



POVJERENSTVO ZA ODLUČIVANJE O  
SUKOBU INTERESA

## REPUBLIKA HRVATSKA

**Broj: 711-I-493-P-106-15/17-03-17**

Zagreb, 23. ožujka 2017.

**Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa** (u daljnjem tekstu: Povjerenstvo) na temelju članka 39. stavka 1. Zakona o sprječavanju sukoba interesa („Narodne novine“ broj 26/11., 12/12., 126/12., 48/13. i 57/15., u daljnjem tekstu: ZSSI), povodom neanonimne prijave mogućeg sukoba interesa podnesene protiv dužnosnika Orsata Miljenića, zastupnika u Hrvatskom saboru, na 172. sjednici, održanoj 23. ožujka 2016. g., donosi sljedeću:

### ODLUKU

**Postupak za odlučivanje o sukobu interesa protiv dužnosnika Orsata Miljenića, neće se pokrenuti, s obzirom da iz navoda sadržanih u podnesenim prijavama kao niti iz prikupljenih podataka i dokumentacije ne proizlazi da je u postupanju prijavljenog dužnosnika u obnašanju dužnosti ministra pravosuđa, došlo do povrede odredbi ZSSI-a.**

**Situacija u kojoj dužnosnik nastupa kao čelnik tijela javne vlasti koje izrađuje nacrt prijedloga zakona, sama po sebi, ne predstavlja sukob interesa dužnosnika u smislu članka 2. ZSSI-a.**

#### Obrazloženje

Protiv dužnosnika Orsata Miljenića podnesena je 27. siječnja 2014.g. neanonimna prijava mogućeg sukoba interesa koja je u knjizi ulazne pošte Povjerenstva zaprimljena pod brojem: 711-U-309-R-25/14-01-1, a koja je potom nadopunjena pismenima zaprimljenim 10. travnja 2014.g. pod brojem: 711-U-1275-R-25/14-02-1, 28. travnja 2014.g. pod brojem: 711-U-1457-R-25/14-03-1, 29. travnja 2014.g. pod brojem: 711-U-1487-R-25/14-04-1, 7. svibnja 2014.g. pod brojem: 711-U-1575-R-25/14-05-1, 7. svibnja 2014.g. pod brojem: 711-U-1588-R-25/14-06-1, 8. siječnja 2015.g. pod brojem: 711-U-66-R-25-14/15-07-1, 2. veljače 2015.g. pod brojem: 711-U-327-R-25/14-09-1, 16. veljače 2015.g. pod brojem: 711-U-476-R-25-14/15-10-1, 10. ožujka 2015.g. pod brojem: 711-U-803-R-25-14/15-11-1, 13. ožujka 2015.g. pod brojem: 711-U-873-R-25-14/15-12-1, 19. ožujka 2015.g. pod brojem: 711-U-989-R-25-14/15-13-1, 20. ožujka 2015.g. pod brojem: 711-U-992-R-25-14/15-14-1, 23. ožujka 2015.g. pod brojem: 711-U-1013-R-25-14/15-15-1, 23. ožujka 2015.g. pod brojem: 711-U-1013-R-25-14/15-15-1, 27. ožujka 2015.g. pod brojem: 711-U-1100-R-25-14/15-16-1 i 31. ožujka 2015.g. pod brojem: 711-U-1142-P-106/15-01-1. Povodom ove prijave vodi se predmet pod brojem P-106/15.

Protiv istog dužnosnika podnesena je 9. veljače 2015.g. neanonimna prijava mogućeg sukoba interesa koja je u knjizi ulazne pošte Povjerenstva zaprimljena pod brojem: 711-U-

437-P-33/15-03-5. Povodom ove prijave vodi se predmet pod brojem P-33/15. S obzirom da su obje prijave sadržajno istovjetne, Povjerenstvo je u skladu s načelom ekonomičnosti postupka donijelo zaključak da će se povodom okolnosti koje se u ovim prijavama navode provesti jedan postupak.

U prijavama se u bitnome navodi da je u Republici Hrvatskoj ovršni postupak netransparentan te propisan na način kojim se pogoduje privatnim interesima. Navodi se da je dužnosnik kao ministar pravosuđa, podržao ukidanje javnih ovršitelja te uvođenje članka 279. Ovršnog zakona, koji manji broj odvjetničkih i javnobilježničkih ureda, stavlja u privilegirani položaj, a odbio je implementirati sustav e-ovrha čije je bi uvođenje uspostavilo stvarnu jednakost među javnim bilježnicima i omogućilo podjednaku raspodjelu predmeta putem modela nasumičnog odabira računalnog sustava. Prije stupanja na dužnost ministra pravosuđa, dužnosnik je kao odvjetnik zastupao pravne osobe s velikim brojem ovršnih predmeta. U prijavama se ukazuje kako desetak velikih i utjecajnih odvjetničkih ureda vodi oko 50% svih ovršnih postupaka te zajedno sa desetak povlaštenih javnobilježničkih ureda, koji vrlo često u praksi priznaju ovrhovoditelju nepostojeće troškove u ovršnom postupku, ostvaruju ekstra profit. Odvjetnički uredi koji zastupaju pravne osobe s velikim brojem ovršnih predmeta, odabiru jednog javnog bilježnika koji će donositi rješenja o ovrsi u tim predmetima. U prijavama se nadalje navodi da u postupku donošenja Ovršnog zakona, nisu uvaženi prigovori i prijedlozi pojedinih istaknutih pravnika, sveučilišnih profesora, odvjetnika, sudaca kao niti prigovori i prijedlozi Hrvatske javnobilježničke komore.

Uvidom u Registar dužnosnika utvrđeno je da je dužnosnik, u razdoblju od 23. prosinca 2011.g., do 22. siječnja 2016., obnašao dužnost ministra pravosuđa te da je potom stupio na dužnost zastupnika u 8. i 9. sazivu Hrvatskog sabora.

Člankom 3. stavkom 1. podstavkom 3. ZSSI-a propisano je da su zastupnici u Hrvatskom saboru dužnosnici u smislu navedenog Zakona, a podstavkom 4. propisano je da su i predsjednik i članovi Vlade Republike Hrvatske (potpredsjednici i ministri u Vladi Republike Hrvatske), također dužnosnici u smislu navedenog Zakona, stoga je dužnosnik Orsat Miljenić, povodom obnašanja dužnosti ministra pravosuđa u razdoblju od 23. prosinca 2011.g. do 22. siječnja 2016.g. te potom povodom obnašanja dužnosti zastupnika u 8. i 9. sazivu Hrvatskog sabora obvezan postupati sukladno odredbama ZSSI-a.

Člankom 39. stavkom 1. ZSSI-a, propisano je da Povjerenstvo može pokrenuti postupak iz svoje nadležnosti na temelju svoje odluke, povodom vjerodostojne, osnovane i neanonimne prijave ili u slučajevima kada raspolaže saznanjima o mogućem sukobu interesa dužnosnika. O pokretanju ili nepokretanju postupka, Povjerenstvo donosi pisanu odluku.

Na temelju članka 39. stavka 4. ZSSI-a podnositeljima prijave jamči se zaštita anonimnosti.

U odnosu na navode iz podnesenih prijava, Povjerenstvo je razmatralo je li dužnosnik u obnašanju dužnosti ministra pravosuđa u postupku donošenja Ovršnog zakona („Narodne novine“ broj 112/12. i 93/14.) svoj privatni interes ili privatni interes povezanih pravnih ili fizičkih osoba stavio iznad javnog te je li obnašanje dužnosti ministra pravosuđa koristio kako bi postigao osobni probitak ili probitak povezane osobe, odnosno je li u postupanju dužnosnika došlo do povrede odredbi ZSSI-a ili nepoštivanja načela djelovanja.

Člankom 2. ZSSI-a propisano je da u obnašanju javne dužnosti dužnosnici ne smiju svoj privatni interes stavljati iznad javnog interesa. Sukob interesa postoji kada privatni interes dužnosnika utječe na njegovu nepristranost ili se osnovano može smatrati da utječe ili kada privatni interes može utjecati na nepristranost dužnosnika u obavljanju javne dužnosti.

Povjerenstvo tumači kako situacija u kojoj dužnosnik nastupa kao čelnik tijela javne vlasti koje izrađuje nacrt prijedloga zakona, sama po sebi, ne predstavlja sukob interesa dužnosnika u smislu članka 2. ZSSI-a.

Uvidom u podatke koje je dužnosnik Orsat Miljenić naveo u podnesenim izvješćima o imovinskom stanju, utvrđeno je da je prije stupanja na dužnost ministra pravosuđa, obavljao odvjetničku djelatnost u odvjetničkom uredu.

Kako se u podnesenim prijavama ukazuje na koruptivne rizike koji proizlaze iz članka 279. Ovršnog zakona i na netransparentnost ovršnog postupka u kojem se, zbog propusta uvođenja modela ravnomjerne raspodjele ovršnih postupaka među javnim bilježnicima putem sustava e-ovrhe odnosno računalne nasumične dodjele predmeta, manjem, privilegiranom broju javnih bilježnika omogućava stjecanje ekstra profita time što im pravne osobe s velikim brojem pojedinačnih ovršnih predmeta kao ovrhovoditelji podnose sve svoje ovršne prijedloge, a iz prikupljenih podataka i dokumentacije ne proizlazi da je dužnosnik čiji je status odvjetnika za vrijeme obnašanja javnih dužnosti u mirovanju, interesno povezan s konkretnim javnim bilježnikom za kojeg bi se eventualno moglo smatrati da u sustavu koji proizlazi iz postojećeg Ovršnog zakona ostvaruje ekstra profit, ne može se smatrati da je samim time što je kao ministar pravosuđa bio čelnik tijela koje je nositelj izrade prijedloga Ovršnog zakona, bio ujedno i u sukobu interesa.

Člankom 7. stavkom 1. podstavkom c) ZSSI-a propisano je da je dužnosnicima zabranjeno zlouporabiti posebna prava dužnosnika koja proizlaze ili su potrebna za obavljanje dužnosti. Podstavkom i) propisano je da je dužnosnicima zabranjeno na koji drugi način koristiti položaj dužnosnika utjecanjem na odluku zakonodavne, izvršne ili sudbene vlasti kako bi postigli osobni probitak ili probitak povezane osobe, neku povlasticu ili pravo, sklopili pravni posao ili na drugi način interesno pogodovali sebi ili drugoj povezanoj osobi.

Povjerenstvo tumači da počinjenje nekog od zabranjenih djelovanja iz članka 7. ZSSI-a mora proizlaziti iz konkretnih radnji ili propusta u postupanju dužnosnika. Iz prikupljenih podataka i dokumentacije Povjerenstvo nije steklo nikakva saznanja o nekom konkretnom postupanju dužnosnika iz kojeg bi proizlazilo da je u postupku donošenja Ovršnog zakona („Narodne novine“ broj 112/12. i 93/14.) dužnosnik zloupotrijebio svoja posebna prava ili koristio položaj kako bi utjecao na odluku zakonodavne vlasti radi osobnog probitka ili probitka povezane osobe, odnosno kako bi interesno pogodovao sebi ili povezanoj osobi

Povjerenstvo ukazuje kako je postupak donošenja zakona uređen tako da, načelno, onemogućava pojedinca u izvršnoj vlasti da ostvari svoj strogo osoban privatni interes ili privatni interes povezane osobe na štetu javnog. Naime, Ustavom Republike Hrvatske („Narodne novine“, broj: 56/90., 135/97., 8/98., 113/00., 124/00., 28/01., 41/01., 55/01., 76/10., 85/10. i 05/14., u daljnjem tekstu: **Ustav**) propisano je da **zakone u Republici Hrvatskoj donosi Hrvatski sabor, kao nositelj zakonodavne vlasti**. Pravo predlaganja zakona, sukladno članku 85. Ustava, ima svaki zastupnik, klubovi zastupnika i radna tijela Hrvatskoga sabora te Vlada. Sam zakonodavni postupak u Republici Hrvatskoj propisan je nizom propisa, kao što su Zakon o sustavu državne uprave („Narodne novine“, broj: 150/11., 12/13.), Zakon o Vladi Republike Hrvatske („Narodne novine“, broj: 150/11.), Zakon o procjeni učinaka propisa („Narodne novine“ broj 90/11.), Poslovnik Vlade Republike Hrvatske („Narodne novine“, broj: 154/11., 121/12. i 7/13.), Poslovnik Hrvatskog sabora („Narodne novine“, broj 81/13.) te Kodeks savjetovanja sa zainteresiranom javnošću u postupcima donošenja zakona, drugih propisa i akata („Narodne novine“ broj 140/09.).

Zakonom o sustavu državne uprave propisano je da su središnja tijela državne uprave: **ministarstva**, državni uredi i državne upravne organizacije. Središnja tijela državne uprave **pripremaju nacрте prijedloga propisa iz svog djelokruga**, izrađuju stručne podloge za rješavanje ili objašnjenje određenih pitanja, pripremaju prijedloge odgovora ili daju odgovore na zastupnička pitanja te obavljaju i druge stručne poslove za potrebe tijela izvršne vlasti. **Ministar** predstavlja ministarstvo i upravlja njegovim radom.

Poslovníkom Vlade Republike Hrvatske propisan je sadržaj i postupanje vezano uz **nacрте prijedloga zakona** koje Vlada predlaže na donošenje Hrvatskome saboru. Sukladno Poslovníku, stručni nositelj izrade propisa dužan je prijedlog propisa, nakon pribavljenih mišljenja mjerodavnih nadležnih tijela, zajedno sa izvješćem o provedenom savjetovanju dostaviti Glavnom tajništvu Vlade, radi njegova raspravljanja na stalnim radnim tijelima Vlade (koordinacije i odbori), a potom raspravljanja i usvajanja na sjednici Vlade. Nakon rasprave na sjednici, Vlada može ovlastiti Ured za zakonodavstvo i/ili tijelo državne uprave koje je bilo stručni nositelj izrade nacрте prijedloga da pravno uobličie ili izvrše odgovarajuće normativne popravke materijala u skladu sa zaključkom Vlade, a potom upućuje nacרת prijedloga zakona ili propisa Hrvatskom saboru u daljnju proceduru.

Zakonom o procjeni učinaka propisa uređen je postupak procjene učinaka propisa, tijela nadležna za procjenu učinaka propisa te način savjetovanja s javnošću i zainteresiranom javnošću. U lipnju 2012.g. Vlada je donijela Uredbu o provedbi postupka procjene učinaka propisa („Narodne novine“ broj 66/12.) s ciljem poticanja suradnje i međuresorne koordinacije stručnih nositelja izrade propisa radi jednostavnijeg i bržeg integriranja zajedničkih ciljeva kao i jačanja transparentnosti predlaganja propisa.

Sukladno Kodeksu savjetovanja sa zainteresiranom javnošću u postupcima donošenja zakona, drugih propisa i akata, tijela nadležna za izradu nacarta zakona, drugih propisa i akata javno objavljuju nacрте na internetskim stranicama ili na drugi odgovarajući način. Objava poziva na savjetovanje o nacrtima zakona, drugih propisa i akata treba sadržavati jasno naznačen rok za očitovanja zainteresirane javnosti za koji je poželjno da ne bude kraći od 15 dana od dana objave nacarta na internetskoj stranici tijela nadležnog za izradu nacarta, kako bi zainteresirana javnost imala dovoljno vremena za proučavanje predmetnog nacarta i oblikovanje svoga mišljenja. Očitovanja zainteresirane javnosti kao i sažeto objedinjeno obrazloženje neprihvaćenih primjedbi na određene odredbe nacarta javno se objavljuju na internetskoj stranici tijela nadležnog za njegovu izradu ili na drugi odgovarajući način, kako bi se vidio učinak savjetovanja u postupcima donošenja zakona, drugih propisa i akata. Tijela nadležna za izradu nacarta zakona, drugog propisa ili akta iz nadležnosti Vlade Republike Hrvatske informiraju Vladu o provedenom postupku savjetovanja sa zainteresiranom javnošću kao i o rezultatima savjetovanja. U žurnim okolnostima, razdoblje i načini savjetovanja mogu se odgovarajuće prilagoditi.

Povjerenstvo utvrđuje kako iz javno dostupnih podataka ne proizlazi da je Ovršni zakon („Narodne novine“ broj 112/12. i 93/14.) donesen suprotno propisanom normativnom okviru, niti bi utvrđivanje nepoštivanja propisanih postupaka, samo po sebi, bilo obuhvaćeno nadležnošću ovog Povjerenstva.

S obzirom da niti sporna rješenja Ovršnog zakona („Narodne novine“ broj 112/12. i 93/14.) na koja se ukazuje u podnesenim prijavama, sama po sebi, bez da ih se može dovesti u vezu s određenim privatnim interesom dužnosnika ili njegovim nezakonitim postupanjem, nisu dovoljan temelj za zaključak da je u postupanju dužnosnika došlo do povrede odredbi ZSSI-a, a niti je iz podnesenih prijava i prikupljenih podataka i dokumentacije Povjerenstvo steklo saznanja koja upućuju na moguću povredu odredbi ZSSI-a, donesena je odluka kao što je navedeno u izreci ovog akta.



Dostaviti:

1. Dužnosnik Orsat Miljenić, elektronička dostava
2. Podnositelj prijave
3. Objava na internetskoj stranici Povjerenstva
4. Pismohrana

