



POVJERENSTVO ZA ODLUČIVANJE O
SUKOBU INTERESA

REPUBLIKA HRVATSKA

Broj: 711-I-1633-M-148/16-02-18

Zagreb, 27. listopada 2016.g.

Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa (u dalnjem tekstu: Povjerenstvo) na temelju članka 30. stavka 1. podstavka 2. Zakona o sprječavanju sukoba interesa („Narodne novine“ broj 26/11., 12/12., 126/12., 48/13. i 57/15., u dalnjem tekstu: ZSSI), **u predmetu dužnosnice Nives Zemljić Poje**, vršiteljice dužnosti ravnateljice Agencije za poljoprivredno zemljište, na 154. sjednici, održanoj dana 27. listopada 2016. g., daje sljedeće:

MIŠLJENJE

- I. **Gradonačelnik i njegovi zamjenici, mogu biti imenovani članovima Povjerenstva za dodjelu zakupa na poljoprivrednom zemljištu u vlasništvu Republike Hrvatske kao predstavnici jedinice lokalne samouprave na čijem se području zemljište nalazi. Ujedno kao predstavnici izvršne vlasti mogu za člana povjerenstva za dodjelu zakupa na poljoprivrednom zemljištu u vlasništvu Republike Hrvatske odrediti i bilo koju drugu osobu koja ispunjava eventualno propisane uvjete za obavljanje funkcije člana tog Povjerenstva.**
- II. **U situaciji u kojoj je prijavu za dodjelu zakupa podnijelo trgovačko društvo EKO-MURVICA d.o.o. iz Crikvenice, čiji je osnivač Grad Crikvenica, u konfliktnoj poziciji odlučivanja, a time i u sukobu interesa povodom odlučivanja u svojstvu člana Povjerenstva za dodjelu zakupa na poljoprivrednom zemljištu u vlasništvu Republike Hrvatske, mogao bi primjerice biti onaj član tog Povjerenstva koji ujedno obavlja bilo koju funkciju u tijelima tog trgovačkog društva (člana Skupštine, Nadzornog odbora ili Uprave - direktora)**
- III. **U cilju očuvanja povjerenja javnosti, a osobito ostalih sudionika Javnog poziva u nepristranost članova Povjerenstva za dodjelu zakupa na poljoprivrednom zemljištu u vlasništvu Republike Hrvatske u provođenju postupka, pravila ili preporuke kojima se izbjegava sukob interesa članova tog Povjerenstva mogu se propisati Pravilnikom ili odgovarajućim aktima Agencije za poljoprivredno zemljište.**

Obrazloženje

Zahtjev za davanjem mišljenja Povjerenstva podnijela je dužnosnica Nives Zemljić Poje, vršiteljica dužnosti ravnatelja Agencije za poljoprivredno zemljište (u dalnjem tekstu: APZ). U knjigama ulazne pošte zahtjev je zaprimljen pod poslovnim brojem 711-U-4246-M-148/16-01-4, dana 13. listopada 2016.g., povodom kojeg se vodi predmet broj: M-148/16.

Člankom 3. stavkom 1. podstavkom 35. ZSSI-a propisano je da su ravnatelji agencija i direkcija Vlade Republike Hrvatske dužnosnici u smislu navedenog Zakona. Zaključkom broj 711-I-1253-IK-771/15-01-1, donesenim na 95. sjednici Povjerenstva održanoj 28. travnja 2015.g. za potrebe ustroja Registra dužnosnika, utvrđeno je da je ravnatelj Agencije za poljoprivredno zemljište dužnosnik u smislu članka 3. stavka 1. točke 35. ZSSI-a.

Uvidom u Izvadak iz sudskog registra Trgovačkog suda u Zagrebu utvrđeno je da je pod matičnim brojem subjekta 080723457 upisana Agencija za poljoprivredno zemljište (skraćenog naziva APZ), po pravnom obliku javna ustanova, sa sjedištem u Zagrebu, pri čemu je kao osoba ovlaštena za zastupanje upisana Nives Zemljić Poje u svojstvu vršitelja dužnosti ravnatelja ustanove, uz naznaku da je imenovana s danom 1. listopada 2016.g. na temelju Odluke Upravnog vijeća. Sukladno članku 44. stavku 4. Zakona o ustanovama („Narodne novine“, broj 76/93., 29/97., 47/99., 35/08.), u slučaju razrješenja ravnatelja ustanove, upravno vijeće ustanove imenuje vršitelja dužnosti ravnatelja, a ustanova je dužna raspisati natječaj za ravnatelja u roku od 30 dana od dana imenovanja vršitelja dužnosti. Sukladno članku 23. stavku 1. Statuta APZ-a (klasa 130-03/13-01/36, ur.broj: 370-04/32-13-2 od 18. prosinca 2013.g.) ako se na raspisani javni natječaj za izbor ravnatelja nitko ne prijavi ili nitko od prijavljenih kandidata ne bude izabran, Upravno vijeće APZ-a imenuje vršitelja dužnosti ravnatelja APZ-a i to najduže na godinu dana. S obzirom da je Nives Zemljić Poje imenovana vršiteljem dužnosti ravnatelja APZ-a od strane Upravnog vijeća Agencije, dakle istog tijela koje je nadležno imenovati ravnatelja Agencije, kao i da za vrijeme obnašanja navedene dužnosti ima jednak pravni status odnosno sve ovlasti, prava i obveze kao i ravnatelj APZ-a te je upisana u sudski registar kao osoba ovlaštena za zastupanje APZ-a, Povjerenstvo zaključuje da se i Nives Zemljić Poje, povodom obnašanja dužnosti vršitelja dužnosti ravnatelja APZ-a, smatra dužnosnikom u smislu ZSSI-a, te je time obvezna postupati u skladu sa svim odredbama toga Zakona.

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.

Dužnosnica u bitnome navodi kako je APZ raspisala Javni poziv za dodjelu zakupa za poljoprivredno zemljište u vlasništvu Republike Hrvatske na području Grada Crikvenice. U zahtjevu se ističe da Odluku o dodjeli zakupa donosi APZ na temelju prijedloga Povjerenstva za dodjelu zakupa na poljoprivrednom zemljištu u vlasništvu Republike Hrvatske kojeg čine tri predstavnika APZ-a i dva predstavnika jedinice lokalne samouprave na čijem se području zemljište nalazi, od kojih jednog predstavnika određuje predstavničko, a drugog izvršno tijelo iste jedinice lokalne samouprave. U zahtjevu se navodi da je ponudu na predmetni Javni poziv dostavilo i komunalno trgovacko društvo EKO-MURVICA d.o.o. iz Crikvenice, čiji je osnivač Grad Crikvenica. Dužnosnica od Povjerenstva traži mišljenje postoji li sukob interesa prilikom imenovanja člana Povjerenstva za dodjelu zakupa, kojeg određuje izvršno tijelo jedinice lokalne samouprave, odnosno mišljenje koju osobu izvršno tijelo jedinice lokalne samouprave može imenovati kao člana Povjerenstva.

Uredbom o osnivanju APZ-a („Narodne novine“ broj 39/09., 33/10., 109/11., 66/13. i 141/13.) propisano je da je djelatnost APZ-a, između ostalog raspolaganja poljoprivrednim zemljištem u državnom vlasništvu, pri čemu svoje djelatnosti APZ obavlja kao javne ovlasti. Unutarnji ustroj, ovlasti, način odlučivanja, kriteriji rada i rad stručnih službi te druga pitanja od značenja za obavljanje djelatnosti i poslovanje APZ-a pobliže se uređuju Statutom kojeg donosi Upravno vijeće APZ-a uz prethodno danu suglasnost Vlade Republike Hrvatske.

Zakonom o poljoprivrednom zemljištu („Narodne novine“ broj 39/13. i 48/15.) propisano je da se poljoprivredno zemljište u vlasništvu države daje u zakup putem javnog poziva na rok od 50 godina. Odluku o raspisivanju javnog poziva za dodjelu zakupa donosi APZ, na prijedlog Povjerenstava za dodjelu zakupa na poljoprivrednom zemljištu u vlasništvu Republike Hrvatske. Zakonom je propisano koji subjekti mogu biti sudionici postupka po javnom pozivu za zakup poljoprivrednog zemljišta u državnom vlasništvu te na koji način subjekti ostvaruju pravo prvenstva na pozivu za zakup odnosno sustav bodovanja prijava na poziv. Ako je više osoba izjednačeno po broju bodova i ponuđenoj zakupnini, najpovoljniji ponuditelj utvrđuje se javnim nadmetanjem. Postupak javnog nadmetanja pravilnikom propisuje ministar. Pravilnikom o postupku javnog nadmetanja za utvrđivanje najpovoljnijeg ponuditelja na javnom pozivu za dodjelu poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu Republike Hrvatske u zakup i zakup za ribnjake („Narodne novine“ broj 120/13.) propisano je da javno nadmetanje provode Povjerenstva za dodjelu zakupa na poljoprivrednom zemljištu u vlasništvu Republike Hrvatske te da je najpovoljniji ponuditelj onaj ponuditelj za kojeg Povjerenstvo utvrdi da je ponudio najvišu zakupninu, a ako dva ponuditelja ponude jednaku zakupninu na javnom nadmetanju, najpovoljnijim ponuditeljem smatrać će se ponuditelj čija je ponuda na javnom nadmetanju ranije zaprimljena. Na temelju odluke o izboru najpovoljnije ponude na pozivu za zakup, ravnatelj APZ u ime Republike Hrvatske i podnositelj ponude sklapaju ugovor o zakupu u pisanim oblicima.

Na mrežnim stranicama APZ-a (www.zemljiste.mps.hr/novosti/natjecaji) u rubrici „Natječaji“ objavljen je Javni poziv za dodjelu zakupa za poljoprivredno zemljište u vlasništvu Republike Hrvatske na području Grada Crikvenice klase 320-21/15-01/176, ur.broj 370-04-16-8 od 12. rujna 2016.g. i to za dio k.č.br. 5556/1 k.o. Jadranovo, u naravi pašnjak površine 27,00 ha. Kao visina jedinične zakupnine određen je iznos 228,00 kn/ha, odnosno početna godišnja zakupnina u iznosu od 6.156,00 kn.

Iako je predmetni zahtjev za davanjem mišljenja postavljen načelno, Povjerenstvo utvrđuje kako sukladno podacima upisanim u Registru dužnosnika, dužnosti nositelja izvršne vlasti u Gradu Crikvenici u aktualnom mandatu 2013.-2017.g. obnašaju gradonačelnik Damir Rukavina te zamjenici gradonačelnika Silvia Crnić i Veselko Mutavgjić.

Uvidom u Izvadak iz sudskog registra Trgovačkog suda u Rijeci utvrđeno je da je pod matičnim brojem subjekta 040325655 upisano trgovačko društvo EKO – MURVICA d.o.o. sa sjedištem u Crikvenici. Kao jedini osnivač i član društva upisan je Grad Crikvenica.

Člankom 2. stavkom 1. ZSSI-a propisano je da u obnašanju javne dužnosti dužnosnici ne smiju svoj privatni interes stavljati iznad javnog interesa, a stavkom 2. istog članka Zakona propisano je da sukob interesa postoji kada su privatni interesi dužnosnika u suprotnosti s javnim interesom, a posebice kada privatni interes dužnosnika utječe ili se osnovano može smatrati da utječe te kada privatni interes dužnosnika može utjecati na njegovu nepristranost u obavljanju javne dužnosti. Sukob interesa predstavlja situaciju koja može narušiti povjerenje građana u proces donošenja odluka od strane tijela javne vlasti te koja predstavlja plodno tlo za pojavu koruptivnih radnji.

Člankom 5. stavkom 1. ZSSI-a 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 3. istog članka propisano je da dužnosnici ne smiju koristiti javnu dužnost za osobni probitak ili probitak osobe koja je s njima povezana. 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.

Nadalje, člankom 6. stavkom 4. ZSSI-a propisano je da je dužnosnik dužan urediti javnu dužnost i svoje privatne poslove kako bi sprječio predvidljivi sukob interesa, a ako se takav sukob pojavi dužnosnik je dužan razriješiti ga tako da zaštiti javni interes. U slučaju dvojbe o mogućem sukobu interesa dužnosnik je dužan učiniti sve što je potrebno da odijeli privatni od javnog interesa.

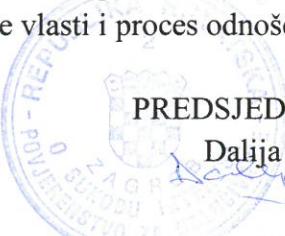
Povjerenstvo ističe da u postupku iz svoje nadležnosti, pa tako i prilikom davanja mišljenja može utvrđivati postojanje već ostvarenog ili mogućeg sukoba interesa samo u odnosu na dužnosnike u smislu ZSSI-a i to u odnosu na ono postupanje koje je povezano s obnašanjem njihove javne dužnosti, dok u odnosu na ostale osobe koje bi eventualno bile određene članom Povjerenstva za dodjelu zakupa na poljoprivrednom zemljištu u vlasništvu Republike Hrvatske, koji nisu ujedno i dužnosnici u smislu ZSSI-a, ovo Povjerenstvo može dati samo načelna tumačenja i preporuke dužnosnici kao ravnateljici APZ-a u cilju poticanja izgradnje dobre prakse u radu tog tijela kao i u cilju izgradnje pravila kojima se sprječava sukob interesa u provođenju postupka dodjele zakupa u širem smislu, uzimajući u obzir kako je cilj pravila kojima se sprječava sukob interesa jačanje integriteta, objektivnosti, nepristranosti i transparentnosti te jačanje povjerenja građana u tijela javne vlasti.

U odnosu na konkretnu situaciju, s obzirom da je trgovačko društvo EKO - MURVICA d.o.o. osnovao Grad Crikvenica, može se smatrati da predmet poslovanja i obavljanje djelatnosti tog trgovačkog društva, predstavlja javni interes jedinice lokalne samouprave i njezinih građana. S druge strane, javni je interes i da se postupak kojeg provodi Povjerenstvo za dodjelu zakupa na poljoprivrednom zemljištu u vlasništvu Republike Hrvatske provede uz uvažavanje najviših standarda objektivnosti, nepristranosti i transparentnosti te uz očuvanje povjerenja svih sudionika Javnog poziva da u odnosu na bilo kojeg člana tog Povjerenstva ne postoje okolnosti koje bi mogle utjecati na njegovu nepristranost u postupanju.

Samo po sebi, određivanje gradonačelnika ili nekog od njegovih zamjenika za člana Povjerenstva za dodjelu zakupa na poljoprivrednom zemljištu u vlasništvu Republike Hrvatske, nije suprotno odredbama ZSSI-a. Ukoliko dužnosnik već ostvaruje plaću ili naknadu za obnašanje dužnosti gradonačelnika ili zamjenika gradonačelnika, za rad u Povjerenstvu za dodjelu zakupa na poljoprivrednom zemljištu u vlasništvu Republike Hrvatske ne bi imao pravo na naknadu, osim prava na naknadu putnih i drugih opravdanih troškova.

Ukoliko izvršno tijelo jedinice lokalne samouprave, odrediti za predstavnika u Povjerenstvu za dodjelu zakupa na poljoprivrednom zemljištu u vlasništvu Republike Hrvatske, osobu koja ujedno obavlja funkciju u tijelima trgovačkog društva EKO-MURVICA d.o.o. iz Crikvenice koje je ponijelo ponudu na Javni poziv, tada se za takvu osobu osnovano može smatrati da postoje okolnosti koje mogu utjecati na nepristranost u radu i odlučivanju u svojstvu člana Povjerenstva za dodjelu zakupa na poljoprivrednom zemljištu u vlasništvu Republike Hrvatske u odnosu na ponudu trgovačkog društva EKO-MURVICA d.o.o., no to je pitanje zaštite integriteta, objektivnosti, nepristranosti i transparentnosti postupka pred tim tijelom, a u širem smislu i pitanje očuvanja povjerenja građana u postupak kojeg provodi ili za njega odgovara Agencija za poljoprivredno zemljište, a ne pitanje sukoba interesa čije bi utvrđivanje bilo obuhvaćeno nadležnošću ovog Povjerenstva.

Pravila ili barem smjernice i preporuke za sprječavanje sukoba interesa i pravilno upravljanje u situacijama mogućeg sukoba interesa mogu se propisati primjerice Pravilnikom o postupku javnog nadmetanja za utvrđivanje najpovoljnijeg ponuditelja na javnom pozivu za dodjelu poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu Republike Hrvatske u zakup i zakup za ribnjake ili odgovarajućim internim aktima APZ-a, sukladno kriterijima koje će to tijelo za potrebe postupka iz svoje nadležnosti samo razviti. Ovo Povjerenstvo načelno tumači da neki od oblika sukoba interesa (stvaran, percipiran ili moguć sukob interesa) postoji ili može postojati u odnosu na one članove Povjerenstvu za dodjelu zakupa na poljoprivrednom zemljištu u vlasništvu Republike Hrvatske koji su povodom određenih okolnosti povezani s podnositeljem ponude na javni poziv te bi minimum preporučenih standarda za upravljanje takvim situacijama nalagao izuzimanje takvog člana iz rada i odlučivanja u Povjerenstvu za dodjelu zakupa na poljoprivrednom zemljištu u vlasništvu Republike Hrvatske, u cilju zaštite integriteta, objektivnosti, nepristranosti i transparentnosti provedenog postupka te time i očuvanja povjerenja građana u tijela javne vlasti i proces odnošenja odluka.

 PREDSJEDNICA POVJERENSTVA

Dalija Orešković, dipl.iur.

Dostaviti:

1. Dužnosnici Nives Zemljic Poje, Agencija za poljoprivredno zemljište
2. Objava na internetskoj stranici Povjerenstva
3. Pismohrana

