



REPUBLIKA HRVATSKA
Povjerenstvo za odlučivanje
o sukobu interesa



Broj: M-73/13

Zagreb, 22. svibnja 2013.

Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa (u daljem tekstu: Povjerenstvo), na temelju odredbe 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 daljem tekstu: ZSSI), povodom zahtjeva **ministra Pomorstva prometa i infrastrukture Siniše Hjadaša Dončića za davanje mišljenja Povjerenstva**, na 15. sjednici, održanoj 22. svibnja 2013., daje sljedeće

MIŠLJENJE

- I. U postupku imenovanja i napredovanja **Nikše Komadine**, zaposlenika u Lučkoj upravi Rijeka, na radno mjesto rukovoditelja sektora komercijalno-operativnih poslova, na koje ga je imenovao ravnatelj Lučke uprave Rijeka **Vlado Mezak**, za vrijeme dok njegov otac **Pavao Komadina** obnaša javnu dužnost predsjednika Upravnog vijeća Lučke uprave Rijeka, uzimajući u obzir radni staž **Nikše Komadina** u Lučkoj upravi, prethodno napredovanje tijekom radnog odnosa, stručno obrazovanje i poslove koje je obavljao u stručnim povjerenstvima, kao i podzakonske akte kojima je uređen način odlučivanja o imenovanju i napredovanju zaposlenika Lučke uprave Rijeka, koji su doneseni od strane prijašnjeg Upravnog vijeća, nema okolnosti iz kojih bi proizlazilo da se **Nikši Komadina** pogodovalo u imenovanju i napredovanju.
- II. U svrhu podizanja standarda sprječavanja sukoba interesa, Povjerenstvo upućuje Ministarstvo pomorstva prometa i infrastrukture da u okviru svojih ovlasti i nadležnosti ukaže Upravnom vijeću Lučke Uprave Rijeka, da razmotri potrebu izmjena i dopuna podzakonskih akata, na način da se u odredbama podzakonskih akata detaljnije i preciznije razrade pravila i kriteriji napredovanja zaposlenika unutar Lučke Uprave Rijeka, čime bi se na najmanju moguću mjeru svela sumnja u objektivnost napredovanja svakog pojedinog zaposlenika.

Obrazloženje

Povjerenstvu je dana 30. travnja 2013. godine Ministar pomorstva prometa i infrastrukture Siniša Hajdaš Dončić, podnio zahtjev za davanje mišljenja Povjerenstva, koji je evidentiran pod brojem 711-U-737-M-73/13, a povodom kojeg se vodi predmet broj broj M-73/13.

U zahtjevu dužnosnik navodi da je u Lučkoj upravi Rijeka, koja je osnovana odlukom Vlade RH, sukladno Zakonu o pomorskom dobru i morskim lukama, imenovano upravno vijeće i ravnatelj. Nadalje ističe da se Upravno vijeće sastoji od devet članova od kojih je jedan predsjednik Upravnog vijeća, kojeg imenuje Vlada Republike Hrvatske. Ravnatelja temeljem provedenog natječaja imenuje Upravno vijeće, a uz suglasnost Ministra pomorstva, prometa i infrastrukture. Za predsjednika Upravnog vijeća dana 2. veljače 2012. godine imenovan je Pavao Komadina, a za ravnatelja je dana 3. rujna 2012. godine izabran Vlado Mezek.

Dužnosnik od Povjerenstva traži mišljenje da li u postupku imenovanja i napredovanja Nikše Komadine, zaposlenika u Lučkoj upravi Rijeka, na radno mjesto rukovoditelja sektora komercijalno-operativnih poslova, ima elementa sukoba interesa, zbog okolnosti da je Nikša Komadina, sin predsjednika Upravnog vijeća Pavla Komadine. Nikša Komadina zaposlenik je Lučke uprave Rijeka od 3. siječnja 2006. godine, završio je Pomorski fakultet u Rijeci i stekao zvanje dip. ing. pomorskog prometa. Dana 01. siječnja 2013. godine imenovan je od strane ravnatelja Lučke uprave Rijeka na mjesto rukovoditelja sektora komercijalno-operativnih poslova, a kao i određeni dio stručnih djelatnika u Lučkoj upravi, član je više stručnih povjerenstava i predsjednik povjerenstva za dodjelu koncesija. U ustrojstvu rukovoditeljskog kadra od četiri postojeće razine, Nikša Komadina je tim imenovanjem postao treća razina.

Člankom 6. ZSSI-a, propisano je da su dužnosnici dužni u slučaju sumnje je li neko ponašanje u skladu s načelima javnih dužnosti zatražiti mišljenje Povjerenstva. Obzirom da se predmetni zahtjev odnosi na predsjednika Upravnog vijeća, kojeg na to mjesto imenuje Vlada Republike Hrvatske, te na ravnatelja i zaposlenika Lučke uprave Rijeka, a u svezi s postupkom imenovanja i napredovanja u ustanovi nad kojom resorni Ministar sukladno odredbama Zakona o pomorskom dobru i morskim lukama (Narodne novine broj: 158/03, 100/04, 141/06 i 38/09) ima određene ovlasti, Povjerenstvo je na zahtjev Ministra pomorstva, prometa i infrastrukture kao dužnosnika u smislu članka 3. Stavka 1. podstavka 4. ZSSI-a dalo obrazloženo mišljenje.

U svrhu utvrđivanja relevantnih činjenica i mjerodavnog materijalnog prava Povjerenstvo je pribavio Statut Lučke uprave Rijeka od 27. srpnja 2004. godine, Pravilnik o radu od 29. lipnja 2010. godine, te Pravilnik o unutarnjem ustrojstvu i sustavnom razvrstavanju radnih mjesta od 17. prosinca 2012. godine, te je zatražilo očitovanje ravnatelja Lučke uprave Rijeka Vlade Mezaka, koji se očitovao u svom dopisu od 21. svibnja 2013. godine.

U očitovanju, ravnatelj Lučke uprave Rijeka naveo je da je Nikša Komadina zasnovao radni odnos u toj ustanovi dana 03. siječnja 2006. godine, u svojstvu pripravnika na radnom mjestu eksperta za korištenje ribarske lučice Torpedo. U to vrijeme njegov otac Pavao Komadina nije bio član Upravnog vijeća Lučke uprave Rijeka. Nakon pripravničkog staža položio je stručni ispit, te je nastavio radni odnos na određeno vrijeme na radnom mjestu eksperta za korištenje ribarske lučice Torpedo, a potom je 05. siječnja 2009. godine sklopio ugovor na neodređeno vrijeme na tom radnom mjestu, na kojem je radio do 04. siječnja 2011. godine, kada je napredovao na radno mjesto Inspektora za zaštitu okoliša.

U očitovanju ravnatelj nadalje navodi da je ravnatelj postao odlukom Upravnog vijeća dana 03. rujna 2012. godine, a nakon provedenog javnog natječaja. Nakon stupanja na dužnost, sukladno ovlastima iz čl. 10. st. 2. Pravilnika o radu, rasporedio je Nikšu Komadinu s danom 19. studenoga 2012. godine na radno mjesto rukovoditelja sektora za komercijalno-operativne poslove. Ističe da je za raspored Nikše Komadine imao diskrecijsko pravo na temelju odredbi općih akata ustanove koje mu daju ovlasti da odlučuje o svojim suradnicima u provođenju programa i razvoja luke u svom četverogodišnjem mandatu. Istaknuo je da Upravno vijeće ne odlučuje o zapošljavanju ili napredovanju djelatnika Lučke uprave. Prilikom napredovanja Nikše Komadine nije raspisivan natječaj za navedeno radno mjesto, jer na temelju čl. 10. st. 2. i 3. Pravilnika o radu za to nije postojala obveza ustanove. Nikša Komadina je ispunjavao posebne uvjete propisane u Pravilniku o unutrašnjem ustrojstvu i sustavnom razvrstavanju radnih mjesta. Stupanjem na snagu novog Pravilnika o unutrašnjem ustrojstvu i sustavnom razvrstavanju radnih mjesta od 01. siječnja 2013. godine, primjenjuje se nova organizacijska struktura, međutim istim se radno mjesto Nikše Komadine nije mijenjalo.

Odgovarajući na upit Povjerenstva da li su unutar Lučke uprave postojale i druge osobe koje su također ispunjavale posebne uvjete za navedeno radno mjesto, naveo je da su u ustanovi većinom zaposlene visokoškoloovane osobe raznih struka, koje su potrebne i raspoređene u okviru postojećih službi. Naglasio je kako u ovlasti ravnatelja spada raspoređivanje zaposlenika na pojedina radna mjesta, a također i odabir suradnika u smislu rukovodećeg osoblja, a za koje smatra da su svojim dosadašnjim iskustvom, zalaganjem i rezultatima rada doprinijeli učinkovitosti poslovanja ustanove. Kako je i sam bio dugogodišnji djelatnik Lučke uprave Rijeka imao je saznanja o radu djelatnika Lučke uprave Rijeka. Odluku o imenovanju Nikše Komadine na radno mjesto rukovoditelja sektora komercijalno-operativnih poslova donio je na temelju saznanja o kvaliteti i rezultatima njegovog ranijeg rada, profesionalnosti u obavljanju poslova, kao i o dobroj suradnji s drugim djelatnicima. Također je istaknuo da je Nikša Komadina predsjednik u dva stručna povjerenstva, a uz to i član u tri stručna povjerenstva.

Razmatrajući meritum postavljenog zahtjeva koji se odnosi na imenovanje zaposlenika Nikše Komadine u Lučkoj upravi Rijeka na radno mjesto rukovoditelja sektora za komercijalno-operativne poslove, u okolnostima u kojima njegov otac Pavao Komadina obnaša dužnost predsjednika Upravnog vijeća te ustanove, Povjerenstvo prije svega ukazuje da u takvim situacijama opravdano dolazi do senzibiliziranja uže ili šire javnosti.

Javnost postavlja legitimna pitanja transparentnosti i objektivnosti takvih imenovanja, stoga osobe koje u tom postupku sudjeluju, kako osobe koje donose odluke, tako i osobe na koje se donesene odluke odnose, a također i one koje su s tim osobama povezane, moraju biti svjesne da se ovakva imenovanja mogu biti prepoznata kao nepotizam ili neki drugi oblik pogodovanja interesno povezanoj osobi, pa takva imenovanja mogu izazvati sumnju u njihovu osnovanost, a time i narušiti povjerenje građana u ustanovu a posredno i u tijelo vlasti koje kontrolira poslovanje te ustanove, u konkretnom slučaju u Ministarstvo pomorstva, prometa i infrastrukture.

S druge strane, sprječavanjem imenovanja i napredovanja koja bi javnost mogla prepoznati kao oblik pogodovanja povezanim osobama, moglo bi doći do neopravdane negativne diskriminacije povezanih osoba. Slijedom navedenog, Povjerenstvo je ispitalo konkretne činjenice i okolnosti na temelju kojih je izvršena procjena da li je Nikša Komadina ispunio pretpostavke za predmetno imenovanje i napredovanje u Lučkoj upravi Rijeka, te da li je unatoč ispunjavanju uvjeta za napredovanje, zbog činjenice da njegov otac Pavao Komadina u toj ustanovi obnaša dužnost predsjednika Upravnog vijeća, isključivo zbog tog razloga, morao odustati od napredovanja u radu i to za cjelokupno vremensko razdoblje trajanja mandata njegovog oca, pa i u slučaju kada napredovanje Nikše Komadine na temelju objektivno i transparentno postavljenih kriterija predstavlja opravdano i očekivano napredovanje u karijeri. Ovo Povjerenstvo smatra da se svaka situacija imenovanja i napredovanja povezane osobe u razdoblju u kojem član obitelji obnaša javnu dužnost u istoj pravnoj osobi, mora prosuđivati na temelju konkretnih okolnosti svakog pojedinog slučaja.

Uvažavanjem visokih standarda integriteta obnašatelja javnih dužnosti, u svrhu očuvanja povjerenja građana u tijela javne vlasti, načelno bi trebalo izbjegavati imenovanja i napredovanja koja bi u javnosti mogla biti prepoznata kao nepotizam, čak i kada to predstavlja negativnu diskriminaciju osoba koje su povezane s obnašateljem javnih dužnosti.

U kontekstu definicije sukoba interesa propisanog u članku 2. ZSSI-a, a osobito uvažavajući stupanj osviještenosti kako obnašatelja javnih dužnosti tako i šire javnosti o pitanjima sukoba interesa u Republici Hrvatskoj, situacija na koju se odnosi predmetni upit bila bi sporna kada bi konkretne okolnosti ukazivale na to da je Nikša Komadina iskoristio svoj položaj ili utjecaj u Lučkoj upravi Rijeka radi napredovanja Nikše Komadina, koji se smatra s njim povezanom osobom.

Razmatrajući konkretnu situaciju napredovanja Nikše Komadine, Povjerenstvo smatra značajnim da je Nikša Komadina zasnovao radni odnos u Lučkoj Upravi Rijeka dana 03. siječnja 2006. godine, dakle znatno prije nego što je njegov otac postao predsjednik Upravnog vijeća Lučke uprave Rijeka, te gotovo sedam godina prije nego što je napredovao na radno mjesto rukovoditelja sektora za komercijalno-operativne poslove. Povjerenstvo smatra bitnom i činjenicu da je Nikša Komadina tijekom svog zaposlenja u Lučkoj upravi Rijeka već i prethodno napredovao s radnog mjesta eksperta za korištenje ribarske lučice Torpedo na radno mjesto inspektora za zaštitu okoliša tijekom 2011. godine, dakle također prije nego što je njegov otac stupio na dužnost koju obnaša u trenutku predmetnog imenovanja.

Povjerenstvo je uzelo u obzir i činjenicu da je Nikša Komadina prije napredovanja obavljao i poslove predsjednika te člana u više stručnih povjerenstava. Navedene činjenice ukazuju da je Nikša Komadina kao zaposlenik Lučke uprave Rijeka nesporno i objektivno iskazao kvalitetu u svom dosadašnjem radu, prije i neovisno o stupanju njegovog oca na dužnost predsjednika Upravnog vijeća. Razmatrajući podzakonske akte na temelju kojih je Nikša Komadina napredovao na radno mjesto rukovoditelja sektora komercijalno-operativnih poslova, prije svega razmatrajući odredbe Pravilnika o radu od 29. lipnja 2010. godine, u kojem je u članku 10. propisano da je ravnatelj Lučke uprave dužan u slučaju potrebe zasnivanja radnog odnosa prethodno utvrditi da li se uredno obavljanje poslova može osigurati drugačijim rasporedom radnika Lučke uprave, Povjerenstvo utvrđuje da ravnatelj u slučaju da pojedini zaposlenik udovoljava uvjetima traženog radnog mjesta, nije dužan raspisivati natječaj za popunu tog radnog mjesta.

Iz navedenog proizlazi da na temelju unutarnjih ustrojbenih akata ravnatelj ima diskrecijsko pravo rasporeda zaposlenika na druga radna mjesta. Statutom Lučke uprave Rijeka od 25. studenoga 2004. godine u članku 16. određene su ustrojstvene jedinice, pa je tako određena i ustrojstvena jedinica komercijalno-operativnih poslova, koja je ostala i nakon donošenja Pravilnika o unutarnjem ustrojstvu i sustavnom razvrstavanju radnih mjesta od 17. prosinca 2012. godine, donesenog od strane novog Upravnog vijeća Lučke uprave Rijeka.

Povjerenstvo utvrđuje da je Nikša Komadina imenovan za rukovoditelja sektora komercijalno-operativnih poslova prije stupanja na snagu novog Pravilnika o unutarnjem ustrojstvu i sustavnom razvrstavanju radnih mjesta, te da je za predmetno imenovanje ispunjavao propisane uvjete, odnosno Povjerenstvo utvrđuje da je predmetno imenovanje provedeno sukladno podzakonskim aktima Lučke uprave Rijeka koje je donijelo ranije Upravno vijeće u čijem sazivu njegov otac nije obnašao javnu dužnost. Povjerenstvo nema saznanja o drugim okolnostima iz kojih bi proizlazilo da je predmetno imenovanje i napredovanje u karijeri Nikše Komadina posljedica položaja i utjecaja kojeg u Lučkoj upravi Rijeka ima njegov otac kao predsjednik Upravnog vijeća.

U konkretnom slučaju iz dostupnih informacija i prikupljene dokumentacije ne proizlazi da se imenovanjem na radno mjesto rukovoditelja sektora komercijalno-operativnih poslova, pogodovalo Nikši Komadina na štetu drugih radnika Lučke uprave Rijeka koji su također ispunjavali uvjete za napredovanje. Unatoč tome, Povjerenstvo smatra da bi nadležno Ministarstvo pomorstva, prometa i infrastrukture u okviru svojih nadležnosti i ovlasti moglo ukazati Upravnom vijeću Lučke uprave Rijeka da u unutarnjim ustrojbenim aktima detaljnije i preciznije razradi uvjete, kriterije i način napredovanja zaposlenika, čime bi normativni okvir u budućim situacijama na najmanju moguću mjeru sveo sumnju u objektivnost napredovanja svakog pojedinog zaposlenika. Slijedom svega navedenog, Povjerenstvo je sukladno čl. 6. st. 2. ZSSI-a dalo mišljenje kako je navedeno u izreci ovoga akta. Mišljenje će biti objavljeno na Internet stranici Povjerenstva

PREDSJEDNICA POVJERENSTVA
Dalija Orešković, dipl.iur.