

PROTIKORUPCIJSKA KLAVZULA - VAROVALKA ALI DOLŽNOST?

Z Zakonom o integriteti in preprečevanju korupcije je bila protikorupcijska klavzula kot instrument obvladovanja korupcijskih tveganj prvič vnešena v slovenski pravni red, tudi kot izpolnitev ene izmed zavez držav podpisnic Civilnopravne konvencije o korupciji, ki jo je Svet Evrope sprejel že leta 1999. Po dobrem letu njene uporabe zbuja nemalo nezadovoljstva - predvsem med organi in organizacijami javnega sektorja, ki so jo zavezani dosledno vključevati v nekatere pogodbe.

Pri uporabi protikorupcijske klavzule je potrebno izhajati iz namena, ki ga je zakonodajalec zasledoval, to pa je zaščititi javna sredstva pri vsakršnem razpolaganju z njimi tako, da državi ali občinam ni povzročena škoda. Uporaba protikorupcijske klavzule ne pomeni in ne sme pomeniti avtomatizma pri njeni vključitvi v pogodbe, ampak predstavlja dodatno zahtevo, da sta javni uslužbenec in funkcionar še posebej pozorna na korupcijska ravnanja pri sklepanju in izvajanju pogodb in jih preprečita. Z istim namenom se pred sklenitvijo pogodbe dodatno zahteva pridobitev izjave o lastništvu ponudnika, saj se z njo lahko javni uslužbenec oziroma funkcionar pred sklenitvijo pogodbe še enkrat prepriča, da s sklenitvijo pogodbe ne bo kršil določb o omejitvah poslovanja, ki v določenem obsegu prepovedujejo poslovanje države s funkcionarjem in njegovimi družinskimi člani.

Zato se ob pritiskih zasebnega sektorja glede vključitve protikorupcijske klavzule ne smemo spraševati o smotrnosti njene uporabe. Če smo se že sedaj zavedali dolžnosti varovanja javnega interesa tudi pri razpolaganju z javnimi sredstvi, bi morala biti protikorupcijska klavzula razumljena kot ustrezen odziv države na zaznano oškodovanje javnih sredstev. Zato bi morali nasprotno pritiske tako iz javnega kot zasebnega sektorja razumeti le kot dodatno potrditev, da smo na pravi poti.

Vita Habjan

O letnem poročilu komisije...

"Je budiilka, ki upam, da bo zbudila vse v družbi in pomagala organom za preprečevanje korupcije, za nadzor in za pregon, da bodo delali učinkovito in usklajeno, tako da bi se sistem izboljšal in da bi bilo preprečevanje korupcije bolj učinkovito."

Predsednik RS dr. Danilo Türk, maj 2011

PRIJAVI SE NA NOVICE

(na našem e-naslovu <http://www.kpk-rs.si/sl/newsletter>)

V OSPREDJU

- ! Tema meseca: Protikorupcijska klavzula str. 2
- ! Letno poročilo Komisije za preprečevanje korupcije str. 3
- ! Novosti na področju izdelave navedenih integritete str. 3
- ! Konferenca nevladnih organizacij "Za transparentno in odgovorno delovanje nevladnih organizacij" str. 3
- ! Memorandum o soglasju glede sodelovanja štirih protikorupcijskih institucij pri izvedbi evropskega projekta EACT str. 4
- ! Obisk avstrijskega zveznega urada za preprečevanje in boj proti korupciji ter Mednarodne akademije za boj proti korupciji str. 4

OPOMNIK

- ⌚ Poročanje lobirancev (takoj po stiku z lobistom ali poskusu nedovoljenega stika)
- ⌚ Dolžnost uporabe protikorupcijske klavzule (vse pogodbe v vrednosti nad 10.000 evrov brez DDV)
- ⌚ Omejitve poslovanja (poročanje 1 mesec po nastopu funkcije)
- ⌚ Nezdržljivost funkcij (poročanje v 30 dneh po izvolitvi ali imenovanju)
- ⌚ Dolžnost prijave premoženjskega stanja (1 mesec po nastopu funkcije)
- ⌚ Začasna prepoved poslovanja po prenehanju funkcije (2 leti po prenehanju)
- ⌚ Rok za oddajo navedenih integritete **5. junij 2012**

ŠTEVEC

- ! Trenutno število registriranih lobistov je 53.
- ! Komisija uvedla prekrškovne postopke zaradi neizpolnjevanja zakonskih obveznosti v zvezi z uporabo protikorupcijske klavzule zoper dve odgovorni osebi.

NAPOVEDNIK

- 📅 Obisk delegacije srbske agencije za boj proti korupciji - Agencija za borbo protiv korupcije (5.-6. julij).

Namen uporabe protikorupcijske klavzule:

Namen protikorupcijske klavzule je zagotoviti transparentnost poslov organov in organizacij javnega sektorja pri razpolaganju z javnim premoženjem in sredstvi ter pri sklepanju poslov preprečiti korupcijska tveganja, ki bi lahko povzročila škodo javnemu sektorju oziroma omogočila pridobitev nedovoljene koristi posameznikom iz javnega sektorja ali drugi pogodbeni stranki. Z vključitvijo protikorupcijske klavzule v pogodbeno pravna razmerja (v nadaljevanju: pogodbe) se stranki seznanita z izpolnjevanjem pogodbenih obveznosti in koruptivnimi tveganji, ki se jim morata izogibati ob sklenitvi pogodbe. Koruptivna tveganja namreč lahko privedejo do koruptivnih ravnanj, ki imajo za posledico nastanek pogodb.

Vsebina protikorupcijske klavzule je zapisana v prvem odstavku 14. člena ZIntPK, stranki pa lahko smiselno, ob upoštevanju določb konkretnega primera, posamezne dele spremenita, vendar morata biti pozorni na to, da s tem ne spremenita pomena protikorupcijske klavzule.

Protikorupcijska klavzula:

Pogodba, v kateri kdo v imenu ali na račun druge pogodbene stranke, predstavniku ali posredniku organa ali organizacije iz javnega sektorja obljubi, ponudi ali da kakšno nedovoljeno korist za pridobitev posla ali njegovo sklenitev pod ugodnejšimi pogoji ali za opustitev dolžnega nadzora nad izvajanjem pogodbenih obveznosti ali za drugo ravnanje ali opustitev, s katerim je organu ali organizaciji iz javnega sektorja povzročena škoda ali je omogočena pridobitev nedovoljene koristi predstavniku organa, posredniku organa ali organizacije iz javnega sektorja, drugi pogodbeni stranki ali njenemu predstavniku, zastopniku, posredniku; je ni na.

Zakon v drugem odstavku 14. člena dopušča vključitev dodatnih določb za preprečevanje korupcije ali drugega poslovanja v nasprotju z moralo ali javnim redom (na primer določbe o prepovedi prejemanja in dajanja kakršnihkoli ugodnosti med pogodbenima strankama pred sklenitvijo, med izvajanjem in po prenehanju veljavnosti pogodbe).

Dolžnost zavezancev:

1. Razkritje podatkov o lastništvu ponudnika:

Pred sklenitvijo pogodbe od ponudnika pridobiti izjavo oziroma podatke o:

- udeležbi fizičnih in pravnih oseb v lastništvu ponudnika,
- udeležbi tujih družbenikov v lastništvu ponudnika in o
- gospodarskih subjektih, za katere se glede na določbe zakona, ki ureja gospodarske družbe, šteje, da so s ponudnikom povezane družbe.

Zavezanec je od uveljavitve novele ZIntPK-B, 4. junija 2011, dolžan pridobiti izjavo – ta je namreč predpogoj za sklenitev pogodbe – in preveriti, ali iz izjave izhajajo korupcijska tveganja, kot so na primer navedena v 35., 36. in 39. členu ZIntPK-B. Če je iz izjave razvidno, da bi takšna sklenitev pogodbe lahko predstavljala korupcijsko tveganje, je zavezanec dolžan izbrati drugega ponudnika. Če pogodbe ne vsebujejo izjave, jo je potrebno nemudoma naknadno priložiti z aneksom k pogodbi, saj

so v primeru nespoštovanja določb iz šestega odstavka 14. člena ZIntPK-B tako odgovorne osebe zavezancev kot tudi zavezanci, prekrškovno odgovorni. Če se izkaže, da je ponudnik predložil lažno izjavo oziroma so podatki o navedenih dejstvih neresni, ni, ima to za posledico nastanek pogodb.

2. Vključitev protikorupcijske klavzule v pogodbo:

Zavezanec je dolžan kot obvezno sestavino pogodbe, ki jo sklepa z izbranim ponudnikom, ob upoštevanju konkretnega primera vključiti protikorupcijsko klavzulo, kot je zapisana v 1. odstavku 14.

člena ZIntPK-B. Vsebina protikorupcijske klavzule se v pogodbo lahko umesti na dva načina: kot posamezen člen ali kot izjava v obliki priloge k pogodbi, ki jo stranki skleneta v primeru vnaprej pripravljenih pogodb; obe stranki morata izjavo podpisati in na njej navesti datum seznanitve z izjavo, ki mora biti enak datumu sklenitve pogodbe. Pri tem je pomembno, da sta podpisnika izjave in pogodbe isti osebi.

Od kdaj uporabljati protikorupcijsko klavzulo:

Od uveljavitve ZIntPK, torej od 5. junija 2010. Kljub temu pa so zavezanci pri morebitnem sklepanju aneksov k pogodbam, ki so bile sklenjene pred uveljavitvijo zakona in katerih vrednost je preseгла 10.000 evrov brez DDV, dolžni vključiti protikorupcijsko klavzulo v aneks k pogodbi.

Protikorupcijska klavzula in njene izjeme:

Novela zakona v določenih primerih dopušča sklenitev pogodbe tudi brez vključitve protikorupcijske klavzule. V primeru, da organ ali organizacija javnega sektorja oceni, da zaradi narave posamezne pogodbe vključitev protikorupcijske klavzule ni možna ali primerna, ali če druga pogodbeno stranka s sedežem izven RS nasprotuje taki vključitvi, lahko organ ali organizacija komisijo z obrazloženim razlogom zaprosi, da za posamezno pogodbo odobri izvetje iz dolžnosti njene uporabe. V tem primeru mora zavezanec pred sklenitvijo pogodbe na komisijo nasloviti obrazloženo prošnjo, zakaj vključitev protikorupcijske klavzule v posamezno pogodbo ni možna oziroma primerna. Prošnjo zavezanca obravnava komisija, ki pri odločitvi upošteva zlasti javni interes, da se pogodba sklene, objektivne okoliščine, ki ne omogočajo sklenitve posla s protikorupcijsko klavzulo, in stopnjo splošnega korupcijskega tveganja pri enakovrstnih poslih. Če so razlogi za izvetje iz dolžnosti utemeljeni, komisija izda dovoljenje za sklenitev tovrstne pogodbe.

Pristojnosti komisije:

- preveriti doslednost izvajanja 14. člena ZIntPK-B in v primeru suma o nepravilnostih pri vključitvi v pogodbo protikorupcijske klavzule od zavezancev zahtevati posredovanje pogodb, ki bi protikorupcijsko klavzulo morale vsebovati;
- obvestiti zavezance in druge pristojne organe v primeru kršitev določb o protikorupcijski klavzuli;
- v primeru kršitev določb o protikorupcijski klavzuli uvesti prekrškovne postopke zoper odgovorne osebe zavezancev ali zavezance;
- v primeru ugotovitve domnevnega obstoja dejanskega stanja iz prvega odstavka 14. člena ZIntPK-B obvestiti zavezanca, da pri neizpolnitvi ugotavljanem pogojev ni nastanek pogodb.

Prakti ni primeri:

1. Ali se mora protikorupcijska klavzula vklju iti tudi v individualne pogodbe, ki se sklepajo na podlagi krovnih pogodb?

Da, ker lahko tudi pri izpolnjevanju obveznosti iz krovne pogodbe oziroma pri individualnih pogodbah, ki se sklepajo na podlagi krovnih pogodb, prihaja do ravnanj, ki se jih je potrebno vzdržati, in ker lahko tudi individualne pogodbe izpolnjujejo pogoje iz drugega odstavka 14. lena ZIntPK-B.

2. Ali je potrebno protikorupcijsko klavzulo vklju iti tudi v pogodbe, ki so sklenjene do preklica, medtem ko se sama koli ina blaga dolo a kasneje (na primer z naro ilnicami)?

Da, saj lahko v tem primeru pride do izpolnitve pogodbenih

obveznosti v vrednosti, ki bo preseгла 10.000 evrov brez DDV.

3. Kaj naj stori zavezanec, ko druga pogodbeni stranka pri svojem poslovanju uporablja tipske pogodbe in jih ne želi spremeniti?

Zavezanci morajo od ponudnika zahtevati, da ta ustrezno spremeni pogodbo oziroma da se izjavi, ki vsebuje protikorupcijsko klavzulo, priloži k pogodbi, saj v nasprotnem primeru kršijo dolo be zakona.

4. Ali je ponudnik prekrškovno odgovoren, e pogodba ne vsebuje protikorupcijske klavzule?

Ne, vendar pa lahko tudi za te stranke nastanejo neposredne sankcije kot posledica ugotovljenih kršitev zakona, saj bi na primer ugotavljanje ni nosti pogodbe in posledici no izguba posla ter ukrepi drugih pristojnih organov za ponudnika lahko pomenili izgubo ugleda v poslovnem svetu.

Letno poro ilo Komisije za prepre evanje korupcije

Ljubljana – Komisija vsako leto do konca maja Državnemu Zboru Republike Slovenije poro a o svojem delu v preteklem obdobju. V letnem poro ilu poda oceno stanja na podro ju korupcije, integritete javnega sektorja in nasprotja interesov v Republiki Sloveniji. Letošnje poro ilo zajema delo komisije v letu 2010, deloma pa tudi poudarke iz 2011 (do vklju no meseca maja).

Ocena komisije o stanju korupcije z vidika razli nih tipologij:

- Slovenija je država z relativno nizko stopnjo administrativne korupcije, e jo primerjamo z drugimi (post)tranzicijskimi državami v širši Evropi (lanicami Sveta Evrope); to velja celo v primerjavi z nekaterimi starejšimi lanicami EU (na primer Italija, Gr ija);
- Na podro ju korupcije belih ovratnikov je Slovenija v boljšem položaju od preostalih (post)tranzicijskih držav in je primerljiva z nekaterimi starimi lanicami EU. Ta oblika korupcije je v tesni povezavi s primeri gospodarskega in javno-finan nega kriminala, s katerim se Slovenija soo a zadnja leta;
- Pretekla in trenutna gospodarsko-finan na kriza je v Sloveniji razkrila dolgoletni razvoj sistemske/institucionalne korupcije.

Slovenija torej spada med države, ki imajo relativno malo administrativne korupcije (eprav nekatere dejavnosti izstopajo, na primer podro je urejanja okolja in prostora, spremembe namembnosti zemljiš , umeš anje prometne infrastrukture v prostor, gradnje, ...) in z nekaterimi drugimi državami EU primerljivo stopnjo korupcije belih ovratnikov. Administrativna korupcija, ki se v (post)tranzicijskih državah kaže predvsem skozi "bagatelno" korupcijo na podro ju uniformirane policije, šolstva, zdravstva in nižjega uradništva, v Sloveniji ni pomemben oziroma resen problem. V nasprotju z državami z enako nizko ali nižjo stopnjo administrativne korupcije je v Sloveniji zaradi vrste razlogov, v veliki meri pogojenih s procesom tranzicije in izrazito šibkimi nadzornimi institucijami ter (zadnja leta) nizko stopnjo zaupanja v institucije pravne države, najve ji problem sistemska korupcija, za katero obstajajo mo ni indikatorji (ve na: www.kpk-rs.si). Komisija v letnem poro ilu ugotavlja, da je zaradi vrste metodoloških in realnih omejitev težko podati celovito in zelo natan no oceno stanja na podro ju korupcije v Republiki Sloveniji. Zaklju ki so rezultat prese iš a javno dostopnih statistik uradnih organov in komisije, razli nih doma ih in tujih ciljnih raziskav, predvsem pa zaznav komisije pri svojem delu; s poudarkom na nekaterih sistemskih primerih, ki jih je komisija pred meseci za ela obravnavati, vendar še niso zaklju eni ali pa so predmet predkazenskih postopkov.

Dolo be novega zakona so pomembno spremenile mandat komisije in njene pristojnosti. Poleg tega je bilo oktobra 2010

imenovano novo vodstvo, zaradi esar je prišlo do sprememb v viziji, prioritetah, organizacijski strukturi, informatizaciji, odpravljanju t.i. "proti-korupcijske birokracije" in vsebinskem delu komisije. Komisija je namesto »klasi ne« funkcijske organiziranosti uvedla princip procesnega vodenja. Delo komisije je razdeljeno med tri notranjeorganizacijske enote: Urad komisije, Služba za nadzor in preiskave ter Center za integriteto in preventivo. Nova organizacija je uvedla jasnejšo razmejitev med nadzorstvenimi in preventivnimi pristojnostmi komisije. Poleg tega je bila sprejeta nova metodologija za odpravo zaostankov pri obravnavi prijav. Na tej podlagi je bilo od 1. oktobra 2010 do 23. maja 2011 rešenih 941 od skupno okoli 1400 starih zadev, od katerih je bila ve ina obravnavana še po starem zakonu. Komisija je v letu 2010 prejela 1271 prijav, od tega jih je rešila 577. Poleg prijav iz teko ega leta pa je komisija po metodologiji za odpravo zaostankov iz preteklih obdobjih prou ila še dodatnih 855 prijav. Vodstvo komisije je letno poro ilo predalo tudi predsedniku republike dr. Danilu Türku, ki ga je ozna il kot izjemno pomembno in koristno delo. Posebej je izpostavil prepre evalno funkcijo komisije na podro ju korupcije, ki jo ravno s tem poro ilom, v katerem opozarja na sistemske razsežnosti problema in pomembnost skupnega sodelovanja, komisija odli no izpolnjuje.

Novosti na podro ju izdelave na rtov integritete

Ljubljana – Spremembe ZIntPK-B prinašajo nekatere novosti na podro ju na rtov integritete. Rok za njihovo izdelavo je podaljšan za eno leto, torej do 5. junija 2012. Tisti zavezanci, ki so komisiji že posredovali na rt integritete, so s tem izpolnili svojo zakonsko obveznost in bodo v prihodnje od komisije prejeli tudi odgovor glede njihovega na rta integritete ter morebitnih popravkov in dopolnitev. Poleg enoletnega podaljšanja roka novela uvaja še nekatere novosti: razvrš anje zavezancev v tri razli ne skupine oziroma stopnje glede na izpostavljenost koruptivnim in drugim neeti nim tveganjem (kazalniki, metodologija, na in izdelave in vrednotenje na rtov integritete bodo dolo eni z novimi smernicami), poleg tega bodo morali na rt integritete izdelati tudi poslovni subjekti, ki po zakonu sicer ne spadajo med zavezance za njegovo izdelavo, vendar komisija s sklepom odredi izdelavo in uresni evanje na rta integritete. Gre za primere, v katerih komisija oceni, da je izvajanje dejavnosti v javnem interesu in razpolaganje z javnim premoženjem izrazito izpostavljeno korupcijskim tveganjem.

Konferenca nevladnih organizacij »Za transparentno in odgovorno ravnanje nevladnih organizacij«

Ljubljana – Komisija za prepre evanje korupcije in CNVOS sta 9.

Junija 2011 organizirala konferenco nevladnih organizacij »Za transparentno in odgovorno ravnanje nevladnih organizacij«. Tako predstavniki komisije kot predstavniki nevladnih organizacij so poudarili, da je za nevladne organizacije ključna verodostojnost, ki pa jo lahko nevladna organizacija pridobi in ohrani le s transparentnim in odgovornim delovanjem. Na konferenci so zato spregovorili o standardih transparentnosti in odgovornega ravnanja nevladnih organizacij, o lobiranju in primernosti njegove sveže zakonske ureditve v Sloveniji, o kriterijih za transparentnost javnega financiranja nevladnih organizacij ter o tem, kako in s čim jih v praksi udeležiti. V okviru konference je potekala delavnica, na kateri so lahko članice nevladnih organizacij z uslužbenci komisije pripravili vzorec na ravnanje integritete za nevladne organizacije. Predsednik komisije je poudaril, da se morajo nevladne organizacije zavedati, da so »partner« komisije in da so v primeru, ko zaznajo sistemske težave pri svojem delu ali delovanju določena sistema, vabljeni, da se obrnejo na komisijo in tako pripomorejo h krepitvi svojega poslanstva in preprečitvi korupcije.

Memorandum o soglasju glede sodelovanja štirih protikorupcijskih institucij pri izvedbi evropskega projekta EACT

Dunaj – Na Dunaju je bil podpisan memorandum o soglasju glede sodelovanja pri izvedbi projekta EACT (European Anti-Corruption Training), namenjen visokim uradnikom iz držav članic EU, schengenskega območja in Zahodnega Balkana. Projekt, v katerem sodelujejo protikorupcijske institucije treh držav – avstrijski zvezni urad za preprečevanje in boj proti korupciji, slovaški urad za boj proti korupciji ter slovenska Komisija za preprečevanje korupcije v sodelovanju z Nacionalnim preiskovalnim uradom – bo trajal dve leti (2011-2013), zajemal bo dve konferenci in tri tematske delovne skupine: preventiva (vodila jo bo Slovenija), odkrivanje in pregon (Avstrija) in mednarodno sodelovanje (Slovaška).

Septembra 2011 bo v Avstriji uvodna konferenca, tri dnevna srečanja vsake od delovnih skupin pa bodo potekale v vodilnih državah, zaključno konferenco leta 2013 v Sloveniji. V sklopu projekta EACT, ki poteka pod sloganom »Practice meets practice« je predvidena izdaja več priročnikov, vsebinski poudarek pa bo namenjen študiji primerov in izmenjavi praktičnih izkušenj.

Obisk avstrijskega zveznega urada za preprečevanje in boj proti korupciji in Mednarodne akademije za boj proti korupciji

Dunaj in Laxenburg – Predstavniki komisije so se v okviru dvodnevne obiske na Dunaju sestali z vodstvom avstrijskega zveznega urada za preprečevanje in boj proti korupciji (BAK – Bundesamt zur Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung) ter izmenjali izkušnje in dobre prakse na področju preprečitve korupcije. Sestali so se tudi z Martinom Kreutnerjem, vodjo prehodne skupine Mednarodne akademije za boj proti korupciji (IACA – International Anti-Corruption Academy), ki se je komisiji zahvalil za prispevek k ustanovitvi in delovanju IACA v prehodnem obdobju, še posebej za kadrovske podpore (komisija je 4. aprila letos za obdobje štirih mesecev na akademijo napotila Matjaža Mešnjaka). Slovenija je namreč ena od držav, ki so bile k podpisu sporazuma o ustanovitvi IACA 2. septembra 2010 posebej povabljeni in tudi prevzele vlogo ustanoviteljic. Komisija želi biti neposredno vključena v delo akademije in s prisotnostjo v različnih organih prispevati k doseganju ciljev akademije in aktivno vplivati na oblikovanje ter izvajanje njene akademske in poslovne funkcije.

Protikorupcijski sveženj Evropske komisije

Bruselj – Evropska komisija je junija v nadaljnjo obravnavo predložila vrsto dokumentov, v katerih predlaga nove ukrepe za uspešnejše preprečevanje korupcije. Sveženj dokumentov Evropske komisije vsebuje Sporazum o celoviti politiki boja proti korupciji v državah članicah, predstavitev sodelovanja s Skupino držav za boj proti korupciji (GRECO), najpomembnejše med njimi pa je t.i. »Protikorupcijsko poročilo EU«, ki bo omogočilo redno spremljanje in ocenjevanje prizadevanj držav članic EU v boju proti korupciji in večinoma politično zavezo protikorupcijskim politikam. Predlagan evalvacijski mehanizem temelji na že obstoječih mednarodnih instrumentih, vendar se osredotoča tudi na specifična področja, kot je na primer izvajanje javnih naročil. Evalvacijsko poročilo (prvo naj bi bilo pripravljeno že leta 2013) bo predstavljalo odraz dosežkov, ranljivosti in obveznosti vseh držav članic, opredelilo EU trende in pomanjkljivosti, spodbudilo skupne ukrepe na tem področju in služilo kot platforma za izmenjavo dobrih praks.

R a z b r e m e n i l n i k



Vir: Finance; objavljeno z dovoljenjem uredništva www.finance.si; Avtor: Igor Godnjov