



POVJERENSTVO ZA ODLUČIVANJE O
SUKOBU INTERESA

REPUBLIKA HRVATSKA

Broj: 711-I-364-M-48/16-02-17

Zagreb, 19. veljače 2016.g.

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., 48/13. i 57/15., u daljnjem tekstu: ZSSI), **na zahtjev dužnosnika Andrije Rudića, gradonačelnika Grada Kutine**, za davanje mišljenja Povjerenstva, na 130. sjednici održanoj dana 19. veljače 2016.g., daje sljedeće:

MIŠLJENJE

I. Izrada Izmjena i dopuna Detaljnog plana uređenja središta Grada Kutine povodom zahtjeva trgovačkog društva Hoteli Daim d.o.o., samo po sebi ne predstavlja situaciju sukoba interesa, neovisno o tome da li se navedeni postupak financira sredstvima iz gradskog proračuna Grada Kutine ili u financiranju sudjeluje i podnositelj zahtjeva.

II. Izmjenu i dopunu Detaljnog plana uređenja središta grada Kutine treba provesti sukladno odredbama Zakona o prostornom uređenju na način da Grad Kutina kao nositelj izrade provede transparentni i javni postupak što uključuje mogućnost zainteresirane javnosti da na temelju javnog uvida u prijedloge akata sudjeluje u postupku iznošenjem prijedloga i primjedbi u organiziranim javnim raspravama te da bude pravodobno obaviještena o razlozima prihvatanja odnosno odbijanja prijedloga i primjedbi te javnu objavu svih akata u postupku izrade od odluke o izradi izmjena i dopuna, prijedloga izmjena i dopuna, nacрта konačnog prijedloga izmjena i dopuna i odluke o izmjenama i dopunama u službenom glasniku Grada Kutine, dnevnom tisku te na službenim Internet stranicama Grada Kutine, oglasnoj ploči Grada Kutine i kroz informacijski sustav Hrvatskog zavoda za prostorni razvoj, sukladno obvezama propisanim navedenim Zakonom te pod uvjetom da investitor iz točke I. ove izreke ne sudjeluje u postupku izrade nacрта prijedloga i nacрта konačnog prijedloga.

III. Ukoliko postoje okolnosti iz kojih bi proizlazila moguća povezanost između dužnosnika i trgovačkih društava koji izradom Izmjena i dopuna Detaljnog plana uređenja ostvaruju privatni interes, dužnosnici (gradonačelnik i njegovi zamjenici) dužni su ga deklarirati članovima predstavničkog tijela kao i zainteresiranoj javnosti, pravovremenom objavom na službenim internetskim stranicama Grada Kutine na način iz kojeg se takva objava povezuje sa postupkom izrade Izmjena i dopuna Detaljnog plana uređenja središta Grada Kutine.

IV. Dužnosnici (gradonačelnik i njegovi zamjenici) dužni su voditi računa da eventualnim naknadnim korištenjem usluga predmetnih trgovačkih društava ne dovedu u sumnju nepristranost obnašanja javne dužnosti, odnosno sumnju da je radi ostvarivanja privatnih interesa predmetnih trgovačkih društva došlo do počinjenje nekog od zabranjenih djelovanja dužnosnika.

Obrazloženje

Zahtjev za davanjem mišljenja Povjerenstva podnio je Andrija Rudić, gradonačelnik Grada Kutine. U knjigama ulazne pošte zahtjev je zaprimljen pod poslovnim brojem 711-U-1226-M-48/16-01-1, dana 8. veljače 2016.g., povodom kojeg se vodi predmet broj M-48/16.

Člankom 3. stavkom 1. podstavkom 43. ZSSI-a propisano je da su gradonačelnici, općinski načelnici i njihovi zamjenici dužnosnici u smislu navedenog Zakona, stoga je i Andrija Rudić povodom obnašanja dužnosti gradonačelnika Grada Kutine, obvezan postupati sukladno odredbama 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.

Dužnosnik u zahtjevu u bitnom navodi da je Grad Kutina zaprimio zahtjev trgovačkog društva Hoteli Dalm d.o.o. za izmjenom Detaljnog plana uređenja središta grada Kutine (u daljnjem tekstu: DPU) s obzirom da navedeno trgovačko društvo kao investitor namjerava uložiti sredstva u proširenje i opremanje postojećeg Hotela Kutina koji ima dvije zvjezdice, kako bi gradnjom bazena i sportske dvorane mogao imati četiri zvjezdice a osim navedenog zaprimljen još jedan zahtjev za izmjenom DPU-a koji se odnosi na proširenje izgrađenosti parcele. Trenutna prostorno-planska dokumentacija Grada Kutine nije usklađena, pa bi bilo potrebno izmijeniti i prostorni plan višeg reda odnosno Generalni urbanistički plan Grada Kutine (u daljnjem tekstu: GUP). Trenutno postoji i 7 drugih zahtjeva za izmjenom GUP-a povodom kojih se mora postupati. Dužnosnik nadalje navodi se da je grad Kutina donio Strategiju razvoja Grada Kutine za 2014.g. – 2020.g., kojom se između ostaloga podržava poboljšanje turističke i gospodarske djelatnosti. Dužnosnik od Povjerenstva traži mišljenje da li se pokretanje Izmjena i dopuna DPU-a povodom privatne inicijative koji se financira iz gradskog proračuna smatra pogodovanjem konkretnom privatnom investitoru i da li investitor može sudjelovati u sufinanciranju te u kojem udjelu u odnosu na ukupne troškove Izmjena i dopuna DPU-a.

Uvidom u podatke sudskog registra nadležnog Trgovačkog suda u Zagrebu utvrđeno je da je pod matičnim brojem subjekta 080086373 upisano trgovačko društvo Hoteli DAIM društvo s ograničenom odgovornošću za ugostiteljstvo, turizam, proizvodnju, trgovinu, usluge i putnička agencija. Također, uvidom u podatke sudskog registra nadležnog Trgovačkog suda u Zagrebu utvrđeno je da je pod matičnim brojem subjekta 080811297 upisano trgovačko društvo HOTEL KUTINA d.o.o. za ugostiteljstvo, turizam, proizvodnju, trgovinu i usluge. Osnivač navedenog društva je trgovačko društvo Hoteli DAIM d.o.o.

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 2. istog članka Zakona propisano je da dužnosnici ne smiju koristiti javnu dužnost za osobni probitak ili probitak osobe koja je s njima povezana. Dužnosnici ne smiju biti ni u kakvom odnosu ovisnosti prema osobama koje bi mogle utjecati na njihovu objektivnost. Stavkom 4. je propisano da građani imaju pravo biti upoznati s ponašanjem dužnosnika kao javnih osoba, a koje su u vezi s obnašanjem njihove dužnosti.

Člankom 3. stavkom 1. podstavkom 31. Zakona o prostornom uređenju („Narodne novine“ broj 153/13.) propisano je da su prostorni planovi u smislu tog Zakona državni plan prostornog razvoja, prostorni planovi područja posebnih obilježja, urbanistički plan uređenja državnog značaja, prostorni plan županije, Prostorni plan Grada Zagreba, urbanistički plan uređenja županijskog značaja, prostorni plan uređenja grada, odnosno općine, generalni urbanistički plan i urbanistički plan uređenja.

Člankom 63. stavkom 1. Zakona o prostornom uređenju propisano je da se sredstva za izradu prostornog plana koji donosi predstavničko tijelo jedinice lokalne ili područne (regionalne) samouprave osiguravaju iz sredstava državnog proračuna i proračuna jedinica lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave te iz drugih izvora sukladno Zakonu. Člankom 81. stavkom 1. Zakona o prostornom uređenju propisano je da stručne poslove u vezi s izradom nacrtu prijedloga i nacrtu konačnog prijedloga prostornog plana, osim same izrade tih nacrtu, te administrativne poslove u vezi s izradom i donošenjem prostornog plana, ako istim Zakonom nije propisano drukčije, obavlja nositelj izrade prostornog plana. Stavkom 2. istog članka Zakona propisano je da je nositelj izrade prostornog plana lokalne razine stručno upravno tijelo jedinice lokalne samouprave, a stavkom 3. propisano je da je koordinacija izrade prostornog plana obavljanje jednog ili više poslova iz stavka 1. istog članka koje nositelj izrade prostornog plana povjeri Zavodu, zavodu za prostorno uređenje županije, Grada Zagreba, odnosno velikog grada. Prema članku 83. stavku 1. istog Zakona Zavod, zavod za prostorno uređenje županije, odnosno Grada Zagreba, zavod za prostorno uređenje velikog grada, odnosno pravna osoba, koji izrađuju nacrt prijedloga, odnosno konačnog prijedloga prostornog plana (u daljnjem tekstu: stručni izrađivač), moraju prije početka njegove izrade imenovati odgovornog voditelja izrade nacrtu prijedloga prostornog plana.

Prema članku 83. stavku 3. Zakona o prostornom uređenju osoba koja sudjeluje u davanju zahtjeva za izradu prostornog plana, ne smije u svojstvu stručnjaka odgovarajuće struke sudjelovati u izradi nacrtu prijedloga i nacrtu konačnog prijedloga tog dokumenta. Sukladno članku 85. stavku 1. navedenog Zakona izradu prostornog plana lokalne razine, kao i njegovih izmjena i dopuna može inicirati svatko, a inicijativa prema stavku 3. može sadržavati i prijedlog načina financiranja izrade prostornog plana.

Stavkom 2. istog članka Zakona propisano je da je gradonačelnik, odnosno načelnik općine dužan najmanje jednom u kalendarskoj godini izvijestiti predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave o zaključcima stručne analize zaprimljenih inicijativa u svrhu utvrđivanja osnovanosti pokretanja postupka za izradu i donošenje prostornog plana, odnosno njegovih izmjena i dopuna.

Prema odredbi članka 86. stavka 3. istog Zakona odluku o izradi prostornog plana lokalne samouprave donosi predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave po prethodno pribavljenom mišljenju od nadležnih tijela sukladno posebnim zakonima kojima se uređuje zaštita okoliša i prirode te se sukladno stavku 4. navedena odluka o izradi prostornog plana objavljuje u „Narodnim novinama“ odnosno u službenom glasilu jedinice lokalne samouprave koja je tu odluku donijela. Prema članku 88. stavku 1. Zakona o prostornom uređenju nositelj izrade je po objavi odluke o izradi prostornog plana dužan obavijestiti javnost o izradi prostornog plana na Internet stranici jedinice lokalne i samouprave i kroz informacijski sustav Hrvatskog zavoda za prostorni razvoj.

Člankom 89. predmetnog Zakona propisano je da odluka o izradi prostornog plana, ovisno o vrsti prostornog plana i postupku njegove izrade (izrada novog plana, njegovih izmjena i/ili dopuna, odnosno zasebno stavljanje izvan snage) sadrži pravnu osnovu za izradu i donošenje prostornog plana, razloge donošenja prostornog plana, obuhvat prostornog plana, sažetu ocjenu stanja u obuhvatu prostornog plana, ciljeve i programska polazišta prostornog plana, popis sektorskih strategija, planova, studija i drugih dokumenata propisanih posebnim zakonima u skladu s kojima se utvrđuju zahtjevi za izradu prostornih planova, način pribavljanja stručnih rješenja prostornog plana, popis javnopravnih tijela određenih posebnim propisima koja daju zahtjeve za izradu prostornog plana te drugih sudionika korisnika prostora koji trebaju sudjelovati u izradi prostornog plana, planirani rok za izradu prostornog plana, odnosno njegovih pojedinih faza i rok za pripremu zahtjeva za izradu prostornog plana tijela i osoba određenih posebnim propisima, ako je taj rok, ovisno o složenosti pojedinog područja, duži od trideset dana, izvore financiranja izrade prostornog plana, odluku o drugim pitanjima značajnim za izradu nacrtu prostornog plana.

Obveza provedbe javne rasprave o prijedlogu prostornog plana u kojoj može sudjelovati svatko propisana je člankom 94. stavkom 1. Zakona o prostornom uređenju te prema stavku 2. sudionici u javnoj raspravi daju mišljenja, prijedloge i primjedbe na prijedlog prostornog plana u roku i na način propisan tim Zakonom. Člankom 95. određeno je da prijedlog prostornog plana koji se utvrđuje za javnu raspravu sadrži tekstualni i grafički dio plana te njegovo obrazloženje i sažetak za javnost te da prijedlog prostornog plana lokalne razine utvrđuje gradonačelnik, odnosno općinski načelnik. Člankom 96. istog Zakona Propisana je i obveza da se javna rasprava o prijedlogu prostornog plana lokalne razine objavljuje u dnevnom tisku te na mrežnim stranicama ministarstva nadležnog za poslove prostornog uređenja i jedinice lokalne samouprave.

Obveza da se istodobno s objavom javne rasprave, prijedlog prostornog plana stavlja na javni uvid na oglasnu ploču i mrežne stranice nositelja izrade prostornog plana i kroz informacijski sustav Hrvatskog zavoda za prostorni razvoj propisana je člankom 98. Zakona koji određuje rokove kada se radi o javnom uvidu u prijedloge lokalnih prostornih planova koji traje trideset dana, osim ako se radi o prijedlogu izmjena i dopuna, kada traje najmanje osam dana, a najviše petnaest dana. Člankom 99. propisana je obveza javnog izlaganja koje za vrijeme javnog uvida organizira nositelj izrade zavisno o složenosti rješenja prostornog plana, a u svrhu obrazloženja rješenja, smjernica i mjera, koje daju nositelj izrade, odgovorni voditelj i prema potrebi drugi stručnjaci koji sudjeluju u izradi prostornog plana.

O javnom izlaganju nositelj izrade vodi zapisnik koji potpisuje odgovorna osoba nositelja izrade, a zapisnik sadrži pitanja, mišljenja, prijedloge i primjedbe sudionika javne rasprave danih za vrijeme javnog izlaganja te odgovore na pitanja koje daju stručne osobe. Člankom 100. Zakona o prostornom uređenju propisano je da sudionici sudjeluju u javnoj raspravi na način da imaju pravo pristupa na javni uvid u prijedlog prostornog plana, postavljaju pitanja tijekom javnog izlaganja o predloženim rješenjima, na koja usmeno odgovaraju osobe koje vode javno izlaganje, daju prijedloge i primjedbe u zapisnik za vrijeme javnog izlaganja te upućuju nositelju izrade pisane prijedloge i primjedbe u roku određenom u objavi o javnoj raspravi, a člankom 101. toga Zakona je propisano da javnopravno tijelo koje je dalo, odnosno trebalo dati zahtjeve za izradu prostornog plana prema odredbama posebnog propisa u javnoj raspravi sudjeluje davanjem mišljenja o prihvaćanju tih zahtjeva, odnosno mišljenja o primjeni posebnog propisa i/ili dokumenta koji je od utjecaja na prostorni plan.

Člankom 103. istog Zakona određen je sadržaj izvješća o javnoj raspravi o prijedlogu prostornog plana lokalne razine koji sadrži podatke iz objave javne rasprave, popis sudionika u javnoj raspravi koji su pozvani posebnom obavijesti o javnoj raspravi, popis sudionika u javnoj raspravi čija su mišljenja, prijedlozi i primjedbe na prijedlog prostornog plana prihvaćeni, mišljenja, prijedloge i primjedbe sudionika u javnoj raspravi koji nisu prihvaćeni ili su djelomično prihvaćeni s razlozima neprihvaćanja, popis sudionika u javnoj raspravi čija mišljenja, prijedlozi i primjedbe nisu razmatrani iz razloga propisanih istim Zakonom. Izvješće o javnoj raspravi objavljuje se na oglasnoj ploči i mrežnim stranicama nositelja izrade prostornog plana i u informacijskom sustavu Hrvatskog zavoda za prostorni razvoj. U smislu članka 105. Zakona nacrt konačnog prijedloga prostornog plana izrađuje stručni izrađivač u suradnji s nositeljem izrade nakon što je provedena javna rasprava i izrađeno izvješće o javnoj raspravi te se isti dostavlja zajedno s izvješćem o javnoj raspravi tijelu koje je utvrdilo prijedlog prostornog plana, a koje utvrđuje i konačni prijedlog prostornog plana, s time da sukladno odredbi članka 106. Zakona prije upućivanja konačnog prijedloga prostornog plana lokalne razine predstavničkom tijelu na donošenje, nositelj izrade dostavlja sudionicima javne rasprave pisanu obavijest o tome s obrazloženjem o razlozima neprihvaćanja, odnosno djelomičnog prihvaćanja njihovih prijedloga i primjedbi te je dužan prema članku 107. Zakona pribaviti mišljenje zavoda za prostorno uređenje županije u pogledu usklađenosti tog plana s prostornim planom županije.

Na temelju članka 109. stavka Zakona prostorni plan uređenja grada, odnosno općine donosi gradsko vijeće, odnosno općinsko vijeće te se isti u smislu članka 110. stavka 3. Zakona objavljuje u službenom glasilu jedinice lokalne samouprave koja je odluku donijela, a ako tog glasila nema, tada u službenom glasilu jedinice područne (regionalne) samouprave.

Uvidom u podatke upisane u ruskom registru trgovačkih sudova Povjerenstvo je utvrdio da gradonačelnik Grada Kutine i njegovi zamjenici kao niti predsjednik i članovi Gradskog vijeća Grada Kutine nemaju udjele u vlasništvu (temeljnem kapitalu) trgovačkog društva Hoteli Daim d.o.o. niti trgovačkog društva Hotel Kutina d.o.o., te da ne obavljaju funkciju u istim trgovačkim društvima. Stoga u vrijeme davanja ovog mišljenja Povjerenstvu nisu poznati podatci iz kojih bi proizlazila interesna povezanost između dužnosnika i navedenih pravnih osoba.

Povjerenstvo ističe da je dužnosnik u obnašanju dužnosti dužan zaštititi javni interes. U konkretnom slučaju postoji privatni interes investitora trgovačkog društva Hoteli Daim d.o.o. koji namjerava uložiti financijska sredstva u hotelske kapacitete što može imati za posljedicu i određeni pozitivan utjecaj na gospodarske prilike na području Grada Kutine te u konačnici i na povećane uplate sredstava u državni proračun i gradski proračun Grada Kutine. Navedeno je učinke potrebno razmatrati u kontekstu smjernica i ciljeva kojima se na ovim područjima rukovodi Grad Kutina i to na način kojim se ne stavlja niti jedan poslovni subjekt u povoljni položaj u odnosu na drugi poslovni subjekt u smislu iskazane volje za ulaganjem na području Grada Kutine, se može ostvariti provođenjem zakonom propisanog postupka koji će biti otvoren, javan, transparentan i svim zainteresiranima dostupan pod jednakim uvjetima.

Postupak Izmjene i dopune DPU-a središta grada Kutine u opisanim okolnostima, samo po sebi ne može se smatrati pogodovanjem ukoliko je postupak proveden zakonito i transparentno te ukoliko su svi njegovi sudionici, od članova Gradskog vijeća Grada Kutine pa do samih građana imali mogućnost sudjelovati u postupku te time i odlučivati da li su predložene Izmjene i dopune DPU-a središta grada Kutine u interesu Grada Kutine i njegovih građana. S obzirom da prema članku 85. stavku 3. Zakona o prostornom uređenju inicijativa izmjene i dopune prostornih planova može sadržavati i prijedlog načina financiranja Grad Kutina i trgovačko društvo Hoteli Daim d.o.o. mogu sklopiti ugovor kojim će urediti međusobna prava i obveze u financiranju Izmjena i dopuna Detaljnog plana uređenja središta grada Kutine te utvrditi udio troškova koje će osigurati trgovačko društvo za navedenu namjenu. Navedeni troškovi su strogo namjenski troškovi izrade prostornog plana koji samim time smanjuje izdatke iz gradskog proračuna. Navedeni ugovor trebao bi sadržavati odredbu da investitor nema pravo povratka novca za financiranje izmjena i dopuna DPU-a središta grada Kutine u slučaju da Gradsko vijeće Grada Kutine ne prihvati izmjene i dopuna DPU-a ili ukoliko se postupak iz drugih razloga obustavi. O sadržaju navedenog Ugovora dužnosnik bi na sjednici na kojoj se raspravlja o inicijativi trgovačkog društva Hoteli Daim d.o.o. trebao izvijestiti predsjednika i članove Gradskog vijeća Grada Kutine te u svrhu otklanjanja svake sumnje u objektivno i nepristrano obnašanje dužnosti sadržaj ugovora o sufinanciranju treba objaviti na službenim Internet stranicama Grada Kutine.

Iz podataka i dokumentacije dostupne Povjerenstvu prilikom davanja ovog mišljenja ne proizlaze okolnosti povodom kojih bi se opravdano moglo smatrati da su dužnosnici Grada Kutina u bilo kakvoj interesnoj povezanosti s predmetnim trgovačkim društvima, no Povjerenstvo ukazuje dužnosnicima da ukoliko takve okolnosti postoje, dužni su ih pravovremeno deklarirati i time upravljati situacijom koja može stvoriti vanjski dojam da je obnašanje javne dužnosti korišteno radi ostvarivanja privatnih interesa. Dužnosnici su osobito dužni voditi računa da eventualnim naknadim korištenjem usluga predmetnih trgovačkih društava ne dovedu u pitanje zakonitost svog postupanja.

Slijedom navedenog, Povjerenstvo je dalo mišljenje kao u izreci ovog akta.

PREDSJEDNICA POVJERENSTVA

Dalija Orešković, dipl.iur.

Dostaviti:

1. Dužnosnik Andrija Rudić, Grad Kutina
2. Objava na internetskoj stranici Povjerenstva
3. Pismohrana

