



KOMISIJA ZA PREPREČEVANJE KORUPCIJE

REPUBLICA SLOVENIJA

Številka: 0071-27/2016-3

Datum: 23. 12. 2016

**Ministrstvo za pravosodje
Župančičeva 3**

1000 Ljubljana

E: gp.mp@gov.si

ZADEVA: Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije – strokovno usklajevanje

Spoštovani,

Komisija za preprečevanje korupcije (v nadaljevanju: komisija) je v strokovno usklajevanje prejela besedilo predloga Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije (v nadaljevanju: novela ZIntPK-C), katerega vsebino je preučila in nanj podaja naslednje splošne pripombe ter pripombe k uvodnemu delu ter posameznim členom.

I. Splošne pripombe

a) Postopek

Komisija pozdravlja aktivnosti v zvezi s pripravo besedila novele ZIntPK-C.

Pri pregledu besedila, ki ureja postopke pred komisijo, pa ugotavlja, da predlagano besedilo ne ponuja povsem ustrezne rešitve, ki bi omogočila hitro in učinkovito vodenje vseh postopkov, zato vztraja, da ohrani vse pristojnosti, kot jih ima v zvezi z vsemi instituti, določenimi z Zakonom o integriteti in preprečevanju korupcije (Uradni list RS, št. 69/11 – uradno prečiščeno besedilo; v nadaljevanju: ZIntPK).

Vežano na vodenje postopkov, komisija posebej izpostavlja, da je v marcu 2015 prejela sodbo Vrhovnega sodišča RS št. I Up 476/2013 z dne 5. 2. 2015, v septembru 2016 pa tudi sodbo Vrhovnega sodišča RS št. I Up

73/2016 z dne 14. 9. 2016, v katerih je Vrhovno sodišče RS ugotovilo kršitve ustavne pravice do enakega varstva pravic iz 22. člena ustave RS (z obema sodbama vaše ministrstvo že razpolaga). Za komisijo pomeni zadnja prejeta sodba Vrhovnega sodišča RS v odnosu do prve prejete sodbe pri izvajanju določb ZIntPK v zvezi s postopki, ki jih vodi, povsem nov preobrat, saj imajo ugotovitve o konkretnem primeru status upravnega akta po določbah zakona, ki ureja splošni upravni postopek, kar posledično pomeni, da morajo biti spoštovane procesne garancije, ki jih zagotavlja ta zakon.

Komisija je, da bi navedeni preobrat v sodni praksi lahko tudi kar najbolje spoštovala, podala pripombe na besedilo novele ZIntPK-C tudi v delu, ki določa postopek pred komisijo, in sicer tako, da je postopek razdelila na dva dela. V prvem delu – predhodnem preizkusu – komisija pridobi vse informacije, potrebne za uvedbo postopka. V tem delu komisija sodeluje s prijaviteljem in izvaja ukrepe za njegovo zaščito, predvsem zaščito identitete prijavitelja, in pridobiva podatke, če na ta način (posredno ali neposredno) ne razkrije prijavitelja. Namen tega dela postopka je pridobiti vse potrebne informacije in določiti vrsto postopka, po katerem se bo zadeva obravnavala. Predhodni preizkus se zaključi s predlogom senatu komisije, naj se prijava zavrže, zavrne ali pa uvede preiskava suma korupcije oziroma suma kršitve integritete ali prekrškovni postopek oziroma se zadeva odstopi v reševanje pristojnemu organu. V drugem delu postopka komisija v primeru suma korupcije in suma kršitve integritete postopa po posebnem *sui generis* postopku oziroma po pravilih prekrškovnega ali splošnega upravnega postopka. *Sui generis* postopek se začne/uvede s sklepom senata na podlagi ugotovljenih dejstev iz končanega predhodnega preizkusa. V tem postopku se lahko obravnava določen problem korupcije/integritete na širši, načelni ravni, v tem primeru se sprejme načelno mnenje. V primeru, ko se obravnava konkretno ravnanje korupcije/integritete posameznika, se sprejmejo zaključne ugotovitve o konkretnem primeru. Kadar postopek poteka v zvezi s konkretnim ravnanjem posameznika, se obravnavani osebi zagotavljajo vse procesne pravice, ki jih določa Zakon o splošnem upravnem postopku.

b) Finančne posledice

Komisija glede na nove naloge in širitev pristojnosti na posameznih področjih, ki izhajajo iz novele ZIntPK-C, ocenjuje naslednje finančne posledice:

1) sedem novih zaposlitev javnih uslužbencev na naslednjih posameznih področjih dela:

- lobiranje,
 - nasprotje interesov/darila,
 - premoženjsko stanje,
 - informatik-analitik/programer,
 - sistemski administrator,
- in sicer mesečno – 18.308,00 eur, letno – 219.696,00 eur;

2) financiranje projektov nevladnih organizacij:

letno 60.000,00 eur;

3) posodobitve IT tehnologije za podporo nadgradnje programske opreme zajema nakup nove strojne opreme zaradi povečanega obsega poročanja v zvezi z darili, premoženjskem stanjem, itd., dodatnih zaposlitev, kar pomeni dodatno finančno obremenitev javnih sredstev v višini 100.000,00 eur.

c) Prehodne določbe

Prehodne določbe ne urejajo vseh vprašanj, ki jih ureja novela ZIntPK-C, npr. po katerih pravilih se od uveljavitve novele ZIntPK-C postopki zaključijo (naš predlog – po novem postopku, ker se zagotavlja višji standard pravic obravnavanim osebam); financiranje nevladnih organizacij, saj v aktualnem proračunu ni zagotovljenih finančnih sredstev; vprašanje prehoda na novo ureditev trajanja mandata – člani trenutnega senata mandata ne zaključujejo hkrati; objava podatkov o premoženjskem stanju (ni določeno prehodno obdobje za vzpostavitev informacijskega sistema, ki bo omogočal javno objavo podatkov; ni navedena obveznost zavezancev, katerih podatki bodo javno objavljeni, da po vzpostavitvi sistema v določenem roku ponovno sporočijo podatke o svojem premoženjskem stanju; objava bo imela za komisijo finančne posledice, v aktualnem proračunu pa ni zagotovljenih finančnih sredstev v ta namen).

II. Pripombe k uvodnemu delu besedila in posameznim členom novele ZIntPK-C

V uvodnem besedilu novele ZIntPK-C se v delu pod naslovom 2.3 Poglavitne rešitve, a) Predstavitev predlaganih rešitev, v delu Evidenca finančnih transakcij javnega sektorja, na koncu besedila doda besedilo, ki se glasi: »Podatki, ki bodo skladno s predlogom na voljo komisiji, bodo uporabni tudi pri nadzorih, ki jih izvaja komisija (nadzor nad premoženjskim stanjem, nadzor nad lobiranjem itd). Za takšne nadzore je potrebno enolično identificirati posameznike, kar je mogoče samo z uporabo osebnih podatkov, kot je na primer davčna številka.«

V 5. točki uvodnega dela novele ZIntPK-C z naslovom »Prikaz ureditve v drugih pravnih sistemih in prilagojenosti predlagane ureditve Evropske unije«, se doda besedilo, ki se glasi:

»Transparentnost poslovanja subjektov javnega sektorja

Republika Slovenija oziroma komisija je ena od prvih držav, ki so poslovanje subjektov javnega sektorja predstavile na transparenten način, s spletno objavo podatkov v svetovnem spletu bodisi prek spletne aplikacije ali prek možnosti dostopa do surovih podatkov (open government data). Zgledu Slovenije je sledilo še nekaj drugih držav, ki so svoje poslovanje v določenem obsegu prav tako odprle javnosti.

Češka republika

Ministrstvo za finance Češke republike je po zgledu aplikacije Supervizor pripravilo svojo aplikacijo, prav tako poimenovano Supervizor. V njej so objavljene transakcije ministrstva z vsemi podatki, vključno z osebnimi. Aplikacija je na voljo na spletni povezavi: <http://data.mfcr.cz/supervizor/>

Nizozemska, Albanija

Nizozemska, Albanija in še več drugih držav je pripravilo spletne aplikacije, ki na podoben način kot aplikacija Supervizor oziroma Erar predstavljajo porabo javnih sredstev. Pomanjkljivost aplikacij je, da predstavijo samo porabo na nivoju proračuna (posamezne proračunske postavke) in ne na nivoju posamezne transakcije.

Povezave: <http://openspending.nl/>, <http://spending.data.al/en>

Slovaška

Na Slovaškem aplikacije niso razvili v javnem sektorju, pač pa so nevladnim organizacijam zagotovili podatke, te pa so tudi izdelale aplikacijo. Aplikacija je na voljo na naslovu <http://datanest.fair-play.sk/?locale=en>. Prav tako so na spletu na voljo vsi podatki, ki so na voljo v aplikaciji v strojno berljivi obliki, primerni za prenos, na naslovu <http://datanest.fair-play.sk/en/datasets?hash=%23registre>. Tudi ta aplikacija ne prikazuje posameznih transakcij, prikazuje pa – podobno kot Erar – podatke o javnih naročilih.«

1. člen

V 3. členu se črta besedilo »ne ureja ali«.

Določba jasno ne razmejuje veljavnost zakona, še posebej upošteva splošno pravno načelo *lex specialis derogat legis generalis*.

2. člen

V 4. členu ZIntPK se:

- v točki 6, ki bo postala točka 5, za besedilom »jih tja napoti republika Slovenija« črta besedilo »generalni sekretar vlade«. Besedilo se podvaja;
- podrobneje je potrebno opredeliti termin »svetovalec predsednika republike« (vsaj v obrazložitvi k členu). Menimo, da bi bilo dobro s tem terminom pokriti tudi zunanega svetovalca, ki ni zaposlen v javnem sektorju;
- 10. točka spremeni tako, da se glasi: »10. osebe, ki sodelujejo pri oddaji javnih naročil«, so: osebe, ki jih naročnik imenuje v strokovno komisijo, če je ta imenovana, osebe, ki vodijo postopek javnega naročanja, sodelujejo pri pripravi dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila ali njenih delov ali na kateri koli stopnji odločajo v postopku javnega naročanja ali glede oddaje javnega naročila ali predlagajo, kateremu ponudniku naj se odda javno naročilo, kadar je vrednost javnega naročila enaka ali višja od 100.000 eurov;«
Iz nomotehničnih razlogov, da bo vsebina predpisa zavezancem razumljivejša, se predlaga, da se namesto sklicevanja na mejne vrednosti, določene z ZJN-3, v ZIntPK določi minimalna vrednost javnega naročila, po kateri so osebe, ki sodelujejo v strokovnih komisijah za oddajo takih javnih naročil, zavezanci za poročanje premoženjskega stanja komisiji. Predlagana sprememba pomeni poenostavitev za zavezance, saj bodo razlogi za zavezanost k poročanju, ne glede na to, ali gre za javno naročilo na splošnem ali infrastrukturnem področju, javno naročilo blaga, storitev ali gradenj, vezani na vrednost javnega naročila in ne na vrsto naročila.
- 14. in 16. točko je potrebno razširiti na način, da zajema tudi lobiranje pri zaposlenih Banke Slovenije oziroma da zajame vplivanje na sprejemanje njihovih aktov.

4. člen (7. a člen)

Samo v tem členu se uporablja termin »član komisije«, drugje se uporablja termin »funkcionar komisije«. Termine je potrebno poenotiti – predlagamo »funkcionar komisije«.

Na koncu drugega določila se za besedo »postopkov«, zaradi jasnosti, doda besedilo: »v zvezi z obravnavano zadevo.«

V predlogu tretjega odstavka ni predvideno, kako postopati, ko svojo izločitev predlagata dva funkcionarja komisije. Potrebno bi bilo določiti, da se najprej obravnava predlog za izločitev, ki je bil podan prvi. Prav tako ni jasno, kdo bo odločal o izločitvi tretjega funkcionarja komisije, če je eden že izločen. Predlagamo, da se to uredi na način, da o tem odloči predsednik republike:

»Kadar je en od funkcionarjev komisije že izločen in je potrebno odločati o izločitvi drugega, odločitev o predlogu za izločitev sprejme predsednik republike.«

Črta se četrti odstavek kot nepotreben, saj že Zakon o splošnem upravnem postopku in Zakon o prekrških urejata zajete vsebine.

5. člen in 6. člen

V prvem odstavku predloga 9. člena se uporablja izraz »poslovnik«, medtem ko v zadnji alineji drugega odstavka istega člena izraz »akt predsednika republike«. Zaradi terminološke nedoslednosti predlagamo poenotenje izrazov.

Varianta 1:

V 9. členu ZIntPK se črta zadnja alineja drugega odstavka.

Varianta 2:

V zakonu je treba zapisati, kakšna znanja, sposobnosti in veščine mora kandidat izkazati v izbirnem postopku, ne pa da se te določijo v aktu predsednika republike.

Nov 9. člen in 9.a člen ZIntPK:

Nov 9. člen ZIntPK:

V četrti alineji drugega odstavka oziroma v obrazložitvi k členu naj se pojasni pojem »delovnih izkušenj na področjih dela, ki so pomembna za izvrševanje pristojnosti komisije« na način, da bo nedvoumno, da lahko ta pogoj izpolnjujejo tudi takšni kandidati, ki nimajo delovnih izkušenj neposredno s področij preprečevanja korupcije, lobiranja ipd. Menimo namreč, da bi tudi nekoliko drugačna znanja lahko pripomogla k boljšemu delovanju komisije.

Predlagamo, da se doda nov četrti odstavek, ki se glasi:

»(4) Kandidat je dolžan seznaniti kandidacijsko komisijo z morebitnimi preteklimi ter sedanjimi osebnimi okoliščinami, ki bi lahko vplivale ali dajale videz, da vplivajo na njegovo nepristransko ter objektivno opravljanje funkcije oziroma bi lahko škodovale ugledu organa.«

Da bi bila odločitev oziroma predlog kandidacijske komisije kar najbolj informiran, torej temelječ na vseh bistvenih informacijah, potrebnih za odločitev o tem, kateri kandidati so najprimernejši za funkcionarje komisije, morajo biti člani kandidacijske komisije, pa kasneje tudi predsednik republike, če bi takšen kandidat bil predlagan v imenovanje, seznanjeni z raznimi okoliščinami, ki obremenjujejo ali bi lahko obremenjevale določenega kandidata. Na ta način je breme informirati izrecno na strani kandidata, ki se kasneje ne bo mogel braniti, da za določeno okoliščino ni vedel, pa bi lahko bila pomembna za njegovo morebitno funkcijo predsednika/namestnika komisije. Izostanek takšne dolžnosti bi lahko kasneje vplival tudi na oceno osebnostne primernosti funkcionarja komisije.

Nov 9.a člen ZIntPK:

Doda se nov peti odstavek, ki se glasi:

»(5) Član kandidacijske komisije je dolžan urad predsednika republike takoj pisno opozoriti na vsako nasprotje interesov ali možnost, da bi do njega prišlo, ko to ugotovi. Odločitev o obstoju nasprotja interesov sprejme predsednik republike v 15 dneh in s svojo odločitvijo takoj seznaniti člana kandidacijske komisije.«

Da bi se preprečilo, da bi zasebni interes člana kandidacijske komisije vplival na njegovo odločitev o izbiri najprimernejšega kandidata, bi bilo potrebno vnesti izrecno določbo o dolžnosti razkritja nasprotja interesa.

8. člen

V drugem odstavku 11. člena ZIntPK se drugi stavek spremeni tako da glasi: »V ostalih primerih postopke vodijo javni uslužbenci komisije, ki jim je zadeva dodeljena v delo, na njihov predlog pa odloči predsednik komisije.«

Namen spremembe besedila je v tem, da za delo organa nosi odgovornost predsednik in ne javni uslužbenec.

Peti odstavek se spremeni tako, da se glasi:

»(5) Na svoje seje lahko komisija vabi predstavnike neprofitnih organizacij zasebnega sektorja s področja varstva človekovih pravic, integritete, etike, lobiranja, reprezentativnih sindikatov javnega sektorja (v nadaljnjem besedilu: sindikati) in drugih organizacij ter posameznike, za katere predsedujoči oceni, da bi s svojim znanjem in izkušnjami lahko pripomogli k uspešni obravnavi posameznih točk dnevnega reda.«

Pri možnosti vabiti na seje predstavnike nevladnih organizacij naj se nabor nevladnih organizacij razširi na način, da se vključijo vse nevladne organizacij, ki delujejo na področjih, za katera je pristojna tudi komisija, neposredno ali posredno. Tako bi bili mednje zajeti tudi Združenje lobistov Slovenije, ki ne deluje na področju preprečevanja korupcije, pa tudi druge nevladne organizacije, ki delujejo na področju človekovih

pravic, saj imajo koruptivna dejanja praviloma posledico ravno v ogrožitvi posameznikovih človekovih pravic. Hkrati se na ta način ne podeljuje monopol udeležbe samo TI Slovenija.

9. člen

V 12. členu ZIntPK se v četrti alineji prvega odstavka za besedo »usposablja« doda besedilo »zavezance po tem zakonu«, črta pa se besedilo »osebe, ki so odgovorne za načrte integritete«.

V besedilu »zavezance po tem zakonu« so tako zajete tako osebe, ki so odgovorne za načrte integritete, hkrati pa se s tem komisiji daje pravna podlaga za izvedbo usposabljanj tudi na druge teme s področja tega zakona, ki jih izvaja za druge naslovnike, ne le za skrbnike za načrte integritete.

Deveta alineja prvega odstavka predvideva, da se predlogi sprememb resolucije predložijo v obravnavo vladi, ki jih predloži v sprejem državnemu zboru. Sedaj veljavna 54. in 55. člen ZIntPK predvidevata neposredno seznanitev državnega zbora o nujnosti spremembe in dopolnitve resolucije. Če bo predlagana deveta alineja sprejeta v predlaganem besedilu, je potrebno ustrezno spremeniti tudi 54. in 55. člen ZIntPK, česar pa predlagatelj ni predvidel.

V šestem odstavku se za besedi »sporočati podatke« doda besedilo »in vrste podatkov«.

Komisija v okviru svojih zakonskih nalog pripravlja tudi posamezne analize. Možnost, da vnaprej opredeli, katere podatke želi, da ji organi posredujejo, bi ji olajšalo izvajanje tovrstnih analiz. Hkrati se na ta način omogoči lažjo primerjavo teka posameznih postopkov odkrivanja, pregona in sojenja pri posameznih organih, če so od organov odkrivanja, pregona in sojenja vnaprej zahtevani isti parametri poročanja.

11. člen

V prvem odstavku se za besedi »fizične osebe« doda besedilo »po prehodnem obdobju«.

Za prvim odstavkom se dodajo novi drugi do sedmi odstavki, ki se glasijo:

»(2) V predhodnem preizkusu uradna oseba komisije preveri dejstva in okoliščine iz prijave oziroma predloga o uvedbi postopka na lastno pobudo in komisiji poda predlog o zavrženju ali zavrnitvi obravnave prijave oziroma za uvedbo postopka preiskave ali prekrškovnega postopka. Postopanje s prijavo v predhodnem preizkusu podrobneje predpiše poslovnik komisije, ki tudi določi merila za sprejem prijave v obravnavo oziroma za zavrnitev, zavrženje ali odstop prijave drugemu organu. V poslovniku se določijo tudi merila za določanje vrstnega reda obravnave prijav oziroma za uvedbo postopka na lastno pobudo ter merila in način odločanja o prioritetni obravnavi posameznih zadev in podrobnejša pravila za izvedbo postopkov po tem členu. Obravnava prijave v predhodnem preizkusu ni upravna stvar, spisovna dokumentacija, ki jo je komisija ustvarila oziroma pridobila v postopku pa ni informacija javnega značaja.

(3) V predhodnem postopku komisija ob upoštevanju določb tega zakona o zaščiti prijaviteljev pridobi vse potrebne podatke za pripravo predloga senatu komisije:

- od prijavitelja,

- iz javnih registrov in drugih zbirk podatkov, ki se vodijo na podlagi zakonov,
- od subjektov javnega sektorja,
- iz drugih virov.

(4) Podatki in dokumenti pridobljeni v predhodnem postopku se priložijo predlogu za uvedbo postopka preiskave suma korupcije ali kršitve integritete oziroma za uvedbo prekrškovnega ali drugega postopka iz prvega odstavka tega člena. Podatki in dokumenti, ki jih zaradi zaščite prijavitelja ni mogoče priložiti predlogu brez nevarnosti za razkritje identitete prijavitelja, se predlogu ne priložijo. Če prijava brez dokumentacije, ki jo je posredoval zaščiteni prijavitelj ne predstavlja zadostne podlage za uvedbo postopka, se obravnava prijave zavrne.

(5) Komisija postopke točke iz (a) in (b) prvega odstavka tega člena uvede s sklepom o uvedbi postopka, ki ga sprejme na seji. O uvedenem postopku mora komisija nemudoma obvestiti obravnavano osebo ter jo seznaniti z njenimi pravicami in obveznostmi, ki ji gredo v postopku po tem zakonu.

(6) Obravnavana oseba ima ves čas poteka postopka iz prvega odstavka tega člena pravico, da se izjavi o vseh dejstvih, okoliščinah in dokazih, ki so pomembni za obravnavano zadevo, ter da navede vsa dejstva in dokaze, ki so ji v korist, sodelovati pri izvedbi dokazov ter postavljati vprašanja na razgovoru.

(7) Komisija v poslovniku določi natančnejša pravila za postopanje pri obravnavi zadeve.«

Dosedanji tretji odstavek se spremeni tako, da se glasi:

»(8) Če komisija v okviru postopka zaradi suma korupcije iz točke (a) prvega odstavka tega člena zazna znake kaznivega dejanja, mora nemudoma zadevo naznaniti organom odkrivanja in pregona. Svoj postopek zaradi suma korupcije lahko komisija z naznanilom zaključi.«

Za tretjim odstavkom se doda nov četrti odstavek, ki se glasi:

(9) V primeru suma korupcije ali suma kršitve integritete uradne osebe iz točke (a) in (b) prvega odstavka tega člena komisija izda in javno objavi ugotovitve o konkretnem primeru ali načelno mnenje. Ugotovitve o konkretnem primeru vsebujejo opis dejanskega stanja, oceno ravnanja uradne osebe s pravnega vidika in z vidika krepitve integritete in v primeru ugotovljenih nepravilnosti pojasnilo, kakšno bi bilo dolžno ravnanje. V načelnem mnenju se komisija na načelni ravni opredeli do ugotovljenega ravnanja in do morebitnih sistemskih pomanjkljivosti ali neskladij, ki omogočajo takšno ravnanje, ter predlaga ukrepe za izboljšanje stanja. Načelno mnenje lahko komisija izda tudi, če ne zazna znakov kaznivega dejanja. Načelno mnenje komisije ne pomeni odločanja o kazenski, prekrškovni, odškodninski, disciplinski ali drugi odgovornosti pravne ali fizične osebe in ne pomeni odločanja o upravnih zadevah. Načelno mnenje ne sme vsebovati podatkov fizičnih in pravnih oseb, na katere se nanašajo ugotovljene kršitve.«

V dosedanjem četrtem odstavku se za besedilom »V primeru suma« doda besedilo »korupcije ali suma«, pred besedilom »(B) prvega« se doda besedilo »(a) in«, beseda »poleg« se črta

Dosedanji peti odstavek se črta.

Dosedanji šesti odstavek postane enajsti odstavek.

Predlagana sprememba 11. člena ZIntPK z namenom jasnejše in bolj določne ureditve postopkov komisije določa delitev postopka na dva dela. V prvem delu – predhodnem preizkusu – komisija pridobi vse informacije, potrebne za uvedbo postopka. V tem delu komisija sodeluje s prijaviteljem in izvaja ukrepe za njegovo zaščito, predvsem zaščito identitete prijavitelja, in pridobiva podatke, če na ta način (posredno ali neposredno) ne razkrije prijavitelja. Namen tega dela postopka je pridobiti vse potrebne informacije in določiti vrsto postopka, po katerem se bo zadeva obravnavala. Predhodni preizkus se zaključi s predlogom senatu komisije, naj se prijava zavrže, zavrne ali pa uvede preiskava suma korupcije oziroma suma kršitve integritete ali prekrškovni postopek.

V drugem delu postopka komisija postopa bodisi po pravilih prekrškovnega postopka, splošnega upravnega postopka, v primeru suma korupcije in suma kršitve integritete pa v posebnem *sui generis* postopku.

Sui generis postopek se začne na predlog, ki izhaja iz končanega predhodnega preizkusa s sklepom senata. V tem delu postopka se lahko obravnava širši problem na načelni ravni, v tem primeru senat kot zaključni dokument sprejme načelno mnenje. V primeru, ko se obravnava konkretno ravnanje posameznika, senat kot zaključni dokument sprejme zaključne ugotovitve o konkretnem primeru.

Kadar postopek poteka v zvezi s konkretnim ravnanjem posameznika, se obravnavani osebi zagotavljajo vse procesne pravice, ki jih določa Zakon o splošnem upravnem postopku.

K prvemu odstavku

Komentar: Sprememba gre v smer uvedbe predhodnega preizkusa, ki ga je določal že veljavni Poslovnik Komisije za preprečevanje korupcije (Uradni list RS, št. 24/12), v zakon. Gre za delitev postopka obravnave vsake zadeve na dva dela; v prvem se zadevo obravnava predvsem z vidika integritete; v drugem delu se zadevo obravnava vsebinsko. Predhodni preizkus se opravi z namenom, da se preveri dejstva in okoliščine iz prijave, ugotovi verodostojnost prijave, ugotovi dobra vera/slaba vera prijavitelja in identificira pravi postopek (točke a-l tega odstavka) v katerem se bo zadeva v nadaljevanju reševala.

K drugemu odstavku

Komentar: Prvi del obravnave prijave ali pobude za začetek postopka na lastno pobudo se konča tako, da uslužbenec komisije, na podlagi podatkov, ki jih je prejel od prijavitelja, iz javnih registrov in drugih zbirk podatkov, ki se vodijo na podlagi zakonov ter od subjektov javnega sektorja (kot je določen v tem zakonu), predlaga senatu komisije, na kakšen način naj se nadaljuje obravnava zadeve. Predlaga lahko zavrnjenje obravnave zadeve, če niso podane procesne predpostavke za obravnavo (npr. ne gre za sum korupcije ali druge kršitve iz prvega odstavka tega člena); zavrnitev obravnave prijave, če ni podana materialna pravna podlaga (npr. če iz podatkov, ki jih je posredoval prijavitelj oziroma so bili pridobljeni iz drugih virov, ni mogoče sklepati, da se je očitano ravnanje dejansko zgodilo); odstop prijave, če ugotovi, da gre za zadevo in pristojnosti drugega subjekta; uvedbo preiskave suma korupcije ali kršitve integritete oziroma izvedbo ustreznega prekrškovnega, ugotovitvenega postopka glede suma nesorazmernega povečanja premoženja ali odstop zadeve v obravnavo drugemu stvarno pristojnemu organu. Poslovnik določi postopanje s prijavo.

Obravnavanje prijave v predhodnem preizkusu ni upravna stvar. Gre za postopek v katerem se preverjajo dejstva in okoliščine, v postopku se ne odloča o pravicah in dolžnostih posameznikov. Komisija o obstoju postopka ne obvešča nikogar. Zaradi varovanja identitete prijavitelja komisija tudi ne omogoči vpogleda v spis, niti niso podatki in dokumenti iz spisa predmet pravice do informacij javnega značaja, niti po koncu predhodnega preizkusa in morebitnega postopka, ki mu sledi. Razlog za izjemo je predvsem v dejstvu, da se pri obravnavi prijav pogosto zgodi, da so prijave neresnične ali pa iz drugih razlogov ni mogoče potrditi sumov, ki so v njih opisani. Če bi zakon dopuščal vpogled v spisovno dokumentacijo iz faze predhodnega preizkusa, bi to lahko škodljivo vplivalo na čast in dobro ime posameznikov, na katere se takšne prijave nanašajo, posredovanje takšnih informacij pa bi lahko škodljivo vplivalo na ugled komisije.

K tretjemu odstavku

Komentar: predhodni preizkus je namenjen preverjanju dejstev, ki jih je mogoče preveriti s sodelovanjem prijavitelja in iz drugih dostopnih virov podatkov. Pri tem je potrebno vedno upoštevati določbe o zaščiti prijaviteljev, kar pomeni, da je treba podatke pridobivati na način, da se ne razkrije (niti posredno) identitete prijavitelja. Prijavitelj lahko vedno poda soglasje za razkritje njegove identitete, kar pomeni, da izvajanje ukrepov zaščite v smislu varovanja identitete ni več potrebno. Če podatkov na ta način ni mogoče pridobiti, se jih lahko pridobi tudi od drugih virov (npr. pogodbo se lahko pridobi tudi od druge pogodbene stranke, ki z njo razpolaga, podatke se lahko pridobi s spleta itd.).

K četrtemu odstavku

Komentar: prenos dokumentacije in dejstev, s katerimi se je seznanila komisija v predhodnem preizkusu v nadaljnje postopke lahko predstavlja tveganje za razkritje prijavitelja. Nadaljnji postopki namreč zagotavljajo pravico do vpogleda v spis, s čimer bi se prijavitelja lahko razkrilo. Zato se ti podatki in dokumenti lahko prenesejo samo, če se s tem ne razkrije prijavitelja. Prijavitelj se lahko vedno tudi odpove zaščiti in dovoli, da se tudi dokumenti, razkritje katerih lahko pomeni razkritje njegove identitete, prenesejo v nadaljnje postopke. Če se prijavitelj ne strinja s tem, da bi se podatki, ki jih je posredoval v predhodnem preizkusu uporabili tudi kasneje in bi bil zaradi tega predlog za uvedbo nadaljnjih postopkov nesklepčen, se obravnava takšne prijave zavrne.

K petemu in šestemu odstavku

Komentar: v petem in šestem odstavku se določneje urejajo nekatere osnovne procesne pravice, ki jih zagotavlja postopek pred komisijo.

K osmemu, devetemu in desetemu odstavku

Komentar: predlagana sprememba vrača postopek sprejema ugotovitev o konkretnem primeru.

V prvem odstavku 13. člena ZIntPK sta točka (c) in točka (h) identični, zato je potrebno eno črtati.

V prvem odstavku se za točko (k) doda nova točka (l), ki se glasi:

»(l) suma kršitve dolžnosti pridobitve izjave oziroma podatkov o udeležbi fizičnih in pravnih oseb v lastništvu ponudnika, ter o gospodarskih subjektih, za katere se glede na določbe zakona, ki ureja gospodarske družbe, šteje, da so povezane družbe s ponudnikom,«

Sedanja točka (l) postane točka (n).

Doda se nova točka (m), ki se glasi:

»(m) suma izvajanja povračilnih ukrepov zoper prijavitelja iz 23. ali 24. člena.«

Z opisano spremembo lahko komisija v zvezi s povračilnimi ukrepi zoper prijavitelje prične postopek iz 13. točke, na koncu tega postopka izda ugotovitve in jih po potrebi javno objavi. Ta ukrep je zlasti primeren, ko se povračilni ukrepi več ne izvajajo (in torej ni smiselno izvrševati ukrepov po 25. členu), kot tudi v primerih, ko povračilni ukrepi še trajajo. Z javno objavo ugotovitev komisije se s spornim ravnanjem obvesti javnost in medije, ki lahko izvajajo dodatni neformalni pritisk na izvrševalca povračilnih ukrepov in organizacijo, v kateri se dogajajo, obveščeni pa so tudi bodoči delodajalci osebe, na katero se ugotovitve nanašajo. Takšne sankcije za storilca pomenijo močan vpliv na nadaljnjo kariero, zato ga lahko odvrnejo od izvrševanja povračilnih ukrepov.

Točka (a) se spremeni na način, da se »(k)« nadomesti z »(m)«.

12. člen

Prvi odstavek 13.a člena ZIntPK se kot nepotreben črta.

V prvem odstavku se za sedmo alinejo doda nova, osma alineja, ki se glasi:

»- nadzor nad spoštovanjem določb o pridobitvi izjave oziroma podatkov o udeležbi fizičnih in pravnih oseb v lastništvu ponudnika, ter o gospodarskih subjektih, za katere se glede na določbe zakona, ki ureja gospodarske družbe, šteje, da so povezane družbe s ponudnikom.«

Ta institut je namenjen doslednemu spoštovanju določb o nasprotju interesov in omejitvah poslovanja. V sedanji člen, ki določa protikorupcijsko klavzulo, je bil nerodno zapisan, saj nima zveze s protikorupcijsko klavzulo – moral bi biti zapisan v ločenem, svojem členu. Pogosto se na ta institut tudi v praksi pozabi. Z določitvijo v lastni določbi se poveča tudi njegova vidnost.

Sedanji osma in deveta alineja postaneta deveta in deseta alineja.

13. člen

V drugem odstavku 13. c člena se za besedilom »javnega sektorja« doda besedilo »oziroma zaradi odprave in preprečitve povračilnih ukrepov zoper prijavitelje iz 23. ali 24. člena tega zakona.«

Komisija meni, da izvajanje povračilnih ukrepov pomeni kršitev, ki lahko ima izredno hude duševne, družbene in premoženjske posledice za prijavitelja, zato jih je že s tega vidika potrebno obravnavati posebej resno. Dodatno izvajanje povračilnih ukrepov negativno vpliva tudi na raziskanost korupcije, saj se prijavitelji zaradi (vsaj latentne) grožnje s takimi ukrepi niso pripravljene izpostaviti pred Komisijo ali organi pregona. Ker grožnje s povračilnimi ukrepi v večini primerov ni mogoče z gotovostjo izključiti, kadar žrtev in storilec še naprej delujeta v okviru istega delovnega procesa (in je storilec celo nadrejen žrtvi), mora imeti

komisija možnost, da predlaga ustrezne organizacijske ukrepe, s katerimi s tveganje za povračilne ukrepe odpravi.

Za petim odstavkom se doda nov šesti odstavek, ki se glasi:

»(6) V zvezi s predlogom komisije zaradi izvajanja povračilnih ukrepov zoper prijavitelje iz 23. ali 24. člena ZIntPK, mora predstojnik sprejeti ukrepe, ki ne spreminjajo ali poslabšajo položaja osebe, ki so jo povračilni ukrepi prizadeli. Izvajanje povračilnih ukrepov šteje kot hujša kršitev v skladu s prvim odstavkom tega člena in ne glede na določbe drugih zakonov predstavlja razlog za izredno odpoved delovnega razmerja oziroma prenehanje funkcije ali položaja.«

Enako kot do primerov korupcije, je do primerov povračilnih ukrepov potrebno zavzeti stališče ničelne tolerance. To pomeni, da je potrebno povračilne ukrepe preprečevati tako, da se spremeni delovnopравни položaj oziroma status storilca in ne žrtve. Če se spreminja položaj žrtve – čeprav objektivno ne gre za poslabšanje njenega položaja – vsaj na simbolični ravni pripoznamo, da lahko imajo politični cilji ali učinkovitost prednost pred človekovimi pravicami in načelom pravne države. Tako sporočilo pa je v grobem nasprotju s cilji, ki jih želi doseči ZIntPK in izhodišči naše Ustave. Da pri tem ne bi prihajalo do izgovorov, da odgovorne osebe nimajo pravne podlage za izvršitev priporočil Komisije, je dodana tudi določba, po kateri je mogoče v primeru povračilnih ukrepov funkcionarja razrešiti, javnega uslužbenca pa odpustiti ne glede na določbe drugih zakonov. Tudi ta odstavek ne velja za neposredno izvoljene funkcionarje.

V prvem odstavku 13.č člena se beseda »zahteva« nadomesti z besedo »predlaga«, zadnji stavek pa črta. Predlagano besedilo pomeni poseg v neodvisnost Računskega sodišča RS kot ustavne kategorije.

Sprememba 14. člena ZIntPK

Kljub temu, da se določba 14. člena ZIntPK z novelo ZIntPK-C ne novelira, komisija predlaga njegovo dopolnitev, in sicer tako, da se doda nov sedmi odstavek, ki se glasi:

»(7) V primeru, da organ ali organizacija javnega sektorja oceni, da pridobitev izjave oziroma podatkov o udeležbi fizičnih in pravnih oseb v lastništvu ponudnika, ter o gospodarskih subjektih, za katere se glede na določbe zakona, ki ureja gospodarske družbe, šteje, da so povezane družbe s ponudnikom, ni možna, saj druga pogodbeni stranka s sedežem izven republike Slovenije takšne izjave oziroma podatkov ne želi podati, lahko organ ali organizacija komisijo z obrazloženim predlogom zaprosi, da za posamezno pogodbo odobri izzetje iz dolžnosti pridobitve takšne izjave oziroma podatkov. Pri določanju komisija upošteva zlasti javni interes, da se pogodba sklene, druge ukrepe, ki so bili izvedeni z namenom, da se prepreči nasprotje interesov ali spoštujejo določbe o omejitvah poslovanja, objektivne okoliščine, ki ne omogočajo sklenitve posla brez pridobitve te izjave oziroma podatkov ter stopnjo splošnega protikorupcijskega tveganja pri enakovrednih poslih. Dovoljenje komisije za sklenitev pogodbe brez predhodne pridobitve izjave oziroma podatkov se objavi na spletnih straneh komisije oziroma po dogovoru z organom ali organizacijo objavi takrat, ko ne more več vplivati na sklenitev pogodbe.«

V primerih sklepanja pogodb s pogodbenimi partnerji iz tujine je bila komisija opozorjena s strani zavezancev, da tuji pogodbeni partnerji pogosto ne želijo predložiti izjave o lastniški strukturi v skladu s šestim odstavkom 14. člena ZIntPK, ki pa jo je organ ali organizacija javnega sektorja pred samo sklenitvijo pogodbe dolžan pridobiti in pogodbe brez predhodne pridobitve te izjave ne sme skleniti. Pri tem ZIntPK ne omogoča, tako kot v primeru dolžnosti vključitve protikorupcijske klavzule (peti odstavek 14. člena ZIntPK),

nikakršnih izjem, to je sklenitve pogodbe brez predhodne pridobitve izjave o lastniški strukturi. Ker je včasih zavezanec dolžan skleniti pogodbo zaradi izpolnitve določenih zakonskih obveznosti, pri čemer je komisija naletela na primere, ko je zakonska in podzakonska podlaga napotovala zavezanca na sklenitev pogodbe z določenim pogodbenim subjektom, je prišlo do primerov, ko bi zavezanec s sklenitvijo pogodbe brez predhodne pridobitve izjave kršil določbe ZIntPK, v nasprotnem primeru pa ne izpolnil zakonskih obveznosti, ki izhajajo iz druge pravne podlage. Zato komisija predlaga, da se omogoči izjema, ki pa mora biti podvržena presoji na strani komisije, pri tem pa si mora zavezanec na drug način prizadevati doseči isti cilj, ki ga izjava zasleduje, to je preprečiti nastanek nasprotja interesov oziroma dosledno spoštovati določbe o omejitvah poslovanja.

15. člen

V 15. c členu se črta šesti odstavek. Isto je že zapisano v prvem odstavku.

19. člen

Predlagatelj ni jasen glede tega, kakšna bo posledica napotila na DZ v tretjem odstavku. Ali DZ odloči o nasprotju interesov funkcionarjev komisije ali pa je dovolj zgolj informiranost o nasprotju interesov? Slednje težave ne odpravlja.

20. člen

Črta se nova peta alineja prvega odstavka 22. člena ZIntPK, ker ni utemeljenega razloga, da imajo v razmerju do drugih samostojnih in neodvisnih državnih organov (npr. Varuh človekovih pravic, Informacijski pooblaščenec) zgolj samo funkcionarji komisije dotični razrešitveni razlog. Posledično se črta četrti odstavek.

Ker četrti odstavek predvideva kot člane štiričlanske komisije, ki odloča o neizpolnjevanju pogoja iz druge alineje drugega odstavka 9. člena, predsednike oziroma predstojnike organov, se postavlja vprašanje, kdo takšnega člana nadomesti v primeru njegove izločitve. Še večji problem bi se pojavil v primeru izločitve dveh ali več članov.

Predlog: predlagani četrti odstavek se za besedama »človekovih pravic« dopolni tako, da se glasi: »ali, v primeru njihove izločitve, člani omenjenih organov, ki jih na predlog predsednikov soglasno izberejo drugi člani teh organov«.

Sprememba šestega odstavka predvideva imenovanje novega funkcionarja za obdobje mandata komisije iz 7. člena. Pri tem se postavlja vprašanje, kaj je obdobje mandata komisije:

- obdobje do izteka mandata konkretnega razrešenega funkcionarja ali pa bo nov funkcionar opravil celoten mandat (6 ali 5 let)?
- obdobje do izteka mandata vseh treh funkcionarjev: pri tem je potrebno upoštevati, da njihov mandat ni enak (6 in 5 let) ter tudi to, da je lahko posamezni funkcionar imenovan kasneje kot drugi.

Menimo, da je najustreznejša rešitev, da se nov funkcionar imenuje samo za preostali čas trajanja mandata konkretnega funkcionarja, ki je bil razrešen. Na ta način se najmanj posega v dinamiko delovanja konkretnega kolegijskega organa.

Sprememba 25. člena ZIntPK

Kljub temu, da se določba 25. člena ZIntPK z novelo ZIntPK-C ne novelira, komisija predlaga spremembo tretjega odstavka, ki se glasi:

»(3) Če komisija ugotovi vzročno zvezo med prijavo in povračilnimi ukrepi zoper prijavitelja, od predstojnika organa ali organizacije ali organa, ki je pristojen za neposredno izvajanje nadzora nad delovanjem obravnavane osebe ali za njeno imenovanje in razrešitev, zahteva, da zagotovi takojšnje prenehanje takega ravnanja, predvsem pa odvzem vodstvenih pristojnosti izvrševalcu povračilnih ukrepov, premestitev izvrševalca povračilnih ukrepov na drugo delovno mesto, začasno prepoved opravljanja dela izvrševalca povračilnih ukrepov ali odpoved pogodbe o zaposlitvi izvrševalcu povračilnih ukrepov. Komisija določi rok za izvršitev navedenih ukrepov. Komisija pri izbiri ukrepov upošteva načeli sorazmernosti ter učinkovitosti in lahko določen ukrep, če ni učinkovit, nadomesti z novim.«

Trenutno zakonsko besedilo ne poda nikakršnih vsebinskih meril o tem, katere ukrepe lahko od delodajalca zahteva Komisija; predlog spremembe zato ukrepe primeroma navaja. Komisiji so dane razmeroma široke možnosti za ukrepanje, vendar jih mora izvrševati sorazmerno. Menimo, da se bo zaradi bolj jasne ureditve, komisija lahko pristojnosti iz tega odstavka posluževala z manj pomisleki.

Dodata se nova sedmi in osmi odstavek, ki se glasita:

»(7) Komisija lahko na pobudo prijavitelja iz 24. ali 25. člena tega zakona pristojnemu delovnemu sodišču predlaga, da izda začasno odredbo, s katero se zadržijo ali odpravijo učinki odločitev delodajalca, če kot verjetno oceni, da je prijavitelj deležen povračilnih ukrepov v obliki odpovedi pogodbe o zaposlitvi, premestitve ali druge spremembe delovnopravnega statusa. Komisija lahko na pobudo prijavitelja sodišču predlaga tudi izdajo začasnih ali predhodnih odredb za izplačilo odškodnine iz prvega odstavka tega člena.

(8) Komisija lahko od sodišča zahteva, da ji v primeru pravde zaradi odškodnine iz prvega odstavka tega člena ali v primeru delovnopravnega spora, v katerem lahko po prejšnjem odstavku predlaga izdajo začasnih odredb, prizna položaj stranskega udeleženca na strani prijavitelja.«

Predlagan sedmi odstavek daje komisiji možnost, da predlaga začasne odredbe v postopkih ugotavljanja odškodninske odgovornosti zaradi povračilnih ukrepov oziroma v delovnopravnih sporih. Komisija zgolj s predlogom ne posega v pristojnosti sodišča, lahko pa predlog komisije spodbudi sodišče, da takšno odredbo izda, prav tako lahko komisija v presojo sodišču ponudi svoje dotedanje ugotovitve in zbrane dokaze. Dosedanja slovenska in mednarodna praksa kaže, da prijavitelji koruptivnih dejanj zaradi povračilnih ukrepov trpijo nepopravljive posledice tudi v primerih, ko so sodni postopki končani v njihovo prid. Postopki namreč trajajo več let, v tem času so prijavitelji lahko brez sredstev za preživljanje, njihovo stisko pa povečuje negotovost zaradi izida spora, kar vodi v poslabšanje njihovega duševnega zdravja. Pogosto so tudi stigmatizirani kot »problematične osebe«, zaradi česar imajo težave pri pridobivanju nove/druga zaposlitve, te stigme pa praviloma s sodnimi odločitvami ni mogoče odpraviti, saj končne odločitve sodišča ne dosežejo opaznejše medijske pozornosti, vsaj ne primerljive s tisto ob »izbruhu« afere. S spodbujanjem izdaje začasnih in predhodnih odredb se želi zagotoviti, da se prijaviteljem položaj tudi začasno ne poslabša,

kadar je verjetno, da so žrtve povračilnih ukrepov (predvsem tako, da se zadrži učinkovanje odpovedi pogodbe o zaposlitvi ali da se žrtvi omogočijo denarna sredstva v obliki odškodnine, ki naj ji pomagajo pri nadaljnjem življenju).

V predlaganem osmem odstavku se uzakoni možnost, da komisija vstopi v pravdo kot stranski intervenient, s tem pa pridobi pravico biti vabljen na naroke, možnost izjavljanja v postopku in oprave drugih procesnih dejanj. Že do sedaj je komisija imela pristojnost, da žrtvam povračilnih ukrepov pomaga pri ugotavljanju vzročne zveze, vendar ta določba ne more biti učinkovita, če Komisija nima ustreznih procesnih pravic. Po dosednji ureditvi je v postopkih lahko nastopala zgolj kot priča, žrtvi pa pomagala na neformalne načine. Pristojnost komisije, da nudi pomoč žrtvi povračilnih ukrepov, pa se s predlagano spremembo širi tudi na delovnopravno spore, kjer bo komisija pomagala dokazovati, da za odpoved pogodbe o zaposlitvi, premestitve in druge delovnopravne odločitve ne obstaja utemeljen razlog, pač pa so bile sprejete kot povračilni ukrepi.

21. člen

Termina »korist in povezane osebe« po mnenju komisije, nista dovolj določno opredeljena. Kaj je imel predlagatelj v mislih, ni razvidno niti iz določbe predlaganega 21. člena zakona niti iz obrazložitve navedene določbe, zaradi česar predlagamo, da predlagatelj navedena termina ustrezno dopolni.

Črta se tretji odstavek 21. člena ZIntPK-C.

Tretji odstavek 21. člena predloga ureja izjemo, ko uradna oseba sme sprejeti darilo. Gre za darila, ki se tradicionalno ali običajno izročajo ob določenih dogodkih, kar izhaja iz tradicij, navad, običajev, poslovnih običajev ipd. V zvezi z navedenim komisija meni, da predlagana določba ni ustrezna, saj dopušča izročanje daril npr. učitelju ob koncu šolskega leta, zdravniku pa izvedbi operativnega posega, ipd. Izročanje daril ob navedenih priložnostih po mnenju komisije v Sloveniji predstavlja običaj oziroma tradicijo, zaradi česar bi bila izročitev takšnega darila uradni osebi dopustna, kljub temu, da je nesporno, da je izročitev darila v takšnem primeru povezana z opravljanjem službe učitelja ali zdravnika. Takšna ureditev je po mnenju komisije neustrezna in omogoča neenakopravno obravnavo v razmerju do drugih uradnih oseb, zato komisija predlaga črtanje navedene izjeme iz predloga 21. člena zakona.

V četrtem odstavku 21. člena ZIntPK-C posledično predlagamo črtanje besedila »ali prejšnjega odstavka«.

V petem odstavku se v tretji alineji za besedo »denar« doda besedilo »ali njegov ekvivalent«, za besedilom »darilni boni« se beseda »in« nadomesti z vejico, za besedilom »drage kovine« se doda besedilo »ali storitve«.

Menimo, da so lahko posamezniku ponujene kot darilo tudi različne storitve (npr. masaža), ki niso pokrite z navedenimi primeri. Prav tako je lahko posamezniku ponujen »vrednostni bon« (po vzoru Desetak City Parka), za katerega menimo, da ni pokrit s terminom »vrednostni papir« ali »darilni bon«. Seveda se pa lahko navedeno podrobneje opredeli tudi s smernicami.

Šesti odstavek 21. člena se spremeni tako, da se glasi: »Podatki o vrsti in ocenjeni vrednosti darila, darovalcu in drugih okoliščinah izročitve darila se po obvestilu uradne osebe vpišejo v seznam daril, ki ga

vodi delodajalec. Delodajalec je seznam daril za funkcionarje dolžan posredovati komisiji do 31. marca za preteklo leto preko elektronskega obrazca, dostopnega na spletnih straneh komisije.«

Komisija predlaga spremembo šestega odstavka predloga 21. člena ZIntPK-C na način, da se v zakonu določi obveznost posredovanja seznama daril za funkcionarje preko elektronskega obrazca, saj se s tem uvaja racionalnejša ureditev obveznosti poročanja.

V šestem odstavku dolžnost posredovanja seznama daril ni jasna, in sicer ali je predlagatelj dejansko imel v mislih samo posredovanje seznama daril za funkcionarje ali tudi za javne uslužbence.

Sedmi odstavek 21. člena se spremeni tako, da se glasi: »Delodajalec lahko sprejema darilo samo v primerih in pod pogoji, kot jih določa ta člen.«

Iz sedmega odstavka 21. člena predloga novele izhaja, da delodajalci uradnih oseb ne smejo sprejemati daril od pravnih in fizičnih oseb, ki vplivajo ali ustvarjajo videz, da bi lahko vplivale na zakonitost, objektivnost in nepristranskost njihovega delovanja. Navedena določba po mnenju komisije dopušča razlago, da delodajalci uradne osebe ne smejo sprejemati daril od pravnih in fizičnih oseb le v primeru, ko bi to vplivalo ali ustvarjalo videz, da vpliva na zakonitost, objektivnost in nepristranskost njihovega delovanja, v drugih primerih pa je sprejem darila dopusten. Takšna ureditev je po mnenju komisije neprimerna/neustrezna, zaradi česar predlagamo enotno ureditev tako za uradne osebe kot tudi delodajalca.

Ob vsem navedenem pa komisija dodaja, da iz obrazložitve k 21. in 22. členu predloga novele (30. člen ZIntPK) izhaja, da se prepoved in omejitev v zvezi s sprejemanjem daril v javnem sektorju urejajo enovito, z izjemo gospodarskih družb, v katerih ima večinski delež oziroma prevladujoč vpliv država ali lokalna skupnost, razen za tiste, ki so ustanovljene na podlagi zakona. Glede na predlog o enoviti ureditvi daril za javni sektor, komisija opozarja na še vedno veljavno določilo 11. člena Zakona o javnih uslužbencih (Uradni list RS, št. 56/02 s spremembami in dopolnitvami; v nadaljevanju: ZJU). Predlog ZIntPK-C namreč ureja isto materijo, pri čemer pa določbe 11. člena ZJU izrecno ne razveljavlja.

V devetem odstavku se za besedilom »uradnih oseb« doda besedilo »in način določanja vrednosti daril.«

V praksi, kjer je potrebno vrednotiti posamezne stvari, se je večkrat pokazalo, da je ravno zaradi nedorečenih pravil vrednotenja prišlo tako neenakega vrednotenja stvari kot tudi do obida namena, zaradi katerega je bilo vrednotenje predpisano (na primer vrednost donacij političnim strankam, pri čemer donacije pod določeno vrednostjo ni bilo potrebno razkriti oziroma razkriti donatorja – zaradi nejasnosti pravil o vrednotenju se je vrednotenje izvajalo na način, da je bilo mogoče donatorja prikriti, saj vrednost ni presegla predpisane meje za njegovo razkritje). Z določitvijo načina določanja vrednosti daril se takšnim različnim praksam in zlorabam izognemo.

23. člen

Šesti odstavek 35. člena ZIntPK se spremeni tako, da se glasi: »Funkcionarji v enem mesecu po nastopu funkcije, nato pa najkasneje v osmih dneh po vsaki spremembi funkcije, organu, v katerem opravljajo funkcijo, pisno posredujejo:

- osebno ime,

- EMŠO,
- naslov stalnega bivališča,
- podatke o organizaciji, kjer funkcionar opravlja funkcijo,
- datum nastopa in prenehanja omejitve,
- naziv, sedež, matično in davčno številko poslovnega subjekta,
- način udeležbe funkcionarja ali njegovih družinskih članov v poslovnem subjektu.«

Komisija ugotavlja, da je v preteklosti prihajalo do različnih oblik in načinov obveščanja funkcionarjev organom, v katerem opravljajo funkcijo (npr. ustno, s fotokopijo obrazca o prijavi premoženjskega stanja, ipd.), kar je povzročalo težave pri ugotavljanju kršitev osme alineje prvega odstavka 77. člena ZIntPK. Zaradi navedenega komisija predlaga, da se v zakon izrecno navede dolžnost pisnega obveščanja funkcionarja. Posledično je treba dopolniti tudi prekrškovno določbo (77. člen).

25. člen

Možnost samoizločitve, če presojanje njene utemeljenosti ni podvrženo nadzoru, lahko dopušča izogibanje opravljanju delovnih obveznosti. Predlagamo, da je samoizločitev sicer mogoča, vendar mora obvezno biti podvržena presoji njene utemeljenosti.

26. člen

Četrty odstavek 39. člena ZIntPK na novo ureja odgovornost uradni oseb, nadrejenih ter predstojnikov v primeru opustitve ukrepanja za dolžno izogibanje nasprotju interesov. Komisija se strinja s predlogom ureditve odgovornosti omenjenih oseb, vendar pa ob tem dodaja, da gre za materijo s področja delovnopravne zakonodaje, zaradi česar bi bilo potrebno spremeniti/dopolniti področno zakonodajo (npr. ZDR, ZJU). Prav tako pa komisija dodaja, da se ob naklepni opustitvi doda tudi opustitev iz malomarnosti.

29. člen

V prvem odstavku se za besedo »poklicni funkcionarji« doda beseda »člani državnega sveta,«.

Dopolnitev pomeni uskladitev z določbo prvega odstavka 41. člena ZIntPK (29. člen novele ZIntPK-C).

30. člen

V tretji alineji drugega odstavka se besedilo »če vrednost sredstev na posameznem računu presega 10.000 eurov« nadomesti z besedilom »če skupna vrednost sredstev na računih presega 10.000 eurov.«

Predlagana ureditev omogoča, da posameznik odpira vedno nove račune pri bankah, hranilnicah, itd., z namenom, da vrednost sredstev na teh računih ne preseže 10.000 eurov, s čimer se izogne razkritju sredstev na teh računih.

31. člen

V prvem odstavku 43. člena ZIntPK se besed »osebnih podatkov« nadomestijo z besedilo, ki se glasi »glede funkcije, dela ali dejavnosti«, besedilo »v roku 30 dni po nastanku spremembe« pa spremeni tako, da se glasi »do 31. januarja tekočega leta za preteklo leto.«.

Predlagana ureditev, na podlagi katere bi zavezanci vsako spremembo osebnih podatkov in premoženjskega stanja morali komisiji sporočiti v roku 30 dni po nastanku spremembe, bi po mnenju komisije tako za zavezance kot tudi za komisijo predstavljala dodatno administrativno obremenitev, zaradi česar predlagamo, da se spremembe sporočajo tako kot do sedaj, enkrat na leto do 31. januarja za preteklo koledarsko leto. Ob tem predlagamo tudi, da zavezanci v zvezi s spremembami osebnih podatkov sporočajo le spremembe glede funkcije, dela ali dejavnosti.

33. člen

V zvezi z noveliranim 45. členom ZIntPK menimo, da bi bilo možno tudi v zvezi z neposredno izvoljenimi funkcionarji preveriti vsaj možnosti za uveljavljanje drugih oblik odgovornosti, če ne tudi možnosti za razrešitev zavezanca oziroma prenehanja njegovega mandata, zato predlagamo, da se zadnji stavek v drugem odstavku črta.

34. člen

V prvem odstavku 46. člena ZIntPK se črta besedilo »poklicnih«.

Komisija ugotavlja, da prvi odstavek 34. člena (46. člen ZIntPK) predloga zakona med zavezance za prijavo premoženjskega stanja, katerih podatki so predvideni za objavo, določa poklicne župane in podžupane. V zvezi z navedenim predlogom komisija meni, da bi bilo potrebno določilo navedenega člena predloga zakona dopolniti na način, da se javno objavijo tudi podatki nepoklicnih županov in podžupanov. Poudariti je treba, da so tudi slednji zavezanci za prijavo premoženjskega stanja, z enakimi pooblastili in odgovornostmi, zaradi česar menimo, da ni razloga za drugačno obravnavo.

V prvem odstavku 46. člena ZIntPK se besedilo »in še eno leto po prenehanju opravljanja funkcije« spremeni tako, da se glasi »in še dve leti po prenehanju opravljanja funkcije«.

Komisija v zvezi s prvim odstavkom 34. člena (46. člen ZIntPK) predloga zakona še predlaga, da so podatki o premoženjskem stanju določenega kroga zavezancev javno dostopni na spletnih straneh komisije ves čas trajanja njihovega mandata in še dve leti po prenehanju opravljanja funkcije. Poudariti je namreč treba, da so zavezanci skladno z veljavno ureditvijo ter predlogom 29. člena zakona dolžni podatke o premoženjskem stanju komisiji sporočiti tudi leto dni po prenehanju funkcije ali dela. V kolikor bi torej veljala ureditev, da so podatki o premoženjskem stanju določenega kroga zavezancev javno dostopni na spletnih straneh komisije le še eno leto po prenehanju opravljanja funkcije, bi prijava premoženjskega stanja leto dni po prenehanju funkcije ali dela »izpadla« iz javne objave.

V tretjem odstavku 46. člena ZIntPK se besedilo »javno objaviti najkasneje 15 dni po prijavi« spremeni tako, da se glasi: »javno objaviti najkasneje 30 dni po prijavi«.

Tretji odstavek 34. člena predloga zakona določa, da mora komisija podatke objaviti najkasneje 15 dni po prvi prijavi premoženjskega stanja oziroma po prejeti prijavi spremembe premoženjskega stanja. Komisija ocenjuje, da je 15 dnevni rok za objavo prijav, zaradi velikega števila prijav, ki jih komisija prejme v kratkem časovnem obdobju, prekratek. Posledično predlagamo podaljšanje roka za objavo na 30 dni.

Na koncu pa komisija v zvezi z ureditvijo 34. člena (46. člen ZIntPK) predloga zakona predlaga, da se v predhodnih in končnih določbah določi prehodno obdobje za vzpostavitev informacijskega sistema, ki bo omogočal javno objavo podatkov iz prvega odstavka navedenega člena. Hkrati pa bo potrebno v navedenih določbah izrecno navesti tudi obveznost zavezancev, katerih podatki bodo javno objavljeni, da po vzpostavitvi sistema v določenem roku ponovno sporočijo podatke o svojem premoženjskem stanju. Te podatke je potrebno ponovno sporočiti, zaradi predlaganih sprememb v 30. členu predloga (črtanje šeste in sedme alineje drugega odstavka 42. člena ZIntPK), prav tako pa je pri določenih zavezancih v praksi prišlo do prehoda iz ene v drugo funkcijo, pri čemer mu v zvezi z drugo funkcijo ni bilo potrebno ponovno v celoti prijaviti premoženjskega stanja (drugi odstavek 41. člena veljavnega ZIntPK). V opisanem primeru komisija ne razpolaga z obrazcem, ki odseva celotno premoženjsko stanje.

35. člen

V drugem odstavku 47. člena ZIntPK se za besedilom »vodenjem načrta integritete« doda besedilo »ter nosilce aktivnosti za vzpostavitev, vodenje in poročanje o načrtu integritete«.

V smernicah so določeni posamezniki, ki so nosilci primarnih nalog za vzpostavitev, izvajanje in poročanje o aktivnostih iz načrta integritete. Predvsem so pomembni skrbniki načrtov integritete, ki pa jih zakon nikjer ne omenja. Prav tako ne delovne skupine. S tem besedilom bo lahko komisija s smernicami opredelila posamezne nosilce aktivnosti ter njihove naloge.

V četrtem odstavku se besedi »register tveganj« nadomestita z besedilom »elektronski načrt integritete«.

Načrt integritete z vso svojo kompleksnostjo daje vpogled v dinamiko delovanja posameznega zavezanca. Vsebinska, ki je trenutno zabeležena v elektronskem registru tveganj, je dejanski prenos posameznih tveganj, virov tveganj, nosilcev ukrepov, rokov ipd., ki so vsi sestavni del načrta integritete. Zato menimo, da bi bilo predlagano poimenovanje ustrežnejše.

37. in 38. člen

Črta se tretji odstavek 63. člena ZIntPK.

Drugi odstavek 68. člena se spremeni tako, da se glasi:

»(2) Lobisti in osebe iz četrtega odstavka 58. člena tega zakona se pri izvajanju lobiranja lahko sestajajo z lobiranci. Lobiranec o vsakem stiku z lobistom ali osebo iz četrtega odstavka 58. člena tega zakona, ki ima

namen lobirati, sestavi zapis, v katerem navede naslednje podatke: osebno ime, podatek, ali se je identificiral v skladu z določbami tega zakona, namen in cilj, ime interesne organizacije, ali druge organizacije, za katero lobira lobist, navedba morebitnih prilog in datum, kraj obiska lobista ter podpis lobiranca.«

V 68. členu ZIntPK se dodajo novi tretji, četrti in peti odstavek, ki se glasijo:

»(3) Zapis o lobističnem stiku sestavi tudi lobist, v katerem navede naslednje podatke: osebno ime in EMŠO, namen in cilj, ime in naslov interesne organizacije, ali druge organizacije, za katero lobira lobist, navedba morebitnih prilog in datum, podpis lobista.

(4) Zapis o lobističnem stiku iz drugega in tretjega odstavka tega člena, se izvede preko elektronskega obrazca, dostopnega na spletnih straneh komisije.

(5) Lobiranec in lobist zapis posredujeta v roku osmih dni komisiji. Obveznost izdelave zapisa za lobirance velja tudi v primeru stikov iz tretjega odstavka 69. člena tega zakona. Zapise komisija hrani za dobo petih let.«

Iz obrazložitve k 37. členu predloga (63. člen ZIntPK) izhaja, da se na novo določa obveznost izdelave zapisa o lobističnem stiku tudi za osebe, ki lobirajo za interesno organizacijo, v kateri so zaposlene te osebe, ali pa gre za zakonitega zastopnika ali izvoljenega predstavnika interesne organizacije (t.i. izjeme iz četrtega odstavka 58. člena ZIntPK), zaradi česar se posledično za te osebe uvaja tudi dolžnost posredovanja letnega poročila (z omejenim obsegom poročanja). Po pregledu določb o lobiranju komisija ugotavlja, da iz 38. člena novele ne izhaja obveznost sestave zapisa o lobističnem stiku za vse osebe, ki želijo lobirati (registrirani lobisti ali t.i. izjeme iz četrtega odstavka 58. člena ZIntPK), pač pa iz predloga 38. člena izhaja, da zapis o lobističnem stiku še vedno sestavi le lobiranec. Zaradi navedenega predlagamo, da se 38. člen predloga ustrezno dopolni na način, da zapis o lobističnem stiku sestavijo tudi lobisti.

Ne glede na navedeno pa komisija ob navedenem dodaja, da se s predlagano obveznostjo poročanja o svojem delu za t.i. izjeme iz četrtega odstavka 58. člena ZIntPK, brez ustrezne elektronske podpore (elektronsko poročanje ter posledično elektronska obdelava), ne uvaja racionalnejša ureditev obveznosti poročanja lobistov. Komisija poudarja, da bo predlagana sprememba, brez ustrezne elektronske podpore, predstavljala dodatna administrativna opravila. Pojasniti je namreč treba, da po veljavnih določbah ZIntPK o svojem delu poročajo le registrirani lobisti, kar pomeni, da komisija na letni ravni prejme okoli 66 poročil. V kolikor bi o svojem delu poročale še izjeme iz četrtega odstavka 58. člena ZIntPK, pa bi to predstavljalo še dodatnih 628 poročil. Brez ustrezne elektronske podpore pa bo nemogoče obdelati/preveriti podatke v razumnem roku. Komisija opozarja, da je že v okviru Medresorske delovne skupine poudarjala nujnost informatizacije področja lobiranja (npr. zapisi o lobističnih stikih, poročila o delu, vpisi v register, ipd.), saj bi se s tem zagotovila racionalnost, gospodarnost, varnost, pretočnost in prijaznost. Prednosti, ki bi jih prineslo elektronsko poslovanje, bi se izražale v večji kakovosti in učinkovitosti javnih storitev, hitrejšem in natančnejšem načinu dela, znižanju stroškov delovanja, večji odprtosti, odgovornosti in preglednosti delovanja ter večji enostavnosti, enotnosti in dostopnosti javnih storitev.

Ob navedenem komisija še dodaja, da ureditev ZIntPK, ki izjemam iz četrtega odstavka 58. člena ne nalaga obvezne registracije, predstavlja velike administrativne ovire pri izvajanju nadzora, zaradi česar je komisija

predlagala ureditev, na podlagi katere bi se registrirale tudi interesne organizacije. Predlagana rešitev bi omogočila interesnim organizacijam, da za njih lobirajo osebe, ki dobro poznajo področje delovanja ter problematiko s področja interesne organizacije (predlagamo, da interesna organizacija ob vpisu v register določi osebe, pristojne za lobiranje). Prav tako bi predlagana ureditev prihranila čas lobirancu pri ugotavljanju istovetnosti lobista. Ne nazadnje pa bi predlagana ureditev olajšala delo komisije pri ugotavljanju kršitev določb ZIntPK, saj po veljavni ureditvi komisija pri ugotavljanju razmerja lobista z interesno organizacijo porabi veliko časa (npr. pregled/preučevanje ustanovitvenih aktov), največkrat pa ob pregledu razpoložljivih ter javno dostopnih podatkov statusa lobista niti ni mogoče ugotoviti.

40. člen

Osmi odstavek se spremeni tako, da se glasi: »Evidenca transakcij in javne objave se dnevno ažurirajo. Podatke, starejše od deset let, komisija skladno z devetim odstavkom tega člena anonimizira tako, da nepovratno odstrani vse tiste podatkovne attribute, ki lahko vsebujejo osebne podatke (npr. podatkovno polje transakcijski račun, naziv, namen transakcije, davčna številka prejemnika itd.).«

Za osmim odstavkom se dodata nova deveti in deseti odstavek, ki se glasita:

»(9) Osebni podatki, ki jih komisija pridobiva, so namenjeni izvajanju nadzora nad premoženjskim stanjem, omejitvami poslovanja in drugim nadzorom ter sistemskim analizam s področja preprečevanja korupcije.

(10) Izmed osebnih podatkov iz tega člena lahko komisija javno objavi tiste osebne podatke, ki so javni po drugih predpisih, ter osebne podatke, ki se jih sme objaviti na podlagi predpisov, ki urejajo dostop do informacij javnega značaja.«

V obrazložitvi novele ZIntPK-C se v obrazložitvi k 40. členu v prvem odstavku obrazložitve za besedo »Aplikacija« dodata besedi »za prikaz«, v drugem odstavku pa se v stavku »Aplikacijo bo v prihodnje mogoče nadgraditi s podatki o prejemkih iz donatorskih, sponzorskih, svetovalnih in drugih avtorskih ali drugih intelektualnih storitev« črta beseda »drugih«.

Boris Štefanec
PRESEDNIK

Poslati:

- 1) naslovniku; po e-pošti,
- 2) zbirka dok. gradiva.