Broj: 711-I-834-M-112/22-02-17

Zagreb, 25. veljače 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 Sandre Polanec Marinović, ravnateljice Javne ustanove za razvoj Međimurske županije REDEA**,za davanjem mišljenja Povjerenstva, na 161. sjednici, održanoj 25. veljače 2022., daje sljedeće:

**MIŠLJENJE**

**I. Zabrana primitka dodatnih naknada odnosi se na sve obveznike iz članka 3. stavaka 1. i 2. ZSSI/21-a, osim ako posebnim zakonom za pojedine kategorije obveznika nije drukčije propisano, slijedom čega ova odredba obvezuje Sandru Polanec Marinović povodom obnašanja dužnosti ravnateljice Javne ustanove za razvoj Međimurske županije REDEA od dana stupanja Zakona na snagu.**

**II. Sukladno članku 7. točci d) ZSSI/21-a, Sandra Polanec Marinović ne smije pored plaće koju prima za obnašanje dužnosti ravnateljice Javne ustanove za razvoj Međimurske županije REDEA ostvarivati druge primitke, kao što su isplate božićnice, regresa za godišnji odmor, dara za dijete, bonusa za ostvarene rezultate poslovanja te uplate u dobrovoljni mirovinski fond, dodatno zdravstveno osiguranje, životno osiguranje i sl., jer se ovi primici isplaćeni uz plaću ne mogu smatrati plaćom obveznika, već drugim dodatkom za obnašanje javne dužnosti.**

**III. Nije u suprotnosti s odredbama ZSSI/21-a, ako je to određeno zakonom ili drugim općim aktom donesenim na temelju zakona, da obveznica uz plaću za obnašanje ove javne dužnosti, ostvaruje sljedeće novčane primitke:**

**- dnevnice za službeno putovanje u tuzemstvu i inozemstvu, naknade troškova prijevoza na posao i s posla mjesnim i/ili međumjesnim prijevozom, naknade prijevoznih troškova na službenom putovanju, naknade za korištenje privatnog automobila u službene svrhe, novčane paušalne naknade za podmirivanje troškova prehrane, naknade troškova smještaja u svezi s radnim odnosom (režijski troškovi, najamnina), te da koristi službene stanove, prijevozna sredstava,** **računalo i mobitel,**

**- plaćanje premija osiguranja za slučaj ozljede na radu, putnog osiguranja za službeno putovanje te osiguranja od menadžerske odgovornosti,**

**- potporu za novorođenče, potporu za slučaj smrti člana uže obitelji, potporu zbog invalidnosti radnika, potporu za slučaj smrti radnika, potporu zbog neprekidnog bolovanja,**

**- otpremninu zbog odlaska u mirovinu, otpremninu zbog prestanka radnog odnosa, otpremninu zbog ozljede na radu ili profesionalne bolesti, povećanje osnovice plaće za navršene godine radnog staža, te od poslodavca plaćene edukacije povezane s obnašanjem javne dužnosti, odnosno u svrhu stjecanja određenih certifikata ili potvrda koji su pretpostavka za obavljanje određenih poslova u tijelu javne vlasti,**

**jer isti primici ne predstavljaju dodatnu naknadu za obnašanje javne dužnosti čiji bi primitak bio suprotan članku 7. točki d) Zakona.**

**III. Obveznica nema pravo na plaćeno članstvo u strukovnim komorama, kao niti na plaćene troškove sistematskog zdravstvenog pregleda za vrijeme trajanja radnog odnosa, jer bi se radilo o dodatnoj naknadi za poslove obnašanja javne dužnosti.**

**II.** **Iako plaćanje police dopunskog zdravstvenog osiguranja predstavlja primanje nedopuštene dodatne naknade, obveznici iz točke I. izreke mogu koristiti usluge do isteka ugovorenog razdoblja ukoliko je polica dopunskog osiguranja u cijelosti plaćena prije stupanja ZSSI/21-a na snagu temeljem sklopljenog ugovora.**

Obrazloženje

Zahtjev za davanjem mišljenja Povjerenstva podnijela je Sandra Polanec Marinović, ravnateljica Javne ustanove za razvoj Međimurske županije REDEA. U knjigama ulazne pošte Povjerenstva zahtjev je zaprimljen 22. veljače 2022. pod poslovnim brojem 711-U-3204-M-112/22-01-3, povodom kojeg se vodi predmet broj M-112/22.

Člankom 3. stavkom 1. podstavkom 63. ZSSI/21-a propisano je da su ravnatelji odnosno predsjednici uprava regionalnih i lokalnih razvojnih agencija, obveznici u smislu navedenog zakona, stoga je Sandra Polanec Marinović povodom obnašanja dužnosti ravnateljice Javne ustanove za razvoj Međimurske županije REDEA, za koju je uvidom u podatke sudskog registra nadležnog Trgovačkog suda u Varaždinu utvrđeno da je ustanova kojoj je jedini osnivač Međimurska županija, obvezna postupati sukladno odredbama ZSSI/21-a.

Člankom 8. stavkom 3. i 4 ZSSI/21-a propisano je da su obveznici 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 stupanjem ZSSI/21-a postala zakonska obveznica, s obzirom da obnaša dužnost ravnateljica Javne ustanove za razvoj Međimurske županije REDEA, regionalnog koordinatora za Međimursku županiju. Navodi da je imenovana na mandat od četiri godine, te da je prije imenovanja bila zaposlena u navedenoj ustanovi temeljem ugovora o radu na neodređeno vrijeme, slijedom čega joj pripadaju sva prava iz radnog odnosa definirana Pravilnikom o radu kao i ostalim zaposlenicima.

Nadalje napominje da je Povjerenstvo Smjernicom Broj: 711-I-134-R-34/22-01- 17 od 31. siječnja 2022., povodom presude Visokog upravnog suda Republike Hrvatske, poslovni broj: Usž-4335/19-3 od 14. listopada 2021., ukazalo obveznicima iz članka 3. ZSSI/21 da ne smiju pored plaće primati druge primitke (božićnice, regers, dar za dijete i sl.), osim ako zakonom nije drugačije propisano, jer se drugi primitci ne smatraju plaćom obveznika.

Također navodi da nije dužnosnica u smislu 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., 121/05., 151/05., 141/06., 17/07., 34/07., 107/07., 60/08., 38/09., 150/11., 22/13., 102/14., 103/14., 03/15., 93/16., 44/17. i 66/19.).

Obveznica u zahtjevu navodi da je usporedbom odredbi Zakona o obvezama i pravima državnih dužnosnika*,* koji je za određenu kategoriju obveznika, konkretno za u istom navedene državne dužnosnike, lex specialis, vidljivo kako je njime, osim prava na plaću, propisano i pravo na naknadu određenih materijalnih troškova (naknada za odvojeni život, naknada za službeno putovanje, naknada troškova prehrane). Iznosi da navedeni Zakon predstavlja takav posebni zakon, kojim je izričito propisano pravo na dodatne naknade.

Također iznosi da u području djelatnosti Javne ustanove REDEA ne postoji lex specialis, odnosno, jedini mjerodavni zakon koji se primjenjuje na djelatnost je Zakon o regionalnom razvoju Republike Hrvatske („Narodne novine“ broj 147/14., 123/17. i 118/18.), koji ne propisuje detaljnije položaj ravnatelja regionalnih koordinatora niti njegova prava, imajući u vidu da su ravnatelji zaposlenici ustanove, a ne imenovani dužnosnici, slijedom čega se postavlja pitanje imaju li oni pod jednakim uvjetima kao i svi ostali zaposlenici pravo na isplatu materijalnih naknada, sukladno odredbama općih akata ustanove.

Naime, navodi da navedena ustanova ima Pravilnik o radu koji je donesen od strane Upravnog vijeća, a koji propisuje pravo svih zaposlenika ustanove na druga materijalna prava osim plaće, poput prava na uvećanje osnovne plaće za 0,5 % za svaku godinu radnog staža, pravo na dnevnice za službena putovanja i putno osiguranje, naknadu troškova prijevoza na posao i s posla, pravo na regres, božićnicu, dar za dijete, pravo na troškove prehrane, pravo na isplatu jubilarne nagrade, pravo na službeni telefon i sl. Navodi da zaposlenici ustanove imaju pravo i na naknadu za prekovremene sate, što je propisano člankom 94. Zakona o radu („Narodne novine“ broj 93/14., 127/17. i 98/19.) te traži mišljenje Povjerenstva može li ravnatelj ustanove temeljem Pravilnika o radu primjenjivim ostvariti ostala materijalna prava kao i svi ostali zaposlenici ustanove.

Obveznica traži mišljenje Povjerenstva treba li ustanova kao poslodavac izmijeniti ugovor o radu ravnateljice, a ako je odgovor na postavljeno pitanje niječan, treba li promijeniti opće akte ustanove kojima bi se isključila primjena ostalih materijalnih prava na ravnateljicu, te hoće li se takvo postupanje ustanove eventualno ocijeniti diskriminatornim i protuzakonitim, odnosno znači li to da ZSSI/21 derogira odredbe Zakona o radu i općih akata ustanove.

Nadalje se traži mišljenje u kakvom je odnosu odredba članka 9. stavka 2. Zakona o radu koja propisuje da se, ako je neko pravo iz radnog odnosa različito uređeno ugovorom o radu, pravilnikom o radu, sporazumom sklopljenim između radničkog vijeća i poslodavca, kolektivnim ugovorom ili zakonom, primjenjuje za radnika najpovoljnije pravo, osim ako Zakonom o radu ili drugim zakonom nije drukčije određeno, u odnosu sa odredbama ZSSI/21?

Obveznica traži mišljenje primjenjuje li se tumačenje iz Smjernice o dodatnim naknadama samo na one obveznike koji imaju pravo na druga materijalna prava propisana posebnim zakonom ili se to odnosi na sve zakonske obveznike te što sve obuhvaća navedeni pojam, odnosno spadaju li troškovi prijevoza na posao i s posla te dodatak za radni staž u dodatne naknade?

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.

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

ZSSI/21 je proširio krug zakonskih obveznika te uključuje ravnatelje regionalnih i lokalnih razvojnih agencija, slijedom čega isti Zakon od dana njegova stupanja na snagu, odnosno od 25. prosinca 2021., obvezuje Sandru Polanec Marinović povodom obnašanja dužnosti ravnateljice Javne ustanove za razvoj Međimurske županije REDEA.

S obzirom da je ZSSI/21 u članku 7. točki d) izričito propisao zabranu primitka dodatnih naknada, drugi akti niže pravne snage, kao što su pravilnici te drugi opći akti ustanove, ali i sklopljeni ugovori o radu, ne mogu biti temelj za njihovu isplatu te ih je u tom smislu potrebno izmijeniti.

Nadalje, zabrana primitka dodatnih naknada uz istodobno primanje plaće za obnašanje javne dužnosti odnosi se na sve obveznike navedene u članku 3. stavcima 1. i 2. ZSSI/21-a, osim ako posebnim zakonom za pojedinu kategoriju obveznika ne bi bilo drukčije propisano.

Imajući u vidu da odredbama Zakona o regionalnom razvoju Republike Hrvatske, koji bi u tom dijelu predstavljao poseban Zakon u odnosu na ZSSI/21, nije propisano da bi ravnatelji regionalnih i lokalnih razvojnih agencija pored plaće mogli primati dodatne naknade, pa ne postoji drugi zakon koji bi derogirao opću zabranu primitaka dodatnih naknada za obnašanje javne dužnosti propisanu člankom 7. točkom d) ZSSI/21-a.

Dodatnim naknadama koje obveznici pored plaće za obnašanje javne dužnosti ne smiju primiti, sukladno članku 7. točci d) ZSSI/21-a, smatraju se isplate božićnice, regresa za godišnji odmor, dara za dijete, uskrsnice, bonusa za ostvarene rezultate poslovanja te uplate u dobrovoljni mirovinski fond, dodatno zdravstveno osiguranje, životno osiguranje i sl., jer se ovi primici isplaćeni uz plaću ne mogu smatrati plaćom obveznika, već drugim dodatkom za obnašanje javne dužnosti.

Povjerenstvo polazeći od članka 5. stavka 1. točki 2. ZSSI/21-a kojom je propisano da se plaćom obveznika ne smatra naknada putnih, ali i drugih troškova za obnašanje javne dužnosti, a vezano za članak 7. točku d) Zakona kojom je zabranjeno primiti dodatnu naknadu za obnašanje javne dužnosti, tumači da obveznik istodobno uz primanje plaće može primiti i druge naknade stvarnih troškova povezanih s obnašanjem javne dužnosti, jer se ne radi o zabranjenom primitku iz navedene zakonske odredbe, pri čemu obveznica ima pravo na ove isplate ako je određeno nekim aktom.

Naknade drugih troškova za obnašanje javne dužnosti odnose se na dnevnice za službeno putovanje u tuzemstvu i inozemstvu, naknade troškova prijevoza na posao i s posla mjesnim i/ili međumjesnim prijevozom, naknade prijevoznih troškova na službenom putovanju, naknade za korištenje privatnog automobila u službene svrhe, novčane paušalne naknade za podmirivanje troškova prehrane, te naknade troškova smještaja u svezi s radnim odnosom (režijski troškovi, najamnina), te obveznica može koristiti službene stanove, prijevozna sredstva, računala i mobitel, koji su u vlasništvu poslodavca ili ih isti čini dostupnim obvezniku temeljem nekog drugog pravnog osnova (npr. leasing vozila).

Osim toga, nije suprotno odredbama ZSSI-a da obveznici istodobno uz primanje plaće bude plaćena premija osiguranja za slučaj ozljede na radu, putnog osiguranja za službeno putovanje te osiguranja od menadžerske odgovornosti, imajući u vidu da su navedeni slučajevi osiguranja povezani s rizicima koji nastaju ili su povezani s obnašanjem javne dužnosti, ako je to određeno zakonom ili drugim općim aktom donesenim na temelju zakona.

Nadalje, Povjerenstvo tumači kako nije suprotno odredbama ZSSI/21-a niti da obveznica ostvari različite oblike potpora i pomoći koji se u pravilu isplaćuju namjenski i jednokratno kao oblik međuradničke solidarnosti, ukoliko nastupe izvanredne okolnosti koje su povod za isplatu, jer niti ove isplate ne predstavljaju zabranjenu dodatnu naknadu na plaću.

Navedeno se odnosi na potpore za novorođenče, potpore za slučaj smrti člana uže obitelji, potpore zbog invalidnosti radnika, potpore za slučaj smrti radnika te potpore zbog neprekidnog bolovanja.

Također, nije suprotno odredbama ZSSI-a da obveznica ostvari otpremninu zbog odlaska u mirovinu, otpremninu zbog prestanka radnog odnosa zbog proteka mandata ili drugog neskrivljenog razloga, te otpremninu zbog ozljede na radu ili profesionalne bolesti, jer se ne radi o primicima koji se isplaćuju uz plaću, već su u svezi s prestankom radnog odnosa, kao i na propisano ili ugovoreno uvećanje osnovice plaće za navršene godine radnog staža, kada se povećava sama plaća obveznika.

U odnosu na plaćanje edukacije i stručnih usavršavanja od strane tijela javne vlasti u kojem obnašaju dužnosti, nije suprotno odredbama ZSSI/21-a da budu plaćeni ako bi svrha edukacije ili usavršavanja, koji bi trajali određeno kraće vremensko razdoblje, bilo stjecanje stručnih znanja i vještina povezanih s obnašanjem javne dužnost, odnosno ako bi iste imale za cilj stjecanje certifikata koji je pretpostavka za obavljanje određenih poslova u tijelu javne vlasti (npr. poslovi javne nabave), s obzirom da bi u ovome slučaju edukacije i usavršavanje bili ponajprije u javnom interesu.

Članstvo u pojedinim strukovnim komorama može biti pretpostavka za obavljanje određenih poslova, ali isto je ponajprije povezano s osobom koja kroz članstvo u komori stječe licencu, koja je strogo osobna (neprenosiva) i vezana je za stručne kvalifikacije osobe te predstavlja preduvjet da bi se određena javna dužnost uopće mogla obnašati, pri čemu obveznik poslove temeljem licence može obavljati i u privatnom aranžmanu nevezano za javnu dužnost, slijedom čega teret plaćanja članarine u strukovnoj komori treba snositi obveznik.

Obveznica nema pravo na plaćanje troškova sistematskog zdravstvenog pregleda za vrijeme trajanja radnog odnosa, jer se ne bi radilo o naknadi stvarnih troškova povezanoj sa obnašanjem javne dužnosti, kao niti o primitku koji bi bio isplaćen ako bi nastupila izvanredna okolnost koja je temelj za isplatu, već o dodatnoj naknadi za poslove obnašanja javne dužnosti.

Iako nemaju pravo na podmirenje police dopunskog i dodatnog zdravstvenog osiguranja, na što je ukazano Smjernicom od 31. siječnja 2022., Povjerenstvo uvažava okolnost da su police osiguranja novih obveznika zaključene prije njihova stupanja na dužnost kao i da bi raskid ugovora mogao imati štetne posljedice za ugovaratelja osiguranja, te bi stoga obveznica mogla koristiti zdravstvene usluge do isteka ugovorenog razdoblja ukoliko je polica u cijelosti plaćena temeljem sklopljenog ugovora o dopunskom zdravstvenom osiguranju prije stupanja ZSSI/21-a na snagu.

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

PREDSJEDNICA POVJERENSTVA

Nataša Novaković, dipl. iur.

Dostaviti:

1. Obveznici Sandri Polanec Marinović, putem mail adrese
2. Objava na internetskoj stranici Povjerenstva
3. Pismohrana