

Številka: 035-1/2010, 6
Datum: 16. 12. 2010

Na podlagi osme alineje prvega odstavka 12. člena Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije (Uradni list RS, št. 45/10, v nadaljnjem besedilu ZIntPK) in prvega odstavka 9. člena Poslovnika Komisije za preprečevanje korupcije (Uradni list RS, št. 66/10) je Komisija za preprečevanje korupcije na seji dne 16. 12. 2010 sprejela naslednje

Pojasnilo številka 139

Besedna zveza »lobiranje je delovanje lobistov, ki za interesne organizacije izvajajo nejavno vplivanje na odločanje [...] o drugih zadevah [...]« kot sestavni del definicije lobiranja po 14. točki 4. člena ZIntPK, zajema vse tiste primere oziroma postopke, ki niso *odločanje pri obravnavi in sprejemanju predpisov in drugih splošnih aktov*, kot tudi ne odločanje v upravnih in sodnih postopkih o konkretnih zadevah, so pa kot »druge zadeve« oblastnega odločanja urejeni v področnih predpisih. Ker gre za številne in različne oblike »odločanja v drugih zadevah«, ki jih objektivno ni mogoče konkretno navesti in opisati na enem samem mestu, je zakonodajalec za tovrstno odločanje v definiciji lobiranja po 14. točki 4. člena ZIntPK uporabil t.i. nedoločeni pravni pojem »odločanje v drugih zadevah«. Ugotavljanje njegovega pomena je tako vsakokrat odvisno od konkretnega primera in področnega predpisa, ki »odločanje v drugih zadevah« za ta konkretni primer ureja.

To pojasnilo ni obvezno razlagalno pravilo in je le pripomoček, ki služi poenotenju prakse pri ugotavljanju, kaj »odločanje o drugih zadevah« v konkretnem primeru pomeni.

Obrazložitev:

Izraz »lobiranje«, tako kot je definiran v 14. točki 4. člena ZIntPK, pomeni delovanje lobistov, ki za interesne organizacije izvajajo nejavno vplivanje na odločanje državnih organov in organov lokalnih skupnosti ter nosilcev javnih pooblastil pri obravnavi in sprejemanju predpisov in drugih splošnih aktov, pa tudi na **odločanje** državnih organov in organov ter uprav lokalnih skupnosti, ter nosilcev javnih pooblastil **o drugih zadevah** razen tistih, ki so predmet sodnih in upravnih postopkov ter postopkov, izvedenih po predpisih, ki urejajo javna naročila, in drugih postopkov, pri katerih se odloča o pravicah ali obveznostih posameznikov. Za dejanje lobiranja šteje vsak nejavni stik lobista z lobiranci, ki ima namen vplivati na vsebino ali postopek sprejemanja prej navedenih odločitev.

Komisija je, zaradi vprašanj zavezancev o pomenu besedne zveze »odločanje o drugi zadevah«, zaprosila Ministrstvo za javno upravo za razlago in prejela pojasnilo, da besedna zveza »druge zadeve« v definiciji lobiranja po navedeni določbi ZIntPK na splošen in

abstrakten način zajema – vse tiste konkretne primere, ki po svoji naravi sodijo med področje sprejemanja predpisov na eni strani ter upravnimi in sodnimi postopki na drugi strani. Predmet ugotavlja, ali je v nekem konkretnem primeru prišlo do vplivanja lobistov na odločanje državnih organov in organov lokalnih skupnosti ter nosilcev javnih pooblastil »o drugih zadevah«, torej ni obravnava ali sprejemanje predpisov in drugih splošnih aktov, ker so ti postopki v določbi ZIntPK o lobiranju konkretno navedeni, kot tudi ne zadeve, ki so predmet sodnih in upravnih postopkov, ter postopkov, izvedenih po predpisih o javnih naročilih in drugih postopkov, pri katerih se odloča o pravicah ali obveznostih konkretnih posameznikov, ampak vplivanje na tiste odločitve organov, ki jih urejajo posamezni področni zakoni ali podzakonski akti in niso zajeti v omenjenih kategorijah, niti jih je bilo mogoče v ZIntPK konkretno zapisati. Zato bo treba lobiranje v postopkih odločanja »o drugih« zadevah v vsakem primeru posebej ugotavljati. Primeroma pa je med »druge zadeve«, v okviru katerih lahko lobisti izvajajo nejavno vplivanje na odločanje, mogoče šteti vse druge pravne, politične, ekonomske, finančne, organizacijske in druge ukrepe, ki jih Vlada Republike Slovenije sprejema za zagotovitev razvoja države in za urejenost razmer na vseh področjih iz pristojnosti države (prvi odstavek 2. člena Zakona o Vladi RS). V ta okvir sodijo tudi usmeritve, s katerimi Vlada RS usmerja državno upravo preko ministrstev, zlasti z dajanjem smernic za izvajanje politike in za izvrševanje zakonov, drugih predpisov in splošnih aktov. Glede na to, da vlada usmerja državno upravo prek ministrov, pa minister v skladu s sprejeto politiko vodi in predstavlja ministrstvo, daje politične usmeritve za delo ministrstva in organov v njegovi sestavi, nadzoruje njihovo delo, izdaja predpise in druge akte iz pristojnosti ministrstva in organov v njegovi sestavi ter opravlja druge naloge, ki jih določa zakon ali drug predpis.

Vlada ustanavlja delovna telesa za predhodno obravnavo posameznih zadev iz svoje pristojnosti ter za dokončno obravnavo gradiv, svete vlade z namenom vzpostavitve dialoga z organizacijami civilne družbe in nevladnimi institucijami na posameznem področju ali delovne skupine za izpolnitev nalog, ki jih vlada naloži več ministrstvom ali vladnim službam.

Med pomembnejšimi drugimi zadevami so tudi dokumenti načrtovanja dela vlade, na primer vsakoletni delovni program vlade, v katerem so naštet predlogi zakonov in drugih aktov, ki jih bo vlada predložila Državnemu zboru.

Vlada obravnava in sprejema odločitve Republike Slovenije v zadevah Evropske unije, kot so našete v Poslovníku Vlade RS, npr.: Stališča Republike Slovenije do predlogov zakonodajnih aktov Evropske unije in predlogov odločitev politične narave, o katerih odločajo predstavniki vlad držav članic v institucijah Evropske unije ali so predmet medvladnega sodelovanja v okviru Evropske unije; Usmeritve Republike Slovenije do predlogov aktov Evropske unije, ki niso zakonodajne narave; Izhodišča Republike Slovenije za delovanje predstavnikov Republike Slovenije v Svetu Evropske unije na ravni ministrov držav članic Evropske unije in v Evropskem svetu; Odgovori Republike Slovenije v postopkih, sproženih za ugotavljanje domnevne kršitve pravnega reda Evropske unije s strani Evropske komisije (zaradi nenotifikacije predpisov za prenos direktiv Evropske unije v pravni red Republike Slovenije, neizvajanja ali nepravilnega izvajanja ter nepravilnega prenosa pravnih aktov Evropske unije, drugih primerov kršitev). Če je za sprejem Stališča Republike Slovenije v skladu s predpisi o sodelovanju med državnim zborom in vlado v zadevah Evropske unije pristojen državni zbor, vlada določi besedilo predloga Stališča Republike Slovenije in ga skupaj s predlogom zadeve Evropske unije predloži v obravnavo in sprejem državnemu zboru. Organizacijo in delo državnega

zborna določa Poslovník Državnega zbora (Uradni list RS, št. 92/07), postopek obravnave zadev Evropske unije pa v drugem poglavju.

Ker je, kot rečeno, na enem mestu nemogoče naštetí številne »druge zadeve«, o katerih odločajo ministri posameznega ministrstva, je potrebno te primere iskati v področni zakonodaji. Zakon o državni upravi (Uradni list RS, št. 113/05 - uradno prečiščeno besedilo, 126/07-ZUP-E in 48/09) v svojih določbah navaja le delovna področja posameznih ministrstev. Vsekakor pa med najpomembnejše druge zadeve spadajo programi, načrti dela, usmeritve za delo in podobno, na podlagi katerih se izvajajo številne druge zadeve.

Druge zadeve organov in uprav lokalnih skupnosti je mogoče najti že v Zakonu o lokalni samoupravi (Uradni list RS, št. 94/07 - uradno prečiščeno besedilo, Ur.l. RS, št. 14/10 Odl.US: U-I-267/09-19, 84/10 Odl.US: U-I-176/08-10), v številni drugi zakonodaji, ki lokalnim skupnostim nalaga izvajanje določenih nalog, predvsem pa v podzakonskih aktih, npr. statutih občin itd.

Tudi za nosilce javnih pooblastil velja, da je »druge zadeve« mogoče najti v področnih zakonih, podrobneje pa so opredeljene v aktih o ustanovitvi osebe javnega prava, podelitvi javnega pooblastila ali medsebojnih pogodbah o prenosu nalog, in se najpogosteje nanašajo na načrtovanje oziroma programe dela, finančne programe, informiranje, usposabljanja, izobraževanja, analitično raziskovalne naloge itd. Tudi v teh primerih je seveda potrebno upoštevati, da so iz besedne zveze »lobiranje pri odločanju o drugih zadevah« izvzeti postopki obravnave in sprejemanja splošnih predpisov in drugih splošnih aktov, kot tudi vsi tisti konkretni upravni in sodni postopki, ki so v določbi ZIntPK o lobiranju konkretno zapisani.




Goran KLEMENČIČ
PRESEDNIK