



Številka: 06264-1/2017/4 22099
Datum: 25. 1. 2018

OBDOBNO POROČILO

O IZVEDENIH POSTOPKIH UGOTAVLJANJA NASPROTJA INTERESOV V OBDOBJU OD OKTOBRA DO DECEMBRA 2017

Na podlagi Smernic za obravnavo zadev s področja nasprotja interesov št. 06269-2/2013/1 z dne 28.3.2013 potrdi senat Komisije za preprečevanje korupcije (v nadaljevanju: komisija) naslednje obdobjno poročilo o izvedenih postopkih ugotavljanja nasprotja interesov v obdobju oktober - december 2017.

- Komisija je pri preverbi spoštovanja določb o dolžnem izogibanju nasprotju interesov v času od oktobra (1.10.) do decembra (31.12.) 2017 evidentirala (na podlagi lastne pobude oziroma na podlagi prejetih prijav) 28 zadev ter obravnavala oziroma zaključila 37¹ zadev in v 7-ih zadevah ugotovila skupaj več kot 30 kršitev določb ZIntPK s področja nasprotja interesov, v 20 zadevah je zavrnila obravnavo zadeve in hkrati 6 zadev odstopila pristojnemu organu, zavrgla pa je obravnavo 3 zadev.
- Komisija je v obdobju od oktobra do decembra 2017 na področju nasprotja interesov uvedla 11 prekrškovnih postopkov ter jih 7 zaključila z izdano odločbo (6 odločb o prekršku, s katerimi je bila kršitelju izrečna globa in 1 odločba, s katero je bil kršitelj izrečen opomin), 4 postopki pa so se zaključili s pisnim opozorilom kršiteljem.
- Komisija je v omenjenem obdobju izdelala 47 pravnih mnenj na podlagi prejetih vprašanj zainteresiranih posameznikov in organov oziroma organizacij.

A. UVODNO POJASNILO

Institut dolžnega izogibanja nasprotju interesov oziroma odpravljanja tega nasprotja je namenjen spodbujanju transparentnosti ter poštenega delovanja v procesih in postopkih izvrševanja javne oblasti pri opravljanju javnih funkcij in opravljanju javnih zadev. Ta institut od posameznika zahteva, da se izloči iz obravnave in odločanja v vseh zadevah, v katerih je poleg (ali namesto) javnega interesa, ki ga je kot uradna oseba dolžan zasledovati po uradni dolžnosti, prisoten (tudi) njegov zasebni interes ali vsaj videz, da njegov zasebni interes vpliva na objektivno in nepristransko opravljanje javnih funkcij in nalog; ali pa da vse relevantne okoliščine v zvezi s tem razkrije svojemu predstojniku (ali komisiji, če predstojnika nima), in počaka na odločitev. S tem se zagotavlja in dviga integriteta, pa tudi ugled ne le konkretnega posameznika in subjekta, ki ga predstavlja, ampak tudi javnih institucij in javnega sektorja kot celote.

¹ Številka predstavlja vse rešene zadeve med 1.10. in 31.12.2017, tudi tiste ki so bile prejete pred 1. oktobrom 2017.

B. PRAVNI OKVIR IZVEDBE POSTOPKOV

Določbe ZIntPK, ki urejajo dolžno izogibanje nasprotju interesov so subsidiarne narave in se uporabljajo le, če dolžnega izogibanja nasprotju interesov za posamezne kategorije subjektov ne ureja drug zakon. Določbe ZIntPK o nasprotju interesov se po izrecni zakonski določbi ne uporabljajo za postopke, v katerih je izločitev uradne osebe urejena z drugim zakonom – kot na primer za dolžno izločitev uradnih oseb, ki vodijo postopke po Zakonu o splošnem upravnem postopku, saj je izločitev uradne osebe urejena v ZUP.

ZIntPK nasprotje interesov opredeljuje kot okoliščine, v katerih zasebni interes uradne osebe vpliva ali ustvarja videz, da vpliva na nepristransko in objektivno opravljanje njenih javnih nalog (12. točka 4. člena).

Zasebni interes uradne osebe skladno s 13. točko 4. člena ZIntPK pomeni premoženjsko ali nepremoženjsko korist zanjo, za njene družinske člane² in za druge fizične ali pravne osebe, s katerimi uradna oseba ima ali je imela osebne, poslovne ali politične stike.

Premoženjska korist zajema nepremičnine, premičnine oziroma kakršnokoli drugo korist, ki jo je mogoče denarno ovrednotiti (delovno razmerje, pogodbeno delo, sejnine, denarne nagrade, potovanja ipd.); nepremoženjska korist pa zajema druge oblike koristi, ki jih sicer ni mogoče neposredno denarno ovrednotiti, predstavljajo pa v konkretnem primeru dodano vrednost za prejemnika (usluge, priznanja, reference, status, funkcija, izobrazba, ipd.).

V 37. členu ZIntPK je urejena dolžnost uradne osebe, da mora biti pri opravljanju svojih nalog in službe pozorna na vsako dejansko ali možno nasprotje interesov in mora storiti vse, da se mu izogne. ZIntPK kot uradne osebe opredeljuje funkcionarje, uradnike na položaju in druge javne uslužbence, poslovodne osebe in člane organov upravljanja, vodenja in nadzora v subjektih javnega sektorja (10. točka 4. člena).

Uradna oseba, ki med izvajanjem svoje službe ali funkcije zazna dejansko ali možno nasprotje interesov, se mora temu izogniti na enega od naslednjih načinov:

- tako, da se v celoti izloči iz obravnave in odločanja oziroma opravljanja delovnih nalog v povezavi s konkretnim primerom in o tem nemudoma obvesti predstojnika (in v primeru kolektivnega organa odločanja tudi ostale člane); ali
- tako, da začasno prekine z delom na zadevi in o nasprotju interesov nemudoma obvesti predstojnika (če tega nima, pa komisijo), ki oceni, ali je nasprotje interesov podano ali ne oziroma ali bi videz nasprotja interesov v konkretnem primeru lahko v taki meri ogrozil integriteto in zakonitost izvajanja javne funkcije oziroma službe, da je potrebna izločitev uradne osebe.

Uradna oseba, ki se sama ne izloči oziroma ki svojega predstojnika (ali komisije) ne obvesti takoj o nasprotju interesov oziroma možnosti, da bi do njega lahko prišlo, je odgovorna za prekršek po 10. alineji prvega odstavka 77. člena ZIntPK.

C. METODOLOGIJA IN POSTOPEK UGOTAVLJANJA KRŠITEV

Komisija je dne 28.3.2013 sprejela Smernice za obravnavo zadev s področja nasprotja interesov št. 06269-2/2013/1 z namenom poenotenja vodenja postopkov in obravnave zadev s področja ugotavljanja nasprotja interesov in vodenja postopkov o prekrških. Navedene smernice so tudi podlaga za pripravo in sprejem obdobjnih poročil o izvedenih postopkih na področju nasprotja interesov. Komisija vodi postopke ugotavljanja nasprotja interesov na podlagi prijave ali po lastni pobudi.

V okviru obravnave se pridobijo vsi potrebni podatki za oceno, ali so v konkretnem primeru izpolnjeni elementi definicije nasprotja interesov iz 12. in 13. točke 4. člena ZIntPK. Ugotovitve v zvezi s tem se pripravijo za obravnavo na seji senata

² Družinski člani uradne osebe so po določbi 7. točke 4. člena ZIntPK njen zakonec, otroci, posvojenci, starši, posvojitelji, bratje in sestre (ne glede na to, ali živijo v skupnem gospodinjstvu z uradno osebo) ter osebe, ki z uradno osebo živijo v skupnem gospodinjstvu ali v zunajzakonski skupnosti.

komisije. Šteje se, da je do prve obravnave na seji senata zadeva v fazi predhodnega preizkusa. Ugotovitve z zavzetim stališčem glede obstoja nasprotja interesov ali suma tega nasprotja se praviloma ne pošiljajo v izjasnitev obravnavanim osebam (posledično se tudi ne objavijo na spletnih straneh KPK), ampak so podlaga za presojo o uvedbi prekrškovnega postopka. Navedene ugotovitve še ne pomenijo uvedenega postopka ugotavljanja dejanskega obstoja nasprotja interesov in posledic tega nasprotja skladno z 39. členom ZIntPK.

Kadar gre za primer, v katerem bi bilo glede na dejansko stanje primerno, da se ugotovitve komisije javno objavijo iz preventivnih, edukativnih in podobnih razlogov, se pripravi osnutek ugotovitev in se po sprejemu na seji senata pošlje v izjasnitev obravnavani osebi oziroma osebam. Nosilec zadeve, ki meni, da gre za takšen primer, se o tem predhodno posvetuje s senatom komisije (pisno po elektronski pošti ali na seji senata pod točko razno). Senat komisije lahko tudi samostojno odredi, da se pripravi osnutek ugotovitev in pošlje v izjasnitev obravnavni osebi oziroma osebam.

Šteje se, da je z odločitvijo o pripravi osnutka ugotovitev oziroma o pošiljanju ugotovitev v izjasnitev (gl. prejšnji odstavek) uveden postopek ugotavljanja dejanskega obstoja nasprotja interesov in posledic tega nasprotja iz 39. člena ZIntPK. V tem primeru se po zaključenem postopku izvedejo tudi ukrepi, predvideni v 2. odstavku 39. člena ZIntPK. Načrti preiskav se v zadevah s področja nasprotja interesov ne pripravljajo.

Prekrškovne postopke v zadevah nasprotja interesov vodijo pooblaščené uradne osebe za vodenje prekrškovnih postopkov.

D. STATISTIČNI PODATKI IZVEDENIH POSTOPKOV

(i) Skupno število vseh obravnavnih primerov in kršitev

Kot obravnavane zadeve se za potrebe tega obdobjnega poročila štejejo zadeve, obravnavane na seji senata komisije ali zadeve, katerih obravnavna je zaključena z uradnim zaznamkom o zavrnitvi ali zavrženju izven seje senata komisije. Te zadeve v evidenci SPIS niso nujno evidentirane kot rešene zadeve, saj je nadaljnji postopek odvisen od okoliščin posameznega primera - komisija bodisi čaka na povratne informacije oseb ali organov v zvezi z izvedenimi ukrepi, odpravljanjem tveganj ali na povratne informacije drugih pristojnih organov, ki so jim bile zadeve odstopljene.

Komisija je v obdobju od meseca oktobra do decembra 2017 evidentirala 28 novih zadev s področja nasprotja interesov. 26 zadev je bilo evidentiranih kot prijave nasprotja interesov, 2 zadevi pa sta bili odprti na lastno pobudo.

(ii) Zadeve obravnavane na seji senata

Od 37 zaključenih zadev v tem obdobju je bilo 12 zadev obravnavanih na seji senata komisije, pri čemer so bile v 7-ih zadevah ugotovljene okoliščine nasprotja interesov oziroma kršitve predpisov s tega področja (v nekaterih primerih je bilo identificirano več kršitev dolžnega izogibanja nasprotju interesov), v 5ih primerih pa kršitve niso bile ugotovljene oziroma utemeljene.

(iii) Ugotovljene kršitve

Zadeva 06211-18/2017:

Uradna oseba, občinski svetnik, se je na seji občinske Komisije za mandatna vprašanja, volitve in imenovanja, s tem, ko je sodelovala pri glasovanju o predlogu kandidatov za predstavnike soustanoviteljice občine v svet javnega zavoda, med katerim je bila tudi ona sama kandidatka, znašla v okoliščinah, ki pomenijo nasprotje interesov. Pri uradni osebi se zasebni interes namreč kaže v tem, da je z neposrednim oziroma dejanskim sodelovanjem pri obravnavi oziroma glasovanju na omenjeni seji KMVVI so-omogočila (kot član kolegijskega organa deluje pri glasovanju kot posameznik) pridobitev nepremoženjske koristi (v obliki privilegirane položaja oziroma prednosti vsem kandidatom pred drugimi osebami - s potrditvijo kandidatov se je namreč zgolj tem kandidatom omogočilo, da je o njih zaključno razpravljal še občinski svet občine; takšnega položaja ni imel nihče drug, uradna oseba pa je bila med slednjimi) tudi sama sebi.

Sprejeti predlog kandidatov KMVVI-a je obravnaval in potrdil še občinski svet občine na svoji redni seji, kjer je pri razpravi in glasovanju ponovno sodelovala ista uradna oseba. Uradna oseba se je tako s tem, ko je sodelovala pri razpravi, odločanju oziroma glasovanju o potrditvi predstavnikov soustanovitelja v svet javnega zavoda, med katerimi je bila tudi ona sama, ponovno dejansko znašla v okoliščinah, ki pomenijo nasprotje interesov. Njen zasebni interes se v tem primeru (ponovno) kaže v tem, da je s sodelovanjem pri glasovanju so-omogočila pridobitev nepremoženjske koristi (v obliki imenovanja oziroma pridobitve/potrditve funkcije člana sveta omenjenega) tudi sama sebi. Identificirani zasebni interes uradne je pri tem, glede na to, da je neposredno sodelovala v postopku odločanja (glasovanja), vplivala na njeno nepristransko in objektivno opravljanje njenih javnih funkcij.

V obeh primerih bi morala uradna oseba najkasneje do pričetka obravnave točke glede glasovanja oziroma imenovanja predstavnikov soustanoviteljice občine, tako na seji KMVVI kot tudi na seji občinskega sveta, o okoliščinah nasprotja interesov v skladu s 38. členom ZIntPK (in Sistemskim načelnim mnenjem komisije glede dolžnosti izogibanja nasprotju interesov pri odločanju na svetih javnih zavodov in podobnih kolektivnih organov subjektov javnega sektorja št. 06211-9/2012/24 z dne 3. 7. 2012) pisno obvestiti predsedujočega KMVVI oziroma občinskemu svetu, ob tem pa prenehati z delom v zadevi, dokler predstojnik o obstoju interesov ne bi odločil (po zakonu mora predstojnik odločiti o obstoju nasprotja interesov v 15-ih dneh po prejemu obvestila), oziroma se samoizločiti iz postopka glasovanja. V tem konkretnem primeru pa uradna oseba ničesar od navedenega ni storila (tega tudi sama ni prerekala), ampak je dejansko sodelovala pri glasovanju. Uradna oseba tako ni storila nič v smeri zakonske dolžnosti (1. odstavek 37. člena ZIntPK), da mora storiti vse da se izogne nasprotju interesov.

Zadeva 06211-37/2017:

Poslovodna oseba javnega zavoda (uradna oseba) se je s tem, ko je naročila in podpisala dve naročilnici za dobavo blaga pri gospodarski družbi, ki je bila v času podpisa naročilnic v njeni 100-odstotni lasti, znašla v okoliščinah nasprotja interesov, kot jih opredeljujejo določbe ZIntPK.

Poslovodna oseba se je s tem, ko je v daljšem časovnem obdobju naročila in podpisala 16 naročilnic v skupnem znesku 32.007,51 EUR brez DDV pri gospodarski družbi, ki je v 51-odstotni lasti osebe, s katerim je imela poslovodna oseba izkazane poslovne stike, znašla v okoliščinah nasprotja interesov, kot jih opredeljujejo določbe ZIntPK.

Poslovodna oseba se je s tem, ko je podpisala pogodbo o storitvi p z gospodarsko družbo, ki je v 51-odstotni lasti osebe, s katerim je poslovodna imela izkazane poslovne stike, znašla v okoliščinah nasprotja interesov, kot jih opredeljujejo določbe ZIntPK.

Poslovodna oseba je s tem, ko o okoliščinah nasprotja interesov ni pisno obvestila svet javnega zavoda, kršila prvi odstavek 38. člena ZIntPK.

Zadeva 06211-51/2017:

Pri uradni osebi, poslovodna oseba javnega zavoda, je bil pri tem, ko je sprejela odločitev, da se za izvedbo storitev izbere ponudnika – gospodarsko družbo, ter izbranemu ponudniku izdala naročilnico, z njim sklenila gradbeno pogodbo za izvedbo del, opravila primopredajo del ter bila na strani naročnika določena kot nadzornica del, čeprav je do nedavnega imela izkazan intenzivnejši zasebni poslovni stik z istim izvajalcem, ki je pri njej doma izvajal adaptacijska dela, podan najmanj videz vpliva na nepristranskost oziroma objektivnost delovanja uradne osebe.

V konkretnem primeru se je bila obravnavana uradna oseba glede na predstavljene okoliščine dolžna bodisi (samo)izločiti iz odločitve o oddaji evidenčnega naročila izvajalcu ter iz sklenitve gradbene pogodbe z izbranim izvajalcem, kar bi moralo biti jasno zabeleženo oz. uradno dokumentirano, ali pa v smislu 38. člena ZIntPK obvestiti svojega predstojnika (predsedujočega svetu zavoda) in do njegove odločitve prenehati z udejstvovanjem v zadevi, v kateri je obstajalo nasprotje interesov.

Zadeva 06211-54/2017:

S tem, ko je član občinskega sveta, uradna oseba, razpravljal in glasoval v točki predlaganja in imenovanja svojega družinskega člana - hčere za članico sveta javnega zavoda, je bil podan najmanj videz vpliva na nepristranskost oziroma objektivnost delovanja uradne osebe. Izkustveno je namreč zelo verjetno, da bo taka oseba glasovala za imenovanje svojega družinskega člana, s tem pa bo dala prednost svojemu (zasebnemu) interesu, ki se kaže kot premoženjska ali nepremoženjska korist za svojega družinskega člana. To pa pomeni, da mora biti taka oseba izločena iz celotne obravnave,

tako iz razprave o točki dnevnega reda, ki se nanaša neposredno na njegovega družinskega člana, kot tudi iz glasovanja, pri čemer ni pomembno, ali ima ta oseba odločilen glas in tudi ne, ali se je v postopku glasovanja vzdržala (vzdržanje ni enako izločitvi iz obravnave zadeve in glasovanja).

Zadeva 06211-78/2016:

S tem, ko je poslovodna oseba javnega zavoda, uradna oseba, razpravljala pri točki zaposlitve njene družinske članice v tem javnem zavodu ter kasneje sprejela in podpisala sklep o njeni zaposlitvi na delovno mesto, podpisala z njo dve pogodbi o zaposlitvi ter enostransko sprejela in podpisala sklep o spremembi njenega delovnega časa iz 4 na 8 urni, je bil podan najmanj videz nepristranskosti oziroma objektivnosti delovanja uradne osebe. O dejanskem obstoju izpostavljenega videza pa priča tudi dejstvo podane prijave. To pomeni, da je (tudi) zunanje okolje dojelo omenjeno sklenitev pogodb o zaposlitvi in postopka zaposlovanja kot sporno oziroma subjektivno in pristransko.

V konkretnem primeru se je bila poslovodna oseba glede na zgoraj predstavljene okoliščine dolžna bodisi (samo)izločiti iz celotne razprave o zaposlitvi svoje družinske članice, v nadaljevanju pa tudi iz podpisa in sprejema sklepov ter podpisov obeh pogodb o zaposlitvi ali pa v smislu 38. člena ZIntPK obvestiti svojega predstojnika (predsedujočega svetu javnega zavoda) in do njegove odločitve prenehati z udejstvovanjem v zadevi, v kateri je obstajalo nasprotje interesov.

Zadeva 06211-8/2017:

Uradna oseba, poslovodna oseba javnega zavoda, se je s tem, ko je podpisala izvršilni akt – pogodbo o opravljanju občasnega ali začasnega dela upokojencev z njenim družinskim članom, znašla v okoliščinah nasprotja interesov. Pri uradni osebi se zasebni interes kaže v tem, da je kot poslovodna oseba omogočila korist svojemu družinskemu članu v obliki pogodbenega dela, na način, da je podpisala omenjeni izvršilni akt - pogodbo. Identificirani zasebni interes uradne osebe je pri tem, glede na to, da je sama izbrala svojega družinskega člana in z njim podpisala pogodbo dejansko vplival na njeno nepristranskost in objektivnost.

Uradna oseba, poslovodna oseba zavoda, bi v omenjenem primeru pred podpisom pogodbe o opravljanju občasnega ali začasnega dela upokojencev z njenim družinskim članom (zakonec), morala o okoliščinah nasprotja interesov v skladu s 38. členom ZIntPK pisno obvestiti svojega predstojnika, ki je v tem primeru predsednik sveta zavoda, kateri bi moral v 15-ih dneh odločiti o obstoju nasprotja interesov, oziroma se samoizločiti iz podpisa omenjene pogodbe, za to pa pooblastiti nekoga drugega. V tem konkretnem primeru pa tega, kot je navedeno zgoraj, uradna oseba ni storila, ampak je podpisala omenjeno pogodbo s svojim družinskim članom.

Zadeva 06211-83/2016:

Uradna oseba, direktor javnega zavoda, se je s tem, ko je podpisal dve pogodbi o avtorskem delu, s katero je bilo sklenjeno, da bo njegova družinska članica sodelovala s predmetnim javnim zavodom, za predmetno delo pa bo prejela avtorski honorar, znašla v okoliščinah nasprotja interesov, s čimer je prišlo do kršitve 37. člena ZIntPK.

Uradna oseba, poslovodna oseba javnega zavoda, bi v omenjenem primeru pred podpisom obeh predmetnih pogodb, s katerim se je omogočila premoženjska in nepremoženjska korist njenemu družinskemu članu, morala bodisi o okoliščinah nasprotja interesov v skladu s 38. členom ZIntPK pisno obvestiti svojega predstojnika, bodisi se samoizločiti iz podpisa omenjenih pogodb, za to pa pooblastiti nekoga drugega.

(iv) Zadeve obravnavane izven seje senata

Izven seje senata je bilo obravnavanih 25 zadev, pri čemer je v 20-ih primerih prišlo do zavrnitev, saj iz prijav bodisi niso izhajali resni sumi kršitev določb ZIntPK o dolžnem izogibanju nasprotju interesov, bodisi so bili očitki presplošne narave in neutemeljeni, bodisi je od uradnih ravnanj minilo že več kot dve leti in je prišlo tako do zastaranja obravnave zadeve oziroma obravnavana oseba ni imela statusa uradne osebe. V treh zadevah pa je prišlo do zavrženja obravnave zadeve, saj ni šlo za

prijavo pač pa zgolj za izražanje pogleda oziroma vprašanja ter neverodostojnost navedb prijavitelja, pri čemer očitkov ni bilo moč preveriti.

(v) Skupno število uvedenih prekrškovnih postopkov

Zaradi kršitve 38. člena ZIntPK je bilo v obdobju med oktobrom in decembrom 2017 uvedenih 11 prekrškovnih postopkov, pri čemer so vsi zaključeni, in sicer: 6 postopkov z izdano odločbo, s katero je bilo kršiteljem izrečena globa (3x 800 EUR, 3 x 400 EUR) in 1 postopek z izdano odločbo, s katero je bil izrečen opomin. Pri štirih primerih pa ni prišlo do izdaje odločbe, pač pa do pisnih opozoril, saj je šlo za prekrške neznatnega pomena, posebne okoliščine in nizka stopnja odgovornosti pa so kazale, da je opozorilo zadostni ukrep.

(vi) Skupno število pravnih mnenj s področja dolžnega izogibanja nasprotju interesov

V obdobju od oktobra do decembra 2017 je komisija izdelala 47 pravnih mnenj na podlagi prejetih vprašanj zainteresiranih posameznikov in organov oziroma organizacij.

Senat Komisije za preprečevanje korupcije v sestavi: Boris Štefanec (predsednik) in dr. Igor Lamberger (namestnik predsednika), je na 2. seji dne 25. 1. 2018 soglasno potrdil pričujoče poročilo.

Vložiti:

- zbirka dok. gradiva.

