



POVJERENSTVO ZA ODLUČIVANJE O
SUKOBU INTERESA

REPUBLIKA HRVATSKA

Broj: 711-I-868-M-78/17-02-18

Zagreb, 14. lipnja 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 Matka Burića, općinskog načelnika Općine Gradac, za davanje mišljenja Povjerenstva**, na 183. sjednici, održanoj 14. lipnja 2017.g., daje sljedeće:

MIŠLJENJE

- I. S obzirom da je člankom 18. stavkom 2. Zakona o turističkim zajednicama i promicanju hrvatskog turizma („Narodne novine broj 152/08) izričito propisano da dužnost predsjednika turističke zajednice općine obnaša općinski načelnik ovisno o jedinici lokalne samouprave za područje koje je turistička zajednica osnovana, sukladno članku 13. stavku 1. ZSSI-a dužnosnik Matko Burić, općinski načelnik Općine Gradac istovremeno uz obnašanje navedene dužnosti može obnašati javnu dužnost predsjednika Turističke zajednice Općine Gradac, pri čemu, ukoliko će za obnašanje dužnosti općinskog načelnika Općine Gradac primati plaću ili naknadu, dužnosnik nema pravo i na novčanu naknadu za obavljanje dužnosti predsjednika turističke zajednice, osim naknade troškova, sukladno članku 7. točki d) ZSSI-a.
- II. Ukoliko je općinski načelnik Općine Gradac nadležan i ovlašten odrediti predsjednika Turističke zajednice mjesta Drvenik, dužnosnik Matko Burić ne može istovremeno uz obnašanje dužnosti općinskog načelnika Općine Gradac obnašati i dužnost predsjednika Turističke zajednice mjesta Drvenik.
- III. Sukladno odredbama ZSSI-a, nema zapreke da dužnosnik Matko Burić s dosadašnjim poslodavcem Turističkom zajednicom mjesta Drvenik potpiše sporazum o povratku na rad po prestanku obnašanja dužnosti na poslove koje je obavljao prije obnašanja dužnosti ili na druge odgovarajuće poslove.

Obrazloženje

Zahtjev za davanje mišljenja Povjerenstva podnio je dužnosnik Matko Burić, općinski načelnik Općine Gradac. U knjigama ulazne pošte zahtjev je zaprimljen pod poslovnim brojem 711-U-1921-M-78/17-01-4, 31. svibnja 2017.g., povodom kojeg se vodi predmet broj M-78/17. Uvidom u konačne rezultate lokalnih izbora održanih 21. svibnja 2017.g., objavljene 25. svibnja 2017.g. od strane Općinskog izbornog povjerenstva Općine Gradac, utvrđeno je da je Matko Burić u prvom krugu izbora izabran na dužnost općinskog načelnika Općine Gradac u mandatu 2017.-2021.g.

Sukladno članku 91. stavku 1. Zakona o lokalnim izborima („Narodne novine“ broj 144/12., 121/16.) Matko Burić stupio je na navedenu dužnost 26. svibnja 2017.g. Člankom 3. stavkom 1. podstavkom 43. ZSSI-a propisano je da su općinski načelnici i njihovi zamjenici dužnosnici u smislu navedenog Zakona, stoga je i Matko Burić, povodom obnašanja dužnosti zamjenika općinskog načelnika Općine Gradac, 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 prije izbora na dužnost općinskog načelnika Općine Gradac bio zaposlen na funkciji direktora Turističkog ureda Turističke zajednice mjesta Drvenik. Dužnosnik traži mišljenje Povjerenstva može li istovremeno uz obnašanje navedene dužnosti obnašati i javne dužnosti predsjednika Turističke zajednice Općine Gradac (u daljnjem tekstu: TZ Općine Gradac) i predsjednika Turističke zajednice mjesta Drvenik (u daljnjem tekstu: TZ mjesta Drvenik), imajući u vidu odredbe Zakona o turističkim zajednicama i promicanju hrvatskog turizma te može li za vrijeme obnašanja dužnosti općinskog načelnika Općine Gradac, privremeno prekinuti svoj radni odnos na mjestu direktora Turističkog ureda TZ mjesta Drvenik, sukladno odredbama članka 90.b Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi u vezi s člankom 15.d Zakona o obvezama i pravima državnih dužnosnika.

Člankom 13. stavkom 1. ZSSI-a propisano je da za vrijeme obnašanja javne dužnosti na koju je izabran odnosno imenovan, dužnosnik ne smije obnašati drugu javnu dužnost, osim ako je zakonom drugačije propisano.

Sukladno članku 2. stavku 1. Zakona o turističkim zajednicama i promicanju hrvatskog turizma („Narodne novine“ broj 152/08.) propisano je da su turističke zajednice pravne osobe koje se osnivaju radi promicanja i unapređenja turizma Republike Hrvatske i gospodarskih interesa pravnih i fizičkih osoba koje pružaju ugostiteljske i druge turističke usluge ili obavljaju drugu djelatnost neposredno povezanu s turizmom na način da upravljaju destinacijom na razini za koju su osnovane. Sukladno članku 13. stavku 1. Zakona o turističkim zajednicama i promicanju hrvatskog turizma, tijela turističke zajednice su: skupština, turističko vijeće, nadzorni odbor i predsjednik turističke zajednice. Sukladno članku 18. Zakona o turističkim zajednicama i promicanju hrvatskog turizma, predsjednik turističke zajednice predstavlja turističku zajednicu, saziva i predsjedava skupštini turističke zajednice te saziva i predsjedava sjednicama turističkog vijeća.

Sukladno stavku 2. istog članka Zakona, dužnost predsjednika turističke zajednice općine obnaša općinski načelnik ovisno o jedinici lokalne samouprave za područje koje je turistička zajednica osnovana. Sukladno stavku 3. istog članka Zakona, dužnost predsjednika turističke zajednice mjesta, u pravilu, obnaša osoba koju odredi općinski načelnik.

Slijedom navedenog, s obzirom da funkciju predsjednika turističke zajednice općine po položaju obnaša općinski načelnik, dakle dužnosnik izabran na izborima od strane građana, dužnost predsjednika turističke zajednice općine nedvojbeno predstavlja obnašanje druge javne dužnosti u smislu članka 13. stavka 1. ZSSI-a te je člankom 18. stavkom 2. Zakona o turističkim zajednicama i promicanju hrvatskog turizma, propisana iznimka na koju ukazuje odredba članka 13. stavka 1. ZSSI-a. S obzirom da dužnost predsjednika TZ Općine Gradac dužnosnik Matko Burić obavlja po svom položaju, slijedom obnašanja dužnosti općinskog načelnika Općine Gradac, opisana situacija ne predstavlja povredu odredbi ZSSI-a.

Međutim, člankom 7. točkom d) ZSSI-a, kao jedno od zabranjenih djelovanja dužnosnika, propisano je da dužnosnici ne mogu primiti dodatnu naknadu za poslove obnašanja javnih dužnosti. Ujedno člankom 12. ZSSI-a propisano je da dužnosnici koji za vrijeme obnašanja javne dužnosti primaju plaću za dužnost koju obnašaju ne smiju primiti drugu plaću ni naknadu za obnašanje druge javne dužnosti. Člankom 4. stavkom 1. ZSSI-a propisano je da se plaćom dužnosnika u smislu navedenog Zakona smatra svaki novčani primitak za obnašanje javne dužnosti, osim naknade putnih i drugih troškova.

Stoga ukoliko će dužnosnik Matko Burić za obnašanje dužnosti općinskog načelnika Općine Gradac primiti plaću ili naknadu, tada nema pravo i na novčanu naknadu za obavljanje dužnosti predsjednika TZ Općine Gradac, osim naknade putnih i drugih opravdanih troškova.

Dužnost predsjednika turističke zajednice mjesta ne obnaša općinski načelnik po položaju već osoba koju u pravilu određuje općinski načelnik, na način koji može biti propisan općim aktom tijela općine Gradac ili TZ mjesta Drvenik. Pored navedenog, člankom 89. stavkom 2. podstavkom 42. Zakona o lokalnim izborima („Narodne novine“ broj 144/12. i 121/16.) propisano je da gradonačelnik i njegovi zamjenici, za vrijeme obnašanja dužnosti, ne mogu biti ravnatelji i djelatnici te članovi upravnog vijeća ustanove ili druge neprofitne pravne osobe kojoj je jedinica lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave osnivač.

Iako sukladno odredbama Zakona o turističkim zajednicama i promicanju hrvatskog turizma gradonačelnici i općinski načelnici mogu inicirati osnivanje turističkih zajednica mjesta, istim zakonom nije izričito definirano da su jedinice lokalne samouprave na čijem području turistička zajednica djeluje osnivači turističke zajednice mjesta u smislu članka 89. stavka 2. podstavka 42. Zakona o lokalnim izborima. Ujedno iz odredbi Zakona o turističkim zajednicama i promicanju hrvatskog turizma o članstvu u turističkim zajednicama ne može se zaključiti da su same jedinice lokalne samouprave članovi turističke zajednice. Za mjerodavno tumačenje radi li se u konkretnom slučaju o obnašanju nespojivih dužnosti u smislu Zakona o lokalnim izborima, mjerodavno je Ministarstvo uprave.

Međutim, Povjerenstvo vezano za konkretnu situaciju ukazuje na druge relevantne odredbe ZSSI-a kojih se dužnosnik dužan pridržavati.

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 ili kada privatni interes dužnosnika može utjecati na njegovu nepristranost u obavljanju javne dužnosti.

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, propisano je da su dužnosnici osobno odgovorni za svoje djelovanje u obnašanju javnih dužnosti na koje su imenovani odnosno izabrani. Stavkom 3. istog članka, propisano je da dužnosnici ne smiju koristiti javnu dužnost za osobni probitak ili probitak osobe koja je s njima povezana.

Ukoliko sukladno članku 18. stavku 3. Zakona o turističkim zajednicama i promicanju hrvatskog turizma, dužnosnik Matko Burić, kao općinski načelnik općine Gradac ima nadležnost i ovlast imenovanja predsjednika TZ mjesta Drvenik, s obzirom da se to naselje nalazi na području Općine Gradac, a ujedno imajući u vidu okolnost da je dužnosnik zaposlen kao direktor Turističkog ureda TZM Drvenik te da namjerava sklopiti sporazum na temelju kojeg će se nakon prestanka obnašanja dužnosti moći vratiti na ovo ili drugo odgovarajuće radno mjesto, u situaciji u kojoj bi dužnosnik ujedno obnašao i dužnost predsjednika TZ mjesta Drvenik, osnovano se može smatrati da bi njegovi privatni interesi mogli utjecati na nepristranost u obavljanju javnih dužnosti. U cilju učinkovitog sprječavanja sukoba interesa, očuvanja integriteta i vjerodostojnosti dužnosnika kao i povjerenja građana u objektivno i nepristrano obavljanje javnih dužnosti te otklanjanja svake sumnje da je dužnosnik svoj položaj na bilo koji način iskoristio za osobni probitak, Povjerenstvo tumači kako dužnosnik ne može istovremeno uz obnašanje dužnosti općinskog načelnika Općine Gradac obnašati i dužnost predsjednika TZ mjesta Drvenik, ukoliko je kao općinski načelnik nadležan i ovlašten odrediti predsjednika iste turističke zajednice.

Člankom 22. Zakona o turističkim zajednicama i promicanju hrvatskog turizma propisano je da turistički ured ima direktora kojeg, sukladno članku 17. točki 6. istog Zakona, bira turističko vijeće turističke zajednice na temelju javnog natječaja. Direktor zastupa turističku zajednicu, organizira i rukovodi radom i poslovanjem turističkog ureda, provodi odluke turističkog vijeća turističke zajednice i u granicama utvrđenih ovlasti odgovoran je za poslovanje turističke zajednice i zakonitost rada turističkog ureda. Za svoj rad direktor turističkog ureda odgovara turističkom vijeću i predsjedniku turističke zajednice.

Člankom 24. Zakona o turističkim zajednicama i promicanju hrvatskog turizma propisane su i specifične situacije sukoba interesa za direktore turističkih ureda u smislu tog Zakona.

Navedenom je odredbom pored ostalog propisano da direktor turističkog ureda ne može biti predsjednikom niti članom skupštine, turističkog vijeća i nadzornog odbora niti jedne turističke zajednice. Stoga je nedvojbeno da osoba koja obnaša dužnost općinskog načelnika u općini u kojoj je osnovana turistička zajednica, slijedom čega po položaju obnaša i dužnost predsjednika turističke zajednice iste općine, ne može istovremeno biti u radnom odnosu kao direktor turističkog ureda turističke zajednice.

Člankom 90.b Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi („Narodne novine“ broj 33/01., 60/01., 129/05., 109/07., 125/08., 36/09., 36/09., 150/11., 144/12., 19/13.) propisano je da po prestanku profesionalnog obnašanja dužnosti gradonačelnici, koji su prije obnašanja dužnosti bili zaposleni na neodređeno vrijeme, imaju pravo rasporeda odnosno povratka na rad odgovarajućom primjenom odredaba zakona kojim se uređuju obveze i prava državnih dužnosnika. Člankom 15.d) Zakona o obvezama i pravima državnih dužnosnika ("Narodne novine" broj 101/98., 135/98., 105/99., 25/00., 73/00., 30/01., 59/01., 114/01., 153/02., 163/03., 16/04., 30/04., 187/04., 121/05., 151/05., 141/06., 17/07., 107/07., 60/08., 38/09., 150/11., 22/13., 103/14. i 03/15.) propisano je da dužnosnik koji nije ponovno imenovan na dužnost koju je obnašao ili na drugu dužnost, a koji je prije obnašanja dužnosti bio zaposlen na neodređeno vrijeme, pored ostalog u javnoj službi, ima pravo rasporeda odnosno povratka na rad, na poslove koje je obavljao prije obnašanja dužnosti ili na druge odgovarajuće poslove, bez provedbe javnog natječaja. Sporazumom između dužnosnika i čelnika tijela, odnosno osobe ovlaštene za zastupanje u ostvarivanju prava i obveza iz radnog odnosa ili u svezi s radnim odnosom, pobliže se određuju uvjeti ostvarivanja prava iz stavka 1. toga članka. Sklapanje sporazuma kojim se uređuje pravo povratka na rad na iste ili odgovarajuće poslove, samo po sebi, nije u suprotnosti s odredbama ZSSI-a.

S obzirom da jedinice lokalne samouprave mogu iz proračuna sufinancirati i turističke zajednice koje djeluju na području iste općine te s obzirom da, sukladno članku 26. Zakona o turističkim zajednicama i promicanju hrvatskog turizma, jedinice lokalne samouprave imaju obvezu određenih oblika suradnje s istim turističkim zajednicama, moguće je da će tijekom mandata dužnosnika Matka Burića Općina Gradac stupati u poslovne odnose i s TZ mjesta Drvenik. Stoga Povjerenstvo ukazuje dužnosniku da je člankom 20. stavkom 1. ZSSI-a propisano da dužnosnik u roku od jedne godine nakon prestanka obnašanja dužnosti ne smije prihvatiti imenovanje ili izbor ili sklopiti ugovor kojim stupa u radni odnos kod pravne osobe koja je za vrijeme obnašanja mandata dužnosnika bila u poslovnom odnosu ili kad u trenutku imenovanja, izbora ili sklapanja ugovora iz svih okolnosti konkretnog slučaja jasno proizlazi da namjerava stupiti u poslovni odnos s tijelom u kojem obnaša dužnost. Stavkom 4. istog članka propisano je da u slučaju iz stavka 1. toga članka Povjerenstvo može dužnosniku dati suglasnost na imenovanje, izbor ili sklapanje ugovora ukoliko iz okolnosti konkretnog slučaja proizlazi da ne postoji sukob interesa. Člankom 4. stavkom 3. ZSSI-a, propisano je da se poslovni odnos u smislu toga Zakona odnosi 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.

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



PREDSJEDNICA POVJERENSTVA

Darija Orešković dipl. iur.

Dostaviti:

1. Dužnosnik Matko Burić, Općina Gradac
2. Objava na internetskoj stranici Povjerenstva
3. Pismohrana