Broj: 711-I-207-M-10/21-03-12

Zagreb, 29. siječnja 2021.

**Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa** (u daljnjem tekstu: Povjerenstvo) u sastavu Nataše Novaković, kao predsjednice Povjerenstva, te Davorina Ivanjeka, Aleksandre Jozić-Ileković, Tatijane Vučetić i Tončice Božić kao članova Povjerenstva, na temelju članka 30. stavka 1. podstavka 2. Zakona o sprječavanju sukoba interesa („Narodne novine“ broj 26/11., 12/12., 126/12., 48/13., 57/15. i 98/19., u daljnjem tekstu: ZSSI), **na zahtjev dužnosnika Marija Bratulića, općinskog načelnika Općine Sveti Petar u Šumi,** na 113. sjednici, održanoj 29. siječnja 2021., daje sljedeće

**MIŠLJENJE**

**I. Na temelju članka 12. i članka 13. stavka 1. ZSSI-a, dužnosnik** **Mario Bratulić, općinski načelnik Općine Sveti Petar u Šumi, može istovremeno uz profesionalno obnašanje navedene dužnosti za koje prima plaću, obavljati i poslove savjetnika, posebnog savjetnika ili člana savjeta iz članka 23. Zakona o Vladi Republike Hravatske („Narodne novine“ broj: 150/11., 119/14., 93/16. i 116/18.), ali bez prava na naknadu.**

**II. Ukoliko bi dužnosnik dužnost općinskog načelnika Općine Sveti Petar u Šumi obnašao volonterski, ali bez primanja volonterske naknade, u tom slučaju imao bi pravo na naknadu za obavljanje poslova savjetnika, posebnog savjetnika ili člana savjeta iz članka 23. Zakona o Vladi Republike Hrvatske.**

Obrazloženje

Zahtjev za davanjem mišljenja Povjerenstva podnio je dužnosnik Mario Bratulić, općinski načelnik Općine Sveti Petar u Šumi. U knjigama ulazne pošte zahtjev je zaprimljen 25. siječnja 2021. pod poslovnim brojem: 711-U-358-M-10/21-01-5 te u e-upisniku pod brojem 711-U-363-M-10/21-02-5 te je povodom istog otvoren predmet broj M-10/21.

Člankom 3. stavkom 1. podstavkom 39. ZSSI-a propisano je da su općinski načelnici i njihovi zamjenici dužnosnici u smislu odredbi ZSSI-a. Uvidom u Registar dužnosnika koji ustrojava i vodi Povjerenstvo utvrđeno je da Mario Bratulić obnaša dužnost općinskog načelnika Općine Sveti Petar u Šumi od 26. svibnja 2017. u aktualnom mandatu te da je istu dužnst obnašao i u ranijem mandatu 2013.-2017. Stoga je dužnosnik Mario Bratulić povodom obnašanja navedene dužnosti 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.

U zahtjevu za davanjem mišljenja dužnosnik traži mišljenje Povjerenstva može li kao načelnik Općine Sv. Petar u Šumi obavljati poslove posebnog savjetnika ministrice poljoprivrede mr. sc. Marije Vučković, sukladno članku 23. Zakona o Vladi Republike Hrvatske („Narodne novine", broj: 150/11., 119/14., 93/16. i 116/18., dalje u tekstu: ZV).

Navodi da poslove načelnika Općine Sv. Petar u Šumi od 1. travnja 2018. obavlja profesionalno, a da je na mjesto načelnika Općine Sv. Petar u Šumi prvi put izabran 1997., ali je sve do 2018. poslove obavljao volonterski.

Postavlja pitanje ima li za obavljanje poslova savjetnika pravo na naknadu te ima li pravo na putne troškove ili druge troškove proizišle iz obavljanja poslova savjetnika.

Uvidom u zadnje podneseno Izvješće o imovinskom stanju dužnosnika Marija Bratulića, od 18. prosinca 2020., utvrđeno je kako dužnosnik dužnost općinskog načelnika obnaša profesionalno, za što prima plaću u iznosu od 12.442,89 kn.

Člankom 12. ZSSI-a propisano je da dužnosnici koji za vrijeme obnašanja javne dužnosti primaju plaću za dužnost koju obnašaju ne smiju primati drugu plaću ni naknadu za obnašanje druge javne dužnosti, osim ako je zakonom drugačije propisano.

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.

Člankom 23. Zakona o Vladi RH propisano je da, radi utvrđivanja stanja, izrade strateških razvojnih planova i analiza, pripreme prijedloga i usklađivanja provedbe pojedinih projekata iz programa Vlade te za pojedina pitanja stalne ili povremene prirode od značaja za obavljanje dužnosti predsjednika Vlade, predsjednik Vlade može imenovati savjetnike, posebne savjetnike ili osnivati savjete i imenovati članove savjeta.

Za savjetnika predsjednika Vlade može se imenovati državni službenik, i to na cijelo ili određeno vrijeme trajanja mandata predsjednika Vlade. Savjetnik predsjednika Vlade za svoj rad odgovara predsjedniku Vlade.

Posebni savjetnici i savjeti mogu se imenovati na cijelo vrijeme trajanja mandata predsjednika Vlade ili na određeno vrijeme dok priroda posla to zahtijeva. Za posebnoga savjetnika može se imenovati i osoba koja nije u stalnom radnom odnosu u Vladi, a rješenjem o imenovanju može joj se odrediti naknada za rad. Na imenovanja i razrješenja posebnih savjetnika ne primjenjuju se odredbe propisa o zapošljavanju državnih službenika.

Pojedini član Vlade može, uz suglasnost predsjednika Vlade, imenovati posebnog savjetnika uz odgovarajuću primjenu odredaba navedenog članka.

Povjerenstvo obrazlaže kako savjetnici, posebni savjetnici ili članovi savjeta iz članka 23. Zakona o Vladi RH nisu dužnosnici u smislu ZSSI-a. Međutim, pojam "druga javna dužnost" u smislu ZSSI-a ne odnosi se samo na dužnosti čiji se obnašatelji smatraju dužnosnicima u smislu članka 3. ZSSI-a, već na širi krug dužnosti koje se s obzirom na način izbora ili imenovanja, trajanje mandata, nadležnost tijela u kojem se dužnost obnaša te odgovornost prema građanima, mogu smatrati javnim dužnostima.

Slijedom navedenog, imajući u vidu da savjetnike, posebne savjetnike ili članove savjeta iz članka 23. Zakona o Vladi RH imenuje predsjednik Vlade ili pojedini član Vlade uz suglasnost predsjednika Vlade - dakle nositelj javne vlasti, da je obavljanje ovih poslova vremenski vezano uz mandat članova Vlade, kao i da isti obavljaju savjetodavne i pripremne poslove koji se tiču djelokruga Vlade RH, Povjerenstvo smatra da se obavljanje ovih poslova smatra drugom javnom dužnosti u smislu odredaba ZSSI-a pa tako i članaka 12. i 13. ZSSI-a.

Stoga je u smislu odredbe članka 13. stavka 1. ZSSI-a u konkretnome slučaju potrebno utvrditi predstavlja li obavljanje poslova savjetnika, posebnih savjetnika ili članova savjeta iz članka 23. Zakona o Vladi RH dopuštenu iznimku, propisanu posebnim zakonom, od zabrane obavljanja druge javne dužnosti za vrijeme obnašanja dužnosti iz članka 3.ZSSI-a.

Člankom 89. Zakona o lokalnim izborima („Narodne novine“ broj: 144/12., 121/16., 98/19. i 42/20.) propisane su nespojive dužnosti s istodobnim obnašanjem dužnosti općinskog načelnika. S obzirom da je navedenom odredbom Zakona o lokalnim izborima izričito propisan institut nespojivih dužnosti s dužnošću općinskog načelnika i njegovih zamjenika, Povjerenstvo tumači da je na taj način posebnim zakonskim odredbama, u smislu članka 13. stavka 1. ZSSI-a, općinskim načelnicima i njihovim zamjenicima dopušteno istovremeno obnašanje onih dužnosti koje nisu izričito zabranjene. Budući da obavljanje poslova savjetnika, posebnih savjetnika ili članova savjeta iz članka 23. Zakona o Vladi RH ne predstavlja obavljanje nespojive dužnosti u smislu članka 89. Zakona o lokalnim izborima, nema zapreke da dužnosnik istovremeno uz obnašanje dužnosti općinskog načelnika Općine Sveti Petar u Šumi obavlja i poslove savjetnika, posebnog savjetnika ili člana savjeta iz članka 23. Zakona o Vladi RH.

Nadalje, člankom 12. ZSSI-a propisano je da dužnosnici koji za vrijeme obnašanja javne dužnosti primaju plaću za dužnost koju obnašaju ne smiju primati drugu plaću ni naknadu za obnašanje druge javne dužnosti, osim ako je zakonom drugačije propisano. Prema članku 4. stavku 1. ZSSI-a plaćom dužnosnika u smislu toga Zakona smatra se svaki novčani primitak za obnašanje javne dužnosti, osim naknade putnih i drugih troškova za obnašanje javne dužnosti

Odredbama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi („Narodne novine“ broj 33/01., 60/01., 129/05., 109/07., 125/08., 36/09., 150/11., 144/12., 19/13., 137/15., 123/17. i 98/19.) propisano je da općinski načelnik, gradonačelnik, župan i njihovi zamjenici mogu odlučiti hoće li dužnost na koju su izabrani obavljati profesionalno, u kojem slučaju ostvaruju pravo na plaću kao i druga prava iz rada. Ukoliko dužnost pak obavljaju volonterski, imaju pravo na naknadu za rad.

Člankom 23. stavkom 5. Zakona o Vladi RH propisano je da se posebnom savjetniku može odrediti naknada za rad. Međutim, navedeni Zakon, kao niti Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi niti Zakon o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi („Narodne novine“ broj 28/10.) ne sadrži izričitu odredbu iz koje bi proizlazilo pravo savjetnika, posebnog savjetnika ili člana savjeta iz članka 23. Zakona o Vladi Republike Hravatske, koji je ujedno i dužnosnik u smislu odredbi ZSSI-a, na naknadu za rad, odnosno, ne postoji odredba koja bi izričito derogirala zabranu iz članka 12. ZSSI-a. Stoga Povjerenstvo utvrđuje da župani, gradonačelnici, općinski načelnici i njihovi zamjenici koji javnu dužnost obnašaju profesionalno, kao i oni koji te javne dužnosti obnašaju kao volonteri, ali uz ostvarivanje naknade za volontersko obnašanje javne dužnosti, ne mogu istovremeno primati i naknadu za obavljanje polova savjetnika, posebnog savjetnika ili člana savjeta iz članka 23. Zakona o Vladi Republike Hrvatske, jer bi isto predstavljalo primanje naknade za obnašanje druge javne dužnosti, odnosno predstavljalo bi povredu članka 12. ZSSI-a.

Isto tako, ukoliko bi dužnosnik dužnost općinskog načelnika Općine Sveti Petar u Šumi obnašao volonterski bez primanja volonterske naknade, u tom slučaju imao bi pravo na naknadu za obavljanje poslova savjetnika, posebnog savjetnika ili člana savjeta iz članka 23. Zakona o Vladi Republike Hrvatske.

 Povjerenstvo ističe kako su dužnosnici u obnašanju dužnosti dužni postupati sukladno načelima djelovanja propisanim člankom 5. ZSSI-a. U predmetnom slučaju, načela obnašanja dužnosti iz članka 5. ZSSI-a dužnosnika obvezuju ne samo kao općinskog načelnika,već i u obavljanju poslova savjetnika, posebnog savjetnika ili člana savjeta iz članka 23. Zakona o Vladi RH, kao druge javne dužnosti u smislu odredbi ZSSI-a.

 Povjerenstvo također napominje i kako se GRECO (Skupina država protiv korupcije - eng. Group of States against Corruption) u Izvješću V. evaluacijskog kruga - Sprječavanje korupcije i promicanje integriteta u izvršnoj vlasti (najviše izvršne dužnosti) i tijelima nadležnim za provedbu zakona, za Republiku Hrvatsku, osvrnuo na savjetnike, posebne savjetnike i članove savjeta iz članka 23. Zakona o Vladi RH. U Izvješću se navodi kako se posebni savjetnici obično zapošljavaju radi specifične zadaće na određeno vremensko razdoblje (primjerice, kako bi pružili specifično stručno znanje ili kako bi vodili projekt koji se financira iz EU), poput konzultanata. Međutim, GRECO se osvrće na pravni status posebnih savjetnika te navodi kako se isti mogu osobno birati, ne spadaju pod djelokrug primjene Zakona o državnim službenicima niti, primjerice, podliježu drugom zakonodavstvu koje se odnosi na državne dužnosnike, kao što je ZSSI.

U Izvješću se dalje navodi kako treba zadržati određenu razinu fleksibilnosti kad je riječ o uvjetima zapošljavanja i rada posebnih savjetnika i drugih konzultanata Vlade, također uzimajući u obzir iznimnu raznolikost posla koji obavljaju te kategorije osoba, a koji je ponekad uistinu potpuno administrativne prirode ili se radi o poslovima upravljanja projektima. Međutim, ta fleksibilnost pri zapošljavanju treba biti ujednačena potrebnom količinom transparentnosti, formaliziranom provjerom pri zapošljavanju na sličan način kako se, prema izvješćima, to čini za državne službenike, te nedvojbenom primjenjivošću standarada etičkog ponašanja, posebice u smislu sprječavanja sukoba interesa i upotrebe povjerljivih informacija dobivenih tijekom rada za Vladu.

Uzimajući u obzir navedeno, GRECO u svojim preporukama preporučuje da se regulira pravni status, zapošljavanje i obveze posebnih savjetnika i drugih koji rade u savjetodavnom svojstvu Vlade, osiguravajući da isti prođu provjeru integriteta pri odabiru, da su njihova imena, dužnosti i moguća naknada (za zadaće koje obavljaju za Vladu) javni i da se na njih primjenjuju odgovarajući propisi o sukobu interesa i korištenju povjerljivih informacija.

Slijedom navedenoga, Povjerenstvo je dalo mišljenje kako je navedeno u izreci ovoga akta.

PREDSJEDNICA POVJERENSTVA

 Nataša Novaković, dipl. iur.

**Dostaviti:**

1. Dužnosnik Mario Bratulić, elektroničkom dostavom
2. Objava na internetskoj stranici Povjerenstva
3. Pismohrana