Broj: 711-I-853-M-147/22-02-17

Zagreb, 22. ožujka 2022.

**Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa** (u daljnjem tekstu: Povjerenstvo), u sastavu Nataše Novaković kao predsjednice Povjerenstva, te Davorina Ivanjeka, Tončice Božić, Aleksandre Jozić-Ileković i Tatijane Vučetić kao članova Povjerenstva, na temelju članka 32. stavka 1. podstavka 3. Zakona o sprječavanju sukoba interesa („Narodne novine“ broj 143/21., u daljnjem tekstu: ZSSI/21), **na zahtjev obveznice Marine Major, ravnateljice Opće županijske bolnice Pakrac i bolnice hrvatskih branitelja**,za davanjem mišljenja Povjerenstva, na 164. sjednici, održanoj 22. ožujka 2022., daje sljedeće:

**MIŠLJENJE**

**I. Obveznica Marina Major, ravnateljica Opće županijske bolnice Pakrac i bolnice hrvatskih branitelja, ne može uz plaću za obnašanje ove javne dužnosti primati i božićnicu, regres, dar za dijete i druge dodatne naknade za poslove obnašanja navedene javne dužnosti zabranjene člankom 7. točkom d) ZSSI-a.**

**II. Ukoliko bi obveznica, uz navedenu dužnost u zdravstvenoj ustanovi povremeno obavljala poslove voditelja pravne službe te bi isto bilo navedeno u njenom ugovoru o radu, mogla bi temeljem obavljanja ovih poslova ostvarivati primitke iz točke I. izreke, jer se tada ne bi radilo o zabranjenoj dodatnoj naknadi za poslove obnašanja javne dužnosti.**

**II. Sukladno članku 9. ZSSI/21-a obveznica Marina Major, ravnateljica Opće županijske bolnice Pakrac i bolnice hrvatskih branitelja dužna je deklarirati svojem zamjeniku ili pomoćniku okolnost da je njezin roditelj zaposlen u zdravstvenoj ustanovi, izuzeti se od postupanja u svim radnjama koje se odnose na ostvarivanje njezinih materijalnih i svih drugih prava, što uključuje i organizaciju rada u pogledu ustrojbene jedinice u kojoj je njezin roditelj raspoređen, te za to ovlastiti svojeg zamjenika ili pomoćnika.**

**III. Sukladno članku 9. ZSSI/21-a, upućuje se obveznicu da se u svrhu očuvanja povjerenja u transparentnost i nepristranost odluka koje donose obveznici, ponovi postupak jednostavne javne nabave u okviru kojeg su pozvani poslovni subjekti da dostave ponudu, među kojima je i poslovni subjekt u vlasništvu supruga od njezine sestre, tijekom kojeg će se obveznica izuzeti od donošenja odluke o tome kome će se poziv uputiti te donošenja odluke o prihvatu ponude i potpisivanja ugovora te za to ovlastiti svojeg zamjenika ili pomoćnika.**

**IV. Sukladno članku 17. stavku 1. ZSSI/21-a, obveznica Marina Major, ravnateljica Opće županijske bolnice Pakrac i bolnice hrvatskih branitelja, ne može za vrijeme obnašanja navedene dužnosti obavljati drugu javnu dužnost članice gradskog izbornog povjerenstva.**

**V. Sukladno članku 18. stavku 5. ZSSI/21-a, obveznica Marina Major, ravnateljica Opće županijske bolnice Pakrac i bolnice hrvatskih branitelja, može za vrijeme obnašanja navedene dužnosti obavljati funkciju članice Nadzornog odbora Udruge pravnika u zdravstvu, ali bez prava na naknadu ili primanje dara u toj ulozi, osim prava na naknadu putnih i drugih opravdanih troškova te može biti članica tri udruge, Hrvatska žena Prekopakra, Kulturno-umjetničko društvo Seljačka sloga i Planinarsko društvo Psunj, kao i povremeno obavljati stručne poslove u savjetodavnom tijelu humanitarne udruge Crveni križ Pakrac,** **pri čemu je dužna podatke o članstvu i funkcijama koje obavlja navesti u imovinskoj kartici,**

Obrazloženje

Zahtjev za davanjem mišljenja Povjerenstva podnijela je Marina Major, ravnateljica Opće županijske bolnice Pakrac i bolnice hrvatskih branitelja. U knjigama ulazne pošte Povjerenstva zahtjev je zaprimljen 17. ožujka 2022. pod poslovnim brojem 711-U-3680-M-147/22-01-3, povodom kojeg se vodi predmet broj M-147/22.

Člankom 3. stavkom 1. podstavkom 65. ZSSI/21-a propisano je da su ravnatelji ustanova u zdravstvu kojima je osnivač Republika Hrvatska ili jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave obveznici u smislu navedenog zakona, stoga je Marina Major povodom obnašanja dužnosti ravnateljice Opće županijske bolnice Pakrac i bolnice hrvatskih branitelja, kojoj je osnivač Požeško-slavonska županije, obvezna postupati sukladno odredbama ZSSI/21-a.

Člankom 8. stavkom 3. i 4 ZSSI/21-a propisano je da su dužnosnici u slučaju dvojbe predstavlja li neko ponašanje povredu odredba tog Zakona, dužni zatražiti mišljenje Povjerenstva, koje će potom dati obrazloženo mišljenje u roku od 15 dana od dana primitka zahtjeva.

Obveznica navodi da je Uredbom o nazivima radnih mjesta i koeficijentima složenosti poslova u javnim službama za ravnatelja županijske bolnice utvrđen koeficijent od 2,813, što kod izračuna plaće iznosi oko 25.000,00 kn bruto, odnosno oko 14.000,00 kn neto. Navodi da se Povjerenstvo u Smjernici Broj: 711-I-134-R-34/22-01-17 od 31. siječnja 2022. poziva na presudu Visokog upravnog suda Republike Hrvatske u kojoj se obrazlaže kako se prigodne nagrade do propisanog iznosa, božićnica i regres ne smatraju plaćom dužnosnika u smislu odredbe članka 4. stavka 1. tada važećeg 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/11-a), pri čemu dvojba nastaje jer je na snagu stupio novi ZSSI/21.

Naime, navodi da je odredbom članka 5. stavka 1. točke 2. ZSSI/21-a propisano da je plaća obveznika svaki novčani primitak za obnašanje javne dužnosti, osim naknade putnih i drugih troškova za obnašanje javne dužnosti te da odredbom članka 7. točkom d) ZSSI/21-a nije određeno da bi navedeni primici bili dodatne naknade, već iznosi da su ova materijalna prava određena za sve zaposlenike javnih službi temeljem odredbi Temeljnog kolektivnog ugovora za službenike i namještenike u javnim službama, a ravnatelj bolnice je njezin zaposlenik.

Također navodi da su ravnatelji zdravstvenih ustanova izabrani na temelju javnog natječaja i imaju točno određeno radno vrijeme, te se u sklopljenim ugovorima o radu utvrđuje da se na njih primjenjuju sva prava iz kolektivnih ugovora, pri čemu ravnatelj ima osnovni ugovor o radu, ukoliko je prethodno bio zaposlenik ustanove, te dodatak ugovora o radu za obavljanje poslova ravnatelja, koji sklapa nakon imenovanja na dužnost ravnatelja. Iznosi da osim poslova ravnateljice zdravstvene ustanove obavlja i druge poslove, jer u ustanovi nema zaposlenog pravnika niti ima voditelja pravne službe.

Obveznica traži mišljenje Povjerenstva koja je osnova za eventualno izuzimanje ravnatelja od prava na primitak dodatnih naknada te može li se Temeljni kolektivni ugovora za službenike i namještenike u javnim službama smatrati drugim zakonom kojim bi mogla biti propisana iznimka za njihov primitak, imajući u vidu da je u Smjernici naznačeno da se zabrana primitka ne primjenjuje ako je to propisano drugim zakonom, kao i na koji način ugovorom o radu urediti obavljanje drugih poslova istodobno s obavljanjem poslova ravnatelja zdravstvene ustanove, s obzirom da je teško razgraničiti njihov obavljanje te bi li tada ravnatelj imao pravo na dodatnu naknadu u razmjernom iznosu.

Obveznica navodi da prema odredbi članka 58.a Kolektivnog ugovora za djelatnost zdravstva i zdravstvenog osiguranja ravnatelju, zamjeniku te pomoćniku ravnatelja zdravstvene ustanove koji sukladno ugovoru o radu, osim poslova ravnatelja, zamjenika odnosno pomoćnika ravnatelja, u redovitom radnom vremenu, obavlja i poslove iz zdravstvene djelatnosti u toj zdravstvenoj ustanovi, pripada pravo na dodatak na posebne uvjete rada za efektivno odrađene sate na tim poslovima sukladno članku 55. istog Kolektivnog Ugovora, te postavlja upit može li ravnatelj poslove voditelja pravne službe obavljati u prekovremenom radu.

Obveznica traži mišljenje Povjerenstva je li ravnatelj zdravstvene ustanove ovlašten donositi odluke koje se odnose na člana njegove obitelji (roditelj, dijete, bračni drug), koje se odnose na sklapanje ugovora o radu, ostvarivanje materijalnih prava, organizaciju rada, nabavu opreme, odnosno koje se odnose na cijelu ustrojstvenu jedinicu u kojoj ta osoba radi.

U zahtjevu se iznosi da su sukladno propisanoj proceduri za provođenje postupka jednostavne nabave pozvana tri gospodarska subjekta koja bi mogla pružiti potrebnu uslugu, a samo je jedan 1 gospodarski subjekt, koji je u vlasništvu osobe koja je u tazbinskom srodstvu s ravnateljem (sestrin suprug), dostavio svoju ponudu vrijednosti 13.000,00 kn na godišnjoj razini, te traži mišljenje nalazi li se u ovoj situaciji u sukobu interesa.

Također traži mišljenje može li ravnatelj zdravstvene ustanove obavljati poslove u gradskom izbornom povjerenstvu, kao član, predsjednik ili zamjenik, koje ne djeluje na području grada u kojem je sjedište ustanove u kojoj obnaša dužnost, s obzirom da je za pojedine izbore propisano kako njihovi članovi moraju biti diplomirani pravnici.

Zaključno obveznica traži mišljenje može li biti članica Komisije za unutarnji nadzor te stalnog tijela Skupštine za zdravstveno-socijalnu djelatnost i pomoć Crvenog križa Pakrac, koju obavlja bez naknade, članica Udruge pravnika u zdravstvu u kojoj obavlja funkciju članice Nadzornog odbora bez naknade, kao i članica udruge Hrvatska žena Prekopakra, udruge Kulturno-umjetničko društvo Seljačka sloga i udruge Planinarsko društvo Psunj, odnosno mora li ove funkcije i članstva navesti u imovinskoj kartici.

Člankom 5. stavkom 1. točkom 2. ZSSI/21-a propisano je da je plaća obveznika svaki novčani primitak za obnašanje javne dužnosti, osim naknade putnih i drugih troškova za obnašanje javne dužnosti.

Sukladno članku 5. stavku 1. točki 3. ZSSI/21-a članovi obitelji obveznika su njegovi srodnici po krvi u uspravnoj lozi. Prema članku 5. stavku 1. točki 6. ZSSI/21-a povezane osobe su članovi obitelji obveznika te ostale osobe koje se prema drugim osnovama i okolnostima opravdano mogu smatrati interesno povezanima s obveznikom.

Člankom 7. točkom d) ZSSI/21-a propisano je da je obveznicima zabranjeno primiti dodatnu naknadu za poslove obnašanja javnih dužnosti.

Člankom 9. stavkom 1. ZSSI/21-a propisano je da je obveznik dužan, ako se pojave okolnosti koje se mogu definirati kao potencijalni sukob interesa, deklarirati ga na odgovarajući način i razriješiti tako da zaštiti javni interes. Prema stavku 2. istog članka Zakona ako nije drukčije propisano zakonom, obveznik će se izuzeti od donošenja odluka odnosno sudjelovanja u donošenju odluka i sklapanju ugovora koji utječu na njegov vlastiti poslovni interes ili poslovni interes s njim povezanih osoba.

Člankom 17. stavkom 1. ZSSI/21-a obveznik za vrijeme obnašanja javne dužnosti na koju je izabran odnosno imenovan ne smije obnašati drugu javnu dužnost, osim ako drugu javnu dužnost obnaša po položaju ili je zakonom drukčije propisano.

Člankom 17. stavkom 2. ZSSI/21-a propisano je da obveznici koji profesionalno obnašaju javnu dužnost, za vrijeme njezina obnašanja ne mogu uz naknadu ili radi ostvarivanja primitka obavljati druge poslove u smislu redovitog i stalnog zanimanja osim ako Povjerenstvo, na prethodni zahtjev obveznika, ne izda prethodno odobrenje nakon što utvrdi da predmetni poslovi ne utječu na zakonito obnašanje javne dužnosti.

Člankom 18. stavkom 5. ZSSI/21-a propisano je da obveznici smiju biti članovi upravnih i nadzornih tijela najviše dviju neprofitnih udruga i zaklada bez prava na naknadu ili primanje dara u toj ulozi, osim prava na naknadu putnih i drugih opravdanih troškova.

Smjernica Povjerenstva od 31. siječnja 2022. donesena je povodom presude Visokog upravnog suda Republike Hrvatske, poslovni broj: Usž-4335/19-3 od 14. listopada 2021., kojom sud tumači da se prigodne nagrade do propisanog iznosa, božićnica i regres za godišnji odmor ne smatraju plaćomdužnosnika u smislu odredbe članka 4. stavka 1. ZSSI/11-a, već primitcima dodatnih naknada za poslove obnašanja javnih dužnosti zabranjenih člankom 7. točkom d) ZSSI/11-a.

Radi se u svim primicima koji se ostvaruju uz primanje plaće za obnašanje javne dužnosti, a ne predstavljaju stvarne troškove za njezino obnašanje, već dodatnu naknadu.

S obzirom da su odredbe ZSSI/11-a na istovjetan način u članku 4. stavku 1., odnosno članku 7. točki d) propisivale što se smatra plaćom dužnosnika kao i zabranu primitka dodatne naknade na koji je to propisano u članku 5. stavku 1. točki 2. ZSSI/21-a te u članku 7. točki d) ZSSI/21-a, obrazloženje iz ove presude primjenjuje se u cijelosti na obveznike iz članka 3. ZSSI/21-a.

Temeljni i granski kolektivni ugovori te ugovori o radu ne mogu biti temelj za ostvarivanje onih prava koja su zakonski zabranjena, jer se radi o aktima niže pravne snage. Zabrana primitka dodatnih naknada pored plaće za obnašanje javne dužnosti propisana ZSSI/21-em obvezuje sve zakonske obveznike, osim ako za pojedine kategorije obveznika posebnim zakonom nije propisano da imaju pravo na primitak dodatnih naknada i to samo za one naknade čiji je primitak izričito zakonom dozvoljen.

Stoga Marina Major, ravnateljica Opće županijske bolnice Pakrac i bolnice hrvatskih branitelja, ne može uz plaću za obnašanje navedene javne dužnosti primati i božićnicu, regres i dar za dijete, jer bi isto predstavljalo primitak dodatne naknade za poslove obnašanja navedene javne dužnosti, što je obveznicima zabranjeno člankom 7. stavkom 1. točkom d) ZSSI-a.

Ukoliko obveznica profesionalno obnaša dužnost ravnateljice zdravstvene ustanove mogla bi za vrijeme obnašanja iste dužnosti u ustanovi povremeno obavljati druge poslove voditelja pravne službe, sukladno članku 17. stavku 2. ZSSI/21-a. Ako bi povodom obavljanja tih drugih poslova stekla pravo na primitke božićnice, regresa i sl. te bi obavljanje drugih poslova bilo navedeno u njenom ugovoru o radu, mogla bi temeljem njihova obavljanja primiti ove dodatne naknade, jer u tom slučaju iste ne bi bile primljene povodom obnašanja dužnosti ravnatelja zdravstvene ustanove, slijedom čega se ne bi radilo o dodatnoj naknadi za poslove obnašanja javne dužnosti.

Dinamiku obavljanja drugih poslova istovremeno s obnašanjem dužnosti ravnatelja treba urediti aneksom ugovora o radu.

Obveznica ne može biti objektivna u situaciji kada bi donosila odluke koje imaju za posljedicu ostvarivanje prava člana njezine obitelji, jer bi tada njezini privatni interes utjecali na njezinu nepristranost u obnašanju javne dužnosti.

Stoga bi obveznica sukladno članku 9. ZSSI/21-a trebala pravilno upravljati situacijom potencijalnog sukoba interesa u kojoj se nalazi činjenicom da je njezin roditelj zaposlen na zdravstvenoj ustanovi na način da deklarira ovu povezanost svojem zamjeniku ili pomoćniku te da se izuzme od postupanja u svim radnjama koje se odnose na ostvarivanje materijalnih i svih drugih prava člana svoje obitelji, što uključuje i organizaciju rada u pogledu ustrojbene jedinice u kojoj je njezin roditelj raspoređen i da za to ovlasti svojeg zamjenika ili pomoćnika, jer se time utječe na sprječavanje privatnih utjecaja na donošenje odluka u obnašanju javnih dužnosti.

U odnosu na pozive upućene trima poslovnim subjektima za dostavom ponude, ne postoje zakonske zapreke da nastane poslovni odnos s poslovnim subjektom u vlasništvu supruga od sestre od obveznice, s obzirom da isti nije u vlasništvu člana obitelji obveznika iz članka 5. stavka 1. točka 3. ZSSI/21-a, ali se radi se o poslovnom subjektu kojem je vlasnik osoba s kojom se obveznica nalazi u odnosu tazbinske povezanosti.

Iz navedenog bi razloga, a u svrhu očuvanja povjerenja u transparentnost i nepristranost odluka koje donose obveznici, trebalo ponoviti postupak jednostavne javne nabave u kojem će se obveznica izuzeti od donošenja odluke o tome kome će se poziv uputiti te samog upućivanja ponuda, kao i donošenja odluke o prihvatu ponude te za to ovlastiti svojeg zamjenika ili pomoćnika.

Sukladno članku 18. stavku 5. ZSSI/21-a, obveznici za vrijeme obnašanja javne dužnosti mogu obavljati funkciju člana nadzornog tijela u dvije udruge, ali bez prava na primanje naknade u ovoj ulozi, dok u pogledu samog članstva u udrugama za njih ne proizlaze bilo kakva zakonska ograničenja.

Stoga Marina Major, ravnateljica Opće županijske bolnice Pakrac i bolnice hrvatskih branitelja, može za vrijeme obnašanja navedene dužnosti obavljati funkciju članice Nadzornog odbora Udruge pravnika u zdravstvu, ali bez prava na naknadu ili primanje dara u toj ulozi, osim prava na naknadu putnih i drugih opravdanih troškova te može biti članica tri udruge, Hrvatska žena Prekopakra, Kulturno-umjetničko društvo Seljačka sloga i Planinarsko društvo Psunj, pri čemu je dužna podatke o članstvu i funkcijama koje obavlja navesti u imovinskoj kartici.

Nadalje, obveznica može za vrijeme obnašanja dužnosti ravnatelja Opće županijske bolnice Pakrac i bolnice hrvatskih branitelja biti članica Komisije za unutarnji nadzor i stalnog tijela Skupštine za zdravstveno-socijalnu djelatnost i pomoć Crvenog križa Pakrac, jer se radi o povremenom obavljanju stručnih poslova u savjetodavnom tijelu humanitarne udruge.

U odnosu na obnašanje dužnosti člana gradskog izbornog povjerenstva istodobno s obnašanjem dužnosti ravnatelja zdravstvene ustanove, imajući u vidu ovlasti gradskog izbornog povjerenstva koje se brine za zakonitu pripremu i provođenje izbora na svojem području, čija je nadležnost propisana zakonima kojima je regulirana provedba pojedine vrste izbora na državnoj te lokalnoj, odnosno područnoj (regionalnoj) razini, nedvojbeno se radi o drugoj javnoj dužnosti

Kako bi došlo do primjene iznimke od općenite zabrane obnašanja druge javne dužnosti iz članka 17. stavka 1. ZSSI/21-a za vrijeme obnašanja dužnosti iz članka 3. ZSSI/21-a, posebnim zakonom treba biti propisana takva mogućnost.

U ovome slučaju odredbama Zakona o zdravstvenoj zaštiti („Narodne novine“, broj 100/18., 125/19. i 147/20), kojom je propisano da opću bolnicu osniva jedinica područne (regionalne) samouprave te su propisane ovlasti kao i način imenovanja te razrješenja ravnatelja zdravstvene ustanove nije propisano da bi ravnatelj bolnice, koji je obveznik u smislu odredbi ZSSI/21-a, istodobno mogao obnašati drugu javnu dužnost člana gradskog izbornog povjerenstva.

Sukladno navedenom, obveznica Marina Major, ravnateljica Opće županijske bolnice Pakrac i bolnice hrvatskih branitelja, ne može za vrijeme obnašanja navedene dužnosti obavljati ne može biti članica gradskog izbornog povjerenstva.

Slijedom navedenog Povjerenstvo je dalo mišljenje kao što je navedeno u izreci ovoga akta.

PREDSJEDNICA POVJERENSTVA

Nataša Novaković, dipl. iur.

Dostaviti:

1. Obveznica Marina Major, elektroničkim putem
2. Objava na internetskoj stranici Povjerenstva
3. Pismohrana