



REPUBLIKA HRVATSKA



POVJERENSTVO ZA ODLUČIVANJE O
SUKOBU INTERESA

Broj: 711-I-658-P-98/15-02-17

Zagreb, 2. travnja 2015. g.

Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa (u dalnjem 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 dalnjem tekstu: ZSSI), **povodom prijave mogućeg sukoba interesa podnesene protiv dužnosnice Andree Zlatar Violić, ministricе kulture u razdoblju od prosinca 2011. do ožujka 2015.g.**, na 91. sjednici, održanoj dana 2. travnja 2015.g. donosi sljedeću:

ODLUKU

Postupak za odlučivanje o sukobu interesa protiv dužnosnice Andree Zlatar Violić, ministricе kulture, neće se pokrenuti, obzirom da iz podataka i dokumentacije prikupljene radi provjere vjerodostojnosti i osnovanosti podnesene neanonimne prijave, ne proizlazi da je u postupanju dužnosnice došlo do povrede odredbi ZSSI-a.

Obrazloženje

Člankom 3. stavkom 1. podstavkom 4. ZSSI-a propisano je da su predsjednik i članovi Vlade Republike Hrvatske (potpredsjednici i ministri u Vladi Republike Hrvatske) dužnosnici u smislu odredbi navedenoga Zakona, stoga je Andrea Zlatar Violić, povodom obnašanja dužnosti ministricе kulture, obvezna postupati sukladno odredbama ZSSI-a. Dužnosnica je na osobni zahtjev razriješena dužnosti ministricе kulture rješenjem predsjednika Vlade Republike Hrvatske od 25. ožujka 2015.g. Navedenu dužnost obnašala je od 23. prosinca 2011.g.

Protiv dužnosnice Andrea Zlatar Violić, ministricе kulture, podnesena je prijava mogućeg sukoba interesa dana 13. prosinca 2013.g., povodom koje se vodi predmet broj P-98/15.

U navedenoj prijavi u bitnome se navodi da Hrvatski audiovizualni centar (u dalnjem tekstu: HAVC) iz državnog proračuna sa pozicija Ministarstva kulture godišnje prima oko 35.000.000,00 kn, od Hrvatske radiotelevizije ostvaruje nekoliko milijuna kuna godišnje, te ostvaruje prihode od posebnog zakona, ukupno oko 70.00.000,00 kn na godišnjoj razini. Navodi se da ravnatelj HAVC-a, Hrvoje Hribar obavlja funkciju direktora trgovackog društva FIZ d.o.o., te da je imatelj poslovnih udjela u navedenom trgovackom društvu koje se bavi produkcijom filmova. Prema navodima iz prijave, zbog situacije sukoba interesa Upravni odbor HAVC-a je tijekom 2012.g., pokrenuo postupak razriješenja ravnatelja HAVC-a, što je dužnosnica zbog povezanosti s ravnateljem HAVC-a spriječila.

Potom je ravnatelj HAVC-a zajedno sa dužnosnicom utjecao na tadašnje članove Upravnog odbora HAVC-a da podnesu ostavke, te su u Upravni odbor imenovani novi članovi koji su istovremeno u poslovnom odnosu s HAVC-om. Navodi se da se Upravni odbor HAVC-a i Vijeće HAVC-a sastoje od članova koji su osobno kao i članovi njihovih obitelji članovi raznih udruga, te osnivači i direktori trgovačkih društava i drugih pravnih osoba iz područja audiovizualnog stvaralaštva koje stupaju u poslovni odnos s HAVC-om, a istovremeno u obavljanju funkcije člana Upravnog odbora i Vijeća HAVC-a odlučuju o odobravanju sredstava za filmsku proizvodnju. Ravnatelj HAVC-a koji je istovremeno imatelj poslovnog udjela u trgovačkom društvu i direktor trgovačkog društva koje se bavi audiovizualnom djelatnošću prema navodima iz prijave, nalazi se u situaciji sukoba interesa.

U prijavi se nadalje navodi da je HAVC stupao u poslovni odnos s poslovnim subjektima koji su imali potraživanja prema trgovačkom društvu FIZ d.o.o., čime su smanjena dugovanja trgovačkog društva FIZ d.o.o., s time da su sredstava koja su odobrena poslovnim subjektima nerealno visoka, veća od stvarnih cijena. Nadalje, ravnatelj HAVC-a nije raspisao javni natječaj za izbor novog financijskog savjetnika nakon isteka mandata prethodnog financijskog savjetnika, čija je zadaća odlučivanje o visini financijskih potpora za prethodno odobrene projekte, te je time ravnatelj HAVC-a postupio suprotno propisanoj obvezi iz članka 17. Pravilnika o postupku, kriterijima i rokovima za provedbu Nacionalnog programa promicanja audiovizualnog stvaralaštva („Narodne novine“ broj 115/10). Ministarstvo kulture dalo je prethodno mišljenje o Pravilniku o postupku, kriterijima i rokovima za provedbu nacionalnog programa promicanja audiovizualnog stvaralaštva („Narodne novine“ broj 118/12) koji donosi Hrvatsko audiovizualno vijeće na prijedlog ravnatelja HAVC-a. U članku 56. navedenog Pravilnika propisano je da Vijeće na prijedlog ravnatelja u svrhu vrednovanja financijskih i operativnih planova prijavljenih projekata može imenovati jednog ili više financijskih savjetnika, i to prvenstveno iz redova uglednih producenata, no to više ne predstavlja obvezu, čime su omogućene nove nezakonitosti u radu HAVC-a i diskrecijsko raspolaganje novčanim sredstvima u iznosu od 70.000.000,00 kn. U prijavi se navodi da dužnosnica u čijoj je nadležnosti nadzor nad obavljanjem djelatnosti HAVC-a ne prepoznaje situacije sukoba interesa te da su Ministarstvu kulture podnesene predstavke i pritužbe na rad HAVC-a i ravnatelja HAVC-a po kojima Ministarstvo kulture nije poduzelo nikakve radnje te je prema navodima iz podnesene prijave dužnosnica, propustom provođenja potrebnog nadzora i otklanjanja nepravilnosti, omogućila ostvarivanje privatnih interesa na štetu javnih.

Povjerenstvo je u svrhu provjere navoda iz podnesene prijave mogućeg sukoba interesa od nadležnih tijela zatražilo potrebne podatke, obavijesti i dokumentaciju.

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

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 privatni interes dužnosnika utječe ili privatni interes dužnosnika može utjecati na njegovu nepristrandost u obavljanju javne dužnosti.

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.

Člankom 4. stavkom 1. Zakona o audiovizualnim djelatnostima („Narodne novine“, br. 76/07. i 90/11) propisano je da se u svrhu sustavnog poticanja audiovizualnog stvaralaštva u Republici Hrvatskoj tim Zakonom osniva javna ustanova HAVC. Stavkom 2. istog članka Zakona propisano je da osnivačka prava i obveze u ime Republike Hrvatske ostvaruje Vlada Republike Hrvatske. Člankom 7. Zakona o audiovizualnim djelatnostima propisano je da su tijela HAVC-a Upravni odbor, ravnatelj i Hrvatsko audiovizualno vijeće. Člankom 8. stavkom 1. Zakona o audiovizualnim djelatnostima propisano je da HAVC-om upravlja Upravni odbor koji sukladno stavku 2. ima 5 članova. Predsjednika i tri člana imenuje Ministarstvo kulture iz redova istaknutih umjetnika i kulturnih djelatnika, koje predlažu udruge na temelju javnog poziva koji objavljuje HAVC. Jednoga člana biraju radnici HAVC-a iz svojih redova.

Člankom 9. Zakona o audiovizualnim djelatnostima propisano je da Upravni odbor HAVC-a donosi Statut HAVC-a uz suglasnost Ministarstva kulture, odlučuje o finansijskom planu i godišnjem obračunu donosi programe rada i razvoja i nadzire njihovo izvršavanje, donosi odluke o raspolaganju imovinom i sredstvima za poslovanje koji iznose od 50.000 do 200.000 kuna, a za veće iznose uz suglasnost osnivača, najmanje jednom godišnje podnosi Ministarstvu kulture izvješće o radu i uvijek na zahtjev Ministarstva kulture, te imenuje i razrješava ravnatelja i obavlja druge poslove određene zakonom i Statutom.

Člankom 10. stavkom 1. Zakona o audiovizualnim djelatnostima propisano je da je ravnatelj voditelj HAVC-a, a sukladno stavku 2. ravnatelj se imenuje na četiri godine na temelju natječaja koji raspisuje i provodi Upravni odbor na način propisan zakonom i Statutom. Člankom 12 navedenog Zakona propisano je da ravnatelj organizira i vodi rad i poslovanje HAVC-a, predstavlja ga i zastupa i odgovara za zakonitost rada HAVC-a, poduzima pravne radnje u ime i za račun HAVC-a, predlaže Upravnom odboru Statut i ostale opće akte, organizira izvršenje i odgovoran je za provedbu akata i zaključaka Upravnog odbora, raspolaže imovinom i sredstvima za poslovanje Centra do iznosa 50.000,00 kuna, predlaže godišnji plan provedbe Nacionalnog programa, izvršava odluke o raspodjeli sredstava na temelju Nacionalnog programa zaključivanjem ugovora s korisnikom sredstava, obavlja i druge poslove utvrđene zakonom i Statutom.

Člankom 13. stavkom 1. Zakona o audiovizualnim djelatnostima propisano je da se članovi Hrvatskog audiovizualnog vijeća imenuju na četiri godine, a čine ga predstavnici Hrvatske radiotelevizije, svakog nakladnika televizije s nacionalnom koncesijom, Hrvatskog društva filmskih djelatnika, Društva hrvatskih filmskih redatelja, Hrvatske udruge producenata, Hrvatske udruge filmskih snimatelja, Nacionalne udruge televizija, Strukovne grupacije kinoprikazivača pri Hrvatskoj gospodarskoj komori, Strukovne grupacije distributera pri Hrvatskoj gospodarskoj komori, svih operatora sustava kabelske distribucije, svih operatora u nepokretnim i pokretnim telekomunikacijskim mrežama te davatelja usluga pristupa internetu, svih visokih učilišta iz područja audiovizualnih djelatnosti, Hrvatske kinoteke i Hrvatskog filmskog saveza, sukladno općim aktima pravne osobe koju predstavljaju odnosno strukovne grupacije sporazumno.

Člankom 20. Zakona o audiovizualnim djelatnostima propisano je da nadzor nad zakonitošću rada i općim aktima obavlja Ministarstvo kulture.

Na zahtjev Povjerenstva, Ministarstvo kulture dostavilo je očitovanje koje je u knjigama ulazne pošte zaprimljeno dana 11. prosinca 2014.g. U očitovanju se navodi da je u Ministarstvu kulture zaprimljena jedna predstavka kojom se ukazuje na nepravilnosti u radu HAVC-a, druga je predstavka predana svim članovima na sjednici Upravnog odbora, te je predana i pomoćnici ministrici kulture Tamari Perišić koja kao predstavnik Ministarstva kulture sudjeluje na sjednicama Upravnog odbora HAVC-a, o čemu je odlučila ministrica kulture nakon prve zaprimljene predstavke te slijedom toga ista nikada nije službeno zaprimljena u Ministarstvu kulture. Od ravnatelja HAVC-a zatraženo je očitovanje na navode iz prve zaprimljene predstavke. Upravni odbor HAVC-a obaviješten je o poduzetim aktivnostima povodom prijedloga iz prve predstavke kojom se predlaže pokretanje postupka utvrđivanja uvjeta za razriješenje ravnatelja HAVC-a. U odnosu na navode iz druge predstavke, navodi se da su o iznesenim navodima s podnositeljem predstavke razgovarali pomoćnica ministricice Tamara Perišić i Tajnik Kabineta Ministarstva kulture. Dana 2. listopada 2012.g., ministrica kulture donijela je odluku o provedbi upravnog nadzora nad radom HAVC-a, kako bi se izvršio nadzor nad zakonitošću rada i općim aktima HAVC-a. Upravnim nadzorom utvrđene su manje nepravilnosti u dijelu koji se odnosi na nedostatke u dva ugovorima o radu, te da odluke HAVC-a o utvrđivanju liste prioriteta i raspodjele sredstava nisu izrađene u obliku posebnog akta, već su samo zapisnički konstatirane, te su potom u Izvještaju o provedenom nadzoru dane upute za otklanjanje utvrđenih nepravilnosti. Navodi se da je Ministarstvo kulture poduzelo sve mjere koje je ovlašteno poduzeti temeljem Zakona o audiovizualnim djelatnostima.

Uvidom u podatke sudskega registra Trgovačkog suda Zagrebu Povjerenstvo je utvrdilo da je pod matičnim brojem subjekta: 080299489 upisano trgovačko društvo F. I. Z. društvo s ograničenom odgovornošću za proizvodnju filma i videa. Jedini osnivač/član navedenog trgovačkog društva je Hrvoje Hribar, koji obavlja funkciju direktora trgovačkog društva, ovlašten za zastupanje pojedinačno i samostalno.

Povjerenstvo utvrđuje da se većina navoda iz podnesene prijave, odnosi na mogući sukob interesa ravnatelja HAVC-a Hrvoja Hribara. Člankom 3. ZSSI-a propisano je tko se smatra dužnosnikom u smislu navedenog Zakona, te na koje osobe se primjenjuju odredbe istog, čime je određen i krug osoba u odnosu na koje Povjerenstvo može provoditi postupak iz svoje nadležnosti. S obzirom da ravnatelja HAVC-a imenuje Upravni odbor HAVC-a, osoba koja obavlja navedenu funkciju ne smatra se dužnosnikom u smislu članka 3. ZSSI-a, te se stoga na Hrvoja Hribara, ravnatelja HAVC-a, ne primjenjuju odredbe ZSSI-a, slijedom čega Povjerenstvo nije nadležno utvrđivati mogući sukob interesa ravnatelja HAVC-a.

Stoga je povodom podnesene prijave Povjerenstvo razmatralo da li postoje okolnosti iz kojih bi proizlazilo da je u obnašanju dužnosti ministricе kulture Andree Zlatar Violić, kao dužnosnice iz članka 3. stavka 1. podstavka 4. ZSSI-a, došlo do povrede odredbi ZSSI-a.

Iz dopisa upućenog Upravnom odboru HAVC-a od 4. listopada 2012.g., Ministarstvo kulture obavještava članove Upravnog odbora HAVC-a da je Ministarstvo kulture poduzelo radnje po zaprimanju prijedloga za pokretanje postupka utvrđivanja uvjeta za razrješenje ravnatelja HAVC-a. Ministarstvo kulture je zatražilo očitovanje od ravnatelja HAVC-a koji se očitovao o navodima iz prijave navodeći da većinu odluka na koje se ukazuje u prijedlogu za razrješenje ravnatelja, nije donio ravnatelj, već Vijeće i Upravni odbor HAVC-a, jednoglasno i bez primjedbi. U dopisu Ministarstva kulture navodi se da Pravilnikom o postupku, kriterijima i rokovima za provedbu Nacionalnog programa i poticanja audiovizualnog stvaralaštva („Narodne novine“, br. 115/10) nije propisana mogućnost da Vijeće filmskom projektu prijavljenom na natječaj u jednoj kategoriji, proizvodnji filma, dodijeli sredstva u drugoj kategoriji, razvoj projekata, no da suprotna praksa ne znači da su odluke Vijeće pogrešne, te da bi možda trebalo pristupiti izmjenama Pravilnika, kao i da će Ministarstvo kulture pokrenuti postupak upravnog nadzora nad HAVC-om.

Ministarstvo kulture donijelo je 2. listopada 2012.g. Odluku o provedbi upravnog nadzora nad radom HAVC-a. Točkom II. navedene Odluke navodi se da upravni nadzor obuhvaća nadzor nad zakonitošću rada i općim aktima HAVC-a, a o izvršenom nadzoru sastavit će se izvješće s nalazom i mišljenje s prijedlogom mjera za otklanjanje uočenih nedostataka. U Izvješću o provedenom upravnom nadzoru navodi se da uvidom u opće akte HAVC-a nije utvrđena njihova neusklađenost sa zakonom, no utvrđeni su manji nedostaci u pojedinim ugovorima o radu. U odnosu na dodjelu sredstava, navodi se da su tekstovi javnih poziva sukladni zakonu i podzakonskim aktima, te da je odluke o utvrđivanja liste prioriteta i raspodjele sredstava donijelo Hrvatsko audiovizualno vijeće u skladu sa zakonskom procedurom, ali su iste odluke zapisnički konstatirane, te nisu izrađene u formi posebnog akta, što je potrebno radi transparentnosti poslovanja. U Izvješću se navodi da u postupku upravnog nadzora nije razmatrana usklađenost natječajne dokumentacije sa zakonom po objavljenim pozivima kao ni izvršavanje ugovora sa korisnicima sredstava koji su sklopljeni po donošenju odluke o utvrđivanju liste prioriteta, obzirom da navedeno nije predmet upravnog nadzora.

Iz prikupljenih podataka i dokumentacije, posebno razmatrajući opseg ovlasti i odgovornosti koje Ministarstvo kulture, te dužnosnica ima nad zakonitošću rada HAVC-a, Povjerenstvo nije steklo saznanja iz kojih bi proizlazio mogući sukob interesa dužnosnice Andree Zlatar Violić, niti moguća povreda odredbi ZSSI-a. Iz prikupljenih podataka i dokumentacije proizlazi da je povodom zaprimljenih predstavki u Ministarstvu kulture, po nalogu dužnosnice, Ministarstvo kulture po nadležnoj upravnoj službi provelo upravni nadzor, stoga nisu osnovani navodi iz podnesene prijave da je propustom provođenja potrebnog nadzora i otklanjanja nepravilnosti, dužnosnica omogućila ostvarivanje privatnih interesa na štetu javnih.

Iako Povjerenstvo, na temelju važećih odredbi ZSSI-a, nije nadležno utvrđivati postojanje sukoba interesa ravnatelja HAVC-a niti nositelja drugih funkcija u ostalim tijelima HAVC-a, ukazuje da u postojećim normativnim rješenjima, nisu propisani instituti kojima se na odgovarajući način sprječava sukob interesa unutar samog HAVC-a kao javne ustanove, te da bi bilo odredbama Zakona o audiovizualnim djelatnostima, ili u internim aktima HAVC-a trebale biti propisane zapreke istovremenog obavljanja funkcije ravnatelja HAVC-a, ali i funkcija u drugim tijelima HAVC-a, i obavljanja upravljačkih ili nadzornih funkcija u pravnoj osobi koja ima upisanu djelatnost produkcije audiovizualnih djela odnosno neku drugu komplementarnu djelatnost, kao i druge zapreke i obveze kojima se uređuju pitanja sukoba interesa.

Na ovaj način povećala bi se transparentnost u poslovanju i donošenju odluka HAVC-a, te bi se stvorili bolji preduvjeti za očuvanje povjerenja građana u tijela javne vlasti, pa tako i u javne ustanove, a osobito u način na koji se ostvaruje svrha zbog koje je HAVC kao javna ustanova zakonom osnovan. Kako bi se ostvarili ovi opći ciljevi, nužno je da se postupak odabira programa i projekata koji se prijavljuju na javni natječaj za sufinanciranje audiovizualnih djelatnosti, provede na temelju objektivnih kriterija, i uz otklanjanje privatnih interesa koji bi mogli utjecati na nepristranost u odlučivanju. Na opisani način osigurala bi se bolja zaštita javnih interesa a što u okolnostima na koje ukazuje podnositelj prijave, može biti otežano.

Povjerenstvo je slijedom svega navedenog donijelo odluku kao što je navedeno u izreci ovog akta.



Dostaviti:

- 1) Dužnosnica, osobno
- 2) Objava na internetskoj stranici Povjerenstva
- 3) Pismohrana