



Številka: 06212-9/2020/28 32019
Datum: 10. 3. 2022

Na podlagi drugega odstavka 11. člena Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije (Uradni list RS, št. 69/11 – uradno prečiščeno besedilo, 158/20 in 3/22 – ZDeb; v nadaljevanju: ZIntPK) ter 40. člena Poslovnika Komisije za preprečevanje korupcije (Uradni list RS, št. 156/21; v nadaljevanju Poslovnik) senat Komisije za preprečevanje korupcije (v nadaljevanju: komisija) v sestavi: dr. Robert Šumi, predsednik, Simon Savski, namestnik predsednika in David Lapornik namestnik predsednika, v postopku zaradi suma kršitev določb omejitev poslovanja oziroma prepovedi poslovanja Občine Kamnik s podjetjem Gumiks, trgovinsko podjetje, d.o.o., vodenem zoper odgovorno osebo subjekta javnega sektorja, župana Občine Kamnik, Mateja Slaparja, na 10. seji dne 3. 3. 2022 sprejema naslednje

UGOTOVITVE O KONKRETNEM PRIMERU

Občina Kamnik, ki jo zastopa župan Matej Slapar, je

s tem, ko je s podjetjem Gumiks, trgovinsko podjetje, d.o.o., s katerim je občinska svetnica Občine Kamnik Mojca Škraba, lastniško in upravljavsko povezana (zakonita zastopnica in družbenica), sklenila posel oziroma izdala naročilnico št. 2020/000206, z dne 20. 3. 2020, za blago »zaščitne obrazne maske«, v višini 24.870,00 evrov,

kršila prvi odstavek 35. člena ZIntPK¹.

OBRAZLOŽITEV

A. DEJSTVA IN OKOLIŠČINE

- 1 Komisija je uvedla postopek na lastno pobudo, saj je bilo zaznано poslovno sodelovanje med Občino Kamnik in podjetjem, s katerim veljajo omejitve poslovanja, Gumiks, trgovinsko podjetje, d.o.o. V zvezi s tem je komisija dne 29. 3. 2020 prejela še tri anonimne prijave. Komisija je v okviru predhodnega preizkusa prijave na podlagi tretjega odstavka 41. člena Poslovnika Komisije za preprečevanje korupcije v povezavi s 16. členom Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije pridobila od Občine Kamnik sledeča pojasnila in dokumentacijo:

- Pojasnila Občine Kamnik št. 231-0001/2020-1/3 z dne 8. 5. 2020;
- Elektronsko sporočilo Občine Kamnik na novinarsko vprašanje z dne 20. 4. 2020;
- Usmeritve Vlade RS glede ukrepov ob razglasitvi pandemije COVID-19 županom občin št. 166-1/2020-101-DGZR z dne 13. 3. 2020;
- Navodilo s strani Urada župana Občine Kamnik: Preveritev omejitev poslovanja v postopkih javnega naročanja št. 231-0001/2020-1/3 z dne 4. 5. 2020;
- Ponudba podjetja Gumiks d.o.o. št. 2020-00128 z dne 20. 3. 2020;
- Naročilnica Občine Kamnik št. 2020-000206 z dne 20. 3. 2020;
- Dobavnica št. 2020-01937 z dne 21. 3. 2020;
- Certifikat št. UE/170/2019/1437 za zaščitne maske tipa X310SV FFP3 RD in X320SV FFP3 RD z dne 5. 7. 2019;
- Račun podjetja Gumiks, d.o.o. št. 2020-00668 z dne 23. 3. 2020;

¹ Posli, ki so bili sklenjeni pred 17. 11. 2020 pomenijo kršitev takrat veljavnega ZIntPK, posli, sklenjeni po tem datumu pa kršitev novele. Prvi odstavek 35. člena ZIntPK se sicer z novelo ni spreminjal.

- Račun podjetja Gumiks, d.o.o. št. 2020-00748 z dne 8. 4. 2020;
 - Dobavnica št. 2020-02033 z dne 6. 4. 2020;
 - Potrdilo o bremenitvi podračuna Uprave za javna plačila RS z dne 29. 4. 2020.
- 2 Iz prispelih anonimnih prijav, knjiženih pod številko 06212-9/2020-3 in 06212-9/2020-4, izhaja tudi očitki, da naj bi podjetje Gumiks, d.o.o. zaščitne maske kupilo oziroma dobavilo od podjetja v lasti Roka Slaparja HS PLUS, trgovina in storitve, d.o.o. Od podjetja Gumiks, d.o.o. smo v predhodnem preizkusu pridobili še dobavnice njihovega nakupa zaščitnih mask, ki so jih nato prodali Občini Kamnik. Pridobljena je bila naslednja dokumentacija:
- Račun št. 55109/20/E podjetja SARA Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z dne 31. 3. 2020;
 - Prezemni list št. 2020-00126 z dne 6. 4. 2020, dobavitelj: SARA, Przedsiębiorstwo Produkcyjno-Handl;
 - Račun št. FD2/024/03/2020 podjetja OXYLINE Sp. Z.o.o. z dne 19. 3. 2020;
 - Prezemni list št. 2020-00136 z dne 22. 3. 2020, dobavitelj: OXYLINE Sp. Z.o.o.;
 - Račun št. FD2/009/03/2020 podjetja OXYLINE Sp. Z.o.o. z dne 9. 3. 2020;
 - Prezemni list št. 2020-00116 z dne 11. 3. 2020, dobavitelj: OXYLINE Sp. Z.o.o.;
 - Račun podjetja Gumiks, d.o.o. št. 2020-00748 z dne 8. 4. 2020;
 - Dobropis št. 2020-0006 z dne 7. 5. 2020;
 - Račun št. 2020-00668 z dne 23. 3. 2020;
 - Navodila za uporabo in vzdrževanje – Higijenska maska enoslojna in Higijenska maska dvoslojna;
 - Račun št. 137/2020 podjetja TRUCK-POL KC Krzysztof Ćwik z dne 10. 3. 2020;
 - Izpis odprtih postavk na dan 31. 12. 2019 podjetja Merkur trgovina, d.o.o.;
 - Hygienic certificate št. HK/B/0012/01/2010 za Półmaski filtrujące: X 100 FFP 1RD, X 100 V FFP 1RD, X 110 FFP 1RD, X 110 V FFP 1RD; X 200 FFP 2RD, X 200 V FFP 2RD, X 210 FFP 2RD, X 210 V FFP 2RD, X 220 SV FFP 2RD, X 310 SV FFP 3RD, X 320 SV FFP 3RD;
 - Certifikat št. UE/170/2019/1437 za X 310 SV FFP 3RD, X 320 SV FFP 3RD z dne 5. 7. 2019;
 - Elektronsko novinarsko vprašanje z dne 28. 4. 2020.
- 3 V fazi predhodnega preizkusa prijave so bili pridobljeni javno dostopni podatki (baze ERAR, AJPes in evidence Komisije), dodatna pojasnila, dokazila in dokumentacija, ki se nanašajo na omenjene transakcije, pa so bili zahtevani tudi od Občine Kamnik. Iz pridobljenih podatkov izhajajo naslednja dejstva:
- Matej Slapar je župan Občine Kamnik od dne 19. 12. 2018;
 - Mojca Škraba je občinska svetnica Občine Kamnik;
 - Iz AJPes-a izhaja, da je Mojca Škraba zakonita zastopnica in družbenica v podjetju Gumiks, trgovinsko podjetje, d.o.o.;
 - Iz evidenc Komisije izhaja, da je Mojca Škraba kot občinska svetnica Občini Kamnik poročala omejitve poslovanja in navedla subjekt Gumiks, d.o.o. dne 21. 1. 2019;
 - Iz aplikacije ERAR izhaja transakcija Občine Kamnik podjetju Gumiks d.o.o. dne 23. 4. 2020 v znesku 16.653,00 evrov;
 - Občina Kamnik je izdala naročilnico št. 2020/000206 z dne 20. 3. 2020 za zaščitne obrazne maske podjetju Gumiks, d.o.o. v skupni vrednosti 24.870,00 evrov.
- 4 Iz ostale prejete dokumentacije, pridobljene s strani podjetja Gumiks, d.o.o., izhaja, da podjetje ni dobavljalo zaščitne opreme (zaščitne maske) od podjetja v lasti Mateja Slaparja, ampak od podjetij SARA Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, OXYLINE Sp. Z.o.o. in TRUCK-POL KC Krzysztof Ćwik, zato se prijava v tem delu ne sprejme v nadaljnjo obravnavo.
- 5 Senat Komisije je na 8. seji dne 11. 6. 2020 sprejel osnutek ugotovitev, ki smo ga obravnavani osebi posredovali v izjasnitev. Obravnavani osebi je bil osnutek v izjasnitev vročen dne 19. 6. 2020, svojo izjasnitev pa je obravnavana oseba podala dne 30. 6. 2020. Senat Komisije je na 21. seji dne 16. 9. 2020 v zadevi sprejel sklep, da se postopek začasno prekine, ker Komisija vodi postopek tematskega nadzora v izbranih občinah in bolnišnicah v Republiki Sloveniji, ki so samostojno izvajale nabavo zaščitne opreme, potrebne pri spopadanju z epidemijo COVID-19, št. 0607-2/2020, ki je bil sprejet na 15. seji senata dne 30. 7. 2020, pri čemer bodo zaključki v zadevi tematskega nadzora lahko vplivali na stališče

Komisije v povezavi z upoštevanjem določb 35. člena ZIntPK glede omejitev poslovanja pri nabavi zaščitne opreme v času izrednih razmer epidemije COVID-19. V postopku tematskega nadzora Komisija sicer še ni sprejela končnega poročila, vendar pa so bili podatki, ki bi lahko vplivali na odločitev v predmetni zadevi, že pregledani, pri čemer se ni izkazalo, da bi nadzor v izbranih občinah pokazal na kršitve 35. člena ZIntPK. Zato je bilo sklenjeno, da se v zadevi št. 06212-9/2020 nadaljuje s postopkom in pripravi končni dokument, kot je razvidno v nadaljevanju.

Izjasnitev obravnavane osebe

- 6 Dne 30. 6. 2020 smo prejeli izjasnitev obravnavane osebe, v kateri navaja, da so navedbe o pravnih podlagah komisije nesporno vezane na običajne družbeno-ekonomske razmere. Neizpodbitno pa je dejstvo, da pomeni pojavnost epidemije nalezljive bolezni COVID-19 primer posebnih okoliščin. Slednje so v Sloveniji ohromile običajne socialno-ekonomske idr. aktivnosti, sočasno pa zahtevale izvajanje izrazito restriktivnih ukrepov. Kljub temu, da se je odgovorna oseba poslovnega subjekta izločila iz celotnega postopka izbire ponudnika, je komisija zaključila, da niti prisotnost izjemnih (izrednih) okoliščin ne vplivajo na dolžnost uradnih oseb glede izogibanja nasprotju interesov in zanemarjanju drugih prepovedi in omejitev, ki izhajajo iz določb ZIntPK. Menimo, da okoliščin, v katerih so se znašle lokalne skupnosti, njihova ravnanja, ki zaradi višje sile odstopajo od sicer zapovedanega ni mogoče enostavno prezreti. Komisiji je bilo pojasnjeno, da v konkretnem primeru ni šlo za pravni posel, ki se nanaša na običajen predmet naročila in bi bil na tržišču prosto dosegljiv ter na razpolago v zadostnih količinah, pač pa je za nabavo zaščitne opreme v danem trenutku povsod primanjkovalo. Da gre za subjekt, s katerim občina nebi smela sodelovati se je izkazalo šele naknadno. Obravnavana oseba pojasnjuje, da je župan objektivno odgovoren za vsa področja, ki sodijo v pristojnost lokalne skupnosti, kamor sodi v hierarhiji pomembnosti posameznih področij še kako visoko opredeljena dolžnost lokalnih oblasti pri izvajanju nalog s področja zaščite, reševanja in pomoči. Komisija svoje stališče utemeljuje zgolj na določbah ZIntPK in slednjega absolutizira, v celoti pa je prezrla vse druge pravne temelje, ki prav tako sočasno zavezujejo župana pri izvajanju zakonsko določenih nalog, za kar pa župan ni zgolj moralno in politično odgovoren, pač pa nosi polno materialno in kazensko odgovornost. Obravnavana oseba je navedla relevantno pravno podlago, na podlagi katere so sklenili posel s subjektom, s katerim po ZIntPK veljajo omejitve poslovanja: 51. člen Ustave RS, 21. člen Zakona o lokalni samoupravi, 4., 5. in 51. člen Zakona o nalezljivih boleznih, 37. člen Zakona o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami, 27. člen Zakona o javnem naročanju in 32. člen Kazenskega zakonika. Poudarja še, da katerikoli od navedenih zakonskih predpisov niso kakorkoli podrejeni določbam ZIntPK. Za uspešno zaježitev širjenja COVID-19 gre v konkretnem primeru pretežno del zaslug prav spletu srečnih okoliščin, zaradi katerih je bila izvedena pravočasna nabava prepotrebne zaščitne opreme v najbolj kritičnih trenutkih. Poudarja, da z vidika tehtanja vrednosti človeških življenj in zagotavljanja zdravja skoraj 30.000 ljudi v konkretni lokalni skupnosti je povsem irelevantno vprašanje, kdo je bil v danem trenutku, ko ni bilo na voljo nikakršne druge možnosti nabave, kaj šele izbire med ponudniki, konkretni dobavitelj. Četudi, bi bila znana dejstva, vezana na status poslovnega subjekta, za katerega velja v skladu s 35. členom ZIntPK omejitev poslovanja, bi bilo z vidika tehtanja med »večjim in manjšim zlom« prav tako potrebno sprejeti povsem identično rešitev oziroma odločitev. Velja se vprašati ali bi s takšnim ravnanjem, ko se je bilo v danih okoliščinah potrebno brez odlašanja odločiti za sprejem konkretne rešitve v prid ohranjanju življenja in zdravja ljudi, res ohranil celotno integriteto, kot jo gre razumeti po določbah ZIntPK. Četudi bi župan ob posredovani informaciji poveljnika civilne zaščite, da se je v danih razmerah našel poslovni subjekt, ki je bil sposoben izvesti takojšnjo dobavo nujno potrebno zaščitne opreme, ki jo je, kot se je naknadno izkazalo, sicer dobavljalo tudi večjim zdravstvenim ustanovam, vedel za omenjeno nasprotje interesov, bi moral prav tako sprejeti taisto odločitev, zavedajoč se, da je v hierarhiji vrednot vselej potrebno sprejeti odločitev, ki pomeni ohranitev življenj in zdravja ljudi. Obravnavana oseba je tudi korigirala navedbo komisije o skupnem obsegu sklenjenega naročila s poslovnim subjektom Gumiks, d.o.o., katera vrednost za nakup zaščitne opreme je dejansko znašala 16.653 evrov. Čeprav se z vidika razumevanja 35. člena ZIntPK zdi, kot da gre za nespoštovanje predmetnega določila, ocenjuje, da v konkretnem primeru ni šlo za nikakršno korupcijsko tveganje, pač pa za edino možno rešitev, ki jo je bilo potrebno v dani situaciji zaradi pojavnosti žarišč okužb s COVID-19 nemudoma sprejeti z namenom ohranitve življenj in zdravja lokalnega prebivalstva.

Opredelitev Komisije do navedb obravnavane osebe v izjasnitvi

- 7 ZIntPK v prvem in drugem odstavku 35. člena določa, da organ ali organizacija javnega sektorja, ki je zavezan postopek javnega naročanja voditi skladno s predpisi, ki urejajo javno naročanje, ali izvaja postopek podeljevanja koncesij ali drugih oblik javno-zasebnega partnerstva, ne sme naročati blaga, storitev ali gradenj, sklepati javno-zasebnih partnerstev ali

podeliti posebnih ali izključnih pravic subjektom, v katerih je funkcionar, ki pri tem organu ali organizaciji opravlja funkcijo, ali njegov družinski član udeležen kot poslovođa, član poslovodstva ali zakoniti zastopnik ali je neposredno ali preko drugih pravnih oseb v več kot pet odstotnem deležu udeležen pri ustanoviteljskih pravicah, upravljanju ali kapitalu. Prepoved velja tudi za poslovanje organa ali organizacije javnega sektorja s funkcionarjem ali njegovim družinskim članom kot fizično osebo.

- 8 Torej, če določbo apliciramo na lokalno raven, prepoved velja za poslovanje občine s pravnimi subjekti, ki so povezani z občinskimi funkcionarji (torej občinskimi svetniki in župani) na načine, kot izhaja iz 35. člena ZIntPK.
- 9 Določba 35. člena ZIntPK določa standarde omejitev poslovanja naročnikom, ki poslujejo po predpisih o javnem naročanju, s subjekti, s katerimi so povezani javni funkcionar ali njegovi družinski člani oziroma sorodniki. Omejitve so v vlogi zagotavljanja preglednosti poslovanja javnih funkcionarjev, odvrčanja dvomov v poštenost izvrševanja javnih funkcij in preglednosti porabe javnega denarja.
- 10 Prisotnost izjemnih (izrednih) okoliščin zaradi začasnih ukrepov za preprečitev širjenja virusne okužbe ter varovanja zdravja in življenja ljudi ne vpliva na veljavnost kogentnih določb ZIntPK, ki prepovedujejo poslovanje organov ali organizacij javnega sektorja z določenimi subjekti, za katere veljajo omejitve poslovanja (35. člen ZIntPK), prav tako omenjene izredne okoliščine ne vplivajo na dolžnost uradnih oseb, da se izogibajo okoliščinam nasprotja interesov ali da v času teh ukrepov zanemarijo druge prepovedi in omejitve, ki izhajajo iz določb ZIntPK.
- 11 Občina Kamnik je izdala naročilnico št. 2020/000206 za podjetje Gumiks, d.o.o. dne 20. 3. 2020 v višini 24.871,00 evrov, torej je Občina Kamnik naročila blago (zaščitne obrazne maske) v predmetnem znesku. V kakšnem obsegu je potem dejansko prišlo do realizacije konkretnega naročila, za ugotavljanje obstoja kršitve določb omejitev poslovanja ni relevantno.

B. RELEVANTNO PRAVO

- 12 ZIntPK v 5. točki 4. člena ZIntPK določa, da so funkcionarji poslanci državnega zbora, člani državnega sveta, predsednik republike, predsednik vlade, ministri, državni sekretarji, sodniki ustavnega sodišča, sodniki, državni tožilci, generalni sekretar vlade, generalni sekretar predsednika republike, šef kabineta predsednika republike, namestnik generalnega sekretarja predsednika republike, svetovalec predsednika republike, generalni sekretar državnega zbora, sekretar državnega sveta, funkcionarji v drugih državnih organih in lokalnih skupnostih, poslanci iz Republike Slovenije v Evropskem parlamentu, če njihove pravice in obveznosti niso drugače urejene z akti Evropskega parlamenta in drugi funkcionarji iz Republike Slovenije v evropskih institucijah in drugih mednarodnih institucijah, če jih tja napoti Republika Slovenija, ter člani sveta Banke Slovenije, če njihove pravice in obveznosti niso drugače urejene z zakonom, ki ureja Banko Slovenije, in drugimi predpisi, ki obvezujejo Banko Slovenije.
- 13 ZIntPK v prvem odstavku 35. člena določa, da organ ali organizacija javnega sektorja, ki je zavezan postopek javnega naročanja voditi skladno s predpisi, ki urejajo javno naročanje, ali izvaja postopek podeljevanja koncesij ali drugih oblik javno-zasebnega partnerstva, ne sme naročati blaga, storitev ali gradenj, sklepati javno-zasebnih partnerstev ali podeliti posebnih ali izključnih pravic subjektom, v katerih je funkcionar, ki pri tem organu ali organizaciji opravlja funkcijo, ali njegov družinski član udeležen kot poslovođa, član poslovodstva ali zakoniti zastopnik ali neposredno ali prek drugih pravnih oseb v več kot pet odstotnem deležu udeležen pri ustanoviteljskih pravicah, upravljanju ali kapitalu.
- 14 ZIntPK v drugem odstavku 35. člena določa, da prepoved iz prejšnjega odstavka velja tudi za poslovanje organa ali organizacije javnega sektorja s funkcionarjem ali njegovim družinskim članom kot fizično osebo.
- 15 ZIntPK v drugem odstavku 35. člena določa, da prepoved iz prejšnjega odstavka velja tudi za poslovanje organa ali organizacije javnega sektorja s funkcionarjem ali njegovim družinskim članom kot fizično osebo.

- 16 ZIntPK v tretjem odstavku 35. člena določa, da prepoved poslovanja v obsegu, ki izhaja iz prvega in drugega odstavka tega člena, ne velja za postopke oziroma druge načine pridobivanja sredstev, ki niso določeni v prvem odstavku tega člena, pod pogojem, da so pri tem spoštovane določbe tega ali drugega zakona o nasprotju interesov in o dolžnosti izogibanja temu nasprotju oziroma pod pogojem, da se funkcionar izloči iz vseh faz odločanja o sklenitvi in izvedbi postopka ali posla. Če funkcionar oziroma njegov družinski član v tem primeru krši določbe o izogibanju nasprotju interesov oziroma o dolžni izločitvi, nastopijo posledice kot v primeru prepovedi poslovanja.
- 17 ZIntPK v četrtem odstavku 35. člena določa, da prepoved poslovanja iz prvega odstavka tega člena in prepoved iz prejšnjega odstavka veljata tudi za ožje dele občine (vaške, krajevne ali četrtne skupnosti), ki imajo lastno pravno subjektiviteto, če je občinski funkcionar član sveta občine ali če se posamezen posel lahko sklene le z njegovim soglasjem.
- 18 ZIntPK v petem odstavku 35. člena določa, da fizična ali odgovorna oseba poslovnega subjekta poda pisno izjavo o tem, da fizična oseba oziroma poslovni subjekt ni povezan s funkcionarjem in po njenem vedenju ni povezan z družinskim članom funkcionarja na način, določen v prvem odstavku tega člena. Izjava se predloži v postopku podeljevanja koncesije, sklepanja javno-zasebnega partnerstva ali v postopku javnega naročanja.
- 19 ZIntPK v šestem odstavku 35. člena določa, da če so podane okoliščine iz prvega odstavka tega člena, funkcionarji v enem mesecu po nastopu funkcije, nato pa najkasneje v osmih dneh po vsaki spremembi, organu ali organizaciji javnega sektorja, v katerem opravljajo funkcijo, pisno posredujejo osebno ime, EMŠO, naslov stalnega bivališča, podatke o organu, pri katerem 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.
- 20 ZIntPK v sedmem odstavku 35. člena določa, da organ ali organizacija javnega sektorja podatke iz prejšnjega odstavka posreduje komisiji prek elektronskega obrazca, dostopnega na spletnih straneh komisije, najkasneje v 15 dneh od prejema podatkov oziroma spremembe podatkov. Komisija seznam poslovnih subjektov iz prejšnjega odstavka mesečno objavlja na svoji spletni strani. Poslovni subjekt, za katerega veljajo omejitve poslovanja po prenehanju funkcije, je še eno leto po prenehanju funkcije funkcionarja objavljen v seznamu omejitev poslovanja, ki ga vodi komisija.
- 21 ZIntPK v osmem odstavku 35. člena določa, da omejitve po določbah tega člena ne veljajo za poslovanje na podlagi pogodb, ki so bile sklenjene pred funkcionarjevim nastopom funkcije.
- 22 ZIntPK v devetem odstavku 35. člena določa, da je pogodba ali druge oblike pridobivanja sredstev, ki so v nasprotju z določbami tega člena, nična.
- 23 Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije (Uradni list RS, št. 158/20; ZIntPK-C) v 47. členu prehodnih in končnih določb določa, da se postopki, ki so se začeli na podlagi Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije (Uradni list RS, št. 69/11 – uradno prečiščeno besedilo), končajo po določbah tega zakona, torej ZIntPK-C.

C. UGOTOVITVE KOMISIJE

- 24 Omejitve oziroma absolutna prepoved poslovanja, kot določa prvi odstavek 35. člena ZIntPK, veljajo v dveh vrstah postopkov:
- v postopkih naročanja blaga, storitev ali gradenj, pri čemer gre za postopke javnega naročanja v (naj)širšem pomenu besede, in
 - v postopkih sklepanja javno-zasebnega partnerstva, vključno s podeljevanjem koncesij in podeljevanjem posebnih ali izključnih pravic,

pod pogojem, da v konkretnem primeru obstaja katero od naslednjih alternativno določenih razmerij:

- funkcionar organa (naročnika) ali njegov družinski član je kot poslovodja, član poslovodstva ali zakoniti zastopnik udeležen v subjektu, ki želi vstopiti v poslovno razmerje z naročnikom zaradi dobave oziroma nudenja blaga,

storitev ali gradenj, pridobiti koncesijo, vstopiti v drugo obliko javno-zasebnega partnerstva kot subjekt zasebnega prava ali pridobiti izključno ali posebno pravico;

- funkcionar organa (naročnika) ali njegov družinski član je v več kot 5% udeležen pri ustanoviteljskih pravicah, upravljanju oziroma kapitalu subjekta, ki želi vstopiti v poslovno razmerje z naročnikom zaradi dobave oziroma nujenja blaga, storitev ali gradenj, pridobiti koncesijo, vstopiti v drugo obliko javno-zasebnega partnerstva kot zasebni partner ali pridobiti posebno ali izključno pravico, ali
- z organom (naročnikom) želi v poslovno razmerje v sklopu naročila blaga, storitev ali gradenj, koncesije, druge oblike javno-zasebnega partnerstva ali na podlagi podeljene izključne ali posebne pravice vstopiti funkcionar ali njegov družinski član kot fizična oseba.

- 25 Če so izpolnjeni predstavljeni zakonski kriteriji, ki jih določajo prvi, drugi in četrty odstavek 35. člena ZIntPK, velja prepoved poslovanja naročnika z vsemi subjekti, ne glede na njihovo statusno organiziranost (ni torej pomembno, ali gre za gospodarsko družbo, samostojnega podjetnika posameznika, zavod, društvo, zadrugo, ustanovo, kmetijsko gospodarstvo ipd.). Zakon pri tem ne predvideva izjem, kar pomeni, da je prepoved poslovanja absolutna.
- 26 Po določbi tretjega odstavka 35. člena ZIntPK pa prepoved poslovanja ne velja za postopke oziroma druge načine pridobivanja sredstev, ki ne pomenijo naročanja blaga, storitev ali gradenj oziroma katerekoli oblike javno-zasebnega partnerstva, pod pogojem, da so pri tem **dosledno spoštovane določbe ZIntPK ali drugega zakona o dolžnosti izogibanja nasprotju interesov**, oziroma pod pogojem, da se funkcionar dosledno izloči iz vseh faz odločanja o sklenitvi in izvedbi postopka ali posla (v nasprotnem primeru nastopijo posledice kot v primeru prepovedi poslovanja).
- 27 Iz te določbe torej izhaja, da so vsi **posli, sklenjeni na podlagi postopkov, oziroma vsako pridobivanje sredstev, ki ne pomeni naročanja blaga, storitev ali gradenj ali javno-zasebnega partnerstva**, dovoljeni tudi med organom, v katerem funkcionar opravlja funkcijo, in subjektom, s katerim je isti funkcionar ali njegov družinski član poslovodno, upravljavsko, kapitalsko ali lastniško povezan, če je izpolnjen poseben pogoj – to pa je, da so dosledno spoštovane določbe o izogibanju nasprotju interesov s strani posameznega funkcionarja v vseh fazah posla ali postopka.
- 28 Posli oziroma dodeljevanje sredstev, ki so ob doslednem spoštovanju določb o dolžnem izogibanju nasprotju interesov dovoljeni, so npr. naslednji:
- javni razpisi za dodelitev sredstev za financiranje ali sofinanciranje javnih zavodov, nosilcev javnih pooblastil, društev in drugih neprofitnih organizacij;
 - javni razpisi, namenjeni spodbujanju in naložbam v kmetijstvo;
 - različne oblike državnih in občinskih pomoči (pomoč ob rojstvu otroka, pomoč mladim družinam, pomoč v primeru naravnih nesreč, oprostitev plačila komunalnega prispevka ipd.);
 - dodeljevanje štipendij in
 - podobno.
- 29 V konkretnem primeru je Občina Kamnik naročala blago (zaščitne maske) pri podjetju Gumiks, d.o.o., s katerim je občinska svetnica Občine Kamnik, Mojca Škraba, lastniško in upravljavsko povezana. Občinska svetnica Mojca Škraba je dne 21. 1. 2019 poročala omejitve poslovanja Občini Kamnik in kot subjekt, s katerim veljajo omejitve, navedla podjetje Gumiks, d.o.o. Občina Kamnik je kljub temu, da je bilo podjetje Gumiks, d.o.o. na seznamu subjektov, s katerimi veljajo omejitve poslovanja, z izdajo naročilnice št. 2020/000206 z dne 20. 3. 2020 kršila absolutno prepoved poslovanja, kot izhaja iz prvega odstavka 35. člena ZIntPK.
- 30 Konkreten primer poslovnega sodelovanja med Občino Kamnik in podjetjem Gumiks, d.o.o. je postopek klasičnega naročanja blaga, ki pa ne sodi pod pogojno dovoljeno poslovanje, ki ga določa tretji odstavek 35. člena ZIntPK. Dejstvo, da se je občinska svetnica Mojca Škraba izločila iz celotnega postopka izbire ponudnika za dobavo zaščitnih mask in da so bile s tem dosledno upošteevane določbe o dolžnem izogibanju nasprotju interesov, je nerelevantno, saj je bila podana absolutna prepoved poslovanja med občino in podjetjem Gumiks, d.o.o. po prvem odstavku 35. člena ZIntPK.

- 31 Določba 35. člena ZIntPK določa standarde omejitev poslovanja naročnikom, ki poslujejo po predpisih o javnem naročanju, s subjekti, s katerimi so povezani javni funkcionar ali njegovi družinski člani oziroma sorodniki. Omejitve so v vlogi zagotavljanja preglednosti poslovanja javnih funkcionarjev, odvrčanja dvomov v poštenost izvrševanja javnih funkcij in preglednosti porabe javnega denarja. Zato navedeni standardi smiselno veljajo tudi pri pridobivanju državne pomoči in drugih oblikah pridobivanja sredstev od naročnikov, ki poslujejo po predpisih o javnih naročilih, podeljevanju koncesij in drugih oblikah javno-zasebnega partnerstva, razen za državne pomoči v primeru naravnih nesreč. S tem namenom je določeno, da komisija v okviru zakonsko določenih pristojnosti in nadzora nad spoštovanjem omejitev poslovanja na spletni strani tekoče objavlja seznam subjektov, za katere veljajo te omejitve. Pogodba, sklenjena v nasprotju z zakonskimi omejitvami, je nična. Prisotnost izjemnih (izrednih) okoliščin zaradi začasnih ukrepov za preprečitev širjenja virusne okužbe ter varovanja zdravja in življenja ljudi ne vpliva na veljavnost kogentnih določb ZIntPK, ki prepovedujejo poslovanje organov ali organizacij javnega sektorja z določenimi subjekti, za katere veljajo omejitve poslovanja (35. člen ZIntPK), prav tako omenjene izredne okoliščine ne vplivajo na dolžnost uradnih oseb, da se izogibajo okoliščinam nasprotja interesov ali da v času teh ukrepov zanemarijo druge prepovedi in omejitve, ki izhajajo iz določb ZIntPK.
- 32 ZIntPK za kršitve, povezane s prepovedjo oziroma omejitvami poslovanja, določa prekrškovne sankcije, ki jih posamezniku, odgovorni osebi in pravni osebi v primeru ugotovljene odgovornosti lahko izreče Komisija kot prekrškovni organ.
- 33 Na podlagi dvanajstega odstavka 77. člena ZIntPK se z globo od 400 do 4000 evrov kaznuje za prekršek odgovorna oseba organa ali organizacije javnega sektorja ali ožjega dela občine, če ravna v nasprotju s prvim, drugim ali četrtem odstavkom 35. člena ZIntPK (če torej sklene pogodbo ali posel kljub obstoju absolutne omejitve oziroma prepovedi poslovanja).

D. POJASNILO O PRIČAKOVANEM RAVNANJU

- 34 Občina Kamnik, ki jo zastopa župan Matej Slapar, ne bi smela sklepati poslov s podjetjem Gumiks, d.o.o., katerega lastnica je Mojca Škraba, občinska svetnica Občine Kamnik, četudi je bil posel sklenjen v izrednih razmerah (razglašene pandemije covid-19). Izredne razmere ne upravičujejo poslovanja organa s subjektom, s katerim ima ta organ vzpostavljene omejitve poslovanja, saj zakon za tovrstne primere (ko je funkcionar organa lastniško povezan s poslovnim subjektom) določa absolutno prepoved.
- 35 Pravila omejitev poslovanja so namenjena temu, da se v vseh fazah odločanja o sklenitvi določenega posla ali drugi obliki dodeljevanja javnih sredstev popolnoma oziroma v največji možni meri izločijo formalni in neformalni vplivi funkcionarjev, ki imajo nad sklenitvijo posla (tudi) zasebni interes. Funkcionarji so primarno dolžni delovati v javnem interesu in za to tudi plačani iz javnih sredstev, zato njihovo neposredno ali posredno poslovanje z javnim sektorjem preko subjektov zasebnega prava sistemsko ni primerno in po naravi predstavlja visoko korupcijsko tveganje.
- 36 Občina je kot organ javnega sektorja dolžna paziti in preveriti morebiten možen obstoj omejitev poslovanja in upoštevati določbe 35. člena ZIntPK. Vsi subjekti javnega, pa tudi zasebnega sektorja smo ves čas delovanja dolžni slediti ne samo posameznim zakonskim normam, temveč tudi namenu in ciljem zakonov. ZIntPK stremi h krepitvi integritete, zaupanju v pravni red oziroma pravno državo ter preprečevanju korupcije. Namen zakona je torej celovito zagotavljanje visoke ravni učinkovitosti pri preprečevanju korupcije, krepitev transparentnosti in dvig integritete, kar so temeljni pogoji za zakonito, uspešno, pregledno, smotrno in pošteno delovanje države in lokalnih skupnosti, zato bi te cilje morali zasledovati vsi. Temelj navedenemu pa prav gotovo predstavlja etično delovanje in zgled, ki ga s svojim ravnanjem, na ravni lokalnih skupnosti, postavijo najvišji funkcionarji, saj se od njih pričakuje posebna skrbnost in dolžnost v smeri odpravljanja tveganj in krepitve integritete javnega sektorja. Prav tako se od njih pričakuje zakonito in odgovorno ravnanje.
- 37 Čeprav gre za izredne razmere, je zato toliko bolj pomembno, da se ne izvzame iz nadzora določene organe ali organizacije javnega sektorja v smislu 35. člena ZIntPK, saj se lahko v izrednih razmerah zaradi preusmerjene pozornosti v reševanje nastale situacije poveča tveganje za nastanek posameznih korupcijskih dejanj, izredne razmere pa so lahko prav tako za nekatere tudi priložnost neupravičenega zaslužkarstva. Institut omejitve poslovanja je kot ukrep preprečevanja

nasprotja interesov in korupcije v času trenutnih izjemnih okoliščin enako ali še bolj pomemben za stabilnost in integriteto delovanja javnega sektorja.

POUK O PRAVNEM SREDSTVU

Zoper te ugotovitve je dopusten upravni spor. Tožba se lahko vloži pri Upravnem sodišču Republike Slovenije v roku 30 dni od vročitve teh ugotovitev.



Simon SAVSKI
NAMESTNIK PREDSEDNIKA

Vložiti:

- zbirka dok. gradiva.