

Broj: M-46/14

Zagreb, 3. travnja 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 Željka Filipovića, općinskog načelnika Općine Kloštar Ivanić, za davanjem mišljenja Povjerenstva**, na 50. sjednici održanoj dana 3. travnja 2014. godine daje sljedeće:

### MIŠLJENJE

- I. **Dužnosnik Željko Filipović može istovremeno uz obnašanje dužnosti općinskog načelnika Općine Kloštar Ivanić obavljati i poslove mentora vježbeniku koji bi se u Općinu Kloštar Ivanić primio na stručno osposobljavanje bez zasnivanja radnog odnosa, jer spomenuti poslovi mentora predstavljaju edukacijsku djelatnost iz članka 13. stavka 3. ZSSI-a.** Međutim, u konkretnoj situaciji, s obzirom da se radi o dužnosniku jedinice lokalne samouprave, koji sukladno odredbama Zakona o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi („Narodne novine“ broj: 86/08. i 61/11.) utvrđuje program osposobljavanja vježbenika u upravnim tijelima te jedinice, te donosi odluku o visini naknade za rad mentora, primanje takve naknade, na koju dužnosnik načelno ima pravo, bilo bi protivno načelima obnašanja javnih dužnosti u smislu ZSSI-a.
- II. **Prava dužnosnika u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave na primanje regresa i naknade za troškove prijevoza na posao, propisana su odredbama Zakona o radu („Narodne novine“ broj 149/09., 61/11., 82/12. i 73/13.), Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi („Narodne novine“, broj: 33/01., 60/01., 129/05., 109/07., 125/08., 36/09., 36/09., 150/11., 144/12. i 19/13.), Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi („Narodne novine“ broj: 28/10.), te odlukama predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave pa se stoga dužnosnik Željko Filipović upućuje da mišljenje zatraži od Ministarstva uprave Republike Hrvatske.**

## Obrazloženje

Zahtjev za davanjem mišljenja Povjerenstva podnio je Željko Filipović, općinski načelnik Općine Kloštar Ivanić. U knjigama ulazne pošte zahtjev je zaprimljen pod poslovним brojem 711-U-961-M-46/14-01-2, dana 20. ožujka 2014. godine, povodom kojeg se vodi predmet broj M-46/14.

Člankom 6. stavkom 1. i stavkom 2. ZSSI-a, propisano je da su dužnosnici dužni u slučaju dvojbe 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.

Dužnosnik od Povjerenstva traži mišljenje da li općinski načelnik, koji dužnost obnaša profesionalno, ima pravo na isplatu mentorske nagrade, regresa i naknade za troškove prijevoza na posao.

Na zahtjev Povjerenstva, pročelnica Jedinstvenog upravnog odjela Općine Kloštar Ivanić, Sanela Đura, dostavila je Povjerenstvu pojašnjenje postavljenog zahtjeva dužnosnika, u kojem se navodi da je općinski načelnik jedini zaposlenik u općini koji ima potrebnu stručnu spremu da bude mentor vježbenicima na stručnom ospozobljavanju bez zasnivanja radnog odnosa, odnosno vježbeniku visoke ili više stručne spreme ekomske struke. Stručno ospozobljavanje moguće je ukoliko se na zahtjev općine dobije suglasnost Hrvatskog zavoda za zapošljavanje, za točno određenog djelatnika sa navedenim mentorom odgovarajuće stručne spreme. Odluku o imenovanju mentora donosi pročelnik. Mentorska naknada sadržana je u Odluci o imenovanju mentora, a u skladu sa Odlukom općinskog načelnika o naknadi svim ostalim zaposlenicima u istom finansijskom iznosu za sve mentore. Navedene odluke donijete su na temelju članka 87. i 93. Zakona o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi.

Člankom 3. stavkom 1. podstavkom 43. ZSSI-a propisano je da su gradonačelnici, općinski načelnici i njihovi zamjenici dužnosnici u smislu odredbi navedenog zakona, stoga je i Željko Filipović, kao općinski načelnik Općine Kloštar Ivanić obvezan postupati sukladno odredbama navedenog Zakona.

Povjerenstvo je utvrdilo da je dužnosnik Željko Filipović dana 26. rujna 2013. godine dostavio Povjerenstvu izvješće o imovinskom stanju dužnosnika povodom druge promjene (iz točaka I., II. i III. obrasca), u kojem je dužnosnik naveo da od 1. rujna 2013. godine dužnost općinskog načelnika Općine Kloštar Ivanić obnaša profesionalno, za što prima plaću.

Člankom 5. ZSSI-a propisana su načela djelovanja dužnosnika u obnašanju javnih dužnosti. Načela obnašanja javnih dužnosti obvezuju dužnosnike da u obnašanju javnih dužnosti postupaju časno, poštено, savjesno, odgovorno i nepristrano, čuvajući vlastitu vjerodostojnost i dostojanstvo povjerene im dužnosti te povjerenje građana.

Člankom 13. stavkom 2. ZSSI-a propisano je da dužnosnici koji profesionalno obnašaju javnu dužnost, za vrijeme njezina obnašanja ne mogu uz naknadu ili radi ostvarivanja prihoda obavljati druge poslove u smislu redovitog i stalnog zanimanja, osim ako Povjerenstvo, na prethodni zahtjev dužnosnika, utvrdi da predmetni poslovi ne utječu na zakonito obnašanje javne dužnosti. Stavkom 3. istog članka propisana je iznimka od navedene zabrane, sukladno kojoj dužnosnici koji profesionalno obnašaju javnu dužnost, za vrijeme njezina obnašanja mogu uz naknadu ili radi ostvarivanja prihoda obavljati druge poslove u smislu redovitog i stalnog zanimanja i to bez prethodnog odobrenja Povjerenstva, ukoliko se radi o obavljanju znanstvenih, istraživačkih, edukacijskih, sportskih, kulturnih, umjetničkih i samostalnih poljoprivrednih djelatnosti, zatim za stjecanje prihoda po osnovi autorskih, patentnih i sličnih prava intelektualnog i industrijskog vlasništva te za stjecanja prihoda i naknada po osnovi sudjelovanja u međunarodnim projektima koje financira Europska unija, strana država, strana i međunarodna organizacija i udruženje.

Zakon o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi u članku 85. definira vježbenike kao osobe sa završenim obrazovanjem određene stručne spreme i struke, bez radnog iskustva na odgovarajućim poslovima ili s radnim iskustvom kraćim od vremena propisanog za vježbenički staž. Vježbenici se primaju u službu na određeno vrijeme u trajanju vježbenickog staža, putem javnog natječaja koji se provodi u skladu s odredbama navedenog Zakona. Člankom 87. propisano je da se vježbenici za vrijeme vježbeničkog staža sposobljavaju za obavljanje poslova u upravnim tijelima lokalne jedinice praktičnim radom i učenjem, po utvrđenom programu koji utvrđuje općinski načelnik, gradonačelnik, odnosno župan, na prijedlog pročelnika upravnog tijela. Vježbenik ima mentora koji prati rad vježbenika, daje mu potrebne upute i smjernice za rad te mu pomaže u pripremanju državnog stručnog ispita. Mentora imenuje pročelnik upravnog tijela iz reda službenika istog upravnog odjela, koji ima najmanje istu stručnu spremu kao vježbenik. Visinu naknade za rad mentora utvrđuje odlukom općinski načelnik, gradonačelnik, odnosno župan.

Člankom 93. gore navedenog Zakona propisano je da se sukladno odredbama istog Zakona kojima se propisuju prava i obveze vježbenika, u upravna tijela lokalnih jedinica mogu primiti osobe na stručno sposobljavanje bez zasnivanja radnog odnosa. Stručno sposobljavanje bez zasnivanja radnog odnosa obavlja se na temelju pisanog ugovora s pročelnikom upravnog odjela, a na isti se primjenjuju opći propisi o radu.

Slijedom navedenog, s obzirom da dužnosnik Željko Filipović javnu dužnost obnaša profesionalno, obavljanje poslova mentora osobama na stručnom sposobljavanju bez zasnivanja radnog odnosa u Općini Kloštar Ivanić predstavljalo bi edukacijsku djelatnost u smislu članku 13. stavka 3. ZSSI-a. Stoga istu djelatnost dužnosnik može obavljati i to bez prethodnog odobrenja Povjerenstva. Međutim, iako je člankom 13. stavkom 3. ZSSI-a propisano da dužnosnik edukacijsku djelatnost može obavljati uz naknadu ili radi ostvarivanja prihoda, u ovom konkretnom slučaju primanje takve naknade bilo bi protivno načelima djelovanja dužnosnika iz članka 5. ZSSI-a.

Naime, u konkretnom slučaju sporna je činjenica da je dužnosnik čelnik jedinice lokalne samouprave koji, sukladno Zakonu o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, odlučuje o programu osposobljavanja vježbenika, kao i o visini naknade mentorima. Situacija u kojoj dužnosnik prima naknadu za mentorstvo vježbenika koji se prima na stručno osposobljavanje, i to upravo na temelju odluka koje prethodno sam donosi, dovodi u pitanje vjerodostojnost i nepristranost dužnosnika u obnašanju njegove javne dužnosti. Stoga se dužnosnik upućuje da mentorstvo obavlja bez primanja naknade na koju bi dužnosnik načelno imao pravo.

Povjerenstvo napominje da je člankom 87. stavkom 3. Zakona o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi propisano da mentora imenuje pročelnik upravnog tijela iz reda službenika istoga upravnog odjela. S obzirom da je Željko Filipović dužnosnik, a ne službenik u jedinici lokalne samouprave, dvojbena je zakonitost takvog imenovanja pa se dužnosnik upućuje da o ovoj okolnosti zatraži mišljenje Ministarstva uprave Republike Hrvatske.

U razmatranju pitanja prava dužnosnika na regres i na naknadu za troškove prijevoza na posao, Povjerenstvo polazi od članka 1. Zakona o radu, kojim je propisano da se navedenim Zakonom uređuju radni odnosi u Republici Hrvatskoj, ako drugim zakonom ili međunarodnim ugovorom, koji je sklopljen i potvrđen u skladu s Ustavom te objavljen, a koji je na snazi, nije drukčije određeno.

Slijedom navedenog, člankom 90.a Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi propisano je da općinski načelnik, gradonačelnik, župan i njihovi zamjenici, koji dužnost obavljaju profesionalno, za vrijeme profesionalnog obavljanja dužnosti ostvaruju pravo na plaću kao i druga prava iz rada, a vrijeme obavljanja dužnosti uračunava im se u staž osiguranja. Osnovna mjerila za određivanje plaće, odnosno naknade za rad, kao i druga prava vezana uz profesionalno obnašanje dužnosti općinskog načelnika, gradonačelnika, odnosno župana i njihovih zamjenika određuju se posebnim zakonom.

Zakonom o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi propisana su mjerila za određivanje plaće i naknada župana, gradonačelnika i općinskih načelnika i njihovih zamjenika, kao i plaća službenika i namještenika u upravnim odjelima i službama jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Plaću župana, gradonačelnika i općinskih načelnika i njihovih zamjenika čini umnožak koeficijenta i osnovice za obračun plaće, uvećan za 0,5% za svaku navršenu godinu radnog staža, ukupno najviše za 20%.

Osnovicu i koeficijente za obračun plaće župana, gradonačelnika i općinskih načelnika i njihovih zamjenika određuje, sukladno članku 3. navedenog Zakona, odlukom predstavničko tijelo jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave u kojoj obnašaju dužnost, na prijedlog župana, gradonačelnika, odnosno općinskog načelnika. Navedeni zakon također određuje najveću plaću župana, gradonačelnika i općinskih načelnika.

Pojedinačna rješenja o visini plaće, odnosno naknade za rad župana, gradonačelnika i općinskih načelnika i njihovih zamjenika, donosi pročelnik upravnog tijela nadležnog za kadrovske poslove u jedinici lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Međutim, Zakon o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi ne razrađuje i ne definira koja su to druga prava iz rada, odnosno koja su druga prava vezana uz profesionalno obnašanje dužnosti, a koja se navode u članku 90.a Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi. Slijedom navedenog, za tumačenje prava dužnosnika na regres i na naknadu za prijevoz na posao, nadležno je Ministarstvo uprave Republike Hrvatske, te se stoga dužnosnik upućuje da se za zahtjevom za tumačenje prava dužnosnika na regres i na naknadu za prijevoz, obrati navedenom ministarstvu.

Slijedom navedenog, Povjerenstvo je dalo mišljenje kako je navedeno u izreci ovoga akta. Mišljenje će se dostaviti dužnosniku te će biti objavljeno na Internet stranici Povjerenstva.

