Broj: 711-I-704-M-37/19-02-18

Zagreb, 8. ožujka 2019.g.

**Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa** (u daljnjem tekstu: Povjerenstvo), u sastavu Davorina Ivanjeka kao zamjenika predsjednice Povjerenstva te Tončice Božić, Aleksandre Jozić-Ileković i Tatijane Vučetić kao članova Povjerenstva, na temelju članka 30. stavak 1. podstavka 2. Zakona o sprječavanju sukoba interesa („Narodne novine“ broj 26/11., 12/12., 126/12., 48/13. i 57/15., u daljnjem tekstu: ZSSI), **na zahtjev dužnosnika Zlatka Pavičića, zamjenika gradonačelnika Grada Grubišno Polje,** za davanjem mišljenja Povjerenstva**,** na 41. sjednici održanoj dana 8. ožujka 2019.g., daje sljedeće:

**MIŠLJENJE**

1. **Sukladno odredbama ZSSI-a, nema zapreke da dužnosnik Zlatko Pavičić, istovremeno uz obnašanje dužnosti zamjenika gradonačelnika Grada Grubišnog Polja bude članom obiteljskog poljoprivrednog gospodarstva ( u daljnjem tekstu: OPG) čiji je nositelj njegova supruga.**
2. **Sukladno članku 18. ZSSI-a, Grad Grubišno Polje može stupati u poslovne odnose s OPG-om čiji je nositelj supruga dužnosnika Zlatka Pavičića, pa tako i po osnovi dodjele subvencije Grada, pod uvjetom da u svakom konkretnom slučaju kada se navedeni OPG bude javio na javni natječaj ili na drugi način iskaže namjeru stupanja u poslovni odnos s Gradom Grubišnim Poljem, dužnosnik o tome prethodno obavijesti Povjerenstvo, koje će na temelju konkretnih okolnosti svakog pojedinog slučaja dati mišljenje s uputama o načinu postupanja dužnosnika i Grada Slunja te će potom, nakon dostave dokumentacije iz koje je vidljivo kako su provedene upute Povjerenstva, donijeti odluku kojom se utvrđuje jesu li upute provedene na način kojim se omogućava izbjegavanje sukoba interesa dužnosnika i osigurava njegovo zakonito postupanje.**
3. **Sukladno odredbama ZSSI-a, nema zapreke da se OPG, čiji je nositelj supruga dužnosnika Zlatka Pavičića, prijavi na natječaj ili podnese zahtjev za dodjelom sredstava u okviru Mjera ruralnog razvoja, koje provodi Agencija za plaćanja u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju.**
4. **OPG, čiji je nositelj supruga dužnosnika Zlatka Pavičića, može se učlaniti ili stupiti u poslovni odnos s Lokalnom akcijskom grupom (u daljnjem tekstu: LAG), koja djeluje na području na kojem je OPG registriran, ali se u tom slučaju upućuje dužnosnik da se, u svrhu zaštite vlastite vjerodostojnosti i povjerenja građana, izuzme od eventualno povjerenih poslova predstavljanja Grada Grubišnog Polja u tijelima istog LAG-a.**
5. **Na temelju članka 8. stavka 2. i stavka 7. podstavka 7. ZSSI-a, dužnosnik Zlatko Pavičić, dužan je u Izvješću o imovinskom stanju prijaviti podatke OPG-a čiji je njegova supruga nositelj te o dohocima istog OPG-a na godišnjoj razini, kao i podatak o dodijeljenim potporama i subvencijama istom OPG-u, i to do kraja godine u kojoj su dohoci po navedenoj osnovi ostvareni odnosno u kojoj su potpore ili subvencije isplaćene.**

Obrazloženje

Zahtjev za davanjem mišljenja Povjerenstva podnio je dužnosnik Zlatko Pavičić, zamjenik gradonačelnika Grada Grubišno Polje. U knjigama ulazne pošte zahtjev je zaprimljen pod poslovnim brojem 711-U-1008-M-37/19-01-4, dana 27. veljače 2019.g., povodom kojeg se vodi predmet broj: M-37/19.

Člankom 3. stavkom 1. točkom 43. ZSSI-a propisano je da su gradonačelnici i njihovi zamjenici dužnosnici u smislu navedenog Zakona. Uvidom u Registar dužnosnika utvrđeno je da je Zlatko Pavičić stupio na dužnost zamjenika gradonačelnika Grubišnog Polja 26. svibnja 2017.g. Stoga je i Zlatko Pavičić, povodom obnašanja navedene dužnosti, obvezan postupati sukladno odredbama ZSSI-a.

Člankom 6. stavkom 1. i stavkom 2. ZSSI-a propisano je da su dužnosnici dužni u slučaju dvojbe li je neko ponašanje u skladu s načelima javnih dužnosti zatražiti mišljenje Povjerenstva, koje je potom dužno dati obrazloženo mišljenje u roku od 15 dana od dana primitka zahtjeva.

Dužnosnik u predmetnom zahtjevu moli mišljenje Povjerenstva može li osobno, uz obnašanje dužnosti, biti članom OPG-a, čiji je nositelj supruga dužnosnika. Nadalje, dužnosnik moli odgovor može li isti OPG dobiti subvenciju Grada Grubišnog Polja, s obzirom da dužnosnik u istom obnaša dužnost zamjenika gradonačelnika. Kao primjer navodi subvenciju u iznosu od 250,00 kn za testiranje atomizera za tretiranje trajnog nasada.

Nadalje, dužnosnik moli mišljenje može li se navedeni OPG čiji je nositelj dužnosnikova supruga javiti na Mjere Ruralnog razvoja raspisane od strane Agencije za plaćanja u poljoprivredi (dalje u tekstu: APPRRR) ili Lokalne agencijske grupe koja djeluje na području na kojemu je OPG registriran.

Povjerenstvo ponajprije ukazuje da je člankom 4. stavkom 4. ZSSI-a propisano da se poslovnim subjektima u smislu navedenog Zakona smatraju trgovačka društva, ustanove i druge pravne osobe te drugi subjekti poslovnih odnosa kao što su trgovci pojedinci, obrtnici i nositelji samostalnih djelatnosti te nositelji i članovi drugih poslovnih subjekata osnovanih na temelju zakona. Stoga se i OPG odnosno njegov nositelj smatra poslovnim subjektom u smislu ZSSI-a.

Povjerenstvo ukazuje da Zakon o poljoprivredi („Narodne novine“ broj 30/15.) u članku 2. stavku 1. točki 1. definira poljoprivrednika kao fizičku ili pravnu osobu ili skupinu fizičkih ili pravnih osoba koje obavljaju poljoprivrednu djelatnost na poljoprivrednom gospodarstvu, a obuhvaća sljedeće organizacijske oblike: OPG; obrt registriran za obavljanje poljoprivredne djelatnosti; trgovačko društvo ili zadruga registrirana za obavljanje poljoprivredne djelatnosti; kao druga pravna osoba.

Sukladno podstavku 2. članka 2. stavka 1. Zakona o poljoprivredi, OPG je fizička osoba ili skupina fizičkih osoba članova zajedničkog kućanstva, koje obavljaju poljoprivrednu djelatnost na poljoprivrednom gospodarstvu koristeći se vlastitim ili unajmljenim proizvodnim jedinicama.

Zakon o poljoprivredi razlikuje i članove OPG-a od nositelja OPG-a. Članovi OPG-a su punoljetni članovi istog kućanstva koji obavljaju poljoprivrednu djelatnost, dok nositelj OPG ima prava i obveze u pogledu toga OPG-a te je odgovoran za njegovo poslovanje.

Povjerenstvo ima na umu da OPG nema vlastiti OIB, već je to OIB njegova nositelja, koji stječe prava i obveze u ime OPG-a te da shodno tome OPG nije pravna osoba odnosno nema pravni subjektivitet u punom smislu, već se radi o jednom od zakonom predviđenih organizacijskih oblika pod kojim najmanje jedna fizička osoba, kao nositelj (te eventualne daljnje fizičke osobe kao članovi) mogu obavljati poljoprivrednu i eventualno određenu sekundarnu djelatnost radi ostvarivanja prihoda.

Međutim, s obzirom da samo nositelj OPG ima prava i obveze u pogledu toga OPG-a te je odgovoran za njegovo poslovanje, može se smatrati u smislu relevantnih odredbi ZSSI-a, da djelatnost obrta kao redovnu ili stalnu djelatnost radi ostvarivanja prihoda obavlja sam nositelj OPG-a, da on ujedno obavlja poslove upravljanja tim OPG-om kao poslovnim subjektom, zatim da se OPG smatra poslovnim subjektom u vlasništvu nositelja kao i da stečeni dohodak OPG-a predstavlja dohodak od samostalne djelatnosti nositelja OPG-a.

Stoga, ukoliko je dužnosnik samo član OPG-a, a ne i njegov nositelj, na njega se ne primjenjuje odredba članka 13. stavka 2. ZSSI-a niti u slučajevima kada OPG obavlja sekundarnu djelatnost, različitu od poljoprivredne, s obzirom da se ne smatra da dužnosnik kao član OPG-a obavlja djelatnost OPG-a kao drugo stalno i redovito zanimanje radi ostvarenja prihoda.

U slučaju da se radi samo o poljoprivrednoj djelatnosti, nema nikakve zapreke za obavljanje iste i radi stjecanja prihoda odnosno dohotka.

Ujedno, ukoliko je dužnosnik samo član OPG-a, tada se na njega ne bi mogle primijeniti niti zapreke obavljanja poslova upravljanja poslovnim subjektom iz članka 14. stavka 1. ZSSI-a, s obzirom da ove poslove obavlja nositelj OPG-a.

Slijedom navedenog, sukladno odredbama ZSSI-a, nema zapreke da dužnosnik Zlatko Pavičić, istovremeno uz obnašanje dužnosti zamjenika gradonačelnika Grada Grubišnog Polja bude članom OPG-a čiji je nositelj njegova supruga.

U odnosu na pitanje može li OPG-u u kojem je supruga dužnosnika nositelj biti dodijeljena subvencija Grada Grubišnog Polja, u kojem dužnosnik obnaša dužnost, ukazuje se dužnosniku da je njegova supruga, sukladno članku 4. stavku 2. ZSSI-a, član njegove obitelji.

Člankom 18. stavkom 1. ZSSI-a propisano je da u slučaju kada tijelo u kojem dužnosnik obnaša javnu dužnost stupa u poslovni odnos s poslovnim subjektom u kojem član obitelji dužnosnika ima 0,5 % ili više udjela u vlasništvu, dužnosnik je dužan o tome pravodobno obavijestiti Povjerenstvo.

Takvim se poslovnim subjektom, sukladno gore navedenom, smatra i OPG čiji je nositelj član obitelji, dakle i supruga dužnosnika.

Sukladno članku 18. stavku 2. ZSSI-a, Povjerenstvo u roku od 15 dana od dana zaprimanja obavijesti iz stavka 1. toga članka izrađuje mišljenje zajedno s uputama o načinu postupanja dužnosnika i tijela u kojem dužnosnik obnaša javnu dužnost u cilju izbjegavanja sukoba interesa dužnosnika i osiguranja postupanja u skladu sa ZSSI-em. Sukladno stavku 4. istog članka ZSSI-a, dužnosnik, odnosno tijelo u kojem dužnosnik obnaša dužnost je obvezno, prije stupanja u poslovni odnos, dostaviti Povjerenstvu cjelokupnu dokumentaciju iz koje je vidljivo kako su provedene upute Povjerenstva iz stavka 2. tog članka. Sukladno stavku 5. toga članka Zakona, Povjerenstvo posebnom odlukom, bez odgađanja, a najkasnije u roku od 5 dana od dana dostave mišljenja iz stavka 2. ovog članka, utvrđuje jesu li upute Povjerenstva iz stavka 2. ovog članka provedene na način koji omogućuje izbjegavanje sukoba interesa dužnosnika i osigurava njegovo zakonito postupanje u konkretnom slučaju.

Naposljetku, ukazuje se da su na temelju članka 18. stavka 6. ZSSI-a, pravni poslovi sklopljeni protivno odredbama članka 18. ZSSI-a ništetni.

Povjerenstvo naglašava da mišljenje s konkretnim uputama, sukladno članku 18. stavku 2. ZSSI-a, može dati na temelju obavijesti dužnosnika o konkretnom pojedinačnom poslovnom odnosu između poslovnog subjekta, čiji je nastanak i bitni elementi u trenutku davanja obavijesti izvjestan, a kako bi naknadno moglo odlukom u smislu članka 18. stavka 5. ZSSI-a, na temelju dostavljene dokumentacije, utvrditi je li dužnosnik i tijelo u kojem obnaša dužnost iste upute provelo vezano za konkretni poslovni odnos.

Stoga Povjerenstvo, na temelju predmetnog zahtjeva za mišljenjem o načelnoj mogućnosti poslovanja Grada Grubišnog Polja i OPG-a čiji je nositelj supruga dužnosnika, može dužnosniku dati samo načelno mišljenje, kojim ga upućuje o postupanju sukladno odredbama članka 18. ZSSI-a u budućnosti, ali ne i dati konkretne upute u smislu članka 18. stavka 2. ZSSI-a.

Pritom se naglašava da se, sukladno izričitoj odredbi članka 4. stavka 3. ZSSI-a, svi oblici stjecanja sredstava od tijela javne vlasti, osim potpora u slučaju elementarnih nepogoda, smatraju poslovnim odnosom u smislu ZSSI-a, pa tako i subvencije jedinica lokalne samouprave, bez obzira na njihovu visinu odnosno vrijednost.

Slijedom navedenog, Povjerenstvo upućuje dužnosnika da Grad Grubišno Polje može stupati u poslovne odnose s OPG-om čiji je nositelj supruga dužnosnika Zlatka Pavičića, pa tako i po osnovi dodjele subvencije Grada, pod uvjetom da u svakom konkretnom slučaju kada se navedeni OPG bude javio na javni natječaj ili na drugi način iskaže namjeru stupanja u poslovni odnos s Gradom Grubišnim Poljem, dužnosnik o tome prethodno obavijesti Povjerenstvo, koje će na temelju konkretnih okolnosti svakog pojedinog slučaja dati mišljenje s uputama o načinu postupanja dužnosnika i Grada Slunja te će potom, nakon dostave dokumentacije iz koje je vidljivo kako su provedene upute Povjerenstva, donijeti odluku kojom se utvrđuje jesu li upute provedene na način kojim se omogućava izbjegavanje sukoba interesa dužnosnika i osigurava njegovo zakonito postupanje.

Nadalje, Povjerenstvo upućuje dužnosnika da, sukladno odredbama ZSSI-a, nema zapreke da se OPG, čiji je nositelj supruga dužnosnika Zlatka Pavičića, prijavi na natječaj ili podnese zahtjev za dodjelom sredstava u okviru Mjera ruralnog razvoja, koje provodi Agencija za plaćanja u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju (u daljnjem tekstu: Agencija za plaćanja).

U natječajnim odnosno svim postupcima koje provodi Agencija za plaćanja radi dodjele sredstava prijavljenim OPG-ima iz navedenih sredstava fondova Europske unije ili sredstava državnog proračuna ne sudjeluju dužnosnici jedinica lokalne samouprave, pa u tom pogledu ne može doći ni do kakve dvojbene situacije u smislu sukoba interesa dužnosnika Zlatka Pavičića.

Ujedno, prilikom dodjele ovih sredstava, OPG stupa u poslovni odnos s Agencijom za plaćanje, a ne s jedinicom lokalne samouprave na čijem području obavlja djelatnost pa niti u tom pogledu nema zapreke u smislu citiranog članka 18. ZSSI-a.

Nadalje, Povjerenstvo napominje da su LAG-ovi oblici udruživanja lokalnih dionika iz javnog i privatnog sektora u svrhu okupljanja javnih i privatnih ljudskih i financijskih resursa i radi poboljšanja ekonomske konkurentnosti nekog područja, najčešće na području ruralnog gospodarstva, poljoprivrede, ribarstva i slično.

Povjerenstvo upućuje dužnosnika da nema zapreke u smislu odredbi ZSSI-a da se OPG, čiji je nositelj supruga dužnosnika, učlani u LAG koji djeluje na području na kojem je OPG registriran ili da stupi u poslovni odnos s istim LAG-om.

No, imajući u vidu relativno učestalu praksu da u upravnim tijelima LAG-ova koji djeluju na području određenih jedinica lokalne samouprave, jedinicu lokalne samouprave predstavljaju dužnosnici iz te jedinice, upućuje se dužnosnik Zlatko Pavičić da se izuzme od eventualno povjerenih poslova predstavljanja Grada Grubišnog Polja u tijelima istog LAG-a, u svrhu zaštite vlastite vjerodostojnosti i povjerenja građana odnosno postupanja sukladno načelima obnašanja dužnosti, propisanih člankom 5. ZSSI-a.

Naposljetku, Povjerenstvo ukazuje dužnosniku da je odredbama članaka 8., 9. i 10. ZSSI-a propisana obveza dužnosnika na obavještavanje Povjerenstva o svojoj imovini te imovini svoga bračnog ili izvanbračnog druga i malodobne djece, kao i obveza obavještavanja o izvorima i načinu stjecanja imovine. Člankom 8. stavkom 2. ZSSI-a propisano je da ako je tijekom obnašanja javne dužnosti došlo do bitne promjene glede imovinskog stanja, dužnosnici su dužni o tome podnijeti izvješće Povjerenstvu istekom godine u kojoj je promjena nastupila.

Sukladno članku 8. stavku 7. podstavku 7. ZSSI-a podaci o stečenoj imovini koju je dužnosnik dužan prijaviti Povjerenstvu u izvješću o imovinskom stanju obuhvaćaju, između ostalog, podatke o dohotku od samostalne djelatnosti i drugom dohotku.

Sukladno članku 28. Zakona o porezu na dohodak („Narodne novine“ broj 115/16.), dohodak od obrta i s obrtom izjednačenih djelatnosti, dohodak od slobodnih zanimanja i dohodak od poljoprivrede i šumarstva smatra dohotkom od samostalne djelatnosti. Stoga se dohodak OPG-a smatra dohotkom od samostalne poljoprivredne djelatnosti.

Kako je već navedeno, Povjerenstvo dohodak koji se ostvaruje djelatnošću OPG-a smatra imovinom odnosno primitkom, i to po osnovi dohotka od samostalne djelatnosti dužnosnika odnosno člana obitelji dužnosnika koji je nositelj OPG-a, u smislu članka 8. stavka 7. podstavka 7. ZSSI-a. Slijedom navedenog, dužnosnici su primitke po osnovi dohotka obrta dužni prijaviti u izvješću imovinskom stanju i to u iznosu ostvarenom na godišnjoj razini.

Naime, s obzirom da ovi prihodi nisu unaprijed definirani, već ovise o poslovnim rezultatima i razlikuju se iz godine u godinu, Povjerenstvo je zauzelo stav da se ova vrsta prihoda treba prijaviti u Izvješću o imovinskom stanju, a ukoliko se dohodak OPG-a u idućoj poslovnoj godini razlikuje u visini za više od 10%, potrebno ga je prijaviti u novom Izvješću povodom bitne promjene u imovini.

Napominje se da se i subvencije i potpore isplaćene OPG-u odnosno za njegovu djelatnost smatraju dohotkom OPG-a.

Slijedom navedenog, Povjerenstvo upućuje dužnosnika Zlatka Pavičića da je dužan je u Izvješću o imovinskom stanju prijaviti podatke OPG-u čiji je njegova supruga nositelj te o dohocima istog OPG-a na godišnjoj razini, kao i podatak o dodijeljenim potporama i subvencijama istom OPG-u, i to do kraja godine u kojoj su dohoci po navedenoj osnovi ostvareni odnosno u kojoj su potpore ili subvencije isplaćene

U pogledu načina prijave dohodaka OPG-a, čiji je nositelj dužnosnikova supruga, Povjerenstvo ukazuje da je iste potrebno prijaviti u poglavlju Izvješća o imovinskom stanju „Ostali podaci o bračnom drugu / životnom partneru“, u rubrici „drugi primitak bračnog druga / životnog partnera dužnosnika“ na način da se kao isplatitelj navede naziv OPG-a, OIB nositelja, iznos dohotka na godišnjoj razini, naznaka vremenskog raspona „na godišnjoj razini“ te kao pravna osnova „od samostalne djelatnosti“.

Slijedom svega navedenog, Povjerenstvo je dalo mišljenje kao u izreci.

ZAMJENIK PREDSJEDNICE POVJERENSTVA

Davorin Ivanjek, dipl.iur.

Dostaviti:

1. Dužnosnik Zlatko Pavičić, elektroničkom dostavom

2. Objava na internetskoj stranici Povjerenstva

3. Pismohrana