Broj: 711-I-184-M-4/23-02-17

Zagreb, 13. siječnja 2023.g.

**Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa** (u daljnjem tekstu: Povjerenstvo) u sastavu Nataše Novaković, kao predsjednice Povjerenstva, te Tončice Božić, Davorina Ivanjeka, 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 obveznika Stipe Petrine, općinskog načelnika Općine Primišten,** za davanjem mišljenja Povjerenstva,na 199. sjednici održanoj dana 13. siječnja 2023.g. daje sljedeće

**MIŠLJENJE**

1. **Obveznik Stipe Petrina, općinski načelnik Općine Primošten, prilikom nastanka svakog pojedinačnog poslovnog odnosa Općine Primošten s trgovačkom društvom PRIMA CENTAR d.o.o., u kojem njegova kći ima više od 5% udjela u vlasništvu (temeljnom kapitalu), dužan je o tome temeljem odredbe članka 21. stavka 1. ZSSI/21-a pravodobno obavijestiti Povjerenstvo, koje će u svakom takvom slučaju u roku od 15 dana od dana zaprimanja obavijesti izraditi mišljenje zajedno s uputama o načinu postupanja obveznika i tijela u kojem obveznik obnaša javnu dužnost u cilju izbjegavanja sukoba interesa.**
2. **Sukladno tumačenju Ministarstva pravosuđa i uprave od 14. rujna 2021., općinski načelnici koji u jedinicama lokalne samouprave nemaju zamjenika koji bi s njima bio izabran na lokalnim izborima mogu, ukoliko se isti s time usuglase, ovlast za postupanje u konkretnom slučaju prenijeti na pročelnika ili drugog službenika jedinice.**

Obrazloženje

Zahtjev za davanjem mišljenja Povjerenstva podnio je obveznik Stipe Petrina, općinski načelnik Općine Primošten. U knjigama ulazne pošte Povjerenstva zahtjev je zaprimljen 9. siječnja 2022. pod poslovnim brojem 711-U-114-M-4/23-01-3, povodom kojeg se vodi predmet broj M-4/23.

Člankom 3. stavkom 1. podstavkom 34. ZSSI/21-a propisano je da su župani, gradonačelnici, općinski načelnici i njihovi zamjenici obveznici u smislu navedenog Zakona, stoga je Stipe Petrina povodom obnašanja dužnosti općinskog načelnika Općine Primošten obvezan postupati sukladno odredbama ZSSI/21-a.

Člankom 8. stavkom 3. i stavkom 4. ZSSI/21-a propisano je da su obveznici dužni u slučaju dvojbe predstavlja li neko ponašanje povredu odredaba ZSSI/21-a zatražiti mišljenje Povjerenstva koje je potom dužno, na zahtjev obveznika, dati obrazloženo mišljenje u roku od 15 dana od dana primitka zahtjeva.

Obveznik u zahtjevu navodi da je dužnost općinskog načelnika Općine Primošten u mandatu 2021. – 2025. započeo obnašati 21. svibnja 2021. Nadalje ističe da njegova kćer ima udio veći od 5% u trgovačkom društvu PRIMA CENTAR d.o.o., odnosno konkretno udio od 81,25%, te da u istom obavlja funkciju člana Uprave, slijedom čega ove okolnosti mogu utjecati na njegovu nepristranost u obnašanju javne dužnosti. Ističe da se nalazi u dvostrukoj poziciji, jer s jedne strane nastupa kao zakonski predstavnik Općine Primošten, u kojoj ulozi mora štititi interese Općine Primošten, dok je s druge strane navedeno trgovačko društvo s njim povezana osoba, iz čega proizlazi privatni interes koji može utjecati na obavljanje javne dužnosti.

Obveznik navodi kako u cilju izbjegavanja postojanja sukoba interesa upućuje predmetni zahtjev, jer će trgovačko društvo PRIMA CENTAR u budućnosti stupati u stvarno-pravni, odnosno obvezno-pravni odnos sa Općinom Primošten, slijedom čega traži mišljenje Povjerenstva tko je ovlašten u tom slučaju zastupati Općinu Primošten i njezine interese. Također navodi da je slično pitanje Povjerenstvu razmatrala kada je 22. svibnja 2020. donijelo Odluku, Broj: 711-I-775-P- 429-18/20-23-11, kojom je odlučeno kako obveznik u obnašanju dužnosti općinskog načelnika Općine Primošten nije povrijedio odredbe 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), jer je u postupku prilikom reguliranja pravnog odnosa između Općine Primošten i trgovačkog društva PRIMA CENTAR d.o.o. (pitanje restitucije nekretnina oduzetih prilikom rekonstrukcije Zagrebačke ulice u Primoštenu) poduzeo odgovarajuće radnje da otkloni mogući sukob interesa, time što se izuzeo od sudjelovanja i postupanja u predmetima i postupcima s istim trgovačkim društvom. Iznosi kako je Povjerenstvo u ovoj Odluci utvrdilo da ovakvo postupanje predstavlja primjer pravilnog i dobrog upravljanja situacijom sukoba interesa od strane obveznika u cilju njegova izbjegavanja.

Obveznik iznosi da je odlukom o izuzimanju Jerko Prgin, tadašnji zamjenik općinskog načelnika Općine Primošten, bio ovlašten za zastupanje Općine Primošten u svim predmetima i postupcima pred nadležnim tijelima koji se odnose na društvo PRIMA CENTAR d.o.o. te da je ujedno bio ovlašten za poduzimanje svih potrebnih radnji i donošenja svih odluka u okviru nadležnosti općinskog načelnika, a koji se tiču društva PRIMA CENTAR d.o.o. Naglašava da je sada situacija drugačija te da nije u mogućnosti postupiti na identičan način, s obzirom da je izabran na lokalnim izborima u svibnju 2021. temeljem Zakona o lokalnim izborima ("Narodne novine", broj 144/12., 121/16., 98/19., 42/20., 144/20. i 37/21.) i 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., 137/1.5, 123/17., 98/19. i 144/20.), kojima je propisano da općinski načelnik (i gradonačelnik grada) koji ima manje od 35.000 stanovnika više nema zamjenika koji se bira zajedno s njima, osim gradonačelnika gradova sjedišta županija, zbog čega u Općini Primošten ne postoji zamjenik općinskog načelnika koji bi mogao umjesto općinskog načelnika preuzeti zastupanje Općine i njezinih interesa pred nadležnim tijelima, u situaciji kada se općinski načelnik nalazi pred potencijalnom mogućnošću postojanja sukoba interesa.

Navodi da izmjene navedenih Zakona predviđaju da će predstavničko tijelo, ukoliko za vrijeme trajanja mandata općinskog načelnika i gradonačelnika koji nemaju zamjenika nastupe okolnosti zbog kojih je općinski načelnik, odnosno gradonačelnik onemogućen obavljati svoju dužnost zbog duže odsutnosti ili drugih razloga spriječenosti, imenovati privremenog zamjenika općinskog načelnika, odnosno gradonačelnika iz reda svojih članova te da je isti ovlašten obavljati samo redovne i nužne poslove kako bi se osiguralo nesmetano funkcioniranje općine, odnosno grada. Obveznik napominje da ovlast privremenog zamjenika za zamjenjivanje općinskog načelnika, odnosno gradonačelnika prestaje danom nastavljanja obavljanja dužnosti općinskog načelnika, odnosno gradonačelnika po prestanku razloga zbog kojih je bio onemogućen u obavljanju svoje dužnosti, odnosno danom stupanja na snagu rješenja o imenovanju povjerenika Vlade Republike Hrvatske.

Navodi da je s tim u vezi predstavničko tijelo Općine Primošten na svojoj 2. sjednici održanoj dana 09. rujna 2021. godine donijelo Odluku o imenovanju privremene zamjenice načelnika Općine Primošten u slučaju duže spriječenosti u obnašanju dužnosti načelnika, KLASA: 119-01/21-01/07, URBROJ: 2182/02-01-21-1 od dana 09. rujna 2021. godine, te da je istom Ivana Huljev, članica Općinskog vijeća, imenovana privremenom zamjenicom, čiji će se "mandat" aktivirati u slučaju potrebe, odnosno duže spriječenosti općinskog načelnika u obavljanju dužnosti općinskog načelnika. Navedena Odluka priložena je zahtjevu za mišljenje.

Obveznik iznosi kako predmetni institut privremenog zamjenika nije identičan institutu zamjenika općinskog načelnika, koji sada u Općini Primošten niti ne postoji, stoga se nameće pitanje je li privremeni zamjenik općinskog načelnika osoba koja bi u situacijama eventualnog postojanja sukoba interesa bila ovlaštena zastupati interese Općine Primošten, a ukoliko nije, tko je osoba koja može zastupati interese Općine Primošten, sklapati pravne poslove između Općine i predmetnog trgovačkog društva u kojemu njegova kćer ima udio od 81,25% u vlasništvu, te ujedno obavlja funkciju članice Uprave.

Zaključno iznosi kako traži mišljenje Povjerenstva kako bi se i nadalje ispunjavale zakonska i moralna obveza obveznika vezano za obranu i zaštitu interesa Općine Primošten, odnosno kako se obveznik ne bi doveo u situaciju potencijalnog sukoba interesa, s obzirom da se očito radi o situaciji postojanja privatnog interesa povezane osobe dužnosnika koja bi mogla utjecati na njegovu nepristranost, te navodi da će se predmetni zahtjev za davanje mišljenja dostaviti i nadležnom Općinskom državnom odvjetništvu, kako bi ovo državno tijelo bilo upoznato sa činjenicom da je obveznik u cilju zakonitog i transparentnog postupanja na javnoj dužnosti zatražio mišljenje Povjerenstva te kako bi isto dalo svoje mišljenje o predmetnoj situaciji.

Člankom 2. stavkom 2. ZSSI/21-a propisano je da u obnašanju javne dužnosti obveznici ne smiju svoj privatni interes stavljati ispred javnog interesa. Stavkom 2. istog članka Zakona propisano je da sukob interesa postoji kada su privatni interesi obveznika u suprotnosti s javnim interesom, a posebice kada privatni interes obveznika može utjecati na njegovu nepristranost u obavljanju javne dužnosti (potencijalni sukob interesa), te kada je privatni interes obveznika utjecao ili se osnovano može smatrati da je utjecao na njegovu nepristranost u obavljanju javne dužnosti (stvarni sukob interesa).

Sukladno članku 5. stavku 1. točka 3. ZSSI/21-a član obitelji obveznika je bračni ili izvanbračni drug obveznika, životni partner i neformalni životni partner, njegovi srodnici po krvi u uspravnoj lozi, braća i sestre obveznika te posvojitelj odnosno posvojenik obveznika. Prema odredbi članka 5. stavka 1. točke 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.

Sukladno članku 5. stavku 1. točki 5. ZSSI/21-a poslovni subjektisu trgovačka društva.

Člankom 9. stavkom 1. ZSSI/21-a propisano je da 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, dok će se prema stavku 2. istog članka obveznik izuzeti od donošenja odluka odnosno sudjelovanja u donošenju odluka i sklapanju ugovora koji utječu na njegov vlastiti poslovni interes ili poslovni interesa  s njim povezanih osoba, ako nije drukčije propisano zakonom.

Člankom 21. stavkom 1. ZSSI/21-a propisano je da je obveznik dužan, kada tijelo u kojem obveznik obnaša javnu dužnost stupa u poslovni odnos s poslovnim subjektom u kojem član obitelji obveznika ima 5 % ili više udjela u vlasništvu, o tome pravodobno obavijestiti Povjerenstvo. Stavkom 2. istog članka Zakona propisano je da će Povjerenstvo u roku od 15 dana od dana zaprimanja obavijesti izraditi mišljenje zajedno s uputama o načinu postupanja obveznika i tijela u kojem obveznik obnaša javnu dužnost u cilju izbjegavanja sukoba interesa obveznika i osiguranja postupanja u skladu s tim Zakonom.

Iz sadržaja zahtjeva za mišljenje proizlazi da će Općina Primošten u budućnosti stupati u poslovne odnose s trgovačkom društvom PRIMA CENTAR d.o.o. u kojem njegova kći, član obitelji iz članka 5. stavka 1. točke 3. ZSSI/21-a, ima 81,25% udjela u vlasništvu (temeljnom kapitalu), te da su među njima regulirana prava i obveze koje proizlaze iz pravnog odnosa restitucije nekretnina oduzetih prilikom rekonstrukcije Zagrebačke ulice u Primoštenu, u pogledu kojeg je Povjerenstvo vodilo postupak u kojem je utvrđeno da nije došlo do povrede odredbi ZSSI/11-a.

Kada bi obveznik prilikom izvršavanja ovlasti općinskog načelnika Općine Primošten bio u prilici odlučivati o nastanku poslovnog odnosa Općine Primošten s navedenim trgovačkim društvom, našao bi se u situaciji potencijalnog sukoba interesa, kojim bi dio dužan pravilno upravljati kako bi spriječio nastanak stvarnog sukoba interesa, jer bi njegov privatni interes koji proizlazi iz obiteljske povezanosti s vlasnicom poslovnog subjekta utjecao na njegovu nepristranost u obnašanju javne dužnosti.

Navedenu je situaciju obveznik pravodobno prepoznao kao dvojbenu sa aspekta zaštite javnog interesa kojeg je u svim situacijama uvijek dužan prvenstveno štititi, te je i prije nastanka konkretnog poslovnog odnosa zatražio mišljenje Povjerenstva kako bi osigurao postupanje u skladu s odredbama ZSSI/21-a.

Međutim, s obzirom da njegova kći prema navodima samog obveznika ima više od 5% udjela u vlasništvu navedenog trgovačkog društva (81,25% udjela u njezinu vlasništvu) ukazuje se obvezniku da ga obvezuje odredba članka 21. stavka 1. ZSSI/21-a prema kojoj je prilikom nastanka svakog pojedinačnog poslovnog odnosa Općine Primošten s trgovačkom društvom PRIMA CENTAR d.o.o. dužan o tome pravodobno obavijestiti Povjerenstvo, koje će u svakom takvom slučaju u roku od 15 dana od dana zaprimanja obavijesti izraditi mišljenje zajedno s uputama o načinu postupanja obveznika i tijela u kojem obveznik obnaša javnu dužnost u cilju izbjegavanja sukoba interesa obveznika. Propust obavještavanja Povjerenstva ima za posljedicu ništetnost pravnog posla.

S obzirom da Povjerenstvo prilikom izrade mišljenje za postupanje temeljem odredbe članka 21. stavka 1. ZSSI/21-a upućuje obveznike da u situaciji nastanka poslovnog odnosa tijela javne vlasti u kojem obnašaju dužnost s poslovnim subjektom u kojem je imatelj poslovnih udjela član njihove obitelji nakon izuzimanja delegiraju svoje ovlasti na drugu osobu, kao i da nakon donošena Zakona o izmjenama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi u većem broju jedinica lokalne samouprave općinski načelnici više nemaju zamjenike na koje bi u pojedinim konkretnim situacijama mogli prenijeli ovlasti za postupanje, postavlja se i načelno pitanje na koga općinski načelnici koji nemaju svoje zamjenike, što je slučaj i u Općini Primošten, u cilju izbjegavanja sukoba interesa mogu prenijeti svoje ovlasti.

Na traženje Povjerenstva, Ministarstvo pravosuđa i uprave je dopisom KLASA: 023-01/21-01/379, URBROJ: 514-07-02-02/02-21-02 od 14. rujna 2021. dostavilo svoje tumačenje u kojem se navodi da je u jedinicama lokalne samouprave u kojima gradonačelnici i općinski načelnici nemaju zamjenika koji je s njima izabran i na kojeg bi se mogle prenijeti pojedine ovlasti, u cilju izbjegavanja sukoba interesa predmetnu situaciju moguće premostiti na način da gradonačelnik i općinski načelnik prenesu pojedinu ovlast u konkretnom slučaju na pročelnika ili drugog službenika jedinice, uz suglasnost osobe na koju se ovlast prenosi.

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

PREDSJEDNICA POVJERENSTVA

Nataša Novaković, dipl. iur.

Dostaviti:

1. Obveznik Stipe Petrina, elektroničkom dostavom
2. Objava na internetskoj stranici Povjerenstva
3. Pismohrana