



POVJERENSTVO ZA ODLUČIVANJE O  
SUKOBU INTERESA

## REPUBLIKA HRVATSKA

**Broj: 711-I-191-M-181-16/17-07-17**

Zagreb, 3. veljače 2017.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 Ilije Obradovića, općinskog načelnika Općine Donji Lapac, za davanjem mišljenja Povjerenstva**, na 167. sjednici održanoj 3. veljače 2017.g. daje sljedeće

### MIŠLJENJE

Povodom podnesenog zahtjeva Jedinstvenom upravnom odjelu Općine Donji Lapac, za izdavanjem potvrde o mirnom posjedu za potrebe sklapanja ugovora o privremenom korištenju poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države s Agencijom za poljoprivredno zemljište, dužnosnik Ilija Obradović, dužan je uputiti nadležna tijela Općine Donji Lapac, da na objektivan, neovisan i nepristran način, provođenjem očevida na licu mjesta i na temelju izjava svjedoka, provjere i utvrde, je li dužnosnik mirni posjednik zemljišta povodom kojeg ima namjeru zatražiti sklapanje ugovora o privremenom korištenju. Ukoliko je povodom navedenog, dužnosnik Ilija Obradović kao općinski načelnik nadležan za poduzimanje određenih radnji ili za donošenje određenih odluka, dužan je izuzeti se od svakog daljnjeg postupanja te za poduzimanje potrebnih radnji i donošenje odluka, ovlastiti svog zamjenika. O podnesenom zahtjevu za izdavanjem potvrde o mirnom posjedu zemljišta Jedinstvenog upravnog odjela Općine Donji Lapac, dužnosnik je dužan obavijestiti i općinsko vijeće Općine Donji Lapac.

### Obrazloženje

Zahtjev za davanjem mišljenja Povjerenstva podnio je Ilija Obradović, općinski načelnik Općine Donji Lapac. U knjigama ulazne pošte zahtjev je zaprimljen pod poslovnim brojem: 711-U-4917-M-181/16-01-1 dana 22. studenoga 2016.g., povodom kojeg se vodi predmet M-181/16. Člankom 3. stavkom 1. podstavkom 43. ZSSI-a propisano je da su općinski načelnici i njihovi zamjenici dužnosnici u smislu odredbi ZSSI-a, stoga je Ilija Obradović povodom obnašanja dužnosti općinskog načelnika Općine Donji Lapac obvezan postupati sukladno odredbama ZSSI-a. Člankom 6. stavkom 1. i stavkom 2. ZSSI-a propisano je da su dužnosnici dužni u slučaju dvojbe li je 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.

U zahtjevu dužnosnik navodi da je nositelj OPG-a te da je navedeni OPG osnovan i upisan u nadležni upisnik OPG-a prije nego što je dužnosnik stupio na dužnost općinskog načelnika Općine Donji Lapac 2013.g. Dužnosnik od Povjerenstva traži mišljenje može li kao nositelj OPG-a sklopiti ugovor o privremenom zakupu poljoprivrednog zemljišta s Agencijom za poljoprivredno zemljište s obzirom da je jedan od dokumenata na temelju kojeg se sklapa ugovor o privremenom zakupu poljoprivrednog zemljišta potvrda koju izdaje Jedinostveni upravni odjel Općine Donji Lapac kojom se potvrđuje da je OPG u mirnom posjedu poljoprivrednog zemljišta. Dužnosnik navodi da OPG čiji je on nositelj, već neko vrijeme koristi zemljište povodom kojeg ima namjeru sklopiti ugovor o zahtjevu no ne navodi konkretnije o kojem se vremenskom razdoblju radi.

Od Općine Donji Lapac, Jedinostvenog upravnog odjela zatraženo je očitovanje o okolnostima relevantnim za davanje predmetnog mišljenja. Na zahtjev Povjerenstva Općina Donji Lapac, dostavila je očitovanje od 13. prosinca 2016.g. u kojem se navodi kako Općina Donji Lapac nema ustrojenu evidenciju korisnika poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu Republike Hrvatske na području Općine Donji Lapac te da Općina Donji Lapac izdaje potvrde o mirnom posjedu bez provođenja očevida ili uzimanja izjava, iz razloga što vlasnici OPG-a na području Općine Donji Lapac uglavnom traže potvrde za pojedine čestice zemlje u vlasništvu Republike Hrvatske koja graniči sa zemljištem u njihovom privatnom vlasništvu, čime se zaokružuje potrebna obradiva površina u korist navedenih privatnih vlasnika.

Nadalje, na zahtjev Povjerenstva, Agencija za poljoprivredno zemljište dostavila je očitovanje od 2. siječnja 2017.g. u kojem se navodi kako je navedena Agencija povodom zahtjeva posjednika poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države u 2015.g. i 2016.g., sklapala ugovore o privremenom korištenju na vrijeme od 5 godina. Nadalje se navodi da je Agencija za poljoprivredno zemljište u postupku prije sklapanja ovih ugovora, obračunavala naknadu za dosadašnje razdoblje korištenja zemljišta odnosno za vremensko razdoblje koje je korisnik naveo u svom zahtjevu i koje je jedinica lokalne samouprave naznačila u izdanoj potvrdi o posjedu i korištenju zemljišta bez ugovora. Navedena se naknada sukladno članku 48. stavku 4. Zakona o poljoprivrednom zemljištu („Narodne novine“ broj 39/13. i 48/15.) obračunava u dvostrukom iznosu početne naknade utvrđene Pravilnikom o početnoj zakupnini poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu Republike Hrvatske za zakup i zakup za ribnjake te naknadi za vodu za ribnjake („Narodne novine“ broj 107/13.), uvećanom za pripadajuće kamate.

U očitovanju Agencije za poljoprivredno zemljište, nadalje se navodi kako je u praksi dolazilo do izdavanja dvostrukih potvrda za isto poljoprivredno zemljište, različitim subjektima. U takvim slučajevima, kao i u slučajevima prijave neovlaštenih ulazaka u posjed Agencija za poljoprivredno zemljište je putem poljoprivredne inspekcije Ministarstva poljoprivrede utvrđivala tko je posjednik zemljišta te putem nadležnog državnog odvjetništva provodila postupke radi naplate korištenja zemljišta i povrata posjeda.

Agencija za poljoprivredno zemljište je na svojoj službenoj internetskoj stranici jedinicama lokalne samouprave i podnositeljima zahtjeva učinila javno dostupnim obrazac zahtjeva i sadržaj potvrde na temelju kojih su jedinice lokalne samouprave trebale potvrditi posjed podnositelja zahtjeva koji je koristio poljoprivredno zemljište bez ugovora. U očitovanju se izričito navodi kako se Agencija za poljoprivredno zemljište nije upuštala u ispitivanje točnosti podataka sadržanih u potvrdi, osim u slučajevima izdavanju potvrda za isto zemljište većem broju subjekata ili zaprimanja prijava u odnosu na korištenje zemljišta.

Na zahtjev Povjerenstva da se pojasni na temelju kojih kriterija jedinice lokalne samouprave izdaju potvrde koje priznaje Agencija za poljoprivredu, u očitovanju Agencije navodi se da jedinice lokalne samouprave još uvijek vode evidenciju plaćanja po ugovorima o zakupu, ugovorima o privremenom korištenju te ugovorima o kupoprodaji, sukladno članku 75. stavku 2. Zakona o poljoprivrednom zemljištu („Narodne novine“ broj 39/13. i 48/15.), što može biti od pomoći u utvrđivanju relevantnih okolnosti u postupku izdavanja potvrde. No Agencija za poljoprivredno zemljište ističe kako je mišljenja da jedinice lokalne samouprave činjenicu korištenja zemljišta mogu utvrditi i prikupljanjem različitih dokaza kao što su očevid na terenu, sa svjedocima i sl. Pojedine jedinice lokalne samouprave izdaju potvrde o posjedu zemljišta na temelju izjave podnositelja zahtjeva ovjerene kod javnog bilježnika uz očevid na terenu.

Nadalje se navodi da iz podataka dobivenih iz pojedinih jedinica lokalne samouprave proizlazi da su pojedine jedinice lokalne samouprave odbile izdati potvrde, s obzirom da ugovor o privremenom korištenju na temelju mirnog posjeda zemljišta, korisniku donosi 10 bodova u javnom pozivu za zakup tog zemljišta, sukladno članku 30. stavku 1. podstavku c) Zakona o poljoprivrednom zemljištu te su pojedine jedinice lokalne samouprave mišljenja kako svi poljoprivrednici u postupku provedbe natječaja po javnom pozivu moraju imati jednako polazište s osnove pojedina zemljišta.

Uz očitovanje je priložen i obrazac potvrde koja se izdaje na temelju članka 48. stavka 1. podstavka b) Zakona o poljoprivrednom zemljištu, objavljen na službenoj internetskoj stranici Agencije za poljoprivredno zemljište, koji sadrži podatke o podnositelju zahtjeva koji koristi poljoprivredno zemljište u vlasništvu Republike Hrvatske, bez ugovora o zakupu poljoprivrednog zemljišta na području određene jedinice lokalne samouprave, uz navođenje broja katastarske čestice i katastarske općine te utvrđenje da se podnositelj zahtjeva nalazi u mirnom posjedu predmetnog poljoprivrednog zemljišta, uz naznaku godine i sveukupnog trajanja mirnog posjeda. Navedenom potvrdom potvrđuje se i da je poljoprivredno zemljište za koje se traži sklapanje ugovora o privremenom korištenju pogodno za poljoprivrednu proizvodnju.

Člankom 2. stavkom 2. ZSSI-a propisano je da sukob interesa postoji kada su privatni interesi dužnosnika u suprotnosti s javnim interesom.

Sukob interesa postoji kada privatni interes dužnosnika utječe na njegovu nepristranost u obavljanju javne dužnosti ili se osnovano može smatrati utječe ili kada privatni interes dužnosnika može utjecati na njegovu nepristranost u obavljanju javne dužnosti.

Člankom 5. ZSSI-a propisana su načela djelovanja. Dužnosnici u obnašanju javnih dužnosti moraju postupati časno, pošteno, savjesno, odgovorno i nepristrano čuvajući vlastitu vjerodostojnost i dostojanstvo povjerene im dužnosti te povjerenje građana te su osobno odgovorni za svoje djelovanje u obnašanju javnih dužnosti na koje su imenovani, odnosno izabrani prema tijelu ili građanima koji su ih imenovali ili izabrali. Dužnosnici ne smiju koristiti javnu dužnost za osobni probitak ili probitak osobe koja je s njima povezana., niti smiju biti u odnosu ovisnosti prema osobama koje bi mogle utjecati na njihovu objektivnost. Građani imaju pravo biti upoznati s ponašanjem dužnosnika kao javnih osoba, a koje su u vezi s obnašanjem njihove dužnosti.

U izvješću o imovinskom stanju kojeg je dužnosnik Ilija Obradović podnio povodom obnašanja dužnosti općinskog načelnika Općine Donji Lapac, dužnosnik je naveo da je nositelj OPG-a Obradović Ilija, od ožujka 2012.g.

Člankom 48. stavkom 1. Zakona o poljoprivrednom zemljištu propisano je da za **poljoprivredno zemljište u vlasništvu države koje je pogodno za poljoprivrednu proizvodnju, a za koje nisu sklopljeni ugovori o zakupu, Agencija za poljoprivredno zemljište može sklopiti ugovor o privremenom korištenju s fizičkim ili pravnim osobama na njihov zahtjev**, i to s dosadašnjim posjednicima kojima su istekli ugovori o zakupu poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države i koji su u mirnom posjedu istog, **koji su koristili poljoprivredno zemljište u vlasništvu države bez ugovora, o čemu dostavljaju potvrdu jedinice lokalne ili područne (regionalne) samouprave uz zahtjev i u mirnom su posjedu istog**, te koji su koristili zajedničke pašnjake u vlasništvu države bez ugovora, o čemu dostavljaju potvrdu jedinice lokalne ili područne (regionalne) samouprave uz zahtjev i u mirnom su posjedu istog.

Iz prikupljenih podataka i dokumentacije Povjerenstvo zaključuje kako u okolnostima u kojima u Općini Donji Lapac ne postoji ustrojena evidencija korisnika poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države, niti se u postupku izdavanja potvrde o mirnom posjedu provode radnje provjere i utvrđivanja činjenica, već se potvrda izdaje na temelju navoda podnositelja zahtjeva, privatni interes dužnosnika Ilije Obradovića kao nositelja OPG-a koji podnosi zahtjev za izdavanje potvrde, može doći u suprotnost s javnim.

U opisanim okolnostima, dužnosnik se nalazi u situaciji u kojoj bi mogao iskoristiti obnašanje javne dužnosti, položaj, autoritet, ovlasti i nadležnosti koje proizlaze iz obnašanja dužnosti općinskog načelnika, kako bi ostvario svoje specifične privatne interese.

S obzirom da se Agencija za poljoprivredno zemljište ne upušta u ispitivanje točnosti podataka sadržanih u potvrdi osim u slučaju kada je izdano više potvrda za isto zemljište različitim subjektima ili u slučaju prijave o nedopuštenom korištenju zemljišta, nužno je da se u slučaju izdavanja potvrde o mirnom posjedu Općine Donji Lapac u postupku koji se odnosi na općinskog načelnika, pravovremeno poduzmu primjerene radnje kojima će se osigurati objektivnost, neovisnost i nepristranost postupka te kojima će se otkloniti svaka sumnja da je dužnosnik koristio obnašanje javne dužnosti, radi ostvarivanja privatnih interesa, a sve kako bi se time očuvalo i povjerenje građana u tijela javne vlasti.

U svrhu očuvanja vlastitog integriteta i vjerodostojnosti, neovisno o tome što u drugim slučajevima Općina Donji Lapac nije provjeravala i utvrđivala činjenice o kojima ovisi opravdanost izdavanja potvrde o mirnom posjedu, nužno je da se povodom izdavanja potvrde o mirnom posjedu općinskom načelniku, relevantne činjenice i okolnosti na temelju kojih će se potvrda izdati, provjere i utvrde na objektivan, neovisan i nepristran način. Zbog navedenog, dužnosniku su dane upute kako je navedeno u izreci ovog akta.

Propustom poduzimanja radnji kojima će se zaštititi javni interes, može doći do povrede odredbi ZSSI-a. Ovisno o svim konkretnim okolnostima, u postupku ishoda potvrde o mirnom posjedu, može doći i do počinjenja nekog od zabranjenih djelovanja dužnosnika, stoga se dužnosnik upućuje da pravovremeno poduzme sve potrebne radnje kojima će otkloniti mogućnost bilo kakvog osobnog utjecaja na postupak izdavanja potvrde o mirnom posjedu za potrebe OPG-a čiji je dužnosnik nositelj.

Jedna od osnovnih svrha donošenja ZSSI-a je sprječavanje privatnih utjecaja na donošenje odluka u obnašanju javnih dužnosti te jačanje objektivnosti i transparentnosti u obnašanju javnih dužnosti. U duhu navedenih ciljeva, Povjerenstvo smatra kako bi se izdavanje potvrda o mirnom posjedu za potrebe sklapanja ugovora o privremenom korištenju s Agencijom za poljoprivredno zemljište, trebalo temeljiti na jednoobraznim, unaprijed utvrđenim i javno objavljenim kriterijima odnosno na temelju provjerenih i utvrđenih činjenica i okolnosti koje pružaju veću zaštitu od mogućih zlouporaba.

PREDSJEDNICA POVJERENSTVA

Dalija Orešković, dipl. iur.

**Dostaviti:**

1. Dužnosnik Ilija Obradović, osobna dostava
2. Objava na internetskoj stranici Povjerenstva
3. Pismohrana

