



Številka: 06216-8/2020/64 22008  
Datum: 3. 12. 2020

Na podlagi prvega in drugega odstavka 11. člena in tretjega odstavka 13. člena Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije (Uradni list RS, št. 69/11 – uradno prečiščeno besedilo in 158/20; v nadaljevanju: ZIntPK) senat Komisije za preprečevanje korupcije v sestavi dr. Robert Šumi, predsednik, mag. Uroš Novak, namestnik predsednika, in Simon Savski, namestnik predsednika, sprejema naslednje

## NAČELNO MNENJE

**Ravnanje funkcionarjev in javnih uslužbencev v subjektih javnega sektorja, ki:**

- javnosti podajajo neresnične oziroma zavajajoče izjave o dejstvih, ki so povezane z njihovim ravnanjem, službo ali funkcijo, in s tem ne prispevajo h krepitvi zaupanja javnosti v poštenost opravljanja njihovih javnih nalog,
- ne spoštujejo omejitev in dolžnosti v zvezi s sprejemanjem daril, gostoljubja ali drugih koristi,
- ne upoštevajo razmejitve med javnim in zasebnim delom, pri tem pa omogočijo nedovoljeno korist bodisi sebi ali drugim osebam, s katerimi so na kakršen koli način povezani,

predstavlja kršitev integritete, kot jo opredeljuje 3. točka 4. člena ZIntPK.

## O B R A Z L O Ž I T E V

- 1 Komisija za preprečevanje korupcije (v nadaljevanju: Komisija) je na podlagi obravnave več prijav in postopkov, ki smo jih odprli na lastno pobudo, ter različnih vprašanj, ki smo jih o določbah ZIntPK prejeli s strani širše javnosti, identificirala problematiko o podajanju neresničnih informacij in dejstev oziroma okoliščin s strani javnih uslužbencev in funkcionarjev; o nedovoljenih praksah pri sprejemanju daril oziroma drugih koristi; ter o razmejitvi javnega in zasebnega pri delu funkcionarjev. O podobnih vprašanjih je Komisija v preteklosti (tudi v času veljave Zakona o preprečevanju korupcije) že sprejela različne zaključne ugotovitve oziroma načelna mnenja, ki smo jih uporabili oziroma se na njih sklicujemo tudi v predmetnem načelnem mnenju<sup>1</sup>.

### **Neresnične, zavajajoče izjave in prikrivanja s strani funkcionarjev ter javnih uslužbencev**

- 2 Komisija se je v okviru obravnav različnih zadev in primerov srečala s problematiko zavajanja oziroma podajanja neresničnih izjav funkcionarjev in javnih uslužbencev javnosti, medijem oziroma pristojnim organom v postopkih. Pri obravnavi navedene problematike smo (že v preteklosti, na podlagi Zakona o preprečevanju korupcije) zaznali naslednje primere:
  - poslanka je zavajala javnost o njeni doseženi stopnji izobrazbe, doseženo stopnjo izobrazbe je izkazovala z neverodostojnim spričevalom ter prikrivala takšna ravnanja;
  - poslanka je med postopkom pred komisijo poskusila komisijo zavesti;

<sup>1</sup>Gre za: Sistemsko načelno mnenje z dne 20. 11. 2012, Ugotovitve o konkretnem primeru z dne 29. 11. 2012, Ugotovite o konkretnem primeru z dne 24. 1. 2013, Načelno mnenje številka 14, Načelno mnenje številka 16, Načelno mnenje številka 17, Načelno mnenje številka 26, Načelno mnenje številka 31, Načelno mnenje številka 53, Načelno mnenje številka 66, Načelno mnenje številka 93 in Načelno mnenje številka 132.

- poslanec je v postopku odločanja s svojim podpisom zatrdil, kljub temu, da je s ponudnikom povezan, da nasprotje interesov pri njem ne obstaja;
- funkcionar si je prilastil tuj znanstveni, strokovni ali umetniški prispevek ali kakšno drugo pisno delo, predpisano kot pogoj za pridobitev izobrazbe, znanstvenega oziroma strokovnega naziva (plagiatorstvo), ponarejeno listino ali tuje avtorsko delo uporabil kot svoje ali z drugimi neresničnimi podatki ali ponarejenimi listinami dokazoval izobrazbo, za katero je vedel, da ni pridobljena na predpisan način;
- ministrica medijev oziroma javnosti ni informirala o dejstvih oziroma resničnih informacijah, ampak jim je podala neresnično izjavo,
- javna uslužbenka je podajala medijem neresnične izjave glede konkretnih okoliščin ipd.

3 Kot je Komisija že navajala v Sistemskem načelnem mnenju o plagiatorstvu in drugih podobnih kršitvah ter o dolžnem ravnanju funkcionarja in drugih odgovornih oseb z dne 20. 11. 2012, so neprimerna, neetična ali kazniva ravnanja funkcionarjev zagotovo med ključnimi dejavniki, ki zelo slabo vplivajo na zaupanje ljudi v odločitve javnega pomena in javne institucije, v katerih takšni funkcionarji delujejo. Zato ravnanje posameznika na javni funkciji ni le stvar njegovega osebnega občutka in vrednot, morebitnega mnenja njegove politične stranke ali druge ožje interesne skupine, pač pa predvsem stvar zaupanja demokratičnega javnega mnenja v odločitve, ki jih sprejemajo funkcionarji, in v institucije, v katerih delajo. Slednje je v veliki meri odvisno od tega, kakšen odnos imajo funkcionarji in javni uslužbenec do temeljnih vrednot demokratične družbe, kako v svojih izjavah in dejanjih kažejo odnos do zaupanja javnosti v pravno državo ter njene institucije. Javna funkcija je služba, v kateri funkcionar in javni uslužbenec »služi« v skladu s pričakovanim delovanjem in odgovornostjo v odnosu do temeljnih vrednot demokratične družbe in pravne države ter uresničevanja javnega interesa, ki mu je javna funkcija namenjena.

4 Omenjena ravnanja, kot so zavajanje, podajanje neresničnih izjav ipd. s strani funkcionarjev ali javnih uslužbencev, tako predstavljajo nedopustno ravnanje takšnih zaposlenih v javnem sektorju, saj ti neposredno izvajajo svoja pooblastila in skrbijo za javni interes. Pri tem gre predvsem za temeljno načelo delovanja (upravnih) organov, v okviru ustave in zakonov – torej za zakonito delovanje (načelo zakonitosti oziroma legalitete). Javni uslužbenec in funkcionarji morajo tako vedno delovati v javnem interesu in na podlagi ustave, zakonov, etičnih kodeksov in drugih aktov, ki veljajo na določenem ozemlju v določenem času.

5 Poslanci, ministri, župani in drugi funkcionarji, ki predstavljajo organe najvišjih vej oblasti, v svojstvu opravljanja navedenih funkcij sprejemajo, izvajajo in nadzorujejo izvajanje zakonov in drugih predpisov, skrbijo za delovanje države in sprejemanje pravnih, političnih, ekonomskih, finančnih, organizacijskih in drugih ukrepov, ki so potrebni za razvoj države in za urejenost razmer na vseh področjih njene pristojnosti. Glede na navedeno bi pri opravljanju funkcije morali uživati najvišjo stopnjo javnega zaupanja, zato se od njih utemeljeno pričakuje, da bodo navedene pristojnosti izvajali z najvišjo stopnjo strokovnosti, skrbnosti, odgovornosti, transparentnosti, objektivnosti in nepristranskosti.

#### **Sprejemanje daril, izkazanega gostoljubja in drugih oblik obdarovanj oz. koristi s strani gostiteljev, organizatorjev dogodkov in drugih tretjih oseb posameznikom in organizacijam javnega sektorja**

6 Komisija je v okviru različnih zadev in primerov obravnavala problematiko prejetja različnih daril, poslovnih kosil oziroma drugih koristi ipd. in se je v preteklosti že opredelila v naslednjih primerih:

- ravnanje vodstva policijske enote, ki se udeleži pogostitve, ki jo plačajo podjetja, ki za potrebe te policijske enote izvajajo različne storitve, je nezakonito in ustreza definiciji korupcije;
- direktorica galerije, ki je kot funkcionarica sprejela umetniško sliko v vrednosti več kot 400 evrov v svojo last in posest od umetnika, ki je razstavljal svoja dela v galeriji in za katerega je napisala tudi kritiko, je darilo sprejela v zvezi s svojim delom in s tem kršila določbe o sprejemanju daril;
- sprejemanje vabil, na podlagi katerih dejanski ali potencialni poslovni partnerji naročnikov, ki poslujejo po predpisih o javnih naročilih, le-tem poravnajo stroške udeležbe na predstavitev izdelkov, opreme ali blaga, ki je ali lahko postane predmet javnega naročila, ustreza definiciji korupcije;
- ravnanje uradnih oziroma odgovornih oseb v javnem sektorju, ki v nasprotju z dolžnim ravnanjem prejmejo od dejanskih ali bodočih poslovnih partnerjev plačilo nagrad, donacij, stroškov in podobne ugodnosti, kot tudi ravnanje

odgovornih oseb v poslovnih subjektih, ki s ponujanjem tovrstnih ugodnosti spodbudijo navedene kršitve dolžnega ravnanja, ustreza definiciji korupcije;

- ravnanje udeleženca v uradnem postopku, ki uradni osebi poskusi dati denar ali kakšno drugo korist, da bi na ta način pridobil zase ali za koga drugega korist v obliki ugodnejše obravnave v tem postopku, ustreza definiciji korupcije;
- plačevanje različnih oblik izobraževanj za vnaprej določene zdravnike v javnih zavodih in na račune, ki niso računi njihovih delodajalcev, s strani proizvajalcev zdravil in/ali medicinske opreme oz. njihovih prodajalcev ustreza definiciji korupcije ipd.

7 Uvodoma je potrebno opozoriti, da je Državni zbor na seji dne 21. 10. 2020 sprejel novelo Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije (ZIntPK-C), s katero so določene bistvene spremembe tudi pri omejitvah glede sprejemanja daril. Prva – in največja – je, da pravila glede sprejemanja daril ne veljajo več zgolj in izključno za funkcionarje, pač pa za vse uradne osebe, med katere sodijo:

- funkcionarji:
  - o 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;
- uradniki na položaju,
  - o generalni direktorji, generalni sekretarji ministrstev, predstojniki organov v sestavi ministrstev, predstojniki vladnih služb, osebe s posebnimi pooblastili v Banki Slovenije, načelniki upravnih enot, direktorji oziroma tajniki občinskih uprav;
- drugi javni uslužbenci;
- uslužbenci zaposleni v Banki Slovenije;
- poslovodne osebe:
  - o direktorji in člani kolektivnih poslovnih organov javnih agencij, javnih skladov, javnih zavodov, javnih gospodarskih zavodov in drugih oseb javnega prava, ki so posredni uporabniki državnega proračuna ali proračuna lokalne skupnosti, pravnih oseb, ki jih je ustanovila država ali lokalna skupnost, javnih podjetij, gospodarskih družb in drugih pravnih oseb, v katerih imata država ali lokalna skupnost večinski delež ali prevladujoč vpliv;
- člani organov upravljanja, vodenja in nadzora v subjektih javnega sektorja.

Ob tem pojasnjujemo, da so v skladu z določbami novele ZIntPK-C sezname daril dolžne voditi organizacije javnega sektorja ter, da tudi za družinske člane uradnih oseb veljajo pravila glede sprejemanja daril.

Javni sektor sestavljajo: državni organi in samoupravne lokalne skupnosti (v nadaljnjem besedilu: lokalne skupnosti), javne agencije, javni skladi, javni zavodi, javni gospodarski zavodi, Banka Slovenije, druge osebe javnega prava, ki so posredni uporabniki državnega proračuna ali proračuna lokalne skupnosti, pravne osebe, ki jih je ustanovila država ali lokalna skupnost, javna podjetja, gospodarske družbe in druge pravne osebe, v katerih ima večinski delež oziroma prevladujoč vpliv država ali lokalna skupnost.

Med družinske člane sodijo: zakonec, otroci, posvojenci, starši, posvojitelji, bratje, sestre in osebe, ki s posameznikom živijo v skupnem gospodinjstvu ali v zunajzakonski skupnosti.

Določbe o prepovedi sprejemanja daril pa se ne uporabljajo za gospodarske družbe, v katerih ima večinski delež oziroma prevladujoč vpliv država ali lokalna skupnost, razen za tiste, ki so ustanovljene na podlagi zakona.

- 8 Uradne osebe po določbah novele ZIntPK-C torej ne smejo sprejemati daril ali drugih koristi (v nadaljnjem besedilu: darila) v zvezi z opravljanjem svoje funkcije, ali javne službe, ali v zvezi s svojim položajem. Daril v zvezi z opravljanjem funkcije, ali javne službe, ali v zvezi s položajem uradne osebe ne smejo sprejemati niti družinski člani uradne osebe. Prepoved sicer ni absolutna in uradnim osebam ter njihovim družinskim članom dovoljuje sprejem določenih vrst daril, in sicer:
- Uradna oseba ali njen družinski član v imenu organa, pri katerem dela, lahko sprejme protokolarno darilo, ki pa ne glede na vrednost postane last njenega delodajalca. Kot protokolarna se štejejo darila, ki jih dajo tuje ali domače pravne ali fizične osebe ob službenih dogodkih.
  - Uradna oseba lahko sprejme (priložnostno) darilo, ki se tradicionalno ali običajno izroča ob določenih dogodkih (kulturnih, slavnostnih, zaključkih izobraževanja, usposabljanja, ob praznikih ipd.) ali ob opravljanju diplomatskih aktivnosti, njegova vrednost pa ne sme presegati vrednosti 100 evrov, ne glede na obliko darila in število darovalcev istega darila.
- 9 Če ne gre za protokolarno ali priložnostno darilo, je uradna oseba dolžna darovalca opozoriti na prepoved sprejemanja daril in zavrniti ponujeno darilo, enako je dolžan zavrniti darilo tudi družinski član uradne osebe. Če darovalec pri darilu vztraja, sta uradna oseba oziroma njen družinski član darilo dolžna izročiti delodajalcu uradne osebe.
- 10 V nobenem primeru pa uradna oseba ali njen družinski član ne sme sprejeti darila:
- če bi izročitev ali sprejem takega darila pomenila kaznivo dejanje;
  - če je to prepovedano po drugem zakonu ali na njegovi podlagi izdanimi predpisi;
  - če se kot darilo izročajo denar, vrednostni papirji, darilni boni in drage kovine;
  - če bi sprejem darila vplival ali ustvaril videz, da vpliva, na nepristransko in objektivno opravljanje javnih nalog uradne osebe.

Subjekt javnega sektorja vodi seznam prejetih daril, ki vsebuje podatke o vrsti in ocenjeni vrednosti darila, darovalcu in drugih okoliščinah izročitve darila. V seznam daril se vpisujejo podatki o darilih, katerih vrednost presega 50 evrov. Subjekt javnega sektorja je seznam daril za uradne osebe, njihove družinske člane in protokolarnih daril dolžan posredovati Komisiji do 31. marca za preteklo leto na elektronskem obrazcu, dostopnem na spletnih straneh Komisije. Način razpolaganja z darili, določanja vrednosti daril in vodenja seznama daril ter druga izvedbena vprašanja v zvezi z izvajanjem tega člena s pravilnikom določi minister, pristojen za sistemsko urejanje omejevanja korupcije.<sup>2</sup>

- 11 V primeru kršitev določb ZIntPK-C o prepovedi sprejemanja daril ima Komisija možnost uvesti prekrškovni postopek, pri čemer so prekrškovne določbe sledeče:
- z globo od 400 do 1.200 evrov se kaznuje za prekršek posameznik, ki:
    - o v nasprotju z določbami zakona sprejme darilo v zvezi z opravljanjem svoje funkcije ali javne službe ali v zvezi s svojim položajem;
    - o v nasprotju z določbo tretjega odstavka 70. člena zakona pri lobiranju ravna proti predpisom, ki določajo prepoved sprejemanja daril v zvezi z opravljanjem funkcije ali javnimi nalogami lobirancev;
  - z globo od 400 do 4.000 evrov se kaznuje za prekršek odgovorna oseba subjekta javnega sektorja, ki:
    - o komisiji ne posreduje seznama prejetih daril.
- 12 Ob upoštevanju namena in ciljev ZIntPK ter v skladu z zgoraj opredeljenimi zakonskimi določbami po oceni Komisije za darilo v smislu ZIntPK ni mogoče šteti:
- kosila, večerje, sprejema ali podobnega dogodka (npr. izkazano gostoljubje), ki je namenjeno službenim pogovorom ali dogovorom z delovnega področja funkcionarja ali javnega uslužbenca, ali navezovanju stikov, ki so primerni in potrebni za opravljanje funkcionarjevega dela oziroma funkcije glede na načelo zakonitosti in dolžnim uresničevanjem javnega interesa;

---

<sup>2</sup>V skladu s prehodnimi in končnimi določbami ZIntPK-C naj bi bil podzakonski akt sprejet v šestih mesecih od uveljavitve ZIntPK-C, ki je začel veljati 17. 11. 2020.

- kosila, večerje, sprejema ali podobnega dogodka (npr. izkazano gostoljubje), ki je organizirano kot družabni dogodek, če so takšni dogodki običajni v krogih oziroma sferi, v kateri funkcionar ali javni uslužbenec opravlja svojo funkcijo in so v skladu z načelom zakonitosti ter dolžnim uresničevanjem javnega interesa;
- kosila, večerje, sprejema ali podobnega dogodka (npr. izkazano gostoljubje), udeležbo na katerem funkcionarju ali javnemu uslužbencu zapovedujejo običaji, pravila obnašanja ali protokolarna pravila države, v kateri se dogodek odvija in so v skladu z načelom zakonitosti ter dolžnim uresničevanjem javnega interesa;
- organizacije službene poti in plačila nočitev funkcionarju ali javnemu uslužbencu (ne pa tudi drugim osebam, ki niso člani »delegacije«, kot npr. morebitni družinski člani) na večdnevem poslovnem dogodku, če je to v skladu z načelom zakonitosti in dolžnim uresničevanjem javnega interesa.

- 13 Kosilo, večerja, sprejem s pogostitvijo ipd. kot neopredmetena korist po oceni Komisije dobi status darila, skladno z ZIntPK takrat, ko je tudi dejansko zagotovljena oziroma dana kot darilo funkcionarju ali javnemu uslužbencu, to darilo pa je motivirano z že opravljenim ali s pričakovanim opravljenim delom, ki sodi v sklop njegove funkcije (npr. če funkcionarja ali javnega uslužbenca, ki je v okviru opravljanja svojega dela zagotovil ali pomagal pri navezavi stikov gospodarskega subjekta s poslovnim partnerjem v tujini, predstavnik tega gospodarskega subjekta v zahvalo povabi na kosilo, se to kosilo oziroma podoben dogodek šteje za darilo v smislu določb ZIntPK). Ob upoštevanju navedenega torej tudi ni mogoče na splošno odgovoriti na morebitno vprašanje, ali stroški v okviru reprezentance (npr. pogostitev funkcionarja) pomenijo darilo v smislu določb ZIntPK ali ne, ampak je to vedno odvisno od okoliščin konkretnega primera.
- 14 Poseben primer predstavljajo tudi plačila različnih stroškov (službena in zasebna potovanja, razne zabave, različna izobraževanja doma in v tujini, športne aktivnosti) s strani zasebnih družb (morebitnih poslovnih partnerjev institucij javnega sektorja), pri čemer gre lahko za pokrivanje stroškov institucij ali za pokrivanje stroškov njihovih zaposlenih. V prvem primeru gre za primere donacij, namenskih prejemkov proračunskih skladov ipd., na podlagi področne zakonodaje. V drugem primeru pa gre plačevanje stroškov predstavnikom institucij, kar pa ni nič drugega kot njihovo obdarovanje. Potovanja, seminarji, konference, športna tekmovanja ipd. ne predstavljajo »priložnosti« za obdarovanje, kot jo je mogoče razumeti iz določb ZJU ali ZIntPK (darila, ki se tradicionalno ali običajno izročajo ob določenih dogodkih (kulturnih, slavnostnih, zaključkih izobraževanja, usposabljanja, ob praznikih ipd.) ali ob opravljanju diplomatskih aktivnosti. Zaradi tega takšna darila tudi ne morejo postati last delodajalca oziroma državnega organa ali organa lokalne skupnosti, zavoda ipd., in jih tudi javni uslužbenci in funkcionarji v nobenem primeru ne smejo sprejeti.
- 15 Takšno razlago potrjujejo tudi veljavni kodeksi etike za javne uslužbence in funkcionarje. Tako 1. in 20. člen Kodeksa ravnanja javnih uslužbencev (Uradni list RS, št. 8/01), v skladu s katerima javni uslužbenec ne sme sprejemati daril od oseb, s katerimi ima poslovne stike, če bi to lahko vplivalo ali ustvarjalo videz, da vpliva na nepristranskost organa oziroma njegovih predstavnikov pri opravljanju njihovih nalog. Kodeks etike javnih uslužbencev v državnih organih in upravah lokalnih skupnosti (Uradniški svet, številka 0130-5/2011/1, z dne 11. 4. 2011) v 7. vodilu določa, da javni uslužbenci ne sprejemajo nikakršnih ugodnosti, ki bi lahko vplivale na njihove odločitve, njihova ravnanja pa so profesionalna, nepristranska in neodvisna od zasebnih interesov. Etični kodeks za poslanke in poslance Državnega zbora Republike Slovenije<sup>3</sup> v 6. členu opredeljuje, da poslanec ne sprejema nobenih plačil, daril in drugih ugodnosti ter ne sklepa poslov ali prejema storitev, ki bi lahko vplivale na njegove odločitve. Etični kodeks funkcionarjev v Vladi Republike Slovenije in ministrstvih<sup>4</sup> v tretjem standardu določa dolžna ravnanja funkcionarjev za krepitev zaupanja javnosti. Med drugim se od funkcionarja pričakuje, da ohranja in krepi zaupanje javnosti v poštenost, nepristranskost in učinkovitost opravljanja javnih nalog, da so njegova ravnanja in dejanja transparentna ter se izogiba okoliščinam, v katerih bi lahko zasebni interes kogar koli postavil pred javnega. Pri uradnem delovanju in zasebnem življenju pa zavrača neprimerno vplivanje drugih. Tovrstne standarde pričakovanih ravnanj pa vsebujejo tudi drugi veljavni kodeksi etike, ki veljajo za funkcionarje (npr. Kodeks sodniške etike, Kodeks državnotožilske etike, Kodeks Banke Slovenije ter posamični kodeksi voljenih predstavnikov na lokalni ravni).

<sup>3</sup><https://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/ODrzavnemZboru/EticniKodeks!/ut/p/z1/hU7NCslwGHuaXft9-3X1VkfFJw53cfYi26jYF1HVy349NajoJicQhIS4FACH6tH31amV2M1OH3hyXV1LOJdtvUxXcxnijLNxjQMAsiOP8LcGfjDzCEPfc-IsQ2kiCJUkrDNKW-Y4JsHjvs7E00xa4FjehhSZ37W51xkzz0kMPrbWkVao dBGMU9PBbpVOzgfizCZMsnwdxZi8KweZl/dz/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/>

<sup>4</sup><https://www.gov.si/assets/ministrstva/MJU/STIPS/Integriteta/Program-Vlade-2017-2019/Razno/1c4c60ded6/Eticni-kodeks-funkcionarjev.pdf>

- 16 V primeru, ko institucija dopusti poravnanje svojih stroškov poslovnim partnerjem, s tem dovoli položaj ali videz položaja, da zanjo obstaja obveznost, da vrne uslugo. Oblika te obveznosti (dejanske ali navidezne) javne institucije oziroma njenih predstavnikov pa je lahko tudi neutemeljeno privilegirana obravnava poslovnega partnerja, ki zanj predstavlja določeno korist in mu lahko v primerjavi z drugimi poslovnimi subjekti zagotovi ugodnejši položaj pri poslovanju.
- 17 Potrebno je omeniti še dejstvo, da obdarovanje šteje od trenutka izročitve oziroma sprejema darila, kar pomeni, da morebitno vračilo ali plačilo darila po samem sprejemu ne spremeni dejstva, da je bil funkcionar ali javni uslužbenec obdarovan.
- 18 Komisija obenem opozarja, da se z natančno in pregledno ureditvijo področja sprejemanja daril zmanjšujejo možnosti za neutemeljene očitke in nezaupanje v poštenost funkcionarjev in javnih uslužbencev pri izvajanju javne funkcije. Po drugi strani pa sklicevanje na zakonske določbe funkcionarju in/ali javnemu uslužbencu omogoča izogib morebitnim zadregam ali nesporazumom pri sprejemanju daril v okviru protokolarnih, diplomatskih in drugih običajev, ko sta funkcionar in javni uslužbenec ali njuna funkcija deležni spoštovanja in priznanja v obliki priložnostnih ali drugih daril.

**Razmejitve med javnim in zasebnim delom funkcionarjev in/ali javnih uslužbencev ter omogočanje nedovoljene oziroma neupravičene koristi bodisi sebi ali drugim povezanim osebam**

- 19 Komisija se je v praksi srečala s primeri, ko so bili funkcionarji ali javni uslužbenci ter njihovi družinski člani deležni koristi, privilegijev ali kakšne druge prednosti, katerih sicer ne bi bili deležni, kot na primer:
- ravnanje uradnih oseb ministrstva, ki družinskim članom funkcionarjev in drugim osebam v delovnem razmerju pri ministrstvu dovolijo prevoze s službenim avtomobilom v zasebne namene, ustreza definiciji korupcije;
  - ravnanje policije, ki je ministru, njegovi ženi in njegovemu varnostniku, brez izvedene mejne kontrole dovolila prestopiti državno mejo zunaj mejnega prehoda, nato pa zoper njih, kot domnevne storilce prekrška, ni začela postopka o prekršku, ustreza definiciji korupcije;
  - ravnanje Uprave Republike Slovenije za pomorstvo oziroma njene Izpitne komisije, ki je ministru, njegovim družinskim članom in državnemu sekretarju ministrstva omogočila opravljanje izpita za voditelja čolna izven sedeža Uprave RS za pomorstvo, ustreza definiciji korupcije.
- 20 Komisiji pa so poznani tudi primeri, ko:
- je bil funkcionar povabljen na službeni/uradni večdnevni delovni obisk v drugem kraju, z njim (funkcionarjem) pa so bili tudi njegovi družinski člani nastanjeni v hotelu, stroške nastanitve pa je plačal organizator delovnega obiska funkcionarja;
  - se funkcionar sam neposredno dogovarja z organizatorjem o tem, kako naj bi delovni obisk potekal, pri tem pa o navedenem delovnem obisku ni nobenih zabeležk, ki bi omogočale sledljivost in dejansko vsebino dogovora;
  - za delovne sestanke in dogodke ni moč ugotoviti, kdaj so se pričeli, kdaj so se zaključili, kdo je sodeloval na njih, kaj so se dogovorili; prav tako o navedenem ne obstajajo zapisi, uradni dokumenti itd., medtem ko je med samimi dogodki in sestanki funkcionar »izkoristil« čas za zasebni oddih.
- 21 Komisija v zvezi z zadnjimi primeri izpostavlja, da je potrebno vse službene poti in dogodke ustrezno beležiti, saj se le tako lahko sledi načelom, zgoraj navedenih kodeksov, predvsem pa transparentnosti in sledljivosti, ki predstavljata primarni element ustreznega upravljanja korupcijskih tveganj in preprečevanja nastanka odklonskih ravnanj, ki so v nasprotju s pričakovano integriteto. Vsi dogodki v javnem sektorju morajo biti namreč ustrezno in transparentno zabeleženi, ravnanja oziroma odločitve pa utemeljene oziroma argumentirane ter podprte z relevantnimi dokumenti ali zabeležkami (v primeru ustnih dogovorov). Transparentnost in sledljivost sta pomembna predvsem z vidika razmejitve zasebnega in javnega dela funkcionarja in/ali javnega uslužbenca. Torej, kdaj je nastopil trenutek, ko funkcionar in /ali javni uslužbenec predstavlja organ in izvajata svojo javno funkcijo ter javne naloge ter kdaj nastopi zasebni del njunega življenja. V vseh pogledih, tako uradnem delovanju kot tudi v zasebnem življenju, morajo funkcionarji / javni uslužbenci paziti, da ohranjajo in krepijo zaupanje javnosti v poštenost, nepristranskost in učinkovitost opravljanja javnih nalog, da so njihova ravnanja in dejanja transparentna ter se izogibajo okoliščinam, v katerih bi lahko zasebni interes kogar koli postavil pred javni interes.

- 22 Glede omenjenega je Ministrstvo za javno upravo pojasnilo Komisiji, da se obravnavanje funkcionarjev razlikuje od javnih uslužbencev pri obveznem evidentiranju delovnega časa. Funkcionarji pri izvrševanju svoje funkcije niso vezani zgolj na formalni delovni čas, ker svojo funkcijo izvršujejo neprestano in neposredno. Njihovo poslanstvo presega običajne okvire delovnega razmerja, zaradi česar se ne morejo distancirati od lastne funkcije. Glede na to, da so funkcionarji javne osebe, se od njih utemeljeno pričakuje, da svojo funkcijo izvršujejo vedno, ko je to potrebno. Nenazadnje so za to tudi deležni določenih privilegijev (plače funkcionarjev so praviloma uvrščene v najvišje plačne razrede, po prenehanju funkcije lahko pridobijo pravico do nadomestila plače). Ločevanje med zasebnim in javnim delom funkcionarjev ter s tem povezano evidentiranje delovnega časa funkcionarjev tako ni vsebina, ki bi se lahko urejala s predpisi, ampak gre pri razmejevanju med javno in zasebno sfero za zdravo razumsko presojo. Ravno v »zdravi razumski presoji« pa se lahko, kot smo pojasnili že zgoraj s praktičnimi primeri iz prakse, pojavijo tudi situacije (predvsem npr. službene poti ali drugi službeni dogodki), ko funkcionar in/ali javni uslužbenec zlorabijo svojo funkcijo za ugodnosti v zasebne namene (npr. brezplačno nočitev, izlet, kosilo ipd. za družinske člane ali povezane osebe).
- 23 Komisija v zvezi s tem opozarja, da mora biti vsaka uradna oseba pozorna na to, da svoje funkcije ne uporabi zato, da bi sebi ali komu drugemu uresničila kakšen nedovoljen zasebni interes. Glede na navedene razsežnosti pojma zasebnega interesa je seveda jasno, da zakon posamezniku prepoveduje uporabo funkcije ali službe v javnem sektorju za to, da sebi ali drugemu uresniči kakšen nedovoljen zasebni interes. Uradna oseba, ki npr. skladno z zakonom pozitivno odloči o pravici ali koristi posameznika, je pri opravljanju svoje funkcije ali službe temu posamezniku uresničila zasebni interes, ki pa je seveda dovoljen, če je uradna oseba pri obravnavi in odločanju v tej zadevi spoštovala vse relevantne predpise.
- 24 Za uresničitev nedovoljenega zasebnega interesa pa bi šlo takrat, ko/če bi uradna oseba sebi ali komu drugemu pridobila premoženjsko ali nepremoženjsko korist na nedovoljen način, se pravi s kršenjem, obidom ali napačnim tolmačenjem predpisov, v primerih aktivnosti ali situacij, ki niso pravno urejene, ter z ravnanjem v škodo javnih sredstev in/ali v škodo svoje javne funkcije oziroma službe. Pri uresničitvi nedovoljenega zasebnega interesa sebi ali drugemu torej pogosto ne bo šlo za uporabo, ampak za zlorabo funkcije oziroma službe v javnem sektorju. Takšnih dejanj se mora uradna oseba strogo izogibati oziroma vzdržati, v primeru dvoma pa dati prednost javnemu interesu oziroma ravnati tako, da sta maksimalno zaščitena ugled in integriteta oziroma zaupanje v funkcijo oziroma službo uradne osebe. Gre za dolžno ravnanje zaradi zaščite osebne integritete, integritete državnega organa, ki ga vodi oziroma je v njem zaposlena, in posledično integritete javnega sektorja ter zaradi krepitev zaupanja javnosti v nepristranskost in objektivnost njegovega dela in tudi dela drugih funkcionarjev, kar sovпада z javnim interesom, ki mora biti prva skrb vseh zaposlenih v javnem sektorju. To velja za vse posameznike, ki v kakršnikoli obliki (so)delujejo znotraj javnega sektorja.
- 25 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 krepitevi integritete, odgovornosti in transparentnosti ter zaupanju v pravni red oziroma pravno državo ter preprečevanju korupcije. Namen zakona je torej celovito zagotavljanje visoke ravni učinkovitosti pri preprečevanju korupcije, krepitevi transparentnosti in integritete, kar so temeljni pogoji za zakonito, uspešno, pregledno, smotno in pošteno delovanje države in lokalnih skupnosti, zato bi te cilje morali zasledovati vsi. Temelj vsemu navedenemu pa prav gotovo predstavlja zgled, ki ga s svojim profesionalnim (zakonitim, strokovnim in etičnim) ravnanjem, odgovornostjo in transparentnostjo na državnih in lokalnih ravni postavijo najvišji funkcionarji, zato se od njih pričakuje še posebna skrbnost in dolžnost v smeri odpravljanja tveganj in krepitev integritete javnega sektorja.

Senat komisije je na 31. seji dne 3. 12. 2020 sprejel sklep, da se v zadevi sprejme načelno mnenje.

Senat komisije je odločal v sestavi: dr. Robert Šumi, predsednik, mag. Uroš Novak, namestnik predsednika, in Simon Savski, namestnik predsednika. Odločitev je bila sprejeta: soglasno.



dr. Robert ŠUMI  
PRESEDNİK