



REPUBLIKA HRVATSKA  
Povjerenstvo za odlučivanje  
o sukobu interesa

Primljeno:	07-03-2024		
Klasifikacijska oznaka:	Ustrojstvena jedinica:		
Uredžbeni broj:	Prilozi:	Vrijednost:	

## IZDVOJENO MIŠLJENJE ČLANA POVJERENSTVA ZA ODLUČIVANJE O SUKOBU INTERESA U PREDMETU KLASA: M-169/23

U predmetu M-169/23, na sjednici održanoj dana 16. veljače 2024. godine prvi puta je izložene predmet, a budući da isti nije dobio potreban broj glasova, predmet je ponovno na sjednici dana 28. veljače 2024. godine drugi puta izložen članovima Povjerenstva od strane izvjestiteljice, pri čemu je prijedlog mišljenja izvjestiteljice bio različit na dvije sjednice u svom bitnom dijelu.

U navedenom predmetu je stavljen protuprijedlog mene kao člana Povjerenstva kako na sjednici od 16. veljače 2024. tako i na sjednici od 28. veljače 2024. godine.

Naime, na 40. sjednici održanoj dana 16. veljače 2024. godine na kojoj je bio prvi puta izložen predmet od strane izvjestiteljice, je među ostalima, prijedlog davanja mišljenja na zahtjev obveznika bio da isti nije dužan ispuniti imovinsku karticu u dijelu svoje obveze koja se odnosi na obvezu plaćanja novčanog iznosa za korištenje nekretnine u državnom vlasništvu.

Izvjestiteljica je u drugom dijelu u obrazloženja navela da unatoč tome što je Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture dalo svoje tumačenje u kojem su naveli da ne postoji bilo kakva pravna osnova za refundaciju sredstava naknade za korištenje državnog stana dužnosniku, treba pogledati odredbe čl. 21. i čl. 24. Uredbe o mjerilima i kriterijima dodjele na korištenje nekretnina za potrebe tijela državne uprave ili drugih tijela korisnika državnog proračuna te drugih osoba (Narodne novine br. 127/2013, 52/2018, 95/2018, 58/2022 i 155/2023 – u daljnjem tekstu Uredba) za koje je navela da su tijela dužna osigurati sredstva za troškove stanovanja neovisno radi li se o stanu za službene potrebe ili najamnine.

Nadalje, na navedenoj sjednici ja sam iznio protuprijedlog u kojem sam među ostalim naveo da se u predmetnom radi o ugovoru o korištenju nekretnine u državnom vlasništvu koji je sklopljen u pisanom obliku na duže vremensko razdoblje te da se jasno i nedvojbeno radi o dužem vremenskom razdoblju budući da se upravo i radi o ugovoru koji je sklopljen na razdoblje dulje od 12 mjeseci.

Uzimajući u obzir da se u predmetnom slučaju radi o dugoročnom ugovoru sa uzastopnim mjesečnim obvezama te da je isti određen kao osnova korištenja nekretnine, može se jasno i nedvojbeno utvrditi da se radi o institutu koji je vrlo sličan ugovoru o najmu/zakupi nekretnine, a koji je definiran čl. 550. Zakona o obveznim odnosima (Narodne novine br. 35/05, 41/08, 125/11, 78/15, 29/18, 126/21, 114/22, 156/22 i 155/23 – u daljnjem tekstu ZOO). Naime, sam ZOO jasno i nedvojbeno propisuje da se kod ugovora o najmu nekretnine radi o uporabi/korištenju stvari i predaje iste na uporabu odnosno korištenje, kao i da je obveza sklapanja ugovora o najmu nekretnine u pisanom obliku. Iz navedenih okolnosti upravo proizlazi da je predmetni ugovor o korištenju nekretnine u državnom vlasništvu koji se sklapa sukladno Uredbi, identičan institut u svim svojim bitnim dijelovima ugovoru o najmu nekretnine koji uređuje ZOO.

Nadalje, u samim Uputama za ispunjavanje imovinske kartice, koji predstavlja provedbeni akt i službenu uputu Povjerenstva, navedena je među ostalim i obveza prijave najma i zakupa nekretnine kao dugoročne osnove obveze te je i čl. 11. Zakona o sprječavanju sukoba interesa (Narodne novine br. 143/21 – u daljnjem tekstu ZSSI) određeno je da je obveznik dužan unijeti sve obveze koje postoje. Stoga uzimajući u obzir osnovu, činjenicu da se radi o dugoročnoj obvezi odnosno mjesečnim novčanim iznosima koje je obveznik dužan plaćati kao i identičnost osnove sa zakupom i najmom nekretnina, smatrao sam da se ista obveza mora unijeti u imovinsku karticu.

U dijelu obrazloženja u kojem je izvjestiteljica navela da bi unatoč službenom tumačenju Ministarstva mora, prometa i infrastrukture, a u kojem je izričito navedeno da obveznici nemaju pravo na refundaciju sredstava za naknadu za korištenje državnih stanova u službene potrebe, ona smatra da isti imaju pravo na povrat sredstava za naknadu korištenja državnog stana u službene potrebe, a uzimajući odredbu čl. 21. i 24. Uredbe, iznio sam svoje suprotno stajalište koje je jednako dostavljenom tumačenju Ministarstva.

Nadalje, u odnosu na prijedlog koji je izneseni na 41. sjednici, u prijedlogu izvjestiteljice u tom dijelu, došlo je do promjene od prijedloga izvjestiteljice koji je iznesen na sjednici dana 16.2.2024. (40. sjednica), odnosno izvjestiteljica je iznijela u bitnom moj protuprijedlog i drago mi je da je razmotren moj obrazloženi protuprijedlog te sam na predmetnoj sjednici sa istim bio suglasan isključivo u tom dijelu.

Isto tako, a s obzirom na novonastalu situaciju te problematiku koja se javila glede unosa naknade za korištenje državnih stanova, a da se tiče određenog kruga obveznika, naveo sam i da bi bilo potrebno za navedeno donijeti i posebnu smjernicu za postupanje u takvim situacijama, odnosno da su obveznici dužni unositi naknade za korištenje državnih stanova u službene potrebe u imovinske kartice budući da se radi o instrumentu prema svim stavkama vrlo sličnom ugovoru o najmu nekretnine i ugovorenoj najamnini. Budući da se radi o zahtjevu za mišljenje koji je dostavljen Povjerenstvu 21. rujna 2023. godine te da je rok za podnošenje imovinskih kartica bio do 22. veljače 2024. godine, a da se mišljenje dalo tek na 41. sjednici, odnosno 5 mjeseci nakon zahtjeva, predložio sam i da se smjernica donese za razdoblje pro futuro, bez negativnog učinka za obveznike, odnosno da ista bude usmjerena na obvezu unosa navedenih podataka za iduću godišnju imovinsku karticu.

Nadalje, kako u prvom izlaganju sa 40. sjednice tako i sa izlaganja izvjestiteljice sa 41. sjednice nisam bio suglasan sa navodima obrazloženja izvjestiteljice koji su se odnosili na obrazlaganje u dijelu u kojem u svom zahtjevu obveznik niti nije postavio pitanja niti tražio mišljenje, i u kojem se u ovom slučaju od ide izvan kruga postavljenog zahtjeva za mišljenjem kao i izvan kruga naših zakonskih ovlasti. U navedenom iznesenom dijelu obrazloženja, u bitnom se ponovilo obrazloženje tumačenja odredaba podzakonskih akata, u konkretnom slučaju Uredbe, za koje nismo nadležni niti zakonski ovlašteni postupati, a naročito ne u slučaju kada je službeno očitovanje Ministarstva bilo u potpunosti suprotno sa obrazloženjem izvjestiteljice. Upravo iz navedenog razloga, a uzimajući u obzir da se na nenadležan i neosnovan način upušta u tumačenje podzakonskih propisa, odnosno Uredbe, unatoč jasnom i nedvojbenom dostavljenom mišljenju i stajalištu Ministarstva, smatram da predmet nije bio dovoljno jasno raspravljen niti je dokumentacija bila cjelokupno pribavljena, da bi se davalo takvo mišljenje. Upravo sam zbog toga, a budući da se radi o samostalnom tumačenju podzakonskog akta od strane jednog člana Povjerenstva, odnosno Uredbe, koju Povjerenstvo nije donijelo niti je

ovlašteno tumačiti te da se radi o tumačenju koje nije niti traženo u zahtjevu, zatražio sam i da se predmetni spis upotpuni sa zahtjevom za tumačenje predmetne Uredbe u dijelu subvencije sredstava dužnosniku koji koristi državni stan i za to plaća naknadu za korištenje odnosno uporabu, a o čemu sama Uredba nije ništa niti propisala niti postoji osnova za navedeno postupanje te da se isto pošalje nadležnom tijelu i koje je donijelo Uredbu, Vladi RH odnosno nadležnom Ministarstvu graditeljstva. Dodatna okolnost zbog koje se navedeno tražilo od strane mene kao člana je i bitna okolnost da smo upravo navedeno tumačenje i dobili od strane Ministarstva mora prometa i infrastrukture u ovom predmetu, a koji kao sastavni dio Vlade RH primjenjuje navedeni propis dugi niz godina u kojem su izričito naveli:

***„Napominjemo da nigdje u Odluci, Uredbi kao niti Zakonu o obvezama i pravima državnih dužnosnika nije određeno da će navedeni trošak naknade za korištenje stana biti nadoknađen dužnosniku.***

***Međutim, ako smatrate da je ugovoreni iznos naknade Ministarstvo mora prometa i infrastrukture dužno nadoknaditi potpredsjedniku Vlade, molimo da nas obavijestite o pravnom temelju u za navedeno postupanje.“***

Uzimajući u obzir da nismo kao Povjerenstvo nadležni tumačiti odredbe podzakonskih akata koje nismo donijeli nego je to isključivo Vlada RH kao donositelj propisa i nadležno Ministarstvo, da nismo u mogućnosti primjenjivati Uredbu i tumačiti ono što u istoj nije niti navedeno kao članak ili stavak, da smo dodatno u spisu dobili potvrdu od strane Ministarstva mora prometa i infrastrukture upravo u ovom predmetu i na postavljeno konkretno pitanje, da Uredba, Odluka niti Zakon o obvezama i pravima državnih dužnosnika navedeno ne određuje niti je isto primjenjivo, a da nismo zatražili službeno tumačenje od strane donositelja propisa, smatram da predmetni navodi ne samo da su proizvoljni nego i nezakoniti u svojoj primjeni kako je to navedeno u obrazloženju u dijelu kojim se izlazi izvan okvira samog zahtjeva za mišljenjem kao i naše nadležnosti.

Takvim tumačenjem za koje ne postoji pravna osnova dolazi do potencijalne opasnosti za državne dužnosnike koji koriste stanove u državnom vlasništvu za službene potrebe kojim će se isti bez postojanja pravne osnove za refundaciju sredstava koji su platili kao naknadu za korištenje službenog stana, a na temelju proizvoljnog tumačenja dovesti u situaciju povrede ZSSI-a kao i moguće povrede drugih zakona radi primanja nepripadne koristi.

Takvim tumačenjem nepostojećih podzakonskih odredbi Uredbe dovodimo u pitanje postupanje samih dužnosnika nakon takvog mišljenja i mogućih povreda koje mogu nastati po različitim osnovama, a za koje će biti isključivo odgovorna većina koja donese ovakvu odluku u sadržajno navedenom dijelu.

Nadalje, iskazao sam u više navrata da mi nije jasan niti postupak cjelokupnog ispitivanja i pribave dokumentacije u spisu koja nije bila vezana niti na koji način uz zahtjev ovdje obveznika, a koji je bio vrlo jednostavan u svom sadržaju, odnosno zahtjev je bio usmjeren isključivo na to da li je obveznik dužan unijeti obvezu plaćanja za korištenje nekretnine u državnom vlasništvu u svoju imovinsku karticu.

Ulazeći dublje u problematiku koja se pojavila davanjem prijedloga izvjestiteljice sa 40. sjednice glede nenadležnog i potpuno pogrešnog tumačenja Uredbe u dijelu korištenja stana dužnosnika koji je u državnom vlasništvu za potrebe obavljanja dužnosti, mogu navesti da pozivanjem na



članak 21. Uredbe, navodi obrazloženja izvjestiteljice izneseni su u sadržaju koji nije točan niti navedeno proizlazi iz tog članka. Isti članak navodi u tom dijelu slučajeve kada se državnim tijelima ili drugim osobama osiguravaju stanovi za službene potrebe u svrhu obavljanja djelatnosti na način propisan čl. 18. Uredbe dužni su osigurati sredstva za troškove najma u državnom proračunu, a koji se isključivo i jedino prema čl. 18. odnosi na stanove koji nisu u državnom vlasništvu, odnosno najmove stana koji su na slobodnom tržištu. Time navedeni članak niti se može primijeniti niti smije primijeniti na ovaj slučaj, budući da se radi o obvezniku koji koristi stan u državnom vlasništvu, a ne unajmljeni stan na slobodnom tržištu. Iz navedenog se dodatno jasno vidi pogrešno i nepotpuno tumačenje u ovom predmetu za Uredbu koju zakonski nismo ovlašteni tumačiti te je upravo i ovo primjer zbog čega je trebalo biti zatraženo tumačenje od strane Vlade RH odnosno nadležnog Ministarstva.

Nadalje, odredba čl. 24. Uredbe na koji se referirala izvjestiteljica je neprimjenjiva u odnosu na povrat naknade za korištenje stana u državnom vlasništvu budući da isti to ne propisuje niti se referira na navedeno, nego je u istome navedena obveza plaćanja/povrata troškova po osnovi korištenja stana u odnosu i isključivo na režije, odnosno električnu energiju, toplinsku energiju i druge režije, pa je ponovno utvrđeno pogrešnim iznošenje izvjestiteljice glede nenadležnog tumačenja Uredbe.

Sve navedeno dodatno je potvrdilo i mišljenje/tumačenje Ministarstva mora, prometa i infrastrukture koji su nam upravo u ovom predmetu i na konkretno postavljeno pitanje izvjestiteljice jasno i nedvojbeno naveli:

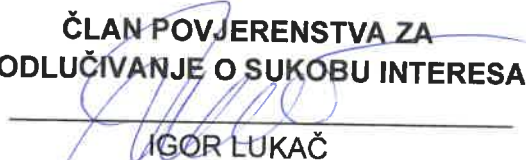
***„Napominjemo da nigdje u Odluci, Uredbi kao niti Zakonu o obvezama i pravima državnih dužnosnika nije određeno da će navedeni trošak naknade za korištenje stana biti nadoknađen dužnosniku.***

***Međutim, ako smatrate da je ugovoreni iznos naknade Ministarstvo mora prometa i infrastrukture dužno nadoknaditi potpredsjedniku Vlade, molimo da nas obavijestite o pravnom temelju u za navedeno postupanje.“***

Uzimajući u obzir da to državno tijelo dugi niz godina primjenjuje navedenu Uredbu, a koje se prema navedenom obrazloženju u potpunosti ignoriralo, odnosno pokušalo dati suprotno mišljenje koje nema pravnog temelja, nisam bio suglasan sa navedenim.

Stoga opreza radi predlažem, a s obzirom da u trenutku predaje izdvojenog mišljenja nisam imao uvida konačni nacrt odluke izvjestiteljice u ovom predmetu koji bi bio spreman za otpremu obvezniku, da se u cijelosti izbacilo bilo kakvo tumačenje i obrazlaganje predmeta zahtjeva za mišljenjem koje prelazi okvire pitanja obveznika, koje je vrlo jednostavno te da se suzdrži od tumačenja odredbi Uredbe za koju nismo zakonski nadležni tumačiti, a naročito ne u dijelovima koji u Uredbi ne postoje niti to iz navedene proizlazi bilo kakva osnova za takvo postupanje, kako sam ranije obrazložio.

U Zagrebu, 7. ožujka 2024. godine

**ČLAN POVJERENSTVA ZA  
ODLUČIVANJE O SUKOBU INTERESA**  
  
IGOR LUKAČ