



Številka: 06200-2/2019-5 26003
Datum: 15. 11. 2019

Komisija za preprečevanje korupcije (v nadaljevanju *komisija*) na podlagi V. odst. 14. čl. Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije, ZIntPK (Ur. l. RS, št. 69/11 – uradno prečiščeno besedilo) in I. odst. 129. čl. Zakona o splošnem upravnem postopku, ZUP (Ur. l. RS, št. 80/1999, 70/2000, 52/2002, 73/2004, 119/2005, 105/2006 - ZUS-1, 126/2007, 65/2008, 8/2010, 82/2013) v postopku izdaje dovoljenja za sklenitev pogodbe brez vključitve protikorupcijske klavzule, uvedenem na zahtevo Banke Slovenije, ki jo po pooblastilu zastopata Maja Nikić in Jurij Žitko, skladno z odločitvijo, sprejeto na 42. seji senata dne 14. 11. 2019 v sestavi predsednika Borisa Štefaneca ter namestnikov predsednika mag. Uroša Novaka in Simona Savskega, izdaja naslednjo

ODLOČBO:

1. Banki Slovenije se dovoli sklepanje pogodb za zagotavljanje storitev dostopa in prenosa indeksnih podatkov s pogodbeno stranko ICE Data Indices, LLC, 100 Church Street, New York brez vključitve protikorupcijske klavzule. Dovoljenje velja za pogodbe, veljavne do 31. 12. 2021, pod pogojem:
 - a. da njihova skupna vrednost ne preseže 30.000,00 (trideset tisoč) evrov z DDV na leto;
 - b. da Banka Slovenije upošteva pravila o javnem naročanju in predpisano skrbnost ter
 - c. da Banka Slovenije v 10. dneh po sklenitvi obvestiti komisijo ter ji posreduje prepis pogodbe.
2. V primeru kršitev, ugotovitve novih dejstev, bistveno spremenjenih okoliščin ali v drugih utemeljenih primerih lahko komisija dovoljenje odpravi.
3. V preostanku se vloga Banke Slovenije zavrne.
4. Posebni stroški v postopku niso nastali.

Obrazložitev:

Komisija je 7. 10. 2019 prejela vlogo Banke Slovenije (v nadaljevanju *vlagateljica*), ki je zaprosila za izdajo dovoljenja za sklenitev pogodbe brez vključitve protikorupcijske klavzule iz I. odst. 14. čl. ZIntPK.

Vlagateljica je v vlogi navedla, da želi pogodbo skleniti s ponudnikom ICE Data indices, LLC, 100 Church Street (v nadaljevanju *sopogodbenica*), ki je hčerinska družba ameriške korporacije Intercontinental Exchange, Inc. Pogodba se nanaša na zagotavljanje indeksnih podatkov, ki jih vlagateljica potrebuje za potrebe vrednotenja naložb v okviru svoje dejavnosti upravljanja finančnih naložb. Vlagateljica si je omenjeno storitev poskušala najprej zagotoviti z izvedbo t. i. odprtega postopka, v katerem pa ni pridobila nobene ponudbe. Naknadno je s sopogodbenco izvedla še postopek s pogajanjem brez predhodne objave (v katerem je uporabila podobno razpisno dokumentacijo kot v odprtem postopku), ki pa se je prav tako končal neuspešno. V nadaljevanju se je vlagateljica odločila, da storitev pridobi v skladu s postopkom za evidenčna naročila. Sopogodbenica je v postopku pogajanj zavrnila možnost uporabe vzorca pogodbe, ki ga je pripravila vlagateljica in je vključeval protikorupcijsko klavzulo, izrecno pa je zavrnila tudi možnost,

da bi v lasten vzorec pogodbe vključila protikorupcijsko klavzulo. Vlagateljica je še navedla, da je sopogodbenica – glede na granulacijo in pokritost podatkov – edina ustrezna ponudnica storitev. Zaradi navedenega vlagateljica komisijo prosi za dovoljenje, da pripravi vzorec pogodb brez protikorupcijske klavzule.

Vlagateljica prošnjo za sklenitev iste pogodbe vlaga že drugič; vlogo z 10. 7. 2019, dopolnjeno 25. 7. 2019, je komisija zavrnila z odločbo št. 06200-1/2019-6 z 16. 9. 2019, pri čemer je navedla, da iz priložene dokumentacije vlagateljice ne izhaja, da je nasprotna pogodbeno stranka uporabo protikorupcijske klavzule zavrača. Vlagateljica v tokratni vlogi prilaga prepise naknadno izvedene komunikacije med obema strankama, v kateri je neuspešno poskušala doseči vključitev protikorupcijske klavzule v besedilo pogodbe.

Vlagateljica je podredno zaprosila tudi, a) da komisija preuči možnost, da se ji izda dovoljenje za sklenitev prihodnjih istovrstnih pogodb z isto pogodbeno stranko ter b) da se med komisijo in vlagateljico sprejme protokol, ki bo urejal hitrejšo pridobivanje dovoljenja za sklenitev pogodbe brez vključitve protikorupcijske klavzule.

ZIntPK v II. odst. 14. čl. določa, da morajo organi in organizacije javnega sektorja v pogodbe v vrednosti nad 10.000 evrov brez DDV, ki jih sklepajo s ponudniki, prodajalci blaga, storitev ali z izvajalci del, kot obvezno sestavino pogodb ob upoštevanju konkretnega primera, vključiti vsebino iz I. odst. 14. čl. ZIntPK (protikorupcijsko klavzulo), lahko pa vključijo tudi dodatne določbe za preprečevanje korupcije ali drugega poslovanja v nasprotju z moralo ali javnim redom. Ta določba velja tudi za sklepanje pogodb s ponudniki, prodajalci oziroma izvajalci del ali storitev izven ozemlja Republike Slovenije.

Zavezanci za sklepanje pogodb s protikorupcijsko klavzulo so v skladu s prejšnjim odstavkom organi in organizacije javnega sektorja. Pojem javnega sektorja je opredeljen v 4. čl. ZIntPK, pri čemer se zakon pri opredeljevanju javnega sektorja deloma sklicuje na Zakon o javnih uslužbencih (ZJU, Uradni list RS, št. 63/07 - uradno prečiščeno besedilo, 69/08 - ZTFI-A, 69/08 - ZZavar-E, 65/08 in 40/12 - ZUJF), ki pojem javnega sektorja opredeljuje v 1. čl. Za organe in organizacije javnega sektorja tako štejejo:

- državni organi in uprave samoupravnih lokalnih skupnosti;
- javne agencije, javni skladi, javni zavodi in javni gospodarski zavodi;
- druge osebe javnega prava, če so posredni uporabniki državnega proračuna ali proračuna lokalne skupnosti ter
- javna podjetja in gospodarske družbe, v katerih ima večinski delež oziroma prevladujoč vpliv država ali lokalna skupnost.

Zakon o Banki Slovenije, ZBS-1 (Uradni list RS, št. 58/02, 85/02, 39/06, 59/11, 55/17) v 1. čl. določa, da je vlagateljica centralna banka Republike Slovenije, oseba javnega prava ter da je v izključni lasti države. Zakon torej vlagateljice ne opredeli kot ene izmed oblik po splošni tipologiji oseb javnega prava, ki jih navajata ZIntPK in ZJU. Pri tem pa ne gre spregledati, da vlagateljica v pretežnem delu opravlja naloge agencij (regulatorne in strokovne naloge, ki jih opravlja samostojno in v javnem interesu)¹ oziroma naloge javnih skladov (razpolaganje z namenskim premoženjem za izvajanje politike ustanovitelja na določenem področju).² Glede na zgoraj podano definicijo javnega sektorja pa to nadalje pomeni, da je vlagateljica zavezanka za vključitev protikorupcijske klavzule v pogodbe, ki jih sklepa, še posebej pa to velja glede na dejstvo, da želi pogodbo s sopogodbenico v konkretnem primeru skleniti prav za potrebe upravljanja naložb, torej nalog sklada.

¹ Glej I. in II. odst. 2. čl. Zakon o javnih agencijah (Uradni list RS, št. 52/02, 51/04 - EZ-A, 33/11 - ZEKom-C).

² Glej I. in II. odst. 2. čl. Zakona o javnih skladih (Uradni list RS, št. 77/08, 8/10 - ZSKZ-B).

Protikorupcijsko klavzulo je potrebno vključiti v vse pogodbe, ki se nanašajo na dobavo blaga, storitev ali izvajanje del, če pogodbena vrednost presega znesek 10.000 evrov brez DDV. Iz *Predloga za nabavo* z 19. 9. 2019 izhaja, da je ocenjena vrednost storitve 21.999,00 evrov. Glede na navedeno je vlagateljica v pogodbo s sopogodbenco na podlagi II. odst. 14. čl. ZIntPK dolžna vključiti protikorupcijsko klavzulo.

V. odst. 14. čl. ZIntPK določa, da v primeru, da organizacija javnega sektorja oceni, da zaradi narave posamezne pogodbe vključitev protikorupcijske klavzule ni možna ali primerna, ali če druga pogodbena stranka s sedežem izven Republike Slovenije nasprotuje taki vključitvi, lahko organ ali organizacija javnega sektorja komisijo z obrazloženim predlogom zaprosi, da za posamezno pogodbo odobri oprostitev dolžnosti, ki jo določa II. odst. istega čl. Pri odločanju komisija upošteva zlasti javni interes, da se pogodba sklene, objektivne okoliščine, ki ne omogočajo sklenitve posla s protikorupcijsko klavzulo ter stopnjo splošnega korupcijskega tveganja pri enakovrstnih poslih. Dovoljenje Komisije za sklenitev pogodbe brez protikorupcijske klavzule se objavi na spletnih straneh Komisije oziroma se po dogovoru z organom ali organizacijo objavi takrat, ko ne more več vplivati na sklenitev pogodbe. Izdano dovoljenje se nanaša samo na pogodbene stranke in pogodbe, ki so v dovoljenju izrecno navedeni.

Glede na navedeno mora komisija najprej ugotoviti a) da zaradi narave posamezne pogodbe vključitev protikorupcijske klavzule ni možna ali primerna oziroma b) da pogodbena stranka s sedežem izven Republike Slovenije nasprotuje taki vključitvi. V konkretnem primeru komisija ugotavlja, da je izpolnjen prvi pogoj. Iz vloži priložene dokumentacije izhaja, da je nepodpisana oseba iz elektronskega naslova Banke Slovenije poslala elektronsko sporočilo Ronu Zeitounu, v katerem ga poziva, naj se izjasni, ali je njegova družba pripravljena v pogodbo vključiti protikorupcijsko klavzulo, prejemnik pa je odgovoril, da v pogodbo ne bodo vnašali dodatnih klavzul (gl. elektronsko sporočilo RE: *FIXED INCOME INDICES DATA_BANK OF SLOVENIA PROCUREMENT*, poslano 24. 9. 2019 ob 8.50 z naslova ujhajna.narocila@bsi.si na naslov ron.zeitoun@theice.com, in enako naslovljeno povratno sporočil z istega dne ob 11.45).

Zgolj ugotovitev, da nasprotna stranka s sedežem v tujini zavrača uporabo protikorupcijske klavzule, pa ne zadostuje za izdajo dovoljenja za sklenitev pogodbe brez take klavzule, pač pa mora komisija tehtati še med javnim interesom, da se pogodba sklene, ter korupcijskimi tveganji.

Z obravnavano pogodbo vlagateljica pridobi dostop do indeksnih podatkov in komisija ne dvomi, da navedene podatke vlagateljica potrebuje glede na naloge, ki jih izvaja po ZSB-1, predvsem oblikovanje in uresničevanje denarne politike pri čemer lahko vlagateljica kupuje ali prodaja, posoja ali si izposoja finančne instrumente ter izdaja vrednostne papirje v domači ali v tujih valutah (1. točka 11. čl. v povezavi z I. odst. 17. čl.) sodelovanje pri transakcijah na deviznih in finančnih trgih (4. tč. 11. čl.) ter upravljanje uradne devizne rezerve in drugega svojega premoženja (1. tč. I. odst. 12. čl). Komisija torej ugotavlja, da obstoji javni interes, da se pogodba sklene, saj to vlagateljici omogoča (učinkovito) izvrševanje njenih zakonskih nalog.

Sklenitev pogodb brez protikorupcijske klavzule ne bi predstavljala izrazitega tveganja za nastanek korupcije in bi zato zavrnitev izdaje dovoljenja za sklenitev pogodb brez klavzule bila nesorazmerna. Komisija namreč ugotavlja, da je Banka Slovenija poskušala na transparenten način, z izvedbo javnega naročila, pridobiti konkurenčne ponudbe, zaradi česar obstaja le nizka verjetnost, da je sklenitev pogodbe posledica dajanja podkupnine ali drugih koruptivnih ravnanj in ne dejstva, da je sopogodbena najugodnejši in najprimernejši ponudnik. Prav tako komisija ugotavlja, da gre za pogodbo relativno nizke vrednosti ter da ima sopogodbena sprejeto lastno politiko preprečevanja korupcije, na katero so se predstavniki ponudnikov sklicevali v elektronskih sporočilih in ki jo je vlagateljica priložila vloži, kar pomeni, da so zastopniki družbe oziroma druge osebe, ki so vpletene v sklepanje pogodb z vlagateljico, seznanjene s prepovedanostjo obljubljanja podkupnin za sklenitev posla. Namen vključitve protikorupcijske klavzule v pogodbo pa je ravno ozaveščanje pogodbениh strank o protipravnosti in posledicah podkupovanja.

Glede na navedeno komisija ugotavlja, da so izpolnjeni pogoji za izdajo dovoljenja za sklenitev pogodbe brez protikorupcijske klavzule.

* * *

Vlagateljica je v vlogi zaprosila tudi, da komisija preuči možnost, da se ji izda dovoljenje tudi za sklenitev prihodnjih istovrstnih pogodb z isto pogodbeno stranko. Vlagateljica je zahtevek sicer izrecno označila kot podrejen. Podrejenost zahtevka pomeni, da organ o zahtevku odloča le, če zavrne primarni zahtevek. Zahtevek, ki ga je vlagateljica navedla kot primarnega (sklenitev ene pogodb brez protikorupcijske klavzule), je vsebinsko v celoti vključen v zahtevku, ki ga je označila kot podrejenega (sklenitev vseh prihodnjih pogodb brez protikorupcijske klavzule), zato je komisija – kljub izrecni navedbi podrejenosti – štela, da se zahtevka ne izključujeta in odločila o obeh.

Komisija ugotavlja, da je Banki Slovenije v preteklosti že dovolila sklenitev pogodbe brez protikorupcijske klavzule z ICE Data Indices, LLC. Iz vloge prav tako izhaja, da Banka Slovenije podatke, ki jih prejema na podlagi pogodbe, potrebuje trajno ter da bo zaradi neobstoja konkurence – javni razpis, ki ga je Banka Slovenije izvedla za izbiro ponudnika, ni bil uspešen – verjetno potrebno pogodbo skleniti z isto pogodbeno partnerico. Ker komisija ni ugotovila večjih korupcijskih tveganj, ocenjuje, da je sprejemljivo, da se dovoljenje izda za približno dve leti. V kolikor bo Banka Slovenije podatke od iste pogodbene partnerice želela pridobivati tudi po l. 2021, bo komisija ponovno preverila razmere na trgu in ocenila korupcijska tveganja. Zaradi preprečevanja tveganj je komisija omejila skupno vrednost pogodb, za katere velja to dovoljenje, pri čemer je višino omejitve določila na podlagi *Predloga za nabavo* (glej zgoraj), v katerem je predvidena pogodbeno vrednost določena v višini 21.999,00 z DDV, ob upoštevanju dejstva, da je dejansko dogovorjena cena lahko nekoliko višja in da se v prihodnosti utegne še povišati. Dovoljenje komisije Banke Slovenije ne odvezuje, da v skladu s predpisano skrbnostjo ob prihodnjem sklepanju pogodb preveri, ali je ICE Data Indices, LLC najugodnejši ponudnik storitev.

* * *

Tretji zahtevek, in sicer sklenitev posebnega protokola, ki bi omogočal hitrejše pridobivanje dovoljenj, je dejansko mogoče šteti kot podreden, zato komisija o njem ni odločala. Zgolj v informacijo pa dodaja, da je komisija pri izdaji dovoljenj za sklenitev pogodb brez protikorupcijske klavzule vezana na uporabo zakonodaje, ki ureja splošni upravni postopek in ne more sklepati dogovorov, ki bi pomenili odstop od teh določb.

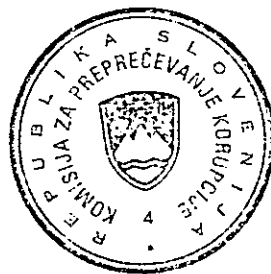
Pouk o pravnem sredstvu:

Zoper to odločbo ni pritožbe, je pa dopusten upravni spor. Upravni spor se sproži s tožbo, ki se vloži v 30 dneh od vročitve te odločbe na Upravno sodišče Republike Slovenije, Fajfarjeva 33, 1000 Ljubljana. Tožba se lahko pošlje priporočeno po pošti ali vloži pisno pri navedenem sodišču. Če se tožba pošlje priporočeno po pošti, se za dan izročitve sodišču šteje dan oddaje na pošto. Tožba z morebitnimi prilogami se vloži v dveh izvodih. Tožbi je potrebno priložiti tudi to odločbo v izvorniku ali prepisu.

Postopek vodil:

Matic Kumer,

svetovalec za preventivo in integriteto



Boris Štefanec,
PRESEDNİK

Odredbe:

- vročiti Maji Nikić in Juriju Žitku na naslov Banke Slovenije, Slovenska cesta 35, 1505 Ljubljana (osebno po ZUP);
- vložiti v zbirko dok. gradiva.