



POVJERENSTVO ZA ODLUČIVANJE O
SUKOBU INTERESA

REPUBLIKA HRVATSKA

Broj: 711-I-157-P-156-16/17-07-11

Zagreb, 3. veljače 2017.

Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa (u dalnjem tekstu: Povjerenstvo) na temelju članka 30. stavka 1. podstavka 1. 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 Elizabete Kos, pomoćnice ministra zaštite okoliša i energetike**, pokrenutom odlukom Povjerenstva broj: 711-I-1744-P-156/16-05-11 od 15. prosinca 2016.g., na 167. sjednici, održanoj dana 3. veljače 2017.g., donosi sljedeću:

ODLUKU

- I. Istovremenim obnašanjem dužnosti pomoćnice ministra poljoprivrede u razdoblju od 11. veljače 2016.g. do 8. prosinca 2016.g., a potom obnašanjem dužnosti pomoćnice ministra zaštite okoliša i energetike u razdoblju od 8. prosinca 2016.g. do dana donošenja predmetne Odluke i obnašanjem javne dužnosti članice i predsjednice Vijeća za vodne usluge, dužnosnica Elizabeta Kos počinila je povredu članka 13. stavka 1. ZSSI-a.
- II. Za povredu ZSSI-a, opisanu pod točkom I. izreke ove Odluke, dužnosnici Elizabeti Kos izriče se sankcija iz članka 42. stavka 1. podstavka 1. ZSSI-a, opomena.
- III. Nalaže se dužnosnici Elizabeti Kos da u roku od 30 dana od dana primitka ove Odluke razriješi situaciju koja predstavlja povredu odredbi ZSSI-a opisanu pod točkom I. izreke ove odluke.

Obrazloženje

Povjerenstvo je na 161. sjednici održanoj dana 15. prosinca 2016.g., pokrenulo postupak protiv dužnosnice Elizabete Kos, pomoćnice ministra zaštite okoliša i energetike, zbog moguće povrede članka 13. stavka 1. ZSSI-a, koja proizlazi iz istovremenog obnašanja dužnosti pomoćnice ministra poljoprivrede, a potom pomoćnice ministra zaštite okoliša i energetike i članstva u Vijeću za vodne usluge.

Odluka Povjerenstva o pokretanju postupka dostavljena je dužnosnici elektroničkom dostavom dana 20. prosinca 2016.g. Na odluku o pokretanju postupka dužnosnica je podnijela pisano očitovanje, koje je u ulaznoj pošti Povjerenstva zaprimljeno dana 2. siječnja 2017.g.

Dužnosnica u očitovanju u bitnom navodi kako odredba članka 13. stavka 1. ZSSI-a ne uređuje pitanje sukoba interesa već pitanje nespojivosti dvije i više javnih dužnosti što je zaseban pravni institut u odnosu na institut sukoba interesa. S obzirom na navedeno te s obzirom da se u predmetnoj prijavi protiv dužnosnice problematizira primanje naknade za rad u Vijeću za vodne usluge dužnosnica smatra kako ne postoji osnova za pokretanje predmetnog postupka na temelju članka 39. stavka 1. ZSSI-a.

Dužnosnica pritom ističe kako ne prima naknadu za rad u Vijeću, čime je pitanje sukoba interesa u ovom slučaju isključeno.

Dužnosnica nadalje navodi kako dužnost članice Vijeća za vodne usluge nije javna dužnost u smislu ZSSI-a, a kako ju utvrđuje Povjerenstvo. Dužnosnica pritom ističe kako članovi Vijeća za vodne usluge nisu imenovani kao dužnosnici, nisu imenovani kao obnašatelji dužnosti, niti su imenovani kao državni dužnosnici iz članka 1. Zakona o pravima državnih dužnosnika i ne uživaju prava iz navedenog Zakona. Članovi Vijeća za vodne usluge nisu niti zaposlenici navedenog Vijeća.

Dužnosnica se u očitovanju osvrće na Mišljenje Povjerenstva broj 711-I-1820-M-122/15-02-11 od 10. prosinca 2015.g. dano na zahtjev dužnosnika Maria Milinkovića, općinskog načelnika Općine Stari Mikanovici, u kojem je protumačeno kako navedeni dužnosnik može istovremeno uz obnašanje dužnosti općinskog načelnika biti član Vijeća za vodne usluge, ali za isto ne može primati naknadu.

Dužnosnica nadalje navodi kako je prilikom podnošenja Izvješća o imovinskom stanju dužnosnika tražila pomoć struče službe Povjerenstva te je dobila uputu da podatak o članstvu u Vijeću za vodne usluge upiše u rubriku „Druge javne dužnost“ uz odgovarajuću napomenu u rubrici „Napomena“. S tim u vezi dužnosnica navodi kako Povjerenstvo povodom podnesenog Izvješća o imovinskom stanju nije utvrdilo da članstvo u Vijeću za vodne usluge, koje dužnosnica ne obavlja kao profesionalno i redovito zanimanje, predstavlja povredu članka 13. ZSSI-a, niti bilo koje druge odredbe ZSSI, s obzirom da nije izdalo nalog iz članka 13. stavka 5. ZSSI-a.

Dužnosnica posebno ističe kako njezin djelokrug rada u Vijeću za vodne usluge ne zadire u nadležnost Ministarstva zaštite okoliša i energetike te zaključuje kako članstvo u Vijeću za vodne usluge nije javna dužnost u smislu ZSSI-a, već da je riječ o javnom poslu koji sadržajno nije nespojiv s dužnošću pomoćnice ministra zaštite okoliša i energetike te stoga predlaže Povjerenstvu da predmetni postupak obustavi.

Dužnosnica je osobno pristupila na 167. sjednicu Povjerenstva, kojom prilikom je ponovo navela da je u Vijeće za vodne usluge izabrana kao stručnjak, a imenovana je i u drugom sazivu. Posebno ističe kako nije članica političke stranke te je i na dužnost pomoćnice ministra zaštite okoliša i energetike došla iz redova stručnjaka. Dužnosnica je nadalje navela kako smatra da je ZSSI manjkav u odnosu na odredbe o nespojivim javnim dužnostima te da iz navedenog Zakona nije jasno što predstavlja drugu javnu dužnost.

Dužnosnica napominje kako u Vijeću za vodne usluge radi volonterski te da je posao vrlo zahtjevan. Vijeće za vodne usluge je ad hoc tijelo sa članovima koji dolaze iz nekih drugih tijela. Navodi kako je Vijeće za vodne usluge usvojilo kodeks postupanja, kako u obavljanju funkcija u Vijeću ne bi došlo do sukoba interesa.

Povjerenstvo je u predmetnom postupku izvršilo uvid u Izvješće o imovinskom stanju dužnosnice Elizabete Kos od 4. travnja 2016.g., očitovanje Vijeća za vodne usluge od 2. studenog 2016.g., Odluku Hrvatskog sabora, klasa: 021-13/10-07/19 od 15. srpnja 2010.g., Odluku Hrvatskog sabora, klasa: 021-13/14-07/41 od 6. veljače 2015.g., Rješenje Vlade Republike Hrvatske, Klasa: 080-02/16-01/68 od 11. veljače 2016.g., Rješenje Vlade Republike Hrvatske, Klasa: 080-02/16-01/479 od 8. prosinca 2016.g., Rješenje Vlade Republike Hrvatske, Klasa: 080-02/16-01/480 od 8. prosinca 2016.g., Kodeks postupanja radi izbjegavanja sukoba interesa Vijeća za vodne usluge od 28. siječnja 2016.g. te uvid u Registar dužnosnika.

Uvidom u prikupljene podatke i dokumentaciju utvrđeno je da je dužnosnica Elizabeta Kos obnašala dužnost pomoćnice ministra poljoprivrede u razdoblju od 11. veljače 2016.g. do 8. prosinca 2016.g., a potom dužnost pomoćnice ministra zaštite okoliša i energetike u razdoblju od 8. prosinca 2016.g. do danas. U odnosu na članstvo u Vijeću za vodne usluge, utvrđeno je da je dužnosnica bila članica Vijeća u razdoblju od 15. srpnja 2010.g. do 15. srpnja 2014.g. te u drugom mandatu članica, odnosno predsjednica Vijeća u razdoblju od 6. veljače 2015.g. do danas. U razdoblju u kojem je Elizabeta Kos obnašala dužnost pomoćnice ministra poljoprivrede te pomoćnice ministra zaštite okoliša i energetike, dužnosnica nije primala naknadu za rad u Vijeću za vodne usluge.

Uvidom u Izvješće o imovinskom stanju kojeg je dužnosnica Elizabeta Kos podnijela 10. ožujka 2016.g., povodom stupanja na dužnost pomoćnice ministra poljoprivrede, utvrđeno je kako je dužnosnica u istom navela da dužnost pomoćnice ministra obnaša profesionalno te da je istovremeno članica Vijeća za vodne usluge od 15. srpnja 2010.g., kao i da funkciju u Vijeću obavlja volonterski. U Napomeni ovog Izvješća dužnosnica je navela „Vijeće za vodne usluge nije pravna osoba već neovisno državno tijelo osnovano sukladno odredbi članka 217. Zakona o vodama („Narodne novine“ broj 153/09., 130/11., 56/13. i 14/14.), ali kako obrazac ne nudi druge opcije, odabrana je jedina ponuđena opcija - pravna osoba. S obzirom da Vijeće za vodne usluge nije pravna osoba, nema svoj OIB, pa je prilikom popunjavanja obrasca upisala osobni OIB te poslovne kontakt podatke. U odnosu na podatak o obvezama, dan je podatak o kreditu iz 2009. godine na 24 godine i 6 mjeseci odnosno 294 rate te se s tim u vezi dužnosnica navodi da je s danom 1. ožujka 2016.g., broj preostalih rata iznosio 36 rata“.

Člankom 3. stavkom 1. podstavkom 26. ZSSI-a propisano je da su pomoćnici ministara dužnosnici u smislu odredbi navedenog Zakona, stoga je i Elizabeta Kos, povodom obnašanja dužnosti pomoćnice ministra poljoprivrede te pomoćnice ministra zaštite okoliša i energetike, obvezna postupati sukladno odredbama ZSSI-a.

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

Vijeće za vodne usluge osnovano je Zakonom o vodama („Narodne novine“ broj 153/09., 63/11., 130/11., 56/13. i 14/14.) kao neovisno tijelo Republike Hrvatske radi osiguranja zakonitosti u području određivanja cijene vodnih usluga iz Zakona o vodama te naknade za razvoj iz Zakona o financiranju vodnoga gospodarstva („Narodne novine“ broj 153/09., 90/11., 56/13., 154/14. 119/15. i 120/16.). Uloga Vijeća za vodne usluge je kontrola cijene vode lokalnih jedinica i isporučitelja vodnih usluga. Vijeće za vodne usluge predlaže Vladi Republike Hrvatske mjerila za izračun najniže osnovne cijene vodnih usluga i vrste troškova koje cijena usluga pokriva, nadzire zakonitost odluke o cjeni vodnih usluga, nadzire zakonitost odluke o naknadi za razvoj iz Zakona o financiranju vodnoga gospodarstva, nadzire zakonitost određivanja cijene vode prema drugim isporučiteljima vodnih usluga te obavlja i druge poslove određene Zakonom o vodama i Zakona o financiranju vodnoga gospodarstva.

Vijeće za vodne usluge čini devet članova iz reda stručnjaka s područja vodoopskrbe i odvodnje otpadnih voda, upravljanja vodama, gospodarstva, javnih financija i drugih područja. Članove Vijeća za vodne usluge imenuje i razrješuje Hrvatski sabor, na prijedlog Vlade Republike Hrvatske. Članovi se imenuju na razdoblje od pet godina. O svom radu Vijeće jednom godišnje neposredno podnosi izvješće Hrvatskom saboru.

S obzirom na navode dužnosnice kako dužnost članice Vijeća nije javna dužnost u smislu ZSSI-a i kako Povjerenstvo nema ovlasti tumačiti što se smatra drugom javnom dužnosti u smislu ZSSI-a te da pojam druge javne dužnosti odredbama ZSSI nije izričito definiran, Povjerenstvo napominje kako je za potrebe primjene pojedinih odredbi ZSSI-a, pa tako i članka 13. ZSSI-a, upravo nužno tumačiti što se smatra drugom javnom dužnosti. S obzirom da je Povjerenstvo osnovano radi provedbe ZSSI-a, kao stalno, neovisno i samostalno državno tijelo koje obavlja poslove iz svog djelokруга rada i nadležnosti, upravo je Povjerenstvo u postupku provedbe ovog Zakona, ovlašteno i dužno tumačiti pravne pojmove o kojima ovisi primjena Zakona. Kriteriji kojima se Povjerenstvo rukovodilo prilikom utvrđivanja drugih javnih dužnosti u smislu odredbi ZSSI-a je djelokrug rada i odnosno nadležnosti tijela u kojem se obavlja pojedina dužnost, način izbora ili imenovanja u to tijelo te obavlja li se funkcija u pojedinom tijelu u mandatu, kao i druge okolnosti koje mogu biti od značaja za ocjenu radi li se u nekom konkretnom slučaju o javnoj dužnosti u širem smislu. Prilikom utvrđivanja drugih javnih dužnosti, Povjerenstvo se rukovodi i svrhom ZSSI-a kako je definirana u članku 1. stavku 2. ZSSI-a. Cijeneći djelokrug rada i nadležnosti Vijeća za vodne usluge kao regulatornog tijela, način izbora i imenovanja njegovih članova, činjenicu da članove Vijeća za vodne usluge imenuje Hrvatski sabor na prijedlog Vlade Republike Hrvatske i to na mandat te da o svom radu Vijeće podnosi izvješće Hrvatskom saboru jednom godišnje, Povjerenstvo utvrđuje kako članstvo u Vijeću za vodne usluge predstavlja drugu javnu dužnost u smislu odredbi ZSSI-a.

U odnosu na postojanje pravne osnove za pokretanje predmetnog postupka, Povjerenstvo je u Odluci o pokretanju od 15. prosinca 2016.g navelo kako je člankom 39. stavkom 1. ZSSI-a propisano da Povjerenstvo može pokrenuti postupak iz svoje nadležnosti na temelju svoje odluke povodom vjerodostojne, osnovane i neanonimne prijave ili u slučajevima kada raspolaže saznanjima o mogućem sukobu interesa dužnosnika. Pri tome se pod sukobom interesa u širem smislu može smatrati povreda bilo koje odredbe ZSSI-a dok se utvrđivanje sukoba u užem smislu odnosi na utvrđivanje postojanje neke od okolnosti iz članka 2. ZSSI-a. U konkretnom slučaju, protiv dužnosnice nije pokrenut postupak radi utvrđivanja sukoba interesa u smislu definicije iz članka 2. ZSSI-a već radi utvrđivanja moguće povrede članka 13. stavka 1. navedenog Zakona.

Povjerenstvo nadalje tumači kako prilikom donošenja odluke o pokretanju postupka, nije vezano isključivo navodima iz podnesene prijave. Prijava protiv pojedinog dužnosnika predstavlja izvor saznanja o okolnostima koje upućuju na moguću povredu odredbi ZSSI-a, no ukoliko Povjerenstvo prilikom provjere osnovanosti i vjerodostojnosti navoda iz prijave stekne saznanja o postojanju nekih drugih okolnosti, koje upućuju na druge povrede ZSSI-a, također je ovlašteno pokrenuti postupak iz svoje nadležnosti i radi utvrđivanja drugih povreda Zakona, pored onih na koje se odnosi podnesena prijava. U tom smislu okolnost da dužnosnica od stupanja na dužnost pomoćnice ministra poljoprivrede te potom pomoćnice ministra zaštite okoliša i energetike nije primala naknadu za rad u Vijeću za vodne usluge nije relevantna za pokretanje postupka radi utvrđivanja povrede članka 13. stavka 1. ZSSI-a, no ovu okolnost Povjerenstvo je uzelo u obzir prilikom odmjeravanja vrste i visine sankcije za utvrđenu povedu.

U odnosu na Mišljenje Povjerenstva broj 711-I-1820-M-122/15-02-11 od 10. prosinca 2015.g., Povjerenstvo ističe kako je navedeno Mišljenje dano na zahtjev općinskog načelnika, čiji je pravni položaj u odnosu na članstvo u Vijeću za vodne usluge bitno drugačiji od položaja pomoćnika ministra. Naime, Zakonom o lokalnim izborima („Narodne novine“ broj 144/12. i 121/16.) koji se primjenjuje na općinske načelnike, propisane su nespojive dužnosti za lokalne dužnosnike i posljedice obnašanja takvih dužnosti. Člankom 13. stavkom 1. ZSSI-a propisana je načelna zabrana, uz iznimke propisane posebnim zakonom. Zakon o lokalnim izborima predstavlja upravo takav posebni zakon, kojim se regulira ne/dopuštenost obnašanja dviju javnih dužnosti za lokalne dužnosnike. S obzirom da ne postoji poseban zakonom kojim bi se regulirala ne/dopuštenost obnašanja više javnih dužnosti za pomoćnike ministra, istovremeno obnašanje druge javne dužnosti uz dužnost pomoćnika ministra je člankom 13. stavkom 1. ZSSI-a zabranjeno.

Obvezu podnošenja Izvješća o imovinskom stanju dužnosnika propisana je člankom 8. i 9. ZSSI-a te Povjerenstvo obrazlaže kako okolnost da je dužnosnica u Izvješću navela podatak o članstvu u Vijeću za vodne usluge, ne otklanja postojanje povrede u smislu članka 13. stavka 1 ZSSI-a.

Sukladno postupovnim odredbama ZSSI-a, nakon zaprimljenog Izvješća Povjerenstvo provodi prethodnu (administrativnu) provjeru u kojoj utvrđuje status podnositelja izvješća, je li izvješće podneseno u zakonskom roku, je li izvješće potpisano od dužnosnika te je li obrazac izvješća pravilno i potpuno ispunjen. Odobrenje Izvješća u prethodnoj (administrativnoj) provjeri te njegova javna objava na internetskim stranicama Povjerenstva ne znači da su sve okolnosti navedene u Izvješću u skladu sa odredbama ZSSI-a.

Slijedom svega navedenog, Povjerenstvo je utvrdilo kako je istovremenim obnašanjem dužnosti pomoćnice ministra poljoprivrede u razdoblju od 11. veljače 2016.g. do 8. prosinca 2016.g., a potom i obnašanjem dužnosti pomoćnice ministra zaštite okoliša i energetike u razdoblju od 8. prosinca 2016.g. do dana donošenja predmetne Odluke te obnašanjem javne dužnosti članice i predsjednice Vijeća za vodne usluge, dužnosnica Elizabeta Kos počinila povredu članka 13. stavka 1. ZSSI-a pa je odlučeno kao u točci I. izreke ove Odluke.

Člankom 42. ZSSI-a propisane su sankcije koje se mogu izreći za povredu odredbi navedenog zakona. Prilikom odmjeravanja vrste i visine sankcije u predmetnom slučaju Povjerenstvo je ocijenilo sve okolnosti iz kojih proizlazi težina i posljedice utvrđene povrede, odgovornost dužnosnice za počinjenu povredu ZSSI-a, kao i težinu nastalih posljedica povrede.

Cijeneći okolnost da dužnosnica nije primala naknadu za rad u Vijeću za vodne usluge Povjerenstvo smatra da je za utvrđenu povredu ZSSI-a primjerena sankcija opomena, stoga je odlučeno kao u točci II. izreke ove Odluke, uz nalog dužnosnicu da postupi kako je navedeno u točki III. izreke ove Odluke.

PREDSJEDNICA POVJERENSTVA

Dalija Orešković, dipl. iur.

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. Dužnosnica Elizabeta Kos, elektroničkom dostavom
2. Objava na internetskoj stranici Povjerenstva
3. Pismohrana