



REPUBLIKA HRVATSKA  
Povjerenstvo za odlučivanje  
o sukobu interesa



Broj: M-~~81~~/13

Zagreb, 22. svibnja 2013.

**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 prim.dr.sc. Dinka Škegre, dr.med., sanacijskog upravitelja KB Merkur za davanje mišljenja Povjerenstva**, na 15. sjednici, održanoj 22. svibnja 2013., daje sljedeće

### MIŠLJENJE

- 1. Sanacijski upravitelj javne ustanove Kliničke bolnice „Merkur“ kojeg sukladno članku 4. stavku 3. podstavku 3. Zakona o sanaciji javnih ustanova („Narodne novine“ broj 136/12.) imenuje Vlada Republike Hrvatske, ne smatra se obnašateljem dužnosti u smislu članka 3. stavka 2. ZSSI-a, te stoga povodom obnašanja ove dužnosti prim.dr.sc. Dinka Škegre, dr.med nije dužan postupati sukladno odredbama ZSSI-a.**
- 2. Član sanacijskog vijeća javne ustanove kojeg također sukladno članku 4. stavku 3. podstavku 3. Zakona o sanaciji javnih ustanova imenuje Vlada Republike Hrvatske, ne smatra se obnašateljem dužnosti u smislu članka 3. stavka 2. ZSSI-a, te povodom obnašanja ove dužnosti stoga prim. dr. sc. Božidar Šebečić, nije dužan postupati sukladno odredbama ZSSI-a.**

### Obrazloženje

Povjerenstvo je zaprimilo zahtjev za davanje mišljenja Povjerenstva kojeg je podnio prim.dr.sc. Dinko Škegro, sanacijski upravitelj Kliničke bolnice „Merkur“. Zahtjev je u knjigama ulazne pošte Povjerenstva zaprimljen pod brojem 711-U-799-M-81/13, povodom kojeg se vodi predmet broj M-81/13.

U zahtjevu se od Povjerenstva traži mišljenje da li su sanacijski upravitelj i članovi sanacijskog vijeća dužnosnici u smislu članka 3. stavaka 2. ZSSI-a. Člankom 3. stavkom 2. ZSSI-a propisano je da se odredbe navedenog Zakona primjenjuju i na obnašatelje dužnosti koje kao dužnosnike imenuje ili potvrđuje Hrvatski sabor, imenuje Vlada Republike Hrvatske ili Predsjednik Republike Hrvatske, osim osoba koje imenuje Predsjednik Republike Hrvatske u skladu s odredbama Zakona o službi u oružanim snagama Republike Hrvatske.

Člankom 52. stavkom 3. ZSSI-a propisano je da će državna tijela iz članka 3. stavka 2. istog Zakona, dostaviti Povjerenstvu popis osoba koje podliježu imenovanju, izboru ili potvrdi najkasnije u roku od šest mjeseci od dana stupanja Zakona na snagu.

Povjerenstvo utvrđuje da je Vlada Republike Hrvatske dostavila Povjerenstvu popis osoba koje podliježu imenovanju Klasa: 200-03/13-08/25, Ur.broj: 50302/04-13-1 od 28. ožujka 2013.g., u kojem se sanacijski upravitelji i članovi sanacijskih vijeća ne navode kao obnašatelji dužnosti koje Vlada Republike Hrvatske imenuje kao dužnosnike u smislu članka 3. stavka 2. ZSSI-a.

Povjerenstvo utvrđuje da je Vlada Republike Hrvatske, na temelju članka 4. stavka 3. Zakona o sanaciji javnih ustanova na sjednici održanoj 21. ožujka 2013.g., donijela Odluku o sanaciji kliničke bolnice „Merkur“ („Narodne novine“ broj 35/13.) povodom koje je na sjednici održanoj 4. travnja 2013.g., donijela rješenje o imenovanju sanacijskog upravitelja Kliničke bolnice „Merkur“ i rješenje o imenovanju članova sanacijskog vijeća Kliničke bolnice „Merkur“. Iz navedenog proizlazi da su predmetna imenovanja izvršena nakon upućivanja Povjerenstvu popisa osoba koje Vlada Republike Hrvatske imenuje kao dužnosnike u smislu odredbi ZSSI-a, stoga Povjerenstvo na postavljeni zahtjev daje mišljenje na temelju tumačenja relevantnih odredbi Zakona o sanaciji javnih ustanova kojima su propisane ovlasti i djelokrug nadležnosti sanacijskog upravitelja i članova sanacijskih vijeća.

Zakonom o sanaciji javnih ustanova propisano je da se postupak sanacije javnih ustanova provodi kod javnih ustanova kod kojih osnivač ne može pokriti nastale gubitke ili ispunjavati novčane obveze u zakonom utvrđenim rokovima. Sanacija javnih ustanova provodi se radi postizanja financijske stabilnosti javnih ustanova i jačanja odgovornosti u njihovom upravljanju te time povećanja kvalitete i efikasnosti u pružanju javnih usluga.

Odluku o sanaciji javne ustanove donosi Vlada Republike Hrvatske, a ona obavezno sadrži način provođenja sanacije, odredbu kojom se utvrđuje da stupanjem na snagu odluke o sanaciji i dvije godine nakon dana stupanja na snagu odluke o završetku sanacije prestaju ovlasti tijela upravljanja javnom ustanovom i miruju sva prava osnivača javne ustanove te odredbe o imenovanju sanacijskog upravitelja i sanacijskog vijeća, njihova prava, obveze i ovlaštenja sukladno posebnom propisu i Zakonu o sanaciji javnih ustanova.

Uvidom u podatke sudskog registra Trgovačkog suda u Zagrebu, Povjerenstvo utvrđuje da je Klinička bolnica „Merkur“, osnovana s pravnim oblikom ustrojstva ustanova čiji je osnivač Republika Hrvatska, radi obavljanja djelatnosti specijalističko konzilijarne zdravstvene zaštite, bolničke djelatnosti, znanstveno-istraživačke djelatnosti iz područja medicinskih znanosti i nastavne djelatnosti iz područja obrazovanja zdravstvenih djelatnosti. Člankom 24. stavkom 2. Zakona o zdravstvenoj zaštiti („Narodne novine“, broj 150/08, 71/10, 22/11, 12/12, 35/12, 70/12 i 144/12), propisano je da je zdravstvena djelatnost, djelatnost od interesa za Republiku Hrvatsku koja se obavlja kao javna služba.

Odlukom o sanaciji Kliničke bolnice „Mercur“ utvrđuje se da se postupak sanacije provodi radi nemogućnosti pokrivanja nastalog gubitka i ispunjavanja novčanih obveza u zakonom utvrđenim rokovima, u cilju postizanja financijske stabilnosti i jačanja odgovornosti u upravljanju, te povećanja kvalitete i efikasnosti u obavljanju djelatnosti navedene ustanove.

Točkom VII. Odluke o sanaciji Kliničke bolnice „Mercur“ propisano je da sanacijski upravitelj i sanacijsko vijeće imaju prava, obveze i ovlaštenja propisana Zakonom o sanaciji javnih ustanova te se na njih na odgovarajući način primjenjuju odredbe članka 57. do 63. Zakona o zdravstvenoj zaštiti („Narodne novine“ broj 150/08., 71/10., 139/10., 22/11., 84/11., 12/12., 12/12., 35/12., 70/12. i 144/12) i važećeg Statuta Kliničke bolnice Mercur.

Odgovarajućom primjenom odredbi članka 59. – 63. Zakona o zdravstvenoj zaštiti koji je na snazi u vrijeme davanja ovog mišljenja, kojima se propisuju ovlasti i odgovornosti ravnatelja, a koje se na odgovarajući način primjenjuju i na sanacijskog upravitelja, Povjerenstvo utvrđuje da sanacijski upravitelj organizira i vodi poslovanje, predstavlja i zastupa zdravstvenu ustanovu, i odgovora za zakonitost njezina rada. Jednom tromjesečno sanacijski upravitelj podnosi sanacijskom vijeću pisano izvješće o cjelokupnom poslovanju zdravstvene ustanove.

Odgovarajućom primjenom odredbi članka 57. i članka 58. istog Zakona koje se na odgovarajući način primjenjuju na sanacijsko vijeće, Povjerenstvo utvrđuje da sanacijsko vijeće upravlja zdravstvenom ustanovom, donosi statut uz suglasnost osnivača, donosi druge opće akte, donosi program rada i razvoja, nadzire izvršenje programa rada i razvoja zdravstvene ustanove, donosi financijski plan i završni račun, analizira financijsko poslovanje zdravstvene ustanove najmanje jedanput mjesečno, u slučaju gubitka u poslovanju zdravstvene ustanove bez odgađanja obavještava osnivača, predlaže osnivaču promjenu ili proširenje djelatnosti, donosi odluke u drugom stupnju u predmetima u kojima se odlučuje o pojedinim pravima radnika, raspravlja i odlučuje o izvješćima sanacijskog upravitelja najmanje svaka tri mjeseca te obavlja i druge statutom propisane poslove.

Povjerenstvo utvrđuje da sukladno odredbama Zakona o zdravstvenoj zaštiti koji je na snazi u vrijeme davanja ovog mišljenja, u redovnim okolnostima, dio članova upravnog vijeća zdravstvene ustanove imenuje osnivač.

Odnosno u konkretnom slučaju, dio članova upravnog vijeća Kliničke bolnice Mercur, i u redovnim okolnostima također imenuje Vlada Republike Hrvatske, obzirom da je Republika Hrvatska osnivač navedene zdravstvene ustanove. Imenovanje članova upravnog vijeća zdravstvenih ustanova u redovnim okolnostima, Povjerenstvo ne smatra imenovanjima u smislu članka 3. stavka 2. ZSSI-a, obzirom da takva imenovanja nisu prepoznata kao imenovanja u smislu članka 3. stavka 2. ZSSI-a niti u popisu kojeg je Vlada Republike Hrvatske dostavila Povjerenstvu dopisom Klasa: 200-03/13-08/25, Ur.broj: 50302/04-13-1 od 28. ožujka 2013.g.,

Postupak sanacije javne ustanove predstavlja određeno izvanredno stanje i izvanredne okolnosti u kojima javna ustanova djeluje. Nesporno je da sanacijski upravitelj načelno ima nadležnost i ovlasti ravnatelja zdravstvene ustanove, a članovi sanacijskog vijeća nadležnost i ovlasti upravnog vijeća zdravstvene ustanove. No sukladno članku 7. Zakona o sanaciji javnih ustanova, njihove ovlasti su i šire. Na temelju napatka o metodologiji izrade i provođenju programa sanacije kojeg donosi ministar u čijoj je nadležnosti javna ustanova, odnosno u čijem je djelokrugu djelatnost javne ustanove, sanacijsko vijeće donosi prijedlog programa sanacije, kojeg potom usvaja nadležno ministarstvo. Programom sanacije utvrđuju se mjere reorganizacije i racionalizacije poslovanja javne ustanove radi osiguranja obavljanja djelatnosti te radi financijskog poslovanja sukladno zakonima i drugim propisima. Program sanacije provode sanacijski upravitelj, sanacijsko vijeće i nadležno ministarstvo u roku od 12 mjeseci od dana njegovog donošenja. Odluku o završetku sanacije donosi Vlada Republike Hrvatske, s time da sanacijski upravitelj i sanacijsko vijeće nastavljaju upravljati javnom ustanovom i dvije godine nakon stupanja na snagu te odluke.

Na temelju navedenog Povjerenstvo utvrđuje da provođenje postupka sanacije javne zdravstvene ustanove Kliničke bolnice Merkur predstavlja izvanredan oblik upravljanja i nadzora nad njezinim poslovanjem, koji se uz ostalo očituje i neposrednijim odnosom i suradnjom između Vlade Republike Hrvatske, odnosno njezinog nadležnog ministarstva i neposredno imenovanog sanacijskog upravitelja i članova sanacijskih vijeća. Sanacijski upravitelj za svoje je rad izravno odgovoran sanacijsko vijeću, ministru zdravlja i Vladi Republike Hrvatske. U tom smislu, postoje razlozi koji bi upućivali na potrebu da se i sanacijski upravitelj i članovi sanacijskog vijeća obuhvate pojmom obnašatelja dužnosti koji su dužni postupati sukladno odredbama ZSSI-a.

Pored formalne pretpostavke, odnosno činjenice da su na navedene javne dužnosti imenovani od strane Vlade Republike Hrvatske, u sadržajnom smislu Povjerenstvo tumači da obnašanje dužnosti sanacijskog upravitelja i člana sanacijskog vijeća pretpostavlja određeni stupanj društvene ali i osobne odgovornosti koji je po prirodi stvari veći u uvjetima izvanrednih okolnosti od onog koji načelno obvezuje redovno imenovanog ravnatelja i članova upravnog vijeća. Zbog izvanredne prirode upravljanja zdravstvenom ustanovom u postupku sanacije, i propisanog postupka kontrole provedbe postupka sanacije, Povjerenstvo smatra da za obnašanje dužnosti sanacijskog upravitelja i člana sanacijskog vijeća postoje slabiji razlozi za podvrgavanje odredbama ZSSI-a od onih koji bi se odnosili na ravnatelja javne ustanove i upravno vijeće u redovnim okolnostima. Korupcijski rizik čijoj prevenciji pravila ZSSI-a služe manji je u uvjetima izvanrednog upravljanja javnom ustanovom radi provedbe njezine financijske sanacije, od onog koji se može identificirati u uvjetima redovnog poslovanja, zbog pojačane kontrole nad provedbom postupka sanacije. Ukoliko naknadno Vlada Republike Hrvatske Povjerenstvu dostavi novi popis kojim status sanacijskih upravitelja i članova sanacijskih vijeća definira kao obnašatelje dužnosti u smislu članka 3. stavka 2. ZSSI-a Povjerenstvo će podnositelju zahtjeva uputiti novo mišljenje.

2  
PREDSJEDNICA POVJERENSTVA, Dalija Orešković, dipl. iur