



REPUBLIKA HRVATSKA
Povjerenstvo za odlučivanje
o sukobu interesa



Broj: M-190/13

Zagreb, 19. kolovoza 2013.g.

Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa (u daljnjem tekstu: Povjerenstvo), na temelju članka 30. stavak 1. podstavka 2. 4. i 5. Zakona o sprječavanju sukoba interesa („Narodne novine“ broj 26/11, 12/12, 126/12 i 48/13 – pročišćeni tekst Zakona, u daljnjem tekstu: ZSSI), u **predmetu Milana Pavlekovića, zamjenika župana Varaždinske županije dužnosnika u mandatu 2009 – 2013**, na svojoj 23. sjednici održanoj dana 19. kolovoza 2013. godine, daje sljedeće:

MIŠLJENJE

- I. Sklapanje ugovora kojim Milan Pavleković, unutar vremenskog ograničenja od 12 mjeseci nakon prestanka obnašanja dužnosti zamjenika župana Varaždinske županije stupa u radni odnos u Županijskoj upravi za ceste Varaždinske županije (u daljnjem tekstu: ŽUC), predstavlja povredu članka 20. stavak 1. ZSSI-a.**

Obrazloženje

Zahtjev za davanje mišljenja Povjerenstva podnio je Milan Pavleković, zamjenik župana Varaždinske županije u mandatu 2009- 2013. U knjigama ulazne pošte zahtjev za davanje mišljenja Povjerenstva zaveden je pod poslovnim brojem 711-U-2965-M-190/13, dana 26. srpnja 2013. godine, povodom kojeg se vodi predmet broj M-190/13.

Člankom 3. stavkom 1. točkom 42. ZSSI-a, propisano je da su zamjenici župana dužnosnici u smislu navedenog Zakona. Članak 6. stavak 1. istoga Zakona propisuje da u slučaju dvojbe je li neko ponašanje u skladu s načelima javnih dužnosti, dužnosnici moraju zatražiti mišljenje Povjerenstva. Članak 6. stavak 2. ZSSI-a propisuje da će Povjerenstvo najkasnije u roku od 15 dana od dana primitka zahtjeva dati obrazloženo mišljenje na zahtjev dužnosnika.

U trenutku podnošenja predmetnog zahtjeva Milan Pavleković više nije dužnosnik, no isti je na temelju članka 20. stavka 3. ZSSI-a dvanaest mjeseci od dana prestanka obnašanja dužnosti u obvezi postupati sukladno pojedinim odredbama ZSSI-a. Postavljeni upit odnosi se na tumačenje odredbi ZSSI-a i načela obnašanja javnih dužnosti, stoga Povjerenstvo u svrhu učinkovitog sprječavanja sukoba interesa i edukacije dužnosnika u pitanjima sukoba interesa i u ovom predmetu daje obrazloženo mišljenje.

Podnositelj zahtjeva u bitnome navodi da je dužnost zamjenika župana Varaždinske županije obnašao profesionalno od 22. svibnja 2009. do 6. lipnja 2013. godine te da trenutno prima naknadu plaće i staž osiguranja sukladno Zakonu 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 i 19/13). Od Povjerenstva traži mišljenje postoji li, u smislu ZSSI-a, zapreka javljanju na natječaj te sklapanju ugovora o radu sa Županijskoj upravi za ceste Varaždinske županije.

Podnositelj zahtjeva navodi da su izvori financiranja ŽUC-a propisani člankom 86. Zakona o cestama („Narodne novine“, broj 84/11, 22/13 i 54/13) iz kojeg proizlazi da Varaždinska županija nema obvezu financirati ŽUC. Nadalje navodi da za vrijeme obnašanja dužnosti zamjenika župana Varaždinske županije, između Varaždinske županije i ŽUC-a nisu sklapani ugovori o javnoj nabavi, ugovori o javno-privatnom partnerstvu je Varaždinska županija ŽUC-u dodjeljivala koncesije, te da je u 2010. godini Varaždinska županija sa ŽUC-om potpisala Sporazum o zajedničkim ulaganjima u izradi tehničke dokumentacije potrebne za rekonstrukciju lokalne ceste i osiguranje željezničko-cestovnog prijelaza, temeljem kojeg je Varaždinska županija imala obvezu ulaganja u iznosu od 25% od ukupnog iznosa, odnosno u iznosu od 9.225,00 kuna.

Podnositelj zahtjeva dodatno ističe da su na opisani način općine, Varaždinska županija i ŽUC-a zajednički ulagale u pojedine projekte duži niz godina, pa takvo postupanje ne predstavlja obilježje mandata podnositelja zahtjeva. Nadalje navodi da tijekom njegova mandata Varaždinska županija nije isplaćivala druga financijska sredstva ŽUC-u niti je bila financijski uključena u provedbu projekata ŽUC-a. Podnositelj zahtjeva od Povjerenstva traži mišljenje, da li se može javiti na natječaj za zapošljavanje ukoliko takav natječaj raspiše ŽUC-a, te ukoliko bude izabran na natječaju, da li može sklopiti ugovor o zasnivanju radnog odnosa u ŽUC-u, smatrajući kako poslovni odnos kojeg je Varaždinska županija imala sa ŽUC-om za vrijeme njegova mandata nema obilježje poslovnog odnosa iz članka 4. stavka 3. ZSSI-a.

Člankom 20. ZSSI-a propisano je da dužnosnik u roku od jedne godine nakon prestanka dužnosti ne smije prihvatiti imenovanje ili izbor ili sklopiti ugovor kojim stupa u radni odnos kod pravne osobe koja je za vrijeme obnašanja mandata dužnosnika bila u poslovnom odnosu ili kad u trenutku imenovanja, izbora ili sklapanja ugovora iz svih okolnosti konkretnog slučaja jasno proizlazi da namjerava stupiti u poslovni odnos s tijelom u kojem je obnašao dužnost.

Člankom 4. stavkom 3. ZSSI-a propisano je da se poslovni odnos u smislu ovog Zakona odnosi na ugovore o javnoj nabavi, državne potpore i druge oblike stjecanja sredstava od tijela javne vlasti, na koncesije i ugovore javno-privatnog partnerstva, osim državnih potpora u slučaju elementarnih nepogoda.

Iz podataka Trgovačkog suda u Varaždinu utvrđeno je da je pod matičnim brojem subjekta 070035051 upisana Županijska uprava za ceste Varaždinske županije s pravnim oblikom ustanove te da je kao osnivač upisana Varaždinska županija

Povjerenstvo utvrđuje i da je Županijska skupština Varaždinske županije donijela odluku o utvrđivanju popisa pravnih osoba od posebnog interesa za Varaždinsku županiju u smislu članka 14. stavka 2. i stavka 4. ZSSI-a, Klasa: 119-01/11-01/9, Ur.broj: 2186/1-01/1-11-1 od 27. lipnja 2011. Godine, objavljenu u „Službenom vjesniku Varaždinske županije“, broj 22/11, kojom je ŽUC proglašen pravnom osobom od posebnog interesa za Varaždinsku županiju.

Milan Pavleković dužnost zamjenika župana Varaždinske županije obnašao je do 6. lipnja 2013. godine, iz čega proizlazi da od prestanka njegovog mandata kao zamjenika župana nije proteklo više od dvanaest mjeseci, stoga ga do 06. lipnja 2014.g., obvezuje zabrana iz članka 20. stavak 1. ZSSI-a.

Povjerenstvo tumači da je ŽUC javna ustanova čiji je osnivač Varaždinska županija, čije je predstavničko tijelo navedenu ustanovu proglasilo pravnom osobom od posebnog interesa za Varaždinsku županiju, stoga se odnos i povezanost između Varaždinske županije i ŽUC-a smatra poslovnim odnosom širem smislu ovog pojma definiranog u članku 4. stavak 3. ZSSI-a.

Naime, člankom 26. stavkom 4. Odluke o osnivanju Županijske uprave za ceste Varaždinske županije („Službeni vjesnik Varaždinske županije“, 27/05) propisano je da **osnivač (Varaždinska županija) solidarno i neograničeno odgovara za obveze Uprave ŽUC-a.**

Člankom 27. Odluke o osnivanju ŽUC-a propisano je da su izvori sredstava za financiranje Uprave i obavljanje njezine djelatnosti godišnja naknada za uporabu javnih cesta koja se plaća pri registraciji motornih i priključnih vozila, cestarina za uporabu objekata s naplatom, naknada za koncesije, naknada za uporabu javnih cesta motornim i priključnim vozilima registriranim izvan područja Republike Hrvatske, naknada za izvanredni prijevoz, naknada za prekomjernu uporabu županijske ili lokalne ceste, naknada za korištenje cestovnog zemljišta, naknada za obavljanje pratećih djelatnosti, **sredstva državnog i županijskog proračuna**, naknada za financiranje gađenja i održavanja javnih cesta sukladno zakonu, **sredstva koja je osigurao osnivač za osnivanje i početak rada Uprave** te ostali izvori.

Odredbe o solidarnoj i neograničenoj odgovornosti osnivača za obveze Uprave ŽUC-a te o izvorima financiranja iz sredstava proračuna županije ponovljene su i u Statutu ŽUC-a kojeg je donijelo Upravno vijeće ŽUC-a uz suglasnost Poglavarstva Varaždinske županije.

Slijedom navedenog, početna sredstva koja je Varaždinska županija kao osnivač osigurala za osnivanje i početak rada Uprave ŽUC-a, solidarna i neograničena odgovornost Varaždinske županije za obveze uprave ŽUC-a te činjenice da se ŽUC između ostalih izvora sredstava financira i iz županijskog proračuna, definira odnos i povezanost Varaždinske županije i ŽUC-a poslovnim odnosom u smislu primjene odredbi ZSSI-a.

Pored navedenog, iz navoda zahtjeva za davanjem mišljenja Povjerenstva proizlazi da je u mandatu podnositelja zahtjeva Varaždinska županija sufinancirala izradu dokumentacije

potrebne za rekonstrukciju lokalne ceste i osiguranje željezničko-cestovnog prijelaza, što predstavlja djelatnost iz nadležnosti ŽUC-a, pa i ovaj primjer ukazuje na odnos povezanosti između Varaždinske županije i ŽUC-a.

Iz navedenog proizlazi da je u mandatu podnositelja zahtjeva postojao poslovni odnos između tijela vlasti u kojem je dužnosnik obnašao javnu dužnost i ŽUC-a kao pravne osobe u kojoj dužnosnik po prestanku mandata želio zasnovati radni odnos. Povjerenstvo tumači da postojanje poslovnog odnosa proizlazi iz statutarnih odredbi o osnivanju i djelovanju ŽUC-a temeljem kojih je Varaždinska županija u trajnoj obvezi solidarne i neograničene odgovornosti za obveze Uprave ŽUC-a, te činjenice da je jedan od izvora sredstva za financiranje obavljanja djelatnosti iz nadležnosti ŽUC-a, sredstva koja se osiguravaju u županijskom proračunu. Stoga poslovni odnos postoji neovisno o konkretnom iznosu u kojem je u mandatu podnositelja zahtjeva Varaždinska županija financirala obavljanje djelatnosti iz nadležnosti ŽUC-a.

U kontekstu odredbi ZSSI-a čija je svrha sprječavanje sukoba interesa, važno je ukazati na dostupnost važnih i često vrlo povjerljivih informacija koju po prirodi određene javne dužnosti imaju njezini obnašatelji. Bogat pristup takvim informacijama i o djelovanju državnih tijela ali pravnih osoba kojima su dodijeljene određene javne ovlasti, i drugih pravnih osoba čije je djelovanje u nadležnosti državnih tijela, imaju između ostalog i dužnosnici koji predstavljaju izvršnu vlast na područnoj (regionalnoj) razini.

Smisao odredbe članka 20. stavak 1. ZSSI-a je sprječavanje izričitog ili prešutnog sporazuma o zbrinjavanju dužnosnika nakon prestanka obnašanja dužnosti u tijelima ili pravnim osobama o čijim pravima, obvezama ili interesima je dužnosnik za vrijeme trajanja mandata bio nadležan odlučivati. Prijelaz dužnosnika sa položaja na kojem je obnašao dužnost u pravnu osobu s kojom je tijelo vlasti u kojem je obnašao dužnost bilo u poslovnom odnosu, izaziva sumnju u nepristranost postupanja dužnosnika u obnašaju njegove dužnosti, pogotovo u izvršavanju ovlasti u odnosu na tu pravnu osobu. U svrhu očuvanja povjerenja građana u vjerodostojnost obnašatelja javnih dužnosti i tijela javne vlasti, zakon ograničava mogućnost ovakvih prijelaza u trajanju od 12 mjeseci od dana prestanka obnašanja javne dužnosti. Povjerenje građana moglo bi biti dodatno ugroženo dojmom da je dužnosnik na neprimjeren način iskoristio dostupnost povjerljivim informacijama.

Slijedom navedenog Povjerenstvo je dalo mišljenje kako je navedeno u izreci ovoga akta. Mišljenje će se dostaviti dužnosniku putem pošte, te će biti objavljeno na Internet stranici Povjerenstva.

PREDSJEDNICAPOVJERENSTVA
Dalija Orešković, dipl.iur.