



REPUBLIKA HRVATSKA
Povjerenstvo za odlučivanje
o sukobu interesa



Broj: 711-I-390-M-167/13

Zagreb, 11. srpnja 2013.

Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa (u daljnjem tekstu: Povjerenstvo), na temelju članka 30. stavak 1. podstavak 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), u predmetu podnositeljice zahtjeva Maje Mahulja, pročelnice u Općini Omišalj, postavljenog u odnosu na dužnosnike u Općini Omišalj, na svojoj 21. sjednici održanoj dana 11. srpnja 2013. godine, daje sljedeće:

MIŠLJENJE

- I. Općinski načelnik, kao dužnosnik u smislu odredbi ZSSI, može, pod uvjetima iz članka 14. stavak 2. ZSSI, biti član upravnog vijeća ustanove koja je proglašena pravnom osobom od posebnog interesa.
- II. U slučajevima u kojima dolazi do kolizije članka 14. stavka 2. ZSSI-a, i članka 89. stavak 2. Zakona o lokalnim izborima („Narodne novine“ broj 144/12, u daljnjem tekstu: Zakon o lokalnim izborima) primjenjuje se, prema načelu *lex specialis derogat legi generali*, odredba članka 89. stavak 2. podstavak 42. Zakona o lokalnim izborima, te se tumači na način da općinski načelnik ne može biti član upravnog vijeća one ustanove ili druge neprofitne pravne osobe kojoj je jedinica lokalne samouprave u kojoj on obnaša dužnost općinskog načelnika osnivač, neovisno o tome što je odlukom predstavničkog tijela proglašena od posebnog interesa.
- III. Općinski načelnik načelno može na temelju članka 48. 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, u daljnjem tekstu: Zakon o lokalnoj i područnoj samoupravi) sam sebe imenovati kao predstavnika jedinice lokalne samouprave u tijela javnih ustanova, trgovačkih društava i drugih pravnih osoba iz članka 35. stavka 1. točke 5. navedenog zakona, no samo u ona tijela tih pravnih osoba u kojima bi po zakonu mogao biti, i u kojima takav (izravan) način imenovanja nije u koliziji sa zakonom propisanom procedurom imenovanja, odnosno ako posebnim zakonom nije propisano da ovlast imenovanja pripada nekoj drugoj osobi ili tijelu.

IV. Ovisno o konkretnim okolnostima svakog pojedinog slučaja, situacija u kojoj općinski načelnik sam sebe imenuje predstavnikom jedinice lokalne samouprave u kojoj on obnaša dužnost općinskog načelnika u tijela javnih ustanova, trgovačkih društava i drugih pravnih osoba, mogla bi ukazivati na postojanje potencijalnog ili stvarnog sukoba interesa.

Obrazloženje

Zahtjev za davanjem mišljenja Povjerenstva podnijela je pročelnica Općine Omišalj, Maja Mahulja. U knjigama ulazne pošte zahtjev je evidentiran pod poslovnim brojem 711-U-2401-M-167/13, dana 8. srpnja 2013. godine, povodom kojeg se vodi predmet M-167/13.

Iako je u ovom predmetu zahtjev za davanjem mišljenja Povjerenstva podnesen od strane osobe koja nije dužnosnik u smislu ZSSI-a, sadržaj upita je u svezi s načelima obnašanja javnih dužnosti i tumačenja odredbi ZSSI-a, u odnosu na dužnosnika iz članka 3. stavka 1., podstavka 43. ZSSI-a, stoga i na takav zahtjev Povjerenstvo daje obrazloženo mišljenje.

Člankom 3. stavkom 1. točkom 43. ZSSI-a, propisano je da su gradonačelnici, općinski načelnici i njihovi zamjenici dužnosnici u smislu 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 s 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.

U zahtjevu se od Povjerenstva traži tumačenje primjene članka 14. stavka 2. ZSSI-a, u slučaju kada je ta odredba u koliziji s člankom 89. stavkom 2. podstavkom 42. Zakona o lokalnim izborima, te tumačenje da li bi primjena ovlasti iz članka 48. 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., u daljnjem tekstu ZOLPS) na način da općinski načelnik sam sebe imenuje kao predstavnika općine u tijela javnih ustanova, trgovačkih društava i drugih pravnih osoba, predstavlja situaciju sukoba interesa.

Podnositeljica zahtjeva postavlja upit da li se članak 14. stavak 2. ZSSI-a primjenjuje i u slučaju kada je općinski načelnik član upravnog vijeća ustanove koja je utvrđena kao ustanova od posebnog interesa za županiju, odnosno može li općinski načelnik biti član upravnog vijeća takve ustanove, te da li je u tom slučaju članak 89. stavak 2. podstavak 42. Zakona o lokalnim izborima *lex specialis* u odnosu na članak 14. stavak 2. ZSSI-a.

Člankom 14. stavkom 1. ZSSI-a, propisano je da dužnosnici ne mogu biti članovi upravnih tijela i nadzornih odbora trgovačkih društava, upravnih vijeća ustanova, odnosno nadzornih odbora izvanproračunskih fondova niti obavljati poslove upravljanja u poslovnim subjektima.

Člankom 14. stavkom 2. ZSSI-a, propisano je da dužnosnici mogu biti članovi u najviše dva upravna vijeća ustanova koje su od posebnog državnog interesa ili su od posebnog interesa za jedinicu lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave.

Člankom 14. stavkom 3. i stavkom 4. ZSSI-a, propisano je da popis pravnih osoba od posebnog državnog interesa, na prijedlog Vlade Republike Hrvatske, utvrđuje Hrvatski sabor, a popis pravnih osoba od posebnog interesa za jedinicu lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave utvrđuje predstavničko tijelo te jedinice.

Člankom 89. stavkom 2. Zakona o lokalnim izborima propisane su nespojive dužnosti općinskog načelnika, gradonačelnika i župana te njihovih zamjenika. U podstavku 42. navedene odredbe, propisano je da navedeni dužnosnici za vrijeme dok obnašaju dužnost ne mogu biti ravnatelj i djelatnici te članovi upravnog vijeća ustanove ili druge neprofitne pravne osobe kojoj je jedinica lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave osnivač.

Navedena odredba zapravo propisuje dodatno, strože pravilo odnosno iznimku od načelnog dopuštenja propisanog u članku 14. stavak 2. ZSSI-a, te se mjerodavno materijalno pravo određuje prema načelu *lex specialis derogat legi generali*, odnosno primjenjuje se članak 89. stavak 2. podstavak 42. Zakona o lokalnim izborima, te se isti tumači na način da općinski načelnik ne može biti ravnatelj i djelatnik, niti član upravnog vijeća one ustanove ili druge neprofitne organizacije kojoj je jedinica lokalne samouprave u kojoj obnaša dužnost osnivač.

Slijedom navedenog, primjenom i tumačenjem navedenih odredbi, Povjerenstvo daje mišljenje kako općinski načelnik može biti član upravnog vijeća ustanove koja je odlukom predstavničkog tijela jedinice područne (regionalne) samouprave proglašena od posebnog interesa za tu jedinicu, no ne bi mogao biti član upravnog vijeća ustanove koja je odlukom nadležnog predstavničkog tijela proglašena od posebnog interesa za općinu u kojoj on obnaša navedenu javnu dužnost.

Članak 48. stavak 1. podstavak 6. ZOLPS-a propisuje da općinski načelnik, gradonačelnik, odnosno župan imenuje i razrješuje predstavnike jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave u tijelima javnih ustanova, trgovačkih društava i drugih pravnih osoba iz članka 35. stavka 1. točke 5. istog zakona (javne ustanove i druge pravne osobe za obavljanje gospodarskih, društvenih, komunalnih i drugih djelatnosti od interesa za jedinicu lokalne, odnosno područne samouprave koje je osnovalo predstavničko tijelo jedinice), osim ako posebnim zakonom nije drugačije određeno.

Odredbama ZSSI-a nije propisana izričita zabrana da općinski načelnik sam sebe imenuje predstavnikom jedinice lokalne samouprave u kojoj obnaša dužnost u tijela iz članka 48. stavak 1. podstavak 6. i članka 35. stavka 1. podstavka 5. ZOLPS-a, pa takvo imenovanje ne bi predstavljalo *a priori* situaciju sukoba interesa. Međutim, Povjerenstvo naglašava kako je i u takvoj situaciji općinski načelnik, kao dužnosnik u smislu odredbi ZSSI-a, dužan pridržavati se odredbi ZSSI-a, prvenstveno načela djelovanja dužnosnika koja su propisana u članku 5. ZSSI.

Ovisno o konkretnim okolnostima svakog pojedinog slučaja, takvim imenovanjem moglo bi doći do povrede neke od odredbi iz članka 7. ZSSI-a odnosno do postupanja koje predstavlja zabranjeno djelovanje dužnosnika, a time i nastanak situacije sukoba interesa.

Povjerenstvo ukazuje da je odredbama posebnih zakona, primjerice Zakona o trgovačkim društvima, propisan način imenovanja u određena tijela pravnih osoba na koja se

taj zakon odnosi. Imenovanja koja općinski načelnik vrši na temelju ovlasti iz članka 48. stavak 1. podstavak 6. ZOLPS-a, ne mogu biti u koliziji sa tim odredbama, a niti sa drugim odredbama kojima se, u smislu članka 14. stavka 1. ZSSI-a dužnosnicima ograničava mogućnost članstva u upravnim tijelima i nadzornim odborima.

Slijedom navedenog Povjerenstvo je dalo mišljenje kako je navedeno u izreci ovoga akta. Ovo mišljenje dostavit će se podnositeljici zahtjeva Maji Mahulja, pročelnici u Općini Omišalj putem e-mail-a te će biti objavljeno na Internet stranici Povjerenstva.

PREDSJEDNICAPOVJERENSTVA

Dalija Orešković, dipl.iur.