

Številka: 06235-2/2016-16 02010  
Datum: 22. 9. 2016

## **DOPOLNITEV SISTEMSKEGA POJASNILA O LOBIRANJU (SP 03/2011)**

---

### **GLEDE SODELOVANJA V FAZAH POSTOPKA SPREJEMANJA ZAKONA OZIROMA DRUGEGA AKTA**

---

Na podlagi prvega odstavka 11. člena in 8. alineje prvega odstavka 12. člena Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije (Uradni list RS, št. 69/11; v nadaljevanju: ZIntPK) sprejema Komisija za preprečevanje korupcije (v nadaljevanju: komisija) naslednjo

dopolnitev systemskega pojasnila o lobiranju:

**nejavno vplivanje na oblikovanje vsebine predloga zakona oziroma drugega akta, ko je ta vložen pri Državnem zboru Republike Slovenije, se šteje za lobiranje v smislu določb ZIntPK.**

### **OBRAZLOŽITEV**

Komisija je v preteklem letu v okviru svojih preventivnih nalog ter preko prejetih vprašanj zaznala več dilem v zvezi s prijavi lobističnih stikov v primerih, ko gre za vplivanje na posamezen predlog zakona oziroma drugega akta in je ta že vložen pri Državnem zboru Republike Slovenije. Pokazali so se različni pogledi v primeru sodelovanja v postopku, ki teče v času sprejemanja zakona oziroma drugega akta glede tega, ali sploh gre za lobistični stik v smislu ZIntPK, zato je komisija sprejela pričujoče mnenje oziroma dopolnitev systemskega pojasnila o lobiranju.

Postopek priprave predpisov poteka po določenem procesu. Običajno so nosilci priprave vsebine predpisov ministrstva, ki skrbijo za področje, ki je predmet predpisa, tako novega kot tudi predpisa, podvrženega spremembi. Posamezna ministrstva pripravijo predloge besedila in jih usklajujejo z drugimi ministri, Službo Vlade RS za zakonodajo in zainteresirano javnostjo.<sup>1</sup>

Končni predlog besedila (v primeru uredb ter zakonov) ministrstva predajo v obravnavo na vlado, slednja pa

---

<sup>1</sup> <https://e-uprava.gov.si/drzava-in-druzba/e-demokracija/vodnik-po-postopkih-priprave-predpisov.html>

potem v primeru predloga uredbe predpis sprejme in objavi oziroma v primeru predloga zakona določi besedilo predloga zakona in ga preda v obravnavo Državnemu zboru.<sup>2</sup> Zakoni se sprejemajo v zakonodajnem postopku, ki vsebuje več faz – od predloga zakona prek vlaganja amandmajev (sprememb in dopolnitev) do glasovanja in razglasitve zakona oziroma do drugih vrst končanja zakonodajnega postopka.<sup>3</sup> Državni zbor sprejema zakone, ki na novo urejajo posamezna družbena področja, lahko pa s sprejetjem novele že veljavnega zakona spremeni ali dopolni ureditev z zakonom že urejenih družbenih razmerij. Zakonodajni postopek urejata Ustava Republike Slovenije in Poslovnik Državnega zbora.<sup>4</sup>

V vseh navedenih fazah postopka priprave in sprejema določenega predpisa se praviloma pojavlja udeležba interesnih skupin. Delovanje slednjih oziroma – v smislu njihovih interakcij z oblastnimi strukturami – lobiranje predstavlja normalno in zaželeno družbeno dejavnost. Prav lobiranje omogoča komunikacijske kanale med posamezno interesno organizacijo in državo, kar nedvomno lahko znatno prispeva k sami demokratičnosti sistema. Kot institut sodobne družbe zagotavlja interesnim organizacijam dejansko možnost vključitve v zakonodajne procese. S tem je interesnim organizacijam zagotovljena vitalna pozicija soudeležencev v demokratičnih procesih, ki hkrati tudi daje sleherni formalno urejeni obliki združevanja enakopraven izhodiščni položaj. S podajo tovrstnih stališč vsaka posamezna interesna organizacija problematiko osvetli s svojega vidika, ki je drugače lahko spregledana in kasneje pri izvajanju zakonodaje povzroča težave.

Pri tem je potrebno izpostaviti, da niso vse oblike vplivanja na sprejemanje formalnih odločitev lobiranje v smislu določb ZIntPK. Ne gre za lobiranje v smislu določb ZIntPK, ko interesne skupine kot zainteresirana javnost sodelujejo pri pripravi in sprejemanju predpisov ter drugih odločitev. Mišljeni so primeri, ko je posamezen predpis v javni obravnavi in pripravljavec sledi postopkom iz Resolucije o normativni dejavnosti po javni objavi predlogov in predlagateljev, kar pomeni, da so vsi predlogi, ki jih pridobi predlagatelj, transparentno zabeleženi in objavljeni. Prav tako ne gre za lobiranje, ko organi javnih oblasti pri oblikovanju in pripravljanju predpisov ali drugih aktov, politik in ukrepov sami vabijo k sodelovanju in predlogom širšo javnost ali ciljne skupine ali kadar to dolžnost organom ali javnosti nalagajo posebni predpisi – kot na primer, ko ministrstvo pozove k javni razpravi o predlogu določenega predpisa.

Zakonski pogoji lobiranja pa so izpolnjeni v primerih, ko predstavnik neke interesne organizacije vpliva na funkcionarja oziroma javnega uslužbenca v Državnem zboru v zvezi s predpisom, ki je vložen pri Državnem zboru. Pri tem pojasnjujemo, da v situaciji, ko se na primer predstavnik neke interesne organizacije udeleži seje državnega zbora ali seje delovnega telesa državnega zbora, ki so javne, ne moremo govoriti o lobiranju, saj je z javnostjo seje izključeno nejavno vplivanje, ki predstavlja – poleg vplivanja na odločanje znotraj javnega sektorja v zadevah javnega pomena in vplivanje v interesu, imenu ali na račun določene interesne organizacije – enega od treh zakonskih znakov lobiranja. Z javnostjo seje je tako uresničen namen zakonodajalca, da je odločanje v zadevah javnega pomena transparentno. Kadar torej pride do nejnovega stika – predstavnik interesne organizacije poda pripombe na določen zakon izven ustaljenih poti zakonodajnega postopka predstavnikom neke poslanske skupine, bodisi v poslanski pisarni ali zunaj nje, pa gre za primer lobiranja v smislu določb ZIntPK.

<sup>2</sup> idem.

<sup>3</sup> <https://www.dz->

[rs.si/wps/portal/Home/deloDZ/zakonodaja/ZakonodajniPostopek!/ut/p/z1/04\\_Sj9CPyKssy0xPLMnMz0vMAfIjo8zivT39gy2dDBON\\_CON3Qw8Q43dTYx9QwwMQo31wwkpiAJKG-AAjgb6BbmhigAuaGGu/dz/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/](https://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/deloDZ/zakonodaja/ZakonodajniPostopek!/ut/p/z1/04_Sj9CPyKssy0xPLMnMz0vMAfIjo8zivT39gy2dDBON_CON3Qw8Q43dTYx9QwwMQo31wwkpiAJKG-AAjgb6BbmhigAuaGGu/dz/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/)

<sup>4</sup> idem.

V okviru zakonodajne funkcije – sprejemanje sprememb Ustave, zakonov in drugih pravnih aktov – Državnega zbora se torej še vedno lahko vpliva na vsebino predloga predpisa v smislu, da se del besedila črta, doda, spremeni ali dopolni, in se tak stik šteje za lobističen, v kolikor so seveda kumulativno izpolnjeni vsi trije pogoji iz zakonske definicije.

Poleg vsega navedenega pa je potrebno še upoštevati, da je trenutek, ko določen stik preide v lobiranje, dejansko vprašanje, ki ga je mogoče presojati le od primera do primera in pri tem izhajati iz zakonske definicije. V skladu z ZIntPK, morajo biti kumulativno izpolnjeni naslednji pogoji:

- nejavni stik med lobirancem in lobistom oziroma predstavnikom interesne organizacije,
- namen vplivanja na odločanje znotraj javnega sektorja v zadevah javnega pomena, in
- vplivanje oz. lobiranje se izvaja v interesu, imenu ali na račun določene interesne organizacije.

Poleg zgoraj navedenega je potrebno upoštevati še omejitve lobiranja po ZIntPK.

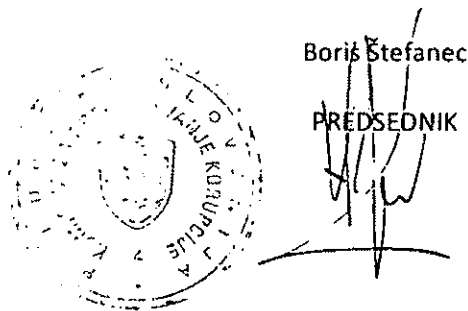
\*\*\*\*

Senat komisije je na 32. seji dne 22. 09. 2016 sprejel sklep, da se v zadevi št. 06235-2/2016 sprejme dopolnitev Sistemskega pojasnila o lobiranju (SP 03/2011) glede sodelovanja v fazah postopka sprejemanja zakona oziroma drugega akta in se javno objavi.

Senat komisije je odločal v sestavi: Boris Štefanec (predsednik), dr. Igor Lamberger (namestnik predsednika) in dr. Alma Maruška Sedlar (namestnica predsednika).

Odločitev je bila sprejeta: soglasno.

Boriš Štefanec  
PREDSEDNIK



Vložiti:

- zbirka dok. gradiva.