



POVJERENSTVO ZA ODLUČIVANJE O
SUKOBU INTERESA

REPUBLIKA HRVATSKA

Broj: 711-I-936-P-22/15-03-11

Zagreb, 29. siječnja 2015.

Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa (u dalnjem tekstu: Povjerenstvo), na temelju članka 30. stavka 1. podstavka 2. i članka 39. stavka 2. Zakona o sprječavanju sukoba interesa („Narodne novine“ broj 26/11., 12/12., 126/12. i 48/13. – pročišćeni tekst Zakona, u dalnjem tekstu ZSSI), na osobni zahtjev dužnosnika Josipa Nemeca, gradonačelnika Grada Orahovice, na 82. sjednici održanoj dana 29. siječnja 2015. g. donosi sljedeću

ODLUKU

- I. Na temelju članka 39. stavka 2. ZSSI-a pokreće se postupak za odlučivanje o sukobu interesa, na osobni zahtjev dužnosnika Josipa Nemeca, gradonačelnika Grada Orahovice.
- II. Stupanjem u poslovni odnos trgovačkog društva NEMEC d.o.o., u kojem sin dužnosnika ima 100% udjela u vlasništvu (temeljnog kapitalu) s Gradom Orahovicom, kao tijelom javne vlasti u kojem je dužnosnik Josip Nemeć obnašao dužnost gradonačelnika u mandatu 2009. – 2013., dužnosnik Josip Nemeć počinio je povredu članka 17. stavka 2. ZSSI-a.
- III. Na temelju članka 17. stavka 5. ZSSI-a, Povjerenstvo će bez odgađanja dostaviti ovaj predmet nadležnom državnom odvjetništvu na daljnje postupanje radi utvrđenja ništetnosti pravnog posla/pravnih poslova iz točke II. izreke ove Odluke.
- IV. Stupanjem u poslovni odnos trgovačkog društva NEMEC d.o.o s Gradom Orahovicom, u razdoblju u kojem dužnosnik Josip Nemeć obnaša dužnost gradonačelnika Grada Orahovice u mandatu 2013. – 2017., bez da je dužnosnik o tome pravodobno obavijestio Povjerenstvo, dužnosnik Josip Nemeć počinio je povredu članka 18. stavka 1. ZSSI-a.
- V. Za povredu ZSSI-a, opisanu pod točkom IV. ove izreke, dužnosniku Josipu Nemeću izriče se sankcija iz članka 42. stavka 1. podstavka 2. ZSSI-a, obustava isplate dijela neto mjesecne plaće u ukupnom iznosu od 25.000,00 kn, koja će trajati pet mjeseci, a izvršit će se u pet jednakih uzastopnih mjesecnih obroka, svaki u pojedinačnom iznosu od 5.000,00 kn

VI. Na temelju članka 18. stavka 6. ZSSI-a, Povjerenstvo će bez odgađanja dostaviti ovaj predmet nadležnom državnom odvjetništvu na daljnje postupanje radi utvrđenja ništetnosti pravnog posla/pravnih poslova iz točke IV. izreke ove Odluke.

Obrazloženje

Dužnosnik Josip Nemeć, gradonačelnik Grada Orahovice, podnio je zahtjev za davanjem mišljenja Povjerenstva. U knjigama ulazne pošte zahtjev je zaprimljen pod poslovnim brojem 711-U-3529-M-158/14-01-2 dana 5. prosinca 2014. g., povodom kojeg se vodi predmet broj P-22/15. Člankom 3. stavkom 1. podstavkom 43. ZSSI-a propisano je da su gradonačelnici, općinski načelnici i njihovi zamjenici dužnosnici u smislu ZSSI-a, stoga je i Josip Nemeć, povodom obnašanja dužnosti gradonačelnika Grada Orahovice, obvezan postupati sukladno odredbama navedenog Zakona.

Člankom 39. stavkom 2. ZSSI-a propisano je da Povjerenstvo obvezno pokreće postupak iz svoje nadležnosti na osobni zahtjev dužnosnika.

Zahtjev dužnosnika razmatran je kao zahtjev za donošenjem odluke Povjerenstva o postojanju ili nepostojanju sukoba interesa, obzirom iz sadržaja podnesenog zahtjeva proizlazi da se radi o već okončanoj situaciji, odnosno o situaciji koja postoji još od 2007. godine. Predmetni zahtjev stoga nije razmatran kao zahtjev za davanjem mišljenja Povjerenstva u smislu članka 6. ZSSI-a, budući je smisao članka 6. stavka 1. ZSSI-a u tome da podnošenjem zahtjeva za davanjem mišljenja Povjerenstva dužnosnik razriješi trenutni sukob interesa ili spriječi predvidljivi (budući) sukob interesa na način da zaštiti javni interes. Kako se ovdje ne radi o trenutnoj situaciji, niti o budućoj, već je zahtjev podnesen *post festum* i odnosi se na već okončanu situaciju Povjerenstvo je na temelju članka 39. stavka 2. ZSSI-a odlučilo pokrenuti postupak radi donošenja odluke o postojanju sukoba interesa i utvrđivanju eventualnih povreda ZSSI-a te je stoga odlučeno kao u točci I. izreke.

Dužnosnik u podnesenom zahtjevu u bitnom navodi kako je nakon Domovinskog rata otvorio veleprodaju pića koju je vodio kao samostalnu trgovacku radnju te da je nakon godine i pol dana poslovanja osnovao trgovacko društvo NEMEC d.o.o. Nakon što je 2005.g. izabran za gradonačelnika Grada Orahovice te nakon što je navedenu dužnost počeo obnašati profesionalno, dužnosnik je izišao iz navedenog trgovackog društva bez naknade. Ugovorom o darovanju poslovnih udjela iz 2011.g. prenio je svoje udjele u vlasništvu (temeljnom kapitalu) navedenog trgovackog društva na svoga sina. Trgovacko društvo NEMEC d.o.o. bavi se veleprodajom i distribucijom alkoholnih i bezalkoholnih pića, kava, cigareta i druge trgovacke i ugostiteljske robe. Dužnosnik navodi da je zbog specifičnosti poslovanja u okviru kojeg predmetno trgovacko društvo daje mogućnost predaje robe na revers te s obzirom da je jedina veleprodaja na širem području Orahovice, poslovanje Grada Orahovice i navedenog trgovackog društva neizbjježno. Slijedom navedenog, dužnosnik traži tumačenje Povjerenstva da li navedena situacija predstavlja sukob interesa.

Člankom 17. ZSSI-a propisano je da poslovni subjekt u kojem dužnosnik ima 0,5% ili više udjela u vlasništvu (kapitalu trgovačkog društva), ne može stupiti u poslovni odnos s tijelom javne vlasti u kojem dužnosnik obnaša dužnost niti smije biti član zajednice ponuditelja ili podisporučitelj u tom poslovnom odnosu. Sukladno stavku 2. istog članka, navedeno ograničenje primjenjuje se i na poslovne subjekte u kojima član obitelji dužnosnika ima 0,5% ili više udjela u vlasništvu, u slučaju kada je član obitelji dužnosnika na bilo koji način, izravno ili neizravno, stekao poslovni subjekt u razdoblju od dvije godine prije imenovanja odnosno izbora dužnosnika na javnu dužnost pa do prestanka njezinog obnašanja.

Sukladno članku 18. ZSSI-a, u slučaju kada tijelo u kojem dužnosnik obnaša javnu dužnost stupa u poslovni odnos s poslovnim subjektom u kojem član obitelji dužnosnika ima 0,5 % ili više udjela u vlasništvu, dužnosnik je dužan o tome pravodobno obavijestiti Povjerenstvo.

Poslovni subjekti u smislu ZSSI-a su trgovačka društva, ustanove i druge pravne osobe te drugi subjekti poslovnih odnosa kao što su trgovci pojedinci, obrtnici i nositelji samostalnih djelatnosti te nositelji i članovi drugih poslovnih subjekata osnovanih na temelju zakona, stoga je i trgovačko društvo NEMEC d.o.o. poslovni subjekt u smislu ZSSI-a.

Poslovni odnos u smislu ZSSI-a odnosi se na ugovore o javnoj nabavi, državne potpore i druge oblike stjecanja sredstava od tijela javne vlasti, na koncesije i ugovore javno-privatnog partnerstva, osim državnih potpora u slučaju elementarnih nepogoda.

Član obitelji dužnosnika u smislu ZSSI-a je bračni ili izvanbračni drug dužnosnika, njegovi srodnici po krvi u uspravnoj lozi, braća i sestre dužnosnika te posvojitelj, odnosno posvojenik dužnosnika, stoga je Filip Nemec, kao sin dužnosnika Josipa Nemeca, član obitelji dužnosnika u smislu ZSSI-a.

Uvidom u podatke iz sudskog registra Trgovačkog suda u Bjelovaru, Povjerenstvo je utvrdilo kako je pod MBS: 010029503 upisano trgovačko društvo NEMEC d.o.o., OIB: 55436981838, sa sjedištem u Orahovici. Kao jedini član/osnivač i kao osoba ovlaštena za zastupanje – direktor, upisan je Filip Nemec, sin dužnosnika Josipa Nemeca.

Na zahtjev Povjerenstva sudske registrarske službe Trgovačkog suda u Bjelovaru dostavio je dana 30. prosinca 2014.g., Ugovor o darovanju poslovnog udjela, sklopljen između Josipa Nemeca, kao prenositelja, i Filipa Nemeca, kao stjecatelja. Navedenim ugovorom, solemniziranim po javnom bilježniku Antunu Novačiću iz Orahovice dana 7. siječnja 2011.g. pod brojem OV-19/2011, dužnosnik Josip Nemec prenio je (darovao) na svoga sina Filipa Nemeca vlasništvo nad trgovačkim društvom NEMEC d.o.o. Temeljem navedenog ugovora donesena je Odluka o izmjeni izjave o osnivanju NEMEC d.o.o., solemnizirana po javnom bilježniku Antunu Novačiću iz Orahovice dana 7. siječnja 2011.g. pod brojem OU-1/2011-1. Spomenutom Odlukom izmjenjene su odredbe o osnivaču i Upravi, slijedom čega je Filip Nemec upisan u sudske registre kao jedini član/osnivač i direktor trgovačkog društva NEMEC d.o.o. O navedenoj promjeni dužnosnik je obavijestio Povjerenstvo dana 24. siječnja 2011.g.

Na zahtjev Povjerenstva, dužnosnik je dana 23. siječnja 2015.g. dostavio dopunu podataka potrebnih za donošenje odluke Povjerenstva. Dopuna je zaprimljena u ulaznoj pošti pod brojem 711-U-216-M-158-14/15-05-2. U dopuni dužnosnik navodi kako Grad Orahovica posluje s trgovačkim društvom NEMEC d.o.o. od 2007.g. Do stupanja u poslovni odnos nije došlo putem provedenog javnog natječaja ili po pozivu, budući da je trgovačko društvo NEMEC d.o.o. jedina veleprodaja na širem području Grada Orahovice. Ukupna godišnja nabava robe u razdoblju od 2007.g. do 2014.g. kreće se od 40.000,00 kn do 67.000,00 kn. Roba se naručuje usmeno, odnosno narudžbenicom, za pojedine potrebe, s mogućnošću povrata neutrošene robe. Računi se ispostavljaju na temelju stvarnog utroška, odnosno pri isporuci robe ispostavlja se račun-otpremnica, koju pri preuzimanju potpisuje ovlašteni djelatnik Grada Orahovice. U prilogu dopisa dužnosnik je dostavio Kartice dobavljača za svaku pojedinu godinu od 2007.g. do 2014.g., Pregled po pozicijama proračuna za dobavljača trgovačko društvo NEMEC d.o.o. od 2007. do 2014.g. i račune-otpremnice br. 1162, 1267, 1059, 207, 1001, 960, 1146/11 i 232/1/1. Iz Pregleda po pozicijama proračuna za dobavljača NEMEC d.o.o. proizlazi kako je ukupan trošak za dobavljača trgovačko društvo NEMEC d.o.o. iznosio u 2007.g. 40.019,04 kn, u 2008.g. 36.954,78kn, u 2009.g. 41.420,76 kn, u 2010.g. 41.137,99 kn, u 2011.g. 52.355,60 kn, u 2012.g. 67.078,35 kn, u 2013.g. 54.281,25 kn i u 2014.g. 47.381,13 kn. Povjerenstvo je izvršilo uvid i u Izvješća o imovinskom stanju dužnosnika, koja je dužnosnik Josip Nemec podnio Povjerenstvu povodom obnašanja dužnosti gradonačelnika Grada Orahovice u mandatima 2009. – 2013. i 2013. – 2017.

Uvidom u gore navedenu dokumentaciju i podatke utvrđeno je kako je trgovačko društvo NEMEC d.o.o. kontinuirano od 2007.g. stupalo u poslovne odnose s Gradom Orahovicom. U navedenom razdoblju dužnost gradonačelnika Grada Orahovice obnašao je dužnosnik Josip Nemec. Isti je na navedenu dužnost izabran dana 10. lipnja 2005.g (mandat 2005. – 2009.), zatim 2009. godine (mandat 2009. – 2013.), kao i na posljednjim lokalnim izborima 19. svibnja 2013.g. (mandat 2013. – 2017.). Dana 7. siječnja 2011.g. dužnosnik je svoj poslovni udio u vlasništvu (temeljnog kapitalu) trgovačkog društva NEMEC d.o.o., prenio na svojeg sina, Filipa Nemeca. Tri mjeseca nakon što je dužnosnik izvršio navedeni prijenos, odnosno dana 10. ožujka 2011.g., stupio je na snagu važeći ZSSI.

Obzirom da je dužnosnik Josip Nemec u trenutku stupanja na snagu ZSSI-a obnašao dužnost gradonačelnika Grada Orahovice u mandatu 2009.–2013., od stupanja na snagu ZSSI-a, odnosno od 10. ožujka 2011.g., Joisp Nemec kao dužnosnik u smislu članka 3. stavka 1. podstavka 43. navedenog Zakona bio je dužan postupati sukladno ograničenju iz članka 17. stavka 2. ZSSI-a, jer je član obitelji dužnosnika, u ovom slučaju njegov sin, od dužnosnika stekao 100% udjela u vlasništvu (temeljnog kapitalu) trgovačkog društva NEMEC d.o.o., neposredno prije stupanja ZSSI-a na snagu. Kako je član obitelji dužnosnika udio u poslovnom subjektu stekao od dužnosnika tijekom trajanja mandata, a člankom 17. stavkom 2. ZSSI-a propisana je zabrana stupanja u poslovni odnos s poslovnim subjektom u vlasništvu člana obitelji ako je član obitelji taj poslovni udio stekao od dužnosnika u razdoblju kraćem od dvije godine koje prethode stupanju na dužnost, poslovni odnos Grada Orahovice s trgovačkim društvom Nemec d.o.o., predstavlja povredu članka 17. stavka 2. ZSSI-a.

Stupanjem na snagu novog Zakona dužnosnik je, sukladno odredbi članka 6. stavka 4. ZSSI-a, bio dužan u primjerenom roku urediti svoje poslove, kako bi se spriječilo svako daljnje eventualno kršenje odredbi ZSSI-a. Povjerenstvo ovo ističe s obzirom da su poslovni odnosi između Grada Orahovice i trgovačkog društva NEMEC d.o.o. već postojali u trenutku stupanja na snagu novog Zakona. Međutim, budući je dužnosnik navedeno propustio učiniti, a poslovni odnosi su nastavljeni, došlo je do povrede iz članka 17. stavka 2. ZSSI-a pa je Povjerenstvo odlučilo kao u točki II. izreke ove Odluke.

Danom stupanja na snagu ZSSI-a prestao je važiti ranije važeći Zakon 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.). Povjerenstvo ističe kako je člankom 11. stavkom 4. prethodno važećeg Zakona o sprječavanju sukoba interesa u obnašanju javnih dužnosti bilo propisano da trgovačko društvo u kojem dužnosnik ima 20% ili više udjela ili dionica, u konkretnom slučaju trgovačko društvo NEMEC d.o.o., do trenutka prijenosa poslovnih udjela na sina dužnosnika, ne može stupati u poslovni odnos s tijelom javne vlasti u kojem dužnosnik obnaša dužnost. Međutim, kako postupak protiv dužnosnika nije započet prije stupanja ZSSI-a na snagu, u ovom postupku Povjerenstvo utvrđuje i izriče sankcije samo za one povrede koje predstavljaju povrede trenutno važećeg Zakona.

Člankom 17. stavkom 5. ZSSI-a propisano je da su pravni poslovi, odnosno pravni akti koji su sklopljeni, odnosno doneseni, protivno odredbama stavka 1. i 2. istog članka ništetni. Povjerenstvo će bez odgađanja dostaviti predmet nadležnom državnom odvjetništvu na daljnje postupanje radi utvrđenja ništetnosti pravnog posla, odnosno pravnog akta, slijedom čega je odlučeno kao u točki III. izreke ove Odluke.

Obzirom da dužnosnik Josip Nemeč dužnost gradonačelnika Grada Orahovice obnaša od 2005.g., u predmetnom postupku Povjerenstvo je kao načelno pitanje razmatralo primjenu ograničenja iz članka 17. stavka 2. ZSSI-a u slučajevima kada dužnosnik uzastopno u dva ili više mandata obnaša istu javnu dužnost, s obzirom da je navedenom odredbom prestanak zabrane vezan uz prestanak obnašanja određene dužnosti a ne uz prestanak konkretnog mandata. Povjerenstvo smatra da bi postojala određena neravnopravnost u ograničenjima dužnosnika koja nisu razmjerna svrsi njihova propisivanja, ukoliko bi se zabrana stupanja u poslovni odnos s poslovnim subjektom u kojem član obitelji dužnosnika ima više od 0,5 % udjela u vlasništvu koje je stekao od dužnosnika u razdoblju kraćem od dvije godine prije stupanja na dužnost, protezala i na novi mandat. U odnosu na novi mandat, Povjerenstvo će preispitivati da li je član obitelji dužnosnika stekao poslovne udjele u poslovnom subjektu od dužnosnika u razdoblju kraćem od dvije godine od trenutka stupanja na dužnost u novom mandatu, a ne od početka obnašanja određene dužnosti u nekom prethodnom mandatu.

U konkretnom slučaju, sin dužnosnika Josipa Nemeča stekao je udio u vlasništvu (temeljnog kapitalu) trgovačkog društva od dužnosnika u siječnju 2011.g., dakle tijekom trajanja mandata 2009 – 2013.

Ograničenje iz članka 17. stavka 2. ZSSI-a, primjenjuje se na dužnosnika do prestanka obnašanja dužnosti u mandatu 2009 – 2013, a obzirom da je u trenutku stupanja na dužnost u novom mandatu odnosno u mandatu 2013 – 2017 (lipanj 2013) od prijenosa poslovnih udjela u poslovnom subjektu sa dužnosnika Josipa Nemeca na člana njegove obitelji proteklo više od dvije godine, dužnosnik u novom mandatu više nije vezan zabranom iz članka 17. stavka 2. ZSSI-a.

Međutim u aktualnom mandatu odnosno u mandatu 2013 – 2017 dužnosnika obvezuju ograničenja iz članka 18. stavka 1. ZSSI-a, na temelju kojih je dužnosnik bio dužan pravodobno obavijestiti Povjerenstvo o svakom eventualnom stupanju u poslovni odnos Grada Orahovice s trgovačkim društvom NEMEC d.o.o., u kojem član obitelji odnosno sin dužnosnika ima više od 0,5 % udjela u vlasništvu (temeljnog kapitalu) navedenog trgovačkog društva. Kako je dužnosnik isto propustio učiniti, odlučeno je kao što je navedeno u točki IV. izreke.

Člankom 18. stavkom 6. ZSSI-a propisano je da su pravni poslovi, odnosno pravni akti koji su sklopljeni, odnosno doneseni bez prethodne obavijesti Povjerenstvu iz stavka 1. istog članka ništetni. Povjerenstvo će bez odgađanja dostaviti predmet nadležnom državnom odvjetništvu na daljnje postupanje radi utvrđenja ništetnosti pravnog posla, odnosno pravnog akta, slijedom čega je odlučeno kao u točki V. izreke ove Odluke.

Povjerenstvo ukazuje dužnosniku da je svako daljnje stupanje u poslovni odnos trgovackog društva NEMEC d.o.o. s Gradom Orahovicom načelno dopušteno, ali uz poštivanje obveza i ograničenja iz članka 18. ZSSI-a. Povodom svakog budućeg stupanja u poslovni odnos, dužnosnik mora o tome pravodobno, dakle prije nego što do poslovnog odnosa dođe, obavijesti Povjerenstvo, koje će potom u roku od 15 dana od dana zaprimanja obavijesti izraditi mišljenje zajedno s uputama o načinu postupanja dužnosnika i tijela u kojem dužnosnik obnaša javnu dužnost, u cilju izbjegavanja sukoba interesa dužnosnika i osiguranja postupanja u skladu s odredbama ZSSI-a.

Za povredu odredbi članka 18. stavka 1. ZSSI-a Povjerenstvo može izreći sankcije iz članka 42. stavka 1. navedenog Zakona. Člankom 44. stavkom 1. ZSSI-a propisano je da sankciju obustave isplate dijela neto mjesecne plaće Povjerenstvo može izreći u rasponu od 2.000,00 do 40.000,00 kn.

Kao okolnosti koje upućuju na nužnost izricanja sankcije obustave isplate dijela neto mjesecne plaće kao teže vrste sankcije, kao i na potrebu izricanja više sankcije unutar zakonom propisanog raspona Povjerenstvo je cijenilo činjenicu da su ograničenja iz članaka 18. ZSSI-a vrlo važan instrument u sprječavanju sukoba interesa i prevencije korupcije. U prilog tome govori i činjenica da je Zakonom propisana ništetnost kao pravna posljedica postupanja suprotno Zakonom propisanim zabranama i ograničenjima poslovanja. Povjerenstvo je također kao otegotnu uzelo u obzir i okolnost da dužnosnik navedenu javnu dužnost obnaša u trećem uzastopnom mandatu i to profesionalno.

Kao okolnost koja ublažava težinu povrede odredbi ZSSI-a Povjerenstvo je ocijenilo činjenicu da je predmetni postupak pokrenut na osobni zahtjev dužnosnika, kao i činjenicu da se dužnosnik odazivao svakom pozivu Povjerenstva te da je tijekom postupka, u danim rokovima, dužnosnik dostavljao zatražena očitovanja i svu relevantnu dokumentaciju.

Obzirom na navedeno, Povjerenstvo je ocijenilo primjerenum da se za utvrđenu povredu ZSSI-a dužnosniku izrekne sankcija obustave isplate dijela neto mjesecne plaće, u ukupnom iznosu od 25.000,00 kuna, koja će trajati pet mjeseci, a izvršit će se u pet jednakih uzastopnih mjesecnih obroka, svaki u pojedinačnom iznosu od 5.000,00 kn.

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



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.

Dostaviti:

1. Dužnosnik Josip Nemeć
2. Objava na internetskim stranicama Povjerenstva
3. Pismoohrana

