



POVJERENSTVO ZA ODLUČIVANJE O
SUKOBU INTERESA

REPUBLIKA HRVATSKA

Broj: 711-I-650-P-20-14/15-12-8

Zagreb, 2. travnja 2015.

Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa (u dalnjem 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 dalnjem tekstu: ZSSI), **povodom neanonimne prijave o mogućem sukobu interesa podnesene protiv dužnosnice Andree Zlatar Violić, ministricе kulture od 23. prosinca 2011.g. do 25. ožujka 2015.g.**, na 91. sjednici, održanoj 2. travnja 2015.g., donosi sljedeću:

ODLUKU

- I. Pokreće se postupak za odlučivanje o sukobu interesa protiv dužnosnice Andree Zlatar Violić, ministricе kulture od 23. prosinca 2011.g. do 25. ožujka 2015.g. zbog moguće povrede načela obnašanja javnih dužnosti iz članka 5. ZSSI-a, kao i zbog moguće povrede članka 7. stavka 1. točke c) ZSSI-a koja proizlazi iz donošenja odluke o imenovanju ravnatelja Državnog arhiva u Osijeku primjenom prava na donošenje odluke diskrecijskom ocjenom protivno Zakonom propisanim uvjetima i bez iznošenja razloga kojima se prilikom donošenja odluke rukovodila.
- II. Poziva se dužnosnica Andree Zlatar Violić da u roku od 15 dana od dana primitka ove odluke dostavi Povjerenstvu očitovanje na razloge pokretanja ovog postupka te na ostale navode iz obrazloženja ove odluke.

Obrazloženje

Člankom 3. stavkom 4. ZSSI-a propisano je da su predsjednici i članovi Vlade Republike Hrvatske (potpredsjednici i ministri u Vladi) dužnosnici u smislu odredbi navedenog zakona, stoga je Andree Zlatar Violić povodom obnašanja dužnosti ministricе kulture u razdoblju od 23. prosinca 2011. do 25. svibnja 2015.g., bila obvezna postupati sukladno odredbama ZSSI-a.

Člankom 39. stavkom 1. ZSSI-a propisano je da Povjerenstvo može pokrenuti postupak iz svoje nadležnosti na temelju svoje odluke, povodom vjerodostojne, osnovane i neanonimne prijave ili u slučajevima kada raspolaze saznanjima o mogućem sukobu interesa dužnosnika. Sukladno članku 39. stavku 4. ZSSI-a, podnositelju prijave jamči se zaštita anonimnosti.

Povjerenstvo je dana 28. travnja 2014.g., zaprimilo neanonimnu prijavu mogućeg sukoba interesa protiv dužnosnice Andree Zlatar Violić u kojoj se u bitnome navodi da je dužnosnica kao ministrica kulture, ignorirajući zakonom propisane uvjete, dva puta uzastopno donijela rješenja kojima je Sinišu Bjedova imenovala ravnateljem Državnog arhiva u Osijeku.

U prijavi se navodi da Siniša Bjedov u trenutku imenovanja nije ispunjavao zakonom propisane uvjete, niti je u provedenom postupku javnog natječaja priložio potpunu dokumentaciju, stoga nije mogao biti imenovan ravnateljem navedene ustanove zbog neispunjavanja formalnih, unaprijed propisanih uvjeta natječaja. Upravni sud u Osijeku je presudom od 3. lipnja 2013.g. poništio rješenje Ministarstva kulture o imenovanju Siniše Bjedova ravnateljem Državnog arhiva u Osijeku, povodom čega je Ministarstvo kulture na temelju istog javnog natječaja i iste natječajne dokumentacije donijelo novo rješenje kojim se ponovno za ravnatelja navedene ustanove imenuje ista osoba. Upravni sud u Osijeku je presudom od 21. ožujka 2014.g. poništio i drugo rješenje Ministarstva kulture.

Podnositelj prijave nadalje navodi da je Državni inspektorat utvrdio da je Ugovor o radu Siniše Bjedova kao ravnatelja Državnog arhiva u Osijeku sklopljen protivno odredbama Pravilnika o unutarnjem ustrojstvu i radu navedene ustanove te je Državnom arhivu u Osijeku nepravomoćnom presudom Prekršajnog suda u Osijeku izrečena novčana kazna u iznosu od 20.000,00 kn, a Siniši Bjedovu u iznosu od 2.000,00 kn.

Podnositelj prijave je uz prijavu dostavio: rješenje Ministarstva kulture o imenovanju ravnatelja Državnog arhiva u Osijeku od 28. svibnja 2012.g., Presudu Upravnog suda u Osijeku od 3. lipnja 2013.g., rješenje Ministarstva kulture o imenovanju ravnatelja Državnog arhiva u Osijeku od 8. srpnja 2013.g., presudu Upravnog suda u Osijeku od 21. ožujka 2014.g., dopise Državnog inspektorata od 9. kolovoza 2013.g. i od 30. rujna 2013.g., upućene podnositelju prijave te dokumentaciju iz natječajnog postupka.

Povjerenstvo je 10. srpnja 2014.g. zaprimilo dopunu podnesene prijave u kojoj se navodi da je Ministarstvo kulture, nakon što je Upravni sud u Osijeku presudom po drugi put poništio rješenje o imenovanju Siniše Bjedova ravnateljem Državnog arhiva u Osijeku, i treći put donijelo rješenje o imenovanju iste osobe na istu funkciju. Uz dopunu prijave priloženo je rješenje o imenovanju ravnatelja Državnog arhiva u Osijeku od 17. lipnja 2014.g.

Člankom 5. ZSSI-a propisana su načela djelovanja dužnosnika. Tako je stavkom 1. propisano je da dužnosnici u obnašanju javnih dužnosti moraju postupati časno, pošteno, savjesno, odgovorno i nepristrano čuvajući vlastitu vjerodostojnost i dostojanstvo povjerene im dužnosti te povjerenje građana. Stavkom 4. istog članka propisano je da građani imaju pravo biti upoznati s ponašanjem dužnosnika kao javnih osoba, a koje su u vezi s obnašanjem njihove dužnosti. Člankom 7. stavkom 1. točkom c) ZSSI-a propisano je da je dužnosnicima zabranjeno zlouporabiti posebna prava dužnosnika koja proizlaze ili su potrebna za obavljanje dužnosti.

Člankom 54. Zakona o arhivskom gradivu i arhivima („Narodne novine“, broj 105/97., 64/00., 65/09. i 125/11.) propisano je da arhivom upravlja ravnatelj. Za ravnatelja arhiva može se imenovati osoba koja ima završen preddiplomski i diplomski sveučilišni studij ili integrirani preddiplomski i diplomski sveučilišni studij ili specijalistički diplomske stručne studije, kao i osoba koja je stekla visoku stručnu spremu sukladno propisima koji su bili na snazi prije stupanja na snagu Zakona o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju („Narodne novine“, br. 123/03., 198/03., 105/04., 174/04. i 46/07.), te položen stručni ispit iz arhivske struke, objavljene vrijedne stručne ili znanstvene radove i odlikuje se stručnim, radnim i organizacijskim sposobnostima. **Iznimno** se za ravnatelja arhiva može imenovati **osoba koja nije položila stručni ispit** iz arhivske struke, ako se na temelju dosadašnjeg rada može očekivati da će s upjehom voditi arhiv i uz obvezu polaganja stručnog ispita u roku od dvije godine od dana imenovanja. Člankom 55. istog Zakona propisno je da ravnatelje područnih državnih arhiva imenuje i razrješava ministar kulture. Ravnatelji arhiva imenuju se na četiri godine na temelju javnog natječaja i mogu biti ponovno imenovani.

Na zahtjev Povjerenstva, Ministarstvo kulture je dostavilo dopis u kojem se navodi da sukladno članku 55. Zakona o arhivskom gradivu i arhivima, ravnatelja područnih državnih arhiva imenuje i razrješava ministar kulture na četiri godine na temelju javnog natječaja te isti mogu biti ponovno imenovani. Sukladno članku 27. Statuta Državnog arhiva u Osijeku natječaj za imenovanje ravnatelja arhiva raspisuje ravnatelj arhiva najkasnije tri mjeseca prije isteka vremena na koje je imenovan. U primitku dopisa Ministarstvo kulture dostavilo je cijelokupnu natječajnu dokumentaciju koja se odnosi na javni natječaj objavljen u „Narodnim novinama“ broj 36/12. od 28. ožujka 2012.g.

Iz prikupljenih podataka i dokumentacije Povjerenstvo je utvrdilo da je Državni arhiv u Osijeku raspisao javni natječaj za izbor i imenovanje ravnatelja/ice Državnog arhiva u Osijeku koji je objavljen u „Narodnim novinama“ broj 36/12. te u Glasu Slavonije od 29. ožujka 2012.g. Javnim natječajem uvjeti za imenovanje ravnatelja Državnog arhiva u Osijeku, propisani su sukladno gore navedenom članku 54. Zakona o arhivskom gradivu i arhivima te je u uvjetima propisano da uz prijavu na natječaj kandidati trebaju priložiti: životopis s podacima o radnom iskustvu, preslik domovnice, dokaz o stručnoj spremi, dokaz o položenom stručnom ispitom, **popis radova** i uvjerenje o nekažnjavanju.

Državni arhiv u Osijeku je dopisom od 18. travnja 2012.g. dostavio Ministarstvu kulture četiri u roku pristigle prijave na raspisani javni natječaj, nakon čega je ministrica kulture dana 28. svibnja 2012.g. donijela rješenje kojim se Siniša Bjedov imenuje ravnateljem predmetne ustanove, s danom 1. lipnja 2012.g., na vrijeme od četiri godine. U obrazloženju rješenja o imenovanju navodi se da je nakon razmatranja natječajne dokumentacije utvrđeno da Siniša Bjedov zadovoljava uvjete propisane člankom 54. Zakona o arhivskom gradivu i arhivima te da sukladno dosadašnjem radnom iskustvu ima neophodne radne i organizacijske sposobnosti za vođenje arhiva.

Povjerenstvo je izvršilo uvid u prijavu Siniše Bjedova na predmetni na natječaj i priloženu dokumentaciju te je utvrdilo da je imenovani kandidat u prijavi naveo da istoj prilaže: životopis s podacima, presliku domovnice, dokaz o stručnoj spremi i uvjerenje o nekažnjavanju. Prijavi međutim **nije priložen popis radova iako su objavljeni vrijedni stručni ili znanstveni radovi propisani kao jedan od uvjeta javnog natječaja**, niti dokaz o položenom stručnom ispitom. Iako imenovani kandidat u prijavi nije naveo da istoj prilaže plan rada Ministarstvo kulture je uz prijavu Siniše Bjedova dostavilo i plan rada kao dio natječajne dokumentacije.

Protiv rješenja Ministarstva kulture o imenovanju Siniše Bjedova ravnateljem Državnog arhiva u Osijeku podnesena je upravna tužba Upravnem sudu u Osijeku koji je presudom broj: 6 Usl-792/12 od 3. lipnja 2013.g. poništio predmetno rješenje. U obrazloženju presude navodi se da „*Rješenje o imenovanju ravnatelja Državnog arhiva u Osijeku ministar kulture donosi po slobodnoj ocjeni, što znači da se za ravnatelja može imenovati bilo koja osoba koja ispunjava uvjete za ravnatelja propisane člankom 54. Zakona o arhivskom gradivu i arhivima, time što je u obrazloženju rješenja dužan iznijeti razloge zbog kojih se odlučio upravo za osobu koja je imenovana... Uzimajući u obzir da i u slučaju rješavanja stvari uz diskrecijsku ocjenu postoji obveza obrazlaganja rješenja i iznošenja razloga kojima se ovlašteno tijelo rukovodilo pri izboru jednog od kandidata, ovaj Sud obrazloženje, u kojem nositelj diskrecijske ocjene daje prednost izabranom kandidatu na temelju njegovog radnog iskustva, a ne navodeći zašto, smatra nedostatnim i nedovoljnim. Potpunost i pravilnost obrazloženja važna je u konkretnom slučaju i stoga što je izabrani kandidat imenovan, a da nije položio stručni ispit iz arhivske struke, što predstavlja zakonsku iznimku iz članka 54. stavka 3. Zakona o arhivskom gradivu i arhivima koja se doduše može primijeniti samo ako se na temelju dosadašnjeg rada može očekivati da će kandidat s uspjehom voditi arhiv (potrebitost obrazloženja) i uz obvezu polaganja stručnog ispita u roku od dvije godine od dana imenovanja.*“

Nakon poništenja rješenja o imenovanju Siniše Bjedova ravnateljem Državnog arhiva u Osijeku, ministrica kulture je bez provođenja novog javnog natječaja, dakle na temelju iste natječajne dokumentacije, dana 8. srpnja 2013.g., donijela novo rješenje o imenovanju istog kandidata ravnateljem navedene ustanove. U obrazloženju drugog rješenja navodi se da je Siniša Bjedov, uz ostalu dokumentaciju, dostavio plan rada Državnog arhiva u Osijeku iz kojeg proizlazi da će se sukladno strateškim određenjima Ministarstva kulture i značenju Državnog arhiva u Osijeku u prikupljanju, istraživanju i prezentaciji arhivske kulturne baštine, posebno angažirati na projektima kojima je cilj otvaranje arhiva javnosti, većoj dostupnosti arhivskog gradiva korisnicima, umrežavanju s drugim kulturnim ustanovama u Gradu Osijeku i Republici Hrvatskoj te edukaciji i izobrazbi kako korisnika tako i djelatnika Državnog arhiva u Osijeku. U obrazloženju se navodi da je Siniša Bjedov imenovan ravnateljem sukladno strateškim usmjerenjem Ministarstva kulture da se na mesta ravnatelja javnih ustanova imenuju osobe s istaknutim menadžerskim i organizacijskim sposobnostima sukladno novodefiniranim pozicijama i zadaćama javnih ustanova u životu širih zajednica.

Upravni sud u Osijeku je presudom broj: Usl-745/13 od 21. ožujka 2014.g., poništo rješenje Ministarstva kulture od 8. srpnja 2013.g., kojim je Siniša Bjedov imenovan ravnateljem Državnog arhiva u Osijeku. U obrazloženju presude navodi se da je uvidom u prijavu na natječaj Siniše Bjedova utvrđeno da isti **prijavi nije priložio popis radova** te da **nije imao položen stručni ispit** iz arhivske struke. Upravni sud ponovno obrazlaže da i u slučaju rješavanja stvari diskrečijskom ocjenom postoji obveza obrazlaganja rješenja i iznošenja razloga kojim se ovlašteno tijelo rukovodilo pri izboru jednog od kandidata te smatra da tuženik nije obrazložio o kojem se radnom iskustvu izbranog kandidata radi, odnosno na kojim je poslovima isti radio, cijeneći pri tome nesporu činjenicu da izabrani kandidat nikad nije radio na mjestu voditelja arhiva. Upravni sud također smatra da u pobijanom rješenju nije obrazloženo iz kojih razloga **plan rada** kandidata Siniše Bjedova predstavlja bitnu činjenicu prilikom donošenja odluke o izboru kandidata obzirom da plan rada **nije bio utvrđen kao uvjet** predmetnog javnog natječaja, niti se trebao dostaviti kao natječajna dokumentacija, a iz prijave izabranog kandidata niti ne proizlazi da je uz prijavu dostavio isti. Također nije obrazloženo temeljem kojih činjenica je plan rada izabranog kandidata u skladu sa strateškim određenjima Ministarstva kulture. Upravni sud nadalje smatra da je tuženik trebao obrazložiti iz kojih razloga daje prednost izabranom kandidatu iako isti nije dostavio popis objavljenih vrijednih stručnih ili znanstvenih radova, a objavlјivanje i dostava popisa radova bio je uvjet predmetnog natječaja. U pobijanom rješenju o imenovanju nedostaje i obrazloženje temeljem kojih razloga je imenovan kandidat koji nije položio stručni ispit iz arhivske struke budući da imenovanje sukladno članku 54. stavku 3. Zakona o arhivskom gradivu i arhivima predstavlja zakonsku iznimku te je bilo potrebno obrazložiti zašto je u konkretnom slučaju došlo do primjene navedne iznimke, odnosno iz kojih razloga se od izabranog kandidata može očekivati da će s uspjehom voditi arhiv iako predmetnu dužnost nikad prije nije obavlja.

Nastavno na predmetnu presudu Državni arhiv u Osijeku raspisao je novi javni natječaj za imenovanje ravnatelja koji je objavljen u Glasu Slavonije i „Narodnim novinama“ broj 50/14. te je po provedenom javnom natječaju ministrica kulture dana 17. lipnja 2014.g. ponovno donijela rješenje o imenovanju Siniše Bjedova ravnateljem Državnog arhiva u Osijeku.

Upravni sud u Osijeku je na zahtjev Povjerenstva dostavio dopis od 4. ožujka 2015.g. u kojem se navodi da je pred navedenim Sudom pokrenut upravni spor protiv tuženika Ministarstva kulture pod poslovnim brojem Usl-926/14 radi poništenja navedenog rješenja tuženika od 17. lipnja 2014.g. U navedenom upravnom sporu u trenutku pisanja predmetnog dopisa nije bila donesena presuda.

Povjerenstvo ističe da je dužnosnica kao obnašateljica visoke javne dužnosti člana Vlade Republike Hrvatske obvezna, prije svih ostalih, pridržavati se etičkih načela u obnašanju javne dužnosti, te služiti kao primjer časnog, poštenog, savjesnog i odgovornog postupanja. Navedeno posebice u situacijama u kojima je dužnosnica kao ministrica kulture bila ovlaštena na donošenje odluke diskrečijskom ocjenom.

U konkretnom slučaju, dužnosnica je sukladno odredbama Zakona o arhivskom gradivu i arhivima bila ovlaštena primjenom slobodne ocjene imenovati ravnatelja područnih arhiva između kandidata koji ispunjavaju Zakonom propisane uvjete. Međutim, svaka pojedinačna odluka donesena temeljem slobodne ocjene mora biti unutar zakonom propisanih ovasti i u skladu sa svrhom radi koje je ta ovlast dana, stoga je nužno da takva odluka bude obrazložena te da u istoj budu izneseni razlozi kojima se ovlašteno tijelo rukovodilo prilikom donošenja iste.

Dužnosnica je primjenom navedene zakonske ovlasti na donošenje odluke diskrecijskom ocjenom, imenovala Sinišu Bjedova ravnateljem Državnog arhiva u Osijeku bez da su za donošenje takve odluke postojali opravdani razlozi, odnosno razlozi za donošenje takve odluke nisu bili izneseni u obrazloženju donesenih rješenja o imenovanju, zbog čega je i nadležni upravni sud takve dvije odluke ministricе kulture poništio. Obrazloženje je posebice bilo nužno obzirom da izabrani kandidat nije uz prijavu priložio popis objavljenih stručnih i znanstvenih radova što je Zakonom propisano kao jedan od uvjeta kojeg ravnatelj arhiva mora ispunjavati, kao i zbog činjenice da izabrani kandidat u trenutku imenovanja nije imao položen stručni ispit pa je ministrica kulture rješenja o imenovanju donijela na temelju iznimke propisane člankom 54. stavkom 3. Zakona o arhivskom gradivu i arhivima, što je zahtjevalo dodatno obrazloženje, koje je u konkretnom slučaju izostalo.

U opisanoj situaciji opetovanim donošenjem rješenja o imenovanju ravnateljem Državnog arhiva u Osijeku osobe koja nije ispunjavala formalne, unaprijed propisane uvjete javnog natječaja i bez adekvatnog obrazloženja činjenica koje su bile odlučujuće za donošenje takve odluke, stvara se vanjski dojam da su određeni privatni interesi utjecali na donošenje odluke u obnašanju javne dužnosti ministricе kulture te se stvara sumnja da se dužnosnica nije pridržavala načela objektivnosti, nepristranosti i transparentnosti u obnašanju javne dužnosti, bez kojih nema niti očuvanja povjerenja građana u tijela javne vlasti. Navedeno predstavlja one osobite okolnosti povodom kojih se osnovano može smatrati da je dužnosnica postupala protivno načelima obnašanja javnih dužnosti propisanih člankom 5. ZSSI-a, te da je zloupорабila posebno pravo na donošenje odluke o imenovanju ravnatelja Državnog arhiva u Osijeku na temelju slobodne ocjene što upućuje na povredu članka 7. stavka 1. točke c) ZSSI-a.

U postupku pred Povjerenstvom potrebno je utvrditi je li Upravni sud u Osijeku donio pravomoćnu presudu u upravnom sporu koji se vodi pod poslovnim brojem Usl-926/14 radi poništenja rješenja Ministarstva kulture o imenovanju ravnatelja Državnog arhiva u Osijeku od 17. lipnja 2014.g., te pribaviti nalaz Državnog inspektorata o obavljenom inspekcijskom nadzoru u ustanovi Državni arhiv u Osijeku. Povjerenstvo će potrebne podatke zatražiti i od drugih tijela javne vlasti u Republici Hrvatskoj.

Poziva se dužnosnica Andrea Zlatar Violić da sukladno članku 39. stavku 3. ZSSI-a, u roku od 15 dana od dana primitka ove odluke, dostavi Povjerenstvu pisano očitovanje u odnosu na razlog pokretanja ovog postupka kao i na ostale navode iz obrazloženja ove odluke, te da Povjerenstvu dostavi relevantnu dokumentaciju s kojom raspolaže.

Slijedom svega gore navedenog, Povjerenstvo je donijelo odluku kao što je navedeno u izreci ovog akta.



Dostaviti:

1. Dužnosnica Andrea Zlatar Violić, osobno
2. Podnositelj prijave
3. Objava na internetskoj stranici Povjerenstva
4. Pismohrana

