



KOMISIJA ZA PREPREČEVANJE KORUPCIJE

REPUBLICA SLOVENIJA

Številka: 06264-1/2013/2

Datum: 3.10.2013

OBDOBNO POROČILO

O IZVEDENIH POSTOPKIH UGOTAVLJANJA NASPROTJA INTERESOV V OBDOBJU OD JULIJA DO SEPTEMBRA 2013

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 julij – september 2013.

- Komisija je pri preverbi spoštovanja določb o dolžnem izogibanju nasprotju interesov v času od julija do septembra 2013 obravnavala 27 zadev in v 5 primerih ugotovila, da so bile te določbe kršene, v 15 zadevah kršitev ni ugotovila, v 4 zadevah je zavrnila obravnavo zadeve in hkrati 1 zadevo odstopila pristojnim organom, 3 zadeve pa je zavrgla.
- Komisija je v obdobju od julija do septembra 2013 na področju nasprotja interesov izdala 6 odločb o prekršku in 1 pisno opozorilo; v 5 postopkih je bila izrečena globa, v 1 pa opomin; v tem obdobju je bil uveden in še nezaključen 1 postopek o prekršku.

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.

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 člane¹ 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 vodeneja postopkov in obravnave zadev s področja ugotavljanja nasprotja interesov in vodenja postopkov o prekrških. Navedene smernice so tudi podlaga za

¹ 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.

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 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 zaradi zagotavljanja enotne prakse praviloma vodi pooblaščenka za nasprotje interesov. V primeru, da se v zadevah, zaključenih po prvem odstavku teh smernic, ne uvede prekrškovni postopek, mora pooblaščen uradna oseba prekrškovnega organa o tem obvestiti senat komisije, ki odloči o morebitni izvedbi postopka po 2. odstavku 39. člena ZIntPK.

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 obravnava je zaključena z uradnim zaznamkom o zavrnitivi 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 bodi si 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 julija do septembra 2013 obravnavala 27 zadev s področja nasprotja interesov. Od tega je bilo 18 zadev evidentiranih kot prijava nasprotja interesov, v 9 postopkih pa je komisija v okviru drugih zadev iz pristojnosti komisije, ugotavljata tudi morebitno nasprotje interesov.

(ii) Zadeve obravnavane na seji senata

Od 27 zadev je bilo 20 zadev obravnavanih na seji senata komisije, in sicer:

- v 5 zadevah je bilo ugotovljeno nasprotje interesov,
- v 15 zadevah ni bilo ugotovljenega nasprotja interesov oz. kršitve predpisov s tega področja.

(iii) Ugotovljene kršitve

Analiza 9 primerov, v katerih je bila ugotovljena **kršitev dolžnega izogibanja nasprotju interesov** nasprotje kaže naslednje:

- 06211-39/2013: Ugotavljanje nasprotja interesov župana, ki je podpisal 8 izvršilnih aktov - 4 pogodbe o (so)financiranju oziroma 4 odredbe za izplačilo subjektom, s katerimi je imel interesne oziroma poslovne stike. Identificirani zasebni interes župana je pri tem, glede na to, da ni sodeloval v izbirnih postopkih in je le podpisal zaključne izvršilne akte, tako ustvarjal videz, da vpliva na njegovo nepristransko in objektivno opravljanje njegovih javnih funkcij. Videz pristranskega in subjektivnega ravnanja pri podpisu pogodb oziroma odredb pa je zunanje okolje dejansko identificiralo, saj je o tem komisija na to temo prejela prijavo. Zaradi vsega navedenega se je župan v času ko je podpisal 8 različnih izvršilnih aktov o (so)financiranju in s tem omogočil subjektom, s katerim je imel poslovne stike, korist v obliki prejetih finančnih sredstev, znašel v okoliščinah nasprotja interesov. Senat komisije je predlagal tudi preučitev pogojev za uvedbo postopka o prekršku pooblaščenim uradni osebi komisije.
- 06211-41/2013: Ugotavljanje nasprotja interesov članice sveta javnega zavoda (uradna oseba) v postopku imenovanja ravnatelja. Članica sveta javnega zavoda je hkrati svakinja kandidatke za ravnateljico, ki je na seji sveta šole razpravljala ter glasovala o imenovanju te kandidatke za ravnatelja. V opisanih okoliščinah so po mnenju komisije podane okoliščine, v katerih je ustvarjen najmanj videz, da je njen zasebni interes (v obliki koristi za svakinjo) vplival na objektivno in nepristransko opravljanje njenih javnih nalog v svojstvu članice sveta šole. Taka oseba mora biti izločena tako iz razprave o točki dnevnega reda, ki se nanaša neposredno na kandidtako, s katero jo vežejo osebni stiki, 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). Hkrati je bilo ugotovljeno, da je član občinskega sveta na seji občinskega sveta glasoval o izdaji pozitivnega mnenja h kandidaturi svoje partnerke – kandidatke za ravnatelja. V opisanih okoliščinah so po mnenju komisije podane okoliščine, v katerih je mogoče z visoko stopnjo verjetnosti trditi, da je zasebni interes uradne osebe tudi dejansko vplival na objektivno in nepristransko opravljanje javnih nalog. Senat komisije je predlagal tudi preučitev pogojev za uvedbo postopka o prekršku pooblaščenim uradni osebi komisije.
- 06211-44/2013: Ugotavljanje nasprotja interesov pri občinskem svetniku, ki je aktivno sodeloval pri razpravi, glasovanju oziroma odločanju o zadevi, s katero je bil zasebno oziroma interesno povezan – odločalo se je namreč o predlogu sodne poravnave, v kateri je bil kot tožeča stranka udeležen ravno on. Identificirani zasebni interes občinskega svetnika, pa je, ne glede na to, da sklep ni bil

sprejet, če že ne dejansko vplival, pa zagotovo ustvarjal videz, da vpliva na njegovo nepristransko in objektivno opravljanje njegovih javnih funkcij. Senat komisije je predlagal tudi preučitev pogojev za uvedbo postopka o prekršku pooblaščenim uradni osebi komisije.

- 06211-45/2013: Ugotavljanje kršitev določb o dolžnem izogibanju nasprotju interesov pri ravnanju zakonitega zastopnika javnega zavoda. Ravnatelj sicer ni sodeloval pri konkretnem postopku zbiranja ponudb, bil pa je podpisnik sklepa o oddaji javnega naročila družbi ter podpisnik same pogodbe, katere skrbnik je bil in kot takšen tudi odgovoren za nadzor nad njenim izvajanjem. Skladno z vsem navedenim so bile po mnenju komisije v obravnavani zadevi pri ravnatelju podane okoliščine nasprotja interesov. Poslovodne osebe javnega zavoda opravljajo javne naloge in morajo pri svojem delu v javnem zavodu delovati objektivno in nepristransko. S tem ko je ravnatelj sodeloval v določenih fazah sklepanja pogodbe z družbo, katere lastnica in direktorica je njegova partnerka, prokurist pa njegov sin, je bil po mnenju komisije podan najmanj videz pristranskosti oziroma neobjektivnosti – izkustveno je zelo verjetno, da bo oseba v taki situaciji oz. pri takem poslu dala prednost svojemu (zasebnemu) interesu, ki se kaže kot premoženjska korist za družbo, ki je v lasti oz. v kateri so udeleženi njeni družinski člani. Senat komisije je predlagal tudi preučitev pogojev za uvedbo postopka o prekršku pooblaščenim uradni osebi komisije.
- 06210-78/2012 Ugotavljanje kršitev določb o dolžnem izogibanju nasprotju interesov pri županu, ki je podpisal več pogodb in odredb, na podlagi katerih so bili prejemniki občinskih sredstev subjekti, s katerimi je župan poslovno povezan (predsednik društva). Ugotovljene so bile tudi kršitve predpisov o omejitvah poslovanja. Senat komisije je predlagal tudi preučitev pogojev za uvedbo postopka o prekršku pooblaščenim uradni osebi komisije.

Najpogostejše vrste nalog oziroma postopkov, pri katerih so bile v obravnavanem obdobju ugotovljene kršitve določb o nasprotju interesov so bile ugotovljene na lokalni ravni in sicer v občinah pri razpolaganju z javnimi sredstvi in v javnih zavodih, prav tako pri razpolaganju z javnimi sredstvi in v postopku imenovanja ravnatelja, ko se še vedno pojavlja praksa, da člani sveta javnega zavoda sodelujejo v postopku imenovanja ravnatelja, pri čemer je kandidat njihov družinski član oz. so z njim osebno povezani.

(iv) Zadeve obravnavane izven seje senata

Izven seje senata je bilo obravnavanih 7 zadev, in sicer:

- v 4 zadevah je bila zavrtnjena obravnava zadeve, hkrati pa je komisija ostopila 1 zadevo v reševanje drugim (2) pristojnim organom,
- 3 zadeve je komisija zavrgla.

Analiza 4 primerov, katerih obravnava je bila zavrtnjena kaže, da so bili razlogi za zavrtnitev naslednji:

- v 1 primeru komisija zadeve ni sprejela v obravnavo zaradi poteka časa – od uradnih dejanj uradne osebe je minilo več kot 2 leti,
- v 2 primerih komisija zadeve ni sprejela v obravnavo, ker v prijavi ni bilo vsebine, ki bi kazala na resen sum kršitve določb ZIntPK,
- v 1 primeru komisija zadeve ni sprejela v obravnavo, ker komisija zaradi subsidiarne uporabe ZIntPK ni bila pristojna za presojo zadeve.

Analiza 3 primerov oz. prijav, ki jih je komisija zavrgla kaže, da so bili razlogi za zavrtnitev naslednji:

- v enem primeru je bilo ugotovljeno, da je bila ista prijava že vsebinsko obravnavana,
- v enem primeru je bilo ugotovljeno, da vsebina prijave ne daje podlage za sum kršitev iz pristojnosti komisije,
- v zadnjem primeru pa je bila prijava zavržena kot anonimna in neverodostojna.

(v) Skupno število uvedenih prekrškovnih postopkov

Zaradi kršitve 38. člena ZIntPK so pooblaščenec osebe komisije v letu 2012 uvedle 18 postopkov o prekršku, od tega je 17 postopkov zaključenih (dokončno ali vsaj na prvi stopnji), 1 postopek je bil v letu 2012 uveden in še ni zaključen.

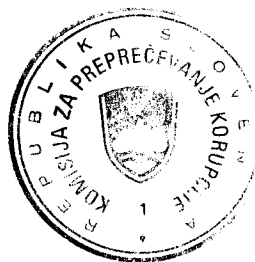
V letu 2013 je bilo uvedenih 19 postopkov o prekršku, od tega je bilo izdanih 14 odločb o prekršku in eno pisno opozorilo, v 3 postopkih je bila vložena zahteva za sodno varstvo

V obdobju od julija do septembra 2013 je bilo izdanih 6 odločb, v 5 postopkih je bila izrečena globa, v 1 pa opomin; bilo je izdano tudi 1 pisno opozorilo. V tem obdobju so je bil uveden še 1 postopek o prekršku, ki še ni zaključen. V mesecu januarju, maju in juniju 2013 so bili uvedeni 3 postopki o prekršku, ki še niso zaključeni.

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

V obdobju od julija do septembra 2013 je komisija izdelala 23 pravnih mnenj na podlagi prejetih vprašanj zainteresiranih posameznikov in organov oziroma organizacij.

Senat Komisije za preprečevanje korupcije v sestavi: Goran Klemenčič (predsednik) in dr. Liljana Selinšek (namestnica predsednika) je na seji dne 17. 10. 2013 soglasno potrdil pričujoče poročilo.




Goran Klemenčič
PRESEDNIK

Vložiti:

- zbirka dok. gradiva.