



# KOMISIJA ZA PREPREČEVANJE KORUPCIJE

REPUBLIKA SLOVENIJA

Številka: 035-2/2011/4

Datum: 6/6/2011

Komisija za preprečevanje Korupcije (v nadaljevanju: Komisija) je na podlagi prvega odstavka 11. člena in 8. alineje prvega odstavka 12. člena Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije (Uradni list RS, št. 45/2010, 26/2011 in 43/2011, v nadaljevanju: ZIntPK) na seji dne 6. junija 2011 sprejela naslednje

## POJASNILO za poklicne funkcionarje v zvezi z opravljanjem dodatne poklicne ali druge dejavnosti (26. člen ZIntPK)

To pojasnilo Komisija sprejema zaradi poenotenja prakse pri izvajanju nove ureditve, ki jo je uveljavil Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije (Uradni list RS, št. 43/2011, v nadaljevanju: novela ZIntPK-B) glede omejitev in izjem na področju dodatnega dela, ki ga izvajajo poklicni funkcionarji na pedagoškem, znanstvenem, raziskovalnem, umetniškem in kulturnem področju.

Komisija uvodoma ugotavlja, da se omejitve in izjeme iz 26. člena ZIntPK nanašajo samo na **poklicne funkcionarje izvršilne veje oblasti** (ministri, državni sekretarji, generalni sekretar vlade, ...), **lokalne samouprave** (poklicni župani in podžupani) in **samostojnih državnih organov** (funkcionarji Varuha človekovih pravic, Računskega sodišča, Informacijskega pooblaščenca, Državne revizijske komisije). Zaradi subsidiarne uporabe ZIntPK (3. člen) v tem delu 26. člen ZIntPK in to pojasnilo ne veljata za funkcionarje zakonodajne in sodne veje oblasti ter za funkcionarje državnega tožilstva in državnega pravobranilstva, saj za te kategorije funkcionarjev postopek glede dovoljenega opravljanja dodatne pridobitne dejavnosti v celoti urejata Zakon o poslancih (prim. 13. člen tega zakona) oziroma Zakon o sodniški službi (prim. 43. člen tega zakona, na katerega smiselno odkazujeta tudi 27. člen Zakona o državnem tožilstvu in 57. člen Zakona o državnem pravobranilstvu).

**Temeljno pravilo, ki ga uzakonja 26. člen ZIntPK je, da poklicni funkcionar poleg svoje funkcije ne sme opravljati nobene dodatne poklicne ali druge dejavnosti, namenjene pridobivanju dohodka ali premoženjske koristi.** Ta splošna prepoved je utemeljena v več vrednotah: zaščiti objektivnega in nepristranskega opravljanja funkcije, varovanju integritete javne funkcije ter utemeljenem pričakovanju, da se poklicni funkcionar v največji meri posveti opravljanju svoje funkcije v javnem interesu. Tudi zato se splošna prepoved nanaša na vsak dodatni poklic ali dejavnost, ki je sicer primarno in po naravi namenjena pridobivanju dohodka ali premoženja, **ne glede na to, ali v konkretnem primeru funkcionar za dodatno dejavnost dobiva plačilo ali ne.**

Od splošne prepovedi pa zakon določa **nekatero izjeme, ki jih je mogoče strniti v štiri različne kategorije.** Poklicni funkcionar lahko poleg svoje funkcije:

- brez posebnih omejitev opravlja dodatno dejavnost, ki po naravi ni povezana s pridobivanjem dohodka oziroma ustvarjanjem premoženja (npr. humanitarno, prostovoljno ali drugo družbeno koristno delo, razne ljubiteljske in amaterske dejavnosti za lastno zadovoljstvo ipd.);

- pod pogoji, ki jih določa delovno-pravna zakonodaja (predvsem pridobitev soglasja delodajalca) opravlja dodatno pridobitno športno in publicistično dejavnost, vodi kmetijo in upravljanja z lastnim premoženjem;
- ob spoštovanju pogojev, ki jih določa delovno-pravna zakonodaja (predvsem pridobitev soglasja delodajalca) opravlja dodatno pridobitno dejavnost na pedagoškem, znanstvenem, raziskovalnem, umetniškem in kulturnem področju, pri čemer mora o tem obvestiti Komisijo, ki mu lahko ob upoštevanju konkretnih okoliščin to dejavnost prepove ali omeji;
- ob spoštovanju pogojev, ki jih določa delovno-pravna in druga zakonodaja, opravlja kakšno drugo dodatno pridobitno dejavnost oziroma poklic, če pridobi predhodno dovoljenje Komisije, ki lahko v konkretnem primeru določi dodatne omejitve glede narave in obsega opravljanja te dejavnosti.

Novela ZIntPK-B ureditve glede točk 1 in 2, ni spremenila; glede točke 4 je podrobneje določila vodila (kriterije), po katerih Komisija odloča pri izdaji ali zavrnitvi dovoljenja za opravljanje dodatne dejavnosti ter opredelila pristojnost Komisije, da ob izdaji dovoljenja določi dodatne omejitve glede obsega in narave opravljanja dejavnosti v konkretnem primeru. Na novo pa je urejen postopek glede izjeme pod točko 3, se pravi glede opravljanja dodatne pridobitne dejavnosti poklicnih funkcionarjev na pedagoškem, znanstvenem, raziskovalnem, umetniškem in kulturnem področju, čemur je v večjem delu namenjeno tudi to pojasnilo.

**Poklicni funkcionar, ki želi opravljati dodatno dejavnost na pedagoškem, znanstvenem, raziskovalnem, umetniškem in kulturnem področju, mora v 8 delovnih dneh od pričetka opravljanja dejavnosti o tem pisno obvestiti Komisijo (obvestilo s prilogami je lahko poslano tudi po elektronski pošti na naslov [anti.korupcija@kpk-rs.si](mailto:anti.korupcija@kpk-rs.si)). Obvestilu funkcionar predloži dovoljenje delodajalca (če je to v konkretnem primeru potrebno, o čemer več v nadaljevanju) in pa pogodbo, ki jo je sklenil za opravljanje dejavnosti. Zakonski rok za obveščanje Komisije je vezan na dejanski začetek opravljanja dejavnosti in ne na čas pridobitve dovoljenja ali sklenitve pogodbe oziroma dogovora; seveda pa ni ovir, da funkcionar - v primeru, da med sklenitvijo pogodbe in pričetkom opravljanja dejavnosti poteče več časa - o tem še pred rokom obvesti Komisijo. **Opustitev obvestila Komisije je določena kot prekršek, za katerega je zagrožena globa od 400 do 1.200 EUR.****

**Dovoljenje delodajalca**, ki ga je funkcionar dolžan posredovati Komisiji, je potrebno v kontekstu 26. člena ZIntPK razumeti kot dovoljenje oziroma soglasje, ki ga je funkcionar dolžan od delodajalca pridobiti skladno z veljavno zakonodajo. Tak je na primer primer, ko želi funkcionar poleg svoje redne zaposlitve opravljati še dopolnilno delo (torej skleniti pogodbo o zaposlitvi s krajšim delovnim časom še z drugim delodajalcem). Zakon o delovnih razmerjih kot pogoj za opravljanje dopolnilnega dela določa vnaprejšnje soglasje delodajalca oziroma delodajalcev, pri katerih je posameznik zaposlen za polni delovni čas. Nadalje isti zakon dovoljuje sklenitev dopolnilnega dela le pod pogojem, da gre za opravljanje deficitarnih poklicev po podatkih zavoda za zaposlovanje ali za opravljanje vzgojno-izobraževalnih, kulturno umetniških in raziskovalnih del. **ZIntPK torej funkcionarjem ne nalaga pridobitve posebnega dovoljenja delodajalca za namen posredovanja tega dovoljenja Komisiji, če drug predpis (zakonski, podzakonski ali interni akt) tega ne določa.** Kadar je pridobitev soglasja delodajalca obvezna, mora funkcionar Komisiji predložiti oboje: soglasje delodajalca in pogodbo, na podlagi katere opravlja oziroma bo opravljal dodatno dejavnost; v nasprotnem primeru pa samo pogodbo. Če zaradi specifičnih okoliščin primera tudi ta ni sklenjena, je funkcionar dolžan Komisiji poslati samo obvestilo o pričetku opravljanja dejavnosti. Nadalje je treba poudariti, da se glede na zakonsko ureditev po mnenju Komisije dolžnost obveščanja in morebiten postopek ugotavljanja nezdržljivosti funkcije nanaša samo na primere **odplačne dejavnosti** na pedagoškem, znanstvenem, raziskovalnem, umetniškem in kulturnem področju, ki se **trajnejše in kontinuirano** izvajajo za isto pravno ali fizično osebo ali skupino oseb. Ne velja pa ta ureditev npr. za posamično kratkotrajno delo oziroma delo, ki ga funkcionar opravi občasno in vsakič za različen subjekt. Tako je funkcionar dolžan obvestiti Komisijo, kadar npr. izvaja pedagoško dejavnost kot nosilec predmeta ali stalni strokovni sodelavec v okviru visokošolske ali druge izobraževalne institucije; enako velja, če gre za odplačna predavanja v manjšem obsegu (nekaj ur letno) vendar skozi daljše časovno obdobje (vsak semester) in pri istem predmetu; ali ko sodeluje kot stalni član v različnih strokovnih komisijah za preverjanje znanja; ali pri posamični raziskavi, ki poteka skozi daljše

časovno obdobje. Ni pa npr. funkcionar dolžan obveščati Komisije, kadar na podlagi avtorske pogodbe za naročnika opravi posamično predavanje ali drugo dovoljeno storitev, ki se opravi enkrat v krajšem časovnem obdobju. Ob tem Komisija opozarja, da zakon opravljanja dodatne dejavnosti ne omejuje na subjekte s področja Republike Slovenije. Omejitve in ureditev iz 26. člena ZIntPK se nanašajo tudi na dodatno odplačno dejavnost, ki jo funkcionarji opravljajo v tujini (npr. za tuje izobraževalne ustanove, na različnih projektih za mednarodne, nevladne organizacije in podobne organizacije ipd.).

Komisija lahko v 15 dneh od prejema obvestila uvede postopek ocene nezdržljivosti funkcije s konkretno dejavnostjo in funkcionarju prepove dodatno dejavnost, če obstaja verjetnost, da bi glede na konkreten obseg in naravo dejavnosti ter glede na funkcijo, ki jo opravlja poklicni funkcionar, opravljanje dodatne dejavnosti predstavljajo nesorazmerno tveganje za objektivno in nepristransko opravljanje te funkcije ali ogrozilo njeno integriteto. Če Komisija oceni, da je mogoče isti cilj doseči brez prepovedi, vendar z določenimi dodatnimi omejitvami, lahko funkcionarju postavi dodatne pogoje in omejitve, ki jih mora spoštovati pri opravljanju te dejavnosti. V obeh primerih lahko zoper odločitev Komisije funkcionar sproži upravni spor.

Komisija v teh primerih ne podaja predhodnega dovoljenja oziroma soglasja k opravljanju dejavnosti. Funkcionarju, ki Komisijo obvesti o pričetku opravljanja dejavnosti, ni potrebno čakati na odgovor Komisije preden prične z dodatnim delom. Komisija ga bo obvestila o morebitni uvedbi postopka za oceno nezdržljivosti v roku 15 dni od sprejema obvestila, če tega postopka ne bo uvedla, pa posebnega obvestila ne bo. V primeru uvedenega postopka za oceno nezdržljivosti bo Komisija odločbo izdala v najkrajšem možnem času.

Komisija ob tem poudarja še, da v vseh primerih opravljanja dodatne dejavnosti (odplačne ali neodplačne) velja splošna dolžnost funkcionarjev glede izogibanja nasprotju interesov ter prepoved, skladno s katero funkcionar svoje funkcije ali službe ne sme uporabiti za to, da bi sebi ali komu drugemu uresničil kakšen nedovoljen zasebni interes. Zasebni interes je v 4. členu ZIntPK opredeljen kot premoženjska ali nepremoženjska korist za funkcionarja, za njegove družinske člane in za druge fizične osebe ali pravne osebe, s katerimi ima ali je imel osebne, poslovne ali politične stike. Kdaj gre za nedovoljen zasebni interes, je dejansko vprašanje, odvisno od okoliščin konkretnega primera.

Sklepno Komisija opozarja, da je potrebno predvsem pojem pedagoške dejavnosti razlagati restriktivno. Komisija namreč pri obravnavanju prijav s področja korupcije in nasprotja interesov zaznava, da se kot "pedagoška dejavnost" izvaja tudi dejavnost, ki je v pretežnem delu svetovalna, čeprav se skriva pod plaščem pedagoških aktivnosti. Glede tega je treba jasno zapisati, da dejavnost ni pedagoška zgolj s tem, ko vključuje predavanje - če gre predavanje, pripravljeno za ozko ciljno skupino slušateljev iz enega subjekta (npr. podjetja) in je izvedeno nejavno, npr. v prostorih tega subjekta, potem lahko gre - odvisno od konkretnih okoliščin in vsebine razprave - tudi za nedovoljeno svetovanje in ne za pedagoško dejavnost.

\*\*\*

Komisija je pojasnilo sprejela na seji dne 6. junija 2011 v sestavi mag. Goran Klemenčič (predsednik komisije), Rok Praprotnik (namestnik predsednika) in dr. Liljana Selinšek (namestnica predsednika). Pojasnilo je bilo sprejeto soglasno.



  
Goran Klemenčič  
PRESEDNIK