



Številka: 06211-100/2019/14 22011
Datum: 5. 3. 2020

Na podlagi prvega odstavka 11. člena, petega in šestega odstavka 13. člena Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije (Uradni list RS, št. 69/11 – uradno prečiščeno besedilo; v nadaljevanju: ZIntPK), ter 207. člena Zakona o splošnem upravnem postopku (Uradni list RS, št. 80/99, 70/00, 52/02, 73/04, 119/05, 105/06 - ZUS-1, 126/07, 65/08, 8/10, 82/13; v nadaljevanju: ZUP) senat Komisije za preprečevanje korupcije (v nadaljevanju: komisija) v sestavi: Boris Štefanec, predsednik in mag. Uroš Novak, namestnik predsednika, v postopku zaradi suma kršitve določb nasprotja interesov v zadevi zaposlitev družinske članice – Zavod za gozdove Slovenije, vodenem zoper Damjana Oražma, poslovodno osebo Zavoda za gozdove Slovenije, na 9. seji dne 5. 3. 2020 sprejema naslednje

UGOTOVITVE O KONKRETNEM PRIMERU

Uradna oseba, poslovodna oseba Zavoda za gozdove Slovenije, Damjan Oražem, s tem, ko je podpisal Pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas št. 1428/BV4-A01/18 z dne 17. 12. 2018 z _____, ki je njegova družinska članica, in sicer _____, ni ravnal skladno s 37. členom ZIntPK in se je s tem znašel v okoliščinah, ki pomenijo nasprotje interesov, o tem pa ni skladno s prvim odstavkom 38. člena ZIntPK, predhodno pisno obveščal svojega predstojnika, s čimer so izpolnjeni elementi nasprotja interesov iz 12. in 13. točke 4. člena ZIntPK.

OBRAZLOŽITEV:

A. UVODNA POJASNILA

- 1 Komisija je na podlagi Ugotovitev o konkretnem primeru št. 06210-264/2019-21 z dne 19. 12. 2019 uvedla postopek ugotavljanja dejanskega obstoja kršitev določb nasprotja interesov na lastno pobudo. Iz Ugotovitev izhaja, da je poslovodna oseba Zavoda za gozdove Slovenije (v nadaljevanju: ZGS) Damjan Oražem (v nadaljevanju: obravnavana oseba) v zavodu zaposlila njeno družinsko članico _____. V predmetnih ugotovitvah je komisija v predhodnem preizkusu zaposlila za pojasnila obravnavano osebo, ZGS in Upravno enoto Vrhnika. Komisija je vpogledala tudi v evidenco E-risk.

B. DEJANSKO STANJE

i. Ugotovljena dejstva in okoliščine

- 2 Iz pridobljenih podatkov in dokumentacije izhajajo naslednja ključna dejstva:
 - Iz prejete dokumentacije s strani ZGS dne 5. 11. 2019 izhaja, da poslovodna oseba ZGS pri samem izboru kandidata za zaposlitev ni sodelovala oziroma je zgolj potrdila predlog izbirne komisije in podpisala pogodbo o zaposlitvi z izbrano kandidatko, na sam izbirni postopek pa ni z ničimer vplivala, niti ni v njem odločala. Iz Pogodbe o zaposlitvi za nedoločen čas s polnim delovnim časom na delovnem mestu »Analitik VI/2(1)« št. 1428/BV4-A01/18 z dne 17. 12. 2018 (v nadaljevanju: Pogodba o zaposlitvi) izhaja, da sta dokument podpisala _____ in obravnavana oseba.
 - Na podlagi izjave obravnavane osebe z dne 11. 11. 2019 je bilo ugotovljeno, da _____ ni v nobenem razmerju z obravnavano osebo (sorodstveno razmerje, ipd.). Obravnavana oseba je pojasnila, da

- Iz dopisa Upravne enote Vrhnika št. 021-3/2019-355 z dne 13. 11. 2019 izhaja, da sta obravnavana oseba in
- Iz odgovora Damjana Oražma na zahtevana pojasnila komisije z dne 23. 1. 2020 izhaja, da o okoliščinah nasprotja interesov, torej da bo podpisal Pogodbo o zaposlitvi s svojo družinsko članico, ni predhodno pisno obveščal svojega predstojnika (predsednika Sveta ZGS).

3 Prejeta dokumentacija:

- Ugotovitve o konkretnem primeru št. 06210-264/2019-21 z dne 19. 12. 2019;
- Predlog izbire kandidata za zaposlitev št. 100-253/2018 z dne 7. 12. 2018;
- Dopis Upravne enote Vrhnika št. 021-3/2019-355 z dne 13. 11. 2019;
- Pogodba o zaposlitvi za nedoločen čas s polnim delovnim časom na delovnem mestu »Analitik VI/2(I)« št. 1428/BV4-A01/18 z dne 17. 12. 2018;
- Odgovor Damjana Oražma na zahtevana pojasnila komisije z dne 23. 1. 2020.

ii. Izjasnitev obravnavane osebe

- 4 Komisije je dne 19. 2. 2020 prejela izjasnitev obravnavane osebe v kateri navaja, da: *»komisija ni v ničemer upoštevala mojega odgovora z dne 23. 1. 2020, kjer so bili podani pomisleki in dokazila. Predhodno sem se izločil iz vseh faz postopka izbora kandidata za delovno mesto »Analitik VII/2 (I)«, sam sem res podpisal pogodbo o zaposlitvi s kandidatko, katero je predlagala komisija za izbor. Žal prej nisem poznal 37. in 38. člena ZIntPK, prav tako me nobeden ni na to opozoril. Menim, da pred podpisom pogodbe niso nastopili pogoji, da bi bilo potrebno o tem obveščati predsednika Sveta ZGS ali KPK. To bi lahko kdorkoli razumel kot neprimeren pritisk na podrejenega, kar se mi zdi povsem neprimerno, hkrati pa bi bilo to zelo enostavno izvedljivo. Ob povsem jasni situaciji, ko samo eden od prijavljenih kandidatov izpolnjuje pogoje, ki so zapisani v aktu o sistemizaciji, ko celoten postopek opravi komisija skupaj z zunanjim ocenjevalcem in ko sem se kot direktor v celoti izločil iz celotnega postopka izbire kandidatov ter ob tem, da nihče ni bil oškodovan ali prizadet, menim, da sem storil vse potrebno kar narekuje 37. člen ZIntPK in da pogoji za dodatno obveščanje oziroma posebno obveščanje predsednika Sveta ZGS v smislu prvega odstavka 38. člena ZIntPK sploh niso nastali.«*

V nadaljevanju se komisija opredeljuje do navedb obravnavane osebe, ki so podane v prejšnjih točkah.

- 5 Komisija je upoštevala, da obravnavana oseba ni sodelovala v izbirnem postopku kandidata, in sicer v fazi predstavitve kandidatov in ugotavljanju izpolnjevanja pogojev, to je razvidno tudi iz prejete dokumentacije (Predlog izbire kandidata za zaposlitev št. 100-253/2018 z dne 7. 12. 2018 in Preglednica standardov strokovne usposobljenosti, metod preverjanja usposobljenosti in meril za izbiro). Vendar se obravnavana oseba ni izločila iz celotnega zaposlitvenega postopka in je podpisala pogodbo o zaposlitvi.
- 6 Zaposlovanje družinskega člana ustreza definiciji nasprotju interesov, ZIntPK pa v svojem prvem odstavku 38. člena določa, da mora uradna oseba, ki ob nastopu službe ali funkcije ali med njenim izvajanjem, ugotovi nasprotje interesov ali možnost, da bi do njega prišlo, o tem takoj pisno obvestiti svojega predstojnika, če predstojnika nima, pa komisijo, razen če z drugim zakonom ni določeno drugače. Komisija poudarja, da faze postopka zaposlovanja zajema vse faze, to pomeni od najbolj začetne (oblikovanje pogojev za zasebno delovnega mesta) do zadnje – to je podpis pogodbe (izvršilnega akta), torej končni podpis pogodbe o zaposlitvi spada v zaključno fazo zaposlitvenega postopka. Obravnavana oseba ni ravnala v skladu z določbama ZIntPK s tem, ko ni obvestila predsednika sveta ZGS in s tem, ko je z družinsko članico podpisala pogodbo o zaposlitvi. Obravnavana oseba bi se morala takoj, ko je izvedela, da je njegova družinska članica kandidatka za prosto delovno mesto, izločiti iz celotnega postopka, to pomeni, da bi moral o nastalih okoliščinah obvestiti predsednika sveta ZGS. Predsednik sveta ZGS, bi moral ravnati skladno z drugim odstavkom 38. člena ZIntPK in v 15 dneh odločiti o nasprotju

interesov. Prav tako, bi lahko že v tej fazi predsednik sveta ZGS določil oziroma pooblastil nekoga, ki bi podpisal končni izvršilni akt, pogodbo o zaposlitvi, tako da do situacije, ki jo navaja obravnavana oseba, da bi na koncu lahko prisilil podrejenega, da podpiše pogodbo o zaposlitvi z njegovo družinsko članico, sploh ne bi prišlo, ker bi ta podpisnik bil določen že v začetku. Res je, da 31. člen Zakona o zavodih (Uradni list RS, št. 12/91, 8/96, 36/00 – ZPDZC in 127/06 – ZJZP) določa, da je direktor zavoda poslovodni organ, da vodi delo in poslovanje zavoda, predstavlja in zastopa zavod in je odgovoren za zakonitost dela zavoda, vendar pa to ne pomeni, da direktor zavoda pri zaposlovanju ni dolžan upoštevati določb ZIntPK o dolžnem izogibanju nasprotja interesov.

7 **Izpostaviti je potrebno tudi sodno prakso iz tega področja, ki zgolj informativno prikazuje naravo nasprotja interesov:**

- Višje delovno in socialno sodišče je v zadevi Pdp 723/2014 odločilo, da v skladu s prvim odstavkom 38. člena Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije (ZIntPK) mora uradna oseba, ki ob nastopu službe ali funkcije ali med njenim izvajanjem ugotovi nasprotje interesov ali možnost, da bi do njega prišlo, o tem takoj pisno obvestiti svojega predstojnika, če predstojnika nima, pa komisijo, razen če z drugim zakonom ni določeno drugače. Ob tem mora takoj prenehati z delom v zadevi, v kateri je prišlo do nasprotja interesov, razen če bi bilo nevarno odlašati. Zaposlovanje soproge ustreza nasprotju interesov, saj je tožnik kot predstavnik tožene stranke oziroma delodajalca s svojo soprogo kot delavko sklepal pogodbo o zaposlitvi v javnem zavodu oziroma javni šoli. S tem, ko ni ravnal v skladu z določbama ZIntPK in kot predstojnik ni obvestil sveta tožene stranke, je ravnal nezakonito.
- Višje delovno in socialno sodišče je v zadevi Pdp 1196/2013 odločilo, da je bil kršen postopek za razpis in imenovanje ravnatelja zavoda, ki se je končal s sklepom sveta o imenovanju določene kandidatke za ravnateljico tega zavoda, ker je oseba, pri kateri je bilo zaradi članstva in kandidature podano nasprotje interesov, kot članica sveta sodelovala na seji sveta, ko so se odpirale vloge kandidatov, kot tudi na seji, na kateri se je odločalo o izbiri kandidatov, izločila se je samo iz postopka glasovanja o izbiri. Sodišče je še zapisalo, da je šlo v konkretnem primeru za take kršitve v postopku imenovanja ravnatelja, ki so vplivale na postopek izbire. Izbrana kandidatka bi se morala v skladu z določbo 37. člena ZIntPK takoj (ob vložitvi kandidature) izločiti iz delovanja sveta šole in o tem obvestiti predsednico sveta šole. Ker ni postopala tako, postopek izbire ravnatelja šole ni bil izveden nepristransko.

C. RELEVANTNO PRAVO

- 8 ZIntPK v 10. točki 4. člena določa, da so uradne osebe funkcionarji, uradniki na položaju in drugi javni uslužbenci, **poslovodne osebe** in člani organov upravljanja, vodenja in nadzora v subjektih javnega sektorja.
- 9 Družinski člani skladno s 7. točko 4. člena ZIntPK so zakonec, otroci, posvojenci, starši, posvojitelji, bratje, sestre in osebe, ki s **posameznikom živijo v skupnem gospodinjstvu** ali v zunajzakonski skupnosti.
- 10 **Nasprotje interesov** so 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 ZIntPK). Zasebni interes uradne osebe je opredeljen v 13. točki 4. člena ZIntPK in pomeni **premoženjsko ali nepremoženjsko korist** zanjo, **za njene družinske člane** in za druge fizične osebe ali pravne osebe, s katerimi ima ali je imela osebne, poslovne ali politične stike.
- 11 37. člen ZIntPK v prvem odstavku določa, da uradna oseba mora biti pozorna na vsako dejansko ali možno nasprotje interesov in mora storiti vse, da se mu izogne. Prav tako uradna oseba svoje funkcije ali službe ne sme uporabiti zato, da bi sebi ali komu drugemu uresničila kakšen nedovoljen zasebni interes.
- 12 ZIntPK v 38. členu določa posledice neupoštevanja dolžnosti izogibanja nasprotja interesov. Prvi odstavek določa, da če z drugim zakonom ni določeno drugače, mora uradna oseba, ki ob nastopu službe ali funkcije ali med njenim izvajanjem, ugotovi nasprotje interesov ali možnost, da bi do njega prišlo, o tem **takoj pisno obvestiti svojega predstojnika**, če predstojnika nima, pa komisijo. Ob tem mora takoj prenehati z delom v zadevi, v kateri je prišlo do nasprotja interesov, razen,

če bi bilo nevarno odlašati. Predstojnik oziroma komisija o obstoju nasprotja interesov odločita v 15 dneh in s svojo odločitvijo takoj seznanita uradno osebo.

- 13 V 39. členu ZIntPK opredeljuje postopek ugotavljanja nasprotja interesov. Če obstaja verjetnost, da je pri uradnih ravnanjih uradnih oseb obstajalo nasprotje interesov, lahko komisija uvedbe postopek ugotavljanja dejanskega obstoja nasprotja interesov in njegovih posledic. Če je na podlagi izvedenega postopka ugotovljeno nasprotje interesov, komisija s tem seznaní pristojni organ ali delodajalca in mu določi rok, v katerem jo je dolžan obvestiti o sprejetih ukrepih. Če komisija ugotovi, da je uradna oseba v obravnavani situaciji vedela oziroma bi morala in mogla vedeti, da obstaja nasprotje interesov, vendar je kljub temu ravnala v nasprotju z določbami o preprečevanju nasprotja interesov, komisija o tem obvesti druge pristojne organe. Komisija lahko uvede postopek iz prvega odstavka tega člena v roku dveh let od opravljenih uradnih dejanj.

D. ODLOČITEV KOMISIJE

- 14 Damjan Oražem je poslovodna oseba javnega zavoda, direktor Zavoda za gozdove Slovenije in s tem v skladu z 10. točko 4. člena ZIntPK uradna oseba. Izhajajoč iz dejstva, da kot Damjan Oražem in na podlagi uradnega dokumenta Upravne enote Vrhnika, iz katerega izhaja, da sta omenjeni in Damijan Oražem skladno s 7. točko 4. člena ZIntPK, družinska člana.
- 15 se je prijavila na razpisano delovno mesto, Analitik VII/2 (I) za nedoločen čas s polnim delovnim časom, na Zavodu za gozdove Slovenija, ki je bilo objavljeno 28. 11. 2018.
- 16 Dne 7. 12. 2018 je izbirna komisija (v sestavi: dr. Aleš Poljanec, predsednik, Tomaž Hrovat, član, Miha Marenče, član, dr. Aleksander Marinšek, član in Martina Močnik, članica) predlagala najustreznejšega kandidata, in sicer . S predlogom komisije je soglašal Damjan Oražem.
- 17 Dne 17. 12. 2018 sta in direktor Zavoda za gozdove Slovenije podpisala Pogodbo o zaposlitvi št. 1428/BV4-A01/18.
- 18 37. člen ZIntPK predpisuje dolžnost uradne osebe, da mora biti pozorna na vsako dejansko ali možno nasprotje interesov in mora storiti vse, da se mu izogne. Dalje 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 ZIntPK).
- 19 Uradna oseba, ki med opravljanjem njenih javnih nalog zazna dejansko ali možno nasprotje interesov se mu mora skladno z 38. členom ZIntPK 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 ali
 - tako, da začasno prekine z delom na zadevi in o nasprotju interesov nemudoma obvesti predstojnika (če predstojnika 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.
- 20 Zasebni interes uradne osebe skladno s 13. točko 4. člena ZIntPK pomeni premoženjsko ali nepremoženjsko korist zanjo, za njene družinske člane in za druge fizične osebe ali pravne osebe, s katerimi 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 (prednost, usluge, priznanja, reference, status, funkcija, izobrazba, privilegiran položaj, ipd).

- 21 Dolžnost izogibanja nasprotju interesov zavezuje vse uradne osebe, presoja nasprotja interesov (in morebitnih posledic) pa po naravi stvari terja upoštevanje vseh relevantnih okoliščin vsakega konkretnega primera in posameznika posebej. Pri presoji je potrebno upoštevati tako dejansko nasprotje interesov kot tudi »zgolj« videz nasprotja interesov. V prvem primeru gre za neposredno zlorabo javne funkcije oziroma službe za zasebne interese oziroma nedovoljeno uporabo javne funkcije za dajanje koristi z uradno osebo povezani osebi ob neenakopravnem obravnavanju drugih. V drugem primeru (videz) pa gre za to, da že zgolj videz nasprotja interesov, ki ne pomeni nujno tudi vsebinske nepravilnosti ali nezakonnosti, pomembno ogroža javno zaupanje v pravilno, zakonito, transparentno in objektivno izvajanje javne funkcije ali službe.
- 22 Bistvena elementa sta torej dva (izpolnjena morata biti kumulativno): zasebni interes uradne osebe in obstoj okoliščin, ki kažejo na to, da zasebni interes vpliva na nepristransko in objektivno opravljanje javnih nalog uradne osebe, ali obstoj okoliščin, ki ustvarjajo videz, da vplivajo na nepristransko in objektivno opravljanje javnih nalog uradne osebe.
- 23 Naloge direktorja ZGS so javne naloge in so določene v 25. členu Statuta Zavoda za gozdove št. 003-1/009 z dne 18. 12. 2009. Pri uradni osebi se v konkretnem primeru zasebni interes kaže v tem, da je kot poslovodna oseba omogočila tako premoženjsko (na podlagi sklenjene pogodbe o zaposlitvi njegova družinska članica _____ prejema plačilo) kot nepremoženjsko (reference in izkušnje) korist svoji družinski članici _____ na način, da je podpisal predmetni izvršilni akt (Pogodbo o zaposlitvi).
- 24 Identificirani zasebni interes uradne osebe je pri tem, glede na to, da ni sodeloval v predhodnih odločitvah oziroma postopku izbora in je le podpisal zaključni »izvršilni« oziroma izvedbeni akt, tako ustvaril najmanj videz nepristranskosti oziroma objektivnosti (o takšnem videzu, ki ga je okolje dojelo kot pristranskega in subjektivnega pa priča dejstvo, da je komisija na to temo prejela prijavo). Komisija je zapisala že v svojem Sistemskem načelnem mnenju in v svojih prejšnjih odločitvah v podobnih zadevah, da mora biti taka oseba izločena iz vseh faz odločanja (tudi podpisa zaključnega dokumenta) o svojem družinskem članu.
- 25 Sodna praksa iz tega področja, ki zgolj informativno prikazuje naravo nasprotja interesov je odločitev Višjega delovnega in socialnega sodišča št. Pdp 723/2014 z dne 12. 2. 2015, ki je med drugim navedlo, da zaposlovanje soproge ustreza nasprotju interesov, saj je poslovodna oseba s svojo soprogo kot delavko sklepal pogodbo o zaposlitvi v javnem zavodu oziroma javni šoli. S tem, ko ni ravnal v skladu z določbama ZIntPK in kot predstojnik ni obvestil sveta zavoda, je ravnal nezakonito.
- 26 Uradna oseba, poslovodna oseba ZGS, bi v konkretnem primeru pred podpisom predmetne pogodbe o zaposlitvi, s katerim se je omogočila premoženjska in nepremoženjska in nepremoženjska korist svojemu družinskemu članu, moral o okoliščinah nasprotja interesov v skladu s prvim odstavkom 38. člena ZIntPK pisno obvestiti svojega predstojnika, ki pa je predsednik Sveta ZGS, kateri bi moral v 15-ih dneh odločiti o obstoju nasprotja interesov, oziroma se samoizločiti iz podpisa predmetne pogodbe, za to pa pooblastiti nekoga drugega. V konkretnem primeru Damjan Oražem, direktor ZGS tega ni storil, ampak je podpisal predmetno pogodbo o zaposlitvi z
- 27 Opustitev omenjenega dolžnega ravnanja (torej pisnega obveščanja predstojnika o morebitnem nasprotju interesov) lahko predstavlja prekršek po 10. točki prvega odstavka 77. člena ZIntPK, o pričetku prekrškovnega postopka pa odloča pooblaščen uradna oseba komisije posebej in samostojno.
- 28 S tem v zvezi je zaključiti, da se je uradna oseba, **poslovodna oseba javnega zavoda, Damjan Oražem dne 17. 12. 2018 s tem, ko sicer ni sodeloval v postopku izbire kandidata za zaposlitev na delovno mesto, v katerem je bila izbrana njegova družinska članica, je pa podpisal Pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas s polnim delovnim časom na delovnem mestu »Analitik VII/2 (I)« št. 1428/BV4-A01/18, znašel v okoliščinah nasprotja interesov.**

E. POJASNILO O DOLŽNEM RAVNANJU

- 29 Ravnanje Damjana Oražma, ki ima status uradne osebe zaradi njegove funkcije poslovodne osebe javnega zavoda, glede na zgoraj navedeno, predstavlja kršitev dolžnega izogibanja nasprotju interesov, saj je podpisal izvršilni akt s svojo družinsko članico.

- 30 Da bi v celoti izpolnil zakonsko obvezo glede dolžnega izogibanja nasprotja interesov bi moral najkasneje pred podpisom pogodbe s svojo družinsko članico o teh okoliščinah obvestiti skladno s prvim odstavkom 38. člena ZIntPK svojega predstojnika, ki je v konkretnem primeru predsednik Sveta ZGS oziroma se ni samoiniciativno izločil (prvi odstavek 37. člena ZIntPK).
- 31 Institut dolžnega izogibanja nasprotju interesov oziroma omejevanje nasprotja interesov pri izvajanju javnih nalog predstavlja namreč enega ključnih stebrov delovanja pravne države, zaupanja v demokratične institucije, transparentnost, enakopravnost in objektivnost odločanja v javnih zavodih ter razpolaganja z javnimi sredstvi. S tega vidika je pomembno tako dejansko kot tudi »zgolj« vitez nasprotja interesov.

POUK O PRAVNEM SREDSTVU

Zoper te ugotovitve je dopusten upravni spor. Tožba se lahko vloži pri Upravnem sodišču Republike Slovenije, Fajfarjeva ulica 33, 1000 Ljubljana v roku 30 dni od vročitve teh ugotovitev.

Vložiti:

- zbirka dok. gradiva.

