

Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa

SUKOB INTERESA U OBNAŠANJU JAVNIH DUŽNOSTI

smjernice o zabranama za javne dužnosnike

Zagreb, lipanj 2008.

UVODNA RIJEČ PREDSJEDNIKA POVJERENSTVA

Cijenjene obnašateljice i obnašatelji javnih dužnosti,

Hrvatski sabor je 19. lipnja 2008. („Narodne novine“, broj /08) donio Strategiju suzbijanja korupcije, kojom je provedena revizija prethodnog strateškog dokumenta, Nacionalnog programa suzbijanja korupcije 2006.-2008, i čija je namjena dalje unaprjeđivanje svih oblika borbe protiv korupcije.

U toč. 5. Strategije, pod naslovom „Sprječavanje korupcije“, stoji sljedeće: „*Sprječavanje korupcije ključ je uspješne antikorupcijske politike*, ali i obveza Republike Hrvatske, koja proizlazi iz Konvencije Ujedinjenih naroda protiv korupcije te relevantnih dokumenata Vijeća Europe i Europske unije. Strategija kao prioriteta područja u borbi protiv korupcije na prvom mjestu ističe sprječavanje sukoba interesa u obnašanju javnih dužnosti.

Objavlivanjem ovih smjernica o zabranama za javne dužnosnike Povjerenstvo ispunjava jednu od svojih obveza, navedenih u mjerama Akcijskog plana, provedbenom aktu Strategije suzbijanja korupcije.

Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa je tijelo čija je osnovna zadaća provedba Zakona o sprječavanju sukoba interesa u obnašanju javnih dužnosti („Narodne novine“, broj 163/03, 94/04, 48/05, 141/06, 60/08 i 38/09), u tekstu koji slijedi: Zakon).

Međutim, kako je navedeno i u citiranim strateškim dokumentima, sprječavanje korupcije je temeljni preduvjet za uspješnu borbu protiv ovoga velikog društvenog zla. S druge strane, mnogostranost pojavnih oblika korupcije zahtijeva točno definiranje zabranjenih djelovanja, koja se mogu nazvati djelima korupcije.

Povjerenstvo ovim kratkim podsjetnikom želi na jednostavan i pristupačan način definirati osnovne obveze javnih dužnosnika, koje su vezane uz djelovanja zabranjena Zakonom. Uvodni dio nastoji pojasniti osnovni odnos između korupcije u širem smislu i sukoba interesa, kao je definiran Zakonom.

Ovaj podsjetnik namijenjen je ponajprije javnim dužnosnicima, zbog kojih je Zakon i donesen. No budući da borba protiv korupcije, da bi uspjela, ne može i ne smije stati samo na primjeni propisa od strane onih na koje se neposredno odnosi, ovaj podsjetnik je namijenjen i civilnom društvu i najširoj javnosti u Republici Hrvatskoj. Jer, tek razvitkom najšire svijesti o tome što je korupcija, što je sukob interesa te, u skladu s time, vrednovanjem zaštite javnog interesa kao svog osobnog moralnog stava, možemo, zajednički, svesti opasnost od korupcije na najmanju moguću mjeru.

PREDSJEDNIK POVJERENSTVA

Mate Kačan, dipl. iur.

KONTAKTI S POVJERENSTVOM ZA ODLUČIVANJE O SUKOBU INTERESA

Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa

10 000 Zagreb, Trg sv. Marka 3

tel. 4569-508

fax.4569-505

web adresa: www.sabor.hr

Email: sukobinteresa@sabor.hr

Radno vrijeme: pon. – pet. 8,30 – 16,30

Gdje postoji korupcija, ni sloboda ne može dugo opstati.

Edmund Burke (1729-1797),

britanski politički mislilac i državnik

Donošenjem Zakona o sprječavanju sukoba interesa u obnašanju javnih dužnosti prije nepunih pet godina nastala je potreba da se definira pravni pojam sukoba interesa.

Taj novi institut u pravnom sustavu Republike Hrvatske međutim nemoguće je ispravno i potpuno definirati bez pojašnjenja pojma korupcije.

Od ta dva upravo spomenuta pojma, korupcija je nedvojbeno onaj poznatiji. O njoj se kao o izuzetno štetnoj društvenoj pojavi naširoko raspravlja te se podrazumijeva da je općepoznato što je taj pojam znači.

Sukob interesa kao pravni pojam postoji tek kratko vrijeme. Slijedeći dobru praksu drugih zemalja, Republika Hrvatska je 2003. uvela taj institut u svoj pravni sustav. Njegova namjena je zaštita sfere obnašanja javne vlasti od posizanja pojedinaca koji tu vlast obnašaju, protivno načelima javnog interesa.

Propis polazi od činjenice da činjenica obnašanja vlasti otvara mogućnosti njezine zlouporabe. Ta zlouporaba, koju propis definira kao sukob interesa, često je vrlo suptilna, i nema obilježja „klasične“ korupcije.

Međutim, nerazriješeni sukob interesa često je predvorje korupcije - uvod u korupciju pa i njezine najteže oblike.

Namjena je ovog kratkog podsjetnika pojasniti temeljni odnos korupcije i sukoba interesa te definirati zabranjena djelovanja dužnosnika koja konkretno čine sukob interesa. Osobito je važno shvatiti da nema nevažnih oblika korupcije, niti nevažnih situacija sukoba interesa. Jedino nulta stopa tolerancije na svaki oblik korupcije može omogućiti uspjeh antikorupcijske borbe.

U Republici Hrvatskoj je trenutno oko 1.800 javnih dužnosnika. Ovom relativno malenom broju pojedinaca dodijeljena je međutim važna zadaća obnašanja javne vlasti u javnom interesu.

Stoga svako djelovanje dužnosnika i osobito svaki akt raspolaganja javnim sredstvima mora biti sukladan načelima koja su navedena u Zakonu: dužnosnici moraju dužnost obnašati časno, pošteno, savjesno, odgovorno i nepristrano, čuvajući vlastitu vjerodostojnost i dostojanstvo povjerene im dužnosti te povjerenje građana.

1.ŠTO JE KORUPCIJA ?

U najširem smislu, korupcija je svaka zlouporaba javnih ovlasti u privatne svrhe.

Ovako definirana, korupcija obuhvaća najraznovrsnija nedopuštena djelovanja svih onih koji raspolazu sredstvima i donose odluke u obnašanju javne vlasti. Korupcija je moguća na svim razinama obnašanja vlasti te državne i javne službe. Širenjem javne sfere posljedično raste i broj onih koji u neposrednom ili posrednom izvršavanju poslova javnih ovlasti dolaze u položaj koji potencijalno stvara mogućnost počinjenja korupcijskih djela.

U pogledu sadržaja, korupcija može poprimiti oblike od onih naizgled marginalnih, do onih koja predstavljaju veliku, katkada teško popravljivu štetu za cjelokupno društvo. Tako, konkretno, ona može biti korištenje predmetima uredskog materijala u privatne svrhe, ali isto tako i kupovanje zemljišta kojim će proći autocesta te njegova naknadna prodaja po višoj cijeni (jer je prodavatelj raspolagao povjerljivim podacima).

U pogledu počinitelja djela, to može biti državni službenik, koji je kući ponio uredski papir, ali isto tako i visoki državni dužnosnik, koji je povoljno kupio zemljište na temelju povjerljive informacije da će baš tuda proći državna cesta, pa je to isto zemljište naknadno prodao po znatno višoj cijeni.

No u pogledu bilo kojeg konkretnog pojavnog oblika korupcije valja imati na umu sljedeće:

Premda svaki pojedinačni oblik korupcije nema jednako štetne neposredne posljedice, svaki oblik korupcije je potencijalno jednako štetan za društvo u kojem se zbiva. Zato je i borba protiv korupcije jedna od najvažnijih zadaća društva u cjelini.

Korupcija je društvena pojava čiju je proširenost vrlo teško precizno kvantificirati („tamna brojka korupcije“).

Jedno od dostupnih mjerila je indeks percepcije korupcije koji pokazuje poredak zemalja prema stupnju percepcije korupcije među državnim službenicima i političarima.

Indeks odražava stajališta poslovnih ljudi i analitičara iz cijelog svijeta (uključujući i zemlju za koju se provodi istraživanje).

Istraživanje o indeksu percepcije korupcije za Republiku Hrvatsku svake godine provodi udruga Transparency International Hrvatska. Na ljestvici od 1-10, gdje 1 predstavlja apsolutnu korumpiranost, a 10 potpunu odsutnost korupcije, **Republika Hrvatska je za 2008. godinu ocijenjena indeksom 4,4.**

Od 2005, kada je taj indeks bio oko 3,35, naša zemlja bilježi neprekidan rast percepcije o smanjivanju korupcije. Ipak, gornja brojka pokazuje da još uvijek postoji puno opravdanje za aktivnosti, čiji je cilj smanjivanje korupcijskih djelovanja u javnoj sferi.

2.ŠTO JE KORUPCIJA U UŽEM (KAZNENOPRAVNOM) SMISLU?

Korupcija u užem smislu predstavlja one zlouporabe javnih ovlasti koja su određena kao kaznena djela u smislu Kaznenog zakona Republike Hrvatske („Narodne novine“, broj 110/97, 27/98, 50/00, 129/00, 51/01, 111/03, 190/03, 105/04, 84/05, 71/06, 110/07 i 152/08).

Vrlo često se npr. u medijima navodi kao je netko „kažnjen zbog korupcije“. Time se na kolokvijalan način želi reći kako je ta osoba kažnjena zbog počinjenja jednog od kaznenih djela, koja se uobičajeno smatraju djelima korupcije.

3. KOJI JE ODNOS IZMEĐU KORUPCIJE I SUKOBA INTERESA?

● **Kazneni zakon ne poznaje pojam kaznenog djela korupcije. Pod pojmom korupcije u smislu Kaznenog zakona (KZ) uobičajeno se smatraju sljedeća kaznena djela:**

- davanje i primanje mita (čl. 347. i 348. KZ);
- davanje i primanje mita u gospodarskom poslovanju (čl. 294a i 294b KZ);
- protuzakonito posredovanje (čl. 343. KZ);
- prijevara u službi (čl. 344 KZ);
- pronevjera (čl 345. KZ);
- neovlaštena uporaba (čl. 346. KZ);
- zlouporaba obavljanja dužnosti državne vlasti (čl. 338. KZ);
- zlouporaba položaja i ovlasti (čl. 337. KZ);
- sklapanje štetnog ugovora (čl. čl. 249. KZ);
- odavanje službene tajne (čl. 351. KZ);
- izdavanje i neovlašteno pribavljanje poslovne tajne (čl. 295. KZ);

► **Pod pojmom sukoba interesa podrazumijevaju se zabranjena djelovanja dužnosnika, određena u čl. 6. Zakona o sprječavanju sukoba interesa u obnašanju javnih dužnosti (vidjeti toč. 6.)**

● **Kazneni postupak pokreće isključivo ovlaštenu tužitelj. Ovlašteni tužitelji su državni odvjetnik, odnosno USKOK. USKOK obavlja poslove državnog odvjetnika iz čl. 21. Zakona o uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta - „Narodne novine“, broj 88/01, 12/02, 33/05 i 48/05-isp.).**

► Postupak odlučivanja o sukobu interesa pokreće Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa.

● Akt kojim započinje kazneni postupak donosi sud, a za postupanje u kaznenopravnim predmetima nadležni su općinski sudovi, županijski sudovi te Vrhovni sud Republike Hrvatske.

► Postupak odlučivanja o sukobu interesa pokreće Povjerenstvo i to na temelju prijave koju podnese dužnosnik, na temelju vlastite odluke o pokretanju postupka, a postupak može pokrenuti i na temelju prijave drugih osoba. Postupak pred Povjerenstvom propisan je odredbama Pravilnika Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa o unutarnjem ustroju i postupku („Narodne novine“, broj 86/05)

● Kaznenopravne sankcije koje se mogu primijeniti prema počinitelju kaznenih djela su: kazne (kazna zatvora i novčana kazna), mjere upozorenja (sudska opomena i uvjetna osuda), sigurnosne mjere i odgojne mjere.

► Sankcije koje Povjerenstvo može izreći dužnosniku su: obustava isplate dijela neto mjesečne plaće dužnosnika, opomena i javno objavljivanje odluke Povjerenstva na trošak dužnosnika.

4. MOŽE LI POVJERENSTVO POSTUPATI U SLUČAJEVIMA KAZNENOPRAVNIH OBLIKA KORUPCIJE?

Svaki oblik korupcije koji ima obilježja kaznenog djela istodobno je i sukob interesa.

Povjerenstvo načelno može postupati i u slučajevima kad zabranjeno djelovanje ima obilježje kaznenog djela.

Međutim, Povjerenstvo nema ovlasti tijela javnog progona i nema sankcije koje bi odgovarale težini počinjenog kaznenog djela.

Povjerenstvo će stoga u pravilu prijave čija činjenična osnova upućuje na postojanje mogućeg kaznenog djela uputiti mjerodavnim tijelima na odgovarajuće postupanje.

5. ŠTO JE SUKOB INTERESA ?

Sukob interesa je situacija u kojoj su privatni interesi dužnosnika u suprotnosti s javnim interesom ili kad privatni interes utječe ili može utjecati na nepristranost dužnosnika u obavljanju javne dužnosti. (čl. 1. st. 2. Zakona).

Dakle, za postojanje situacije sukoba interesa potrebno je da s jedne strane postoji zaštićeni javni interes, a s druge strane privatni interes dužnosnika koji utječe ili bi mogao utjecati na zaštićeni javni interes.

Tri pojma ključna su za definiciju sukoba interesa:

- **pojam DUŽNOSNIK**
- **pojam PRIVATNI INTERES**
- **pojam JAVNI INTERES**

DUŽNOSNIK je osoba koja obnaša poslove iz djelokruga javne vlasti:

- **na državnoj razini** (predsjednik Republike Hrvatske, predsjednik i članovo Vlade RH, predsjednik i zastupnici u Hrvatskom saboru, predsjednik i suci Ustavnog suda RH, državni tajnici i drugi državni dužnosnici),
- **na razini lokalne i područne samouprave** (župani, gradonačelnik Grada Zagreba, gradonačelnici i općinski načelnici, te njihovi zamjenici)
- **te neke osobe na razini tijela s javnim ovlastima** (ravnatelj i pomoćnici ravnatelja HZMO, direktor i zamjenici direktora HZZO, ravnatelj i pomoćnici ravnatelja Hrvatskog zavoda za zapošljavanje i dr.)

Svi dužnosnici navedeni su u članku 2. st. 1. i 2. Zakona.

NAPOMENA! Odredbe Zakona na odgovarajući način odnose se i na sve druge osobe koje obnašaju javne dužnosti (osim obveze dostave „imovinske kartice“, registracije naknada na koje dužnosnici imaju pravo te zabrane primanja drugih prihoda prema čl. 13. Zakona).

Prema dosadašnjoj praksi Povjerenstva, druge osobe koje obnašaju javne dužnosti su članovi predstavničkih i izvršnih tijela upravopolitičkih jedinica javne vlasti (članovi Skupštine i Poglavarstva Grada Zagreba, članovi županijskih skupština i njihovih poglavarstava, članovi gradskih i općinskih vijeća i njihovih poglavarstava)

PRIVATNI INTERES dužnosnika predstavlja odnos dužnosnika prema vlastitoj imovini, prema poslovima i aktivnostima, koje dužnosnik obavlja uz obnašanje javne dužnosti (vezanih uz aktivnosti u poslovnim subjektima-primjerice trgovačkim društvima, znanstvenim, kulturnim, športskim i drugim

asocijacijama, udrugama i sl.), **te osobnih odnosa dužnosnika prema drugima** (obiteljskih, prijateljskih, interesnih i sl.) **koji mogu stvoriti situaciju sukoba interesa.**

JAVNI INTERES koji je zaštićen zakonom moguće je definirati obvezom dužnosnika na poštovanje nekoliko osnovnih načela:

► **NAČELO ZAKONITOSTI** predstavlja temeljnu obvezu dužnosnika. Ona se sastoji u tome da dužnosnik u obnašanju dužnosti postupa nepristrano, isključivo prema odredbama zakona ili u skladu s ovlastima izvedenim iz zakona, a bez bilo kakvih iznimaka prema pojedincima ili skupinama;

► **NAČELO ZAŠTITE, NAMJENSKOG, RACIONALNOG I EKONOMIČNOG RASPOLAGANJA JAVNIM SREDSTVIMA** pretpostavlja da će dužnosnik o sredstvima za javne namjene u okviru ovlasti u obnašanju dužnosti voditi osobitu skrb, pazeći da ona budu utrošena isključivo za namjene za koje su predviđena, u propisanom postupku;

► **NAČELO TRANSPARENTNOSTI** pretpostavlja da su postupci donošenja odluka u poslovima javne vlasti u najvećoj mjeri otvoreni javnosti, a time i nadzoru onih u čijem interesu dužnosnik obnaša javnu dužnost;

4.ŠTO JE SUKOB INTERESA U KONKRETNOM SLUČAJU?

Prema stupnju konkretizacije (izvjesnosti postojanja) sukob interesa je moguće podijeliti na tri vrste.

■ AKTUALNI (KONKRETNI) SUKOB INTERESA

Radi se o situaciji u kojoj je nedvojbeno da postoji situacija sukoba interesa (npr. dužnosnik nije Povjerenstvu dostavio „imovinsku karticu“).

■ MOGUĆI SUKOB INTERESA

Radi se o okolnostima u kojima prosječnom racionalnom ocjenom relevantnih činjenica nije moguće sa sigurnošću isključiti postojanje sukoba interesa. Dakle činjenice se *percipiraju* kao sukob interesa, premda aktualni sukob interesa ne postoji

(npr. dužnosnik suodlučuje u kolektivnom tijelu o promjeni namjene zemljišta, među kojima je i zemljišna čestica s dužnosnikom povezane osobe)

Dužnosnici moraju osobito voditi računa o okolnostima koje bi mogle biti mogući sukob interesa.

Ponekad nije jednostavno niti posve očito što čini okolnosti mogućeg sukoba interesa (npr. u gornjem primjeru dužnosniku možda nije ni poznata činjenica da je s njime povezana osoba vlasnik dotičnog zemljišta).

Međutim, dužnosnik mora uvijek imati na umu da je i mogući sukob interesa situacija sukoba interesa.

■ BUDUĆI SUKOB INTERESA

Dužnosnici su obvezni svoju dužnost obnašati na način da se mogući ili aktualni sukob interesa kao takav unaprijed prepozna (prije negoli nastanu okolnosti koje ga čine) te da se takav budući sukob interesa izbjegne.

Okolnosti budućeg sukoba interesa nekada nije posve lako nedvojbeno utvrditi (npr. kao u gornjem primjeru), no dužnosnici su obvezni svako svoje postupanje u obnašanju javne dužnosti ili u vezi s javnom dužnošću procijeniti u kontekstu eventualnog sukoba interesa

Sukob interesa je ponajprije važno spriječiti!

Dužnosnici su stoga obvezni voditi računa o mogućim budućim okolnostima sukoba interesa i razriješiti ih na takav način da se zaštiti javni interes.

<p>U SLUČAJU DVOJBE O POSTOJANJU BUDUĆEG SUKOBA INTERESA DUŽNOSNIK JE OBVEZAN ZATRAŽITI MIŠLJENJE POVJERENSTVA!</p>
--

Konkretne okolnosti sukoba interesa dijelimo na dvije skupine:

-prvu skupinu predstavljaju činjenice koje Zakon *izričito* određuje kao sukob interesa. Postojanjem činjenice postoji i sukob interesa (npr. ako dužnosnik nije dostavio „imovinsku karticu“, ta činjenica predstavlja sukob interesa prema Zakonu).

-drugu skupinu predstavljaju ZABRANJENA DJELOVANJA DUŽNOSNIKA, navedena u čl. 6. Zakona.

Ovdje Zakon navodi okvirne okolnosti u koje predstavljaju sukob interesa, a Povjerenstvo u postupku odlučivanja o sukobu interesa utvrđuje činjeničnu osnovu koja svojim postojanjem upućuje na aktualni ili mogući sukob interesa (npr. dužnosnik je ostvario pravo kršenjem načela jednakosti; ovdje valja utvrditi sve činjenice na temelju kojih se može utvrditi da postoji sukob interesa).

a) SUKOB INTERESA PREMA ZAKONU

1. Činjenica da dužnosnik nije dostavio „imovinsku karticu“ predstavlja osnovnu činjenicu sukoba interesa po Zakonu.

„Imovinska kartica“ dužnosnika je osnovni oblik kontrole mogućeg sukoba interesa.

Dužnosnik koji stupa na dužnost svojom izjavom o imovini mora objektivno i potpuno iskazati ono što posjeduje u trenutku stupanja na dužnost. Dužnosnik također mora podnijeti „imovinsku karticu“ i u trenutku kad prestaje s obnašanjem dužnosti te tijekom obnašanja dužnosti, ako je u vezi s imovinom došlo do bitne promjene.

Usporedbom sadržaja „kartice“ s početka i s kraja obnašanja dužnosti omogućuje se nadzor nad mogućom materijalnom stranom sukoba interesa dužnosnika, koja će se iskazati kao promjena u „imovinskoj kartici“ dužnosnika.

Dužnosnik je u obvezi dostaviti Povjerenstvu „imovinsku karticu“ u tri slučaja:

-kad počinje obnašati dužnost (u roku od 30 dana od dana početka obnašanja dužnosti)

-kad prestaje obnašati dužnost (u roku od 30 dana od dana prestanka obnašanja dužnosti)

-kod bitne promjene u imovnom stanju (istekom godine u kojoj je promjena nastala)

„Imovinska kartica“ mora biti popunjena istinito i potpuno, u skladu sa sadržajem obrasca, a prema čl. 7. i 7a Zakona.

Nepotpuno i neistinito popunjavanje „imovinske kartice“ također predstavlja sukob interesa.

Obrazac „imovinske kartice“ može se preuzeti na web-u:

www. sabor.hr →Radna tijela→Druga radna tijela→Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa→Imovinska kartica→Preuzimanje obrasca

„Imovinska kartica“ dostavlja se Povjerenstvu za odlučivanje o sukobu interesa na adresu:

**POVJERENSTVO ZA ODLUČIVANJE O SUKOBU INTERESA
10 000 ZAGREB, TRG SV. MARKA 3**

2.Članstvo dužnosnika u upravi trgovačkog društva je sukob interesa prema Zakonu. Iznimka su članovi uprava trgovačkih društava koji su u cijelosti u državnom vlasništvu.

3.Članstvo dužnosnika u više od 2 nadzorna odbora trgovačkih društava, ustanova i izvanproračunskih fondova koji su od posebnog državnog interesa sukob je interesa prema Zakonu (iznimka su članstava u tim pravnim osobama po položaju).

4.Članstvo dužnosnika regionalne i lokalne samouprave u trgovačkim društvima koja nisu od posebnog interesa za tu jedinicu samouprave je sukob interesa prema Zakonu.

5.Dužnosnikovo primanje naknade za članstvo u nadzornim odborima trgovačkih društava, ustanova, izvanproračunskih fondova te zaklada, udruga i drugih pravnih osoba koje obavljaju znanstvenu, humanitarnu, kulturnu, športsku i sličnu djelatnost je sukob interesa prema Zakonu.

6.Dužnosnikovo propuštanje imenovanja povjerenika koji će obavljati upravljačka prava dužnosnika u trgovačkim društvima u kojima dužnosnik ima 0,5% ili više dionica odnosno udjela sukob je interesa prema Zakonu.

b)ZABRANJENA DJELOVANJA DUŽNOSNIKA (SUKOB INTERESA KOJI SE UTVRĐUJE U POSTUPKU)

• primanje ili zahtijevanje koristi ili obećavanje koristi radi obavljanja dužnosti;

Korist o kojoj se radi može biti materijalna ili nematerijalna, a mora biti u vezi s obavljanjem dužnosti. U navedenim slučajevima dužnosnik je i inače u obvezi učiniti ono zbog čega mu se nudi, ili zbog čega prima korist

Npr. postupak izdavanja određene javne isprave (primjerice dozvole u postupku gradnje) traje nerazmjerno dugo. Dužnosniku se nudi, a on prihvaća, korištenje kuće za odmor u zamjenu za žurno izdavanje dozvole.

Primanje nedopuštenih darova je također konkretna situacija navedenog sukoba interesa. Npr. dužnosnik ne smije primiti novac i sl. bez obzira na iznos.

• ostvarivanje ili dobivanje prava u slučaju da se krši načelo jednakosti pred zakonom;

Načelo jednakosti pred zakonom je konkretizacija načela zakonitosti u najširem smislu: ono pretpostavlja ponajprije da dužnosnik u obnašanju dužnosti postupi

sukladno propisima. Međutim moguće je kršenje ovoga načela i onda kad dužnosnik postupi sukladno propisima koje primjenjuje, ali postupak prema svima ne provodi na jednak način (kao u gornjem primjeru, gdje je jedna osoba privilegirana u odnosu na sve ostale, koje moraju daleko duže čekati okončanje postupka)

Svako kršenje propisanog postupka odlučivanja o pravima i obvezama predstavlja kršenje načela jednakosti pred zakonom.

- **zlouporaba posebnih prava dužnosnika koja proizlaze ili su potrebna za obavljanje dužnosti;**

Takva posebna prava su npr: korištenje sredstvima javne namjene, službenim automobilom, službenim karticama i sl.

Vrlo često i važno posebno pravo je i pravo diskrecione ocjene, odnosno ovlast koju dužnosnik (najčešće posredno, davanjem upute državnom službeniku koji provodi postupak) ima u procjenjivanju konkretnih okolnosti kao temelja (ili neutemeljenosti) za stjecanje određenog konkretnog prava.

Sljedeći primjer: dužnosnik ima pravo na naknadu putnih troškova koji su mu potrebni zbog obavljanja dužnosti. Dužnosnik netočno prikazuje utrošak goriva.

- **primanje dodatne naknade za obavljanje poslova javnih dužnosti;**

Posao dužnosnika je posao od javnog interesa te se pretpostavlja da se takva vrsta posla više negoli ijedna druga ima obavljati nepristrano i sukladno propisima. Dužnosnik ima pravo na plaću za dužnost koju obnaša, ali svaka dodatna naknada uz plaću implicira mogućnost da će dužnosnik postupiti na nejednak način prema onome od kojega je dodatna naknada primljena.

Pojam dodatne naknade ovdje znači svaku naknadu koja nije plaća za dužnost koju obnaša.

- **traženje, prihvaćanje ili primanje vrijednosti ili usluge radi glasovanja o bilo kojoj stvari, ili utjecanje na odluku nekog tijela ili osobe radi osobnog probitka ili probitka povezane osobe;**

Ovo predstavlja poseban oblik primanja ili zahtijevanja koristi, za koju se dužnosnik obvezuje glasovati na određeni način ili utjecati na odluku nekog tijela ili osobe

- **obećavanje zaposlenja ili nekog drugog prava u zamjenu za dar ili obećanje dara;**

- **utjecanje na dobivanje poslova i javnih nabavki;**

Ovo područje mogućeg sukoba interesa je izuzetno važno. Radi se o poslovima u kojima tijela javne vlasti sklapaju ugovore o javnim radovima, o javnoj nabavi robe i o javnim uslugama.

Materijalna vrijednost ovih postupaka je vrlo velika i predstavlja značajan dio BDP-a (npr. za 2006. udio javne nabave u BDP-u iznosio je 11,77%) pa je itekako važan nadzor nad mogućim sukobom interesa u trošenju javnih sredstava za te namjene.

Stoga i sam Zakon neke činjenice i neka propuštanja djelovanja dužnosnika u vezi s kontekstom javne nabave utvrđuje sukobom interesa po Zakonu: zabrana članstva u upravama trgovačkih društava, ograničenje prava na članstvo samo u pravnim osobama od posebnog javnog interesa, prijenos upravljačkih prava, izvješćivanje Povjerenstva o stupanju u poslovni odnos s tijelima javne vlasti, zabrana sklapanja ugovora o javnoj nabavi s trgovačkim društvom u kojem čelnik tijela (dužnosnik) ima više od 20% dionica, udjela i dr.

- **korištenje povlaštene informacije o djelovanju državnih tijela radi osobnog probitka ili probitka povezane osobe;**

- **korištenje na drugi način položaja dužnosnika utjecanjem na odluku zakonodavne, izvršne ili sudbene vlasti radi postizanja osobnog probitka, probitka povezane osobe, neke povlastice ili prava, sklapanja pravnog posla ili pogodovanja na drugi način sebi ili drugoj povezanoj osobi;**

Zakon ovdje ostavlja otvorenim i druge načine kojima se dužnosnik može naći u okolnostima sukoba interesa.

5.KOJE SU OSNOVNE OBVEZE DUŽNOSNIKA?

Osnovne obveze dužnosnika jesu:

- ▶ **dostavljanje Povjerenstvu „imovinske kartice“**

- ▶ **prijenos upravljačkih prava, koja ima u trgovačkim društvima u kojima je vlasnikom 0,5% i više dionica odnosno udjela, na povjerenika te obavijest Povjerenstvu o osobi povjerenika**

- ▶ **izvješćivanje Povjerenstva o svakom neprimjerenom utjecaju tijekom obnašanja dužnosti**

Bude li dužnosniku ponuđen dar, druga korist, te bude li na njega izvršen pritisak tijekom obnašanja dužnosti, dužnosnik mora ponuđeni dar odbiti, a o pritisku ili neprimjerenom utjecaju izvijestiti Povjerenstvo i drugo nadležno tijelo.

- ▶ **izbjegavanje okolnosti koje prema Zakonu predstavljaju zabranjena djelovanja dužnosnika (čl. 6. Zakona)**

Ovdje je osobito važno da dužnosnik vodi računa o tome kako i percepcija da privatni interes može utjecati na njegovu nepristranost također predstavlja sukob interesa.

Dakle, kada postoje konkretne okolnosti koje prema racionalnom prosuđivanju upućuju na to da bi mogao postojati nedopušten utjecaj na dužnosnikovu

nepristranost (premda takav utjecaj konkretno ne postoji), postoji i situacija sukoba interesa.

► **poštivanje zabrane da gospodarski subjekt, u kojem je dužnosnik vlasnik poslovnog udjela, dionica odnosno drugih prava na temelju kojih sudjeluje u upravljanju, odnosno u kapitalu s više od 20%, sklapa ugovore o javnoj nabavi s tijelom u kojem dužnosnik obnaša dužnost** (čl. 5c Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o javnoj nabavi, „Narodne novine“, broj 125/08)

► **traženje mišljenja u slučaju dvojbe o postojanju eventualnog sukoba interesa**

U svakom slučaju kad je dužnosnik u dvojbi postoji li situacija sukoba interesa, obvezan je prema Zakonu zatražiti mišljenje Povjerenstva

► **prijavljivanje Povjerenstvu okolnosti sukoba interesa koje dužnosnik uoči tijekom obnašanja dužnosti**

6.KAKO PRIJAVITI SUKOB INTERESA?

Kako bi Povjerenstvo moglo postupati po prijavi sukoba interesa, važno je da prijava ima sljedeće elemente:

- **ime i prezime dužnosnika protiv kojega se prijava podnosi**
- **dužnost koju dužnosnik obnaša**
- **činjenice koje prema mišljenju podnositelja prijave predstavljaju osnovu za postojanje sukoba interesa**
- **dokaze (dokumentaciju), ako je podnositelj posjeduje**

Prijavitelj može, ali ne mora potpisati prijavu!

Prijava se šalje poštom na adresu Povjerenstva:

POVJERENSTVO ZA ODLUČIVANJE O SUKOBU INTERESA

10 000 ZAGREB, TRG SV. MARKA 3

ili na web-adresu: sukobinteresa@sabor.hr