



Group of States against Corruption  
Groupe d'États contre la corruption

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Sprejeto: 2. december 2016  
Objavljeno: 15. februar 2017

Greco RC4(2016)14

## ČETRTI KROG OCENJEVANJA

Preprečevanje korupcije pri  
poslancih, sodnikih in tožilcih

## DRUGO VMESNO POROČILO O IZPOLNJEVANJU PRIPOROČIL SLOVENIJA

Sprejel GRECO na 74. plenarnem zasedanju  
(Strasbourg, 28. november – 2. december 2016)

## **I. UVOD**

1. Ocenjevalno poročilo četrtega kroga o Sloveniji je bilo sprejeto na 57. plenarnem zasedanju skupine GRECO (15.–19. oktobra 2012) in po odobritvi Slovenije javno objavljeno 30. maja 2013 ([Greco Eval IV Rep \(2012\) 1E](#)). Četrti krog ocenjevanja skupine GRECO obravnava "Preprečevanje korupcije pri poslancih, sodnikih in tožilcih".
2. V Poročilu o izpolnjevanju priporočil ([Greco RC-IV \(2014\) 2E](#)), ki ga je GRECO sprejel na 66. plenarnem zasedanju (8.–12. decembra 2014), je bilo ugotovljeno, da je Slovenija zadovoljivo upoštevala ali zadovoljivo obravnavala samo dve od devetnajstih priporočil iz Ocenjevalnega poročila četrtega kroga. Glede na ta izid GRECO ugotavlja, da je zelo nizka raven skladnosti s priporočili "v celoti nezadovoljiva" po odstavku 8.3 31. člena poslovnika. Zato se je GRECO odločil za uporabo alineje i drugega odstavka 32. člena v zvezi s članicami, pri katerih je bilo ugotovljeno nespoštovanje priporočil, ki jih vsebuje skupno ocenjevalno poročilo, in zaprosil vodjo slovenske delegacije, da predloži poročilo o napredku pri izvajanju neizpolnjenih priporočil (tj. priporočil od i do x in od xiii do xix) v skladu z alinejo i drugega odstavka tega člena najpozneje do 30. junija 2015.
3. GRECO je v vmesnem poročilu o izpolnjevanju priporočil ([Greco RC-IV \(2015\) 8E](#)), ki ga je sprejel na 69. plenarnem zasedanju (16. oktobra 2015), ugotovil, da je Slovenija dosegla oprijemljiv napredek pri uresničevanju priporočil, saj so bila priporočila iv, vi, xi in xii ocenjena kot zadovoljivo izpolnjena ali zadovoljivo obravnavana. Priporočila i, x, xiii, xvii in xviii so bila delno izpolnjena, priporočila ii, iii, v, vii, viii, ix, xiv, xv, xvi in xix pa so ostala neizpolnjena. GRECO je zato ponovno poudaril, da je raven skladnosti s priporočili "v celoti nezadovoljiva" po odstavku 8.3 31. člena poslovnika. GRECO je v skladu s pododstavkom ii.a drugega odstavka 32. člena vodjo slovenske delegacije opozoril na neizpolnjevanje ustreznih priporočil in potrebo po odločnem ukrepanju za čimprejšnji oprijemljiv napredek. Poleg tega je GRECO v skladu z odstavkom 8.2 31. člena, kot je bil revidiran, svojega poslovnika zaprosil vodjo slovenske delegacije, da do 31. julija 2016 predloži poročilo o sprejetih ukrepih za izvajanje neizpolnjenih priporočil. Te informacije so bile predložene 29. julija in dopolnjene 17. avgusta in 11. novembra 2016.
4. V sedanjem drugem vmesnem poročilu o izpolnjevanju priporočil se ocenjuje napredek pri izvajanju neizpolnjenih priporočil, dosežen od prejšnjega vmesnega poročila (priporočila od i do iii, v, od vii do x in od xiii do xix), in presoja, kakšna je splošna raven izpolnjevanja priporočil v Sloveniji.
5. GRECO je izbral Belgijo in Hrvaško, da določita poročevalce v zvezi s postopkom o izpolnjevanju priporočil. Belgija je za poročevalca imenovala gospoda Ricarda PARRONDA RAMOSA, atašeja na Oddelku kriminalne policije Direktorata za zakonodajo, svoboščine in temeljne pravice pri Zveznem ministrstvu za pravosodje, Hrvaška pa gospoda Dražena JELENIČA, namestnika generalnega državnega pravobranilca. Pri pripravi Poročila o izpolnjevanju priporočil jima je bil v pomoč Sekretariat GRECO.

## II. **ANALIZA**

### *Preprečevanje korupcije pri poslancih*

#### **Priporočilo i**

6. *GRECO je priporočil, (i) da naj se sprejme/-jo kodeks/pravila ravnanja za člane Državnega zbora in Državnega sveta (vključno z navodili o npr. nasprotju interesov, darilih in drugih ugodnostih, zlorabi informacij in javnih sredstev, stikih s tretjimi osebami, vključno z lobisti, in ohranjanju ugleda) ter (ii) da naj se za učinkovitost pravil izdelava zaupanja vreden mehanizem nadzora in sankcij.*
7. GRECO poudarja, da je to priporočilo v vmesnem poročilu o izpolnjevanju priporočil veljalo za delno izpolnjeno. V Poročilu o izpolnjevanju priporočil so se slovenski organi oblasti sklicevali na osnutke kodeksov ravnanja, o katerih razpravljajo pristojna telesa Državnega sveta in Državnega zbora. GRECO je pozdravil osnutke kot dober prvi korak in pozval organe oblasti, naj dokončno izdelajo in sprejmejo kodekse ravnanja ter oblikujejo ustrezne mehanizme nadzora in sankcij. Glede na vmesno poročilo o izpolnjevanju priporočil še vedno potekajo posvetovanja s parlamentarnimi skupinami, da bi se dogovorili o vsebini in postopku sprejetja kodeksa ravnanja. GRECO je pozdravil Kodeks ravnanja, ki ga je sprejel Državni svet za svoje člane, vendar ta kodeks ni dovolj natančen glede nasprotja interesov, nadzora in sankcij.
8. Slovenski organi oblasti zdaj poročajo, da se bo vzpostavila posebna delovna skupina za usklajevanje pogajanj o osnutkih sprememb Poslovnika Državnega zbora, ki jo bo vodil predsednik Državnega zbora. Navajajo, da bodo številne spremembe, če bodo sprejete, pomembno vplivale na etične standarde.
9. GRECO je seznanjen s trenutnim dogajanjem v zvezi s pripravo osnutka etičnega kodeksa v Državnem zboru. Obžaluje, da so postopki še zelo na začetku, saj se je vzpostavila le delovna skupina, osnutek besedila pa se še ni začel pripravljati. Organe oblasti poziva, da nadaljujejo delo v tej smeri. Obžaluje tudi, da ni prejel nobenih novih informacij o dogajanju v Državnem svetu glede njegovega kodeksa ravnanja.
10. GRECO ugotavlja, da priporočilo i ostaja delno izpolnjeno.

#### **Priporočilo ii**

11. *GRECO je priporočil, naj se uveljavljanje pravil o stikih članov Državnega zbora in Državnega sveta z lobisti temeljito oceni in izboljša, kadar je to potrebno.*
12. GRECO poudarja, da je bilo to priporočilo v vmesnem poročilu o izpolnjevanju priporočil ocenjeno kot neizpolnjeno.
13. Slovenski organi oblasti poročajo, da Državni zbor še vedno meni, da so pravne določbe, ki urejajo poročanje o stikih z lobisti, zadostne in da so poslanci z njimi seznanjeni. Kljub temu pa je po mnenju Državnega Zbora treba okrepiti nadzor nad izvajanjem teh pravnih določb. Državni zbor zato meni, da je Komisija za preprečevanje korupcije pristojni organ za izvajanje presoje, ali so spremembe potrebne.
14. GRECO obžaluje, da presoje učinkovitosti pravil o stikih z lobisti, kot je zahtevalo priporočilo, ni bilo. Povod za to priporočilo so bila opažanja v Ocenjevalnem poročilu, med drugim tudi, da so obveznosti poslancev v zvezi s pravili nejasne (72. odstavek) in da ureditev glede izvajanja ni zadostna (73. odstavek). Poročanje organov oblasti te ocene ne spremeni. GRECO ne more slovenskim organom oblasti

naročiti, kateri državni organ naj izvede presojo; primerno bi se bilo odločiti za čim širšo institucionalno vključenost (npr. za vladne organe in tudi Državni zbor).

15. GRECO ugotavlja, da priporočilo ii ostaja še naprej neizpolnjeno.

### **Priporočilo iii**

16. *GRECO je priporočil, naj se za poslance Državnega zbora in člane Državnega sveta (i) imenuje poseben svetovalec z nalogo usmerjati jih in jim svetovati o praktičnih posledicah njihovih zakonskih dolžnosti v konkretnih okoliščinah ter (ii) naj se organizirata usmerjeno in stalno obveščanje ter usposabljanje o etiki in integriteti.*
17. To priporočilo je v vmesnem poročilu o izpolnjevanju priporočil ocenjeno kot neizpolnjeno.
18. Organi oblasti navajajo, da namerava Državni zbor konec leta 2016 za poslance in zaposlene organizirati vrsto predavanj in razprav o temah, kot so lobiranje, prejetanje daril, tveganja za korupcijo, preglednost, etika in morala. Namerava tudi ponovno pregledati in po potrebi posodobiti vsebino Priročnika za poslance, ki ga poslanci dobijo ob nastopu mandata in vključuje informacije o njihovih obveznostih na podlagi Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije. Organi oblasti tudi pravijo, da bo etični kodeks urejal imenovanje svetovalca za Državni zbor in podrobno določal način imenovanja ter svetovalčeve naloge in pristojnosti. Državni svet je 16. marca 2016 sprejel sklep, s katerim je dopolnil Sklep o nalogah komisij. Mandat za svetovanje o etiki in integriteti članom Državnega sveta je dobila Mandatno-imunitetna komisija. Poleg tega je Državni svet zaprosil Komisijo za preprečevanje korupcije (KPK), da izvede usposabljanje o etiki, integriteti in lobiranju s posebnim poudarkom na stikih z lobisti. KPK je Državnemu svetu 8. avgusta 2016 zagotovila gradivo o lobiranju, načrtih integritete in korupciji ter dve sistemski pojasnili o lobiranju, ki sta pomembni za člane Državnega sveta. Predstavniki KPK so se 27. septembra 2016 sestali s člani Mandatno-imunitetne komisije, da bi izmenjali stališča o integriteti in lobiranju. Na sestanku so prepoznali potrebo po razjasnitvi nekaterih vprašanj glede lobiranja v zvezi s člani Državnega sveta. Strinjali so se, da bo KPK pripravila mnenje o vprašanih lobiranja, ki ga bodo nato s člani komisije obravnavali na naslednjem sestanku.
19. GRECO se je seznanil s predloženimi informacijami. GRECO pozdravlja odločitev Državnega sveta, da Mandatno-imunitetno komisijo pooblasti za svetovanje o etiki in integriteti članom Državnega sveta. Kljub temu pa ugotavlja, da za poslance ni bil imenovan še noben posebni svetovalec. Zato je ta del priporočila le delno izpolnjen. Pogovor s KPK in zagotovitev gradiva, usposabljanja in mnenj o etiki, lobiranju in integriteti članom Državnega sveta je korak v pravo smer; kljub temu pa drugi del priporočila poziva k stalnemu obveščanju in usposabljanju, tudi poslancev. Dokler te prakse ne postanejo redne, lahko GRECO sklepa, da je ta del priporočila tudi le delno izpolnjen.
20. GRECO ugotavlja, da je priporočilo iii delno izpolnjeno.

*Preprečevanje korupcije pri sodnikih*

### **Priporočilo v**

21. *GRECO je priporočil, da slovenski organi oblasti preučijo možnost revizije postopka imenovanja sodnikov vrhovnega sodišča, da bi se zmanjšala možnost političnega vpliva.*

22. GRECO poudarja, da je bilo to priporočilo v vmesnem poročilu o izpolnjevanju priporočil ocenjeno kot neizpolnjeno. Čeprav je Sodni svet izrazil svojo podporo reformi, niso bili sprejeti nobeni ukrepi, da bi spremenili sedanji postopek Državnega zbora za izvolitev sodnikov vrhovnega sodišča.
23. Organi oblasti navajajo, da je vrhovno sodišče sprejelo stališče, da se izpolni cilj tega priporočila. Poleg tega ponovno poudarjajo svoje prejšnje stališče, da se bodo spremembe postopka imenovanja vrhovnih sodnikov obravnavale v okviru reform sodnega sistema. Pravijo, da naj bi vlada predloge za spremembo Zakona o sodiščih in Zakona o sodniški službi obravnavala konec leta 2016 in jih nato predložila v sprejetje Državnemu zboru.
24. GRECO se je seznanil s predloženimi informacijami. Obžaluje, da spremembe, h katerim je pozivalo priporočilo, niso prinesle nobenih, niti delnih, oprijemljivih rezultatov.
25. GRECO ugotavlja, da priporočilo v ostaja neizpolnjeno.

### **Priporočilo vii**

26. *GRECO je priporočil, (i) naj Sodni svet v sodelovanju z ustreznimi ustanovami, tudi Komisijo za preprečevanje korupcije, oblikuje smernice glede nasprotja interesov za sodnike v zvezi z ravnanjem, ki se od njih pričakuje zunaj sodišča; (ii) in naj te smernice spremljajo jasna pravila glede uveljavljanja in sankcioniranja ter naj bodo javno objavljene.*
27. GRECO poudarja, da je bilo to priporočilo v vmesnem poročilu o izpolnjevanju priporočil ocenjeno kot neizpolnjeno. Slovenski organi oblasti so GRECO obvestili o ustanovitvi Komisije za etiko in integriteto pri sodnem svetu, katere naloga je razvijanje smernic, h katerim poziva priporočilo. Ob sprejetju vmesnega poročila o izpolnjevanju priporočil Komisija dela še ni začela.
28. Slovenski organi oblasti zdaj pravijo, da je Komisija za etiko in integriteto pri sodnem svetu že začela delo ter sprejela in objavila več splošnih mnenj o ravnanju sodnikov, vključno z:

- mnenjem z dne 11. januarja 2016 o sodelovanju članov sodnega odbora, ki prihajajo iz skupine sodnikov, pri oblikovanju mnenja o kandidatih in njihovih odzivih na mednarodne sodniške naloge v zvezi z načelom nepristranskosti;
- mnenjem z dne 11. februarja 2016 o ravnanju sodnika, ki je izrazil osebno mnenje o odprti sodni zadevi prijatelju, ki je bil stranka v sodnem postopku, v katerem sodnik ni sodeloval ali ni mogel sodelovati pri odločanju;
- mnenjem z dne 24. marca 2016 o tem, ali je sodelovanje sodnikov kot arbitrov v sporih širšega družbenega pomena v skladu s Kodeksom sodniške etike.

29. Komisija za etiko in integriteto je sprejela tudi splošno mnenje o morebitnem nasprotju interesov zaradi dodatnega izvensodnega dela (arbitraža) sodnikov. Organi oblasti tudi poročajo, da je komisija pripravila in sprejela Komentar h Kodeksu sodniške etike, ki vsebuje smernice glede nasprotja interesov v zvezi z ravnanjem, ki se od sodnikov pričakuje zunaj sodišča, in splošne smernice o tem, kako se izogniti situacijam, ki vodijo v nasprotje interesov, ki so pojasnjene in ponazorjene s praktičnimi primeri. Komentar vsebuje tudi postopke in nasvete za sodnike, kako se spopasti z morebitnim nasprotjem interesov. Komentar je dostopen na spletu.
30. Organi oblasti poudarjajo, da v Sloveniji obstaja sistem nadzora in sankcij glede prepovedi ali omejevanja nekaterih dejavnosti, ki zajema več ravni in ga uveljavlja več teles v sodstvu. Našteli so določbe, ki so bile že predstavljene v Ocenjevalnem poročilu (odstavki od 141 do 148). Poleg tega 28.d člen Zakona o sodiščih določa, da je Komisija za etiko in integriteto pri dejanjih, ravnanju ali dejavnostih sodnikov na sodišču in zunaj njega, ki se ne štejejo za dodatno strokovno delo, kot je članstvo ali sodelovanje v združenju, in ki lahko pomenijo nasprotje interesov, dolžna nadzorovati njihova ravnanja tako, da sprejme načelna mnenja o konkretnih dejanjih sodnikov. Kadar sodnikov osebni interes vpliva na nepristranskost in objektivnost opravljanja njegovih sodniških nalog, je v skladu z 81. členom Zakona o sodniški službi potreben nadzor disciplinskih organov, disciplinske sankcije za te kršitve pa so predvidene v 82. členu Zakona o sodniški službi, in sicer od pisnega opomina do prenehanja sodniške funkcije. Organi oblasti tudi navajajo, da nadzor nad morebitnimi nasprotji interesov urejata tudi Zakon o pravdnem postopku in Zakon o kazenskem postopku.
31. GRECO se je seznanil s predloženimi informacijami. Pozdravlja dejstvo, da je Komisija za etiko in integriteto pri sodnem svetu začela delo in pripravila več splošnih mnenj o perečih temah v tem priporočilu. Organe oblasti želi pohvaliti za sprejetje Komentarja h Kodeksu sodniške etike, ki vsebuje smernice glede nasprotja interesov v zvezi z ravnanjem, ki se od sodnikov pričakuje zunaj sodišča, in postopke in nasvete za sodnike, kako se spopasti z morebitnimi primeri nasprotja interesov. GRECO tudi priznava, da na različnih ravneh obstajajo mehanizmi za nadzor in uveljavljanje, ki jih predvideva zakonodaja, zlasti Zakon o sodiščih in Zakon o sodniški službi.
32. GRECO ugotavlja, da je bilo priporočilo vii zadovoljivo obravnavano.

### **Priporočilo viii**

33. *GRECO je priporočil, naj se za izogibanje nasprotju interesov uvedejo jasna pravila/smernice za primere, ko sodniki odidejo v zasebni sektor.*
34. GRECO opozarja, je bilo to priporočilo v vmesnem poročilu o izpolnjevanju priporočil ocenjeno kot neizpolnjeno, saj naj bi smernice, h katerim poziva priporočilo, oblikovala Komisija za etiko in integriteto, ki pa ob sprejetju vmesnega poročila o izpolnjevanju priporočil še ni začela dela.

35. Organi oblasti zdaj pravijo, da Ocenjevalno poročilo o Sloveniji, ki navaja, da vse več sodnikov zapušča sodstvo in se zaposluje v zasebnih pravnih pisarnah, ne zagotavlja jasne in dosledne podlage za izdajo tega priporočila. Navajajo statistične podatke Odvetniške zbornice Slovenije, po katerih se je v zadnjih 10 letih (od 1. januarja 2006 do 11. aprila 2016) v imenik odvetnikov vpisalo 16 nekdanjih sodnikov, 5 od njih v zadnjih petih letih. Organi oblasti GRECO tudi opozarjajo na dejstvo, da 5. člen Zakona o odvetništvu odvetnikom prepoveduje zastopanje nekaterih strank, kot so stranke v zadevah, v katerih so bili sodniki.
36. GRECO se je seznanil s predloženimi novimi informacijami. Zdi se, da sodnikov, ki zapustijo sodniško službo in se zaposlijo v zasebnih pravnih pisarnah, ni zelo veliko in da v nasprotju s prej predloženimi informacijami ta pojav ne narašča. GRECO se je tudi seznanil z dejstvom, da 5. člen Zakona o odvetništvu odvetnikom prepoveduje zastopanje nekaterih strank, kot so stranke v zadevah, v katerih so bili pred tem sodniki, kar pa se ni upoštevalo ob sprejetju Ocenjevalnega poročila. GRECO se je prepričal, da ta pojasnila odpravljajo zaskrbljenost, izraženo v sedanjem priporočilu.
37. GRECO ugotavlja, da je bilo priporočilo viii zadovoljivo obravnavano.

### **Priporočilo ix**

38. *GRECO je priporočil, (i) da se pripravi in javno objavi politika zaznavanja in obvladovanja korupcijskih tveganj in izpostavljenosti sodnikov ter da se (ii) temeljna pristojnost in viri za vodenje te politike dodelijo sodnemu svetu, ki mora pri njenem nadzorovanju in uresničevanju sodelovati z drugimi ustreznimi institucijami, tudi s Komisijo za preprečevanje korupcije.*
39. GRECO opozarja, da je bilo to priporočilo v vmesnem poročilu o izpolnjevanju priporočil ocenjeno kot neizpolnjeno, saj je bilo oblikovanje politike, h kateremu je pozivalo priporočilo, še povsem v pripravljalni fazi.
40. Organi oblasti zdaj poročajo, da je predsednik vrhovnega sodišča 4. aprila 2016 s soglasjem sodnega sveta sprejel *Politiko zaznavanja in obvladovanja korupcijskih tveganj in izpostavljenosti sodišč*, ki vsebuje pravila o ravnanju sodnikov in sodnega osebja, obvladovanju tveganj, postopku za poročanje o neetičnem in nezakonitem ravnanju, pravila o lobiranju in sprejemanju daril, izobraževanju o integriteti in preprečevanju korupcije, zbiranju in spremljanju podatkov o opazovanem sodnem področju ter preglednosti poslovanja. Politiko je na spletu objavilo vrhovno sodišče pod razdelkom "strateški dokumenti", objavljena pa je tudi na spletnih straneh vseh sodišč<sup>1</sup>. Organi oblasti tudi navajajo, da je za upravljanje politike pristojen Sodni svet, kot določata 28. člen in 60.č člen Zakona o sodiščih (t.j. glede njenega sprejetja, uresničevanja in spreminjanja). Skratka, politika opredeljuje integriteto in korupcijo, sodnike opozarja na etična načela, ki jih morajo spoštovati, in se sklicuje na Kodeks sodniške etike ter na smernice, ki jih je sprejela Komisija za etiko in integriteto pri sodnem svetu. Poleg tega politika obravnava tudi vprašanja, kot so zagotavljanje pravočasnih, učinkovitih in javno dostopnih sodnih postopkov, upravljanje korupcijskih tveganj, nasprotje interesov, prijava premoženjskega stanja, etična načela in preglednost sodstva. Politika se sklicuje tudi na Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije in na delo Komisije za preprečevanje korupcije.
41. GRECO se je seznanil s predloženimi informacijami. Slovenskim organom oblasti izreka pohvalo, ker so sprejeli politiko o korupcijskih tveganjih v sodstvu, kot je zahtevalo to priporočilo. GRECO tudi ugotavlja, da bo uresničevanje politike

---

<sup>1</sup> [http://www.sodisce.si/mma\\_bin.php?static\\_id=20160405133725](http://www.sodisce.si/mma_bin.php?static_id=20160405133725)

nadzoroval Sodni svet, ki lahko tudi predlaga njene spremembe. Poleg tega je dokument o politiki širše dostopen na spletu.

42. GRECO ugotavlja, da je priporočilo ix zadovoljivo izpolnjeno.

**Priporočilo x**

43. *GRECO je priporočil, naj se vsem sodnikom zagotovita primerno usposabljanje in svetovanje v zvezi z etiko in integriteto, zlasti tako, da v tem smislu dobi vodilno vlogo Sodni svet.*

44. GRECO poudarja, da je to priporočilo v vmesnem poročilu o izpolnjevanju priporočil veljalo za delno izpolnjeno. GRECO je pozdravil organizacijo usposabljanj in vzpostavitev Komisije za etiko in integriteto, ki je pristojna za svetovanje sodnikom, vendar takrat še ni začela opravljati svoje dejavnosti. Ob sprejetju vmesnega poročila o izpolnjevanju priporočil je potekalo tudi zaposlovanje sodnika svetovalca.

45. Organi oblasti navajajo, da Center za izobraževanje v pravosodju na Ministrstvu za pravosodje v svoje izobraževalne programe vključuje tudi teme, povezane z etiko in integriteto na sodnem področju (npr. integriteta in dejavniki tveganja na sodiščih; osebne, etične in pravne domneve neodvisnosti sodnikov in državnih tožilcev; etični standardi in sodno odločanje). Te teme so bile obravnavane v 12 izobraževalnih obdobjih v letu 2015 in v 14 izobraževalnih obdobjih v letu 2016. Druge teme, namenjene usposabljanju sodnikov so bile usmerjene k temu, kako ohraniti etično držo in odnos. Organi oblasti omenjajo tudi organizacijo enodnevnih individualnih seminarjev o sodniški etiki in integriteti v letih 2014 in 2015, ki so se jih udeležili slovenski sodniki, pravni strokovnjaki in drugi strokovnjaki zunaj sodnega področja. Usposabljanje so predstavili domači in tuji predavatelji. V juniju in septembru 2016 je bila štirikrat organizirana enodnevna delavnica o etiki in integriteti. Komisija za etiko in integriteto pri sodnem svetu vzpostavlja smernice za sodnike in je pristojna za svetovanje na tem področju. Glede imenovanja sodnika svetovalca organi oblasti navajajo, da do sedaj ni bil imenovan še noben kandidat.

46. GRECO se je seznanil s sporočenimi informacijami. Pozdravlja organizacijo številnih usposabljanj o etiki in integriteti za sodnike. Pozdravlja, da poleg smernic, ki jih je vzpostavil Kodeks sodniške etike, smernice za sodnike vzpostavlja tudi Komisija za etiko in integriteto pri sodnem svetu, ki je tudi pristojna za svetovanje sodnikom. Zato GRECO meni, da so bili cilji tega priporočila, tj. zagotavljanje usposabljanja in svetovanja, doseženi. Organe oblasti zato spodbuja, naj nadalje preučijo imenovanje posebnega svetovalca pri Komisiji za etiko in integriteto.

47. GRECO ugotavlja, da je priporočilo x zadovoljivo izpolnjeno.

*Preprečevanje korupcije pri tožilcih*

**Priporočilo xiii**

48. *GRECO je priporočil, naj za vse tožilce velja sklop jasnih standardov/kodeks poklicnega ravnanja s pojasnili in/ali praktičnimi primeri.*

49. GRECO opozarja, je bilo to priporočilo v vmesnem poročilu o izpolnjevanju priporočil ocenjeno kot delno izpolnjeno – sprejet je bil Kodeks državnotožilske etike kot novi načelni dokument, toda Komisija za etiko in integriteto pri Državnotožilskem svetu ob sprejetju vmesnega poročila o izpolnjevanju priporočil še ni pripravila praktičnih primerov in pojasnil glede splošnih načel kodeksa.



50. Organi oblasti zdaj navajajo, da je Komisija za etiko in integriteto pri Državnotožilskem svetu uradno začela s pripravo nazornih pojasnil k nekaterim od načel Kodeksa državnotožilske etike, in sicer je sprejela eno načelno mnenje in eno priporočilo. Pričakuje se, da bo Komisija, ki se je sestala na štirih rednih sejah in eni dopisni seji, pripravila nadaljnje praktične primere in pojasnila k načelom kodeksa.
51. GRECO ugotavlja, da je Komisija za etiko in integriteto pri Državnotožilskem svetu začela z delom, zlasti v zvezi s splošnimi načeli Kodeksa državnotožilske etike. Še vedno pa mora pripraviti pojasnila in/ali praktične primere v zvezi z načeli kodeksa, kot predlaga priporočilo.
52. GRECO ugotavlja, da priporočilo xiii ostaja delno izpolnjeno.

#### **Priporočilo xiv**

53. *GRECO je priporočil, (i) naj Državnotožilski svet v sodelovanju z drugimi ustreznimi institucijami, tudi s Komisijo za preprečevanje korupcije, oblikuje smernice glede nasprotja interesov za tožilce v zvezi z ravnanjem, ki se od njih pričakuje zunaj tožilstva, in (ii) da naj te smernice spremljajo jasna pravila glede uveljavljanja in sankcioniranja ter naj bodo javno objavljene;*
54. GRECO poudarja, da je bilo ob sprejetju vmesnega poročila o izpolnjevanju priporočil to priporočilo neizpolnjeno. Kot je bilo že omenjeno, GRECO pozdravlja ustanovitev Komisije za etiko in integriteto, vendar obžaluje, da še ni začela z delom.
55. Organi oblasti navajajo, da je Komisija za etiko in integriteto pri Državnotožilskem svetu 25. junija 2016 sprejela Priporočila glede nasprotja interesov za državne tožilce glede ravnanj, ki se za njih pričakujejo zunaj državnega tožilstva in za primere, ko državni tožilci odidejo v zasebni sektor (v nadaljevanju: priporočila). Priporočila temeljijo na Kodeksu državnotožilske etike in opisujejo ustrezno obnašanje tožilcev, da ohranijo visoko raven integritete, etike in morale. Pripravilo jih je Vrhovno državno tožilstvo v sodelovanju s Komisijo za preprečevanje korupcije na podlagi odgovorov na spletno anketo o moralnih in etičnih dilemah, ki je bila aprila 2016 poslana tožilcem na vseh državnih tožilstvih. Anketo so organizirali Vrhovno državno tožilstvo, Državnotožilski svet, Komisija za preprečevanje korupcije, komisija, Društvo državnih tožilcev Slovenije in Okrožno državno tožilstvo v Celju. Pridobljene informacije bodo uporabljene tudi za prihodnja usposabljanja. Organi oblasti navajajo, da bodo načelna mnenja in priporočila komisije objavljena na njeni spletni strani in v njenem notranjem glasilu. Ob kršitvi priporočil se bo začel disciplinski postopek, ki ga urejajo 80.–82. člen Zakona o državnem tožilstvu.
56. GRECO pozdravlja, da je Komisija za etiko in integriteto pri sodnem svetu sprejela priporočila glede nasprotja interesov za državne tožilce, kar je posledica temeljitih priprav Vrhovnega državnega tožilstva in vseh državnih tožilstev ter tudi Komisije za preprečevanje korupcije. Smernice so bile javno objavljene in so dostopne na spletu. Kršitve teh smernic se kaznujejo z disciplinskimi sankcijami.
57. GRECO ugotavlja, da je priporočilo xiv zadovoljivo izpolnjeno.

#### **Priporočilo xv**

58. *GRECO je priporočil, naj se za izogibanje nasprotju interesov uvedejo jasna pravila/smernice za primere, ko tožilci odidejo v zasebni sektor.*

59. GRECO poudarja, da je bilo to priporočilo v vmesnem poročilu o izpolnjevanju priporočil ocenjeno kot neizpolnjeno.
60. Organi oblasti ponovno navajajo informacije, dane za priporočilo xiv glede sprejetja priporočil s strani Komisije za etiko in integriteto. Kot je bilo že omenjeno, ta priporočila vsebujejo tudi smernice za primere, ko tožilci odidejo v zasebni sektor. Njihov cilj je ozaveščanje o tožilčevih moralnih dolžnostih in o tem, kaj se od njih pričakuje potem, ko odidejo v zasebni sektor.
61. GRECO še enkrat pozdravlja sprejetje priporočil, ki nekdanje tožilce, ki so odšli v zasebni sektor, usmerjajo, da bi se izognili nasprotju interesov.
62. GRECO ugotavlja, da je priporočilo xiv zadovoljivo izpolnjeno.

#### **Priporočilo xvi**

63. *GRECO je priporočil, da se (i) pripravi in javno objavi politika zaznavanja in obvladovanja korupcijskih tveganj in izpostavljenosti tožilcev ter da se (ii) temeljna pristojnost in viri za vodenje te politike dodelijo generalnemu državnemu tožilcu in/ali Državnotožilskemu svetu, ki morata pri njenem nadzorovanju in uresničevanju sodelovati z drugimi ustreznimi institucijami, tudi s Komisijo za preprečevanje korupcije.*
64. GRECO poudarja, da je bilo to priporočilo v vmesnem poročilu o izpolnjevanju priporočil ocenjeno kot neizpolnjeno. Čeprav se je začel pripravljati osnutek politike, je bila ta dejavnost ob sprejetju vmesnega poročila o izpolnjevanju priporočil še vedno zelo na začetku.
65. Organi oblasti zdaj poročajo, da je generalni državni tožilec v skladu z Zakonom o državnem tožilstvu in v dogovoru z Državnotožilskim svetom marca 2016 sprejel Politiko zaznavanja in obvladovanja korupcijskih tveganj in izpostavljenosti državnih tožilcev (v nadaljevanju: politika integritete). Politika integritete opredeljuje sistemska in posebna korupcijska tveganja in je namenjena usmerjanju vseh zaposlenih na državnih tožilstvih ter okrepitvi njihove vloge pri zagotavljanju visoke ravni integritete državnih tožilcev. Poleg tega politika ustanavlja delovno skupino za integriteto in določa načrt za zaznavanje in obvladovanje korupcijskih tveganj. Delovno skupino za integriteto sestavljajo vodja skupine, ki je skrbnik načrta integritete in ima najmanj naziv višjega državnega tožilca, ter dva člana državnega tožilstva. Vsako leto se zamenja vsaj en član delovne skupine. Delovno skupino imenuje generalni državni tožilec. 5. člen politike integritete določa, da mora delovna skupina sodelovati s Komisijo za etiko in integriteto in drugimi državnimi tožilstvi. Politika je javno dostopna na spletni strani Vrhovnega državnega tožilstva.
66. GRECO se je seznanil s predloženimi informacijami. Pozdravlja sprejetje Politike zaznavanja in obvladovanja korupcijskih tveganj in izpostavljenosti državnih tožilcev. Politika obravnava sistemska in posebna korupcijska tveganja. GRECO pozdravlja tudi ustanovitev delovne skupine za integriteto, ki bo upravljala in razvijala politiko in bo usklajevalni mehanizem med različnimi sogovorniki, kot so Komisija za etiko in integriteto ter celotno državno tožilstvo. Politika je objavljena na spletni strani Vrhovnega državnega tožilstva.
67. GRECO ugotavlja, da je priporočilo xvi zadovoljivo izpolnjeno.

#### **Priporočilo xvii**

68. *GRECO je priporočil, da se vsem tožilcem zagotovita primerno usposabljanje in svetovanje o etiki in integriteti.*

69. GRECO poudarja, da je to priporočilo ob sprejetju vmesnega poročila o izpolnjevanju priporočil veljalo za delno izpolnjeno, saj so bila za sodnike in tožilce organizirana usposabljanja o etiki. Še vedno pa niso bili sprejeti nobeni konkretni ukrepi, da bi tožilcem ponudili ustrezno svetovanje in usmerjanje o teh temah.
70. Slovenski organi oblasti zdaj poročajo, da po sprejetju prej omenjene politike integritete svetovanje, ki je na voljo tožilcem, zagotavljata Komisija za etiko in integriteto ter delovna skupina za integriteto. V skladu s 5. členom politike delovna skupina "zagotavlja drugim državnim tožilstvom pomoč in svetovanje s področja integritete in spremlja izvajanje njihovih načrtov integritete". Organi oblasti tudi navajajo, da so bili vsi državni tožilci obveščeni o obeh telesih in njunih dolžnostih. Sklicujejo se tudi na deset dodatnih usposabljanj, delavnice, seminarje in izobraževalne programe za sodnike in tožilce, ki jih je organiziral Center za izobraževanje v pravosodju v letih 2015 in 2016, na teme, kot so "integriteta in dejavniki tveganja na sodiščih" in "osebne, etične in pravne domneve neodvisnosti sodnikov in državnih tožilcev".
71. GRECO ugotavlja, da lahko po sprejetju politike integritete in ustanovitvi delovne skupine za integriteto tožilcem svetuje Komisija za etiko in integriteto ali delovna skupina za integriteto ali obe ti telesi. GRECO je poleg tega, kar je o usposabljanju navedel v vmesnem poročilu o izpolnjevanju priporočil, zadovoljen z dodatnimi usposabljanji o etiki in integriteti, ki jih je organiziral Center za izobraževanje v pravosodju na vseh ravneh.
72. GRECO ugotavlja, da je priporočilo xvii zadovoljivo izpolnjeno.

#### **Priporočilo xviii**

73. *GRECO je priporočil, naj se (i) sprejme strategija obveščanja javnosti in (ii) zagotovi ustrezno usposabljanje.*
74. GRECO poudarja, da je to priporočilo v vmesnem poročilu o izpolnjevanju priporočil ocenjeno kot delno izpolnjeno, saj je bilo organizirano usposabljanje o obveščanju, vendar pa je bilo treba še sprejeti strategijo obveščanja javnosti.
75. Slovenski organi oblasti zdaj poročajo, da so javnosti zagotovljene informacije o delu državnega tožilstva v skladu z Zakonom o državnem tožilstvu in Državnotožilskim redom. Generalni državni tožilec je tudi pooblastil vodje državnih tožilstev, da informacije o njihovem delu pošiljajo medijem. Organi oblasti poleg tega navajajo, da se glede na razpoložljive podatke zdi, da se državni tožilci pogosteje pojavljajo v medijih, kot so se v preteklosti, kar pripisujejo vse večjemu številu usposabljanj o javnem nastopanju. Kljub temu pa se je postopek zaposlitve strokovnjaka za komunikacijo, ki se je ob sprejetju vmesnega poročila o izpolnjevanju priporočil že začel, dodatno zavlekel. Pričakuje se, da bo Komisija za etiko in integriteto leta 2016 imenovala strokovnjaka za komunikacijo, ki naj bi pripravil strategijo državnih tožilstev za obveščanje javnosti.
76. GRECO se je seznanil z ukrepi, ki jih je izvedlo državno tožilstvo, da bi okrepilo obveščanje javnosti, vključno s pogostejšim javnim nastopanjem tožilcev. Razume, da je zaradi nepredvidenih okoliščin nastala zamuda pri imenovanju osebe, odgovorne za obveščanje javnosti v imenu državnih tožilstev, in da zato še ni bila sprejeta strategija obveščanja javnosti.
77. GRECO ugotavlja, da priporočilo xviii ostaja delno izpolnjeno.

*Preprečevanje korupcije v zvezi z vsemi ocenjevanimi skupinami*

## **Priporočilo xix**

78. *GRECO je priporočil, da se za zagotovitev ustrezne opremljenosti za učinkovito opravljanje nalog, ki jih ima Komisija za preprečevanje korupcije v zvezi s poslanci, sodniki in tožilci, prednostno povečajo finančni in kadrovski viri komisije na področjih prijave premoženjskega stanja, lobiranja in nasprotja interesov.*
79. GRECO poudarja, da je bilo to priporočilo v prejšnjih poročilih o izpolnjevanju priporočil ocenjeno kot neizpolnjeno, saj se je proračun Komisije za preprečevanje korupcije po letu 2012 zmanjšal in ne povečal. Ob sprejetju vmesnega poročila o izpolnjevanju priporočil so organi oblasti omenili, da potekajo pogajanja o tem, da bi vlada Komisiji za preprečevanje korupcije namenila večji delež proračunskih sredstev in osebja v letih 2016–2017, vendar proračun takrat še ni bil sprejet.
80. Organi oblasti poročajo, da je pri Komisiji za preprečevanje korupcije stanje glede sredstev in osebja dokaj stabilno in da ni bilo nobenih posebnih povečanj. Komisija za preprečevanje korupcije je v razmerah proračunskih omejitev, ko so se številnim državnim institucijam zmanjšala proračunska sredstva, uspela ohraniti svoja sredstva in do neke mere celo povečati število svojega osebja. Glede na precejšnje zmanjševanje proračunskih sredstev na drugih področjih je Komisija za preprečevanje korupcije v teh razmerah zavzela stališče, da ima dovolj sredstev za opravljanje svojih dolžnosti, med njimi tudi tistih, opisanih v priporočilu.
81. GRECO se je seznanil z informacijami slovenskih organov oblasti, po katerih od sprejetja tega priporočila ni bilo nobenih večjih sprememb. Ob tem GRECO tudi ugotavlja, da se je priporočilo, ki se v celoti nanaša na zagotavljanje ustreznih sredstev (proračunskih sredstev in osebja) Komisiji za preprečevanje korupcije, kot je bilo pojasnjeno v Ocenjevalnem poročilu (232. odstavek), nanašalo tudi na preprečevanje nadaljnjega zmanjševanja proračunskih sredstev Komisije za preprečevanje korupcije, za katero se zdi, da je bilo doseženo.
82. GRECO ugotavlja, da je priporočilo xix delno izpolnjeno.

## **III. SKLEPI**

83. **Glede na zgoraj navedeno GRECO ugotavlja, da je Slovenija dosegla precejšen napredek pri uresničevanju priporočil, za katera je bilo v Vmesnem poročilu o izpolnjevanju priporočil četrtega kroga ugotovljeno, da niso bila izpolnjena. V celoti je zadovoljivo izpolnila ali zadovoljivo obravnavala dvanajst od devetnajstih priporočil iz Ocenjevalnega poročila četrtega kroga.** Pet od preostalih priporočil je delno izpolnjenih, dve pa ostajata neizpolnjeni.
84. Natančneje, priporočila iv, vi–xii in xiv–xvii so zdaj zadovoljivo izpolnjena ali zadovoljivo obravnavana. Priporočila i, iii, xiii in xviii so delno izpolnjena, priporočila ii, v in xix pa ostajajo neizpolnjena.
85. Glede preprečevanja korupcije pri poslancih je stanje v glavnem tako, kot je bilo ob sprejetju vmesnega poročila o izpolnjevanju priporočil. Zdi pa se, da se dosega in da je bil dosežen napredek pri odločitvi, da se Mandatno-imunitetna komisija Državnega sveta pooblasti za svetovanje o etiki in integriteti članom Državnega sveta.
86. Več pozitivnega razvoja je bilo v zvezi s sodniki. Komisija za etiko in integriteto pri sodnem svetu je sprejela več splošnih mnenj in smernic za sodnike glede nasprotja interesov. GRECO naprej ugotavlja, da je bil izdelan Komentar h Kodeksu sodniške etike, ki vsebuje smernice glede nasprotja interesov v zvezi z ravnanjem,

pričakovanim od sodnikov, in nasvete za sodnike, kako se spopasti s primeri nasprotja interesov. Poleg tega je bila sprejeta politika zaznavanja in obvladovanja korupcijskih tveganj in izpostavljenosti sodišč, za sodnike pa so bila organizirana tudi usposabljanja o etiki in integriteti, kot je bilo priporočeno. Kljub temu pa je pomembno, da se ponovno preuči postopek imenovanja sodnikov vrhovnega sodišča, da bi se zmanjšale možnosti političnega vpliva na imenovanje.

87. Pozitiven razvoj je bil tudi v zvezi s tožilci. Eden od dosežkov je, da je Komisija za etiko in integriteto pri Državnotožilskem svetu sprejela smernice za različne primere nasprotja interesov. Poleg tega se tožilcem zdaj lahko zagotavlja svetovanje v sami organizaciji, izvedeno pa je bilo tudi usposabljanje o etiki. Še vedno pa je treba sprejeti strategijo obveščanja.
88. Na podlagi navedenega GRECO ugotavlja, da sedanja raven skladnosti s priporočili ni več "v celoti nezadovoljiva" po odstavku 8.3 31. člena poslovnika. GRECO se je zato odločil, da ne bo več uporabljal 32. člena, ki se nanaša na članice, za katere se ugotovi, da ne izpolnjujejo priporočil iz Ocenjevalnega poročila.
89. V skladu z odstavkom 8.2 31. člena poslovnika GRECO poziva vodjo slovenske delegacije, naj predloži poročilo o ukrepih, sprejetih za izvajanje neizpolnjenih priporočil (tj. priporočil i, ii, iii, v, xiii, xviii in xix) do 30. septembra 2017.
90. Na koncu GRECO poziva slovenske organe oblasti, naj poročilo prevedejo v svoj državni jezik in prevod objavijo.