



REPUBLIKA HRVATSKA
*Povjerenstvo za odlučivanje
o sukobu interesa*



Ur.broj:

Broj: SI-230/13

Zagreb, 31. listopada 2013.

Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa (u daljnjem tekstu: Povjerenstvo), na temelju članka 39. stavka 1. 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 dužnosnice Marije Vučković, zamjenice župana Dubrovačko-neretvanske županije** na 29. sjednici, održanoj 31. listopada 2013, donosi sljedeću

ODLUKU

- I. Istovremeno obnašanje dužnosti zamjenice župana Dubrovačko-neretvanske županije i obavljanje funkcije člana nadzornog odbora trgovačkog društva Komunalno održavanje d.o.o., Ploče predstavlja povredu članka 14. stavka 1. ZSSI-a.**
- II. Za povredu ZSSI-a, opisanu pod točkom I. ove izreke, dužnosnici Mariji Vučković izriče se sankcija iz članka 42. stavka 1. podstavka 2. ZSSI-a, obustava isplate dijela neto mjesečne plaće u iznosu od 4.000,00 kuna koja će se izvršiti će se u 4 jednaka mjesečna obroka.**

Obrazloženje

Povjerenstvo je na 24. sjednici održanoj 4. rujna 2013.g., na temelju saznanja o mogućoj povredi ZSSI-a pokrenulo postupak za odlučivanje o sukobu interesa protiv dužnosnice Marije Vučković, zamjenice župana Dubrovačko-neretvanske županije, zbog okolnosti što je istovremeno uz obnašanje navedene dužnosti ujedno obavljala funkciju članice nadzornog odbora trgovačkog društva Komunalno održavanje d.o.o., Ploče.

Na odluku Povjerenstva o pokretanju postupka radi utvrđivanja sukoba interesa dužnosnica Marija Vučković dostavila je pisano očitovanje u zakonom propisanom roku.

U očitovanju dužnosnica navodi da je u Nadzorni odbor društva Komunalno održavanje d.o.o., Ploče imenovana odlukom Skupštine navedenog trgovačkog društva dana 18. ožujka 2010. godine na mandat od četiri godine, a sve u skladu s člankom 11. stavkom 6. tada važećeg Zakona o sprječavanju sukoba interesa u obnašanju javnih dužnosti koji je prestao važiti danom stupanja na snagu ZSSI-a.

Dužnosnica u očitovanju navodi da odredba članka 14. ZSSI-a dopušta dužnosnicima članstvo u najviše do dva upravna vijeća ustanova, odnosno nadzorna odbora izvanproračunskih fondova, no promjena u odnosu na prethodni Zakon o sprječavanju sukoba interesa u obnašanju javnih dužnosti, očituje se u činjenici da se ova iznimka više ne odnosi na članstvo dužnosnika u nadzornim odborima trgovačkih društava, o čemu dužnosnica do lipnja 2013. godine, nije dobila posebnu obavijest niti od pravnih službi tijela u kojima obnaša dužnost, niti od bilo kojeg drugog tijela.

U očitovanju dužnosnica nadalje navodi da je nakon provedenih lokalnih izbora u 2013. godini, Ured državne uprave u Dubrovačko-neretvanskoj županiji u lipnju 2013. godine proslijedio tijelima Dubrovačko – neretvanske županije uputu za postupanje koju je izdalo Ministarstvo uprave Kasa: 023-01/13-01/0284, Ur.broj: 515-02-02-02/1-13-36 kojom se dužnosnici upozoravaju da 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, a iznimno mogu biti članovi najviše do dva upravna vijeća ustanova, odnosno nadzorna odbora izvanproračunskih fondova koji su od posebnog državnog interesa ili su od posebnog interesa za jedinicu lokalne odnosno područne (regionalne) samouprave. Dužnosnica navodi da se po zaprimanju navedene upute, konzultirala s pravnom službom tijela u kojem obnaša dužnost od kojeg je dobila obrazloženje da je njezin mandat stupio na snagu prije stupanja na snagu ZSSI-a i da još nije istekao, te da prijelazne i završne odredbe ZSSI-a ne sadrže uputu o postupanju dužnosnika koji su imenovani u nadzore odbore trgovačkih društava prije stupanja ZSSI-a na snagu, nije bila obaviještena o promjenama, a niti je razriješen obnašanje funkcije člana nadzornog odbora.

Obzirom da su se prema izvornim odredbama ZSSI-a „Narodne novine“ broj 26/11 članovi nadzornih odbora trgovačkih društava u kojima jedinica lokalne odnosno područne (regionalne) samouprave ima dionice ili udjele u vlasništvu (temeljnem kapitalu društva) glavnoj skupštini trebali predlagati na temelju prethodno provedenog javnog natječaja, dužnosnica navodi da su joj pravnici napomenuli da postojeći članovi nadzornog odbora zadržavaju mandat do okončanja postupka javnog natječaja.

Dužnosnica u obrazloženju nadaje obrazlaže da je bez obzira na navedeno pravno tumačenje, nakon zaprimljene upute Ministarstva uprave i obavljenih konzultacija, podnijela ostavku na članstvo u nadzornom odboru trgovačkog društva Komunalno održavanje d.o.o., Ploče, i to prije isteka njezinog mandata jer je takvo rješenje smatrala primjerenim te pojašnjava da je podatak o članstvu u predmetnom nadzornom odboru navela u izvješću o imovinskom stanju kojeg je ispunjavala u lipnju i srpnju ove godine obzirom da je ostavka na članstvo u nadzornom odboru stupila na snagu 1. kolovoza 2013. godine.

Dužnosnica u očitovanju upućuje Povjerenstvo da prilikom donošenja odluke uzme u obzir da je na dužnost člana nadzornog odbora trgovačkog društva Komunalno održavanje d.o.o., Ploče stupila prije stupanja na snagu ZSSI-a, a u skladu s odredbama prethodno važećeg Zakona o sprječavanju sukoba interesa u obnašanju javnih dužnosti, da je prvu pisanu uputu za postupanje u slučaju obnašanja nespojivih dužnosti, koja osim obnašanja nespojivih

dužnosti u smislu članka 89. Zakona o lokalnim izborima, ukazuje i na obveze iz članka 14. stavka 1. ZSSI-a, zaprimila tek u lipnju 2013.g., da prijelazne i završne odredbe ZSSI-a nisu sadržane upute za postupanje onih dužnosnika kojima je mandat člana nadzornog odbora počeo prije stupanja na snagu tog Zakona, da nikada nije primila nikakvu naknadu, niti izazvala bilo koji drugi trošak trgovačkom društvu u kojem je bila članica nadzornog odbora, niti se nalazila u bilo kakvim konfliktnim pozicijama odlučivanja. Zaključno dužnosnica naglašava da nakon uočavanja razlika u prethodnom i važećem zakonu i prosljeđene upute Ministarstva uprave, nije propustila primjereno reagirati, te da je sukladno tome podnijela ostavku na članstvo u nadzornom odboru prije isteka mandata i zatražila razrješenje od skupštine društva.

Uz očitovanje dužnosnica je dostavila Odluku Skupštine trgovačkog društva Komunalno održavanje d.o.o., Ploče, Broj: 360710 od 18. ožujka 2010. godine o imenovanju članova nadzornog odbora i potvrdu istog trgovačkog društva Ur.broj: 985/13 od 12. rujna 2013. godine kojom se potvrđuje da dužnosnica Marija Vučković za obavljanje funkcije člana nadzornog odbora nije primala nikakvu naknadu, te da je podnijela neopozivu ostavku na članstvo u nadzornom odboru s danom 01. kolovoza 2013.g.

Nakon dostavljenog očitovanja i uvida u cjelokupni spis predmeta Povjerenstvo je na 29. sjednici dana 31. listopada 2013.g. raspravljalo o donošenju odluke u odnosu na dužnosnicu Mariju Vučković, koja je po pozivu Povjerenstva prisustvovala navedenoj sjednici. Nakon izlaganja predmeta od strane izvjestitelja, člana Povjerenstva, predsjednica Povjerenstva dala je riječ prisutnoj dužnosnici Mariji Vučković koja je dopunila navode iz svog pisanog očitovanja.

Tom prilikom dužnosnica je navela da je prvo mišljenje pravne službe o dopuštenosti članstva u nadzornom odboru trgovačkog društva dobila 2009. godine od predstojnika državne uprave u Dubrovačko-neretvanskoj županiji. U to vrijeme članstvo dužnosnika u nadzornim odborima trgovačkih društava koja su u 100%-tnom vlasništvu jedinica lokalne odnosno područne (regionalne) samouprave, a ujedno i od posebne važnosti za jedinicu lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave nije bilo suprotno zakonu. Navodi da je svjesna da neznanje ne opravdava, ali slijedom činjenice da od strane nadležnih tijela, kako pravnih službi jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, tako i od samog Povjerenstva uobičajeno dolaze upute o postupanju vezano za podnošenje izvješća o imovinskom stanju te upute o ispravcima u slučaju krivo podnesenih imovinskih kartica, smatra da s njene strane nije bilo neopravdano za očekivati da nadležna tijela upozore dužnosnike i na izmjene zakona koje su u međuvremenu stupile na snagu, a kojima se mijenjaju pravila o obnašanju nespojivih dužnosti.

Dužnosnica u usmenoj dopuni očitovanja ističe da je krajem lipnja 2013. godine, odnosno nakon provedenih lokalnih izbora na kojima je ponovno izabrana na dužnost zamjenice župana, te nakon zaprimanja dopisa Ministarstva uprave u kojem se upozorava na nespojivost dužnosti, odmah poduzela radnje kako bi razriješila situaciju obnašanja nespojivih dužnosti koja proizlazi iz članstva u nadzornom odboru trgovačkog društva.

Ostavku je podnijela i prije podnošenje imovinske kartice, odnosno i prije pokretanja ovog postupka, točnije 17. srpnja ove godine kada je ostavku faksom poslala trgovačkom društvu Komunalno održavanje d.o.o., a sljedećeg dana ju je osobno uručila gradonačelniku koji je ujedno i predsjednik skupštine trgovačkog društva. Dužnosnica navodi da za rad u nadzornom odboru nije primala naknadu, niti je ikada na trošak trgovačkog društva odlazila na službena putovanja, već je naprotiv koristila svoja stručna znanja kako bi unaprijedila rad trgovačkog društva. Predloženu sankciju smatra previsokom i neprimjerenom zato što situacija povodom koje se vodi ovaj postupak ne predstavlja sukob interesa. Ukazuje Povjerenstvu da bi prilikom donošenja odluke trebalo voditi računa i o činjenici da u prijelaznim i završnim odredbama Zakona o sprječavanju sukoba interesa iz 2011. godine nije izričito propisano kakav je status i kakve su obveze onih dužnosnika kojima u trenutka stupanja tog zakona na snagu teče mandat kao člana uprave ili nadzornog odbora u koje su imenovani ili izabrani prije stupanja zakona na snagu. Na postavljeni upit članova Povjerenstva, dužnosnica navodi da odluka predstavničkog tijela Grada Ploče o utvrđivanju pravnih osoba od posebnog interesa nije donesena, no da je predmetno trgovačko društvo od posebnog interesa na temelju Zakona o komunalnim djelatnostima.

Povjerenstvo je utvrdilo da je u sudskom registru Trgovačkog suda u Splitu-stalna služba u Dubrovniku pod matičnim brojem subjekta 090025954, OIB 44270699963 upisano trgovačko društvo Komunalno održavanje d.o.o., Ploče. Kao jedini osnivač / član ovog trgovačkog društva upisan je Grad Ploče. U podacima o nadzornom odboru navedenog trgovačkog društva dužnosnica Marija Vučković upisana je kao predsjednica nadzornog odbora.

Iz Odluke skupštine trgovačkog društva Komunalno održavanje d.o.o., Ploče, Broj: 360/10 od 18. ožujka 2010. godine proizlazi da je Marija Vučković imenovana članicom Nadzornog odbora tog trgovačkog društva dana 18. ožujka 2010. godine.

Povjerenstvo utvrđuje da je člankom 11. stavkom 7. Zakona o sprječavanju sukoba interesa u obnašanju javnih dužnosti ("Narodne novine" broj 163/03., 94/04., 48/05., 141/06., 60/08., 38/09.) koji je bio na snazi u trenutku imenovanja dužnosnice Marije Vučković članicom nadzornog odbora trgovačkog društva, bilo propisano da dužnosnici koji obnašaju dužnost u jedinici lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave mogu biti članovi nadzornih odbora u trgovačkim društvima koja su u vlasništvu jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave ili u kojima te jedinice imaju udjele, a od posebnog su interesa za jedinicu lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave, ali bez prava na naknadu, osim prava na naknadu putnih i drugih troškova. Popis trgovačkih društava od posebnog interesa za jedinicu lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave utvrđuje predstavničko tijelo te jedinice na prijedlog poglavarstva.

Obzirom da trgovačko društvo Komunalno održavanje d.o.o., Ploče nije bilo proglašeno pravnom osobom od posebnog interesa odlukom predstavničkog tijela Grada Ploče, niti odlukom predstavničkog tijela Dubrovačko-neretvanske županije, dužnosnica Marija Vučković je istovremenim obnašanjem dužnosti zamjenice župana uz funkciju članice

nadzornog odbora trgovačkog društva Komunalno održavanje d.o.o., Ploče postupala protivno odredbi članka 11. stavka 7. Zakona o sprječavanju sukoba interesa u obnašanju javnih dužnosti. Dakle, suprotno navodima dužnosnice iz podnesenog pisanog očitovanja i usmene dopune na sjednici Povjerenstva, istovremeno obnašanje dužnosti zamjenice župana Dubrovačko – neretvanske županije i obavljanje funkcije člana nadzornog odbora trgovačkog društva Komunalno održavanje d.o.o., Ploče, bilo je suprotno odredbi članka 11. stavka 7. Zakona o sprječavanju sukoba interesa u obnašanju javnih dužnosti (“Narodne novine“ broj 163/03., 94/04., 48/05., 141/06., 60/08., 38/09.) koji je u vrijeme imenovanja bio na snazi.

Navedeni Zakon prestao je važiti danom stupanja na snagu ZSSI-a, odnosno 10. ožujka 2011. godine. Člankom 14. stavkom 1. ZSSI-a propisano je da dužnosnici ne mogu biti članovi upravnih tijela i nadzornih odbora trgovačkih društava.

Iz izvješća o imovinskom stanju koje je dužnosnica podnijela Povjerenstvu povodom početka mandata zamjenice župana Dubrovačko-neretvanske županije 2009. godine i povodom početka mandata zamjenice župana Dubrovačko-neretvanske županije 2013. godine, proizlazi da je dužnosnica Marija Vučković navedenu dužnost obnašala profesionalno u mandatu 2009.-2013., te da je istu dužnost nastavila profesionalno obnašati i u mandatu 2013.-2017.

Slijedom navedenog, Povjerenstvo je nedvojbeno utvrdilo da je dužnosnica Marija Vučković, istovremeno uz obnašanje dužnosti zamjenice župana Dubrovačko-neretvanske županije u razdoblju od 18. ožujka 2010. do 1. kolovoza 2013. godine, bila član nadzornog odbora trgovačkog društva Komunalno održavanje d.o.o., Ploče. Opisana situacija, u razdoblju od stupanja na snagu ZSSI-a, odnosno od 10. ožujka 2011.g., predstavlja povredu članka 14. stavka 1. ZSSI-a.

Člankom 42. ZSSI-a propisane su sankcije koje se mogu izreći za povredu odredbi navedenog zakona. Prilikom odmjeravanja vrste i visine sankcije Povjerenstvo je cijenilo sve okolnosti o kojima ovisi izbor vrste i visine sankcije.

Povjerenstvo je kao okolnosti koje su utjecale da sankcija bude niža ocijenilo činjenicu da dužnosnica nije primala nikakvu naknadu za obnašanje dužnosti članice nadzornog odbora trgovačkog društva Komunalno održavanje d.o.o., kao i činjenicu da je dužnosnica po zaprimanju upute Ministarstva financija u kojoj se ukazuje da članstvo u nadzornom odboru predstavlja povredu odredbi ZSSI-a podnijela ostavku na dužnost člana nadzornog odbora trgovačkog društva Komunalno održavanje d.o.o., i to prije nego što je Povjerenstvo donijelo odluku o pokretanju postupka protiv dužnosnice. Ostali navodi na koje je ukazala dužnosnica u svom pisanom očitovanju i njegovoj usmenoj dopuni, ne mogu se uvažiti kao razlozi na temelju kojih bi ovo Povjerenstvo moglo obustaviti predmetni postupak ili izreći sankciju blažu od obustave isplate dijela neto mjesečne plaće.

Naime, člankom 57. ZSSI-a propisano je da danom stupanja na snagu tog Zakona prestaje važiti Zakona o sprječavanju sukoba interesa u obnašanju javnih dužnosti (“Narodne novine“ broj 163/03., 94/04., 48/05., 141/06., 60/08., 38/09. i 92/10.).

Člankom 58. ZSSI-a propisano je da taj Zakon stupa na snagu osmog dana od dana objave u „Narodnim novinama“. Člankom 5. ZSSI-a propisana su načela obnašanja javnih dužnosti kojima se, između ostalog, dužnosnici obvezuju da u obnašanju javnih dužnosti postupaju časno, pošteno, savjesno i odgovorno, te koja ističu da su za svoje djelovanje u obnašanju javnih dužnosti, dužnosnici osobno odgovorni. Na temelju navedenih načela, i pravne doktrine da zakoni, pa tako i ZSSI, stupaju na snagu i obvezuju one na koje se primjenjuju protekom određenog vremena nakon njihove objave u službenom glasilu, u kojem se adresati zakona upoznaju s njegovim sadržajem, Povjerenstvo tumači da je dužnosnica Marija Vučković, protekom u samom zakonu određenog vremena od objave ZSSI-a u „Narodnim novinama“, bila upoznata s odredbama o kojima je kao dužnosnica, u obnašanju javne dužnosti zamjenika župana Dubrovačko – neretvanske županije bila dužna voditi računa.

Obzirom da je jedna od osnovnih svrha poštovanja odredbi ZSSI-a, jačanje povjerenja građana u tijela javne vlasti, ovo Povjerenstvo ne može kao razlog izricanja blaže sankcije, prihvatiti obrazloženje dužnosnice da na nedopuštenost članstva u nadzornom odboru trgovačkog društva u smislu članka 14. stavka 1. ZSSI-a, dužnosnica nije bila posebno upozorena, bilo od strane pravne službe tijela vlasti u kojem obnaša javnu dužnost, bilo od strane ovog Povjerenstva, tim više što ista pravna presumpcija poznavanja propisa nakon proteka određenog roka od njihove objave u „Narodnim novinama“ obvezuje i građane, neovisno o tome da li im se na drugi način skrenula pažnja ili mi se ukazalo na promjene u pravima i obvezama. Povjerenstvo smatra da se od onih koji u ime građana kao izabrani dužnosnici obnašaju određene javne dužnosti, pa tako i dužnost zamjenika čelnika izvršne vlasti na područnoj (regionalnoj) razini, opravdano očekuje primjena istog pravnog principa o načinu upoznavanja s relevantnim pravnim propisima.

Iako je Povjerenstvo povodom članstva u nadzornom odboru trgovačkog društva Komunalno održavanje d.o.o., Ploče, dužnosnici Mariji Vučković izreklo sankciju za povredu članka 14. stavka 1 ZSSI-a u razdoblju od stupanja ovog zakona na snagu, obzirom na navode dužnosnice iz podnesenog očitovanja, Povjerenstvo ukazuje da je i u vrijeme imenovanja članicom nadzornog odbora, predmetno imenovanje predstavljalo povredu članka 11. stavka 7. ranije važećeg Zakona o sprječavanju sukoba interesa u obnašanju javnih dužnosti („Narodne novine“ broj 163/03., 94/04., 48/05., 141/06., 60/08., 38/09.), iz razloga što nadležno predstavničko tijelo jedinice lokalne odnosno područne (regionalne) samouprave, nije donijelo popis kojim bi se trgovačko društvo Komunalno održavanje d.o.o., utvrdilo trovačkim društvom od posebnog interesa za tu jedinicu.

Člankom 44. stavkom 1. ZSSI-a propisano je da sankciju obustave isplate neto mjesečne plaće Povjerenstvo izriče u iznosu od 2.000,00 do 40.000,00 kn, vodeći računa o težini i posljedicama povrede Zakona.

Slijedom navedenog Povjerenstvo smatra da je za utvrđene povrede ZSSI-a primjerena sankcija obustava isplate neto mjesečne plaće u iznosu od 4.000,00 kn koja će se izvršiti u četiri jednaka mjesečna obroka. Slijedom svega navedenog, odlučeno je kao u izreci ove odluke. Sukladno članku 39. stavku 7. ZSSI-a, ova odluka objavit će se na Internet stranici Povjerenstva.

PREDSJEDNICA POVJERENSTVA

Dalija Orešković, dipl. iur.

Uputa o pravnom lijeku:

Protiv odluke Povjerenstva može se pokrenuti upravni spor. Upravna tužba podnosi se nadležnom upravnom sudu u roku od 30 dana od dana dostave odluke Povjerenstva. Podnošenje tužbe nema odgodni učinak.