



POVJERENSTVO ZA ODLUČIVANJE O
SUKOBU INTERESA

REPUBLIKA HRVATSKA

Broj: 711-I-452-P-348-15/17-09-8

Zagreb, 23. ožujka 2017.

Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa (u dalnjem tekstu: Povjerenstvo) na temelju članka 30. stavka 1. podstavka 1. Zakona o sprječavanju sukoba interesa („Narodne novine“ broj 26/11., 12/12., 126/12., 48/13. i 57/15. – pročišćeni tekst Zakona, u dalnjem tekstu ZSSI), u predmetu dužnosnika Mirka Duspare, gradonačelnika Grada Slavonskog Broda, na 172. sjednici, održanoj 23. ožujka 2017. g., donosi sljedeću

ODLUKU

- I. Primitkom jubilarne nagrade te primanjem regresa za godišnji odmor, dara za djecu, božićnice, kao dodatnih naknada za obnašanje dužnosti gradonačelnika Grada Slavonskog Broda, u razdoblju od 6.srpnja 2011g. kada je primio prvu isplatu do 16. srpnja 2015.g. kada je primio zadnju isplatu, dužnosnik Mirko Duspara, gradonačelnika Grada Slavonskog Broda, počinio je povredu članka 7. točke d) ZSSI-a

- II. Za povredu ZSSI-a, opisanu pod točkom I. izreke ove odluke, dužnosniku Mirku Duspari izriče se sankcija iz članka 42. stavka 1. podstavka 2. ZSSI-a, obustava isplate dijela neto mjesечne plaće u ukupnom iznosu od 4.000,00 kn koja će se izvršiti u 2 jednakih uzastopna mjesecna obroka, svaki u pojedinačnom iznosu od 2.000,00 kn.

Obrazloženje

Povjerenstvo je na 144. sjednici održanoj 8. srpnja 2016.g. pokrenulo postupak za odlučivanje o sukobu interesa protiv dužnosnika Mirka Duspare, gradonačelnika Grada Slavonskog Broda, zbog moguće povrede članka 7. točke d) ZSSI-a, koja proizlazi iz primanja regresa za godišnji odmor, dara za djecu, božićnice, kao dodatnih naknada za poslove obnašanja javne dužnosti.

Na odluku o pokretanju postupka dužnosnik Mirko Duspara dostavio je pisano očitovanje u zakonom propisanom roku koje je zaprimljeno u ulaznoj pošti Povjerenstva dana 26. srpnja 2016.g., pod brojem: 711-U-3706-P-348-15/16-07-5. Dužnosnik u očitovanju u bitnome navodi da su mu regres, dar za djecu i božićnica isplaćivani sukladno Odluci o plaći i drugim pravima gradonačelnika i zamjenika gradonačelnika iz radnog odnosa od 30. lipnja 2010.g. i Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o plaći i drugim pravima gradonačelnika i zamjenika gradonačelnika iz radnog odnosa od 18. srpnja 2013.g.

Naime, člankom 5. navedene Odluke bilo je propisano da dužnosnik koji dužnost obavlja profesionalno, druga prava iz radnog odnosa ostvaruje u skladu s općim propisima o radu te općim aktima Grada, odnosno kolektivnim ugovorom koji se primjenjuje na službenike i namještenike u gradskim upravnim tijelima, ako zakonom nije drugačije propisano. Dužnosnik nadalje navodi da je Povjerenstvo s navedenim bilo upoznato s obzirom da je Grad Slavonski Brod uputio Povjerenstvu dopis od 19. prosinca 2014.g. uz koji je dostavljena Odluka o utvrđivanju prava na temelju obnašanja dužnosti gradonačelnika Grada Slavonskog Broda kojom je u točki 4. utvrđeno da će gradonačelnik prava iz radnog odnosa ostvarivati u skladu s općim propisima o radu te u skladu s općim aktima grada, odnosno kolektivnim ugovorom.

Dužnosnik ističe da je Odluka o plaći i drugim pravima gradonačelnika i zamjenika gradonačelnika iz radnog odnosa donesena sukladno odredbama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi i Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi te je prošla nadzor zakonitosti Ureda državne uprave u Brodsko-posavskoj županiji. Dužnosnik pojašnjava da je predmetna odluka sastavljena sukladno oglednom primjeru odluke o plaćama i drugim pravima lokalnih dužnosnika iz radnog odnosa koji je sadržan u knjizi „Službenički odnosi, platni i klasifikacijski sustav u lokalnim jedinicama“, urednika dr.sc. Alena Rajka u izdanju iz srpnja 2010.g. Predmetni ogledni primjerak sastavile su službenice zaposlene u Ministarstvu uprave na radnim mjestima načelnice Sektora za službenički sustav Uprave za službeničke odnose i načelnice Sektora za etiku, sustav vrijednosti i izobrazbu državnih službenika Uprave za službeničke odnose.

Također, nad Gradom Slavonskim Brodom proveden je proračunski nadzor utvrđivanja zakonitosti izvršavanja proračuna za 2014.g., o čemu je 2. studenog 2015.g. sastavljen zapisnik u kojem se Ministarstvo financija, Uprava za finansijsko upravljanje, unutarnju reviziju i nadzor, Sektor za finansijski i proračunski nadzor, pozvalo na predmetnu Odluku o plaći i drugim pravima gradonačelnika i zamjenika gradonačelnika iz radnog odnosa te nisu utvrđene nikakve nepravilnosti. U prilog navedenome govori i odredba članka 90.a Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi kojom je propisano da općinski načelnik, gradonačelnik, župan i njihovi zamjenici koji dužnost obnašaju profesionalno, za vrijeme profesionalnog obnašanja dužnosti ostvaruju pravo na plaću, kao i druga prava iz rada, a vrijeme obavljanja dužnosti uračunava im se u staž osiguranja.

Dužnosnik nadalje navodi da radni odnos lokalnih dužnosnika koji dužnost obnašaju profesionalno nije uređen jednim zakonom, već su prava iz radnog odnosa lokalnih dužnosnika parcijalno uređena odredbama više različitih zakona. S obzirom da prava navedenih dužnosnika nisu sustavno i sveobuhvatno uređena, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave imaju zakonom propisano pravo donositi opće akte kojima će detaljnije urediti način ostvarivanja prava iz radnog odnosa lokalnih dužnosnika koji dužnost obavljaju profesionalno.

Ministarstvo uprave je 15. lipnja 2015.g. izdalo uputu za postupanje u odnosu na prava lokalnih dužnosnika u kojoj se navodi da važeći zakoni koji uređuju prava, obveze i odgovornosti lokalnih dužnosnika, osim prava na plaću i staž osiguranja, odnosno naknadu za rad ako dužnost obavljaju volonterski, ne propisuju druga prava lokalnih dužnosnika. Prava dužnosnika koji dužnost obnašaju na lokalnoj razini proizlaze iz izbora istih osoba na dužnost u jedinici lokalne samouprave, a ne iz službeničkog statusa, stoga obavljanje dužnosti lokalnih dužnosnika nije isto što i rad na službeničkom radnom mjestu, niti se s istim može izjednačiti po bilo kojoj osnovi te niti prava iz kolektivnih ugovora ne mogu odnositi na dužnosnike, neovisno o tome obavljaju li dužnost profesionalno ili bez zasnivanja radnog odnosa. Ministarstvo uprave je u uputi ukazalo svim jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave na nužnost usklađivanja općih akata kojima se uređuju prava općinskih načelnika, gradonačelnika, župana i njihovih zamjenika sa odredbama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi i Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi te je naložilo usklađivanje istih do 30. rujna 2015.g.

Sukladno navedenoj uputi Gradsko vijeće Grada Slavonskog Broda 16. srpnja 2015.g. usvojilo je Odluku o izmjenama i dopunama Odluke o plaći i drugim pravima gradonačelnika i zamjenika gradonačelnika iz radnog odnosa koja je stupila na snagu 30. srpnja 2105.g., a kojom se članak 5. navedene Odluke briše u cijelosti. U odnosu na navedeno Grad Slavonski Brod uputio je Ministarstvu uprave dopis u kojem traži mišljenje vezano za pravo dužnosnika na isplatu regresa, dara za djecu i božićnice, u razdoblju do stupanja na snagu predmetnih izmjena i dopuna Odluke o plaći i drugim pravima gradonačelnika i zamjenika gradonačelnika iz radnog odnosa. Ministarstvo uprave se očitovalo dopisom od 2. srpnja 2015.g. u kojem se navodi da se opći akt koji nije stavljen izvan snage ili obustavljen od primjene u postupku nadzora ovlaštenih tijela, niti je ukinut u postupku ocjene zakonitosti Visokog upravnog suda, primjenjuje za vrijeme njegovog važenja. Sukladno navedenom, Odluka o plaći i drugim pravima gradonačelnika i zamjenika gradonačelnika iz radnog odnosa od 30. lipnja 2010.g. i 18. srpnja 2013.g., mogla se primjenjivati sve do stupanja na snagu izmjena i dopuna navedene Odluke od 2. srpnja 2015.g. kojima je ista usklađena s odredbama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi i Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi.

Dužnosnik obrazlaže da se zabrana iz članka 7. točke d) ZSSI-a odnosi na dodatne naknade za poslove obnašanja javnih dužnosti, dok regres, dar za djecu, božićnica i jubilarna naknada predstavljaju druga prava iz rada u skladu s člankom 90.a Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi. Dužnosnik ukazuje i na odredbu članka 4. stavka 1. ZSSI-a kojim je propisano da se plaćom dužnosnika, u smislu toga Zakona, smatra svaki novčani primitak za obnašanje javne dužnosti, osim naknade putnih i drugih troškova za obnašanje javne dužnosti. Dakle, plaćom se smatra i svaki drugi primitak za obnašanje javne dužnosti pa tako i regres, dar za djecu, božićnica i jubilarna naknada. Također, sukladno članku 14. Zakona o porezu na dohodak primici po osnovi naknada, potpora i nagrada smatraju se plaćom.

Dužnosnik ističe da je i u obrascu izvješća o imovinskom stanju koje dužnosnici podnose Povjerenstvu predviđena rubrika „Iznos plaće dužnosnika na godišnjoj razini – zbroj mjesecnih plaća na godišnjoj razini, uvećan za nagrade i druge isplate poslodavca kod kojeg se ostvaruje dohodak od nesamostalnog rada“. Dakle, u samom izvješću o imovinskom stanju predviđena je mogućnost primanja drugih naknada.

U odnosu na okolnost da je Odluka o isplati jubilarne nagrade od 30. listopada 2013.g. kojom se odobrava isplata jubilarne nagrade dužnosniku Mirku Duspari, donesena 8 dana nakon donošenja novog Pravilnika o radu službenika i namještenika kojim je ukinuta mogućnost dobivanja jubilarne nagrade za 5 godina neprekinutog staža u Gradskoj upravi te je osnovica za obračun jubilarne nagrade smanjena na 900,00 kn, dužnosnik pojašnjava da je Odluka o isplati jubilarne nagrade od 30. listopada 2013.g. donesena na temelju propisa koji su bili na snazi u trenutku kada je ostvaren uvjet od 5 godina neprekinutog rada u Gradskoj upravi tako da u konkretnom slučaju ne bi bila moguća retroaktivna primjena novog Pravilnika.

Slijedom svega navedenoga dužnosnik smatra da se u predmetnom slučaju ne može primijeniti odredba članka 7. točke d) ZSSI-a budući da predmetni primici sukladno važećim propisima i općim aktima nisu predstavljali dodatnu naknadu za poslove obnašanja javnih dužnosti.

U primitku očitovanja dužnosnik je dostavio pregled isplaćenih naknada u razdoblju od 2011.g. do 2015.g., presliku Odluke o isplati jubilarne nagrade od 30. listopada 2013.g., presliku Pravilnika o radu službenika i namještenika Gradske uprave Grada Slavonskog Broda od 23. listopada 2013.g., presliku Odluke o dopuni Pravilnika o radu službenika i namještenika Gradske uprave Grada Slavonskog Broda od 11. veljače 2009.g., presliku Kolektivnog ugovora za zaposlenike u Gradskoj upravi Grada Slavonskog Broda od 8. lipnja 2009.g., presliku dopisa Ministarstva uprave, Uprave za politički sustav, državnu upravu te lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu od 2. srpnja 2015.g., dopis Grada Slavonskog Broda od 19. prosinca 2014.g., presliku dopisa Gradskog izbornog povjerenstva od 5. lipnja 2013.g., presliku Odluke Upravnog odjela za lokalnu samoupravu o utvrđivanju prava na temelju obnašanja dužnosti gradonačelnika Grada Slavonskog Broda od 6. lipnja 2013.g., presliku Odluke Upravnog odjela za lokalnu samoupravu o utvrđivanju prava na temelju obnašanja dužnosti zamjenice gradonačelnika Grada Slavonskog Broda od 6. lipnja 2013.g., presliku Odluke Upravnog odjela za lokalnu samoupravu o utvrđivanju prava na temelju obnašanja dužnosti zamjenika gradonačelnika Grada Slavonskog Broda od 6. lipnja 2013.g., dopis Grada Slavonskog Broda od 14. srpnja 2010.g. i dopis Grada Slavonskog Broda od 31. srpnja 2013.g., presliku oglednog primjera odluke o plaćama i drugim pravima lokalnih dužnosnika iz radnog odnosa (A. Rajko, Službenički odnosi, platni i klasifikacijski sustav u lokalnim jedinicama) te presliku zapisnika Ministarstva financija, Uprave za finansijsko upravljanje, unutarnju reviziju i nadzor, Sektor za finansijski i proračunski nadzor od 2. studenoga 2015.g.

Člankom 3. stavkom 1. podstavkom 43. ZSSI-a propisano je da su gradonačelnici dužnosnici u smislu ZSSI-a, stoga je i Mirko Duspara povodom obnašanja dužnosti gradonačelnika Grada Slavonskog Broda obvezan postupati sukladno odredbama navedenog Zakona.

Člankom 5. stavkom 2. ZSSI-a propisano je da su dužnosnici osobno odgovorni za svoje djelovanje u obnašanju javnih dužnosti na koje su imenovani, odnosno izabrani prema tijelu ili građanima koji su ih imenovali ili izabrali.

Člankom 7. točkom d) ZSSI-a propisano je da je dužnosnicima zabranjeno primiti dodatnu naknadu za poslove obnašanja javnih dužnosti.

Člankom 90.a stavcima 1. i 2. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi („Narodne novine“ broj 33/01., 60/01., 129/05., 109/07., 125/08., 36/09., 150/11., 144/12., 19/13. i 137/15.) propisano je da općinski načelnik, gradonačelnik, župan i njihovi zamjenici koji dužnost obavljaju profesionalno, za vrijeme profesionalnog obavljanja dužnosti ostvaruju pravo na plaću i druga prava iz rada, a vrijeme obavljanja dužnosti uračunava im se u staž osiguranja, dok osobe koje dužnost obavljaju volonterski imaju pravo na naknadu za rad. Stavkom 3. istog članka propisano je da se mjerila za određivanje plaće, odnosno naknade za rad, kao i druga prava vezana za profesionalno obnašanje dužnosti općinskog načelnika, gradonačelnika, odnosno župana i njihovih zamjenika određuju posebnim zakonom, odnosno Zakonom o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi.

Člankom 5. Odluke o plaći i drugim pravima gradonačelnika i zamjenika gradonačelnika iz radnog odnosa od 30. lipnja 2010.g. bilo je propisano da dužnosnik koji dužnost obavlja profesionalno druga prava iz radnog odnosa ostvaruje u skladu s općim propisima o radu te s općim aktima Grada, odnosno kolektivnim ugovorom koji se primjenjuje na službenike i namještenike u gradskim upravnim tijelima, ako zakonom nije drugačije propisano. Odlukom o izmjeni i dopuni Odluke o plaći i drugim pravima gradonačelnika i zamjenika gradonačelnika iz radnog odnosa od 18. srpnja 2013.g. izmijenjen je naziv predmetne odluke u: Odluka o određivanju plaće i naknade za rad gradonačelnika i zamjenika gradonačelnika. Izmjenama i dopunama od 18. srpnja 2013.g. odredba članka 5. ostala je nepromijenjena sve do donošenja Odluke o izmjeni i dopuni Odluke o određivanju plaće i naknade za rad gradonačelnika i zamjenika gradonačelnika **od 16. srpnja 2015.g. kojom se članak 5. briše u cijelosti.**

Kolektivnim ugovorom za zaposlene u Gradskoj upravi Grada Slavonskog Broda od 3. lipnja 2009.g., sklopljenim između Grada Slavonskog Broda kao poslodavca, zastupanog po Mirku Duspari, gradonačelniku Grada Slavonskog Broda i Sindikata državnih i lokalnih službenika i namještenika (u dalnjem tekstu: Sindikat) utvrđena su prava i obveze iz rada i na osnovi rada za zaposlene u upravnim tijelima Gradske uprave Grada Slavonskog Broda.

Pod pojmom zaposlenika u smislu Kolektivnog ugovora podrazumijevaju se zaposlenici utvrđeni Zakonom o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, zaposleni u Gradskoj upravi na neodređeno ili određeno vrijeme, s punim, nepunim i skraćenim radnim vremenom i vježbenici. Člankom 69. Kolektivnog ugovora propisano je da službeniku i namješteniku pripada pravo na isplatu jubilarne nagrade za neprekinutu službu, odnosno rad u Gradskoj upravi, i to u visini 1,0 osnovice iz stavka 2. toga članka za navršenih 5 godina neprekidne službe. Visina osnovice za isplatu jubilarne nagrade je 3.000,00 kn neto.

Člankom 71. Kolektivnog ugovora propisano je da će se za božićne blagdane zaposlenicima isplatiti naknada u visini od najmanje 1.250,00 kn neto, odnosno do visine neoporezivog dijela propisanog od strane Vlade Republike Hrvatske. Pravo na isplatu božićnice imaju zaposlenici koji su u trenutku isplate u radnom odnosu u Gradskoj upravi najmanje 6 mjeseci.

Člankom 72. Kolektivnog ugovora propisano je da će se zaposlenicima jednom godišnje dati dar u naravi čija pojedinačna vrijednost ne prelazi iznos na koji se, prema propisima, ne plaća porez. Pravo na dar u naravi imaju zaposlenici koji su u trenutku darivanja u radnom odnosu u Gradskoj upravi najmanje 6 mjeseci.

Uvidom u službene rezultate izbora za općinske načelnike, gradonačelnike, župane i njihove zamjenike, održanih 17. svibnja 2009.g. te rezultate izbora održanih 19. svibnja 2013.g., koji su objavljeni na internetskim stranicama Državnog izbornog povjerenstva, www.izbori.hr, utvrđeno je da je dužnosnik Mirko Duspara izabran za gradonačelnika Grada Slavonskog Broda u mandatu 2009.-2013., kao i u mandatu 2013.-2017. U izvješćima o imovinskom stanju koja je podnio Povjerenstvu povodom obnašanja dužnosti gradonačelnika Grada Slavonskog Broda u mandatu 2009.-2013. i u mandatu 2013.-2017. Dužnosnik Mirko Duspara naveo je da dužnost obnaša profesionalno te za navedeno prima plaću.

Na zahtjev Povjerenstva Grad Slavonski Brod dostavio je očitovanje od 21. travnja 2016.g. u kojem se u bitnom navodi da je dužnosnik Mirko Duspara obnašao dužnosti i prije 2009.g., a u mandatu 2009.- 2013. stupio na dužnost gradonačelnika Grada Slavonskog Broda dana 20. svibnja 2009.g. koju od tada obavlja profesionalno u punom radnom vremenu, što se smatra radnim odnosom na određeno vrijeme.

Gradsko vijeće Grada Slavonskog Broda je na 11. sjednici održanoj 30. lipnja 2010.g. donijelo Odluku o plaći i drugim pravima gradonačelnika i zamjenika gradonačelnika iz radnog odnosa. Člankom 5. navedene Odluke određeno je da dužnosnik koji dužnost obavlja profesionalno druga prava iz radnog odnosa ostvaruje u skladu s općim propisima o radu te s općim aktima Grada, odnosno kolektivnim ugovorom koji se primjenjuje na službenike i namještenike u gradskim upravnim tijelima, ako zakonom nije drugačije propisano.

Dana 15. lipnja 2015.g. Grad Slavonski Brod zaprimio je uputu za postupanje Ministarstva uprave u odnosu na prava lokalnih dužnosnika u kojoj se navodi da važeći zakoni koji uređuju prava, obveze i odgovornosti lokalnih dužnosnika, osim prava na plaću i staž osiguranja, odnosno naknadu za rad ako dužnost obavljaju volonterski, ne propisuju druga prava lokalnih dužnosnika. Sukladno uputi Ministarstva uprave, Gradsko vijeće Grada Slavonskog Broda je 16. srpnja 2015.g. usvojilo Odluku o izmjeni i dopuni Odluke o određivanju plaće i naknade za rad gradonačelnika i zamjenika gradonačelnika koja je stupila na snagu 30. srpnja 2015.g.

U očitovanju Grada Slavonskog Broda nadalje se navodi da je navedena jedinica lokalne samouprave uputila Ministarstvu uprave dopis u kojem se traži mišljenje vezano za naknade gradonačelnika i zamjenika gradonačelnika koje su isplaćene na temelju ranije važeće Odluke koja je prošla nadzor zakonitosti u Uredu državne uprave u Brodsko-posavskoj županiji. U odgovoru Ministarstva uprave navedeno je da stupanjem na snagu opći akt počinje važiti i primjenjuje se tako dugo dok njegovo važenje traje, odnosno dok ne bude stavljen izvan snage. Opći akt koji nije stavljen izvan snage ili obustavljen od primjene u postupku nadzora ovlaštenih tijela niti je ukinut u postupku ocjene zakonitosti Visokog upravnog suda, primjenjuje se za vrijeme njegovog važenja. Sukladno navedenom, Odluka Gradskog vijeća Grada Slavonskog Broda o plaći i drugim pravima gradonačelnika i zamjenika gradonačelnika iz radnog odnosa od 30. lipnja 2010.g. i 18. srpnja 2013.g., mogla se primjenjivati sve do stupanja na snagu Odluke o izmjenama i dopunama navedene Odluke od 16. srpnja 2015.g. kojom se ista usklađuje s odredbama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi i Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi. Iz tabelarnog prikaza isplata regresa, dara za djecu i božićnice dužnosniku Mirku Duspari izdanog od strane Upravnog odjela za financije i računovodstvo Grada Slavonskog Broda utvrđeno je da je dužnosniku isplaćeno: u 2011.g., 6. srpnja 2011.g., regres u iznosu od 1.000,00 kn, 5. prosinca 2011.g. dar za djecu u iznosu od 1.200,00, te 20. prosinca 2011.g., božićnica u iznosu od 600,00 kn; u 2012.g., 19. srpnja 2012.g. regres u iznosu od 700,00 kn; u 2013.g., 24. srpnja 2013.g. regres u iznosu od 1.000,00 kn te u 2014.g., 7. srpnja 2014.g. regres u iznosu od 1.000,00 kn. U 2015.g., na dan 16. srpnja 2015.g., odnosno nakon zaprimanja upute Ministarstva uprave u kojoj se navodi da dužnosnici nemaju pravo na naknade dužnosniku Mirku Duspari isplaćena razlika za regres za 2011.g. u iznosu od 650,00 kn, razlika za dar za djecu za 2011.g. u iznosu od 900,00 kn, božićnica za 2012.g. u iznosu od 1.250,00 kn te zatezne kamate u iznosu od 1.025,82 kn. Istog dana Gradsko vijeće Grada Slavonskog Broda je usvojilo Odluku o izmjeni i dopuni Odluke o određivanju plaće i naknade za rad gradonačelnika i zamjenika gradonačelnika kojom je ukinuta odredba koja je propisivala da se na lokalne dužnosnike primjenjuju prava iz kolektivnog ugovora koji se primjenjuje na službenike i namještenike u gradskim upravnim tijelima.

Uvidom u Odluku o isplati jubilarne nagrade Klasa: 121-07/13-01/1, Urbroj: 2178/01-07-13-01 od 30. listopada 2013.g. utvrđeno je da je dužnosniku Mirku Duspari priznato pravo na isplatu jubilarne nagrade za 5 godina rada u Gradskoj upravi, u visini 1,00 osnovice.

Uvidom u Uputu za postupanje Ministarstva uprave Klasa: 023-01/15-01/167, ur.broj: 515-2-02/1-15-1 od 10. lipnja 2015.g., upućenu županijama, gradovima i općinama putem Ureda državne uprave u županijama, utvrđeno je da se istom u bitnome ukazuje kako lokalni dužnosnici, osim prava na plaću i staž osiguranja ako dužnost obavljaju profesionalno, kao i prava na naknadu za rad ako dužnost obavljaju volonterski, nemaju druga prava koja pripadaju službenicima u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave te da se stoga prava iz kolektivnih ugovora ne mogu odnositi na dužnosnike, kao što se ni odredbe Zakona o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi ne odnose niti se mogu primjenjivati na dužnosnike, neovisno o tome obavljaju li dužnost profesionalno ili bez zasnivanja radnog odnosa.

Uvidom u Ogledni primjerak odluke o plaćama i drugim pravima lokalnih dužnosnika iz radnog odnosa, objavljen u knjizi „Službenički odnosi, platni i klasifikacijski sustav u lokalnim jedinicama“, autora dr.sc. Alena Rajka iz srpnja 2010.g., utvrđeno je da se u tom oglednom primjerku, kao jedan od članaka predmetne odluke navodi: „Dužnosnik koji dužnost obavlja profesionalno, druga prava iz radnog odnosa ostvaruje u skladu s općim propisima o radu te s općim aktima Općine, odnosno kolektivnim ugovorom koji se primjenjuje na službenike i namještenike u općinskim upravnim tijelima, ako zakonom nije drugačije propisano.“

Uvidom u stručne članke koji se odnose na prava dužnosnika koji dužnost obnašaju u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave, objavljene u časopisima Informator i Računovodstvo, revizija i financije, a koje je dostavio dužnosnik Mirko Duspara uz svoje očitovanje na odluku o pokretanju postupka, utvrđeno je da autori navedenih stručnih članaka u istima zauzimaju stajalište da se općim aktom jedinice lokalne samouprave, lokalnim dužnosnicima koji dužnost obnašaju profesionalno mogu utvrditi određena materijalna prava, odnosno primjena odredbi kolektivnog ugovora na iste.

Povjerenstvo je na temelju prikupljenih podataka i dokumentacije utvrdilo da je dužnosnik Mirko Duspara u razdoblju od 6. srpnja 2011.g., kada je primio regres za 2011.g. u iznosu od 1.000,00 kn do 16. srpnja 2015.g. kada je primio razliku regresa za 2011.g. u iznosu od 650,00 kn, razliku za dar za djecu za 2011.g. u iznosu od 900,00 kn, božićnicu za 2012.g. u iznosu od 1.250,00 kn te zatezne kamate u iznosu od 1.025,82 kn, istovremeno uz primanje plaće za profesionalno obnašanje dužnosti gradonačelnika Grada Slavonskog Broda primao i dodatne naknade za poslove obnašanja javnih dužnosti na ime jubilarne nagrade, regresa, dara za djecu i božićnice. Regres, dar za djecu i božićnice dužnosnik je primao sukladno Odluci o određivanju plaće i naknade za rad gradonačelnika i zamjenika gradonačelnika (Službeni vjesnik Brodsko-posavske županije broj 11/10. i Službeni glasnik Grada Slavonskog Broda broj 6/13.) kojom je bilo propisano da dužnosnik koji dužnost obavlja profesionalno druga prava iz radnog odnosa ostvaruje u skladu s općim propisima o radu te općim aktima Grada, odnosno kolektivnim ugovorom koji se primjenjuje na službenike i namještenike u gradskim upravnim tijelima, pod uvjetom da zakonom nije drugačije propisano.

Povjerenstvo ističe da je člankom 7. točkom d) ZSSI-a, kao jedno od zabranjenih djelovanja dužnosnika, propisano da dužnosnici ne smiju primati dodatnu naknadu za poslove obnašanja javnih dužnosti. S obzirom da je jubilarnu nagradu, regres, dar za djecu i božićnicu dužnosnik primio povodom obavljanja dužnosti gradonačelnika, Povjerenstvo tumači kako navedene naknade predstavljaju dodatne naknade za poslove obnašanja javnih dužnosti čije primanje je ZSSI-om zabranjeno, stoga je dužnosnik Mirko Duspara primanjem istih istovremeno uz primanje plaće za obnašanja dužnosti gradonačelnika Grada Slavonskog Broda, u razdoblju od 6. srpnja 2011.g. do 16. srpnja 2015.g. počinio povredu članka 7. točke d) ZSSI-a.

Sukladno Uputi za postupanje Ministarstva uprave od 10. lipnja 2015.g. primanje navedenih naknada u suprotnosti je i s odredbama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, kao i Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi. Povjerenstvo obrazlaže da na postojanje povrede članka 7. točke d) ZSSI-a ne utječe okolnost što je Ministarstvo uprave tek u Uputi za postupanje od 10. lipnja 2015.g. dalo tumačenje po kojem dužnosnicima koji dužnost obnašaju u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave, ne pripada pravo na bilo kakve dodatke na plaću, kao niti druga materijalna prava koja ostvaruju službenici i namještenici na temelju radnog odnosa, pa im tako ne pripada ni pravo na regres, božićnicu, niti dar u naravi. Naime, Povjerenstvo u predmetnom postupku utvrđuje povrede odredbi ZSSI-a, neovisno o tome predstavlja li postupanje dužnosnika ujedno i povredu odredbi nekog drugog Zakona. Tumačenje odredbi Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi i Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi od strane Ministarstva uprave, samo dodatno potvrđuje stajalište Povjerenstva o nedozvoljenosti primanja navedenih naknada.

U odnosu na navode iz očitovanja dužnosnika da je odredbom članka 4. stavka 1. ZSSI-a definirano kako se plaćom u smislu tog Zakona smatra svaki novčani primitak za obnašanje javne dužnosti, Povjerenstvo tumači kako se navedena odredba odnosi isključivo na zakonom dopuštene primitke i naknade. Jednako tako podaci u prethodno važećem pisanim obrascu izvješća o imovinskom staju u rubrici „Iznos plaće dužnosnika na godišnjoj razini – zbroj mjesecnih plaća na godišnjoj razini, uvećan za nagrade i druge isplate poslodavca kod kojeg se ostvaruje dohodak od nesamostalnog rada“, odnose se na dopuštene naknade koje dužnosniku isplaćuje poslodavac koji nije tijelo javne vlasti u kojem dužnosnik obnaša dužnost, primjerice kod dužnosnika koji dužnost obnašaju kao volonteri.

Člankom 42. ZSSI-a propisano je koje se sankcije mogu izreći za pojedine povrede odredbi navedenog Zakona.

Prilikom donošenja odluke o vrsti i visini sankcije Povjerenstvo je vodilo računa o svim okolnostima konkretnog slučaja iz kojih proizlazi težina povrede i odgovornost dužnosnika.

Prilikom donošenja odluke o vrsti sankcije Povjerenstvo je kao okolnost iz koje bi proizlazilo da se radi o blažoj povredi Zakona uzelo u obzir da je u člancima objavljenim u stručnim časopisima u kojima se analiziraju prava lokalnih dužnosnika, kao i u oglednom primjeru odluke o plaćama i drugim pravima lokalnih dužnosnika iz radnog odnosa koji je sadržan u knjizi „Službenički odnosi, platni i klasifikacijski sustav u lokalnim jedinicama“ zauzeto stajalište da predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave može općim aktom dužnosnicima na lokalnoj razini prznati prava iz radnog odnosa koja ostvaruju službenici u toj jedinici. Nadalje, Ministarstvo uprave je svoje tumačenje relevantnih odredbi Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi i uputu za postupanje dalo tek u lipnju 2015.g. Povjerenstvo stoga smatra da je dužnosnik mogao biti doveden u zabludu o dopuštenosti primanja predmetnih naknada te bi, uvezvi u obzir navedeno, u odnosu na isplate izvršene u 2011.g., 2012.g., 2013.g. i 2014.g. bilo opravdano izreći sankciju opomene.

Međutim, dužnosnik Mirko Duspara je i nakon što je Grad Slavonski Brod zaprimio Uputu za postupanje Ministarstva uprave od 10. lipnja 2015.g., u kojoj se izričito navodi da primanje predmetnih naknada nema zakonsko uporište, primio zaostatke po osnovi regresa za 2011.g. u iznosu od 650,00, dara za djecu za 2011.g. u iznosu od 900,00 kn, božićnice za 2012.g. u iznosu od 1.250,00 kn kao i zakonskih zateznih kamata u iznosu od 1.028,82 kn, i to 16. srpnja 2015.g., na isti dan kada je Gradsko vijeće Grada Slavonskog Broda donijelo Odluku o izmjeni i dopuni Odluke o određivanju plaće i naknade za rad gradonačelnika i zamjenika gradonačelnika kojom je pravo gradonačelnika na predmetne naknade ukinuto. Povjerenstvo navedeno smatra okolnošću koja opravdava izricanje sankcije obustave isplate neto mjesечne plaće, no u iznosu koji je bliži zakonom propisanom minimumu.

S obzirom na navedeno, Povjerenstvo je ocijenilo primjerenim da se za utvrđenu povredu ZSSI-a dužnosniku izrekne sankcija obustave isplate dijela neto mjesечne plaće, u ukupnom iznosu od 4.000,00 kuna, koja će se izvršiti u dva jednakna uzastopna mjesечna obroka, svaki u pojedinačnom iznosu od 2.000,00 kn.²



Uputa o pravnom lijeku: Protiv odluke Povjerenstva može se pokrenuti upravni spor. Upravna tužba podnosi se nadležnom upravnom sudu u roku od 30 dana od dana dostave odluke Povjerenstva. Podnošenje tužbe nema odgodni učinak.

Dostaviti:

1. Mirko Duspara, Grad Slavonski Brod
2. Podnositelj prijave
3. Objava na internetskoj stranici Povjerenstva
4. Pismohrana