

Sprejetje: 2. decembra 2022  
Objava: 22. marec 2023

Javno  
GrecoRC5(2022)8

## PETI KROG OCENJEVANJA

Preprečevanje korupcije in spodbujanje integritete v  
državni upravi (najvišji nosilci izvršilne veje oblasti) in  
organih odkrivanja in pregona

## DRUGO POROČILO O IZPOLNJEVANJU PRIPOROČIL

# SLOVENIJA



ki ga je sprejel GRECO  
na 92. plenarnem zasedanju (Strasbourg, 28. november – 2. december 2022)



Group of States against Corruption  
Groupe d'États contre la corruption

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

## I. UVOD

1. Peti krog ocenjevanja GRECO obravnava »preprečevanje korupcije in spodbujanje integritete v državni upravi (najvišji nosilci izvršilne veje oblasti) in organih odkrivanja in pregona«.
2. V tem drugem poročilu o izpolnjevanju priporočil so ocenjeni ukrepi, ki so jih slovenski organi oblasti sprejeli za uresničevanje priporočil iz Ocenjevalnega poročila iz petega kroga, ki ga je GRECO sprejel na 78. plenarnem zasedanju (8. decembra 2017) in ga je po odobritvi Slovenije javno objavil 8. marca 2018 ([GrecoEval5Rep\(2017\)2](#)). GRECO je sprejel ustrezno poročilo o izpolnjevanju priporočil na 86. plenarnem zasedanju (29. oktobra 2020) in ga je po odobritvi Slovenije javno objavil 5. oktobra 2021 ([GrecoRC5\(2020\)1](#)). GRECO je ugotovil, da je potreben znaten napredek, da bi izkazali sprejemljivo raven skladnosti s priporočili, in pozval vodjo delegacije Slovenije, da predloži poročilo o napredku pri izpolnjevanju priporočil.
3. V skladu s poslovnikom GRECO<sup>1</sup> so slovenski organi predložili poročilo o ukrepih, sprejetih za uresničevanje priporočil iz ocenjevalnega poročila. Poročilo je bilo prejeta 19. maja 2022 in je podlaga za drugo poročilo o izpolnjevanju priporočil.
4. GRECO je izbral Španijo (glede najvišjih nosilcev izvršilne veje oblasti v državni upravi) in Hrvaško (glede organov odkrivanja in pregona), da določita poročevalca v zvezi s postopkom ocenjevanja izpolnjevanja priporočil. Imenovana poročevalca sta bila Mercedes Sáenz v imenu Španije in Krešimir Sikavica v imenu Hrvaške. Pri pripravi drugega poročila o izpolnjevanju priporočil jima je bil v pomoč sekretariat GRECO.

## II. ANALIZA

5. V ocenjevalnem poročilu iz petega kroga je GRECO podal Sloveniji 15 priporočil. V poročilu o izpolnjevanju priporočil je GRECO zaključil, da nobeno od petnajstih priporočil ni bilo zadovoljivo izpolnjeno ali obravnavano. Delno je bilo izpolnjeno samo priporočilo iv. Izpolnjevanje drugih priporočil je obravnavano v nadaljevanju.

*Preprečevanje korupcije in spodbujanje integritete v državni upravi (najvišji nosilci izvršilne veje oblasti)*

### **Priporočilo i**

6. *GRECO je priporočil, naj se Komisiji za preprečevanje korupcije zagotovijo ustrezna finančna sredstva in kadri za uspešno izvajanje nalog glede oseb, ki so jim zaupane najvišje izvršilne funkcije, zlasti na področjih prijav premoženjskega stanja, nasprotja interesov, lobiranja in načrtov integritete.*

---

<sup>1</sup> Postopek ugotavljanja skladnosti s priporočili iz petega ocenjevalnega kroga GRECO ureja njegov poslovnik z naslednjo spremembo: revidirani 31. člen bis in revidirani 32. člen bis.

7. GRECO poudarja, da se je v poročilu o izpolnjevanju priporočil štelo, da to priporočilo ni bilo izpolnjeno; organi oblasti so se sklicevali na letne proračune, dodeljene Komisiji za preprečevanje korupcije (v nadaljnjem besedilu: KPK) in za kadre. GRECO je zaključil, da so se kadrovske in finančne viri še naprej rutinsko dodeljevali KPK na podoben način kakor ob sprejetju ocenjevalnega poročila, in ugotovil, da je podpora ministrstva za pravosodje za povečanje sredstev KPK dober znak, vendar tega priporočila ni mogel šteti niti za delno izpolnjeno, ker podpora ni bila uresničena.
8. Slovenski organi oblasti se zdaj sklicujejo na letne proračune, dodeljene KPK za leti 2022 in 2023, in sicer 2.345.480 EUR oziroma 2.345.382 EUR, kar je nekoliko več kot v preteklih letih (1.887.070 EUR leta 2020 in 2.162.770 EUR leta 2021). Poleg tega bo 1. decembra 2022 sprejet proračun KPK v višini 2.467.605 EUR za leto 2023 in 2.524.293 EUR za leto 2024. Organi oblasti so tudi poudarili, da 60. člen Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2021 in 2022 omogoča povečanje števila zaposlenih pri KPK za pet leta 2021 in še pet leta 2022. KPK navaja, da je povečanje proračunskih sredstev predvsem posledica sprememb Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije (v nadaljnjem besedilu: ZIntPK) in dodatnih nalog, naloženih KPK (npr. nove naloge v zvezi z obveznostmi poročanja interesnih organizacij o lobiranju, sprejem predpisov o darilih, spremljanje izvrševanja načrtov integritete). Kar zadeva kadre, so zdaj štiri od šestinštiridesetih zaposlenih od 20. oktobra 2022 odgovorni za nadzor in ozaveščanje o načrtih integritete, trije so odgovorni za preverjanje nasprotja interesov, trije so odgovorni za preverjanje prijav o premoženjskem stanju in dva za nadzor glede pravil o lobiranju. KPK tudi poudarja, da je primanjkljaj finančnih sredstev tesno povezan z dodelitvijo sredstev večjima informacijskima sistemoma, ki ju upravlja KPK, in sicer sistemoma Erar in Corruptio (prvi omogoča objavo finančnih transakcij v javnem sektorju, drugi pa se uporablja za prijavo premoženja, lobističnih stikov, daril, omejitev poslovanja, načrtov integritete itd.). V ta namen je leta 2022 prejela dodatnih 60.000 EUR za nadgradnjo informacijskega sistema, za leti 2023 in 2024 pa so predvidena dodatna sredstva v višini 300.000 EUR.
9. GRECO se je seznanil s podatki, ki sta jih predložila ministrstvo za pravosodje in KPK. GRECO pozdravlja nadaljnje povečanje proračunskih sredstev za KPK (ki bi lahko bilo tudi rezultat novih nalog, dodeljenih KPK) in števila zaposlenih, ki se je od leta 2013 do leta 2022 povečalo za 6 oseb, tako da ima KPK zdaj skupaj 46 zaposlenih. GRECO z zadovoljstvom ugotavlja, da so se sredstva za KPK povečala in da se bodo še naprej povečevala tudi v prihodnje. Hkrati pa ne more ocenjevati podrobnosti glede točnih potreb po različnih virih, kar morajo storiti pristojni organi.
10. GRECO zaključuje, da je bilo priporočilo obravnavano zadovoljivo.

### **Priporočilo ii**

11. *GRECO je priporočil, naj se pomanjkljivosti, ugotovljene v Zakonu o integriteti in preprečevanju korupcije v povezavi s postopkom sui generis pred Komisijo za preprečevanje korupcije, pravili o omejitvah po koncu zaposlitve, pravili o lobiranju in razširitvi nadzora na družinske člane, če gre za nesorazmerno povečanje premoženja, odpravijo s sprejetjem nove ali spremenjene zakonodaje.*

12. GRECO opozarja, da to priporočilo v poročilu o izpolnjevanju priporočil ni bilo izpolnjeno, ker je v Državnem zboru še potekala obravnava osnutka spremembe Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije (ZIntPK).
13. Slovenski organi oblasti zdaj poročajo, da je Državni zbor oktobra 2020 med drugim sprejel spremembe ZIntPK, s katerimi je bil prenovljen postopek *sui generis* za KPK. Ta vprašanja se med drugim nanašajo na pristojnost KPK, da začne postopke, v katerih se ugotavljajo dejstva, pošlje zadevni osebi osnutek ugotovitev, sprejme ugotovitve in jih predstavi javnosti ter odgovori zadevni osebi, objavi neanonimizirane ugotovitve, ki so omejene na uradne osebe (v nasprotju z javnimi uslužbenci), ter ima možnost računskemu sodišču predlagati revizijo. Organi oblasti poročajo, da sme KPK v skladu s spremenjenim besedilom smiselno uporabljati splošne upravne postopke.
14. Organi oblasti tudi navajajo, da so spremembe ZIntPK razširile omejitve po koncu zaposlitve, ki veljajo na podlagi ZIntPK glede lobiranja in poslovanja, ter uvedle poročanje interesnih skupin o lobističnih stikih KPK-ju. Spremenjeni ZIntPK je bil dopolnjen tudi z razlago določb ZIntPK o lobiranju, ki pojasnjuje opredelitev lobiranja ter razlikuje med lobiranjem in vplivanjem na odločanje. ZIntPK, kot je bil spremenjen, poleg tega ob morebitnem nesorazmernem povečanju razširja nadzor premoženja funkcionarjev na njihove družinske člane.
15. GRECO se je seznanil z informacijami, ki so jih predložili organi oblasti, in pozdravlja obširno spremembo ZIntPK na področjih, zajetih v to priporočilo. Pravilnik KPK (*sui generis*) je bil spremenjen, omejitve po koncu zaposlitve so bile razširjene, lobiranje je bilo jasneje opredeljeno, predpisi pa so bili razširjeni. Pozdraviti je treba tudi možnost razširitve nadzora KPK nad uradnimi osebami na njihove družinske člane, če se ugotovi nesorazmerno povečanje premoženja. GRECO pozdravlja spremembe ZIntPK ter dopolnilne predpise in prakso, ki so jih razložili organi oblasti in so skladni z nameni priporočila.
16. GRECO zaključuje, da je bilo priporočilo ii obravnavano zadovoljivo.

### **Priporočilo iii**

17. *GRECO je priporočil, naj se izdela načrt integritete za vlado, ki bo krovni dokument za načrte, ki že obstajajo na posameznih ministrstvih.*
18. GRECO opozarja, da to priporočilo v poročilu o izpolnjevanju priporočil ni bilo izpolnjeno. Slovenski organi oblasti so izjavili, da načrt integritete za vlado ni izvedljiv, niti zaželen, ker ne bi bil skladen z ustreznimi načrti integritete, ki jih že imajo ministrstva.
19. Organi oblasti zdaj poročajo, da so zaščitni ukrepi pred tveganji neetičnega ali koruptivnega ravnanja vlade kot celote in tudi njenih posameznih članov določeni v določbah ZIntPK (npr. o ravnanju v zvezi z morebitnim nasprotjem interesov, omejitvijo izvajanja dodatnih dejavnosti, prijavo in upravljanjem daril, prejetih v zvezi z izvajanjem uradnih dolžnosti, prijavo premoženjskega stanja, lobiranjem). Organi oblasti ponavljajo, da je odgovornost funkcionarjev predvsem politična, ob kršitvi pravil o integriteti pa ima KPK pooblastila za ukrepanje. Stališče organov oblasti je, da posledic kršitev takšnih pravil ni mogoče opredeliti v načrtu integritete ali etičnem kodeksu,

ampak so lahko le predmet politične odgovornosti. Organi oblasti dodajajo, da je bil Vodnik za funkcionarje vlade in ministrstev za integriteto marca 2022 usklajen z vsebino spremenjenega ZIntPK (2020) in razdeljen novim članom vlade.

20. GRECO se je seznanil z informacijami slovenskih organov. Zadovoljen je, da je bil Vodnik za funkcionarje vlade in ministrstev za integriteto funkcionarjem razdeljen, temelječ na spremenjenem ZIntPK, vendar obžaluje, da priporočilo ni bilo izpolnjeno, ker poleg načrtov integritete za posamezna ministrstva ni bil sprejet posebni načrt integritete za vlado. Takšen načrt bi moral seveda temeljiti na ZIntPK.
21. GRECO ugotavlja, da priporočilo iii še vedno ni izpolnjeno.

#### **Priporočilo iv**

22. *GRECO je priporočil vzpostavitev učinkovitih notranjih mehanizmov za obveščanje in ozaveščanje o integriteti v državni upravi, vključno z rednim zaupnim svetovanjem in usposabljanjem oseb, ki so jim zaupane najvišje izvršilne funkcije.*
23. GRECO opozarja, da je bilo to priporočilo v poročilu o izpolnjevanju priporočil delno izpolnjeno. Bilo je več prizadevanj za ozaveščanje o integriteti, vključno z informativnimi sestanki, razširjanjem gradiva ter objavo ustreznih pravil in smernic po internetu oziroma intranetu. Kljub temu je bila udeležba najvišjih nosilcev izvršilne veje oblasti na informativnih sestankih o integriteti precej skromna, konkretni ukrepi, ki bi bili namenjeni vzpostavitvi učinkovitega notranjega mehanizma za spodbujanje in ozaveščanje o integriteti v državni upravi, pa niso bili sprejeti. Poleg tega ni bilo uvedeno nobeno redno usposabljanje in ni poročil o novih ukrepih v zvezi s spodbujanjem zaupnega svetovanja.
24. Slovenski organi oblasti zdaj poročajo, da ministrstvo za javno upravo v okviru ukrepov za ozaveščanje še naprej organizira dogodke, objavlja publikacije ter zagotavlja usposabljanje funkcionarjev in podporo ob etičnih dilemah. Februarja 2022 je KPK revidirala vodnik za funkcionarje vlade in ministrstev, ki zagotavlja informacije o etičnem kodeksu za člane vlade ter pravila o nasprotju interesov, nezdržljivosti, darilih, lobiranju, prijavi premoženja in omejitvi poslovanja, vključno za najvišje nosilce izvršilne veje oblasti. Ta vodnik se redno pošilja funkcionarjem vlade in ministrstev. KPK je pripravila informacijski sveženj o integriteti, ki ga je maja 2022 poslala novo izvoljenim članom vlade. Leta 2020, 2021 in 2022 je KPK izvedla skupaj 7 usposabljanj o ZIntPK ter pravilih, ki veljajo za najvišje nosilce izvršilne veje oblasti.
25. GRECO se je seznanil z informacijami, ki so jih predložili organi oblasti. Kaže, da so se nadaljevala prizadevanja za ozaveščanje o integriteti, vključno z informativnimi sestanki in razširjanjem gradiv, ter da jih je bilo še več. Poleg tega je KPK uvedla spletni informacijski sveženj za najvišje nosilce izvršilne veje oblasti kot sistematični mehanizem za spodbujanje in ozaveščanje o vprašanih, povezanih z integriteto. Drugih novih poročil o zaupnem svetovanju najvišjim nosilcem izvršilne veje oblasti ni bilo. Zato GRECO ne more šteti, da bi bilo to priporočilo več kot delno izpolnjeno.
26. GRECO ugotavlja, da je priporočilo iv še vedno delno izpolnjeno.

## Priporočilo v

27. *GRECO je priporočil, naj se zagotovi, da se vsi stiki oseb, ki so jim zaupane najvišje izvršilne funkcije, z lobisti in drugimi tretjimi osebami, ki si prizadevajo za vplivanje na odločanje vlade, ustrezno prijavijo, vključno s stiki zakonitih zastopnikov ter izvoljenih predstavnikov podjetij in interesnih skupin.*
28. GRECO opozarja, da to priporočilo v poročilu o izpolnjevanju priporočil ni bilo izpolnjeno. GRECO ugotavlja, da informacije o kakršnem koli napredku v zvezi z registracijo lobistov niso bile poslane (71 lobistov je bilo registriranih ob obisku na terenu, čeprav je bilo tedaj v Sloveniji dejansko 100–300 dejavnih lobistov). Razen informativnih sestankov, ki jih je leta 2019 pripravila KPK (enega od njih so se udeležili najvišji nosilci izvršilne veje oblasti), organi oblasti niso poročali o nobenih pomembnih ukrepih za povečanje ozaveščenosti o pravilih lobiranja med najvišjimi nosilci izvršilne veje oblasti. V zvezi z ukrepi za razširitev ozke opredelitve lobiranja, zaradi česar tretje osebe večinoma ostajajo zunaj te opredelitve, tudi niso bile predložene nobene informacije.
29. Slovenski organi oblasti ponavljajo, da je cilj obstoječih pobud ozaveščanja, da najvišji nosilci izvršilne veje oblasti redno in pravilno poročajo o lobističnih stikih. Sporočajo tudi, da bo rezultat prizadevanj za obravnavo poročanja o lobističnih stikih nov vladni program za okrepitev integritete in preglednosti, ki ga bosta pripravila ministrstvo in KPK, sprejet pa naj bi bil do decembra 2022.
30. KPK poleg tega potrjuje svojo vlogo pri navzkrižnem preverjanju vseh podatkov o lobističnih stikih, ki so jih podale lobirane osebe, s poročili registriranih lobistov ali interesnih skupin. KPK je lobistom in interesnim skupinam, ki niso poročali o lobiranju (481 interesnih skupin in 36 registriranih lobistov), poslala formalno zahtevo, naj predložijo taka poročila, in pozvala 283 interesnih organizacij, naj izpolnijo obveznost letnega poročanja o lobiranju v preteklih letih. Doslej so bile lobistom in interesnim organizacijam ter lobiranim osebam poslane 4 zahteve po pojasnitvi lobističnih stikov, ker se vsebine poročil niso ujemale.
31. Organi oblasti poudarjajo tudi, da spremembe ZIntPK iz leta 2020 določajo novo obveznost za zakonite in pooblaščen zastopnike podjetij in interesnih skupin, da poročajo KPK o lobističnih stikih.
32. GRECO se je seznanil s prejetimi informacijami o različnih sprejetih ukrepih za ozaveščanje o obveznostih evidentiranja stikov najvišjih nosilcev izvršilne veje oblasti z lobisti in poročanja o lobiranju. To so sicer ukrepi v pravo smer, vendar je treba nekatere še začeti izvajati v praksi, zato GRECO ne more ugotoviti, da je bilo to poročilo več kot delno izpolnjeno. Organe oblasti poziva, naj nadaljujejo s prizadevanji. GRECO ugotavlja tudi, da ni bila spremenjena ozka opredelitev lobiranja, ki večinoma izključuje tretje osebe.
33. GRECO ugotavlja, da je bilo priporočilo v delno izpolnjeno.

### **Priporočilo vi**

34. *GRECO je priporočil, naj se v okviru državne uprave oblikujejo organizacijska strategija in prakse za izboljšanje obvladovanja nasprotja interesov, vključno z odzivnimi svetovalnimi mehanizmi ter mehanizmi spremljanja in skladnosti.*
35. GRECO opozarja, da to priporočilo v poročilu o izpolnjevanju priporočil ni bilo izpolnjeno, ker slovenski organi oblasti ne poročajo o posebnih ukrepih ali spremembah, pomembnih za izpolnitev tega priporočila.
36. Slovenski organi oblasti ne poročajo o nobenih novih ukrepih, sprejetih v zvezi s tem priporočilom. Poudarjajo, da so veljavni mehanizmi in prakse, po katerih lahko funkcionarji prosijo za svetovanje o vprašanih integritete pri KPK in s pomočjo vladne spletne strani, učinkoviti za obvladovanje nasprotja interesov.
37. GRECO ugotavlja, da priporočilo vi še vedno ni izpolnjeno.

### **Priporočilo vii**

38. *GRECO je priporočil, naj se obravnava možnost razširitve obsega prijav premoženjskega stanja, da bodo vključene tudi informacije o zakonskih partnerjih ter vzdrževanih družinskih članih ministrov in državnih sekretarjev (pri tem se razume, da ni nujno, da take informacije postanejo javne).*
39. GRECO opozarja, da to priporočilo v poročilu o izpolnjevanju priporočil ni bilo izpolnjeno. Ministrstvo za javno upravo je poročalo, da so se organi oblasti strinjali, da veljavnih predpisov o obvezni prijavi premoženjskega stanja ni treba razširiti na zakonske partnerje in vzdrževane družinske člane. KPK je po drugi strani izrazila skrb, da skupna obravnava ni bila dejansko opravljena.
40. Slovenski organi oblasti zdaj sporočajo GRECO, da je bil med pripravo sprememb ZIntPK zakon poslan več kot 20 zasebnim in javnim organizacijam za medresorsko in strokovno posvetovanje, nobena od udeleženih strani pa ni predlagala razširitve obsega prijav tako, da bi vključili informacije o zakonskih partnerjih in vzdrževanih družinskih članih.
41. GRECO se je seznanil s predloženimi informacijami. Ugotavlja, da so v posvetovanjih za pripravo osnutka sprememb ZIntPK sodelovali najrazličnejši deležniki, in se zaveda, da je bilo vprašanje tega priporočila obravnavano na vladni ravni v okviru spremembe zakona (ZIntPK). Čeprav obžaluje rezultat, GRECO ugotavlja, da je bila zadeva ustrezno obravnavana, kot je bilo zahtevano.
42. GRECO zaključuje, da je bilo priporočilo vii obravnavano zadovoljivo.

### **Priporočilo viii**

43. *GRECO je priporočil, (i) naj se zagotovi pravočasna objava prijav premoženjskega stanja ministrov in državnih sekretarjev ter (ii) naj Komisija za preprečevanje korupcije izvede vsebinsko preverjanje teh prijav premoženjskega stanja.*

44. GRECO opozarja, da to priporočilo v poročilu o izpolnjevanju priporočil ni bilo izpolnjeno. Načrtovane so bile nekatere zakonodajne spremembe za večjo preglednost prijav premoženjskega stanja, vendar pa ni bil obravnavan čas objave teh prijav. V zvezi z drugim delom priporočila poročilo ne navaja nobenih novih ukrepov, ki bi zagotavljali vsebinsko preverjanje prijav premoženjskega stanja s strani KPK.
45. Slovenski organi oblasti zdaj poročajo, da spremembe ZIntPK vključujejo nove določbe, ki urejajo prijavo premoženjskega stanja, na primer obveznost objave sprememb premoženjskega stanja, ki so jih prijavili najvišji nosilci izvršilne veje oblasti. Prej so bili vsi podatki o prihodkih in premoženjskem stanju javno dostopni. Glede tega je bilo maja 2022 skupno srečanje ministrstva za pravosodje, KPK in informacijske pooblaščenke, vendar ni bilo poročano o opaznem napredku glede časa objave prijav premoženjskega stanja ministrov in državnih sekretarjev. Kot je bilo že navedeno v prejšnjem poročilu o izpolnjevanju priporočil, bi bilo treba v skladu s spremembami ZIntPK vse podatke o spremembah v prijavi premoženjskega stanja objaviti najpozneje v 30 dneh po prejemu. KPK v zvezi s točko (ii) priporočila sporoča, da je leta 2020 in 2021 preverila premoženje štirih najvišjih nosilcev izvršilne veje oblasti in da je še naprej sistematično preverjala, ali so bile leta 2022 prijave premoženjskega stanja pravočasne.
46. GRECO se je seznanil z informacijami, ki so jih predložili organi oblasti. KPK je poudarila, da spremenjeni ZIntPK zdaj omogoča samo objavo sprememb premoženjskega stanja, ne pa vseh prej prijavljenih informacij o premoženjskem stanju. GRECO obžaluje, da ni bilo poročano o ukrepih, ki bi zagotovili vsebinsko preverjanje prijav premoženjskega stanja s strani KPK, ampak se preverja samo, ali je bila prijava pravočasna in ali so bili obrazci pravilno izpolnjeni. Pozdravlja pa določitev rokov za objavo. Iz tega izhaja, da GRECO tega priporočila ne more šteti za v celoti izpolnjeno.
47. GRECO ugotavlja, da je bilo priporočilo viii delno izpolnjeno.

#### **Priporočilo ix**

48. *GRECO je priporočil objavo informacij o izidih postopkov ob kršitvah, ki jih ureja Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije glede oseb, ki so jim zaupane najvišje izvršilne funkcije.*
49. GRECO opozarja, da to priporočilo v poročilu o izpolnjevanju priporočil ni bilo izpolnjeno, ker niso bile sprejete zakonodajne spremembe, ki bi omogočile objavo informacij o kršitvah ZIntPK.
50. Slovenski organi oblasti zdaj poročajo, da lahko KPK v skladu z novimi določbami ZIntPK objavi informacije o izidih postopkov ob kršitvah ZIntPK v zvezi z najvišjimi nosilci izvršilne veje oblasti. V objavi se navedejo podatki o zadevni osebi, kršitvi in naloženi kazni, na spletni strani pa morajo biti objavljeni pet let.
51. GRECO ugotavlja, da spremembe ZIntPK omogočajo objavo informacij o kršitvah ZIntPK v zvezi z najvišjimi nosilci izvršilne veje oblasti. GRECO meni, da spremenjeni predpis izpolnjuje vse zahteve iz priporočila.
52. GRECO ugotavlja, da je bilo priporočilo ix zadovoljivo izpolnjeno.



**Priporočilo x**

53. *GRECO je priporočil, naj se okrepi obvladovanje tveganj v policiji z nadaljnjo pripravo načrta za zbiranje obveščevalnih podatkov, da se ugotovijo težave s korupcijo in nastajajoči trendi skupaj z mehanizmom rednega ocenjevanja z zagotovljenimi ustreznimi sredstvi, katerega cilj je zmanjšanje ali odprava ugotovljenih tveganj; (ii) naj se okrepijo orodja za javno poročanje o integriteti in ukrepi za preprečevanje korupcije v policiji.*
54. GRECO opozarja, da to priporočilo v poročilu o izpolnjevanju priporočil ni bilo izpolnjeno, ker se je priprava osnutkov sprememb organizacije in dela v Zakonu o organiziranosti in delu v policiji, ki bi omogočile izdelavo načrta za zbiranje obveščevalnih podatkov, šele začela. GRECO ni prejel informacij o krepitvi orodij javnega poročanja o integriteti.
55. Slovenski organi oblasti zdaj poročajo, da so bile spremembe organizacije in dela v Zakonu o organiziranosti in delu v policiji sprejete 29. oktobra 2021, veljati pa so začele 13. novembra 2021. S temi spremembami je policija pridobila pravno podlago za upravljanje in vzdrževanje evidenc, vključno s podatki o darilih, dodatnem delu in dopolnilnih dejavnostih, nasprotju interesov, nejavnimi stiki ali lobiranju. Po mnenju organov oblasti spremembe krepijo sistem zbiranja obveščevalnih podatkov, ki so potrebni za ugotavljanje korupcijskih tveganj in nastajajočih trendov, ki vplivajo na integriteto policije. Aktivnosti za vzpostavitev takih evidenc so se že začele in so vključene v delovni načrt za leto 2022. V zvezi z drugim delom priporočila organi oblasti navajajo, da bo hkrati z vzpostavitvijo mehanizma evidentiranja pripravljena spletna stran.
56. GRECO pozdravlja spremembe organizacije in dela v Zakonu o organiziranosti in delu v policiji, s katerimi je bil vzpostavljen načrt za zbiranje obveščevalnih podatkov za ugotavljanje težav zaradi korupcije in nastajajočih trendov, skupaj z namenom razviti mehanizem za redna ocenjevanja in posledično razvojem orodja za poročanje o integriteti in ukrepih za preprečevanje korupcije v policiji. Ker pa sistem še ni začel delovati, lahko GRECO ugotovi le, da je bilo to priporočilo delno izpolnjeno.
57. GRECO ugotavlja, da je bilo priporočilo x delno izpolnjeno.

**Priporočilo xi**

58. *GRECO je priporočil, naj se okrepijo obstoječi mehanizmi za napredovanja in razrešitve v policiji, da se zagotovi njihova pravičnost, zaslužnost ter preglednost, vključno z opustitvijo prakse, da nadzornik o tem odloča sam. Posebno pozornost je treba nameniti zaposlovanju in vključevanju žensk na vseh ravneh policijske strukture.*
59. GRECO opozarja, da to priporočilo v poročilu o izpolnjevanju priporočil ni bilo izpolnjeno, ker se je šele začelo delo za reformo, katere namen je izboljšanje sistema napredovanja v policiji. GRECO je ugotovil, da je bilo sprejetih nekaj ukrepov za spodbujanje poklica policistke, čeprav so bili šele na začetku.

60. Slovenski organi oblasti poudarjajo, da obstoječa zakonodaja o javni upravi na področju napredovanj in razrešitev določa mehanizme, ki zagotavljajo pravičnost, upoštevanje zasluga in preglednost. Organi oblasti so v zvezi z reformo sistema napredovanja v policiji poudarili, da je delovna skupina skupaj z vladno pogajalsko skupino nadaljevala delo za izvajanje predlogov, njene naloge pa so bile podaljšane do 31. decembra 2021.
61. Organi oblasti poročajo tudi, da je bila marca 2021 ustanovljena delovna skupina za razvoj kompetenčnega modela, ki je pripravila projekt »Razvoj kompetenčnega modela v policiji«, ki je trajal eno leto. Obsegal je med drugim organizacijo in izvedbo usposabljanja za presojevalce kompetenc in izdelavo priročnika, naslovljenega »Kompetenčni model v policiji«. Zaključki projekta naj bi bili po pričakovanjih predstavljeni generalnemu direktorju policije. Organi oblasti tudi poudarjajo, da je bila opuščena praksa razrešitev policistov, o čemer je predstojnik odločal sam, in da oddelek za razvoj in sistemske naloge ter oddelek za notranje preiskave in integriteto aktivno komentirata postopek razrešitev.
62. Glede zaposlovanja in vključevanja žensk na vseh ravneh policijske strukture organi oblasti poročajo, da doslej ni bilo zakonodajnih sprememb, vendar pa se je število žensk v policiji povečalo<sup>2</sup>.
63. GRECO se je seznanil s predloženimi informacijami. Kompetenčni model v policiji bi lahko bil dragoceno orodje za krepitev mehanizma napredovanja in razrešitev ter zagotavljanje pravičnih in preglednih postopkov, temelječih na zaslugah. Vendar pa je treba to pobudo še v celoti prevzeti v okviru generalnega direktorata policije. GRECO pozdravlja prakso samostojnega odločanja o razrešitvah in hkrati obžaluje, da to še ne velja za napredovanja. V zvezi z zastopanostjo spolov GRECO pozdravlja povečanje števila žensk v policiji. Tako je bil dosežen določen napredek, čeprav je bil omejen.
64. GRECO ugotavlja, da je bilo priporočilo xi delno izpolnjeno.

#### **Priporočilo xii**

65. *GRECO je priporočil, naj se oblikujejo organizacijska strategija in prakse za izboljšanje obvladovanja nasprotja interesov v policiji, vključno z odzivnimi svetovalnimi mehanizmi ter mehanizmi spremljanja in skladnosti.*
66. GRECO opozarja, da to priporočilo v poročilu o izpolnjevanju priporočil ni bilo izpolnjeno, ker so bili osnutki zakonodajnih sprememb, ki bi obravnavali evidentiranje nasprotja interesov, še na začetku priprave ter ker ni kazalo, da bi bili sprejeti ukrepi za vzpostavitev organizacijske strategije za boljše obvladovanje nasprotij interesov z mehanizmi svetovanja, spremljanja in skladnosti.
67. Slovenski organi oblasti zdaj poročajo, da bo vzpostavitev nasprotja interesov bolj podpirala izvajanje določbe o dolžnosti policistov, da ukrepajo v okoliščinah, ki bi lahko pomenile nasprotje interesov. Oddelek za notranje preiskave in integriteto službe

---

<sup>2</sup> GRECO ugotavlja, da v skladu s podatki, ki so jih predložili organi oblasti, ženske leta 2022 zasedajo samo 26,68 % najvišjih delovnih mest (z univerzitetno izobrazbo) v policiji, v nasprotju z 99,39 % zaposlenih brez zaključene osnovnošolske izobrazbe. Poleg tega je na vodstvenih delovnih mestih 8 % žensk (2022).

generalnega direktorja policije bo obveščen prek sistema neposrednega obveščanja o vsakem vnosu novega primera v evidenco in o ustreznih hierarhičnih odločitvah o zahtevanih ukrepih.

68. GRECO se je seznanil z namenom vzpostavitve evidence nasprotij interesov, ki jo spremlja oddelek za notranje preiskave in integriteto s ciljem, da se odkrijejo tudi potencialna sistemska tveganja. Da bi pa lahko štel, da je to priporočilo izpolnjeno, bi morala biti evidenca nasprotij interesov v celoti operativna in konsolidirana, vključno z odzivnimi svetovalnimi mehanizmi ter mehanizmi spremljanja in skladnosti. Zato GRECO tega priporočila ne more šteti niti za delno izpolnjeno.
69. GRECO ugotavlja, da priporočilo xii še vedno ni izpolnjeno.

### **Priporočilo xiii**

70. *GRECO je priporočil, (i) naj se jasno opredelijo obveznosti poročanja o dopolnilni dejavnosti, ki je dovolj učinkovita za reševanje posameznih tveganj in ugleda organizacije; in (ii) naj se zagotavlja evidentiranje vseh pooblastil za dodatno dejavnost.*
71. GRECO opozarja, da to priporočilo ni bilo izvedeno v poročilu o izpolnjevanju priporočil, ker še ni bil pripravljen osnutek zakonodajne spremembe, ki bi lahko obravnaval obveznost poročanja o dopolnilnem delu in evidentiranje dovoljenih dejavnosti.
72. Slovenski organi oblasti poročajo, da so 13. novembra 2021 začele veljati spremembe o organizaciji in delu v Zakonu o organiziranosti in delu v policiji. Te predvidevajo uvedbo obveznega uradnega obvestila generalnemu direktorju policije o kakršnem koli dopolnilnem delu ali dopolnilni dejavnosti, ki jo opravlja policist, ali jo namerava opravljati. Obveznost poročanja velja tudi za znanstveno ali pedagoško delo, delo na področju kulture, umetnosti, športa, v humanitarnih ali drugih podobnih združenjih in organizacijah ali delo na področju novinarstva. Policist lahko opravlja dopolnilno delo ali pridobitno dejavnost na podlagi pisnega soglasja generalnega direktorja policije. Takega soglasja se ne izda, če bi načrtovano dopolnilno delo ali pridobitna dejavnost ovirala policista pri opravljanju njegovih policijskih nalog, če bi škodovala ugledu policije ali povzročila nasprotje interesov. Sprememba zakona določa tudi obveznost policije, da vodi evidenco dopolnilnih del in dejavnosti. Ta evidenca vsebuje informacije o zakonskem aktu, na podlagi katerega policist opravlja dopolnilno delo, ter informacije o postopku odločanja in dovoljenju.
73. GRECO se je seznanil z informacijami, ki so jih podali organi oblasti, in pozdravlja zakonodajne spremembe, ki zagotavljajo obveznost poročanja o dopolnilnem delu, ki obravnava tveganja nasprotja interesov in ugled organizacije, ter obveznost organov oblasti, da vodijo evidenco dopolnilnega dela.
74. GRECO ugotavlja, da je bilo priporočilo xiii zadovoljivo izpolnjeno.

### **Priporočilo xiv**

75. *GRECO je priporočil vzpostavitev posebnih mehanizmov za preprečevanje in obvladovanje nasprotij interesov po tem, ko policisti zapustijo policijsko organizacijo.*

76. GRECO opozarja, da to priporočilo v poročilu o izpolnjevanju priporočil ni bilo izpolnjeno, ker niso bili doseženi oprijemljivi rezultati, ki bi omogočili uresničevanje tega priporočila.
77. Slovenski organi oblasti so zdaj predstavili ugotovitve postopka primerjanja, da bi pridobili izkušnje o dobrih praksah po koncu zaposlitve iz drugih držav članic EU. Slovenske določbe o začasni prepovedi opravljanja detektivske dejavnosti (dve leti) so podobne belgijskim, medtem ko Danska in Nemčija poudarjata le, da morajo zaposleni pri policiji po koncu zaposlitve izpolnjevati splošna pravna načela (npr. zaupnost).
78. Organi oblasti na podlagi podatkov iz držav članic poročajo, da se slovenska zakonodaja ne razlikuje od zakonodaje drugih držav članic EU, ker je osredotočena na obveznost varovanja zaupnosti po koncu zaposlitve.
79. GRECO se je seznanil z informacijami, ki so jih predložili organi oblasti. Pozdravlja sicer pobudo organov oblasti, da bi pridobili izkušnje iz drugih držav članic EU, vendar ugotavlja, da je treba vsako državo ocenjevati posamično. Če organi oblasti ne morejo pokazati, da v Sloveniji ni potrebe po tem priporočilu, GRECO ne more ugotoviti, da sprejeti ukrepi zadostujejo.
80. GRECO ugotavlja, da priporočilo xiv še vedno ni izpolnjeno.

#### **Priporočilo xv**

81. *GRECO je priporočil (i) sistemsko uporabo načela, po katerem morata biti pri policijskih postopkih navzoča dva policista (načelo »več oči«), kadar je to mogoče, ter (ii) krepitev zaščite prijaviteljev (žvižgačev) in zagotovitev, da so vsi uslužbenci dobro obveščeni o postopkih, ki so na voljo za prijavo kršitve na delovnem mestu.*
82. GRECO opozarja, da to priporočilo ni bilo izvedeno v poročilu o izpolnjevanju priporočil, ker je za učinkovito obravnavo te težave storjenega zelo malo.
83. Slovenski organi oblasti ponavljajo, da je bilo korupcijsko tveganje v Sloveniji ugotovljeno izključno pri delu policije v postopkih v cestnem prometu in mejni kontroli. V obeh primerih so organi oblasti poudarili, da je sedanji sistem primeren za blaženje korupcijskih tveganj in sprejemanje ustreznih ukrepov. Poleg tega organi oblasti navajajo, da je bil za boljšo obnovitev postopkov mejne kontrole nameščen nov sistem videonadzora. Vendar pa poudarjajo, da postopek izvaja en policist, kar bi lahko pomenilo večje tveganje.
84. V zvezi z drugim delom priporočila organi oblasti navajajo, da se je vlada 19. oktobra 2022 dogovorila o »sistemskem zakonu o zaščiti prijaviteljev«, ki ga trenutno obravnava Državni zbor. Namen osnutka zakona je prenesti Direktivo EU 2019/1937 o zaščiti oseb, ki prijavijo kršitve prava Unije, ki obsega tudi prijave kršitev v okviru policije. Zakon ureja tudi aktivnosti ozaveščanja o zaščiti prijaviteljev in načinih prijave kršitev, ki so na voljo.
85. GRECO se je seznanil z informacijami, ki so jih predložili organi oblasti. Čeprav pozdravlja pobude za nadomestitev premajhne uporabe načela »več oči«, ne more ugotoviti, da bi

bili na tem področju storjeni večji koraki. V zvezi z drugim delom priporočila GRECO pozdravlja vladni dogovor o »sistemskem zakonu o zaščiti prijaviteljev«, ki ga trenutno obravnava Državni zbor. To je očitni korak naprej.

86. GRECO ugotavlja, da je bilo priporočilo xv delno izpolnjeno.

### III. SKLEPI

87. **Glede na navedeno GRECO ugotavlja, da je Slovenija zadovoljivo izpolnila ali obravnavala pet od petnajstih priporočil iz ocenjevalnega poročila iz petega kroga.** Šest priporočil je bilo delno izpolnjenih, štiri pa niso bila izpolnjena. Natančneje, priporočila i, ii, vii, ix in xiii so bila zadovoljivo izpolnjena ali zadovoljivo obravnavana, priporočila iv, v, viii, x, xi in xv so bila delno izpolnjena, priporočila iii, vi, xii in xiv pa niso bila izpolnjena.

88. Glede najvišjih nosilcev izvršilne veje oblasti je bil dosežen določen napredek, in sicer zlasti s spremembami Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije (ZIntPK). Nadaljnja prizadevanja so bila za povečanje ozaveščenosti o zadevah v zvezi z integriteto, krepitev predpisov o omejitvah po koncu zaposlitve in lobiranju, razširitev obsega prijav tako, da vključujejo zakonske partnerje in vzdrževane družinske člane ob nesorazmernem povečanju premoženja, ter objavo prijav premoženjskega stanja in kršitev. Vendar pa so potrebna precejšnja nadaljnja prizadevanja, na primer sprejetje posebnega načrta integritete za vlado ter operativnega sistema za obvladovanje in spremljanje nasprotja interesov.

89. Pri organih odkrivanja in pregona so bila zabeležena nekatera omejena prizadevanja. Sprejete so bile pravne spremembe organizacije in dela v Zakonu o organiziranosti in delu v policiji za izboljšanje obvladovanja tveganj z nadaljnjo krepitvijo zbiranja obveščevalnih podatkov za ugotavljanje težav, povezanih s korupcijo. Vzpostavljen je bil sistem za poročanje, evidentiranje in spremljanje dopolnilnega dela. Razvoj obvladovanja nasprotij interesov z mehanizmi svetovanja, spremljanja in skladnosti (med zaposlitvijo in po njej) je še v začetni fazi. Še vedno ni doseženega dovolj napredka pri zagotavljanju, da so postopki napredovanja v policiji, vključno z najvišjimi uradniki, pošteni, zasluženi in pregledni. Pripravljena je nova zakonodaja o prijaviteljih.

90. Glede na navedeno GRECO ugotavlja, da Slovenija ni v zadostni meri izpolnila priporočil iz ocenjevalnega poročila iz petega kroga v skladu z revidiranim 31. členom bis, odstavkom 10 poslovnika. Zato se je GRECO odločil uporabiti točko (i) drugega odstavka revidiranega 32. člena in poziva vodjo delegacije Slovenije, da čim prej, najpozneje pa do 31. decembra 2023, predloži poročilo o doseženem napredku pri izpolnjevanju preostalih priporočil (tj. priporočil iii, iv, v, vi, viii, x, xi, xii, xiv in xv).

91. Nazadnje GRECO poziva slovenske organe, naj čim prej odobrijo objavo poročila, ga prevedejo v svoj jezik in prevod objavijo.