

## Protikorupcijska komisija se pri nasprotjih interesov ukvarja z banalnostmi

*Komisija za preprečevanje korupcije zapravlja čas in resurse za preiskovanje minornih kršitev javnih funkcionarjev. Glavni razlog za to je stalno zmanjševanje pristojnosti komisiji.*



Anže Voh Boštic, Borut Trpin - Pod Črto, 28.6.2017, Foto: Anže Petkovšek

Leta 2012 je na nadomestnih županskih volitvah v občini Slovenj Gradec zmagal neodvisni kandidat Andrej Čas. V skladu s statutom Ustanove – Fundacije akademskega slikarja Karla Pečka je Čas kot župan Slovenj Gradca avtomatsko postal tudi zastopnik te fundacije. Fundacija podeljuje štipendije nadarjenim študentom umetnosti in humanistike.

Andrej Čas bi moral kot župan to svoje zastopstvo prijaviti Komisiji za preprečevanje korupcije (KPK). Ker fundacijo vodi župan, zanjo po zakonu velja tako imenovana omejitev poslovanja. Občina ne sme dajati poslov pravni osebi, ki jo vodi župan.

Do nedovoljenih poslov med občino in fundacijo po ugotovitvah KPK sicer ni prišlo. Kljub temu pa je Čas dobil opomin komisije, ker svojega zastopstva fundacije ni prijavil komisiji. Čas je menil, da takšna prijava ni potrebna. Je pa po lastnih besedah po opozorilu KPK svoje zastopstvo fundacije takoj prijavil.

Primer Andreja Časa bi lahko brez pomislekov označili za bagatelo. Dejanskega neupravičenega okoriščanja z javnimi sredstvi ni bilo. Uslužbenci protikorupcijske komisije pa so kljub temu primeru morali nameniti čas in spisati zaključne ugotovitve o primeru, speljati prekrškovni postopek in županu izreči opomin. Zadeva sicer pravno še ni končana, saj se je Andrej Čas na opomin pritožil. Tako bo zadeva zdaj zaposlovala še sodišča.

### Ukvarjanje z bagatelo

Omenjeni primer ni edini, pri katerem se zdi, da bi bilo bolje, če uslužbenci KPK zanj ne bi tratili svojega časa. Na podlagi pregleda zaključenih zadev s področja omejitev poslovanja in nasprotij interesov, ki jih je KPK zaključila lani in ki smo jih na [podcrto.si](http://podcrto.si) pridobili z zahtevo po dostopu do informacij javnega značaja, lahko zaključimo, da se KPK na teh področjih ukvarja le še z malenkostmi.

Na primer, po ugotovitvah KPK je občinski svetnik in (nepoklicni) podžupan občine Sveti Jurij ob Ščavnici Ivan Fras obenem tudi zastopnik Prostovoljnega gasilskega društva Sovjak. Občina je s PGD Sovjak sklenila dva posla – decembra 2014 je od društva kupila za 360 evrov vstopnic za predstavo Reporter Milan, julija 2015 pa je društvu plačala 3079 evrov za postavitve šotora in pogostitve na prireditvi.

Ker občina ne sme poslovati s podjetji, ki jih vodijo občinski funkcionarji, so bili ti posli v nasprotju z zakonom. Župan občine Mirko Petrovič je po ugotovitvah KPK nato poslovanje s PGD Sovjak prekinil.

Še en primer nepravilnosti s področja omejitev poslovanja, v katerem je KPK ugotovila kršitve, se je zgodil v občini Ribnica na Pohorju. Občina je koncesijo za gradnjo in obratovanje dveh žičnic na Ribniškem Pohorju dodelila podjetju Turi, d. o. o. Dotedanji koncesionar je namreč pristal v stečaju. Solastnik Turija pa je bil nekdanji občinski svetnik Iztok Hebel. Po pojasnilih občine je Hebel ob podelitvi koncesije že izstopil iz lastništva Turija. Vendar pa ta izstop takrat še ni bil zabeležen v sodnem registru. Zato je KPK županu Srečku Geču naložila denarno kazen, uslužbenka občine, ki je izdala odločbo o podelitvi koncesije, pa je dobila opomin.

Občina je po teh ugotovitvah KPK razveljavila podelitev koncesije podjetju Turi. Nato pa je stečajni upravitelj prejšnjega koncesionarja žičnice oddal v najem – podjetju Turi.

Precej minorne se zdijo tudi kršitve, s katerimi se je KPK lani ukvarjala na področju nasprotja interesov. V občini Slovenske Konjice so trije svetniki glasovali zase ali za svoje družinske člane pri izbiri novih svetov zavodov v dveh osnovnih šolah. V mestni občini Murska Sobota sta dva svetnika glasovala zase pri izbiri članov sveta zavoda Raziskovalno-izobraževalnega središča Dvorec Rakičan. V isti občini je občinska svetnica pri izbiri novega direktorja Mladinskega, informativnega in kulturnega kluba Murska Sobota glasovala za svojega sina. Svetnik občine Radovljica je glasoval zase pri izbiri članov nadzornega sveta Komunale Radovljica. V občini Poljčane pa je svetnik glasoval zase pri izbiri članov sveta zavoda Doma dr. Jožeta Potrča Poljčane (doma za starejše).

### Supervizor odstrani tančico

Z institutom omejitev poslovanja in nasprotij interesov se KPK ukvarja, da bi preprečila vpliv zasebnega interesa javnih uslužbencev ali funkcionarjev v javnih zadevah. Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije (ZintPK) določa, da javna ustanova ne sme poslovati s podjetji, v katerih so funkcionarji te javne ustanove ali njihovi družinski člani obenem solastniki ali zastopniki teh podjetij. Neka občina na primer ne sme poslovati s podjetjem, ki je v lasti župana te občine. S prepovedjo se želi preprečiti, da bi na ta poslovni odnos vplival zasebni interes župana. Na primer, da bi občina županovemu podjetju storitve plačevala dražje od cen, ki jih ponuja konkurenca.

Podobno je z nasprotji interesov, le da se lahko v nasprotju interesov znajdejo tudi javni uslužbenci ali zaposleni v javnih podjetjih, ki niso funkcionarji. Nek javni uslužbenec bi na primer lahko bil v nasprotju interesov, če bi pripravljala razpisno dokumentacijo za javno naročilo, na katerega bo potem kandidiralo podjetje njegove žene. V takšnem primeru je po zakonu javni uslužbenec o nasprotju interesov dolžan obvestiti svojega predstojnika. Slednji pa odloči, ali lahko uslužbenec še opravlja svoje delo ali pa se mora iz konkretne zadeve izločiti.

Težko bi trdili, da gre pri prekrških, ki jih je KPK zaključila v letu 2016, za huda korupcijska dejanja, zlorabo večjih zneskov javnega denarja ali povzročitev kakšne drugačne hude škode za družbo. Zakaj se torej protikorupcijska komisija pri nasprotjih interesov ukvarja le s primeri vprašljivega pomena?

Kršitev s področja omejitev poslovanja je sicer po vsej verjetnosti manj prav zaradi preteklega dela komisije. Takšne kršitve KPK ugotovi razmeroma hitro. Razlog za to je aplikacija Erar (prej Supervizor), ki omogoča vpogled v poslovanje javnih ustanov z zasebnim sektorjem. Aplikacija vsebuje tudi podatke o lastnikih in zastopnikih podjetij. Na KPK lahko tako avtomatsko preverjajo, ali je neka javna ustanova kršila določbe o omejitvah poslovanja.

Leta 2012 je KPK s pomočjo takratnega Supervizorja prvič [preverjala kršitve omejitev poslovanja](#). Našla je več deset primerov, v katerih so občine za več tisoč, deset tisoč ali celo sto tisoč evrov poslov dodelile podjetjem, s katerimi ne bi smele poslovati. Ta akcija je imela tudi preventiven učinek, saj se javne inštitucije zdaj zavedajo, da jih bodo v primeru kršitev omejitev poslovanja našli in sankcionirali, pojasnjujejo na KPK. Posledično je teh kršitev v zadnjih letih le za vzorec, pa še te so blage.

## **Strah prijaviteljev**

Večji problem pa predstavljajo nasprotja interesov. Kot rečeno, nasprotje interesov nastane takrat, ko nek funkcionar ali javni uslužbenec sprejme odločitev o zadevi, v kateri ima lasten interes, in na to pred sprejemom odločitve ne opozori svojega predstojnika. Na primer glasuje zase pri izbiri kandidatov za neko javno funkcijo. Zaposli svojega sorodnika v ustanovi, ki jo vodi. Ali pa dodeli posel podjetju svojega dobrega prijatelja.

Preverjanje obstoja nasprotja interesov je za KPK neprimerno težje od preverjanja kršitev omejitev poslovanja. Kako lahko na primer uslužbenci protikorupcijske komisije zaznajo, da direktor neke javne ustanove zasebno prijateljuje z direktorjem podjetja, kateremu je ta agencija pravkar dodelila posel?

KPK je tako pri ugotavljanju obstoja nasprotja interesov odvisna od prijav tistih, ki takšna nasprotja interesov prijavijo. Potencialni prijavitelji pa se bojijo posledic, ki bi jih povzročila prijava. Če sediš z nekom v pisarni in si praktično edini, ki ve, da je ta oseba pri neki odločitvi v nasprotju interesov, bo ta posameznik točno vedel, kdo ga je prijavil, pove Jure Škrbec s KPK.

## **Zakoni brez sankcij**

Še večji problem pa je drobljenje pristojnosti ugotavljanja nasprotja interesov.

Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije, ki je bil sprejet leta 2010, je določil, da nasprotja interesov preiskuje KPK, razen če ni z drugim zakonom določeno drugače. Na začetku je imela komisija pristojnost preiskovati nasprotja interesov tudi pri javnih uslužbencih, uslužbencih v javnih podjetjih in podobno.

Nato pa je državni zbor sprejemal novele različnih zakonov, ki so prav tako vsebovali določila o nujnosti izogibanja nasprotju interesov. V čem je bil problem teh zakonov? V nasprotju z ZintPK ti zakoni po navadi niso imeli predpisanega nadzora ali sankcije za kršitelje.

Zakon o javnih uslužbencih (ZJN) na primer v 100. členu določa, da morajo javni uslužbenci, ki se znajdejo v konfliktu interesov, to sporočiti svojemu predstojniku. Za nadzor te določbe je po zakonu zadolžen inšpektorat za javni sektor in ne več KPK. Toda zakon o javnih uslužbencih ne določa nikakršne sankcije za tiste javne uslužbenca, ki bi kršili določila o izogibanju konfliktu interesov.

ZintPK, po katerem dela komisija za preprečevanje korupcije, za kršitelje predpisuje od 400 do 1200 evrov kazni. Toda, ker za javne uslužbenca velja ZJN in ne ZintPK, jim inšpektorat za javni sektor v primeru kršenja določb o izogibanju konflikta interesov ne more izreči nikakršne sankcije. Inšpektorji lahko predstojniku takšnega javnega uslužbenca le predlagajo, da naj proti uslužbencu »ustrezno ukrepa« – na primer z odpovedjo pogodbe o zaposlitvi ali uvedbo disciplinskega postopka, so nam sporočili z inšpektorata za javni sektor.

Z inšpektorata so nam sporočili, da na leto dobijo eno do dve prijavi zaradi suma nasprotij interesov. Do danes pa na tem področju niso ugotovili še niti ene kršitve.

Podobna zgodba je tudi na področju javnih naročil. Nasprotja interesov v tem primeru ureja zakon o javnem naročanju (ZJN). Zato KPK nima pristojnosti preverjati, ali je nek javni uslužbenec, ki je pripravil in oddal javno naročilo podjetju svojega znanca, v nasprotju interesov. Javna naročila, prek katerih se iz javnega v zasebni sektor letno steče več milijard evrov davkoplačevalskega denarja, so področje, ki je med najbolj obremenjenimi s korupcijskimi tveganji.

Nadzor nad spoštovanjem določb o nasprotju interesov v primeru javnih naročil po zakonu o javnem naročanju vrši državna revizijska komisija (DRK). Z DRK pa so nam sporočili, da bi tak nadzor v posameznem naročilu izvedli le, če bi se eden izmed kandidatov za to javno naročilo pritožil in opozoril na potencialno nasprotje interesov. DRK je tako do danes obravnavala le dve zadevi s področja nasprotja interesov. V eni so ugotovili prekršek, druge še niso zaključili.

Podobna določila o izogibanju nasprotja interesov imajo še zakoni, ki urejajo delo tožilcev, sodnikov, zaposlenih v javnih podjetjih. Komisiji za preprečevanje korupcije tako ostane le še preiskovanje političnih funkcionarjev, kot so župani in mestni svetniki. Kot kaže analiza končanih postopkov KPK v letu 2016, so njihovi prekrški mnogokrat bagatelne narave.

## **KPK kot poštar**

Po mnenju Jureta Škrbca in Gregorja Pirjevca, ki se na KPK ukvarjata tudi s področjem nasprotja interesov, je takšna ureditev slaba. Problematika nasprotja interesov je enaka pri politiku, javnem uslužbencu in zaposlenem v javnem podjetju, poudarjata. Zato bi bilo smiselno, da bi nadzor nad spoštovanjem določil o nasprotju interesov preverjal en organ. »Ni nujno, da je ravno KPK za to pristojna. Ampak, moral bi obstajati enoten organ in enotni predpisi, da bi bila zadeva bolj učinkovita,« pove Pirjevec.

Namesto tega se dogaja, da različni organi javnega sektorja vse prijave sumov nasprotij interesov, ki jih dobijo, posredujejo KPK. KPK pa jih nato posreduje naprej tistemu organu, ki je za preiskavo nekega primera pristojen. Vloga komisije se tako zreducira na vlogo poštarja.

Kako učinkoviti so ti ostali organi pri odkrivanju in sankcioniranju nasprotij interesov, ne ve nihče. Kot razloži Gregor Pirjevec, sicer ob vsaki posredovani prijavi drugemu organu na KPK tudi zapišejo, naj jih organ obvesti o rezultatih preiskave. A po navadi KPK povratnega obvestila nato ne prejme, pove Pirjevec. Obenem pa Pirjevec in Jure Škrbec priznata, da na KPK nikoli niso naredili analize, kaj ostali organi v javnem sektorju naredijo s posredovanimi prijavi oziroma kako učinkovito jih preiščejo.

Takšna analiza pa bi bila več kot potrebna. Kot povesta Pirjevec in Škrbec, so različni zakoni KPK odvzeli pooblastila za preiskovanje sumov nasprotja interesov na najbolj tveganih področjih javnega sektorja, na primer pri javnih naročilih, kjer se obračajo milijonski zneski javnega denarja, in v kazenskih postopkih, kjer sodišča odločajo o skrajni omejitvi človekove pravice – odvzemu prostosti posamezniku.

## **Priložnost v trenutnem spreminjanju ZintPK**

Centralizacijo postopkov preiskovanja sumov nasprotij interesov bi lahko poslanci uredili že zelo kmalu. Ministrstvo za pravosodje namreč pripravlja nov Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije, ki bi lahko reformiral sistem ugotavljanja nasprotij interesov.

Zakon bi tako lahko določil centralni organ za preiskavo sumov nasprotij interesov pri vseh zaposlenih v javnem sektorju. Po mnenju Jureta Škrbca bi moral omogočiti tudi preverjanje predstojnikov, ki morajo odločiti, ali lahko njihov podrejeni, čeprav se je znašel v potencialnem nasprotju interesov, še kar odloča o neki zadevi. Je tak predstojnik pretehtal vsa tveganja ali pa je sprejel odločitev z levo roko brez pravih utemeljitev? Danes odločitev predstojnikov, ki so jih podrejeni v skladu z zakonom obvestili, da so se znašli v morebitnem nasprotju interesov, ne preverja nihče.

Takšne rešitve so na KPK po lastnih besedah že predlagali. Toda, kot poudarja Gregor Pirjevec, so to rešitve v »idealnem svetu«. V parlamentu se glede na interese politike z amandmaji besedilo zakona tudi spremeni. »Jaz upam na najboljše,« zaključuje Pirjevec.