



SISTEMSKO POJASNILO O NASPROTJU INTERESOV

Zasebno

Javno

Številka: 06262-3/2021/21

Datum: 13. 5. 2022

KAZALO

1. UVOD	4
2. PRAVNA UREDITEV INSTITUTA NASPROTJA INTERESOV	5
3. INSTITUT NASPROTJA INTERESOV	7
3.1. Namen instituta nasprotja interesov	7
3.2. Uradne osebe.....	7
3.3. Zunanji člani komisije, sveta, delovnih skupin ali drugega primerljivega telesa	9
3.4. Zasebni interes.....	10
3. 4. 1. Družinski člani uradne osebe ali zunanjega člana	10
3. 4. 2. Osebni, poslovni in politični stiki	10
3.5. O okoliščinah in videzu	12
4. NAČIN IZOGIBANJA NASPROTJU INTERESOV	14
4.1. Veljavnost določb o nasprotju interesov	14
4.2. Primeri ustreznih ravnanj uradnih oseb in zunanjih članov ter njihovih nadrejenih/predstojnikov in kolektivnih organov	15
Primer 1: uradna oseba ima nadrejenega ali predstojnika.....	15
Primer 2: uradna oseba je del kolektivnega organa.....	16
Primer 3: uradna oseba nima nadrejenega ali predstojnika.....	16
5. POSTOPEK UGOTAVLJANJA IN POSLEDICE DEJANSKEGA NASPROTJA INTERESOV	17
6. PREKRŠKOVNE SANKCIJE.....	18
7. NASPROTJE INTERESOV IN NEZDRUŽLJIVOST FUNKCIJ TER PREPOVED ČLANSTVA IN DEJAVNOSTI ZA FUNKCIONARJE	19
8. OMEJITVE POSLOVANJA IN NASPROTJE INTERESOV	21
9. NASPROTJE INTERESOV IN NEDOVOLJENE PRAKSE V JAVNEM SEKTORJU PRI NAJEMANJU STORITEV (ODVETNIŠKIH, GRADBENIH, SVETOVALNIH IPD.).....	23
10. PRIMERI IZ PRAKSE.....	25
10.1. Nasprotje interesov – lokalne samoupravne skupnosti (občine)	25
10.1.1. Župani, podžupani, občinski svetniki	26
10.1.2. Drugi zunanji člani komisij, odborov, skupin ipd. na občini	28
10.1.3. Člani nadzornega odbora občin	28
10.2. Nasprotje interesov – člani sveta krajevne skupnosti.....	30
10.3. Nasprotje interesov – javni zavodi.....	30
10.3.1. Člani svetov javnih zavodov.....	30
10.3.2. Poslovodne osebe javnih zavodov.....	31
10.3.3. Drugi zaposleni v javnih zavodih.....	32

10.4. Nasprotje interesov – vlada, ministrstva.....	33
10.5. Nasprotje interesov – Državni zbor	34
10.6. Nasprotje interesov – Državni svet.....	35
10.7. Nasprotje interesov – javna podjetja, javne agencije, javni skladi, javni gospodarski zavodi in druge osebe javnega prava, ki so posredni uporabniki državnega proračuna ali proračuna lokalne skupnosti	35
10.8. Nasprotje interesov – sodišča, državno tožilstvo, policija.....	36
10. 9. Nasprotje interesov – družbe v državni lasti in druge pravne osebe, v katerih imata država in lokalna skupnost večinski ali prevladujoč vpliv	36
10. 10. Nasprotje interesov – predsednik Računskega sodišča, Informacijski pooblaščenec, Zagovornik načela enakosti in drugi funkcionarji neodvisnih državnih organov	37
10.11. Drugi primeri s področja nasprotja interesov	37
10.12. Tipični primeri, ko se ne uporablja ZIntPK.....	37
11. SPREJETI SKLEP SENATA.....	39

Številka: 06262-3/2021/21 32008

Datum: 13. 5. 2022

Na podlagi prvega odstavka 11. člena in osme alineje prvega odstavka 12. člena Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije (Uradni list RS, št. [69/11](#) – uradno prečiščeno besedilo, [158/20](#) in [3/22](#) – ZDeb; v nadaljevanju ZIntPK) senat Komisije za preprečevanje korupcije (v nadaljevanju Komisija) v sestavi dr. Robert Šumi (predsednik) in David Lapornik (namestnik predsednika) na 20. seji, dne 13. 5. 2022, sprejema Sistemsko pojasnilo o nasprotju interesov.

1. UVOD

Komisija je na področju nasprotja interesov predhodno že sprejela:

- Sistemsko načelno mnenje 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,
- Sistemsko načelno mnenje glede nedovoljenih praks v javnem sektorju pri najemanju odvetniških storitev št. 06269-2/2012-1, z dne 3. 7. 2012, v prvem odstavku načelnega mnenja, v katerem se nanaša na nasprotje interesov, in v točki A. Uvodno pojasnilo ter B. (i) Splošno o dolžnosti izogibanja nasprotju interesov, B (ii) Primeri, ko uradna oseba pri pooblastilu določenega odvetnika krši dolžnost izogibanja nasprotju interesov,
- Sistemsko načelno mnenje glede krepitev integritete in omejevanja nasprotja interesov pri delovanju različnih komisij, svetov in delovnih skupin, v katerih sodelujejo posamezniki, ki niso zaposleni v javnem sektorju št. 06211-9/2012-23, z dne 3. 7. 2012, ter
- Pojasnilo glede upravljanja korupcijskih tveganj in nasprotij interesov v kadrovskih postopkih za člane organov vodenja in nadzora v družbah, v katerih ima večinski delež oziroma prevladujoč vpliv država ali lokalna skupnost št. 06269-1/2020-5, z dne 11. 11. 2020.

Predmetno sistemsko pojasnilo nadomešča vsa predhodna sistemska načelna mnenja in pojasnila v celoti oziroma v njegovem delu, kjer je to izrecno navedeno, dodani pa so tudi praktični primeri, s čimer je sistemsko pojasnilo naravnano bolj priročniško. Poleg tega vsebuje tudi podrobnejšo razlago sprememb, ki jih je na področju nasprotja interesov uvedel Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije (Uradni list RS, št. 158/20, v nadaljevanju: ZIntPK-C), ki velja od 17. 11. 2020.

Uporabljeni izrazi, zapisani v slovnčni obliki *moškega spola*, so uporabljeni kot nevtralni za *moške* in *ženske*.

Uvodoma navajamo nekatera pomembna izhodišča, ki so ključna za pravilno razumevanje instituta nasprotja interesov na splošno.

2. PRAVNA UREDITEV INSTITUTA NASPROTJA INTERESOV

V 11. točki 4. člena ZIntPK je nasprotje interesov opredeljeno kot »okolščine, v katerih zasebni interes uradne osebe¹ ali osebe, ki jo subjekt javnega sektorja² imenuje kot zunanje člana komisije, sveta, delovnih skupin ali drugega primerljivega telesa, vpliva ali ustvarja videz, da vpliva na nepristransko in objektivno opravljanje njenih javnih nalog«.

Bistvena elementa, ki opredeljujeta nasprotje interesov, sta torej dva (izpolnjena morata biti kumulativno):

zasebni interes uradne osebe ali osebe, ki jo subjekt javnega sektorja imenuje kot zunanje člana komisije, sveta, delovnih skupin ali drugega primerljivega telesa (v nadaljevanju zunanji član), in

obstoj okoliščin, ki kažejo na to, da zasebni interes vpliva na nepristransko opravljanje javnih nalog uradne osebe ali zunanje člana *ali* obstoj okoliščin, ki ustvarjajo videz, da vplivajo na nepristransko in objektivno opravljanje javnih nalog uradne osebe ali zunanje člana.

Zasebni interes osebe (uradne osebe ali zunanje člana) skladno z 12. točko 4. člena ZIntPK pomeni premoženjsko ali nepremoženjsko korist zanjo, za njene družinske člane³ in za druge fizične ali pravne osebe, s katerimi ima ali je imela ta oseba ali njen družinski član osebne, poslovne ali politične stike.

37. člen ZIntPK predpisuje dolžnost uradne osebe, da mora biti v zvezi s svojo službo ali funkcijo pozorna na vsako nasprotje interesov in se mu je dolžna izogniti.⁴ Uradna oseba⁵ mora takoj, ko ugotovi obstoj okoliščin nasprotja interesov, prenehati z delom v zadevi, razen če bi bilo nevarno odlašati, ter o izločitvi in okoliščinah nasprotja interesov najkasneje v roku treh delovnih dni **pisno** obvestiti svojega nadrejenega oziroma predstojnika. Če nadrejena oseba oziroma predstojnik ali kolektivni organ o izločitvi ne odloči v roku petih dni od prejema obvestila ali če uradna oseba nima nadrejene osebe oziroma predstojnika, uradna oseba o obstoju okoliščin nasprotja interesov v petih dneh obvesti Komisijo. Komisija v petih dneh od prejema obvestila odloči o obstoju oziroma neobstoju nasprotja interesov in o načinu izogitve nasprotju interesov.

Pomembno je izpostaviti, da določbe ZIntPK veljajo za javni sektor, če drug zakon vprašanj, ki jih ZIntPK ureja, ne ureja drugače. Določbe poglavja o nasprotju interesov (37. – 39. člen ZIntPK) se ne uporabljajo v primerih, ko je izločitev osebe urejena z drugim zakonom (npr. Zakon o športu, Zakon o gospodarskih družbah, Zakon o Slovenskem državnem holdingu, Zakon o splošnem upravnem postopku, Zakon o javnem naročanju, Zakon o pravnem postopku, Zakon o kazenskem postopku).

¹ **URADNE OSEBE** so funkcionarji, uradniki na položaju in drugi javni uslužbenci, uslužbenci zaposleni v Banki Slovenije, poslovodne osebe in člani organov upravljanja, vodenja in nadzora v subjektih javnega sektorja (9. točka 4. člena ZIntPK).

² **JAVNI SEKTOR** so državni organi in samoupravne lokalne skupnosti (v nadaljnjem besedilu: lokalne skupnosti), javne agencije, javni skladi, javni zavodi, javni gospodarski zavodi, Banka Slovenije, druge osebe javnega prava, ki so posredni uporabniki državnega proračuna ali proračuna lokalne skupnosti, pravne osebe, ki jih je ustanovila država ali lokalna skupnost, javna podjetja, gospodarske družbe in druge pravne osebe, v katerih ima večinski delež oziroma prevladujoč vpliv država ali lokalna skupnost (4. točka 4. člena ZIntPK).

³ **DRUŽINSKI ČLANI** uradne osebe ali zunanje člana so po določbi 6. točke 4. člena ZIntPK zakonec, otroci, posvojenci, starši, posvojitelji, bratje, sestre in osebe, ki s posameznikom živijo v skupnem gospodinjstvu ali v zunajzakonski skupnosti.

⁴ Postopkovne določbe glede izogibanja nasprotju interesov v ZIntPK se po izrecni določbi prvega odstavka 40. člena ne uporabljajo za postopke, v katerih je izločitev uradne osebe iz odločanja urejena s posebnim zakonom, ki ureja kazenski, pravdni, splošni upravni ali drugi pravni postopek (na primer izločitev sodnice/sodnika v kazenskem ali pravnem postopku, izločitev uradne osebe v upravnem postopku).

⁵ Določbe, ki veljajo za uradne osebe, se uporabljajo tudi za osebe, ki jih subjekt javnega sektorja imenuje kot zunanje člane komisij, sveta, delovnih skupin ali drugih primerljivih teles, kadar ti opravljajo javne naloge oziroma naloge iz delovnega področja subjekta javnega sektorja.

Določbe o nasprotju interesov se v skladu z novelo ZIntPK-C uporabljajo tudi za poslovodne osebe in člane organov upravljanja, vodenja ter nadzora v gospodarskih družbah, v katerih ima večinski delež oziroma prevladujoč vpliv država ali lokalna skupnost ter so zanje glede nasprotja interesov veljale določbe Zakona o gospodarskih družbah. Novela ZIntPK-C je razveljavila zgolj določila 38.a člena ZGD-1, novela ZGD – 1K, ki velja od 24. 2. 2021, pa je kasneje področje poslovanja s povezanimi osebami celovito na novo uredila v novih členih (270.a, 281.b do 281.d, 284.a in 515.a člen ZGD-1), zato se posebna ureditev sklepanja poslov s povezanimi osebami iz ZGD-1 po uveljavitvi novele ZGD – 1K uporablja tudi v primeru gospodarskih družb, v katerih ima večinski delež ali prevladujoč vpliv država ali lokalna skupnost.⁶

⁶ Po uveljavitvi ZIntPK-C je bil sprejet Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o gospodarskih družbah (Uradni list RS, št. 18/2021, v nadaljevanju ZGD - 1K), s katerimi se na novo ureja sklepanje poslov s t. i. povezanimi strankami v povezavi z določbo 48. člena novele ZIntPK-C, iz katere izhaja, da se določbe 38.a člena Zakona o gospodarskih družbah (Uradni list RS, št. 65/09 – uradno prečiščeno besedilo, 33/11, 91/11, 32/12, 57/12, 44/13 – odl. US, 82/13, 55/15, 15/17 in 22/19 – ZposS, 158/20 – ZIntPK-C in 18/21, v nadaljevanju ZGD-1) ne uporabljajo, če se nanašajo na poslovodne osebe in člane organov upravljanja, vodenja ter nadzora v gospodarskih družbah, v katerih ima večinski delež oziroma prevladujoč vpliv država ali lokalna skupnost. ZGD-1K je prinesel pomembno spremembo na področju načina delovanja družb v primerih, ko posamezna družba sklepa posle s člani organov vodenja in nadzora ali izvršnimi direktorji v delniški družbi, kakor tudi pri sklepanju poslov z direktorji in prokuristi z omejeno odgovornostjo. Nova ureditev je bistveno strožja in pri večini teh poslov predvideva obvezno pridobitev soglasja nadzornega organa ali skupščine. Navedeno je urejeno z novimi členi 270.a, 281.b do 281.d, 284.a in 515.a ZGD-1, pri čemer na uporabo teh členov napotuje tudi novi 4. odstavek 38.a člena ZGD-1 (7. člen ZGD – 1K). Glede pojma »nasprotje interesov« tako zakonodajalec ugotavlja, da definicija po ZIntPK ni popolnoma enaka definiciji po ZGD-1. Tretji odstavek 38.a člena ZGD-1 namreč določa, da nasprotje interesov obstaja, kadar je nepristransko in objektivno opravljanje nalog ali odločanje v okviru izvajanja funkcije ogroženo zaradi vključevanja osebnega ekonomskega interesa, interesa družinskih članov ali zaradi posebne naklonjenosti ali kakršnih koli drugih interesov povezanih z drugo fizično ali pravno osebo. ZIntPK pa nasprotje interesov definira kot okoliščine, v katerih zasebni interes uradne osebe ali osebe, ki jo subjekt javnega sektorja imenuje kot zunanje člana komisije, sveta, delovnih skupin ali drugega primerljivega telesa, vpliva ali ustvarja videz, da vpliva na nepristransko in objektivno opravljanje njenih javnih nalog (11. točka 4. člena). Glede na zgoraj navedeno določbo 48. člena ZIntPK-C, v skladu s katero preneha veljati 38.a člen ZGD-1, se za gospodarske družbe, v katerih ima večinski delež ali prevladujoč vpliv država ali lokalna skupnost, glede ugotavljanja nasprotja interesov od uveljavitve novele ZIntPK-C, uporabljajo določbe ZIntPK, pri čemer se MGRT pridružuje mnenju Združenja Nadzornikov Slovenije (v nadaljevanju: ZNS) ter Komisije za preprečevanje korupcije, da se kljub nekoliko različnim definicijam pojma nasprotje interesov v družbah v državni lasti tudi po uveljavitvi novele ZIntPK-C ohranijo vsi standardi dolžnosti in skrbnosti članov organov vodenja in nadzora glede upravljanja nasprotij interesov, različni kodeksi upravljanja in dobra praksa iz ZNS vodnika po nasprotjih interesov. Glede uporabe določb ZGD-1 in ZIntPK v primeru poslov s povezanimi strankami pa MGRT meni, da je 48. člen ZIntPK-C sicer razveljavil celotni 38.a člen ZGD-1 (ter s tem tudi določbe glede poslov s povezanimi strankami), vendar pa se po novem z ZGD-1 (od uveljavitve ZGD – 1K, ki velja od 24. 2. 2021 dalje) področje poslovanja s povezanimi osebami celovito na novo ureja v 270.a, 281.b do 281.d, 284.a in 515.a členu ZGD-1, pri čemer se določbe od četrtega do enajstega odstavka 38.a člena črtajo, medtem ko se določbe od prvega do tretjega odstavka ohranijo, četrti odstavek pa glede poslov s povezanimi strankami vsebuje napotilo na uporabo določb 270.a, 281.b do 281.d, 284.a in 515.a člena tega zakona. Glede na to, da je novela ZIntPK-C razveljavila zgolj določila 38.a člena ZGD-1, novela ZGD – 1K pa je kasneje področje poslovanja s povezanimi osebami celovito na novo uredila v novih členih (270.a, 281.b do 281.d, 284.a in 515.a člen ZGD-1), se posebna ureditev sklepanja poslov s povezanimi osebami iz ZGD-1 po uveljavitvi novele ZGD – 1K uporablja tudi v primeru gospodarskih družb, v katerih ima večinski delež ali prevladujoč vpliv država ali lokalna skupnost, pri čemer navedeno izhaja tudi iz Direktive (EU) 2017/828 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. 5. 2017 o spremembi Direktive 2007/36/ES glede spodbujanja dolgoročnega sodelovanja delničarjev, ki je bila prenesena z novelo ZGD – 1K, katere cilj in namen je, da države članice za družbe, s katere vrednostnimi papirji se trguje na organiziranemu trgu, v svoj pravni red prenesejo določbe 9c. člena, ki ureja preglednost in odobritev poslov s povezanimi strankami, pri čemer možnost določanja kakršnihkoli posebnosti glede poslovanja s povezanimi strankami v primerih družb v lasti države ali občin iz navedene direktive ne izhaja.

3. INSTITUT NASPROTJA INTERESOV

3.1. Namen instituta nasprotja interesov

Pomen nasprotja interesov je izražen že v prvem členu ZIntPK, in sicer je preprečevanje in odpravljanje nasprotja interesov eden izmed temeljnih dejavnikov krepitev pravne države, ki se navzven kaže v zaupanju v demokratične institucije ter v transparentnost, enakopravnost in objektivnost odločanja v demokratičnih institucijah in pri razpolaganju z javnimi sredstvi. Celoten zakon je osredotočen na javni sektor in ravnanje uradnih oseb, kar pomeni, da v primeru dokazanega nasprotja interesov Komisija na eni strani ugotovi kršitev dolžnega ravnanja uradne osebe, na drugi strani pa dokaže bodisi materialno ali nematerialno korist (lahko tudi oboje) osebe, s katero ima oziroma je imela uradna oseba osebni, politični ali poslovni stik. V primeru, da Komisija v sklopu predhodnega preizkusa prijave ali v okviru nadaljnje preiskave ugotovi, da je uradna oseba v zvezi z nasprotjem interesom tudi sama prejela materialno ali nematerialno korist, pa takšno ravnanje že predstavlja korupcijo oziroma sum kaznivega dejanja, ki ga Komisija naznani organom preiskovanja oziroma pregona. Iz navedenega izhaja, da je **dokazano nasprotje interesov le še korak do korupcije**, zato je preprečevanje in odpravljanje nasprotja interesov ključno in temeljno pri krepitevi pravne države.

S tega vidika je pomembno tako **dejansko nasprotje interesov** kot tudi »zgolj« **videz nasprotja interesov**. V prvem primeru gre za neposredno zlorabo javne funkcije oziroma službe v nasprotju z njenim namenom, in sicer za zasebne interese oziroma nedovoljeno uporabo javne funkcije za dajanje neupravičene koristi z javnim funkcionarjem ali uslužbencem povezani osebi ob neenakopravnem obravnavanju drugih. Po drugi strani pa že videz nasprotja interesov, ki ne pomeni nujno vsebinske nepravilnosti ali nezakonitosti, pomembno ogroža javno zaupanje v pravilno, zakonito, transparentno in objektivno izvajanje javne funkcije ali službe, s tem pa zmanjšuje integriteto in verodostojnost tako samega organa kot posamezne funkcije ali službe. Slednje pa je konstitutiven in nujno potreben element delovanja demokratičnih institucij in pravne države.

ZIntPK ne ureja in ne pozna t. i. potencialnega nasprotja interesov, vendar pa je vnaprejšnji, proaktiven pristop k preprečevanju nastanka okoliščin nasprotja interesov del ustreznega upravljanja korupcijskega tveganja za njihov nastanek. Komisija se zaveda, da del dejanj uradnih oseb, ki so se sicer iz določenih postopkov povsem pravilno formalno izločile, preide tudi v izvajanje vplivanja na te postopke s strani istih oseb. Osebna integriteta posameznika ter njegova pretekla ravnanja kot tudi opravljanje določenih političnih funkcij nedvomno lahko predstavljajo tveganje pristranskega in neobjektivnega opravljanja dela posameznika kot člana organa nadzora in vodenja v subjektih javnega sektorja. Del proaktivnega zagotavljanja ustreznega upravljanja tveganj za nastanek vplivanj in nasprotja interesov, z vidika zagotavljanja profesionalnosti ter visoke stopnje integritete opravljanja funkcij, prav gotovo predstavljajo tudi ustrezno opredeljena merila in kriteriji v postopkih imenovanj najvišjih predstavnikov oblasti, saj le-ti s svojim zgledom vplivajo na ugled institucije v javnosti ter zaupanje javnosti v delo javnih institucij.

3.2. Uradne osebe

Za presojo nasprotja interesov po določbah ZIntPK je osnovnega pomena definicija uradne osebe, saj se na podlagi tega presodi, ali je določena oseba (poleg zunanjih članov komisij, svetov, delovnih skupin ali primerljivega telesa, ki jih imenuje subjekt javnega sektorja) v primeru, ko ugotovi obstoj okoliščin nasprotja interesov, dolžna ravnati, kot narekujejo določbe ZIntPK. Če namreč oseba ne predstavlja uradne osebe (ali zunanjega člana komisij, svetov, delovnih skupin ali primerljivega telesa, ki jih imenuje subjekt javnega sektorja), določbe ZIntPK v povezavi z nasprotjem interesov zanj ne veljajo in Komisija ni pristojna za obravnavo takšnih okoliščin.

ZIntPK v točkah 5., 7., 8. in 9. opredeljuje uradne osebe, funkcionarje, uradnike na položaju in poslovodne osebe. Uradne osebe so funkcionarji, uradniki na položaju in drugi javni uslužbenci, uslužbenci zaposleni v Banki Slovenije, poslovodne osebe in člani organov upravljanja, vodenja in nadzora v subjektih javnega sektorja.

Funkcionarji so poslanci državnega zbora, člani državnega sveta, predsednik republike, predsednik vlade, ministri, državni sekretarji, sodniki ustavnega sodišča, sodniki, državni tožilci, generalni sekretar vlade, generalni sekretar predsednika republike, šef kabineta predsednika republike, namestnik generalnega sekretarja predsednika republike, svetovalec predsednika republike, generalni sekretar državnega zbora, sekretar državnega sveta, funkcionarji v drugih državnih organih in lokalnih skupnostih⁷, poslanci iz Republike Slovenije v Evropskem parlamentu⁸, če njihove pravice in obveznosti niso drugače urejene z akti Evropskega parlamenta, in drugi funkcionarji iz Republike Slovenije v evropskih institucijah in drugih mednarodnih institucijah, če jih tja napoti Republika Slovenija, ter člani sveta Banke Slovenije, če njihove pravice in obveznosti niso drugače urejene z zakonom, ki ureja Banko Slovenije, in drugimi predpisi, ki obvezujejo Banko Slovenije.

Uradniki na položaju so generalni direktorji, generalni sekretarji ministrstev, predstojniki organov v sestavi ministrstev, predstojniki vladnih služb, osebe s posebnimi pooblastili v Banki Slovenije⁹, načelniki upravnih enot, direktorji oziroma tajniki občinskih uprav.

Poslovodne osebe so direktorji in člani kolektivnih poslovnih organov javnih agencij, javnih skladov, javnih zavodov, javnih gospodarskih zavodov in drugih oseb javnega prava, ki so posredni uporabniki državnega proračuna ali proračuna lokalne skupnosti, pravnih oseb, ki jih je ustanovila država ali lokalna skupnost, javnih podjetij, gospodarskih družb in drugih pravnih oseb, v katerih imata država ali lokalna skupnost večinski delež ali prevladujoč vpliv.

Posebej izpostavljamo, da je ZIntPK-C razširil opredelitev javnega sektorja in v javni sektor po ZIntPK spadajo tudi pravne osebe, ki jih je ustanovila država ali lokalna skupnost, javna podjetja, gospodarske družbe in druge pravne osebe, v katerih ima večinski delež oziroma prevladujoč vpliv država ali lokalna skupnost.¹⁰ To pomeni, da med uradne osebe po ZIntPK spadajo vse poslovodne osebe in člani organov upravljanja, vodenja in nadzora v teh pravnih osebah. Tako javna ali zasebna pravnoorganizacijska oblika pravne osebe ni bistven element presojanja. Osebe, ki opravljajo funkcijo upravljanja, vodenja ali nadzora v tej pravni osebi, so uradne osebe po ZIntPK.¹¹

⁷ Tako na primer Zakon o lokalni samoupravi (Uradni list RS, št. [94/07](#) – uradno prečiščeno besedilo, [76/08](#), [79/09](#), [51/10](#), [40/12](#) – ZUJF, [14/15](#) – ZUUJFO, [11/18](#) – ZSPDSLS-1, [30/18](#), [61/20](#) – ZIUZEOP-A in [80/20](#) – ZIUOOPE, v nadaljevanju: ZLS) v prvem odstavku 34. a člena določa, da so člani občinskega sveta, župan in podžupan občine občinski funkcionarji. Funkcionarji pa niso člani nadzornega odbora občine. Zato se na primer določbe ZIntPK o omejitvah poslovanja in nezdružljivosti funkcije ne uporabljajo za člane nadzornega odbora občine. Člani nadzornega odbora pa so uradne osebe po ZIntPK (opravljajo funkcijo nadzora v občini) in se določbe ZIntPK o nasprotju interesov zanje uporabljajo.

⁸ Nasprotje interesov je za poslance Evropskega parlamenta urejeno z evropskimi predpisi.

⁹ Od uveljavitve ZIntPK-C 17. 11. 2020 med uradne osebe spadajo tudi uslužbenci Banke Slovenije. Za guvernerje in vice-guvernerje je področje nasprotja interesov deloma urejeno tudi s drugimi specialnimi predpisi in se v tem delu ZIntPK ne uporablja.

¹⁰ Glej opombo 2.

¹¹ Opredelitev javnega sektorja ne vsebuje več sklicevanja na zakon, ki ureja javne uslužbenke, temveč izrecno našteva, kateri subjekti sodijo v javni sektor. Za javni sektor se po ZIntPK štejejo državni organi in samoupravne lokalne skupnosti, javne agencije, javni skladi, javni zavodi, javni gospodarski zavodi, Banka Slovenije in druge osebe javnega prava, ki so posredni uporabniki državnega proračuna ali proračuna samoupravne lokalne skupnosti, pravne osebe, ki jih je ustanovila država ali samoupravna lokalna skupnost, javna podjetja, gospodarske družbe in druge pravne osebe, v katerih ima večinski delež oziroma prevladujoč vpliv država ali lokalna skupnost. S to spremembo so v javni sektor med drugim vključene tudi pravne osebe, katerih ustanovitelj je država, kot sta na primer Fundacija za financiranje invalidskih in humanitarnih organizacij in Fundacija za šport, pravne osebe, ki jih je ustanovila samoupravna lokalna skupnost, in npr. razni zavodi ali inštituti, ki jih ustanovijo osebe javnega prava.

3.3. Zunanji člani komisije, sveta, delovnih skupin ali drugega primerljivega telesa

Institut nasprotja interesov je, poleg uradnih oseb, zavezujoč tudi za osebe, ki jih subjekt javnega sektorja imenuje kot zunanje člane komisije, sveta, delovnih skupin ali drugega primerljivega telesa (v nadaljevanju zunanji člani). Tudi pri zunanjih članih obstaja tveganje, da pride do nasprotja interesov, torej do okoliščin, v katerih zasebni interes vpliva ali ustvarja videz, da vpliva na nepristransko in objektivno opravljanje javnih nalog te osebe. Ko te osebe, imenovane s strani subjekta javnega sektorja, sodelujejo pri delu komisij, svetov, delovnih skupin ali drugih primerljivih teles, imajo enak vpliv ter možnost odločanja o javnih zadevah in pomembno je, da tudi pri njih ne pride do nasprotja interesov. **V širšem smislu namreč tudi zunanji člani omenjenih teles pri delu opravljajo javno funkcijo oziroma službo, čeprav niso na delovnem mestu funkcionarja ali javnega uslužbenca.** Za posameznike, ki nimajo statusa uradne osebe po ZIntPK, delujejo pa (odplačno ali neodplačno, redno ali občasno) za subjekte javnega sektorja, npr. kot člani strokovnih, posvetovalnih, nadzornih ali podobnih komisij, svetov ali delovnih skupin, določbe ZIntPK o izogibanju nasprotju interesov veljajo neposredno, saj morajo subjekti javnega sektorja oziroma njihove odgovorne osebe zagotoviti neodvisno in objektivno opravljanje javnih nalog, ki se izvajajo pod njihovim okriljem oziroma v okviru njihovega delovnega področja.

Gre za raznovrstna telesa – komisije za ocenjevanje ali financiranje projektov, strokovne delovne skupine pri ministrstvih ali drugih organih javnega sektorja, zunanji svetovalci oziroma svetovalna telesa subjektov javnega sektorja ipd. – izmed katerih so nekatera ustanovljena na podlagi zakona ali podzakonskega akta, druga pa na podlagi sklepa pristojnega organa. Članstvo v njih je časovno omejeno in je v večini primerov odplačno (npr. sejinine ali pogodbeno razmerje). Obenem gre za telesa, člane katerih imenujejo organi javnega sektorja (na državni ravni ali na ravni lokalne samouprave), **njihovo delo pa ima neposreden (npr. projektna, finančna in kadrovska vprašanja) ali posreden (priprava predlogov, strokovnih mnenj ipd.) vpliv na odločanje v sklopu izvajanja javne funkcije ali službe.**

Take osebe so na primer člani stalnih ali občasnih delovnih teles občinskega sveta (zunanji člani različnih komisij občinskega sveta, zunanji člani odborov občinskega sveta), zunanje osebe, imenovane za člane delovnih skupin na ministrstvih ali občinah, in podobno. Pomembno je, da so s strani subjekta javnega sektorja¹² imenovani v neko skupino, komisijo ali podobno delovno telo subjekta javnega sektorja. Člani sveta staršev ne spadajo med zunanje člane, saj jih ne imenuje svet javnega zavoda ali ravnatelj, pač pa jih izvolijo starši¹³.

Komisija se zaveda, da je zaradi relativne majhnosti Republike Slovenije včasih težko zagotoviti absolutno oziroma popolno neodvisnost ter objektivnost članov strokovnih komisij, posvetovalnih teles in drugih organov, ki opravljajo dela in storitve za subjekte javnega sektorja; še posebej to velja za nekatera strokovna posvetovalna telesa, v katerih lahko sodeluje zgolj omejen krog strokovnjakov. **V zvezi s tem posebej poudarjamo, da obstoj posameznih okoliščin, ki lahko kažejo na nasprotje interesov, sam po sebi vnaprej nujno ne diskvalificira posameznika npr. pri sodelovanju v teh organih, ki je lahko povsem objektivno in legitimno.** Je pa v tem primeru ključno, da so subjektu javnega sektorja in širši (strokovni ali drugi) javnosti vnaprej razkriti vsi domnevni elementi nasprotja interesov. To pomeni, da mora vsak organ javnega sektorja, ki npr. imenuje strokovne, posvetovalne in podobne komisije, zagotoviti, da njihovi člani ob imenovanju oziroma pred svojim soglasjem za imenovanje organu, ki jih imenuje, razkrijejo vse relevantne okoliščine (zasebne interese), ki bi lahko vplivale na njihovo nepristransko in objektivno opravljanje njihovih nalog (**proaktivna transparentnost**). Če te okoliščine pri posameznem članu nastopijo po imenovanju oziroma med opravljanjem dela, jih je prav tako dolžan nemudoma sporočiti organu, ki ga je imenoval v strokovno ali podobno komisijo. Ta organ mora v vsakem primeru skrbno pretehtati, ali je posameznik glede na te okoliščine (še) primeren za delo, ki mu je bilo zaupano. Hkrati je primerno,

¹² Na primer: imenuje jih lahko minister, župan ali občinski svet.

¹³ Starši niso subjekt javnega sektorja.

da posameznik te okoliščine razkrije tudi drugim članom komisije ali podobnega organa, da lahko ti pravočasno prepoznajo njegovo morebitno pristransko oziroma objektivno delovanje, ki ni utemeljeno izključno na strokovnih podlagah.

3.4. Zasebni interes

Zasebni interes osebe (uradne osebe ali zunanjega člana) skladno s 12. točko 4. člena ZIntPK pomeni premoženjsko ali nepremoženjsko korist zanjo, za njene družinske člane in za druge fizične ali pravne osebe, s katerimi ima ali je imela ta oseba ali njen družinski član **osebne, poslovne ali politične stike**. **Premoženjska korist** zajema nepremičnine, premičnine, denarno plačilo 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.).

3.4.1. Družinski člani uradne osebe ali zunanjega člana

Družinski člani uradne osebe ali zunanjega člana so po določbi 6. točke 4. člena ZIntPK zakonec, otroci, posvojenci, starši, posvojitelji, bratje, sestre (ne glede na to, ali s posameznikom živijo v skupnem gospodinjstvu) in osebe, ki s posameznikom živijo v skupnem gospodinjstvu ali v zunajzakonski skupnosti. Zakon o partnerski zvezi¹⁴ sicer na sistemski način celovito ureja položaj istospolnih partnerjev (partnerska zveza ima na vseh pravnih področjih enake pravne posledice, kot jih ima zakonska zveza, oziroma neskljenjena partnerska zveza ima enake pravne posledice kot zunajzakonska skupnost na tistih pravnih področjih, na katerih ima pravne posledice zunajzakonska skupnost, razen če ZPZ ne določa drugače), zato se ne navajajo posebej.

Zasebni interes uradne osebe ali zunanjega člana (v nadaljevanju: oseba) ne obsega zgolj njene premoženjske ali nepremoženjske koristi oziroma premoženjske ali nepremoženjske koristi njenega družinskega člana. Pomembni so osebni, poslovni ali politični stiki osebe kot tudi osebni, poslovni ali politični stiki njenega družinskega člana. **Zasebni interes osebe je po ZIntPK izkazan tudi v primeru, ko ima premoženjsko ali nepremoženjsko korist pravna ali fizična oseba, s katero ima ali je imel družinski član uradne osebe ali zunanjega člana osebni, poslovni ali politični stik.**¹⁵

3.4.2. Osebni, poslovni in politični stiki

Osebni stiki so zlasti stiki med posamezniki, ki so zasebnopravne narave in o (kvaliteti) katerih se osebe same individualno odločajo ter niso objektivno vnaprej podano dejstvo. Pri tem ni pomembno, kje se ti stiki dogajajo (osebni stiki so lahko tudi stiki med sodelavci, če presegajo običajno službeno ali vljudnostno komunikacijo), kakšen je način komunikacije (osebni stiki zajemajo osebna srečanja, telefonsko komuniciranje, stike preko elektronskih komunikacij ipd.) in kakšno je subjektivno doživljanje odnosa med posameznikoma, ki sta v osebni stiku (osebni stiki zajemajo stike med prijatelji, znanci, sorodniki, sošolci ipd.). Bistvena pri tem pa je predvsem intenziteta osebnih stikov – torej, ali je utemeljeno izkazano/ugotovljeno, da gre za osebe, ki so si medsebojno naklonjene, si zaupajo, imajo pogoste stike in je na podlagi takšnih osebnih povezav mogoče argumentirano trditi, da bi druga drugi v uradnih postopkih dajale prednost oz. se druga do druge ne bi bile zmožne opredeljevati objektivno in nepristransko. Problem osebnih stikov je torej predvsem ocena njihove kvalitete, zaradi česar v primeru, da so se stiki dogajali oziroma zaključili (prekinili) več kot dve leti pred opravljenimi uradnimi dejanji osebe, ne moremo

¹⁴ Uradni list RS, št. 33/16; ZPZ.

¹⁵ Praksa namreč kaže, da je bil v dosedanji ureditvi izraz »zasebni interes oseb« opredeljen preozko, zato se z ZIntPK-C razširja tudi na subjekte, s katerimi imajo osebne, poslovne ali politične stike tudi družinski člani uradne osebe ali zunanjega člana.

govoriti o zasebnem interesu osebe, ki bi vplival ali ustvarjal videz, da vpliva na njeno nepristransko in objektivno opravljanje njenih uradnih nalog.

Poslovni stiki se zlasti dogajajo pri opravljanju dela oziroma v zvezi z nalogami, funkcijami ali obveznostmi, za katere je posameznik zadolžen ali pristojen v okviru svoje službe, angažiranja v pravnih subjektih ali poslovni dejavnosti. Za poslovne stike se štejejo tudi stiki med sodelavci, ki so omejeni izključno na službeno komunikacijo in ne dosega ravnih osebnih stikov. Nadalje se šteje, da je v poslovnem razmerju (stiku) z določenim subjektom tudi oseba, ki je pri tem subjektu zaposlena oziroma opravlja dela oziroma funkcije na podlagi pogodbe, zakona, statuta, članstva itd. V okviru omenjenega se kot poslovni stik šteje tudi kakršen koli drug odnos med pravnimi subjekti in z njimi povezanimi fizičnimi osebami, npr. članstvo v društvu (s članstvom v društvu oseba namreč izkaže svoj interes oziroma pripadnost vrednotam, delu oziroma dejavnosti, za katerega je bilo društvo ustanovljeno). Kako intenzivni so ti stiki, pa je odvisno od vsakega konkretnega primera posebej in navedenega ne velja posploševati. Med poslovne stike ne štejejo poslovna sodelovanja s potrošniki, kot na primer mobilni operater kot ponudnik storitev mobilne telefonije, ponudniki dobavljene električne in toplotne energije, plina, vode, za dimnikarske storitve in vzdrževanje snage. Med poslovne stike torej ne šteje odjem običajnih storitev ali nakup izdelkov oseb kot državljanov.

Politični stiki so zlasti stiki med posamezniki, ki se dogajajo pri dejavnosti političnih strank ali list in njihovem medsebojnem odnosu v boju za prevzem ali ohranitev oblasti, pri čemer pa dejstvo, da sta npr. dva posameznika zgolj člana iste politične stranke, ali da sta istočasno (bila) tudi kandidata na volitvah na isti listi, še ne pomeni nujno oziroma avtomatično, da sta v političnih stikih po določbah ZIntPK. Pojavljanje na isti volilni oziroma kandidatni listi ali članstvo v isti politični stranki ne predstavlja presežka v kvaliteti in intenzivnosti političnih stikov med osebami. Zadostno mero kvalitete in intenzivnosti stikov pa zagotovo kažejo članstvo v organih politične stranke, funkcije, ki jih osebe opravljajo v takšnih organih (npr. izvršnih, nadzornih in drugih odborih, svetih oziroma/in kongresih stranke itd.), ter skrb teh članov za uresničevanje in izvajanje politike, statuta ali programa stranke in usmeritev stranke. Omenjene okoliščine so dovolj intenzivne v smislu medsebojnih stikov, da lahko govorimo o političnih stikih. Bistveni element je torej ponovno (podobno kot v primerih osebnih in poslovnih stikov) v večji stopnji intenzitete skupnega dela, srečanj – stikov, zlasti znotraj organov političnih strank, ki jih praviloma ne sestavljajo vsi člani politične stranke, pač pa manjša skupina le-teh.

Glede političnih stikov (in tudi sicer) je potrebno opozoriti, da nasprotja interesov po ZIntPK po naravi stvari ne gre interpretirati kot omejevanja splošne glasovalne pravice, glasovanja voljenih predstavnikov v parlamentu ali občinskem svetu ali glasovanja za imenovanje na funkcije znotraj posameznega organa. Glasovanje zase oziroma za povezane osebe lahko izpolnjuje znake nasprotja interesov po ZIntPK le pri opravljanju javnih nalog, ne pa na primer pri izvajanju splošne volilne pravice (npr. glasovanje zase na splošnih volitvah). Podobno velja za glasovanja v okviru delovanja izvoljenih predstavniških teles na državnem in lokalnem nivoju (tako ZIntPK ne omejuje ustavne pravice poslanca/poslanke, da na glasovanju v okviru svoje poslanske funkcije glasuje po svoji vesti – četudi zase ali za povezano osebo – v kolikor seveda določen glas ni posledica kakšnega kaznivega dejanja, npr. korupcijskega kaznivega dejanja). In nenazadnje, omejitev glasovanja se ne nanaša na primere imenovanja oziroma izbire posameznika na funkcijo ali položaj znotraj posameznega organa, kjer imajo aktivno in pasivno volilno pravico zgolj člani organa (na primer glasovanje vlade o podpredsedniku/-ih vlade, 8. člen Zakona o Vladi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. [24/05](#) – uradno prečiščeno besedilo, [109/08](#), [38/10](#) – ZUKN, [8/12](#), [21/13](#), [47/13](#) – ZDU-1G, [65/14](#) in [55/17](#), v nadaljevanju: ZVRS). V teh primerih se posameznik z glasovanjem zase ne more spraviti v ugodnejši položaj v primerjavi z ostalimi kandidati, saj lahko tudi oni kot člani izbirnega organa glasujejo zase. Zagotovo ni bil namen ZIntPK, da bi takšne (politične) stike, ki jih ob vsem drugem celo vzpostavlja in tudi zapoveduje slovenski pravni red, štel med stike, ki uresničujejo kumulativni pogoj glede obstoja zasebnega interesa.

3.5. O okoliščinah in videzu

Okoliščine, ki kažejo na to, da zasebni interes vpliva na nepristransko opravljanje javnih nalog uradne osebe ali zunanjega člana, so lahko najrazličnejše in predstavljajo dejansko vprašanje, ki ga je treba vedno preverjati z vidika konkretnega primera. Enako velja za okoliščine, ki ustvarjajo videz, da vplivajo na nepristransko in objektivno opravljanje javnih nalog uradne osebe ali zunanjega člana. Med najbolj tipične oziroma pogoste okoliščine, ki lahko ustvarijo nasprotje interesov, spadajo predlaganje in/ali glasovanje zase, za svojega družinskega člana ali drugo povezano (fizično ali pravno) osebo v postopkih, ki so kakorkoli povezani z dodeljevanjem ali pridobivanjem javnih sredstev, podpisovanje pogodb, s katerimi se pridobivajo javna sredstva, z družinskimi člani ali povezanimi osebami¹⁶ (četudi podpisnik morda ni bil udeležen v postopku odločanja o dodelitvi javnih sredstev povezanemu subjektu, se z njegovim podpisom ustvarja videz, da javne naloge niso bile opravljene nepristransko in objektivno, kar škoduje integriteti javnega sektorja) ipd. Gre torej za okoliščine, ki vplivajo ali pa ustvarjajo videz, da vplivajo na dejanja uradne osebe na način, da ta svojih javnih nalog v konkretnem primeru ne opravlja objektivno in nepristransko.

Za obstoj oziroma ugotovitev nasprotja interesov torej zadostuje že videz, da določena okoliščina (npr. hkratno opravljanje določenih nalog oziroma funkcij ali dejavnosti) v obliki zasebnega interesa vpliva na nepristransko in objektivno opravljanje javnih nalog tega posameznika. Uradna oseba ali zunanji član je lahko oseba z visoko stopnjo integritete, ki bi svoje naloge kljub tej okoliščini opravila zakonito in objektivno, torej enako kot oseba, pri kateri ni podano nasprotje interesov, pa vendar se je ta oseba zaradi okoliščin, ki zbujejo videz, da ni nepristranska in objektivna (za ta pojav se pogosto uporablja tudi strokovno sicer nenatančen izraz »videz nasprotja interesov«) dolžna izločiti iz oprave dejanj oziroma ravnati skladno z zakonom, tj. da o teh okoliščinah obvešča predstojnika in ravna v skladu z njegovimi navodili. Ob tem poudarjamo, da mora presoja videza, ali določena okoliščina vpliva na korektno opravljanje javnih nalog, temeljiti na realnih oziroma opredmetenih (pred)postavkah, povezanih z dejanskimi pristojnostmi in odločevalsko močjo oziroma pozicijo uradne osebe ali zunanjega člana v vsakem konkretnem primeru.¹⁷ Zgolj neopredmeten in neargumentiran občutek ene ali več oseb, da posameznik zaradi določene okoliščine neobjektivno in pristransko opravlja svoje delo, načeloma ne zadostuje, seveda pa je to stvar presoje okoliščin konkretnega primera. Na ravni preprečevanja videza, da določena okoliščina oziroma zasebni interes vpliva na korektno opravljanje javnih nalog, pa je vsekakor treba ob upoštevanju konkretnega primera ter splošne družbene klime skušati predvideti, kakšen videz se bo v splošni in/ali strokovni javnosti ustvaril v zvezi s tem primerom. Videz je torej pogojen z videnjem oziroma dojetjem javnosti nekega dogodka/ravnanja uradne osebe ali zunanjega člana, kar pomeni, da Komisija takšno dojetje videza pristranskega in subjektivnega ravnanja uradne osebe lahko identificira tudi na podlagi prijave s strani tretjih oseb (javnosti), lahko pa tudi na podlagi medijskega poročanja.

Avtomatičnega, vnaprej prepoznanega in na vse možne primere razširjenega nasprotja interesov torej ni, ampak je nasprotje interesov vezano na vsak konkreten primer posebej in se presoja glede na okoliščine tega primera. Da lahko uporabimo institut nasprotja interesov, je treba ugotoviti, da v konkretnem primeru obstaja ena ali več okoliščin, ki vplivajo ali ustvarjajo videz, da vplivajo na to, da bo zaradi njih določena uradna oseba ali zunanji član pristransko in neobjektivno opravljal javne naloge. Določbe ZIntPK v zvezi z dolžnim izogibanjem nasprotju

¹⁶ V tem primeru sicer lahko nastopijo tudi **OMEJITVE POSLOVANJA**, o katerih več glejte v [Sistemskem pojasnilu o omejitvah poslovanja](#), ki je dostopno na spletnih straneh Komisije. Ob tem posebej opozarjamo, da je treba določbe o dolžnem izogibanju nasprotju interesov dosledno spoštovati tudi v primerih, ko niso izpolnjeni pogoji za omejitve poslovanja (npr. če ima funkcionar v pravni osebi, ki vstopa v poslovno razmerje z njegovim organom, manj kot 5-odstotni delež, se pogodba lahko sklene; ne sme pa ta funkcionar sodelovati v nobeni fazi odločanja o sklenitvi te pogodbe in tudi ne pri realizaciji te odločitve, torej pri podpisu pogodbe).

¹⁷ Dejstvo, da v neki konkretni zadevi oseba nima odločevalske moči pa še ne pomeni, da na odločevalce ne more izvajati nezakonitih vplivov in pritiskov (na primer s svojo prisotnostjo na seji in neverbalno komunikacijo).

interesov po naravi stvari terjajo upoštevanje vseh relevantnih okoliščin vsakega konkretnega primera in posameznika posebej, kar pomeni, da lahko pride do nasprotja interesov praviloma le v primerih, ko se odločitev ali zadeva nanaša na konkretnega posameznika ali subjekt, ne pa na nedoločeno pravno razmerje ali nedoločenega posameznika oziroma nedoločeno skupino ljudi.¹⁸

¹⁸ **V PRAKSI** se pogosto pojavljajo vprašanja, o katerih zadevah lahko odloča občinski svetnik oziroma kako daleč sežejo določbe ZIntPK o dolžnem izogibanju nasprotju interesov v primeru, ko je občinski svetnik predsednik društva, ki ga financira občina. Ob upoštevanju zgoraj navedenih izhodišč o pojmu nasprotja interesov se mora občinski svetnik izločiti iz postopka morebitne obravnave ali razprave o proračunski postavki za znanega proračunskega uporabnika (npr. društvo), ki ga ta občinski svetnik zastopa ali v katerem je neposredno odgovoren za vodenje poslov. Kadar se odloča ali razpravlja o proračunskih sredstvih za društva na splošno in ko se sprejema proračun kot celota v obliki odloka, ki je vrsta občinskega akta, pa se občinskemu svetniku iz razprave in odločanja ni treba izločiti. Občinski svetnik torej lahko glasuje npr. o sprejemu občinskega odloka o merilih za odmero komunalnega prispevka, ne pa tudi o oprostitvi komunalnega prispevka društvu, ki ga občinski svetnik zastopa.

4. NAČIN IZOGIBANJA NASPROTJU INTERESOV

Napotila Komisije in ZIntPK za ustrezno ravnanje so preprosta:

- vsak posameznik, ki se znajde v nasprotju interesov (torej zazna okoliščino, zaradi katere bi se v konkretnem primeru znašel v nasprotju interesov), se mora takoj pisno izločiti iz obravnave in/ali odločanja v konkretni zadevi ter o tem (o izločitvi in okoliščinah nasprotja interesov) pisno obvestiti svojega predstojnika, v primeru kolektivnega organa pa predsednika kolektivnega organa;
- vsak posameznik, ki oceni, da bi lahko njegovo sodelovanje pri obravnavi ali odločanju v konkretni zadevi v očeh zunanjega opazovalca predstavljalo, pa čeprav po njegovem neutemeljen, videz nasprotja interesov in obremenilo postopek ali odločitev z etičnimi vprašanji, se mora pisno izločiti iz dela na zadevi in mora te okoliščine razkriti ostalim članom in jim prepustiti odločitev o izločitvi iz odločanja, pri kateri sam ne sme sodelovati;
- izločitev iz obravnave ali odločanja v konkretnem primeru ne sme biti zgolj formalna oziroma tehnična; na osebi in drugih članih kolektivnih organov je, da z ustreznimi ukrepi (odločitvijo) – če so potrebni – zagotovijo, da je oseba tudi dejansko (in ne zgolj formalno) izločena iz odločanja oziroma možnosti vplivanja na obravnavo konkretne zadeve;
- zavedati se je treba, da je najboljši ukrep za zaščito integritete delovanja določenega javnega subjekta, funkcije ali službe **proaktivna transparentnost** (vnaprejšnje razkritje povezav in interesov ali njihovega videza, ki bi lahko obremenili postopek);
- oseba naj ne bo prisotna pri razpravi¹⁹ in/ali odločanju o svoji izločitvi, saj na ta način tudi zmanjša korupcijsko tveganje nedovoljenega vpliva na odločevalce.

4.1. Veljavnost določb o nasprotju interesov

Določbe ZIntPK o dolžnosti izogibanja nasprotju interesov (37. člen), načinu izogibanja nasprotju interesov (38. člen) ter postopku ugotavljanja in posledicah dejanskega nasprotja interesov (39. člen) veljajo za vse uradne osebe po ZIntPK, razen kadar je izločitev uradne osebe urejena z zakonom, ki ureja kazenski postopek, z zakonom, ki ureja pravdni postopek, z zakonom, ki ureja splošni upravni postopek, ali z drugim zakonom, ki ureja izločitev iz odločanja v pravnem postopku. Uporabljajo pa se tudi za osebe, ki jih subjekt javnega sektorja imenuje kot zunanje člane komisij, sveta, delovnih skupin ali drugih primerljivih teles, kadar ti opravljajo javne naloge oziroma naloge iz delovnega področja subjekta javnega sektorja.

Varovati je treba integriteto ter ugled, ne le konkretnega posameznika in subjekta, ki ga predstavlja, temveč tudi javnega sektorja kot celote. Uradne osebe in zunanji člani so dolžni delovati v javnem interesu, na njihovo delo pa ne sme vplivati njihov zasebni interes. Zato se mora uradna oseba pri svojem delu dosledno izogibati nasprotju interesov.

ZIntPK razlikuje med več različnimi načini izogibanja nasprotju interesov:²⁰

a) uradna oseba ima nadrejenega ali predstojnika

¹⁹ Njena prisotnost pa je na primer smiselna pri morebitnem začetnem (dopolnilnem) ustnem pojasnjevanju okoliščin nasprotja interesov (pred kolegijskih organom), vendar naj ne bo prisotna pri nadaljevanju razprave ter odločanju o lastni izločitvi.

²⁰ Opisani postopki veljajo tudi za zunanje člane.

Uradna oseba mora takoj, ko ugotovi obstoj okoliščin nasprotja interesov, prenehati z delom v zadevi, razen če bi bilo nevarno odlašati, ter o izločitvi in okoliščinah nasprotja interesov najkasneje v roku treh delovnih dni **pisno** obvestiti svojega nadrejenega oziroma predstojnika.

Nadrejena oseba oziroma predstojnik čim prej, najkasneje pa v petih dneh od prejema obvestila, obrazloženo odloči, ali se uradno osebo izloči iz postopka obravnave in odločanja o zadevi ali oseba nadaljuje z delom. Zoper to odločitev ni pravnega sredstva.

Če nadrejena oseba oziroma predstojnik odloči, da bo uradna oseba kljub nasprotju interesov nadaljevala z delom v zadevi, ji lahko da obvezujoče obrazložene usmeritve za ravnanje in odločanje, pri čemer mora zasledovati javni interes. Nadrejena oseba oziroma predstojnik sprejeto odločitev v petih dneh po njenem sprejemu posreduje Komisiji. Če nadrejena oseba oziroma predstojnik o izločitvi ne odloči v roku pet dni od prejema obvestila tega člana, uradna oseba o obstoju okoliščin nasprotja interesov v petih dneh obvesti Komisijo. Komisija v petih dneh od prejema obvestila odloči o obstoju oziroma neobstoju nasprotja interesov in o načinu izognitve nasprotju interesov.

b) uradna oseba je del kolektivnega organa

Uradna oseba mora takoj, ko ugotovi obstoj okoliščin nasprotja interesov, prenehati z delom v zadevi, razen če bi bilo nevarno odlašati, ter o izločitvi in okoliščinah nasprotja interesov najkasneje v roku treh delovnih dni **pisno** obvestiti kolektivni organ (predsedujočega kolektivnemu organu).²¹

Kolektivni organ čim prej, najkasneje pa v petih dneh od prejema obvestila, obrazloženo odloči, ali se uradno osebo izloči iz postopka obravnave in odločanja o zadevi ali oseba nadaljuje z delom. Zoper to odločitev ni pravnega sredstva. Uradna oseba pri odločanju o lastni izločitvi ne sme sodelovati.

Če kolektivni organ odloči, da bo uradna oseba kljub nasprotju interesov nadaljevala z delom v zadevi, ji lahko da obvezujoče obrazložene usmeritve za ravnanje in odločanje, pri čemer mora zasledovati javni interes. Kolektivni organ sprejeto odločitev v petih dneh po njenem sprejemu posreduje Komisiji. Če kolektivni organ o izločitvi ne odloči v roku petih dneh od prejema obvestila tega člana ali če uradna oseba nima nadrejene osebe oziroma predstojnika, uradna oseba o obstoju okoliščin nasprotja interesov v petih dneh obvesti Komisijo. Komisija v petih dneh od prejema obvestila odloči o obstoju oziroma neobstoju nasprotja interesov in o načinu izognitve nasprotju interesov.

c) uradna oseba nima predstojnika

Če uradna oseba nima nadrejene osebe oziroma predstojnika, uradna oseba o obstoju okoliščin nasprotja interesov v petih dneh **pisno** obvesti Komisijo. Komisija v petih dneh od prejema obvestila odloči o obstoju oziroma neobstoju nasprotja interesov in o načinu izognitve nasprotju interesov.

4.2. Primeri ustreznih ravnanj uradnih oseb in zunanjih članov ter njihovih nadrejenih/predstojnikov in kolektivnih organov

Primer 1: uradna oseba ima nadrejenega ali predstojnika

Javna uslužbenka v osnovni šoli dobi v pregled podjemno pogodbo, ki se sklepa med osnovno šolo in podjetjem v lasti njenega brata. Javna uslužbenka se mora iz dela na tej pogodbi izločiti in nemudoma, najkasneje pa v roku treh delovnih dni, **pisno** obvestiti ravnatelja. V obvestilu mora ravnatelj obvestiti o izločitvi in okoliščinah nasprotja interesov.

²¹ Lahko pa istočasno obvesti tudi druge člane kolektivnega organa.

Ravnatelj mora najkasneje v roku petih dni od prejema tega obvestila obrazloženo odločiti, ali se uradno osebo izloči iz postopka obravnave in odločanja o zadevi ali oseba nadaljuje z delom. Obrazloženo odločitev o nadaljevanju z delom mora ravnatelj posredovati Komisiji.

Če ravnatelj o izločitvi ne odloči v roku petih dni od prejema obvestila, javna uslužbenka o obstoju okoliščin nasprotja interesov v petih dneh obvesti Komisijo za preprečevanje korupcije. Komisija v petih dneh od prejema obvestila odloči o obstoju oziroma neobstoju nasprotja interesov in o načinu izogitve nasprotju interesov.

Primer 2: uradna oseba je del kolektivnega organa

Član sveta zdravstvenega doma prejme gradivo za sejo javnega sveta zavoda, iz katerega izhaja, da je na dnevnem redu tudi obravnava sklenitve pogodbe o pravnem svetovanju med zdravstvenim domom in odvetniško pisarno, v kateri je zaposlen član sveta javnega zavoda.

Član sveta javnega zavoda mora nemudoma, najkasneje pa v roku treh delovnih dni, **pisno** o svoji izločitvi in teh okoliščinah obvestiti predsednika sveta zavoda, lahko pa hkrati tudi druge člane sveta zavoda.

Svet zdravstvenega zavoda mora najkasneje v roku petih dni od prejema tega obvestila obrazloženo odločiti, ali se uradno osebo izloči iz postopka obravnave in odločanja o zadevi ali oseba nadaljuje z delom. Obrazloženo odločitev o nadaljevanju z delom mora svet zdravstvenega zavoda posredovati Komisiji. Član sveta javnega zavoda pri odločitvi o lastni izločitvi ne sme sodelovati.

Če svet zavoda o izločitvi ne odloči v roku petih dni od prejema obvestila, član sveta javnega zavoda o obstoju okoliščin nasprotja interesov v petih dneh obvesti Komisijo za preprečevanje korupcije. Komisija v petih dneh od prejema obvestila odloči o obstoju oziroma neobstoju nasprotja interesov in o načinu izogitve nasprotju interesov.

Primer 3: uradna oseba nima nadrejenega ali predstojnika

Župan ima na naslovu, kjer potekajo zoper občino zahtevki etažnih lastnikov za razrešitev situacije posega v njihovo zemljišče, prijavljeno začasno prebivališče.

Župan mora v petih dneh od seznanitve s to okoliščino o tem obvestiti Komisijo za preprečevanje korupcije. Komisija v roku petih dni od prejema odloči o obstoju oziroma neobstoju nasprotja interesov in o načinu izogitve nasprotju interesov.

5. POSTOPEK UGOTAVLJANJA IN POSLEDICE DEJANSKEGA NASPROTJA INTERESOV

Postopek ugotavljanja in posledice dejanskega nasprotja interesov ureja 39. člen ZIntPK. Če obstaja sum, da je pri uradnem ravnanju uradne osebe obstajalo dejansko nasprotje interesov, lahko Komisija **v roku dveh let od opravljenih uradnih dejanj** uradne osebe ali zunanjega člana uvede postopek ugotavljanja obstoja dejanskega nasprotja interesov in njegovih posledic.²²

Če je na podlagi izvedenega postopka ugotovljen obstoj dejanskega nasprotja interesov, Komisija z ugotovitvami v konkretnem primeru seznani delodajalca uradne osebe in mu določi rok, v katerem jo je dolžan obvestiti o sprejetih ukrepih za odpravo posledic nasprotja interesov. Vzpostavljeno je torej povratno obveščanje s strani delodajalca o sprejetih ukrepih, ki se nanašajo na odpravo posledic nasprotja interesov.

Komisija ima tudi možnost, da o ugotovitvah obvesti nadzorni organ subjekta javnega sektorja, ki mora izvesti ali odrediti ukrepe za preprečitev ponovne kršitve, glede na okoliščine konkretnega primera pa tudi morebitne ukrepe za uveljavljanje odgovornosti uradne osebe, njenega nadrejenega ali predstojnika.

²² Na primer: občinski svetnik je 1. 4. 2021 glasoval o svojem imenovanju za člana sveta javnega zavoda. Komisija lahko do vključno 1. 4. 2023 uvede postopek ugotavljanja obstoja dejanskega nasprotja interesov in njegovih posledic v primeru tega glasovanja.

6. PREKRŠKOVNE SANKCIJE

ZIntPK za kršitve, povezane s nasprotjem interesov, določa prekrškovne sankcije, ki jih lahko Komisija kot prekrškovni organ v primeru ugotovljene nepravilnosti izreče posamezniku, odgovorni oseba organa ali organizacije javnega sektorja in pravni osebi. Komisija ima v drugem odstavku 80. člena ZIntPK pooblastilo, da lahko izreka globe v razponu.

Na podlagi devete alineje prvega odstavka 77. člena ZIntPK se z globo od 400 do 1.200 EUR kaznuje za prekršek *posameznik*, ki:

- se v nasprotju z določbo prvega odstavka 38. člena ZIntPK ne izloči iz postopka obravnave in odločanja v zadevi, in pisno ne obvesti nadrejenega oziroma predstojnika, ali v nasprotju z določbo petega odstavka 38. člena ZIntPK ne obvesti Komisije.

Na podlagi štirinajstega odstavka 77. člena ZIntPK se z globo od 400 do 1.200 EUR kaznuje za prekršek *odgovorna oseba organa ali organizacije javnega sektorja*, če:

- v nasprotju z drugim odstavkom 38. člena ZIntPK uradne osebe ne izloči iz postopka obravnave in odločanja v zadevi ali Komisiji v skladu s četrtem odstavkom 38. člena ZIntPK ne posreduje sprejete odločitve, iz katere izhaja, da lahko uradna oseba nadaljuje z delom v zadevi.

Na podlagi 78. člena se z globo od 400 do 100.000 evrov za prekršek iz štirinajstega odstavka 77. člena ZIntPK kaznuje *nosilec javnih pooblastil ali druga pravna oseba javnega ali zasebnega prava*.

7. NASPROTJE INTERESOV IN NEZDRUŽLJIVOST FUNKCIJ TER PREPOVED ČLANSTVA IN DEJAVNOSTI ZA FUNKCIONARJE

Posebno pozornost je potrebno nameniti ustreznemu razlikovanju med institutoma nasprotja interesov in nezdrumljivostjo funkcij. Na zakonski ravni je hkrati opravljanje nekaterih funkcij oziroma del in dejavnosti zaradi pristojnosti in pooblastil, ki pritičejo posamezni funkciji, v določbah ZIntPK izrecno prepovedal že zakonodajalec z institutom nezdrumljivosti, kar pomeni, da posameznik določenih funkcij ne sme opravljati hkrati. Vse »funkcije«, ki niso zajete z institutom nezdrumljivosti, pa posameznik lahko opravlja, vendar je ves čas dolžan paziti na morebitno nasprotje interesov in storiti vse, da se mu izogne.

Nezdrumljivost funkcije oziroma prepoved članstva in dejavnosti na zakonski ravni odpravlja vsakršno možnost nastanka nasprotja interesov, saj posamezniku preprečuje, da bi hkrati nastopal v dveh ali več vlogah. Pomembno je tudi, da se določbe o nezdrumljivosti funkcij oziroma prepovedi članstva in dejavnosti nanašajo le na funkcionarje, kot jih opredeljuje ZIntPK. Te osebe zasedajo mesta oziroma funkcije, ki po svoji pomembnosti in zahtevnosti terjajo največjo možno angažiranost funkcionarja, zato je hkrati opravljanje dveh ali več funkcij ali dejavnosti oziroma članstva že na zakonski ravni določeno kot nezdrumljivo, s tem pa je hkrati vnaprej preprečena možnost nastanka nasprotja interesov v posamezni zadevi, v kateri bi sicer pri odločanju sodeloval posamezen funkcionar. Kadar gre za zakonsko določeno nezdrumljivost, funkcionar nezdrumljivih funkcij, dejavnosti ali članstva torej ne sme opravljati hkrati. Vse »funkcije« oziroma dejavnosti, ki niso zajete z institutom nezdrumljivosti, pa lahko opravlja (za nekatere sicer potrebuje dovoljenje Komisije), vendar je ves čas dolžan paziti na morebitno nasprotje interesov in storiti vse, da se mu izogne.

Nezdrumljivost opravljanja funkcije s poklicno ali drugo pridobitno dejavnostjo ter izjeme od te nezdrumljivosti so urejene v 26. členu ZIntPK. Ta člen in posledično institut nezdrumljivosti se nanaša le na poklicne funkcionarje, se pravi na posameznike, ki v zakonu določeno (časovno omejeno ali trajno) funkcijo opravljajo poklicno na način, da imajo v zvezi z opravljanjem te funkcije pravice in dolžnosti kot iz delovnega razmerja in za opravljanje funkcije prejemajo plačo. Razumljivo je, da za nepoklicne funkcionarje prepoved opravljanja pridobitne dejavnosti ne more veljati, saj bi jim bila s tem odtegnjena možnost zaposlitve oziroma pridobivanja virov za preživljanje.

Kot omenjeno, je namen instituta nezdrumljivosti opravljanja funkcije s pridobitno dejavnostjo preprečevanje korupcije in preprečevanje nasprotja interesov zaradi zagotavljanja neodvisnega izpolnjevanja ustavno in zakonsko določenih funkcij. V splošnem je načelna prepoved opravljanja pridobitne dejavnosti poleg poklicne javne funkcije namenjena zaščiti objektivnega in nepristranskega opravljanja funkcije, varovanju integritete javne funkcije ter utemeljenemu pričakovanju, da se poklicni funkcionar v največji meri posveti opravljanju svoje funkcije v javnem interesu. Na konkretni ravni pa se s prepovedjo hkratnega opravljanja pridobitne dejavnosti ob javni funkciji vnaprej preprečuje možnost nastanka korupcijskih tveganj, predvsem v obliki nasprotja interesov, ko bi posameznik zaradi zasebnega interesa, povezanega z lastno pridobitno dejavnostjo, v določenih postopkih ali primerih (lahko) v svojstvu javnega funkcionarja ravnal pristransko in neobjektivno.

Prepoved dejavnosti zastopanja in članstva v organih upravljanja in nadzora določenih subjektov je za poklicne funkcionarje vsebovana v prvem odstavku 27. člena ZIntPK.

Poklicni funkcionar je lahko brez omejitev član politične stranke in vseh njenih organov, prav tako lahko brez omejitev opravlja dejavnost upravljanja, nadzora ali zastopanja v društvih in ustanovah (fundacijah) oziroma v

organih teh subjektov.²³ Ne sme pa poklicni funkcionar zastopati naslednjih subjektov oziroma biti član organa upravljanja ali nadzora v teh subjektih:

- v gospodarski družbi,
- v gospodarskem interesnem združenju,
- v zadrugi,
- v javnem zavodu,
- v javni agenciji in
- v drugi osebi javnega ali zasebnega prava (z izjemo društev, ustanov in političnih strank).

Navedena prepoved članstva oziroma dejavnosti v organih upravljanja, nadzora ali zastopanja naštetih subjektov je absolutna in je ni mogoče preseči z nobenim pravnim sredstvom ali institutom, kar pomeni, da tudi Komisija poklicnemu funkcionarju ne more izdati dovoljenja za zastopanje določenega subjekta ali za članstvo v organu upravljanja ali nadzora tega subjekta.

²³ Med organom, v katerem poklicni funkcionar opravlja funkcijo, ter med politično stranko, društvom ali ustanovo, v kateri opravlja dejavnost upravljanja, nadzora ali zastopanja, pa veljajo OMEJITVE oziroma PREPOVED POSLOVANJA.

8. OMEJITVE POSLOVANJA IN NASPROTJE INTERESOV²⁴

Po določbi tretjega odstavka 35. člena ZIntPK prepoved poslovanja ne velja za postopke oziroma druge načine pridobivanja sredstev, ki ne pomenijo naročanja blaga, storitev ali gradenj oziroma katerekoli oblike javno-zasebnega partnerstva, pod pogojem, da so pri tem dosledno spoštovane določbe ZIntPK ali drugega zakona o dolžnosti izogibanja nasprotju interesov oziroma **pod pogojem, da se funkcionar dosledno izloči iz vseh faz odločanja o sklenitvi in izvedbi postopka ali posla (v nasprotnem primeru nastopijo posledice kot v primeru prepovedi poslovanja-ničnost).**

Iz navedene določbe torej izhaja, da so vsi posli, sklenjeni na podlagi postopkov oziroma vsako pridobivanje sredstev, ki ne pomeni naročanja blaga, storitev ali gradenj ali javno-zasebnega partnerstva, **dovoljeni** tudi med organom, v katerem funkcionar opravlja funkcijo, in subjektom, s katerim je isti funkcionar ali njegov družinski član poslovodno, upravljavsko, kapitalsko ali lastniško povezan, **če je izpolnjen poseben pogoj – to pa je, da so dosledno spoštovane določbe o izogibanju nasprotju interesov s strani posameznega funkcionarja v celoti, v vseh fazah posla ali postopka.** Glede na to, da za obstoj nasprotja interesov zadostuje, da zasebni interes funkcionarja zgolj ustvarja videz, da vpliva na nepristransko in objektivno opravljanje njegovih javnih nalog, se mora funkcionar v celoti izločiti iz vseh (pred)faz postopka, ki teče pred organom, pri katerem opravlja funkcijo, in v katerem se odloča o sklenitvi posla ali dodelitvi sredstev:

- subjektu, v katerem je isti funkcionar ali njegov družinski poslovodja, član poslovodstva ali zakoniti zastopnik;
- subjektu, v katerem je isti funkcionar ali njegov družinski član upravljavsko, kapitalsko ali lastniško udeležen z več kot 5 % deležem;
- samemu funkcionarju ali njegovemu družinskemu članu kot fizični osebi.

V primerih, ko bi funkcionar kakorkoli sodeloval v postopkih, v katerih se odloča o sklenitvi posla ali dodelitvi sredstev subjektu, s katerim je funkcionar ali njegov družinski član povezan na katerega od prej naštetih načinov, se namreč po naravi stvari ustvarja videz, da funkcionarjev zasebni interes vpliva na opravljanje njegovih javnih nalog in da bo odločal neobjektivno in pristransko, v korist »svojega« subjekta. Izločitev mora biti popolna v tem smislu, da funkcionar na strani organa, pri katerem opravlja funkcijo, nima niti formalnega niti neformalnega vpliva na odločanje o sklenitvi posla ali dodelitvi sredstev katerim od subjektov iz zgornjih alinej. To velja tudi za končno realizacijo posla v obliki podpisa pogodbe ali drugega pravno zavezujočega dogovora. Funkcionar v nobenem primeru ne sme biti podpisnik na strani obeh strank pogodbe (torej organa, pri katerem opravlja funkcijo, na eni strani in subjekta ali osebe, ki s tem organom sklene posel ali drug odplačen dogovor, na drugi strani). Funkcionar se mora v celoti izločiti iz vseh aktivnosti v zvezi z razpisom ali poslom na strani organa, pri katerem opravlja funkcijo, kar pomeni, da mora svoja pooblastila za opravljanje poslov za ta konkreten primer prenesti na osebo, ki je po zakonu ali drugem splošnem pravnem aktu pristojna za nadomeščanje funkcionarja.²⁵ Komisija ob tem priporoča, da se funkcionar skladno z možnostmi izloči tudi kot poslovodja, član poslovodstva ali zakoniti zastopnik subjekta (gospodarske družbe, zavoda, zadruga, društva ipd.), ki vstopa v poslovno razmerje z organom, v katerem

²⁴ Podrobneje o omejitvah poslovanja v [Sistemskem pojasnilu o omejitvah poslovanja številka 06241-2/2022](#) z dne 20. 1. 2022, ki velja od 20. 1. 2022.

²⁵ V ENAKEM OBSEGU se mora funkcionar izločiti tudi, kadar se odloča o poslu, razpisu ipd., za katerega kandidira poslovni subjekt, katerega predstavniki ali ustanovitelji so s funkcionarjem organa – naročnika povezani poslovno, politično, prijateljsko ali na drug osebni način, ki se ne prekriva s predstavljenim pojmom družinskih članov, če je ta povezava dovolj močna, da ustvarja vsaj videz, da bo poslovni subjekt zaradi te povezave v privilegiranem položaju. Ti primeri sicer ne zapadejo pod institut omejitev poslovanja, veljajo pa zanje določbe ZIntPK o dolžnem izogibanju nasprotju interesov.

isti funkcionar opravlja funkcijo, in zastopanje tega subjekta v konkretnem primeru prepusti npr. prokuristu, drugim članom posloводства, svojemu namestniku ipd.

Posli oziroma dodeljevanje sredstev, ki so ob doslednem spoštovanju določb o dolžnem izogibanju nasprotju interesov dovoljeni, so npr. naslednji:

- javni razpisi za dodelitev sredstev za financiranje ali sofinanciranje javnih zavodov, nosilcev javnih pooblastil, društev in drugih neprofitnih organizacij;
- javni razpisi, namenjeni spodbujanju in naložbam v kmetijstvo;
- različne oblike državnih in občinskih pomoči (pomoč ob rojstvu otroka, pomoč mladim družinam, pomoč v primeru naravnih nesreč, oprostitev plačila komunalnega prispevka ipd.);
- dodeljevanje štipendij;
- in podobno.

V primeru, da niso spoštovane določbe o izogibanju nasprotju interesov s strani posameznega funkcionarja v celoti, v vseh fazah posla ali postopka, so pogodba ali druge oblike pridobivanja sredstev **nične**²⁶.

V praksi se pogosto pojavlja vprašanje, ali dolžnost izločanja seže tudi do izločanja občinskega funkcionarja iz sprejemanja občinskega proračuna, če je funkcionar povezan s subjektom, ki je (potencialni) prejemnik sredstev iz občinskega proračuna. Odgovor je odvisen od okoliščin vsakega konkretnega primera, splošna usmeritev Komisije pa je, da se mora občinski funkcionar izločiti iz postopka morebitne obravnave ali razprave o proračunski postavki, ki se nanaša na subjekt (npr. točno določeno društvo), ki ga ob upoštevanju omejitev iz ZIntPK ta funkcionar lahko zastopa in ki je torej predvideni prejemnik občinskih sredstev. Kadar pa se odloča ali razpravlja o proračunskih sredstvih za istovrstne subjekte (npr. društva) na splošno in ko se sprejema proračun kot celota v obliki odloka, ki je vrsta občinskega akta, pa se občinskemu funkcionarju iz razprave in odločanja ni treba izločiti.

²⁶ Ugotavljanje ničnosti pogodbe ali posla ni v pristojnosti Komisije, temveč o tem odloča pristojno sodišče. Ničnost je institut civilnega prava, ki ga ureja Obligacijski zakonik (Uradni list RS, št. [97/07](#) – uradno prečiščeno besedilo, [64/16](#) – odl. US in [20/18](#) – OROZ631, v nadaljevanju: OZ), nanjo pa se lahko sklicuje vsaka zainteresirana oseba. Pri tem je bistveno, da ničnost nastopi po samem zakonu, neodvisno od volje pogodbenih strank. Sodišče v postopku zgolj ugotavlja, da pogodba od samega začetka ni veljavna. Ugotovitev ničnosti pogodbe ali posla pomeni, da se mora vzpostaviti prejšnje stanje in da mora vsaka stranka vrniti, kar je prejela iz ničnega posla. **Uveljavljanje ničnosti ne zastara.**

9. NASPROTJE INTERESOV IN NEDOVOLJENE PRAKSE V JAVNEM SEKTORJU PRI NAJEMANJU STORITEV (ODVETNIŠKIH, GRADBENIH, SVETOVALNIH IPD.)

Komisija se pogosto srečuje s prakso, ko:

- a) predstojnik subjekta javnega sektorja za zastopanje in svetovanje organu, ki ga vodi, pooblasti osebo, s katero ima odprto zasebno pooblastilno razmerje v civilnih, kazenskih ali upravnih postopkih oziroma oseba za njega zasebno opravlja določeno storitev;
- b) član kolektivnega organa v javnem sektorju (npr. sveta zavoda, nadzornega sveta, vlade ...) sodeluje pri odločanju o podelitvi pooblastila osebi, s katero ima odprto zasebno pooblastilno razmerje oziroma zanj zasebno opravlja določeno storitev;
- c) predstojnik za zasebno pravno svetovanje ali zastopanje v nekaterih zadevah najame odvetnika, ki ima že odprto pooblastilno razmerje s subjektom javnega sektorja, ki ga vodi isti predstojnik.

V primeru pod točko c) ne moremo govoriti o nasprotju interesov.²⁷ Komisija opozarja, da pomeni korupcijsko tveganje za nastanek nasprotja interesov situacija, ko uradna oseba zasebno najame istega odvetnika v zadevi, v kateri bi lahko prišlo ali pa je že prišlo do spora z delodajalcem oziroma organom, v katerem je uradna oseba predstojnik, zato naj takšnih pooblastilnih razmerij uradna oseba ne sklepa.

Navkljub dejstvu, da gre vsaj v primeru pod točkama a) in b) za nasprotje interesov po ZIntPK, se je ta praksa uveljavila v nekaterih (mestnih) občinah, posameznih javnih zavodih (s področja lekarništva, šolstva ...), prav tako je takšna praksa tudi na ravni države.

Komisija posebej poudarja, da ne presoja ali posega v obstoječo pravno ureditev ali stanovske standarde s področja delovanja odvetništva (Zakon o odvetništvu, Kodeks odvetniške poklicne etike) v delu, ki se nanaša na nasprotje interesov. Komisija tudi ne posega v pravice in dolžnosti odvetnikov, ker to ni njena pristojnost. Komisija skladno s svojimi pristojnostmi in mandatom s ciljem odpravljanja korupcijskih tveganj in tveganj za nastanek nasprotja interesov v javnem sektorju omejuje svobodo posameznika glede proste presoje pri izbiri odvetnika izključno in zgolj v primeru, ko ima ta posameznik status uradne osebe po ZIntPK in ko lahko pride javni interes v nasprotje z zasebnimi interesi subjektov, ki so sicer glede na položaj oz. funkcijo dolžni primarno zasledovati javni interes.

Pooblastilno razmerje z odvetnikom se šteje za »poslovni stik« v smislu definicije zasebnega interesa po 12. točki 4. člena ZIntPK in je zato predmet omejitev v sklopu preprečevanja nasprotja interesov. Ob tem gre za poslovni stik, ki temelji na privilegiranem odnosu v smislu zaupnosti. Vprašanje »zasebnih« oziroma »političnih« stikov pa je po drugi strani vprašanje okoliščin konkretnega primera oz. *questio facti*. Pri osebnih stikih zgolj znanstvo ni ovira; kot pri političnih stikih tudi ne zgolj članstvo v isti stranki. Tovrstni primeri se presojajo od primera do primera. Komisija nadalje poudarja, da se kot zasebni interes odvetnika šteje tako nepremoženjska kot premoženjska korist. V tem smislu je nepomembno, ali je pooblastilno razmerje za subjekt javnega sektorja sklenjeno *pro bono* in v konkretnem primeru morebiti prestavlja celo izgubo dobička za konkretnega odvetnika. Samo dejstvo zastopanja določenega subjekta javnega sektorja je mogoče v večini primerov opredeliti kot referenco, javno in strokovno prepoznavnost in s tem za nepremoženjsko korist.

²⁷ Za naveden primer velja Sistemsko načelno mnenje glede nedovoljenih praks v javnem sektorju pri najemanju odvetniških storitev št. 06269-2/2012-1, z dne 3. 7. 2012, in sicer drugi odstavek načelnega mnenja ter točka B (iii) Primeri, ko uradna oseba s pooblastilom ustvari korupcijsko tveganje oziroma tveganje za nastanek nasprotja interesov in s tem ravna v nasprotju s pričakovano integriteto funkcije ali službe po ZIntPK.

Komisija poudarja, da kljub že omenjenim zakonsko dopustim praksam (s strani zakonodaje, ki ureja odvetništvo) v primerih t. i. »dvojnih« pooblastilnih razmerij v javnem sektorju velja tudi ZIntPK. Ta – čeprav občasno nezadostno in v slovenskih razmerah nekoliko idealistično – opredeljuje dolžnost vseh uradnih oseb (na državni in lokalni ravni, v državnih organih, organih lokalne samouprave in javnih zavodov kot tudi v gospodarskih družbah v večinski državni lasti ali lokalne skupnosti), da se izogibajo nasprotju interesov in ravnajo skladno s pričakovano stopnjo integritete. Sporočilo določbe prvega odstavka 37. člena ZIntPK, ki od vsake uradne osebe zahteva, da *»mora biti v zvezi s svojo službo ali funkcijo pozorna na vsako nasprotje interesov in se mu je dolžna izogniti«*, je nedvoumno in postavlja standard, po katerem funkcionarjem, poslovodnim oziroma drugim uradnim osebam v javnem sektorju ni dovoljeno vse, kar ni izrecno prepovedano (argument, ki ga je v Republiki Sloveniji neredko mogoče zaslediti s strani odgovornih oseb pri izogibanju odgovornosti za sporno, ne pa nujno tudi kaznivo, razpolaganje z javnimi sredstvi), ampak se od njih zahteva proaktivno ravnanje s ciljem odpravljanja korupcijskih tveganj, vključno s tveganji za nastanek nasprotja interesov, in navsezadnje s ciljem krepitev integritete tako funkcije oziroma službe, ki jo zasedajo, kot subjekta, ki ga vodijo, saj so pri delu zavezani dosledno zasledovati javni interes.

Primeri, ko uradna oseba pri pooblastilu določenemu odvetniku krši dolžnost izogibanja nasprotju interesov

Med tipične primere nasprotja interesov, ki so se mu uradne osebe skladno z ZIntPK dolžne izogniti, spadajo naslednje prakse:

- uradna oseba za pravno svetovanje ali zastopanje subjekta javnega sektorja, katerega predstojnik je, pooblasti odvetnika, ki je njen družinski član, ali odvetnika iz odvetniške pisarne ali odvetniške družbe, katere partner (ali udeleženec pri dobičku) je njen družinski član;
- uradna oseba za pravno svetovanje ali zastopanje subjekta javnega sektorja, katerega predstojnik je, pooblasti odvetnika, odvetniško pisarno ali odvetniško družbo ali sodeluje pri odločanju o podelitvi pooblastil odvetniku, s katerim ima ali je do nedavnega imela sklenjeno zasebno pooblastilno razmerje npr. v kazenskem, civilnem ali upravnem postopku;
- uradna oseba za pravno svetovanje ali zastopanje subjekta javnega sektorja, katerega predstojnik je, pooblasti odvetnika, s katerim ima oziroma je do nedavnega imela tesnejše osebne stike (npr. prijateljstvo);
- uradna oseba za pravno svetovanje ali zastopanje subjekta javnega sektorja, katerega predstojnik je, pooblasti odvetnika, s katerim ima oziroma je do nedavnega imela tesnejše politične stike.

V naštetih primerih so v ravnanju uradne osebe izpolnjeni vsi znaki nasprotja interesov, kot ga določa ZIntPK, kar pomeni, da mora uradna oseba ravnati skladno z določbami ZIntPK (predvsem 38. člen) o dolžnem izogibanju nasprotju interesov oz. izogibanju posledicam tega stanja. Uradna oseba, ki tega ne stori, je lahko **odgovorna za prekršek po deveti alineji prvega odstavka 77. člena ZIntPK**. Nadalje lahko ravnanje v nasprotju z zahtevanim izogibanjem nasprotju interesov po ZIntPK v primeru, da je bila s tem ravnanjem omogočena premoženjska ali nepremoženjska korist drugi osebi, izpolnjuje tudi znake **koruptivnega ravnanja**, opredeljenega v 1. točki 4. člena ZIntPK.

Komisija meni, **da ravnanje funkcionarja, poslovodne oziroma druge uradne osebe, ki za opravljanje storitev pravnega zastopanja in svetovanja subjektu javnega sektorja pooblasti ali sodeluje pri odločanju o podelitvi pooblastila odvetniku, odvetniški pisarni ali odvetniški družbi, s katero ima ali je do nedavnega imela odprto zasebno pooblastilno razmerje, ustreza definiciji nasprotja interesov po ZIntPK.**

10. PRIMERI IZ PRAKSE

Najpomembnejše vprašanje, ki si ga mora oseba, ki opravlja javne naloge, postaviti v povezavi s tem, ali gre v konkretnem primeru za nasprotje interesov po določbah ZIntPK, je, ali v prvi vrsti predstavlja uradno osebo ali zunanjega člana po določbah ZIntPK. Ker pa na področju urejanja nasprotja interesov velja več specialnih predpisov, ki področje urejajo materialnopravno za posamezne skupine zavezancev ali pa postopkovno, je treba poznati tudi te predpise. Tako na primer za uradnike in uradnike na položaju primarno veljajo določbe 100. člena Zakona o javnih uslužbencih (Uradni list RS, št. [63/07](#) – uradno prečiščeno besedilo, [65/08](#), [69/08](#) – ZTFI-A, [69/08](#) – ZZavar-E, [40/12](#) – ZUJF, [158/20](#) – ZIntPK-C, [203/20](#) – ZIUOPDVE, [202/21](#) – odl. US in [3/22](#) – ZDeb, v nadaljevanju: ZJU), in se, ne glede na to, da navedene osebe spadajo med uradne osebe po določbah ZIntPK, zanje uporabljajo določbe ZJU. Medtem, ko se za druge javne uslužbenke, ki zasedajo strokovno tehnična delovna mesta, uporabljajo določbe ZIntPK.

Primer zakona, ki v celoti ureja področje nasprotja interesov za poslovodne osebe in člane organov upravljanja, vodenja in nadzora v subjektih javnega sektorja, je tudi Zakon o Slovenskem državnem holdingu (Uradni list RS, št. [25/14](#), v nadaljevanju: ZSDH-1), ne glede na to, da navedene osebe spadajo med uradne osebe po določbah ZIntPK.

Primeri postopkovnih predpisov, ki urejajo izločitev posameznikov iz določenih postopkov in s tem urejajo ravnanja oseb v primerih okoliščin nasprotja interesov, pa so na primer Zakon o splošnem upravnem postopku (Uradni list RS, št. [24/06](#) – uradno prečiščeno besedilo, [105/06](#) – ZUS-1, [126/07](#), [65/08](#), [8/10](#), [82/13](#), [175/20](#) – ZIUOPDVE in [3/22](#) – ZDeb, v nadaljevanju: ZUP), Zakon o javnem naročanju (Uradni list RS, št. [91/15](#), [14/18](#), [121/21](#) in [10/22](#), v nadaljevanju: ZJN-3), Zakon o kazenskem postopku (Uradni list RS, št. [176/21](#) – uradno prečiščeno besedilo) idr. Torej je v primerih, ko oseba zazna okoliščine nasprotja interesov v okviru vodenja postopkov, ki jih urejajo navedeni zakoni, dolžna ravnati v skladu z določbami teh zakonov in ne ZIntPK.

V nadaljevanju so predstavljeni primeri nastalih okoliščin nasprotja interesov, ki jih je Komisija na podlagi obravnave konkretnih zadev ter prejetih vprašanj zaznala pri svojem delu od uveljavitve določb ZIntPK v letu 2010 dalje. Primeri so predstavljeni v smiselni sklopih po subjektih javnega sektorja ter znotraj sklopov razdeljeni glede na uradne osebe. Vsak sklop vsebuje tudi splošno pojasnilo o tem, v katerih primerih pri določenih uradnih osebah ne gre za nasprotje interesov po določbah ZIntPK ter posledično nadzora nad tem ne opravlja Komisija.

10.1. Nasprotje interesov – lokalne samoupravne skupnosti (občine)

Na področju lokalne samoupravne skupnosti se določbe v povezavi z nasprotjem interesov po ZIntPK uporabljajo za funkcionarje občine (v skladu z ZLS so to župani, podžupani in občinski svetniki), strokovno tehnična delovna mesta, člane organa nadzora (nadzorni odbor občine) ter zunanje člane komisij, svetov, delovnih skupin ali primerljivega telesa, ki jih imenuje občina.

Za osebe na uradniških delovnih mestih in uradnike na položaju (npr. direktor občinske uprave), se določbe ZIntPK glede nasprotja interesov NE uporabljajo. Ravno tako se določbe ZIntPK glede nasprotja interesov NE uporabljajo v primerih, ko občina vodi postopke javnega naročanja (ZJN-3) ali postopke po drugih zakonih (npr. ZUP), kjer je izločitev v primeru nastanka okoliščin interesov urejena posebej. Za presojo nasprotja interesov v primerih evidenčnih naročil oz. pri t. i. enostavnih postopkih pa se uporabljajo določbe o nasprotju interesov po ZIntPK.

10.1.1. Župani, podžupani, občinski svetniki

Občinski sveti so kolektivni organi. Predsedujoči občinskemu svetu je župan ter v primeru obvestila občinskega svetnika o obstoju okoliščin nasprotja interesov predstavlja predstojnika. Župan nima predstojnika in v primeru obstoja okoliščin nasprotja interesov o teh obvesti Komisijo. Podžupan v primeru obstoja okoliščin nasprotja interesov obvesti župana.

Primeri, ko se funkcionarji občine znajdejo v okoliščinah nasprotja interesov:

- župan je podpisal pogodbo s poslovnimi subjekti, katerih nosilci so osebe, s katerimi ima župan osebe stike (prijateljstvo);
- župan je podpisal 8 izvršilnih aktov - 4 pogodbe o (so)financiranju oziroma 4 odredbe za izplačilo subjektom, s katerimi je imel interesne oziroma poslovne stike;
- župan je podpisal več pogodb in odredb, na podlagi katerih so bili prejemniki občinskih sredstev subjekti, s katerimi je župan poslovno povezan kot predsednik društva;
- župan je podpisal dva akta o poslovnem sodelovanju s poslovnim subjektom, katerega lastnik in direktor je oseba, s katerim ima župan, po lastni izjavi, osebne stike;
- župan občine je v občinski upravi zaposlil svojega družinskega člana, pri čemer župan ni aktivno sodeloval v postopku izbire kandidata, je pa podpisal dokument, s katerim je bil izbran njegov družinski član, in pogodbo o zaposlitvi;
- župan je sklenil pogodbo o svetovanju med občino in subjektom (s. p.), pri čemer je z nosilcem podjema pred tem imel intenzivne poslovne in osebne stike;
- župan je podpisal sklep, s katerim je za direktorja družbe imenoval osebo, s katero je imel pred tem intenzivne poslovne in osebne stike;
- župan, ki sicer ni aktivno sodeloval v postopku odločitve o financiranju društev na občinskem svetu, je podpisal dva sklepa o financiranju društev, s katerima je kot župan poskrbel za izvajanje odločitev občinskega sveta glede financiranja subjektov, med katerimi je bilo tudi društvo, katerega zakoniti zastopnik je župan;
- član občinskega sveta odloča o sklenitvi pogodbe s podjetjem, v katerem je zaposlen;
- člani komisij so hkrati občinski funkcionarji (župani, podžupani in občinski svetniki) in odločajo o dodeljevanju občinskih sredstev društvu, katerega člani in zastopniki so;
- občinski svetnik je na občino naslovil vlogo za odkup dela zemljišča, ki v naravi predstavlja občinsko cesto, in sodeluje v postopku odločanja o tej vlogi za odkup dela zemljišča kot občinski svetnik;
- član občinskega sveta je direktor javnega komunalnega podjetja in odloča o dodeljevanju sredstev javnemu komunalnemu podjetju;
- občinska svetnica odloča o svojem imenovanju v svet javnega zavoda, pri čemer je hkrati tudi koncesionarka in ima sedež v istem javnem zavodu;
- eden izmed članov občinskega sveta je zaposlen v javnem zdravstvenem zavodu, katerega ustanoviteljica je občina, in odloča o imenovanju sebe kot kandidata za člana v svetu javnega zavoda, kot predstavnik ustanoviteljice – občine;
- občina je v postopku izvedbe statusne spremembe javnega zavoda sprejela sklep, da se enota vrtca združi v Javni vzgojno-izobraževalni zavod OŠ X, druga enota vrtca pa v Javni vzgojno-izobraževalni zavod OŠ, pri čemer je na seji občinskega sveta občine pri odločanju sodelovala tudi članica občinskega sveta, ki je tudi ravnateljica Osnovne šole (OŠ) Y, ki s priključitvijo vrtca pridobi 5 oddelkov, hkrati pa tudi pomočnico ravnateljice in dodatna proračunska sredstva za vrtec in šolo;
- glasovanje o občinskem proračunu kot celoti je dopustno tudi za občinske svetnike, ki so predstavniki (ali člani upravnih odborov) društev, financiranih iz občinskega proračuna; izločitev teh članov iz glasovanja

bi namreč lahko dejansko povzročila nesklepčnost občinskega sveta in s tem nesprejetje občinskega proračuna, ki je temeljni finančni akt občine;

- občinski svetnik, ki sam kandidira na določeno funkcijo, na seji Komisije za mandatna vprašanja, volitve in imenovanja ter na seji občinskega sveta obravnava/razpravlja in odloča o svoji kandidaturi, vključno s fazo glasovanja oziroma imenovanja;
- občinski svetnik 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;
- občinski svetnik na seji občinskega sveta glasuje glede postopka pridobitve stavbe s funkcionalnimi zemljišči, ki je v lasti družbe, katere družbenik je tudi občinski svetnik, pri čemer občinski svetnik na seji občinskega sveta predstavljal tudi stališča družbe;
- občinski svetnik je sodeloval pri razpravi in glasoval o dveh sklepih (en sklep se je nanašal na dokument, ki ga je pripravil občinski svetnik v vlogi uslužbenca javnega podjetja), s katerima se je zvišalo cene komunalnih storitev in zagotovilo subvencijo s strani občine podjetju, s katerim ima poslovni stik;
- občinski svetnik glasuje na seji občinskega sveta o imenovanju samega sebe na funkcijo prokurista pravnega subjekta in za člana nadzornega sveta javnega podjetja;
- član občinskega sveta občine je odločal o sistemizaciji delovnih mest v vrtcu ter o določitvi cene programov vrtca, katerega direktor je ta občinski svetnik;
- občinski svetniki so kot člani Komisije za mandatna vprašanja, volitve, imenovanja in nato tudi na seji občinskega sveta sodelovali in glasovali o kandidatih za predstavnike ustanovitelja v svetu javnega zavoda, pri čemer so glasovali zase ali za svoje družinske člane;
- občinski svetnik je na seji občinskega sveta občine prisostvoval pri obravnavi točke o izdaji mnenja k imenovanju ravnatelja, ki je njegov družinski član, pri čemer se je glasovanja vzdržal, zato so podane okoliščine, v katerih je ustvarjen najmanj videz, da je njegov zasebni interes (v obliki koristi za njegovega družinskega člana) vplival na objektivno in nepristransko opravljanje njegovih javnih nalog v svojstvu člana občinskega sveta; uradna oseba mora biti v celoti izločena iz obravnave take zadeve, zato ni relevantno, ali ima oseba odločilen glas, in tudi ne, ali se je v postopku glasovanja vzdržala (vzdržanje ni enako izločitvi iz obravnave zadeve in glasovanja);
- član Komisije za mandatna vprašanja, volitve in imenovanja (občinski svetnik) je na seji Komisije za mandatna vprašanja, volitve in imenovanja sodeloval pri obravnavanju in glasovanju za kandidate za člane sveta javnega zavoda in glasoval sam zase;
- član Komisije za mandatna vprašanja, volitve in imenovanja je sodeloval pri razpravi in glasovanju o samem sebi kot predlaganem kandidatu za člana nadzornega sveta v javnem podjetju, katerega ustanoviteljica je lokalna skupnost;
- občinski svetnik je kot član Stanovanjsko gospodarskega odbora na seji Stanovanjsko gospodarskega odbora razpravljal v točki dnevnega reda o prodaji nepremičnine v zgradbi, ob dejstvu, da je podal uradno vlogo za odkup predmetnih prostorov;
- občinski svetnik je na seji občinskega sveta razpravljal v točki dnevnega reda o prodaji nepremičnine v zgradbi, ob dejstvu, da je podal uradno vlogo za odkup predmetnih prostorov;
- občinski svetnik je kot član Komisije za mandatna vprašanja, volitve in imenovanje seji sodeloval pri razpravi in glasoval o predlogu kandidatov za imenovanje predstavnikov občine v svet javnega zavoda osnovne šole, za katerega je bil kandidat on sam;
- občinski svetnik je kot član občinskega sveta na seji občinskega sveta sodeloval pri razpravi in glasoval o predlogu kandidatov za imenovanje predstavnikov občine v svet javnega zavoda osnovne šole, za katerega je bil kandidat on sam;
- občinski svetnik je na seji občinskega sveta razpravljal in glasoval o kandidatih za člane Občinske volilne komisije, kjer je bila ena izmed kandidatov njegova žena;

- občinski svetnik je na seji občinskega sveta razpravljal in glasoval o kandidatih za predstavnike občine v skupščino javnega podjetja, kjer je bil edini kandidat;
- občinski svetnik je kot član Komisije za mandatna vprašanja, volitve in imenovanja na seji sodeloval pri razpravi in glasoval o predlogu kandidatov za imenovanje predstavnikov občine v svet javnega zdravstvenega zavoda, kjer je bil tudi sam kandidat za člana sveta javnega zavoda;
- občinski svetnik je na seji občinskega sveta razpravljal in glasoval o kandidatih za predstavnike občine v svet javnega zdravstvenega zavoda, kjer je bil edini kandidat za člana sveta javnega zavoda;
- občinski svetnik je na seji občinskega sveta razpravljal in glasoval o kandidatih za predstavnike občine v svet za preventivo in vzgojo v cestnem prometu, kjer je bil eden od kandidatov;
- občinski svetnik občine je na dopisni seji občinskega sveta sodeloval pri glasovanju za podelitev priznanja občine za dolgoletno družbeno in politično udejstvovanje v raznih organih in funkcijah v lokalni skupnosti, pri čemer je bil kandidat on sam;
- občinski svetnik je na redni seji občinskega sveta glasoval pri sprejemu letnega poročila in programa dela za javno podjetje, pri katerem je član nadzornega sveta;
- občinski svetnik je kot član Komisije za mandatna vprašanja, volitve in imenovanja na seji sodeloval v razpravi o sklepu sveta javnega zavoda o imenovanju za direktorja javnega zavoda, pri čemer je bil kandidat za direktorja on sam;
- občinski svetnik je kot član občinskega sveta na seji sodeloval v razpravi o sklepu sveta javnega zavoda o imenovanju za direktorja javnega zavoda, pri čemer je bil kandidat za direktorja on sam;
- občinski svetnik, ki je hkrati tudi predsednik sveta javnega zavoda za šport, je na seji občinskega sveta v svojstvu občinskega svetnika razpravljal in glasoval o predlaganih amandmajih glede povečanja sredstev javnemu zavodu za šport;
- občinski svetnik je na seji občinskega sveta razpravljal in glasoval o predlaganih amandmajih glede povečanja sredstev javnemu zavodu, kjer je poslovodna oseba njegova mati (družinski član);
- občinski svetnik je na seji občinskega sveta občine sodeloval pri odločanju oziroma glasovanju o potrditvi (izvolitvi) kandidatov za člane nadzornega sveta javnega podjetja, med katerimi je bil tudi on sam.

10.1.2. Drugi zunanji člani komisij, odborov, skupin ipd. na občini

Imenovane komisije, odbori in skupine predstavljajo kolektivne organe. Člani navedenih teles o obstoju okoliščin nasprotja interesov obvestijo predsedujočega telesu. Če se v okoliščinah nasprotja interesov znajde predsedujoči telesu, ta o obstoju okoliščin nasprotja interesov obvesti preostale člane kolektivnega organa.

Določbe glede nasprotja interesov po ZIntPK veljajo tudi za zunanje člane, ki jih občina imenuje v razne komisije, odbore, skupine ipd.

Primer, ko se zunanji član komisije znajde v okoliščinah nasprotja interesov:

- predsednik komisije javnega razpisa za dodeljevanje občinskih sredstev organizacijam je hkrati član upravnega odbora (tajnik) enega izmed društev, ki je prejelo sredstva iz tega razpisa, in je sodeloval v postopku odločanja o dodelitvi sredstev temu društvu.

10.1.3. Člani nadzornega odbora občin

Člani nadzornega odbora o obstoju nasprotja interesov obvestijo predsedujočega odboru. Če se v okoliščinah nasprotja interesov znajde predsedujoči odbora, ta o obstoju okoliščin nasprotja interesov obvesti preostale člane nadzornega odbora.

Nadzorni odbori občin so kolektivni organi.

Primeri, ko se člani sveta nadzornega odbora občine znajdejo v nasprotju interesov:

- član nadzornega odbora občine sodeluje pri nadzoru pravnega subjekta, s katerim je član nadzornega odbora posloval preko družbe, v kateri je direktor;
- članica (ali predsednica) nadzornega odbora občine je hkrati tudi predsednica sveta javnega zavoda, katerega ustanoviteljica je občina, in opravlja nadzor v tem javnem zavodu;
- predsednik nadzornega odbora občine je zaposlen v odvetniški pisarni, ki občasno opravlja pravne storitve za občino, hkrati pa je sodeloval pri postopku nadzora oziroma odločanja nadzornega odbora v zadevah, ki se nanaša na subjekt/odvetniško pisarno, kjer dela;
- član nadzornega odbora občine je hkrati tudi hišnik oziroma skrbnik večnamenskega kulturnega centra, s katerim ima občina sklenjeno podjemno pogodbo, in sodeluje v postopku nadzora oziroma odločanja, ki se nanaša na subjekt (objekt), katerega hišnik oziroma oskrbnik je;
- predsednik nadzornega odbora občine je ožji družinski član (sin) lastnice in direktorice podjetja, ki opravlja koncesijsko storitev vzdrževanja in urejanja pokopališč ter pogrebnih storitev, in sodeluje v postopku nadzora nad porabo javnih sredstev za to koncesijsko storitev;
- zakonec občinske svetnice je član nadzornega odbora, občinska svetnica pa sodeluje pri obravnavi in sprejemanju sklepa o poročilu, ki se nanaša na izvedbo nadzora nadzornega odbora;
- član nadzornega odbora odloča v postopku nadzora nad zadevami v delu, ki sodijo v pristojnost uslužbenca občine, ki je njegov sin;
- predsednik nadzornega odbora občine je hkrati tudi predsednik društva, ki od občine prejema proračunska sredstva na podlagi prijave na razpis, in sodeluje pri izvedbi nadzora koriščenja občinskih sredstev tega društva;
- član nadzornega odbora občine je tudi član sveta javnega zavoda in sodeluje pri izvedbi nadzora porabe javnih sredstev javnega zavoda;
- predsednik nadzornega odbora občine sodeluje pri izvedbi nadzora pogodb o poslovnem sodelovanju, ki jih je občina sklenila s podjetjem, katerega zakonita zastopnica je soproga predsednika nadzornega odbora občine;
- član nadzornega odbora občine sodeluje pri izvedbi nadzora pogodbe o poslovnem sodelovanju, ki jih je občina sklenila s podjetjem, katerega zakonita zastopnica in lastnica je hčerka člana nadzornega odbora občine.

POZOR:

O nasprotju interesov po ZIntPK pa ne moremo govoriti v primerih, ko se glasuje o proračunu občine kot celote, tudi če so v proračunu občine predvidena sredstva za razpise, na katere se prijavlja društvo, katerega predsednik je občinski svetnik; ko se glasuje o proračunu občine kot celote, tudi če so v proračunu občine predvidena sredstva za javni zavod, katerega poslovodna oseba je občinski svetnik; ko občinski svetnik predlaga amandma k proračunu občine, s katerim se predlaga zvišanje sredstva za razpise, na katere se prijavlja društvo, katerega predsednik je občinski svetnik; ko se znotraj delovnih teles občinskega sveta glasuje o predsedniku ali podpredsedniku delovnega telesa občinskega sveta; ko se na občinskem svetu glasuje za člane delovnih teles občinskega sveta in so lahko člani delovnega telesa le člani občinskega sveta; ko se na občinskem svetu sprejema sklepe o seznanitvi.

Nasprotja interesov po določbah ZIntPK tudi ne predstavlja situacija, ko občinski svetnik določene politične stranke na sejah glasuje drugače kot stranka ali drugače od dogovora v stranki.

10.2. Nasprotje interesov – člani sveta krajevne skupnosti

Sveti krajevne skupnosti so kolektivni organi. Člani sveta krajevne skupnosti o obstoju nasprotja interesov obvestijo predsedujočega svetu. Če se v okoliščinah nasprotja interesov znajde predsedujoči svetu, ta o obstoju okoliščin nasprotja interesov obvesti ostale člane sveta.

Primeri, ko se član sveta krajevne skupnosti znajde v nasprotju interesov:

- član sveta krajevne skupnosti je sodeloval pri glasovanju za odobritev finančnih sredstev društvu, v katerem je v tem času opravljal naloge predsednika društva (poslovni stiki);
- član sveta krajevne skupnosti sodeluje pri odločanju o sklenitvi pogodbe o delu za vzdrževanje igrišča, ki se sklepa s pravno osebo, katere zakoniti zastopnik je.

10.3. Nasprotje interesov – javni zavodi

10.3.1. Člani svetov javnih zavodov

Svet javnega zavoda je kolektivni organ. Člani sveta zavoda o obstoju nasprotja interesov obvestijo predsedujočega svetu. Če se v okoliščinah nasprotja interesov znajde predsedujoči svetu, ta o obstoju okoliščin nasprotja interesov obvesti ostale člane sveta.

Primeri, ko se član sveta javnega zavoda znajde v nasprotju interesov:

- član sveta javnega zavoda je hkrati svak kandidata za ravnatelja in je na seji sveta javnega zavoda razpravljal ter glasoval o imenovanju tega kandidata za ravnatelja;
- svet šole je s tajnim glasovanjem izpeljal izbiro kandidata za delovno mesto ravnatelja, za katerega je glasoval tudi član sveta šole kot predstavnik staršev, ki je bil tudi sam kandidat za ravnatelja;
- član sveta javnega zavoda, ki nastopa kot kandidat za ravnatelja/direktorja, na svetu javnega zavoda glasuje o samem sebi;
- član sveta javnega zavoda je na svetu javnega zavoda glasoval za kandidata za ravnatelja, pri čemer je član sveta javnega zavoda v preteklosti poslovno sodeloval (preko svojega podjetja) z javnim zavodom, ko je bil ta isti kandidat za ravnatelja poslovodna oseba tega javnega zavoda;
- žena učitelja na osnovni šoli je predstavnica staršev v svetu javnega zavoda te iste osnovne šole in je odločala o zadevi, ki se nanaša konkretno na njenega zakonca, na primer v zvezi z obravnavo pritožbe staršev v zvezi z vzgojno-izobraževalnim delom;
- javni zavod posluje s podjetjem, s katerim posluje tudi član sveta javnega zavoda, pri čemer član sveta javnega zavoda sodeluje pri postopkih odločanja sveta javnega zavoda v zadevah, ki se nanašajo na subjekt, s katerim je poslovno povezan;
- v postopku imenovanja v. d. direktorja zavoda je član sveta javnega zavoda na seji sveta javnega zavoda glasoval o sebi kot o predlaganem v. d. direktorju;
- član sveta javnega zavoda je na seji sveta javnega zavoda sodeloval pri razpravi in glasovanju o imenovanju novega direktorja oziroma vršilca dolžnosti, s katerim je imel kot fizična oseba (s svojim podjetjem) pred tem poslovne stike;
- direktor javnega zdravstvenega zavoda, ki je obenem tudi vodja finančno-računovodske službe istega zavoda, opravlja preko svojega podjetja še svetovalno delo in revizije za druge javne zavode (direktor ima med drugim tudi licenco pooblaščenega državnega revizorja) in je kot zakoniti zastopnik javnega zavoda podpisal pogodbo o sodelovanju s svojim podjetjem.

10.3.2. Poslovodne osebe javnih zavodov

Poslovodne osebe javnih zavodov v primeru obstoja okoliščin nasprotja interesov o teh obvestijo predsednika sveta javnega zavoda. Predsednik sveta zavoda v primerih, ko se znajde v okoliščinah nasprotja interesov, o teh obvesti ostale člane sveta.

Primeri, ko se poslovodna oseba javnega zavoda znajde v okoliščinah nasprotja interesov:

- na razpis za delovno mesto na osnovni šoli, kjer oseba opravlja funkcijo ravnatelja, se prijavi dekle ravnateljevega sina (s sinom in njegovim dekletom se ravnatelj pogosto srečuje), ravnatelj v postopku izbire ne sodeluje, vendar pa na koncu podpiše pogodbo o zaposlitvi s to osebo;
- ravnatelj sicer ni sodeloval pri konkretnem postopku zbiranja ponudb, bil pa je podpisnik same pogodbe z družbo, katere lastnica in direktorica je njegova partnerka, prokurist pa njegov sin, ravnatelj je bil tudi določen za skrbnika pogodbe in kot takšen tudi odgovoren za nadzor nad njenim izvajanjem;
- ravnatelj je sodeloval v zaposlitvenem postopku pri izbiri kandidata za zaposlitev, pri čemer je bila v obeh zaposlitvenih postopkih prijavljena zgolj ena kandidatka, ki je hkrati njegova nečakinja;
- ravnatelj javnega zavoda (vrtca) je vodil in odločal v postopku izbire kandidata za prosto delovno mesto, pri čemer je bila izbrana kandidatka za prosto delovno mesto vzgojiteljica njegova družinska članica – hči;
- v javnem zavodu so zaposlili hčerko direktorja javnega zavoda, pri čemer je direktor javnega zavoda podpisal pogodbo o zaposlitvi;
- direktor javnega zavoda je s podjetjem, v katerem je solastnik in prokurist, sklepal pogodbe;
- direktor javnega zavoda je podpisal pogodbo o zaposlitvi s svojim zakonskim partnerjem;
- direktor javnega zavoda je podpisal pogodbo o opravljanju pravnih del in storitev s svojim bratom;
- direktor javnega zavoda je podpisal pogodbo o pravnem sodelovanju z odvetnikom, s katerim je imel poslovne stike, saj ga je omenjeni pred tem zastopal kot fizično osebo;
- direktor javnega zavoda je z odvetnikom sklenil pooblastilno razmerje oziroma dogovor o odvetniški nagradi, pri čemer je imel kot fizična oseba hkrati tudi poslovno razmerje z istim odvetnikom;
- direktor javnega zavoda je v svojstvu zakonitega zastopnika javnega zavoda s sabo kot fizično osebo sklenil dve pogodbi;
- direktor javnega zavoda je sklenil pogodbo o opravljanju storitev s podjetjem (s. p.) svojega družinskega člana;
- direktor javnega zavoda je storitve izobraževanja naročal pri podjetju, v katerem sta solastnika (eden je tudi direktor) njegova družinska člana;
- direktor javnega zavoda je sklepal pogodbe, anekse, odredil nadurno dela, povečan obseg dela itd. svojemu zakonskemu partnerju;
- direktor javnega zavoda je v imenu in za račun javnega zavoda podpisal naročilnice, s katerimi je naročil blago in storitve pri poslovnem subjektu, katerega nosilec je njegov družinski član;
- direktor javnega zavoda je naročil in podpisal dve naročilnici za dobavo blaga pri gospodarski družbi, ki je bila v času podpisa naročilnic v njegovi 100-odstotni lasti;
- direktor javnega zavoda, je sprejel odločitev, da se za izvedbo storitev izbere ponudnik – gospodarsko družbo, ter izbranemu ponudniku izdal naročilnico, z njim sklenil gradbeno pogodbo za izvedbo del, opravil primopredajo del ter bil na strani naročnika določen za nadzornika del, čeprav je do nedavnega imela izkazan intenzivnejši zasebni poslovni stik z istim izvajalcem, ki je pri njem doma izvajal adaptacijska dela;
- direktor javnega zavoda je podpisal pogodbo o opravljanju občasnega ali začasnega dela upokojujencev s svojim družinskim članom;
- direktor javnega zavoda je podpisal dve pogodbi o avtorskem delu, s katerima je bilo sklenjeno, da bo njegova družinska članica sodelovala z javnim zavodom, za predmetno delo pa bo prejela avtorski honorar;

- direktor javnega zavoda je podpisal odločbo, s katero je kot odgovorna oseba zavoda odločil, da se projekt podjema sprejme v koprodukcijsko sodelovanje z vložkom zavoda, z nosilcem podjema pa je imel (in še ima) poslovne stike;
- direktor javnega zavoda je podpisal aneksa k pogodbi o zaposlitvi o napredovanju v plačni razred s svojo družinsko članico, s čimer je omogočil njeno napredovanje za dva plačna razreda;
- direktor javnega zavoda je potrdil izdano napotnico študentskega servisa, s katero je bila izdana napotnica njegovemu sinu za opravljanje študentskega dela;
- direktor javnega zavoda je sklenil pogodbo o zaposlitvi s samim seboj – kot izbranim kandidatom na javnem razpisu za prosto delovno mesto javnega uslužbenca na javnem zavodu;
- direktor javnega zavoda je sodeloval v evidenčnem postopku zbiranja ponudnika za prevajalske storitve in je izbral ponudnika ter podpisoval naročilnice za s. p., ki je njegov družinski član – sin;
- direktor javnega zavoda je vodil postopek izbire in podpisal avtorsko pogodbo s svojim družinskim članom – sinom;
- direktor javnega zavoda je podpisal pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas s svojo družinsko članico, s katero živi v skupnem gospodinjstvu;
- direktor javnega zavoda je podpisal pogodbo o opravljanju storitev s podjetjem, pri čemer je bil v času sklenitve te pogodbe član nadzornega sveta podjetja ter s tem v poslovnem stiku z izvajalcem;
- direktor javnega zavoda je podpisal pogodbo o naročilu avtorskega avdiovizualnega dela z zavodom, s katerim je ob podpisu predmetne pogodbe hkrati z zavodom podpisal pogodbo kot fizična oseba, tj. izvajalec – izvršni producent.

10.3.3. Drugi zaposleni v javnih zavodih

Drugi zaposleni v javnih zavodih o obstoju okoliščin nasprotja interesov obvestijo poslovodno osebo javnega zavoda oziroma neposredno nadrejenega.

Primeri, ko se drugi zaposleni v javnem zavodu znajde v okoliščinah nasprotja interesov:

- v javnem zavodu opravlja počitniško delo (kot je npr. pomoč pri organizaciji in izvedbi poletnega festivala) družinski član javnega uslužbenca in v fazi izbire kandidata za počitniško delo odloča ta javni uslužbenec;
- člani razpisne komisije, ki so vodili postopek oddaje javnih prostorov, so hkrati v vlogi člana razpisne komisije in hkrati člana organizacije y, ki kandidira za pridobitev prostorov, ter so odločali v postopku oddaje poslovnih prostorov v delu, ki se nanaša na organizacijo, v kateri so člani komisije zaposleni;
- oseba je redno zaposlena kot učitelj športne vzgoje v osnovni šoli in hkrati tudi predsednik in odgovorni član športnega društva, ki se ukvarja z vzgojo in izobraževanjem otrok in mladine na športnem področju; športno društvo sodeluje z matično šolo in ji zaračuna storitve po tržni ceni, pri čemer javni uslužbenec sodeluje v postopku izbora ponudnika storitev;
- javni uslužbenec je na razpisu, na katerega se je tudi sam prijavil in bil izbran, nastopal kot kontaktna oseba;
- javni uslužbenec javnega zavoda, ki je hkrati član sveta zavoda, je kot skrbnik podjemne pogodbe podpisal obračunski list (iz naslova podjemne pogodbe) za osebo, s katero ima osebne stike, ter je kot član sveta glasoval in podpisal sklep o imenovanju v. d. direktorja, s katerim je imel oz. ima poslovne stike;
- javni uslužbenec, zadolžen za nabavo – v tej vlogi je (med drugim) določal lastnosti in kvaliteto predmeta nabave, odločal o ustreznosti ter izbiri prispelih ponudb – je na strani javnega zavoda sodeloval v postopkih poslovanja javnega zavoda s poslovnim subjektom, katerega zakoniti zastopnik ter 100-odstotni lastnik je njegov družinski član (sin);
- javni uslužbenec zavoda je dvakrat potrdil opravljeno delo poslovnemu subjektu ter s tem (posredno) omogočil pridobitev finančnih sredstev in premoženjsko korist zakonitemu zastopniku poslovnega subjekta – svojemu sinu;

- javni uslužbenec je glasoval na seji učiteljskega zbora o oblikovanju pozitivnega mnenja o kandidatih za ravnatelja, pri čemer je bil kandidat on sam;
- predavatelj višje strokovne šole je kot član predavateljskega zbora sodeloval (prevzel in oddal glasovnico) na tajnem glasovanju predavateljskega zbora o kandidatih za delovno mesto ravnatelja višje strokovne šole, pri čemer je bil kandidat za ravnatelja on sam;
- javni uslužbenec javnega zavoda je glasoval o izbiri ponudnika, s katerim je v poslovnem stiku;
- javni uslužbenec javnega zavoda je podal zahtevek za izvedbo naročila za ponudnika, s katerim je v poslovnem stiku;
- zaposleni v javnem zavodu ima popoldanski s. p., katerega dejavnost je tudi pisanje in izdaja knjig, knjigo, ki jo je zaposleni napisal in izdal, bi sedaj želel prodati javnemu zavodu, v katerem je zaposlen, pri čemer o izbiri knjig kot knjižničar odloča prav on.

POZOR:

O nasprotju interesov po ZIntPK ne moremo govoriti v naslednjih primerih:

- ko javni uslužbenec vodi postopek javnega naročanja po ZJN-3;
- ko se znotraj sveta javnega zavoda glasuje o predsedniku ali podpredsedniku sveta javnega zavoda;
- ko se na svetu javnega zavoda glasuje o ustanovitvi komisije, katere člani so lahko samo člani sveta javnega zavoda;
- ko uradne osebe vodijo postopek po ZUP.

10.4. Nasprotje interesov – vlada, ministrstva²⁸

Vlada Republike Slovenije je kolektivni (kolegijski) organ. Če se v okoliščinah nasprotja interesov znajde minister, o teh okoliščinah obvesti predsednika vlade. Če se v okoliščinah nasprotja interesov znajde predsednik vlade o teh okoliščinah obvesti člane vlade.

Primeri, ko se član vlade znajde v okoliščinah nasprotja interesov:

- član vlade glasuje o kandidatu za poslovodno osebo javnega podjetja, pri čemer je s predlaganim kandidatom v poslovnem stiku, saj z njim že več let poslovno sodeluje;
- minister je v postopku izbire kandidata na delovno mesto podpisal obvestilo o izbiri, kjer je bil izbran kandidat, s katerim je bil do nedavnega v poslovnih stikih.

Do nasprotja interesov članov vlade pa ne prihaja v primerih sprejetja splošnih zakonov, ne glede na to, da urejajo razmerja in pravice tudi zanje ali za njihove poslovne subjekte, družinske člane ipd., če seveda zakonske določbe izrecno ne urejajo zadeve za konkretno osebo, poslovni subjekt ipd. Tako na primer ne moremo govoriti o nasprotju interesov, če bi se sprejemal predlog zakona, ki bi urejal delovanje medijskih hiš, pri tem pa je član vlade lastnik ali solastnik ene medijske hiše, ali pa je solastnik medijske hiše politična stranka, katere član je tudi član vlade ipd., ker zakon ureditev predvideva za vse medijske hiše in glasovanje članov vlade v teh primerih predstavlja njihovo glasovalno pravico kot člana vlade. Če pa bi se sprejemal predpis, ki bi pravice, razmerja, obveznosti urejal zgolj za eno osebo, pravni subjekt ipd., pri čemer za to osebo/subjekt pri konkretnem članu vlade obstajajo okoliščine nasprotja interesov, pa bi v tem primeru član vlade moral o teh pisno obvestiti predsednika vlade ter prenehati z delom v zadevi in počakati na odločitev vlade.

²⁸ Glej tudi primere nasprotja interesov v lokalni skupnosti.

Nasprotja interesov po določbah ZIntPK tudi ne predstavlja situacija, ko član vlade, ki je član določene politične stranke, na sejah glasuje drugače kot člani vlade, ki so tudi člani iste politične stranke.

10.5. Nasprotje interesov – Državni zbor²⁹

Državni zbor je kolektivni organ. Poslanec o obstoju okoliščin nasprotja interesov obvesti predsednika Državnega zbora. Predsednik Državnega zbora o obstoju okoliščin nasprotja interesov obvesti Državni zbor.

Primer, ko se poslanec znajde v okoliščinah nasprotja interesov:

- poslanec sodeluje in odloča o zakonu, s katerim se opredeli status mestne občine za občino, v kateri je tudi občinski svetnik.

Kadar ima politična stranka kot subjekt zasebnega prava v lasti prostore, ki jih je Državni zbor zainteresiran najeti za potrebe poslanske pisarne, ni ovir za sklenitev najemne pogodbe, če najemnina ne presega običajne najemnine za takšen prostor in če je ta primeren za poslansko pisarno. Če najeti prostor ne bo namenjen samo delovanju poslanske pisarne, ampak bo v istem prostoru delovala tudi politična stranka, je treba pri določitvi najemnine ustrezno upoštevati tudi obseg dejavnosti poslanske pisarne oziroma čas, ko se bo ta prostor uporabljal za namene poslanske pisarne.

Kadar bi politična stranka prostor, ki ga ima v najemu in v katerem aktivno deluje, oddala v podnajem Državnemu zboru, je treba zagotoviti, da bo Državni zbor, ki je subjekt javnega prava in porabnik proračunskih sredstev, dejansko plačal najemnino samo za poslansko pisarno, ne pa tudi za delovanje politične stranke. V tem primeru si mora Državni zbor z vpogledom v najemno pogodbo med najemodajalcem in politično stranko ali na drug ustrezen način zagotoviti podatek, kakšno najemnino politična stranka plačuje za prostor, ki ga daje v podnajem (in ali je prostor sploh upravičena dajati v podnajem), ter se dogovoriti za višino najemnine, ki bo ustrezno odražala delež uporabe tega prostora za potrebe poslanske pisarne. Smiselno enako velja za morebiten skupen najem prostorov – če sta poslanska pisarna in politična stranka v istem prostoru, ki ga skupaj najameta Državni zbor in politična stranka, je treba najemnino jasno in transparentno razmejiti glede na deleže, koliko se prostor uporablja za posamezno dejavnost, pri čemer delež za poslansko pisarno krije Državni zbor, delež za politično stranko pa stranka sama.

Kar se tiče podjemnih pogodb za strokovno administrativno pomoč v poslanski pisarni, zgolj prostor, v katerem se izvaja dejavnost poslanske pisarne, ne more biti ovira za sklenitev podjemne pogodbe; je pa seveda treba pri teh pogodbah paziti na to, da se pri izbiri posameznikov, s katerimi bodo sklenjene, uporabljajo vnaprej določeni objektivni kriteriji in ne morda metode nepotizma ali klientelizma.

Do nasprotja interesov poslancev pa ne prihaja v primerih sprejetja splošnih zakonov, ne glede na to, da urejajo razmerja in pravice tudi zanje ali za njihove poslovne subjekte, družinske člane ipd., če seveda zakonske določbe izrecno ne urejajo zadeve za konkretno osebo, poslovni subjekt ipd. Tako na primer ne moremo govoriti o nasprotju interesov, če bi se sprejemal predlog zakona, ki bi urejal delovanje medijskih hiš, pri tem pa je politična stranka lastnica ali solastnica ene medijske hiše, ali pa je konkretni poslanec solastnik medijske hiše ipd., ker zakon ureditev predvideva za vse medijske hiše in glasovanje poslancev v teh primerih predstavlja njihovo glasovalno pravico kot poslanca. Če pa bi se sprejemal predpis, ki bi pravice, razmerja, obveznosti urejal zgolj za eno osebo, pravni subjekt ipd., pri čemer za to osebo/subjekt pri konkretnem poslancu obstajajo okoliščine nasprotja interesov, pa bi v tem primeru poslanec moral o teh pisno obvestiti predsednika Državnega zbora ter prenehati z delom v zadevi in počakati na odločitev Državnega zbora.

²⁹ Glej tudi primere nasprotja interesov v lokalni skupnosti.

Nasprotja interesov po določbah ZIntPK tudi ne predstavlja situacija, ko poslanec določene poslanske skupine na sejah glasuje drugače kot poslanska skupina ali drugače od dogovora v poslanski skupini.

10.6. Nasprotje interesov – Državni svet³⁰

Državni svet je kolektivni organ. Če se v okoliščinah nasprotja interesov znajde svetnik, o teh okoliščinah obvesti predsednika Državnega sveta. Če se v okoliščinah nasprotja interesov znajde predsednik sveta o teh okoliščinah obvesti člane Državnega sveta.

Primeri, ko se svetnik znajde v okoliščinah nasprotja interesov:

- državni svetnik je kot član komisije Državnega sveta sodeloval pri razpravi in obravnavi točke, v kateri se je razpravljalo o predlogu zahteve, katere vsebina je bila povezana s postopki, ki so se nanašali nanj;
- državni svetnik je kot član Državnega sveta na seji prisostvoval pri razpravi in obravnavi točke, v kateri se je razpravljalo o predlogu zahteve, katere vsebina je bila povezana s postopki, ki so se nanašali nanj.

Do nasprotja interesov članov Državnega sveta pa ne prihaja v primerih glasovanja o vložitvi predloga splošnih zakonov, ne glede na to, da urejajo razmerja in pravice tudi zanje ali za njihove poslovne subjekte, družinske člane ipd., če seveda zakonske določbe izrecno ne urejajo zadeve za konkretno osebo, poslovni subjekt ipd. Tako na primer ne moremo govoriti o nasprotju interesov, če bi se sprejemal predlog zakona, ki bi urejal financiranje občin, pri tem pa je član Državnega sveta tudi župan občine, ker zakon predvideva ureditev financiranja za vse občine in v teh primerih glasovanje svetnikov predstavlja njihovo glasovalno pravico kot člana državnega sveta. Če pa bi se sprejemal predpis, ki bi pravice, razmerja, obveznosti urejal zgolj za eno osebo, pravni subjekt ipd., pri čemer za to osebo/subjekt pri konkretnem članu Državnega sveta obstajajo okoliščine nasprotja interesov, pa bi v tem primeru član Državnega sveta moral o teh pisno obvestiti predsednika Državnega sveta ter prenehati z delom v zadevi in počakati na odločitev Državnega sveta.

10.7. Nasprotje interesov – javna podjetja, javne agencije, javni skladi, javni gospodarski zavodi in druge osebe javnega prava, ki so posredni uporabniki državnega proračuna ali proračuna lokalne skupnosti³¹

Za člane organov upravljanja, vodenja in nadzora v drugih subjektih javnega sektorja se uporablja ZIntPK, razen v primeru ko se nasprotje interesov presoja glede na subsidiarno uporabo določb ZIntPK (na primer za osebe³² se uporabljajo določbe ZGD-K³³). V primeru, ko so osebe člani kolektivnega organa (na primer sveta javne agencije ali nadzornega sveta javnega sklada), oseba o svoji izločitvi in okoliščinah nasprotja interesov obvesti predsedujočega kolektivnemu organu, medtem ko direktor javne agencija ali javnega sklada o svoji izločitvi in okoliščinah nasprotja interesov obvesti predsednika nadzornega sveta javne agencija ali javnega sklada.

Drugi zaposleni v subjektih javnega prava o obstoju okoliščin nasprotja interesov obvestijo poslovodno osebo javnega zavoda oziroma svojega neposredno nadrejenega.

³⁰ Glej tudi primere nasprotja interesov v lokalni skupnosti.

³¹ Glej tudi primere nasprotja interesov v javnih zavodih.

³² Člani organov upravljanja, vodenja in nadzora v drugih subjektih javnega sektorja.

³³ Glej opombo številka 6.

Primeri, ko se člani organov upravljanja, vodenja in nadzora in drugi zaposleni znajdejo v okoliščinah nasprotja interesov:

- poslovodna oseba javne agencije je sklenila pogodbe o sodelovanju z osebo, pri čemer je bila ta poslovodna oseba poslovno povezana prav s to drugo pogodbeno stranko;
- poslovodna oseba javnega sklada je sklenila sponzorske pogodbe s pravnim subjektom, kjer je ta ista oseba (bila) član upravnega odbora;
- v skupščino javnega podjetja je imenovan član, katerega ožji sorodnik (brat) s svojim gradbenim podjetjem kot pogodbeni izvajalec pogosto sodeluje v poslih javnega podjetja, pri čemer ta član skupščine odloča o sklenitvi in izvedbi postopka ali posla, v katerem sodeluje gradbeno podjetje, katerega lastnik ali ustanovitelj je njegov brat;
- predsednik nadzornega sveta javnega podjetja sodeluje in odloča v postopkih imenovanj nadzornega sveta, pri čemer je kandidat v enem izmed postopkov vodja sektorja v zavarovalnici, katere direktor je predsednik nadzornega sveta;
- uradna oseba javne agencije je v dveh postopkih izvedbe enostavnega postopka javnega naročanja kot predlagatelj povabil k oddaji ponudbe podjetje s. p., s katerim je imel izkazan poslovni stik;
- stanovanjski sklad mestne občine je v objavljenem Programu sofinanciranja izgradnje neprofitnih najemnih stanovanj za obdobje dveh let, na objavljeni razpis sta prispeli dve popolni vlozi, in sicer sta ju poslali podjetji X d.o.o. in Y d.o.o.; predsednik nadzornega sveta javnega sklada obravnava in odloča o sklepanju pogodb o sofinanciranju neprofitne stanovanjske gradnje, pri kateri sodeluje družba X d.o.o., v kateri je lastnik družbe g. B, hkrati pa je g. B tudi 50-odstotni lastnik družbe Z d.o.o., v kateri je predsednik nadzornega sveta javnega sklada zaposlen kot direktor družbe.

10.8. Nasprotje interesov – sodišča, državno tožilstvo, policija

Na področju dela sodnikov, državnih tožilcev in policije se nasprotje interesov presoja glede na subsidiarno uporabo določb ZIntPK. Tako bi na primer za predsednika sodišča določbe ZIntPK o nasprotju interesov veljale v primerih izvajanja evidenčnih naročil, v postopkih sklenitve avtorskih pogodb ipd. medtem ko v drugih primerih veljajo določbe specialnih – področnih zakonov (na primer: zakon, ki ureja kazenski postopek, zakon, ki ureja pravdni postopek).

Za uslužbence policije (policisti in drugi uslužbenci, zaposleni v policiji) primarno velja ureditev, kot izhaja iz ZIntPK in ZJU. Zakon o organiziranosti in delu v policiji (Uradni list RS, št. 15/13, 11/14, 86/15, 77/16, 77/17, 36/19, 66/19 – ZDZ, 200/20 in 172/21) dodatno v 31.a členu (upoštevaje priporočila skupine GRECO iz zaključnega poročila petega evalvacijskega kroga, da policija izboljša prakso in uvede pisno poročanje o okoliščinah, v katerih se uslužbenec policije znajde zaradi nasprotja interesov) med drugim določa vodenje in vzdrževanje evidence obvestil o nasprotjih interesov.

10.9. Nasprotje interesov – družbe v državni lasti in druge pravne osebe, v katerih imata država in lokalna skupnost večinski ali prevladujoč vpliv

Na področju dela članov organov upravljanja in nadzora družb v državni lasti se nasprotje interesov presoja glede na subsidiarno uporabo določb ZIntPK. Tako na primer 59. člen ZSDH-1 ureja dolžnost razkritja in izogibanja nasprotju interesov. Deveti odstavek 59. člena pa določa, da se člen smiselno uporablja tudi za ravnanje zunanjih pravnih in fizičnih oseb, ki za SDH izvajajo pogodbene ali svetovalne storitve, ter za člane organov vodenja ali nadzora, prokuriste in osebe na vodstvenih položajih v družbah, v katerih ima SDH večinski delež ali prevladujoč vpliv, pri čemer so organi, pristojni za odločanje, skladno s petim odstavkom tega člena organi družb, v katerih ima SDH večinski delež ali prevladujoč vpliv.

Določbe o nasprotju interesov se v skladu z novelo ZIntPK-C uporabljajo tudi za poslovodne osebe in člane organov upravljanja, vodenja ter nadzora v gospodarskih družbah, v katerih ima večinski delež oziroma prevladujoč vpliv država ali lokalna skupnost ter so zanje glede nasprotja interesov veljale določbe Zakona o gospodarskih družbah. Novela ZIntPK-C je razveljavila zgolj določila 38.a člena ZGD-1, novela ZGD – 1K, ki velja od 24. 2. 2021, pa je kasneje področje poslovanja s povezanimi osebami celovito na novo uredila v novih členih (270.a, 281.b do 281.d, 284.a in 515.a člen ZGD-1), zato se posebna ureditev sklepanja poslov s povezanimi osebami iz ZGD-1 po uveljavitvi novele ZGD – 1K uporablja tudi v primeru gospodarskih družb, v katerih ima večinski delež ali prevladujoč vpliv država ali lokalna skupnost.³⁴

10.10. Nasprotje interesov – predsednik Računskega sodišča, Informacijski pooblaščenec, Zagovornik načela enakosti in drugi funkcionarji neodvisnih državnih organov

Na področju dela funkcionarjev v neodvisnih državnih organih se določbe ZIntPK glede nasprotja interesov ne uporabljajo v primerih, ko institucija vodi postopke javnega naročanja (ZJN-3) ali postopke po drugih zakonih (npr. ZUP), kjer je izločitev v primeru nastanka okoliščin interesov urejena posebej. Za presojo nasprotja interesov v primerih evidenčnih naročil, v postopkih sklenitve avtorskih pogodb ipd. pa se uporabljajo določbe o nasprotju interesov po ZIntPK. Če je funkcionar del kolektivnega organa (na primer Državne revizijske komisije za revizijo postopkov oddaje javnih naročil), se mora funkcionar v primeru, ko se znajde v okoliščinah nasprotja interesov, izločiti in o svoji izločitvi in okoliščinah nasprotja interesov pisno obvestiti predsedujočega kolektivnemu organu, predsednik kolektivnega organa pa obvesti ostale člane kolektivnega organa. V primeru, da funkcionar ni del kolektivnega organa (na primer Informacijski pooblaščenec, Zagovornik načela enakosti, Varuh človekovih pravic), mora funkcionar v primeru, ko se znajde v okoliščinah nasprotja interesov, o okoliščinah nasprotja interesov pisno obvestiti Komisijo.

10.11. Drugi primeri s področja nasprotja interesov

- Uradna oseba za pravno svetovanje ali zastopanje subjekta javnega sektorja, katerega predstojnik je, pooblasti odvetnika, ki je njen družinski član, ali odvetnika iz odvetniške pisarne ali odvetniške družbe, katere partner (ali udeleženec pri dobičku) je njen družinski član.
- Uradna oseba za pravno svetovanje ali zastopanje subjekta javnega sektorja, katerega predstojnik je, pooblasti odvetnika, odvetniško pisarno ali odvetniško družbo ali sodeluje pri odločanju o podelitvi pooblastil odvetniku, s katerim ima ali je do nedavnega imela sklenjeno zasebno pooblastilno razmerje npr. v kazenskem, civilnem ali upravnem postopku.
- Uradna oseba za pravno svetovanje ali zastopanje subjekta javnega sektorja, katerega predstojnik je, pooblasti odvetnika, s katerim ima oziroma je do nedavnega imela tesnejše osebne stike (npr. prijateljstvo).
- Uradna oseba za pravno svetovanje ali zastopanje subjekta javnega sektorja, katerega predstojnik je, pooblasti odvetnika, s katerim ima oziroma je do nedavnega imela tesnejše politične stike.

10.12. Tipični primeri, ko se ne uporablja ZIntPK

- Uradnik na položaju sodeluje v postopku zaposlitve na ministrstvu, pri čemer se na natečaj prijavi njegov družinski član (uporaba določb 100. člena ZJU).
- V postopku javnega naročanja sodeluje zaposleni pri naročniku, ki je pred tem opravljal delo pri enem izmed ponudnikov, ki so podali ponudbo v postopku javnega naročanja (uporaba 92. člena ZJN-3).

³⁴ Glej opombo št. 6.

- Uradnik na upravni enoti dobi v delo izdajo gradbenega dovoljenja za svojega družinskega člana ali osebo, pri kateri v popoldanskem času opravlja dodatno delo (uporaba ZUP – izdaja gradbenega dovoljenja je upravni postopek).

11. SPREJETI SKLEP SENATA

Senat Komisije je na 20. seji, dne 13. 5. 2022, v zadevi št. 06262-3/2021 obravnaval Sistemsko pojasnilo o nasprotju interesov ter sprejel:

SKLEP

1. V zadevi št. 06262-3/2021 se sprejme Sistemsko pojasnilo o nasprotju interesov.
2. Sistemsko pojasnilo o nasprotju interesov se objavi na spletni strani Komisije in začne veljati naslednji dan po objavi.
3. Z dnem uveljavitve Sistemskega pojasnila o nasprotju interesov prenehajo veljati naslednja sistemska načelna mnenja in pojasnila:
 - Sistemsko načelno mnenje 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,
 - Sistemsko načelno mnenje glede nedovoljenih praks v javnem sektorju pri najemanju odvetniških storitev št. 06269-2/2012-1, z dne 3. 7. 2012, v prvem odstavku načelnega mnenja, v katerem se nanaša na nasprotje interesov, in v točki A. Uvodno pojasnilo ter B. (i) Splošno o dolžnosti izogibanja nasprotju interesov, B (ii) Primeri, ko uradna oseba pri pooblastilu določenega odvetnika krši dolžnost izogibanja nasprotju interesov,
 - Sistemsko načelno mnenje glede krepitev integritete in omejevanja nasprotja interesov pri delovanju različnih komisij, svetov in delovnih skupin, v katerih sodelujejo posamezniki, ki niso zaposleni v javnem sektorju št. 06211-9/2012-23, z dne 3. 7. 2012 ter
 - Pojasnilo glede upravljanja korupcijskih tveganj in nasprotij interesov v kadrovskih postopkih za člane organov vodenja in nadzora v družbah, v katerih ima večinski delež oziroma prevladujoč vpliv država ali lokalna skupnost št. 06269-1/2020-5, z dne 11. 11. 2020.

Senat Komisije je odločal v sestavi: dr. Robert Šumi (predsednik) in David Lapornik (namestnik predsednika).

Odločitev je bila sprejeta SOGLASNO.

dr. Robert ŠUMI
PRESEDNIK

