

MINISTARSTVO PRAVOSUĐA, UPRAVE I LOKALNE
SAMOUPRAVE

Nacrt

**PRIJEDLOG ZAKONA O SPRJEČAVANJU SUKOBA
INTERESA U OBNAŠANJU JAVNIH DUŽNOSTI**

Zagreb, svibanj 2002.

I USTAVNA OSNOVA DONOŠENJA ZAKONA

Ustavna osnova za donošenje Zakona nalazi se u odredbi članka 2. stavak 4. Ustava Republike Hrvatske ("Narodne novine" br. 41/2001 – pročišćeni tekst).

II OCJENA STANJA I OSNOVNA PITANJA KOJA SE TREBAJU UREDITI ZAKONOM TE POSLJEDICE KOJE ĆE DONOŠENJEM ZAKONA PROISTEĆI

Zakonom o sprječavanju sukoba interesa u obnašanju javnih dužnosti regulirat će se područje koje je sada jednim svojim dijelom uređeno postojećim Zakonom o obvezama i pravima državnih dužnosnika ("Narodne novine" broj 101/98., 135/98., 109/99., i 25/00). Ako se usporedi navedeni propis s predloženim Zakonom o sprječavanju sukoba interesa u obnašanju javnih dužnosti, može se uočiti nekoliko značajnih razlika. Zakonom o obvezama i pravima državnih dužnosnika uređuju se određene obveze i prava državnih dužnosnika, a Zakon o sprječavanju sukoba interesa u obnašanju javnih dužnosti je specifičan propis koji uređuje samo institute kojima se nastoji spriječiti i onemogućiti sukob interesa državnih dužnosnika prilikom obnašanja javnih dužnosti. U tome smislu, Zakon je prije svega usmjeren na stvaranje preduvjeta da do sukoba interesa uopće ne dođe i dio je sveukupne borbe protiv svih oblika korupcije na zakonodavnoj razini. Druga je razlika među dva spomenuta propisa u tome što je krug osoba na koje se odnosi Zakon o obvezama i pravima državnih dužnosnika širi te, između ostaloga, obuhvaća i nositelje pravosudnih funkcija. Zakon o sprječavanju sukoba interesa u obnašanju javnih dužnosti taj krug osoba sužuje prvenstveno zato da bi se osiguralo njegovo dosljedno provođenje i poštivanje. Pored toga, nositelji pravosudnih funkcija unutar sudbene vlasti te pravosuđa u širem smislu riječi, već po prirodi stvari nisu, odnosno ne bi smjeli biti politički dužnosnici i općenito ne podliježu političkoj kontroli javnosti, nego isključivo stručnoj i profesionalnoj.

Svrha Zakona o sprječavanju sukoba interesa u obnašanju javnih dužnosti je određenje standarda u obnašanju javne dužnosti, upoznavanje dužnosnika s tim standardima i ukazivanje kakvo se ponašanje očekuje od dužnosnika, te obavještanje javnosti o tome kakvo se ponašanje dužnosnika može očekivati.

Zakon o sprječavanju sukoba interesa u obnašanju javnih dužnosti proširuje obveze i zabrane državnih dužnosnika u odnosu na Zakon o obvezama i pravima državnih dužnosnika. Primjerice, izrijekom se određuju zabranjena djelovanja dužnosnika, posebno se određuje trajanje obveza iz Zakona i za razdoblje nakon prestanka obavljanja javne dužnosti i propisuje obveza registracije svih naknada na koje dužnosnik ima pravo. Specifičnost je Zakona i u tome da se temelji na načelima koja predstavljaju pravne, ali i moralne standarde ponašanja. U tome smislu nema dvojbe da će donošenje Zakona naići na kontroverze i različite ocjene, a njegova primjena u početku na poteškoće te da će se tek kroz određeno vrijeme stvoriti ujednačena

praksa koja će služiti kao temelj za ocjenu djelovanja dužnosnika u budućnosti. No, to u konkretnom slučaju ne bi trebalo shvatiti kao nedostatak. Zadaća je posebnog Povjerenstva i javnosti da spomenute pravne i moralne standarde tumači adekvatno i sa svrhom kojoj su ti standardi stvoreni, a to je djelovanje dužnosnika u javnom, općem interesu i sprječavanje situacija u kojima bi ti interesi mogli biti u sukobu s privatnim interesima dužnosnika. U tome smislu, odredbe Zakona o standardima ponašanja zapravo služe ne samo građanima i javnosti općenito, nego upravo dužnosnicima. Naime, odredbe Zakona upućene su kako dužnosnicima kao neposrednim adresatima, tako i javnosti koja treba biti na odgovarajući način obaviještena o postupanju osoba kojima su povjerene najviše državne dužnosti.

Ovim je Zakonom predviđeno osnivanje posebnog Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa, članove kojega bira Hrvatski sabor. Zadaća je Povjerenstva da nadzire djelovanje dužnosnika u smislu odredaba Zakona, da tumači primjenu načela na kojima se Zakon temelji i da provodi posebne postupke kada postoji osnovana sumnja da je došlo do sukoba interesa. Kako bi se omogućio rad Povjerenstva koje će služiti provedbi Zakona, ali istodobno i štiti dužnosnike od neutemeljenih optužbi, nužno je donošenje posebnih pravilnika kojima će se precizno urediti djelovanje Povjerenstva i utvrditi njegove ovlasti u pokretanju postupka i u njegovom provođenju.

Zakon o sprječavanju sukoba interesa u obnašanju javnih dužnosti propisuje sankcije. Riječ je o novčanim kaznama, ali i o mogućnosti da se odluke Povjerenstva javno objave. Cilj je takvoga određenja da se javnost upozna s eventualnim kršenjem odredaba Zakona i da se na taj način zapravo predvidi politička sankcija.

Zakon o sprječavanju sukoba interesa u obnašanju javnih dužnosti nije jedini i isključivi instrument borbe protiv korupcije. On mora biti komplementaran ostalim propisima, prvenstveno kaznenopravnima i u tome ga smislu treba i ocjenjivati. Na određeni način, Zakon o sprječavanju sukoba interesa u obnašanju javnih dužnosti je i etički kodeks ponašanja.

SUKOB INTERESA (pojam, povijesni i usporedni prikaz međunarodnog zakonodavstva)

Nepriistranost obavljanja javnih poslova - jer javni poslovi se obavljaju u općem interesu - pretpostavka je pravednog i zakonitog ustroja državne vlasti. Zbog toga se primjenjuju različite funkcionalne i organizacijske mjere koje moraju otkloniti i najmanju sumnju u objektivnost vršenja vlasti. To se podjednako odnosi na mjere koje trebaju osigurati neovisnost državnih dužnosnika (plaća, beneficije, imunitet) ali i na mjere sprječavanja situacija suprotstavljenih (javnih i privatnih) interesa (inkompatibilnost, zabrana reizbora, sukob interesa).

Povijesno, sprječavanje sukoba interesa koincidira s mjerama izgradnje profesionalne uprave u doba prosvijećenog apsolutizma, a kasnije i suzbijanja favoritizma i nepotizma, te

"spoils" sistema¹. Tijekom 19. stoljeća postupno je nestajao sustav "patronaže"², kojeg je na nižim izvršnim položajima zamijenio sustav odabira prema sposobnosti (merit sistem), a na višim shvaćanje da je obavljanje javnih poslova pitanje povjerenja (trust). Princip da nitko ne smije biti sudac u vlastitom slučaju i da nadmetanje osobnih interesa škodi tržišnoj utakmici smatra se od tog vremena prešutnom pretpostavkom demokratskog sustava.

Proces širenja takvih načela bio je spor, potaknut nizom javnih skandala, širenjem slobode tiska, jačanjem uloge države na tržištu, i senzibiliranjem javnosti na racionalnost javnih troškova.

U nastavku se izlažu osnovna obilježja sustava sprječavanja konflikta interesa u različitim zemljama. Treba naglasiti da su situacije povijesno specifične (ideografske) ali da je svima zajedničko sasvim praktički orijentirano nastojanje da se konflikt interesa spriječi. Neke zemlje (SAD, Irska) imaju uzorno zakonodavstvo, druge to smatraju predmetom kaznenopravne regulacije (Francuska) ili ustavnih odredbi, a u nekima se nastoje odredbe uključiti u poslovni zakonodavni tijela i zakone koji reguliraju prava i obveze dužnosnika.

U Sjedinjenim Američkim Državama zabrane potječu od 1863. kada se zabranjuje primanje darova i sklapanje poslova u kojima se miješa javni i osobni interes odlučitelja (self-dealings). U razdoblju brzog industrijskog napretka takvi etički standardi donekle su potisnuti (nastanak lobby sistema). U dvadesetim godinama kao posljedica niza skandala (Teapot Dome – 1923.) pojavljuje se praksa da se u javnom saslušanju prije postavljanja na položaj pokrene pitanje potencijalnog sukoba interesa. Nadmetanje političkih stranaka pokazalo je da se skandali odražavaju na popularnost i uspjeh u izborima. Ustrojen je (1951.) posebni senatski odbor (Douglas subcommittee) koji je formulirao prijedloge etičkih standarda (Proposals for Improvement of Ethical Standards). Odgovarajuća zakonska regulativa međutim, nije predviđala nikakve sankcije. J. F. Kennedy u kampanji je istaknuo pitanje konflikta interesa radi utjecaja velikih kompanija i podržao djelovanje senatskih tijela (Selected Committee on Standards of Conduct) koji je postao stalno tijelo s identičnim brojem članova obje stranke. Politička borba kulminira 1978. godine kada Kongres donosi Ethics in Government Act. Osim načela etičkih standarda, osniva se i stalno Povjerenstvo, formaliziraju odredbe o sprječavanju konflikta interesa, precizira obveza prikazivanja imovine i transakcija. Prva posljedica zakona, koji se

¹ Spoils sistem uveden je s argumentacijom širenja demokracije. Kao kandidat Jackson je obećao da će smjeniti korumpirane i nesposobne dužnosnike i službenike i zamjeniti ih svojim pristašama. To je učinjeno. Normalnim se smatralo i privilegiranje u dobivanju poslova. Takav sustav pokazao se na dugi rok neodrživim i napušten je donošenjem Tenure of Office Act 1867 i Pendelton act 1883.

² Sustav patronaže obično se povezuje s engleskom tradicijom. Taj sustav vrijedio je sve do sredine 19. stoljeća kada pod utjecajem liberalnih političkih filozofa (Northcote Trevlyan Report) započinje stvaranje nefikasne javne uprave što uključuje širenje zabrana da se osobni interesi, favoriziranje i sustav preporuka uzimaju u obzir pri vršenju javnih poslova. Slično se dešava u Njemačkoj, osobito u razdoblju Bizmarkovih reformi. Bizmark, poznat kao pragmatičar koji se služio nečasnom praksom potkupljivanja, inzistira na neutralnom položaju dužnosnika izvršne vlasti.

primjenjivao na sve tri grane vlasti, bila je masovno napuštanje službe. Tvrdilo se da norme nisu jasne i da nisu praktične te da destimuliraju bavljenje politikom i karijeru u upravi. Nakon vrlo bolnih rasprava i skandala 1982. formulirane su upute o primjeni (Executive Order 11222). Naročito brojnim učinili su se prekršaji koji se tiču zadržavanja veza s ranijim poslodavcima, korištenje diskrecije za pomoć poznanicima ili partnerima, primanje darova, pregovaranje o zapošljavanju nakon prestanka službe (osobito za vojne osobe!). Nova revizija inicirana je 1989. koja je znatno stroža od svih ranijih. Skoro svake godine izdaju se dopunska uputstva radi ispunjavanja striktnih izvješća.

Zakon brani traženje bilo kakve usluge ili dara (anything of value), uzajamne akcije radi osobnog probitka ili probitka druge osobe (improper influence). Postoji složena struktura zabrana honorarnog ili vanjskog zaposlenja i potencijalnog konflikta interesa. Konflikt interesa je "situacija u kojoj su privatni interesi dužnosnika u suprotnosti s javnim interesom ili se samo tako čini. Neki od konflikata interesa ne moraju nužno (inherentno) biti neetički ili neprihvatljivi". Zato se neodredivo područje konflikta nastoji smanjiti. Ne smije se primiti naknada za govore, pojavljivanje na skupovima ili članke. Zabranjuje se svaki prihod od strane vlade ili organizacije. Zabranjeno je primanje gotovog novca kao naknada ili plaća. Zabranjeno je zastupanje. I za rijetke dozvoljene prihode pored plaće (sveučilište) postavljen je gornji limit dozvoljenih prihoda. Zabranjeno je primiti dar (jedan ili više) od iste osobe vredniji od 250\$. Zabranjeno je primanje dara od strane vlade ili društva ako je vrijedniji od 200\$. Postoji niz operativnih, izvedbenih pravila, na primjer, izuzetak su darovi obitelji, ne računaju se darovi vrijednosti manje od 100\$ i sl. Zabranjeno je primanje naknade za članstvo u odborima društava i udruga, ali članstvo je inače dozvoljeno. Mnoga pravila odnose se i na osobe koje su članovi domaćinstva i sl. zabranjeno je lobiranje nakon napuštanja funkcije (godinu dana). Zabranjeno je primanje putnih naknada za više od 4 dana (7 dana izvan USA) ali i tada samo radi predavanja, govora ili istrage činjenice (legitimni cilj). Budući da u provedbi ima dvojbenih situacija o njima odlučuju Povjerenstvo, no teret sumnje zapravo je na dužnosnicima koji trebaju preventivno nastojati izbjeći i situacije u kojima postoji privid konflikta. Eventualni izuzeci o kojima odlučuje Povjerenstvo moraju se pismeno tražiti i odobriti. Pravila se skrupulozno proširuju i na indirektna davanja (obitelji, suprugu, zaručnici i sl.).

Pravila su još stroža za dužnosnike izvršne vlasti gdje se ponavlja kriterij da je dovoljno da postoji "dojam o potencijalnom konfliktu interesa" da bi nastala dužnost da se takva situacija izbjegne. Uposlenici moraju tražiti izuzeća o odlučivanju o svakoj stvari koja potencijalno može imati utjecaja na osobni dobitak ili prednost za povezane osobe. Konflikt je questi facti, ali se ocjenjuje i prema "osjetljivosti materije", nemogućnosti da predmet riješi netko drugi, i "eliminacija mogućnosti da razumna osoba posumnja u nepristranost". Formulirano je 10 načela ponašanja, kao što su: "dužnosnici moraju javne interese nadrediti osobnim", "zabranjeno je korištenje povjerljivih informacija radi osobnog probitka", "traženje i primanje darova osim onih koje predviđa zakon", "dužnosnici moraju promicati poštenje u obavljanju dužnosti", "ne smiju davati povlašteni tretman organizaciji ili pojedincu", "moraju čuvati javnu imovinu i ne smiju je koristiti za ikakvu neovlaštenu svrhu". Odredbe ovakvih etičkih pravila komplementarne su tehničkim odredbama zakona i glavna su vodilja u odlučivanju Povjerenstva.

Striktna je obveza iskazivanja prihoda, imovine i rashoda. Ispunjava se godišnje izvješće koje sadrži podatke o imovini, darovima, приходima, računima, poslovnim transakcijama.

Sankcije su stroge prema onima koji ne ispunjavaju obaveze i sadrže i novčane kazne i "svaku drugu kaznu koju Povjerenstvo smatra primjerenom" (R 20e). Povjerenstvo može smatrati da je dovoljna kazna interna ili javna opomena. U težim slučajevima izbjegavanja obaveza ili davanja krivih podataka Povjerenstvo predmet dostavlja tužiteljima radi kaznenog postupka. Za dužnosnike vrijedi i zabrana zapošljavanja u društvima s kojima bi inače postojao konflikt interesa (godinu dana). U dvojbi o postojanju takve restrikcije odlučuje Povjerenstvo.

U Velikoj Britaniji naglasak pri regulaciji konflikta interesa je na određenju zabrana konflikta prvenstveno za izabrane dužnosnike. Zakon (Disqualification Act, 1975.) navodi precizan popis položaja na koji se odnose zabrane i koristi se komplementarno s pravilima procedure rada parlamenta i ranijim aktima. Uvedena je obveza registracije interesa (Register of Members Interests) koja se odnosi na upravne položaje u javnim i privatnim kompanijama, dopunska zaposlenja, odnosa prema strankama (klijentima) osobito glede profesionalnih konzultacija i zastupanja, pomaganja u kampanjama ili drugih oblika sponzoriranja. Mora se registrirati svaki dar vrijedniji od 125 funti, ili vrijednost veća od 0,5% vrijednosti plaće. Mora se registrirati svako vlasništvo nad nekretninama osim doma. Mora se registrirati vlasništvo udjela ili dionica ako prelazi 1% vrijednosti društva ili iznos od 25.000 funti.

Engleska uprava čuvena je po efikasnosti i profesionalnosti. Ipak, glede djelovanja upravnih dužnosnika osnovni akt o sprječavanju konflikta interesa je Standards of Public Act koji od službenika zahtjeva predanost javnom interesu, poštenje, časnost, objektivnost, odgovornost i otvorenost.

U Francuskoj je temeljna odredba članak 24. Ustava koji vrlo široko definira inkompatibilnost. Obnašanje dužnosti u jednom dijelu ili razini vlasti prepreka je bilo kojoj dužnosti u drugom dijelu vlasti, javnim poduzećima ili privatnim tvrtkama. Izuzeci su određeni posebnim zakonom (npr. televizija). Nakon stupanja na dužnost u roku od dva mjeseca obaveza je prekinuti sve takve veze (uključivo lokalnu razinu!). Francuska upravna teorija pa onda i zakonodavstvo kreće od jasnog koncepta da je obavljanje javne dužnosti u funkciji općeg interesa (fonction public - agent public). Zato su mogućnosti sudjelovanja u bilo kakvim aktivnostima osim profesionalne politike i uprave sasvim ograničene (zakonom ili kodeksima ponašanja). Štoviše, takva obveza sankcionirana je odgovarajućim kazneno-pravnim odredbama. Postepeno sve strože ograničavanje na profesionalnu upravnu karijeru i zabrane aktivnosti van službenog položaja u posljednjih desetak godina dovele su i do ranije nezabilježene fluktuacije u privatni sektor (pantouflage).

Strogo su regulirane situacije zabrane nakon prestanka dužnosti, i to kaznama i do pet godina zatvora. Restrikcije su oslobođene samo znanstvene i umjetničke institucije.

U Njemačkoj postoje slične tendencije. Zakon (Abgeordnetengesetz, AbgG) sadrži odredbe o sprječavanju konflikta interesa, zabrani primanja darova i zaštiti službene tajne (što se proteže na ograničenje zapošljavanja). Postoji obveza izvještavanja o prihodima i rashodima ako oni prelaze određen iznos (44a AbgG). Za zastupnike su pak odredbe o konfliktu interesa ugrađene u poslovničku materiju Bundestaga. Postoji obveza izvještavanja predsjednika parlamenta o takvim aktivnostima, odnosno o potencijalnom i stvarnom konfliktu interesa. Kao

kazna predviđeno je javno obznanjivanje prekršaja uz široku diskreciju predsjednika da o tome odluči. Postoji obveza izvještavanja o donacijama. Primljeni darovi mogu prijeći u vlasništvo samo ako se njihova vrijednost plati riznici. U tijeku je rasprava ponukana nedavnim skandalima financiranja političkih stranaka. Postoje ograničenja zapošljavanja nakon prestanka dužnosti, obaveza da se i do pet godina nakon prestanka dužnosti traži suglasnost za novo zaposlenje.

U tranzicijskim zemljama u tijeku su aktivnosti reguliranja konflikta interesa. U Estoniji i Makedoniji takve odredbe uključene su u antikorupcijske zakone. U Slovačkoj i Bugarskoj slične odredbe uključene su u zakone o informiranju. Poteškoće su evidentne i u Mađarskoj i Češkoj gdje je u tijeku akcija donošenja novih zakona i etičkih kodeksa.

Različiti sustavi imaju različita pravila, ali u svima se naglašavaju određene pretpostavke djelovanja pravila o konfliktu interesa. Takva pravila, s drugog gledišta, smatraju se sastavnim dijelom etike obavljanja službi. U nastojanju da skrenemo pozornost i na eventualne probleme primjene:

1. Glavni cilj regulacije je podizanje razine povjerenja u legitimnost i nepristranost vlasti.
2. Regulativa nije cilj sama po sebi već je usmjerena na širenje demokratske političke kulture. Takva regulativa se uklapa u specifičan kontekst u kojem je potrebno prepoznati vezu s drugim zakonima i drugim pravilima. Ne radi se o još jednom dopunskom zakonu već praktičnoj mjeri koja nedostaje u sustavu.
3. Sama zakonska regulacija može biti utemeljena ili na strukturalnim mjerama ili na izvješću o pojedinom slučaju. Prednost prvoga je nesporna jer drugo rješenje je samo palijativno i rezervirano za situaciju skandala koji dira javni osjećaj morala.
4. Odredbe pravne prirode obično se povezuju i nadopunjuju određenim kodeksima moralne naravi. U Francuskoj se radi toga naglašava deontologija profesijom u Sjedinjenim Američkim Državama se donose posebni kodeksi, a u Velikoj Britaniji preporuke se kodificiraju u načela.
5. Nema jasnih pravila o tipovima sankcija za kršenje. Postoji jasna pretpostavka da je glavna sankcija moralne naravi, da je dovoljno javno obznaniti eventualne prekršaje. Neke zemlje (Francuska, Njemačka) insistiraju na kaznenopravnoj regulaciji zbog jasnih pravila postupka. Ovo je osobito sporno u zabranama poslije prestanka dužnosti i u slučajevima u kojima je stvarna šteta neznatna (a politička i etička velika).
6. Postoji različito gledanje na ustroj posebnih tijela i službi koje prate primjenu pravila. Negdje je to prepušteno administraciji i hijerarhijskoj kontroli (Francuska), a drugdje parlamentarnim tijelima, posebnoj instituciji ili odboru. Istraživačke ovlasti takvih tijela obično nisu velike, ali činjenica da novinstvo i kompeticija političkih stranaka otkrivaju činjenice pomaže njihovu učinkovitost. Politička neutralnost takvih tijela je pravilo. Važan je i stupanj otvorenosti društva, sloboda informiranja i aktivnost NVO, jer inače naglasak prelazi na birokratske formalnosti a ne na stvarni učinak.

III OCJENA I IZVOR POTREBNIH SREDSTAVA ZA PROVOĐENJE ZAKONA

Za provedbu ovoga Zakona neće trebati osigurati posebna financijska sredstva u državnom proračunu Republike Hrvatske.

IV PRIJEDLOG ZAKONA O SPRJEČAVANJU SUKOBA INTERESA U OBNAŠANJU JAVNIH DUŽNOSTI

Opća odredba

Članak 1.

(1) Ovim Zakonom uređuju se pitanja sukoba interesa u obnašanju javnih dužnosti i privatnog interesa osoba koje obnašaju javne dužnosti.

(2) Dužnosnici koji obnašaju javne dužnosti dužnosnici ne smiju ugrožavati vjerodostojnost i povjerenje građana u njihovo savjesno i odgovorno obnašanje dužnosti, te su dužni poštivati zakonske i druge norme kojima se određuju obveze i odgovornosti u obnašanju javnih dužnosti

(3) U obnašanju javne dužnosti, pridržavajući se zakona, dužnosnici su dužni ponašati se u skladu s etikom poziva i o dužnosti koju obnašaju.

(4) U obnašanju javne dužnosti dužnosnici ne smiju svoj privatni interes stavljati iznad javnog interesa.

(5) Sukob interesa postoji u situacijama u kojima dužnosnici imaju privatni interes koji utječe ili može utjecati na njihovu nepristranost u obnašanju javnih dužnosti.

Pojam dužnosnika

Članak 2.

Dužnosnici u smislu ovoga Zakona jesu:

- predsjednik Republike Hrvatske,
- zastupnici u Hrvatskom saboru,

- članovi Vlade Republike Hrvatske,
- zamjenici i pomoćnici ministara,
- guverner, zamjenik guvernera i viceguverneri Hrvatske narodne banke,
- glavni državni revizor i njegovi zamjenici,
- pučki pravobranitelj i njegovi zamjenici,
- tajnici Hrvatskog sabora i Vlade RH,
- tajnici ministarstava,
- ravnatelji, zamjenici i pomoćnici ravnatelja državnih upravnih organizacija,
- glavni državni rizničar,
- glavni inspektor Državnog inspektorata, njegov zamjenik i pomoćnici,
- župani i podžupani, te gradonačelnik grada Zagreba i zamjenici gradonačelnika grada Zagreba,
- predsjednik i zamjenik predsjednika Hrvatskog fonda za privatizaciju,
- ravnatelji i pomoćnici ravnatelja Hrvatskog zavoda za mirovinsko osiguranje,
- direktor, zamjenik i pomoćnici direktora Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje,
- predstojnik Ureda predsjednika Republike Hrvatske.

Načela djelovanja

Članak 3.

(1) Dužnosnici u obnašanju javnih dužnosti moraju postupati časno, nepristrano i učinkovito, te se pridržavati načela odgovornosti, poštenja, savjesnosti, otvorenosti i vjerodostojnosti.

(2) Dužnosnici su osobno odgovorni za svoje djelovanje u obnašanju javnih dužnosti na koje su imenovani, odnosno izabrani i politički su odgovorni prema tijelu ili građanima koji su ih imenovali ili izabrali.

(3) Dužnosnici ne smiju koristiti javnu dužnost za osobni probitak ili probitak osobe koja je s njima povezana. Dužnosnici ne smiju biti u nikakvom odnosu ovisnosti prema osobama koje bi mogle utjecati na njihovu objektivnost.

(4) Građani imaju pravo biti upoznati s ponašanjem dužnosnika kao javnih osoba.

Povezane osobe

Članak 4.

U smislu ovoga Zakona povezane osobe su bračni ili izvanbračni drug dužnosnika, njegovi srodnici po krvi u uspravnoj lozi, posvojitelj i posvojenik, srodnici u pobočnoj lozi do drugog stupnja i srodnik po tazbini do prvog stupnja, te ostale osobe koje se prema drugim osnovama i okolnostima opravdano mogu smatrati interesno povezanim s dužnosnikom.

Postupanje dužnosnika u dvojbi o postojanju sukoba interesa

Članak 5.

U slučaju dvojbe je li neko ponašanje u skladu s načelima javnih dužnosti, dužnosnici trebaju zatražiti mišljenje Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa (u daljnjem tekstu: Povjerenstvo).

Zabranjena djelovanja dužnosnika

Članak 6.

Dužnosnicima je zabranjeno postupati na sljedeći način:

- a) primiti ili zahtijevati dar ili kakvu drugu korist ili obećanje dara ili kakve druge koristi radi obavljanja dužnosti;
- b) obećati ili izvršiti utjecaj na odlučivanje;
- c) ostvariti ili dobiti pravo u slučaju da se krši načelo jednakosti pred zakonom;
- d) zlouporabiti posebna prava dužnosnika koja proizlaze ili su potrebna za obavljanje dužnosti;
- e) primiti dodatnu naknadu za poslove obnašanja javnih dužnosti;
- f) tražiti, prihvatiti ili primiti vrijednost ili uslugu radi glasovanja o bilo kojoj stvari, ili utjecati na odluku nekog tijela ili osobe;
- g) obećavati zaposlenje ili neko drugo pravo u zamjenu za dar ili obećanje dara;
- h) utjecati na dobivanje poslova ili javnih nabavki;
- i) koristiti radi osobnog probitka ili probitka povezane osobe povlaštene informacije o djelovanju državnih tijela;
- j) 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.

Obavještavanje o imovinskom stanju dužnosnika

Članak 7.

(1) Dužnosnici su obvezni u roku od 30 dana od dana stupanja na dužnost, podnijeti izvješće sa podacima o svojoj imovini, stalnim приходima, te imovini svoga bračnog druga i svoje djece, sa stanjem na taj dan. Dužnosnici su dužni jednom godišnje, do 31. siječnja tekuće

godine, podnijeti izvješće sa podacima za prehodnu godinu, te izvješće po prestanku obnašanja javne dužnosti.

(2) Prije nego što izvrši obveze iz stavka 1. ovoga članka dužnosnik ne može primiti plaću.

(3) Obrazac izvješća iz stavka 1. ovoga članka utvrđuje Povjerenstvo.

(4) Obrazac izvješća obvezno sadrži podatke iz članka 10. i članka 11. ovoga Zakona.

(5) Podaci iz porezne kartice dužnosnika su javni.

Dužnost namjenskog i ekonomičnog korištenja povjerene imovine

Članak 8.

(1) Dužnosnici su obvezni imovinu, sredstva za rad i financijska sredstva koja su im povjerena, u obnašanju dužnosti koristiti namjenski, svrsishodno i ekonomično.

Primanje darova

Članak 9.

(1) Darom u smislu ovoga Zakona smatra se novac, stvari, prava, usluge bez naknade te neka druga korist dana ili obećana dužnosniku.

(2) Dar u vrijednosti do 500,00 kuna dužnosnik može zadržati i ne treba ga prijaviti.

(3) Dar do iznosa prosječne plaće isplaćene u Republici Hrvatskoj za prethodnu godinu dužnosnik može zadržati ali ga mora prijaviti Povjerenstvu.

(4) Dar iznad vrijednosti iz stavka 3. ovog članka dužnosnik ne smije zadržati, obvezan ga je prijaviti Povjerenstvu i on postaje vlasništvo Republike Hrvatske.

(5) Darom u smislu stavka 2., 3. i 4. ovoga članka smatra se i više darova istog darovatelja darovanih u razdoblju od jedne godine.

(6) Dužnosnik ne smije primiti novac bez obzira na iznos, drugu vrijednosnicu i dragocjenu kovinu, te ih je dužan prijaviti i oni postaju vlasništvo Republike Hrvatske.

(7) U slučaju sumnje o vrijednosti dara dužnosnik je dužan zatražiti račun od darovatelja ili odbiti dar.

(8) Vrijednost dara je njegova tržišna vrijednost.

(9) Primanje darova prema stavcima 1. do 8. ovoga članka odnosi se i na osobe koje bi primile dar u korist dužnosnika.

Naknade dužnosnika

Članak 10.

Dužnosnici za vrijeme obnašanja javne dužnosti primaju plaću za dužnost koju obnašaju i ne smiju primati nikakvu drugu plaću ili naknadu, osim ako je to zakonom izričito propisano.

Obavljanje drugih poslova dužnosnika

Članak 11.

(1) Za vrijeme obnašanja javne dužnosti dužnosnik smije prihvatiti drugu javnu dužnost samo uz suglasnost tijela koje ga je imenovalo, osim dužnosti u političkoj stranci.

(2) Za vrijeme obnašanja javne dužnosti dužnosnici mogu obavljati poslove znanstvene, nastavne i kulturne djelatnosti.

(3) Za vrijeme obavljanja dužnosti dužnosnici mogu stjecati prihode po osnovi autorskih, patentnih i sličnih prava intelektualnog i industrijskog vlasništva.

(4) Dužnosnici ne smiju obavljati poslove savjetnika pravnim ili fizičkim osobama.

Članstvo u trgovačkim društvima, upravama i nadzornim odborima trgovačkih društava

Članak 12.

(1) Dužnosnik koji je član trgovačkog društva za vrijeme obnašanja javne dužnosti prenijet će svoja upravljačka prava temeljem udjela u društvu na drugu osobu, osim na osobe iz članka 4. ovoga Zakona, ili posebno tijelo. Ta osoba, odnosno posebno tijelo (povjerenik) djelovat će glede ostvarivanja članskih prava i udjela u društvu u svoje ime, a za račun dužnosnika.

(2) Za vrijeme dok su njegovi udjeli u trgovačkim društvima preneseni na drugu osobu ili posebno tijelo, dužnosnik ne smije davati obavijesti, upute, naloge ili na drugi način biti u vezi s tom osobom ili tijelom te time utjecati na ostvarivanje prava i ispunjavanje obveza koji proizlaze

iz članskih prava u tim društvima. Dužnosnik ima pravo da ga se jedanput godišnje obavještava o stanju trgovačkih društava u kojima ima udjele.

(3) Dužnosnici ne mogu biti članovi uprava ili nadzornih odbora trgovačkih društava.

(4) Dužnosnici smiju biti članovi upravljačkih ili nadzornih organa neprofitnih pravnih osoba kao što su zaklade, udruge i druge pravne osobe koje obavljaju znanstvenu, humanitarnu, kulturnu, sportsku i sličnu djelatnost, ali bez prava na naknadu ili primanje dara u toj ulozi, osim prava na naknadu putnih i drugih troškova.

Registracija naknada na koje dužnosnici imaju pravo

Članak 13.

(1) Dužnosnici moraju, radi registriranja, prijaviti svaki prihod izvan redovite plaće na koji imaju pravo Povjerenstvu u roku od 15 dana računajući od dana primitka prihoda.

(2) Dužnosnici koji obavljaju znanstvenu, nastavnu i kulturnu djelatnost, obvezni su prijaviti prihod iz takve djelatnosti. Svaki ugovor koji je temelj isplate i prihoda dostavlja se Povjerenstvu.

Drugi prihodi dužnosnika

Članak 14.

Osim naknade troškova i prihoda iz članka 13. stavak 2. ovoga Zakona dužnosnici ne smiju od strane države, strane i međunarodne organizacije ili međunarodnog udruženja primiti drugu naknadu ili dar.

Obavještavanje o utjecaju na nepristranost dužnosnika

Članak 15.

(1) Dužnosnici su dužni bez odlaganja izvijestiti tijelo koje ih je izabralo ili imenovalo i Povjerenstvo o svakom pritisku ili neprimjerenom utjecaju kojem su izloženi u obnašanju javne dužnosti.

(2) Dužnosnici kojima je suprotno odredbama ovoga Zakona, ponuđen dar ili kakva druga korist povezana sa obnašanjem javne dužnosti dužni su:

1. odbiti takvu ponudu,

2. pokušati utvrditi identitet osobe koja je to ponudila,
3. ako se radi o daru koji s obzirom na okolnosti ne može biti vraćen dužnosnik ga mora zadržati i to bez odlaganja prijaviti,
4. navesti svjedoke događaja ako je to moguće,
5. podnijeti u razumnom roku pismeno izvješće o događaju nadležnoj osobi ili tijelu,
6. prijaviti slučaj nadležnim tijelima za vođenje postupka.

Trajanje obveza iz ovoga Zakona

Članak 16.

Obveze dužnosnika utvrđene člancima 6. i 7. i člankom 12. stavak 3. ovoga Zakona počinju danom stupanja na dužnost i traju šest mjeseci od dana prestanka obnašanja dužnosti.

Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa

Članak 17.

(1) Radi provedbe ovoga Zakona osniva se Povjerenstvo iz članka 5. ovoga Zakona.

(2) Povjerenstvo se sastoji od 7 članova koji između sebe biraju predsjednika. Članove Povjerenstva imenuje Hrvatski sabor na prijedlog Vlade Republike Hrvatske. U prijedlogu za člana Povjerenstva Vlada Republike Hrvatske vodi računa o njegovom radu i ugledu.

(3) Članovi Povjerenstva imenuju se na vrijeme od pet godina, s time da prvi mandat Povjerenstva traje tri godine. Član Povjerenstva može biti ponovno imenovan najviše dva puta uzastopno.

Temelj djelovanja i nadležnost Povjerenstva

Članak 18.

(1) Povjerenstvo djeluje na temelju ovoga Zakona, dobrih običaja, političke odgovornosti i vjerodostojnosti dužnosnika.

(2) Povjerenstvo, radi primjene odredaba ovoga Zakona, donosi upute, propisuje obrasce i ustroj registra. Povjerenstvo donosi Pravilnik o unutarnjem ustroju i postupku, kojim se propisuju pravila o vođenju registra, o obrascima, provedbena pravila o vođenju postupka i dostavljanju odluka te sastavljanju izvješća.

(3) Stručne, administrativne i tehničke poslove za potrebe Povjerenstva obavlja Stručna služba Sabora.

(4) Povjerenstvo donosi odluku o tome da li je određeno djelovanje ili propust povreda odredbi ovoga Zakona. Odluka Povjerenstva mora biti obrazložena.

(5) Povjerenstvo podnosi izvješće o svome radu Hrvatskom saboru jednom godišnje.

(6) Povjerenstvo je dužno omogućiti uvid javnosti u podatke i dokumente u vezi s člankom 7. stavak 1., člankom 9. stavcima 4. i 5. te člancima 12., 13. i 15. ovoga Zakona.

Postupak pred Povjerenstvom

Članak 19.

(1) Postupak pred Povjerenstvom pokreće se na zahtjev Povjerenstva ili na zahtjev dužnosnika.

(2) Povjerenstvo može postupak pokrenuti i temeljem prijave neke druge osobe ili temeljem anonimne prijave.

(3) Povjerenstvo će o pokretanju postupka izvijestiti dužnosnika, te zatražiti njegovo očitovanje o navodima prijave.

(4) Povjerenstvo samostalno utvrđuje činjenice, a druga nadležna tijela su dužna bez odgode, na njegov zahtjev, dostaviti mu činjenice i dokaze.

Sankcije za kršenje odredaba ovoga Zakona

Članak 20.

(1) U roku od deset dana od početka obnašanja javne dužnosti, dužnosnici pisanom izjavom Povjerenstvu potvrđuju da su upoznati sa odredbama ovoga Zakona.

(2) Sankcije koje Povjerenstvo može izreći dužnosniku jesu: obustava isplate dijela netto mjesečne plaće dužnosnika, opomena i javno objavljivanje odluke Povjerenstva na trošak dužnosnika.

(3) Dužnosniku koji ne podnese izvješće iz članka 7. ovoga Zakona, ili koji u podnesenom izvješću uskrati davanje traženih podataka, Povjerenstvo može izreći sankciju obustave isplate netto mjesečne plaće u iznosu od 500,00 kn do 2.000,00 kn.

(4) Dužnosniku koji u izvješću iz članka 7. ovoga Zakona navede neistinite podatke, Povjerenstvo može izreći sankciju obustave isplate netto mjesečne plaće u iznosu od 1.000,00 kn do 3.000,00 kn.

(5) Sankciju iz stavka 3. ovoga članka Povjerenstvo može izreći dužnosniku koji prekrši odredbe ovoga Zakona o zabranjenim djelovanjima dužnosnika (članak 6.), primanju darova (članak 9.), naknadama dužnosnika (članak 10.), obavljanju drugih poslova dužnosnika (članak 11.), članstvu u trgovačkim društvima, upravama i nadzornim odborima trgovačkih društava (članak 12.), registraciji naknada na koje dužnosnici imaju pravo (članak 13.), drugim prihodima dužnosnika (članak 14.), obavještavanju o utjecaju na nepristranost dužnosnika (članak 15.) i trajanju obveza iz ovoga Zakona (članak 16.).

(6) Sankcija obustave isplate dijela netto mjesečne plaće dužnosnika ne može trajati dulje od tri mjeseca, a ukupni iznos obuhvaćen obustavom ne smije prelaziti 8.000,00 kn.

(7) Ako utvrdi postojanje osobito olakotnih okolnosti, umjesto obustave isplate dijela netto mjesečno plaće, Povjerenstvo dužnosniku može izreći opomenu.

(8) Povjerenstvo može odrediti da se rješenje kojim se dužnosnik proglašava krivim javno objavi na trošak dužnosnika.

Prijelazne i završne odredbe

Članak 21.

(1) U roku od trideset dana od dana stupanja na snagu ovoga Zakona, Vlada Republike Hrvatske podnijet će prijedlog Hrvatskom saboru za imenovanje članova Povjerenstva.

(2) Hrvatski sabor imenovat će članove Povjerenstva u roku od dva mjeseca od dana podnošenja prijedloga Vlade Republike Hrvatske.

(3) Povjerenstvo je dužno u roku od trideset dana, od dana imenovanja, donijeti Pravilnik o unutarnjem ustroju i postupku.

(4) Odredbe članaka 7., 9., 11., 12., i 13. primjenjivat će se u roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu ovoga Zakona.

Članak 22.

Danom stupanja na snagu ovoga Zakona prestaju važiti odredbe članaka 2. - 10. Zakona o obvezama i pravima državnih dužnosnika ("Narodne novine" broj 101/98, 135/98, 105/92 i 25/2000).

Članak 23.

Ovaj Zakon stupa na snagu osmog dana od dana objave u "Narodnim novinama".

O B R A Z L O Ž E N J E

Uz članak 1.

U ovom članku regulira se područje koje se uređuje Zakonom. U obnašanju javne dužnosti, obveze ne proizlaze samo direktno iz ovoga Zakona, nego predstavljaju i pravila ponašanja prema načelima sa kojima treba upoznati dužnosnike, ukazati na očekivano ponašanje i o tome izvijestiti javnost. Zakon sadrži definiciju sukoba interesa. U odnosu na Zakon o obvezama i pravima državnih dužnosnika ovim Zakonom se šire i preciznije uređuju pitanja obveza dužnosnika za vrijeme obavljanja dužnosti.

Ovaj Zakon ima četiri stožerne točke: načela koja obvezuju i preko slova zakona, zabrane postupka, posebno tijelo koje o svemu brine i sankcije koje su generalna i posebna prevencija zlouporabe.

Uz članak 2.

U ovom članku određuje se krug osoba na koje se primjenjuje ovaj Zakon. Uvrštavanje gradonačelnika grada Zagreba i zamjenika gradonačelnika grada Zagreba, uz župane i podžupane, u krug osoba na koje se ovaj Zakon odnosi proizlazi iz specifičnog statusa Grada Zagreba za kojeg je zakonom definirano da kao posebna teritorijalna i upravna cjelina ima položaj županije. No, načela Zakona trebala bi se primjenjivati na sve slučajeve koji se tiču obavljanja javne dužnosti. Dosadašnji zakon propisivao je pravila u odnosu na preširok krug osoba. To, uz činjenicu izostanka adekvatnih sankcija, znači da je doseg nadzora bio nedovoljan. Ovim Zakonom nisu obuhvaćeni suci, odnosno drugi djelatnici u pravosuđu, budući se njihove obveze i prava utvrđuju drugim zakonima. Isto tako donošenjem zakona o dužnosnicima lokalne samouprave reguliraju se, na odgovarajući način, i njihove obveze.

Uz članak 3.

U ovom članku navode se načela kojih je dužan pridržavati se svaki dužnosnik, a koja su kriterij za određenje ispravnosti njegova ponašanja. Riječ je o pravnim i moralnim standardima ponašanja koji pomažu pri zauzimanju stavova u spornim slučajevima.

Uz članak 4.

Ovom odredbom određen je krug osoba koje se smatraju povezanim osobama s dužnosnikom. Taksativno su navedene sve osobe u srodstvu s dužnosnikom koje se smatraju povezanim. Povezanim osobama smatraju se i sve one osobe za koje se po nekoj drugoj osnovi i ovisno o posebnim okolnostima može smatrati da su s dužnosnikom interesno povezane. To mogu biti kako fizičke, tako i pravne osobe. Primjerice, riječ može biti o osobama koje su s dužnosnikom bile u nekom poslovnom odnosu (tu svakako spadaju i pravne osobe) ili su s njime

povezane različitim privatnim vezama. O kojim je osobama riječ valja procjenjivati u svakom konkretnom slučaju.

Uz članak 5.

U spornim slučajevima i prije stvaranja jasne prakse neće biti lako utvrditi konkretno značenje obveza i biti će veći broj spornih situacija. U dvojbi bi odlučivalo Povjerenstvo diskretnom uputom što činiti. Važno je i to što je krug dužnosnika ograničen, ali se pravila ponašanja mogu koristiti i za druge dužnosnike u državi ili nedržavnim tijelima, naravno ne i sankcije i postupci koji su ovdje propisani. Riječ je o ideji da se smisao ovoga Zakona i učinci koji se njime žele postići prošire i na druge osobe koje njime nisu obuhvaćene prema članku 2. Za te druge osobe pravila Zakona djeluju prvenstveno kao moralne norme.

Uz članak 6.

U ovom članku se na konkretan način određuju zabrane ponašanja dužnosnika.

Uz članak 7.

U ovom članku se navodi obveza evidentiranja imovine dužnosnika. Takva obveza postoji i sada, ali nije bilo sankcija niti tijela za provedbu pa je odredba bila sasvim neefikasna. Ovo je zakonska, a ne samo moralna obveza. Javnost podataka iz porezne kartice dužnosnika izričaj je ideje, ali i potrebe, shvaćanja da dužnosnici zbog funkcija koje imaju i zbog okolnosti da trebaju djelovati u javnom interesu imaju posebne obveze koje ne zahvaćaju ostale građane.

Uz članak 8.

Ovim člankom određuje se obveza dužnosnika da povjerenu imovinu i sredstva u obnašanju javnih dužnosti koriste namjenski, svrsishodno i ekonomično. Obveze propisane ovim člankom su kako moralne tako i zakonske.

Uz članak 9.

Ovim člankom regulira se primanje darova, ali pod darom se određuje takav krug kategorija da tu spadaju i sve besplatne usluge koje dužnosnik može dobiti, primjerice: ugostiteljska usluga, usluga noćenja, oprost duga ili obveze, putni trošak ili slična usluga, ulaznica, umjetnički predmet, suvenir, osiguranje ili slična usluga, liječnička ili slična usluga koju dužnosnik nije osobno platio po tržišnoj cijeni ili obećanje prednosti. U tom smislu ovo je vrlo radikalna i dalekosežna odredba. Ujedno je određen limit vrijednosti jednog dara kao i više darova, relativno male vrijednosti povezanih jednim darovateljem, a koji su učinjeni ili obećani. Darovi su podijeljeni u tri skupine:

(I) dar čija je vrijednost veća od prosječne plaće u Hrvatskoj u prethodnoj godini; taj se dar ne smije primiti, a ako bi se ipak primio, on se smatra darom učinjenim Republici Hrvatskoj;

(II) dar čija je vrijednost između 500 kuna i visine prosječne plaće u Hrvatskoj u prethodnoj godini; taj dar dužnosnik može primiti samo ako ga prijavi Povjerenstvu za odlučivanje o sukobu interesa, pa se time želi postići transparentnost u primanju darova u ovoj skupini;

(III) dar čija je vrijednost do 500 kuna, koji dužnosnik može primiti bez obveze prijavljivanja; u pravilu je riječ o darovima koji su iskaz pažnje i koji ni po svojoj vrijednosti ni po smislu ne bi smjeli dovesti do sukoba interesa.

Darovi koji potječu od iste osobe kumuliraju se, pa se time sprječava izbjegavanje primjene odgovarajućih odredbi na taj način da jedna osoba više puta u razdoblju od godine dana daruje dužnosnika s više darova manje vrijednosti, ali tako da oni zajedno prelaze granice utvrđene za neku od tih skupina.

Definicija dara je vrlo široka, čime se sprječava moguće zaobilaženje propisa. Ovaj Zakon navodi što se bez iznimke smatra darom te proširuje definiciju dara u smislu ovoga Zakona, jer na to upućuju riječi "neka druga korist dana ili obećana dužnosniku".

Posebno je određeno da se ne smije primiti nikakav dar koji bi se sastojao u novcu, vrijednosnim papirima ili dragocjenim kovinama.

Posebno treba naglasiti da se uvijek kod dara radi o osobnom daru ili kompenzaciji troška osobno za dužnosnika (naprimjer: njegovom dijelu računa), te nisu opravdane primjedbe da se radi o suviše restriktivnim odredbama.

Uz članak 10.

Ovom odredbom propisuje se da dužnosnik osim plaće za posao koji obavlja ne smije primiti nikakvu drugu plaću ili naknadu. Navedena odredba u svezi je obvezom registracije iz članka 13. ovog Zakona.

Uz članak 11.

Ovim člankom izričito su predviđeni poslovi koje dužnosnik smije prihvatiti u vrijeme obnašanja javne dužnosti za taksativno navedene djelatnosti. Ovom odredbom se ne dira u pravo na rad i izbor, niti se dovodi u pitanje nastavak određenih djelatnosti predviđenih člankom 11. jer su oni Zakonom dopušteni izuzetak (izuzetak od članka 10. su poslovi znanstvene, nastavne, kulturne i stručne djelatnosti) no i za takve slučajeve postoji obveza iz članka 13.

U svemu tome treba istaknuti namjeru da se obavljanje dužnosti ne odrazi na moguće sudjelovanje u znanstvenim i stručnim (i sličnim) projektima i inicijativama. Znanstvena, nastavna i kulturna djelatnost može se obavljati, uz uvjet iz članka 13., te naravni uvjet da ne utječe i ne predstavlja konflikt interesa iz članka 1. ovoga Zakona.

Uz članak 12.

Ovom odredbom predviđena je obveza dužnosnika da za vrijeme obnašanja dužnosti mora prenijeti ostvarivanje prava iz svojih udjela u trgovačkim društvima na drugu osobu, koja ne smije biti povezana osoba u smislu ovoga Zakona. Prenošenje udjela je privremeno. U stavku 1. jasno je navedeno da se radi o upravljačkim pravima temeljenim na udjelima u društvu. Članska prava dužnosnika u trgovačkim društvima obavlja druga osoba kojoj dužnosnik ne smije davati upute ili na drugi način kontaktirati glede ostvarivanja tih prava u trgovačkim društvima.

Međutim, dužnosnik ima pravo da ga se jednom godišnje obavijesti o stanju u društvu u kojemu ima udjele. Dužnosnik ima pravo i na dio dobiti u društvu koja mu inače pripada. Dužnosnik ne utječe na vođenje poslova u društvu niti na koji drugi način može utjecati na poslovanje društva. Time se izbjegava mogući sukob njegovog privatnog (poslovnog) interesa i općeg interesa obnašanja javne dužnosti.

Dužnosnici ne mogu biti imenovani u upravne i nadzorne odbore trgovačkih društava, ali smiju biti članovi upravljačkih ili nadzornih organa neprofitnih pravnih osoba, s time da im se u svakom slučaju uskraćuje naknada ili bilo kakva druga korist.

Uz članak 13.

Iskustvo je pokazalo da je prvi i najjednostavniji način korištenja službene dužnosti dobivanje raznih oblika naknada i prihoda van plaće, pa stoga moraju biti registrirani. Ovo se odnosi i na prihode ostvarene znanstvenom, nastavnom i kulturnom djelatnošću.

Uz članak 14.

Ovo je jedna od klasičnih odredbi kojom se sprječava korupcija.

Uz članak 15.

U ovom članku istaknuta je obveza dužnosnika na postupanje te način postupanja u slučaju kada postoji utjecaj ili pritisak na njegovu objektivnost.

Uz članak 16.

Potrebno je regulirati i obvezu dužnosnika nakon prestanka obnašanja javne dužnosti. Obveza ostaje šest mjeseci radi jasnog iskazivanja veze s kasnijim poslodavcem, njegovim poslovima, te приходima iz eventualno odgođenog plaćanja usluge. Odredba nije nužno vezana za pravo naknade plaće dužnosniku nakon prestanka dužnosti, mada se radi potrebe praktičnosti predviđa isti rok. Odredba nije restriktivna glede eventualnog vraćanja na raniji posao ili novo zapošljavanje.

Uz članak 17.

Osnivanje Povjerenstva apsolutno je ključno. Sastav Povjerenstva, i po broju i po ustroju može varirati, ali je nužno osigurati njegovu neovisnost. Rok na koji se biraju članovi Povjerenstva mora biti različit od roka na koji se biraju dužnosnici jer inače nema jamstva nestranačke kontrole.

Uz članak 18.

Ovim člankom propisano je djelovanje Povjerenstva na temelju ovoga Zakona, dobrih običaja, političke odgovornosti i vjerodostojnosti dužnosnika.

Uz članak 19.

Ovim člankom određen je postupak pred Povjerenstvom.

Uz članak 20.

Ovim člankom propisane su sankcije za kršenje odredaba ovoga Zakona. Bit sankcija je obustava iznosa iz mjesečne netto plaće dužnosnika, te u određenoj vrsti «izlaganja» dužnosnika koji ne postupi sukladno odredbama ovoga Zakona, prijekoru javnosti. Stoga imovinska sankcija obustave određenog iznosa iz netto plaće dužnosnika predstavlja određenu granicu rizika za dužnosnike koji se ne pridržavaju odredaba ovoga Zakona. Prijeći tu granicu znači izložiti se sudu javnosti (uz mjeru obustave trebalo bi afirmirati primjenu stavka 8. – javno objavljivanje rješenja) i ultimativno, s obzirom da je upravo ta javnost *condicio sine qua non* obavljanja javnih dužnosti, implicirati prestanak obavljanja javnih dužnosti. Za pretpostaviti je da će, zbog navedenog, dužnosnici uglavnom poštivati odredbe ovoga Zakona i da će postupci pred Povjerenstvom biti izuzetno rijetki. Za osobito lake slučajeve povrede odredaba ovoga Zakona ili ako Povjerenstvo utvrdi postojanje osobito olakotnih okolnosti na strani dužnosnika, predviđena je mogućnost primjene opomene prema dužnosniku.

Pravna zaštita u smislu zajamčenog pravnog lijeka moguća je ustavnosudskom zaštitom. Naime, budući da se radi o najvišim državnim dužnosnicima i obnašateljima političkih položaja njihovo pravo treba i može štiti tijelo koje je neovisno te koje je autoritet u zaštiti ljudskih prava.

Uz članak 21., 22. i 23.

Ovim odredbama određen je dan stupanja na snagu rečenog Zakona i prestanak važećih odredaba Zakona o obvezama i pravima državnih dužnosnika jer je to pitanje regulirano odredbama ovoga Zakona, te su propisani rokovi za imenovanja članova Povjerenstva.

Za selektivno utvrđivanje drukčijih rokova primjene pravila iz članka 11. i sličnih postoje praktični razlozi. Predviđanje izuzetaka uvijek sa sobom nosi rizik dodatnih praktičnih problema primjene, te bi za takve izuzetke trebalo ostaviti otvorenu mogućnost rasprave, ali usvojiti ih samo uz jasan stav predlagača u restriktivnom širenju mogućnosti specifičnog roka primjene za pojedine slučajeve, a i to tek onda kada se time ne dovodi u pitanje stupanje na snagu i primjena cjelokupnog mehanizma kontrole sukoba interesa.