

Iako provedba natječaja i podnošenje prijave za dodjelu sredstava Fonda nisu u nadležnosti župana ni zamjenika župana kao nositelja izvršne vlasti na regionalnoj razini, Povjerenstvo daje preporuku i navedenim dužnosnicima da se izuzmu od svakog, pa i posrednog, sudjelovanja u donošenju odluke o korisnicima zajedničkog sufinanciranja energetske obnove obiteljskih kuća, stanova i zgrada koje će jedinica lokalne samouprave prijaviti na raspisani javni poziv od strane Fonda.

Obzirom da predmetni natječaj Fonda još nije raspisan, pa stoga nisu poznati uvjeti natječaja ovo mišljenje Povjerenstva je općenito i prvenstveno je dano u edukativne svrhe.

Povjerenstvo stoga poziva dužnosnike, općinske načelnike, gradonačelnike i župane te njihove zamjenike koji namjeravaju podnijeti prijavu na navedeni natječaj, da nakon što natječaj bude objavljen sukladno članku 6. stavku 2. ZSSI-a zatraže mišljenje Povjerenstva te u zahtjevu za davanjem mišljenja navedu sve relevantne okolnosti koje se odnose na njihov slučaj.

Slijedom navedenog Povjerenstvo je dalo mišljenje kako je navedeno u izreci ovoga akta. Ovo mišljenje dostavit će se dužnosniku putem dostavljene e-mail adrese te će biti objavljeno na Internet stranici Povjerenstva.

 PREDSEDNICA POVJERENSTVA
Dalija Orešković, dipl. iur.