Broj: 711-I-1376-M-103/21-02-17

Zagreb, 17. kolovoza 2021.g.

**Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa** (u daljnjem tekstu: Povjerenstvo), u sastavu Davorina Ivanjeka, zamjenika predsjednice Povjerenstva te Tončice Božić, Aleksandre Jozić-Ileković i Tatijane Vučetić, kao članova Povjerenstva, na temelju članka 30. stavka 1. podstavka 2. i članka 18. stavka 2. Zakona o sprječavanju sukoba interesa („Narodne novine“ broj 26/11., 12/12., 126/12., 48/13., 57/15. i 98/19., u daljnjem tekstu: ZSSI), **na zahtjev dužnosnika Tončija Glavine, državnog tajnika u Ministarstvu turizma i sporta,** za davanjem mišljenja Povjerenstva, na 138. sjednici, održanoj 17. kolovoza 2021.g., daje sljedeće

**MIŠLJENJE**

1. **Ministarstvo turizma i sporta, u kojem dužnonik Tonči Glavina obnaša dužnost državnog tajnika, može stupiti u poslovni odnos s trgovačkim društvom Eklata d.o.o., u vlasništvu njegova oca, koji se odnosi na dodjelu državne potpore za pomoć pogođenim djelatnostima iz turističkog sektora za pokretanje i normalizaciju tekućeg poslovanja uslijed aktualne pandemije COVID-19, ukoliko dužnosnik postupi sukladno uputama iz ovog mišljenja, koje Povjerenstvo u cilju izbjegavanja sukoba interesa donosi temeljem članka 18. stavku 2. ZSSI-a.**
2. **Dužnosnik Tonči Glavina dužan je ministrici turizma i sporta te svim osobama koje poduzimaju radnje u postupku dodjele državne potpore, deklarirati okolnost da se trgovačko društvo iz točke I. ove izreke prijavilo na Javni poziv za dodjelu državne potpore, s naznakom činjenice da je imatelj poslovnih udjela njegov otac, a istu okolnost dužnosnik je dužan javno objaviti i na internetskim stranicama Ministarstva turizma i sporta te se izuzeti od svakog, pa i posrednog, oblika sudjelovanja u provedbi javnog poziva.**
3. **Dužnosnik odnosno Ministarstvo turizma i sporta dužni su prije stupanja u poslovni odnos, dostaviti Povjerenstvu cjelokupnu dokumentaciju iz koje će biti vidljivo kako su provedene upute Povjerenstva.**
4. **Povjerenstvo će u posebnoj odluci utvrditi jesu li upute Povjerenstva provedene na način koji omogućuje izbjegavanje sukoba interesa dužnosnika i osigurava zakonito postupanje u konkretnom slučaju.**

Obrazloženje

U Povjerenstvu je 2. kolovoza 2021. pod brojem 711-U-4191-M-103/21-01-3 zaprimljena obavijest dužnosnikaTončija Glavine, državnog tajnika u Ministarstvu turizma i sporta, povodom kojeg se vodi predmet broj M-103/21, u kojoj se iznose okolnosti eventualnog nastanka poslovnog odnosa poslovnog subjekta u vlasništvu člana obitelji dužnosnika s tijelom javne vlasti u kojem obnaša dužnost.

Člankom 3. stavkom 1. podstavkom 6. ZSSI-a propisano je da su državni tajnici dužnosnici u smislu navedenog Zakona te je stoga dužnosnik Tonči Glavina povodom obnašanja dužnosti državnog tajnika u Ministarstvu turizma i sporta obvezan postupati sukladno odredbama ZSSI-a.

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.

U navedenoj obavijesti dužnosnik navodi da je Vlada Republike Hrvatske na sjednici održanoj 1. srpnja 2021. donijela Odluku o donošenju programa potpora male vrijednosti za pomoć pogođenim djelatnostima iz prometnog sektora, turističkog te industrije kulturnih i umjetničkih događanja za pokretanje i normalizaciju tekućeg poslovanja uslijed aktualne pandemije Covid-19.  Dužnosnik navodi da je su istom Odlukom predviđeni programi potpora male vrijednosti za pomoć pogođenim djelatnostima, i to Program potpora male vrijednosti za pomoć pogođenim djelatnostima iz prometnog sektora za pokretanje i normalizaciju tekućeg poslovanja uslijed aktualne pandemije COVID-a 19, Program potpora male vrijednosti za pomoć pogođenim djelatnostima iz turističkog sektora za pokretanje i normalizaciju tekućeg poslovanja uslijed aktualne pandemije COVID-a 19 te Program potpora male vrijednosti za pomoć pogođenoj industriji kulturnih i umjetničkih događanja za pokretanje i normalizaciju tekućeg poslovanja uslijed aktualne pandemije COVID-a 19.

Nadalje se iznosi da je za provedbu navedenog Programa Vlada Republike Hrvatske zadužila Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture u dijelu koji se odnosi na djelatnosti u prometnom sektoru, Ministarstvo turizma i sporta  u dijelu koji se odnosi na djelatnosti iz turističkog sektora, te Ministarstvo kulture i medija za djelatnosti industrije kulturnih i umjetničkih događanja, koje će se provesti objavom Javnog poziva za provedbu mjere pomoći pogođenim djelatnostima na službenim mrežnim stranicama navedenih ministarstava u roku od osam dana od dana stupanja na snagu te Odluke.

Navodi kako je sukladno navedenoj Odluci, Ministarstvo turizma i sporta 7. srpnja 2021. objavilo Javni poziv za prijavu subjekata malog gospodarstva iz sektora turizma za dodjelu bespovratnih sredstava za 2021. godinu temeljem Programa potpore male vrijednost za pomoć pogođenim djelatnostima iz turističkog sektora za pokretanje i normalizaciju tekućeg poslovanja uslijed aktualne pandemije COVID-19.

Dužnosnik također ističe da se prema usmenoj informaciji kojom raspolaže, trgovačko društvo Eklata d.o.o. iz Splita, koje obavlja djelatnost putničke agencije, planira prijaviti na objavljeni javni poziv kao jedna od mnogobrojnih putničkih agencija kojoj je zbog posebne okolnosti uvjetovane korona virusom značajno narušena gospodarska aktivnost. Navodi da je ista u vlasništvu njegovog oca Ivana Glavine, a odgovorna osoba je njegov brat Jurica Glavina.

U zahtjevu se napominje da je ovaj javni poziv namijenjen svim poduzetnicima iz navedene djelatnosti koji su u 2020. godini trpjeli pad poslovnih prihoda u odnosu na 2019., s ciljem nadoknade dijela ili svih plaćenih troškova poslovanja kojima je zbog posebnih okolnosti uvjetovanoh narušena gospodarska aktivnost.

Dužnosnik traži mišljenje Povjerenstva nalazi li se kao dužnosnik Ministarstva turizma i sporta u sukobu interesa ako se trgovačko društvo Eklata d.o.o. prijavi na predmetni javni poziv koji je objavilo navedeno Ministarstvi i ispuni propisane uvjete za dodjelu sredstava potpore, kao i treba li se izuzeti od poduzimanja radnji u ovome postupku, obzirom da odluku donose stručne službe ministarstva, a istu potpisuje čelnik tijela, odnosno je li činjenica obiteljske povezanosti s vlasnicima potencijanog prijavitelja istog onemogućava u namjeri prijave te odobrenju potpore, sukladno navedenom Programu i Javnom pozivu.

Uvidom na internetsku stranicu Ministarstva turizma i sporta, utvrđeno je da je dužnosnica Nikolina Brnjac, ministrica turizma i sporta na temelju navedene Odluke Vlade Republike Hrvatske od 1. srpnja 2021. donijela Program potpora male vrijednosti za pomoć pogođenim djelatnostima iz turističkog sektora za pokretanje i normalizaciju tekućeg poslovanja uslijed aktualne pandemije COVID-19. Ovim su Programom definirani ciljevi i kriteriji dodjele potpore te je utvrđen iznos prihvatljivih troškova do visine od 10.000,00 kn po prosječnom broju zaposlenih na godinšnjoj razini turističke agencije.

Temeljem članka 7. istog Programa zahtjev za dodjelu potpore podnosi poduzetnik koji mora dokazati da mu je odlukom Stožera civilne zaštite ograničeno poslovanje, priložiti izjavu da ne koristi niti jednu drugu potporu te dokazati da je poslovao najkasnije od 1. siječnja 2019., odnosno da pad prihoda poslovanja iznosi najmanje 75% u 2020. u odnosu na 2019. godinu, pri čemu je poduzetnik člankom 2. Programa definiran kao subjekt malog gospodarstva (trgovačka društva i obrti) iz turizma koji imaju registriranu djelatnost putničkih agencija i organizatora putovanja.

Sukladno članku 8. tog Programa, poduzetnik je dužan sredstva potpore utrošiti u roku od jedne godine od potpisa ugovora strogo namjenski za pokretanje i normalizaciju tekućeg poslovanja uslijed aktualne pandemije, a prema članku 10. Programa potpora će se dodijeljivati do iskorištenja sredstava, a najkasnije do 31. prosinca 2021., pri čemu je ukupni iznos potpore 36.000.000,00 kn.

Također, na navedenoj internetskoj stranici Ministarstvo turizma i sporta je 7. srpnja 2021. raspisalo Javni poziv za dodjelu sredstava državne potpore za pomoć pogođenim djelatnostima iz turističkog sektora za pokretanje i normalizaciju tekućeg poslovanja uslijed aktualne pandemije COVID-19, sukladno uvjetima iz navedenog Programa.

Člankom 4. stavkom 2. ZSSI-a propisano je da je član obitelji dužnosnika u smislu tog Zakona bračni ili izvanbračni drug dužnosnika, njegovi srodnici po krvi u uspravnoj lozi, braća i sestre dužnosnika te posvojitelj, odnosno posvojenik dužnosnika.

Člankom 4. stavkom 3. ZSSI-a propisano je da se poslovni odnos u smislu odredbi istog odnosi na ugovore o javnoj nabavi, državne potpore i druge oblike stjecanja sredstava od tijela javne vlasti, na koncesije i ugovore javno-privatnog partnerstva, osim državnih potpora u slučaju elementarnih nepogoda.

Sukladno članku 18. stavku 2. ZSSI-a, Povjerenstvo će u roku od 15 dana od dana zaprimanja obavijesti izraditi 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 s ovim Zakonom.

Prema članku 18. stavku 4. 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 te potom Povjerenstvo posebnom odlukom, bez odgađanja, utvrđuje jesu li upute Povjerenstva provedene na način koji omogućuje izbjegavanje sukoba interesa dužnosnika i osigurava njegovo zakonito postupanje u konkretnom slučaju.

Člankom 18. stavkom 6. ZSSI-a propisano je da su pravni poslovi, odnosno pravni akti koji su sklopljeni, odnosno doneseni bez prethodne obavijesti ili protivno uputama Povjerenstva, dostavom nepotpune ili neistinite dokumentacije ili na bilo koji drugi način protivno odredbama ovoga članka, ništetni. Povjerenstvo bez odgađanja dostavlja predmet nadležnom državnom odvjetništvu na daljnje postupanje radi utvrđenja ništetnosti pravnog posla, odnosno pravnog akta.

Iz sadržaja zahtjeva za mišljenje te po izvršenom uvidu na internetsku stranicu Ministarstva turizma i sporta, proizlazi kako je to Ministarstvo 7. srpnja 2021. raspisalo Javni poziv za dodjelu sredstava državne potpore za pomoć pogođenim djelatnostima iz turističkog sektora za pokretanje i normalizaciju tekućeg poslovanja uslijed aktualne pandemije COVID-19, sukladno Programu koji je temeljem Odluke Odluke Vlade Republike Hrvatske od 1. srpnja 2021. donijela dužnosnica Nikolina Brnjac.

Na navedeni javni poziv mogu se prijaviti svi poslovni subjekti koji obavljaju turističku djelatnost putničkih agencija i organizatora putovanja, a kojima je odlukama Stožera civilne zaštite otežano poslovanje te su smanjeni prihodi, pri čemu će Ministarstvo turizma i sporta odobravati sredstva svima koji ispunjavaju uvjete do njhova iskorištenja, a najkasnije do kraja 2021. godine.

Nadalje, iz sadržaja zahtjeva za mišljenje proizlazi da se na taj javni poziv za dodjelu sredstava potpore Ministarstva turizma i sporta namjerava prijaviti trgovačko društvo Eklata d.o.o., poslovni subjekt u vlasništvu oca dužnosnika Tončija Glavine, državnog tajnika istog Ministarstva, člana obitelji dužnosnika u smislu članka 4. stavka 2. ZSSI-a. Obzirom da se poslovni odnos u smislu članka 4. stavka 3. ZSSI-a odnosi i na stjecanje sredstava državne potpore, odobravanjem iznosa potpore za pomoć pogođenim djelatnostima iz turističkog sektora od strane Ministarstva turizma i sporta te sklapanjem ugovora o dodjeli potpore s navedenom poslovnom subjektu, nastao bi poslovni odnos u smislu iste zakonske odredbe.

U ovoj sitauciji poslovni subjekt u vlasništvu dužnosnikova oca ne može biti isključen niti ograničen od dodjele sredstava državne potpore tijela javne vlasti u kojem dužnosnik obnaša dužnost samo zbog navedene okolnosti, već uslijed objektivno nastalih okolnosti pandemije COVID-19 koje su imale nepovoljan utjecaj na poslovanje, ima pravo pod jednakim uvjetima kao i svi drugi poslovni subjekti ostvariti ovu potporu do iskorištavanja iznosa planiranih sredstava.

Međutim, kako se radi u nastanku poslovnog odnosa između tijela javne vlasti u kojem dužnosnik obnaša dužnost i poslovnog subjekta u kojem njegov član obitelji ima 0,5% ili više udjela u vlasništvu, odredbom članka 18. stavka 1. ZSSI-a propisane su pretpostavke za njegov nastanak, koje se odnose na obavještavanje Povjerenstva i davanje upute kako postupiti u cilju izbjegavanja sukoba interesa, s pravnom posljedicom ništetnosti pravnih poslova koji bi nastali bez ovih pretpostavki ili suprotno istima.

Povjerenstvo obrazlaže da je zakonodavac predvidio situacije iz članka 18. stavka 1. ZSSI-a, jer se u njima pretpostavlja mogući utjecaj privatnog interesa toga člana obitelji na dužnosnikovu nepristranost prilikom donošenja odluka koje se odnose na takav poslovni odnos. Svrha instituta prethodne obavijesti iz članka 18. ZSSI-a jest da Povjerenstvo prije nastanka određenog poslovnog odnosa razmotri i ocjeni koja je razina sukoba interesa prisutna kod dužnosnika u konkretnom slučaju te da ukaže dužnosniku na mjere koje dužnosnik i tijelo u kojem obnaša dužnost moraju poduzeti kako bi se zaštitio javni interes.

Dužnosnik Tonči Glavina je stoga, u svrhu jačanja transparentnosti u obnašanju javnih dužnosti i očuvanja vlastitog integriteta, obvezan ministrici turizma i sporta te svim osobama koje poduzimaju radnje u postupku dodjele državne potpore, deklarirati okolnost da se trgovačko društvo u vlasništvu njegova oca prijavilo na Javni poziv za dodjelu državne potpore, s naznakom činjenice da je imatelj poslovnih udjela njegov otac, kao i istu okolnost javno objaviti i na internetskim stranicama Ministarstva turizma i sport, jer se na opisani način skreće pozornost osobama koje poduzimaju radnje, ali i zainteresiranoj javnosti na potrebu još veće kontrole provedbe predmetnog Javnog poziva te, kad dođe do sklapanja ugovora, na potrebu provođenja nadzora nad izvršavanjem istog.

Iako iz odredbi dokumenata kojima je propisan postupak dodjele državne potpore ne proizlazi da bi dužnosnik Tonči Glavina povodom obnašanja dužnosti državnog tajnika u Ministarstvu turizma i sporta bio u prilici poduzimati radnje u tom postupku, ako bi se eventualno temeljem ovlasti dodijeljene od čelnika tijela našao u takvoj situaciji, dužan je izuzeti se od svakog, pa i posrednog, oblika sudjelovanja u provedbi postupka predmetnog javnog poziva.

Povjerenstvo ističe da je dužnosnik, odnosno Ministarstvo turizma i sporta kao tijelo u kojem dužnosnik obnaša dužnost obvezno prije stupanja u poslovni odnos dostaviti Povjerenstvu cjelokupnu dokumentaciju iz koje je vidljivo jesu li i na koji način provedene upute Povjerenstva, a koja se odnosi na prijavu trgovačkog društva Eklata d.o.o. s pripadajućim dokumentima te sve akte navedenog državnog tijela koji su doneseni povoodm ove prijave u svezi s odobravanjem državne potpore, kao i dokaz o deklariranju okolnosti obiteljske povezanosti ministrici i dugim osobama koje postupaju u ovom postupku i na internetskoj stranici Ministarstva turizma i sporta.

Povjerenstvo će potom u posebnoj odluci utvrditi jesu li upute Povjerenstva provedene na način koji omogućava izbjegavanje sukoba interesa dužnosnika i osigurava zakonito postupanje u konkretnom slučaju.

Slijedom navedenog Povjerenstvo je dalo mišljenje kao što je navedeno u izreci ovog akta.

ZAMJENIK PREDSJEDNICE POVJERENSTVA

Davorin Ivanjek, dipl.iur.

Dostaviti:

1. Dužnosnik Tonči Glavina, osobna dostava
2. Objava na internetskoj stranici Povjerenstva
3. Pismohrana