



REPUBLIKA HRVATSKA
Povjerenstvo za odlučivanje
o sukobu interesa



POVJERENSTVO ZA ODLUČIVANJE O
SUKOBU INTERESA
REPUBLIKA HRVATSKA
COMMISSION FOR THE RESOLUTION OF
CONFLICTS OF INTEREST
REPUBLIC OF CROATIA

Br. 711-1-137-M-162-14/15-03-5

Broj: M-162/14

Zagreb, 23. prosinca 2014.

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 Gorana Oreškovića, pomoćnika direktora Agencije za pravni promet i posredovanje nekretninama** za davanjem mišljenja Povjerenstva, na 78. sjednici održanoj dana 23. prosinca 2014.g., daje sljedeće:

OČITOVANJE

- I. Direktor Agencije za pravni promet i posredovanje nekretninama dužnosnik je u smislu članka 3. stavka 1. točke 35. ZSSI-a te se na istog primjenjuju odredbe ZSSI-a.**

Obrazloženje

Zahtjev za davanjem mišljenja Povjerenstva podnio je Goran Orešković, pomoćnik direktora Agencije za pravni promet i posredovanje nekretninama (u daljnjem tekstu: APN). U knjigama ulazne pošte zahtjev je zaprimljen 11. prosinca 2014.g. pod poslovnim brojem: M-162/14-01-5, povodom kojeg se vodi predmet broj: M-162/14.

Člankom 3. ZSSI-a propisano je tko su dužnosnici i obnašatelji dužnosti u smislu navedenog Zakona. Stavkom 3. podstavkom 35. navedenog članka propisano je da su ravnatelji agencija i direkcija Vlade Republike Hrvatske dužnosnici u smislu ZSSI-a. Člankom 6. stavkom 1. i stavkom 2. ZSSI-a propisano je da su dužnosnici dužni u slučaju dvojbe je li 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.

Iako je zahtjev za davanjem mišljenja Povjerenstva u ovom predmetu podnijela osoba koja nije dužnosnik u smislu ZSSI-a, Povjerenstvo u svrhu učinkovitog sprječavanja sukoba interesa i provođenja edukacije u pitanjima sukoba interesa na podneseni zahtjev daje obrazloženo očitovanje, obzirom da je isti u vezi s tumačenjem odredbi ZSSI-a, te se odnosi na dužnosnike iz članka 3. stavka 1. podstavka 35. ZSSI-a.

Podnositelj zahtjeva navodi da je APN osnovan Uredbom Vlade Republike Hrvatske („Narodne novine“, broj 45/97., 63/97., 65/99., 132/02., 8/04., 105/09. i 79/12.), te da je navedena agencija upisana u sudski registar Trgovačkog suda u Zagrebu, sa svojstvom pravne osobe s javnim ovlastima. Sredstva za redovitu djelatnost APN-a osiguravaju se u državnom proračunu, a na plaće zaposlenika kao i na nazive radnih mjesta i koeficijente složenosti poslova primijenjuju se odredbe Zakona o plaćama u javnim službama i Uredbe o nazivima radnih mjesta i koeficijentima složenosti poslova u javnim službama. Direktora APN-a imenuje i razrješava Vlada Republike Hrvatske, na prijedlog ministra nadležnog za poslove graditeljstva. U zahtjevu se nadalje navodi da je tijekom 2008.g. od tadašnjeg Središnjeg državnog ureda za upravu zatraženo tumačenje statusa direktora APN-a u smislu odredbi Zakona o pravima i obvezama državnih dužnosnika, odnosno tada važećeg Zakona o sprječavanju sukoba interesa u obnašanju javnih dužnosti. Iz dopisa Središnjeg državnog ureda za upravu, koje je dostavljeno u privitku zahtjeva za davanjem mišljenja, proizlazi da direktor APN-a nije državni dužnosnik, već se u konkretnom slučaju radi o položajnom radnom mjestu sukladno Uredbi o nazivima radnih mjesta i koeficijentima složenosti poslova u javnim službama. Podnositelj zahtjeva od Povjerenstva traži mišljenje o statusu direktora APN-a u smislu ZSSI-a, odnosno mišljenje da li je direktor APN-a dužnosnik u smislu navedenog Zakona.

Člankom 3. stavkom 1. podstavkom 35. ZSSI-a propisano je da su ravnatelji agencija i direkcija Vlade Republike Hrvatske te ravnatelji zavoda koje imenuje Vlada Republike Hrvatske dužnosnici u smislu navedenog Zakona.

Člankom 26. Zakona o Vladi Republike Hrvatske („Narodne novine“, broj 150/11. i 119/14.) propisano je da Vlada uredbom osniva urede, agencije, direkcije i druge stručne službe radi obavljanja poslova iz svojeg djelokruga i određuje njihov ustroj. Uredom, agencijom, direkcijom, odnosno drugom službom Vlade upravlja ravnatelj, kojeg imenuje Vlada, na prijedlog predsjednika Vlade, po prethodno provedenom javnom natječaju. Ravnatelj u odnosu na državne službenike i namještenike ureda, agencija, direkcija i drugih službi, ima prava i ovlasti čelnika tijela državne uprave. Ravnatelj Ureda Vlade za svoj rad odgovara Vladi.

Tadašnji Središnji državni ured za upravu u dopisu Klasa: 112-01/08-01/0288, Urbroj: 515-05/4-08-2 od **21. ožujka 2008.g.**, upućenom APN-u, navodi da je sukladno članku 1. stavku 1. Uredbe o Agenciji za pravni promet i posredovanje nekretninama osnovan APN kao pravna osoba s pravima i obvezama propisanim Zakonom o ustanovama, odnosno kao javna ustanova čija je osnovna djelatnost posredovanje u prometu određenim nekretninama između vlasnika i zainteresiranih domaćih fizičkih ili pravnih osoba, a koju predstavlja i zastupa direktor. Direktora APN-a imenuje i razrješuje Vlada Republike Hrvatske na prijedlog ministra nadležnog za poslove graditeljstva. Sredstva za redovitu djelatnost APN-a osiguravaju se iz sredstava državnog proračuna i iz drugih izvora temeljem važećih propisa.

U predmetnom dopisu nadalje se navodi da su u članku 1. stavku 2. podstavku 27. Zakona o obvezama i pravima državnih dužnosnika („Narodne novine“, broj 101/98., 135/98., 105/99., 25/00., 73/00., 30/01., 59/01., 114/01., 153/02., 163/03., 16/04., 30/04., 121/05., 151/05., 141/06., 17/07., 34/07. i 107/07.) te u članku 2. stavku 1. Zakona o sprječavanju sukoba interesa u obnašanju javnih dužnosti („Narodne novine“, broj 163/03., 94/04., 48/05. i 141/06.) kao državni dužnosnici navedeni ravnatelj agencija i direkcija Vlade Republike Hrvatske te ravnatelj zavoda koje imenuje Vlada Republike Hrvatske. Obzirom da je iz odredbi Uredbe o Agenciji za pravni promet i posredovanje nekretninama razvidno da je APN javna ustanova, a ne Agencija Vlade Republike Hrvatske, direktor APN-a ne može se smatrati državnim dužnosnikom u smislu članka 1. stavka 2. podstavka 27. Zakona o obvezama i pravima državnih dužnosnika, odnosno članka 2. stavka 1. podstavka 25. Zakona o sprječavanju sukoba interesa u obnašanju javnih dužnosti.

Središnji državni ured za opću upravu nadalje obrazlaže da su javne službe sukladno članku 2. Zakona o plaćama u javnim službama („Narodne novine“, broj 27/01.) javne ustanove i druge pravne osobe kojima se sredstva za plaće osiguravaju u državnom proračunu. Sukladno članku 6. stavku 2. i članku 7. stavku 1. navedenog Zakona, Vlada Republike Hrvatske je Uredbom o nazivima radnih mjesta i koeficijentima složenosti poslova u javnim službama odredila nazive pojedinih radnih mjesta, stručne uvjete za raspored na ta radna mjesta te vrijednosti koeficijenata radnih mjesta službenika i namještenika u javnim službama. Navedenom Uredbom je kao poseban naziv radnog mjesta sa pripadajućim koeficijentom složenosti poslova propisano radno mjesto direktora Agencije za pravni promet i posredovanje nekretninama.

Uvidom u podatke sudskog registra Trgovačkog suda u Zagreba utvrđeno je da je pod matičnim brojem subjekta 080152227, oib 69331375926 upisana Agencija za pravni promet i posredovanje nekretninama kao „druga osoba za koju je upis propisan zakonom“. Kao osnivač agencije upisana je Vlada Republike Hrvatske. Slavko Čukelj upisan je kao direktor, ovlašten za zastupanje APN-a pojedinačno i samostalno.

Povjerenstvo napominje da je Zakon o sprječavanju sukoba interesa u obnašanju javnih dužnosti prestao važiti stupanjaem na snagu ZSSI-a, odnosno 10. ožujka 2011.g. Člankom 28. stavkom 1. i 2. ZSSI-a propisano je da se Povjerenstvo osniva radi provedbe toga zakona, i to kao stalno, neovisno i samostalno državno tijelo koje obavlja poslove iz svog djelokruga rada i nadležnosti. Povjerenstvo stoga smatra da kao tijelo u čijoj je nadležnosti primjena ZSSI-a, ima i implicitnu ovlast tumačenja tog zakona, pa tako i tumačenja pojma ravnatelja agencija i direkcija Vlade Republike Hrvatske u smislu odredbi ZSSI-a.

U tu svrhu Povjerenstvo je izvršilo analizu odredbi Uredbe o Agenciji za pravni promet i posredovanje nekretninama kojom je osnovan APN te utvrdilo da je istom propisano da su tijela APN-a Upravno vijeće i direktor.

Upravno vijeće je tijelo upravljanja APN-om koje ima pet članova. Ministar nadležan za graditeljstvo, ministar nadležan za pravosuđe, ministar nadležan za financije, ministar nadležan za regionalni razvoj i ministar nadležan za poljoprivredu po položaju su članovi Upravnog vijeća, a ministar nadležan za graditeljstvo je predsjednik Upravnog vijeća. Upravno vijeće APN-a donosi Statut uz suglasnost Vlade Republike Hrvatske te jednom godišnje podnosi Vladi izvješće o radu APN-a. Agenciju vodi, predstavlja i zastupa direktor kojeg imenuje i razrješuje Vlada Republike Hrvatske na prijedlog ministra nadležnog za poslove graditeljstva. APN ima ovlast da u svoje ime, a za račun Republike Hrvatske sklapa ugovore o kupnji ili zamjeni nekretnina u Republici Hrvatskoj, s fizičkim ili pravnim osobama, koje su vlasnici tih nekretnina, osim onih nekretnina čiji je pravni promet uređen posebnim propisima.

Iz svega navedenoga Povjerenstvo je nedvojbeno utvrdilo da je APN Uredbom osnovala Vlada Republike Hrvatske te da direktora APN-a imenuje i razrješuje Vlada Republike Hrvatske. Upravno vijeće APN-a kao tijelo koje upravlja APN-om čine članovi Vlade Republike Hrvatske, odnosno ministri nadležni za zakonom propisana područja iz nadležnosti Vlade. Upravno vijeće podnosi Vladi Republike Hrvatske izvješće o svom radu. Također je utvrđeno da se APN djelomično financira iz državnog proračuna, a ugovore iz svoje zakonom propisane djelatnosti sklapa u svoje ime, a za račun Republike Hrvatske. Povjerenstvo stoga smatra da je APN agencija Vlade Republike Hrvatske u smislu članka 3. stavka 1. točke 35. ZSSI-a te je stoga direktor APN-a dužnosnik u smislu navedene odredbe. Povjerenstvo obrazlaže da iako u konkretnom slučaju čelnik APN-a nije „ravnatelj“ nego „direktor“, ova terminološka neusklađenost ne utječe na utvrđivanje statusa dužnosnika u smislu odredbi ZSSI-a, obzirom da je pojam „direktor“ istoznačan s pojmom „ravnatelj“.

Povjerenstvo dodatno pojašnjava da je Zakonom o obvezama i pravima državnih dužnosnika, definiran krug državnih dužnosnika koji povodom obnašanja određenih javnih dužnosti imaju prava propisana navedenim Zakonom. S druge strane, ZSSI propisuje dužnosnike koji povodom obnašanja određenih javnih dužnosti imaju obveze propisane odredbama navedenog Zakona, te je krug onih koji povodom obnašanja javnih dužnosti imaju obveze na temelju odredbi ZSSI-a, širi u odnosu na krug onih kojima sukladno Zakonu o obvezama i pravima državnih dužnosnika, pripadaju određena prava. Stoga direktor APN-a povodom obnašanja navedene dužnosti, kao dužnosnik u smislu odredbi ZSSI-a ima obveze propisane tim Zakonom, iako mu ujedno ne pripadaju i prava propisana Zakonom o obvezama i pravima državnih dužnosnika.

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

