



REPUBLIKA HRVATSKA



POVJERENSTVO ZA ODLUČIVANJE O
SUKOBU INTERESA

Broj: 711-I-739-P-314-13/15-07-17

Zagreb, 20. ožujka 2015. g.

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. i 48/13. – pročišćeni tekst Zakona, u daljnjem tekstu: ZSSI), **povodom neanonimne prijave mogućeg sukoba interesa podnesene protiv dužnosnika Ivana Slavića, općinskog načelnika Općine Sućuraj**, na 89. sjednici, održanoj dana 20. ožujka 2015.g. donosi sljedeću:

ODLUKU

Postupak za odlučivanje o sukobu interesa protiv dužnosnika Ivana Slavića, općinskog načelnika Općine Sućuraj, neće se pokrenuti, obzirom da iz podataka i dokumentacije prikupljene radi provjere vjerodostojnosti i osnovanosti neanonimne prijave, ne proizlazi da je u postupanju dužnosnika, podnošenjem pisanog odustanka od izjavljene žalbe u ime Općine Sućuraj kao tuženika protiv prvostupanske presude Općinskog suda u Starom Gradu u sporu povodom tužbe povezanih osoba dužnosnika, došlo do povrede odredbi ZSSI-a, jer je dužnosnik postupio na temelju i unutar ovlasti koje proizlaze iz Odluke o postupanju u postupcima vezanim za utvrđivanje prava vlasništva nakon ukidanja društvenog vlasništva koju je donijelo Općinsko vijeće Općine Sućuraj.

Obrazloženje

Člankom 3. stavkom 1. podstavkom 43. ZSSI-a propisano je da su općinski načelnici i njihovi zamjenici dužnosnici u smislu odredbi navedenoga Zakona, stoga je Ivan Slavić, povodom obnašanja dužnosti općinskog načelnika Općine Sućuraj, obvezan postupati sukladno odredbama ZSSI-a.

Protiv dužnosnika Ivana Slavića, općinskog načelnika Općine Sućuraj, podnesena je neanonimna prijava mogućeg sukoba interesa dana 12. studenoga 2013.g., povodom koje se vodi predmet broj: P-314/13. U navedenoj prijavi u bitnome se navodi da je dužnosnik u svojstvu općinskog načelnika Općine Sućuraj povukao tužbu u predmetu koji se pod poslovnim brojem P-244/10 vodio pred Općinskim sudom u Starom Gradu radi utvrđenja prava vlasništva nad 14.142 m² građevinskog zemljišta u kojem je Općina Sućuraj bila tuženik, te su potom na temelju pravomoćne presude tužitelji ishodili uknjižbu prava vlasništva u svoju korist.

U prijavi se navodi da je opisanim postupanjem dužnosnika Općini Sućuraj nanesena šteta u iznosu od najmanje 5.374.150,00 kn, dok su tužitelji u navedenom predmetu bili otac dužnosnika te njegova druga bliska rodbina, a dužnosnik nije poduzeo radnje koje je bio dužan poduzeti kako bi otklonio očigledni sukob interesa, čime je prema navodima iz prijave povrijedio odredbu članka 5. stavka 3., članka 6. stavka 4. i članka 7. stavka 1. podstavka i) 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. Člankom 39. Stavkom 4. ZSSI-a propisano je da se podnositelju prijave jamči zaštita anonimnosti.

Člankom 2. stavkom 1. ZSSI-a propisano je da u obnašanju javne dužnosti dužnosnici ne smiju svoj privatni interes stavljati iznad javnog interesa. Stavkom 2. istog članka Zakona propisano je da sukob interesa postoji kada su privatni interesi dužnosnika u suprotnosti s javnim interesom, a posebice kada privatni interes dužnosnika utječe ili se osnovano može smatrati da utječe ili može utjecati na nepristranost dužnosnika u obavljanju javne dužnosti.

Člankom 4. stavkom 2. ZSSI-a propisano je da je član obitelji dužnosnika u smislu ovog Zakona bračni ili izvanbračni drug dužnosnika, njegovi srodnici po krvi u uspravnoj lozi, braća i sestre dužnosnika te posvojitelj, odnosno posvojenik dužnosnika. Stavkom 5. istog članka Zakona propisano je da su povezane osobe u smislu ZSSI-a osobe član obitelji dužnosnika te ostale osobe koje se prema drugim osnovama i okolnostima opravdano mogu smatrati interesno povezanim s dužnosnikom.

Člankom 7. ZSSI-a propisana su zabranjena djelovanja dužnosnika. Tako je točkom i) navedenog članka propisano da je dužnosnicima zabranjeno 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.

U Izvješću o imovinskom stanju koje je dužnosnik podnio povodom početka obnašanja dužnosti općinskog načelnika Općine Sućuraj u mandatu 2013. – 2017.g., dužnosnik je naveo da navedenu dužnost obnaša profesionalno, za što prima mjesečnu naknadu u iznosu od 9.080,87 kn neto. Dužnosnik je naveo da je započeo s obnašanjem dužnosti općinskog načelnika Općine Sućuraj dana 6. lipnja 2013.g., dok je u mandatu 2009. – 2013.g. dužnost općinskog načelnika Općine Sućuraj obnašao Ivan Vitali.

Mjerodavno pravo kojim se uređuje stjecanje vlasništva nad nekretninama nad kojima je u zemljišnim knjigama bilo upisano društveno vlasništvo, Zakon o poljoprivrednom zemljištu, Zakon o šumama, Zakon o lokalnoj samoupravi i upravi, te Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima.

Člankom 3. stavkom 1. Zakona o poljoprivrednom zemljištu („Narodne novine“, broj 34/91.) bilo je propisano da na poljoprivrednom zemljištu u društvenom vlasništvu na teritoriju Republike postaje nositelj vlasničkih prava Republika Hrvatska. Člankom 2. stavkom 1. istog Zakona bilo je propisano da se poljoprivrednim zemljištem u smislu tog Zakona smatra i neizgrađeno građevinsko zemljište osim uređenog građevinskog zemljišta užih dijelova starih gradskih jezgri koje će utvrditi skupština općine.

Člankom 6. stavkom 1. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o šumama („Narodne novine“, broj 41/90.), kojim se mijenja članak 18. stavak 1. Zakona o šumama („Narodne novine“, br. 54/83., 32/87 i 47/89.) bilo je propisano da su šume i šumska zemljišta na teritoriju Republike, osim šuma i šumskih zemljišta u privatnom vlasništvu, u državnom vlasništvu Republike Hrvatske.

Člankom 87. stavkom 1. Zakona o lokalnoj samoupravi i upravi („Narodne novine“, broj 90/92.) bilo je propisano da će općine, gradovi i županije utemeljene Zakonom o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj preuzeti nekretnine, pokretnine, financijska sredstva te prava i obveze dosadašnjih općina čiji su slijednik u roku od šest mjeseci od dana konstituiranja predstavničkog tijela tih jedinica.

Člankom 159. stavkom 4. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima propisano je da samostalni posjednik stvari u vlasništvu Republike Hrvatske, županija i jedinica lokalne samouprave, i jedinica područne (regionalne) samouprave i s njima izjednačenih pravnih osoba, kao i stvari u vlasništvu crkve ili drugih pravnih osoba koje ne traže za sebe dobitak nego služe za dobrotvorne ili druge općekorisne svrhe, steći će dosjelošću vlasništvo tih stvari tek pošto je njegov zakonit, istinit i pošten, ili barem pošten samostalni posjed neprekidno trajao dvostruko vrijeme od onoga iz stavaka 2. i 3. toga članka Zakona.

Člankom 160. stavkom 1. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima propisano je da vrijeme potrebno za dosjelost počinje teći onoga dana kada je posjednik stupio u samostalni posjed stvari, a završava se istekom posljednjega dana vremena potrebnoga za dosjelost. Stavkom 2. istog članka Zakona propisano je da se u vrijeme potrebno za dosjelost uračunava i vrijeme za koje su prednici sadašnjega posjednika neprekidno posjedovali kao zakoniti, poštenu i istiniti samostalni posjednici, odnosno kao poštenu samostalni posjednici.

Prethodno su Zakonom o likvidaciji agrarnih odnosa na području ranije pokrajine Dalmacije iz 1930.g. ukinuti svi kmetski, kolonatski, težački, napoličarski odnosi na području Dalmacije te je zemlja postala vlasništvo faktičnog obrađivača.

Zakonom o ukidanju agrarnih odnosa feudalnog karaktera na području Dalmacije i Hrvatskog Primorja iz 1946.g. ukinuti su svi preostali težački odnosi na području Dalmacije koji nisu bili pravomoćno razriješeni temeljem odredbi Zakonom o likvidaciji agrarnih odnosa na području ranije pokrajine Dalmacije iz 1930.g.

Na molbu Povjerenstva, Općinski sud u Starom Gradu dostavio je sudski spis povodom tužbe povezanih osoba dužnosnika protiv Općine Sućuraj kao tuženika kojom se traži utvrđenje prava vlasništva. Prvostupanjski je sud usvojio tužbeni zahtjev tužitelja, a tuženik Općina Sućuraj je dana 22. prosinca 2012.g. izjavila žalbu pobijajući vlastitu pasivnu legitimaciju navodeći u bitnom da je u sporu pasivno legitimirana Republika Hrvatska, smatrajući da se radi o česticama koje su u naravi šuma i šumsko zemljište koje je prethodno bila upisano u zemljišnim knjigama kao društveno vlasništvo, te koje je na temelju Zakona o poljoprivrednom zemljištu, postalo vlasništvo Republike Hrvatske.

Na zahtjev Povjerenstva, Općina Sućuraj je dostavila dopis Klasa: 022-05/14-02/1, Ur.broj: 2128/04-14-125 od 6. studenoga 2014.g., koje je u knjizi ulazne pošte Povjerenstva zaprimljeno dana 13. studenoga 2014.g. U dopisu se navodi da je 5 postupaka pred Općinskim sudom u Starom Gradu pravomoćno okončano na način da Općina Sućuraj nije ulagala pravne lijekove ili da je odustala od izjavljenih pravnih lijekova, a na temelju Odluke o postupanju u postupcima vezanim za utvrđivanje prava vlasništva, koju je Odluku donijelo Općinsko vijeće Općine Sućuraj na sjednici održanoj dana 2. srpnja 2013.g., koja prileži navedenom dopisu. Općina Sućuraj u dva sudska predmeta nije uložila žalbu, u dva je odustala od izjavljene žalbe, a jedan je spor pravomoćno okončan izvansudskom nagodbom nakon prvostupanjske odluke kojom su tužitelji odustali od potraživanja parničnog troška, a Općina Sućuraj se obvezala da neće ulagati pravni lijekove.

Općinsko vijeće Općine Sućuraj donijelo je Odluku o postupanju u postupcima vezanim za utvrđivanje prava vlasništva, nakon ukidanja društvenog vlasništva, Klasa: 021-01/13-10/01, Ur.broj: 2128/04-13-45, koju je potpisao predsjednik Općinskog vijeća. Točkom I. navedene Odluke utvrđeno je da je veliki broj osoba pokrenuo sudske postupke radi utvrđivanja prava vlasništva odnosno usklađenja/ispravka stvarnog stanja sa onim upisanim u zemljišnim knjigama na nekretninama za koje je u vlasničkom listu upisano društveno vlasništvo ili Općenarodna imovina s pravom upravljanja mjesnih odbora s područja Općine Sućuraj, a koje su na dan 24. srpnja 1991.g., kada je stupio na snagu Zakon o poljoprivrednom zemljištu, bile unutar granica građevinskog zemljišta. Utvrđuje se da Općina Sućuraj, kao pasivno legitimirana strana u tim postupcima, u većini slučajeva ne vrši sadržaj prava vlasništva niti ima prava vlasništva nad navedenim nekretninama, već je vlasništvo stečeno od trećih osoba temeljem ranije važećih propisa kojima su rješavani agrarni odnosi u Dalmaciji.

U istoj se Odluci utvrđuje da Općina Sućuraj kao pasivno legitimirana, nema pravni interes voditi sudske sporove u kojima je stvarno stanje izvršavanja sadržaja vlasništva drukčije od upisanog stanja u zemljišnim knjigama i osporavati pravo vlasništva trećim osobama, te da Općina Sućuraj neće nepotrebnim radnjama dodatno opterećivati sudove, te da neće ulagati pravne lijekove na sudske odluke odnosno da će iste povući, u onim sporovima u kojima je činjenično stanje dovoljno utvrđeno te je obrazloženje pravno valjano argumentirano. Točkom III. Odluke ovlašten je općinski načelnik u svim postupcima na koje se odnosi Odluka postupiti sukladno Odluci.

Izvršen je uvid u podneske Općine Sućuraj upućene Općinskom sudu u Starom Gradu u svrhu provedbe točke III. iste Odluke. Tako je dopisom od 9. kolovoza 2013.g., koji je upućen Općinskom sudu u Starom Gradu, Općina Sućuraj, na temelju gore navedene Odluke, izjavila da odustaje od žalbe na presudu Općinskog suda u Starom Gradu. Dopis, koji se smatra izjavom o odustanku od izjavljene žalbe, potpisao je dužnosnik Ivan Slavić, općinski načelnik.

U odnosu na tužbu u parnici u kojoj je Općina Sućuraj odustala od već izjavljene žalbe, a na koju se ukazuje u prijavi mogućeg sukoba interesa, utvrđeno je da je tužbu podnijelo petero tužitelja Općinskom sudu u Starom Gradu s tužbenim zahtjevom kojim se traži donošenje presude kojom se utvrđuje njihovo pravo vlasništva nad nekretninama opisanim kao vrt i vinograd. Iz prijamnog sudskog štambilja proizlazi da je tužba podnijeta 2010.g., kada dužnosnik nije obnašao dužnost općinskog načelnika. Tužitelji navode da su dosjelošću stekli vlasništvo nekretnina, obrađivanjem zemlje u smislu Zakona o likvidaciji agrarnih odnosa na području ranije pokrajine Dalmacije i Zakona o ukidanju agrarnih odnosa feudalnog karaktera na području Dalmacije i Hrvatskog Primorja, i to na temelju upisanog težačkog prava pravnih prednika tužitelja, čime je uspostavljeno pravno jedinstvo zemljišta i stabala. Iz rješenja o nasljeđivanju koje se nalazi na str. 73 – 77 spisa koji je na molbu Povjerenstva dopisom od 28. listopada 2014.g. dostavio Općinski sud u Starom Gradu, a usporedbom podataka osobnog identifikacijskog broja, proizlazi da je dužnosnik jedan od nasljednika tužitelja u navedenoj parnici.

Iz prikupljenih podataka i dokumentacije utvrđeno je da su fizičke osobe pokrenule sudske sporove protiv Općine Sućuraj, obzirom da je ista upisana u zemljišne knjige kao vlasnik zemljišta, ili su u zemljišne knjige upisani pravni prednici Općine Sućuraj, te da je Općina Sućuraj pasivno legitimirana kao pravni slijednik dosadašnjih općina, na temelju članka 87. stavka 1. Zakona o lokalnoj samoupravi. Navedena pasivna legitimacija proizlazi iz okolnosti što se radi o poljoprivrednom zemljištu u nekadašnjem društvenom vlasništvu ili neizgrađenom građevinskom zemljištu koje je postalo vlasništvo Republike Hrvatske prema članku 3. stavku 1. Zakona o poljoprivrednom zemljištu, te za koje Republika Hrvatska nije zatražila uknjižbu prava vlasništva, a ne radi se niti o šumama sukladno Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o šumama. Temeljem članka 87. stavka 1. Zakona o lokalnoj upravi i samoupravi navedene nekretnine postale su vlasništvo Općine Sućuraj, bez obzira što su u pojedinim slučajevima u zemljišne knjige kao vlasnici upisani pravni subjekti koji više ne postoje, poput Mjesnog narodnog odbora Općine Sućuraj s pravom korištenja društvenog vlasništva. Pritom su se tužitelji pozvali na institut dosjeloosti iz Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima u odnosu na nekretnine u vlasništvu jedinica lokalne samouprave, kao samostalni posjednici koji faktično kroz zakonom propisano razdoblje obrađuju zemlju temeljem statusa ovlaštenika agrarnih prava slijedom upisanog težačkog prava posljedicom prestanka feudalnih odnosa na području Dalmacije, sukladno odredbama Zakona o likvidaciji agrarnih odnosa na području ranije pokrajine Dalmacije i Zakona o ukidanju agrarnih odnosa feudalnog karaktera na području Dalmacije i Hrvatskog Primorja.

Žalbu je Općina Sućuraj izjavila po punomoćniku na temelju punomoći koju je izdao općinski načelnik u mandatu 2009.g. – 2013.g., a Odluku o postupanju u postupcima vezanim za utvrđivanje prava vlasništva, nakon ukidanja društvenog vlasništva donijelo je Općinsko vijeće Općine Sućuraj kao predstavničko tijelo građana, i to dana 2. srpnja 2013.g, ubrzo nakon provedenih lokalnih izbora i konstituiranja Općinskog vijeća u mandatu 2013.g. – 2017.g. Navedenom Odlukom Općinsko vijeće ovlastilo je općinskog načelnika da u ime Općine Sućuraj ne izjavljuje žalbe odnosno daje izjave o odustanku od izjavljenih žalbi u svim sudskim postupcima gdje je Općina pasivno legitimirana, a stvarno stanje je drukčije od upisanog stanja u zemljišnim knjigama.

Povjerenstvo u postupcima iz svoje nadležnosti ne utvrđuje osnovanost podnesenih žalbi niti mogući uspjeh Općine Sućuraj u žalbenim postupcima pred drugostupanjskim sudom, te u tome smislu Povjerenstvo ne utvrđuje da li se pravne radnje kojima su postupci pravomoćno okončani razumne i odgovorne sa stajališta racionalnog i ekonomičnog postupanja i raspolaganja sredstvima iz općinskog proračuna. U postupku pred Povjerenstvom potrebno je utvrditi da li je dužnosnik u obnašanju dužnosti svoje privatne odnose i okolnosti uredio tako da spriječi predvidljivi sukob interesa, odnosno da li je u slučaju nastanka sukoba interesa dužnosnik pravilno postupio na način da je zaštitio javni interes i vlastitu vjerodostojnost.

U konkretnom slučaju, vodio se sudski spor između člana obitelji dužnosnika iz članka 4. stavka 2. ZSSI-a, koji se smatra povezanom osobom s dužnosnikom iz članka 4. stavka 5. ZSSI-a, u kojem je sporu član obitelji dužnosnika bio tužitelj, a Općina Sućuraj tuženik, pri čemu je tužitelj uspio s tužbom u prvostupanjskom postupku. Tužba je podnijeta u vrijeme kada dužnosnik nije obnašao dužnost općinskog načelnika. Navedeni spor potom je pravomoćno okončan u korist tužitelja odustankom dužnosnika Ivana Slavića od prethodno izjavljene žalbe u ime Općine Sućuraj. Također, Općina Sućuraj nastupala je u većem broju parnica u svojstvu tuženika u kojima se tužba temeljila na sličnom činjeničnom stanju te sličnoj pravnoj osnovi.

Slijedom navedenog, opisana situacija može se sagledati kao situacija mogućeg sukoba interesa jer je upravo pravnom radnjom dužnosnika, koji je dužan štititi javni interes tijela javne vlasti u kojem obnaša dužnost, postupak pravomoćno završen u korist s dužnosnikom povezanih osoba za koje je time postignut neposredni privatni interes. Obzirom da je time Općina Sućuraj istovremeno pravomoćno izgubila spor, u opisanoj situaciji postoji potencijalni sukob između javnog i privatnog interesa. Međutim, Povjerenstvo utvrđuje da navedena pravna radnja, izjava o odustanku od podnesene žalbe, ne predstavlja samostalnu i diskrecijsku odluku koju je donio dužnosnik, već iz prikupljene dokumentacije proizlazi da je o tome odlučilo predstavničko tijelo građana općim aktom koji je donijet za sve situacije definirane aktom u sporovima kada je Općina Sućuraj pasivno legitimirana, a stvarno stanje razlikuje se od upisanog zemljišno-knjižnog stanja.

Navedenom Odlukom predstavničkog tijela dužnosnik je bio ovlašten postupiti sukladno toj Odluci, odnosno izričito je bio ovlašten a time i upućen da u opisanim okolnostima ne ulaže prave lijekove te da odustane već podnesenih žalbi. Stoga dužnosnikovu izjavu o odustanku od žalbe u konkretnom predmetu treba razmatrati kao provedbu Odluke Općinskog vijeća. Dužnosnik je kao zakonski zastupnik Općine Sućuraj postupio na temelju i unutar granica ovlaštenja Općinskog vijeća, pa se u tom smislu i odustanak od žalbe u sporu u kojem je parnična stranka s dužnosnikom povezana osoba ne smatra postupanjem dužnosnika kojim je dužnosnik svoje privatne interese, odnosno interese povezane osobe stavio iznad javnog interesa, odnosno interesa Općine Sućuraj kako ga je u odnosu na sporove koji se vode radi utvrđivanja prava vlasništva nad određenim nekretninama, definiralo nadležno predstavničko tijelo.

Slijedom svega navedenoga, Povjerenstvo nije utvrdilo da je postupanjem dužnosnika Ivana Slavića došlo do povrede odredbi ZSSI-a. Povjerenstvo je stoga donijelo odluku kao što je navedeno u izreci ovog akta.



Dostaviti:

1. Ivan Slavić, Općina Sućuraj
2. Podnositelj prijave
3. Objava na internetskoj stranici Povjerenstva
4. Pismohrana

