



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI SVET

Komisija za državno ureditev

Številka: 060-05-13/2018/5
Ljubljana, 15. 9. 2018

Osnutek

ZAPISNIK

13. seje Komisije Državnega sveta za državno ureditev, ki je bila v sredo, 5. septembra 2018 v sejni sobi 209 /II Šubičeva 4, Ljubljana.

Prisotni:

- predsednik: Rajko Fajt
- člani: Milan Ozimič, Marjan Maučec, Franc Kangler, Bojan Kekec, Bojan Kontič, Branimir Štrukelj, Bojana Potočan, mag. Marko Zidanšek.

Sejo je vodil predsednik Rajko Fajt.

Na seji so bili prisotni tudi:

predsednik Komisije za preprečevanje korupcije Boris Štefanec;
predstavnika Državne revizijske komisije: predsednik komisije Borut Smrdel in član komisije mag. Gregor Šebenik.

Predlog dnevnega reda:

- 1. Letno poročilo Komisije za preprečevanje korupcije za leto 2017 in Ocena stanja za leto 2017, EPA 2853 - VII**
- 2. Letno poročilo o delu Državne revizijske komisije za leto 2017, EPA 2720 - VII**
- 3. Pobude in vprašanja**

Predlog dnevnega reda je bil soglasno sprejet.

Ad1) Letno poročilo Komisije za preprečevanje korupcije za leto 2017 in Ocena stanja za leto 2017, EPA 2853 - VII

Predlagatelj (KPK) je v predstavitvi letnega poročila izpostavil nekatera vprašanja v zvezi delovanjem Komisije za preprečevanje korupcije (v nadaljevanju: KPK). Opozoril je, da je bila KPK v preteklem obdobju tarča nekaterih neutemeljenih kritik in da so bila nesoglasja znotraj KPK v javnosti preveč poudarjena. Sedaj je bil imenovan nov namestnik predsednika KPK, ki je že normalno vpet v delo, v KPK vlada tudi višja stopnja zaupanja in soglasja pri sprejemanju odločitev. Predlagatelj je povedal, da njihov proračun znaša približno 1,6 milijona evrov, večji del tega se porabi za osebne dohodke zaposlenih. Glede na to, da je KPK samostojen in neodvisni organ, ki z namenom krepitev učinkovitega delovanja pravne države in preprečevanja njenega ogrožanja s koruptivnimi dejanji v okviru in na podlagi zakonov samostojno izvršuje pristojnosti ter opravlja naloge določene v Zakonu o integriteti in preprečevanju korupcije (ZInPK) ter v drugih zakonih in dokumentih, je predlagatelj

problematiziral osebne dohodke predsednika in namestnikov predsednika KPK. Pred spremembami zakonodaje je bil predsednik KPK v 63. plačnem razredu, sedaj pa je predsednik KPK v 54. plačnem razredu, njegova namestnika pa v 51. Tako so predsednik KPK in namestnika daleč najslabše plačani funkcionarji v državi, kar je najmanj nekorektno. Kot je dejal predlagatelj so o tej temi dolgo molčali, sedaj pa jo bodo izpostavili in prosijo za podporo tudi druge institucije.

Predlagatelj je opozoril tudi na največji problem delovanja KPK, še vedno ostajajo brez prenovljenega ali novega Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije. Vsa štiri leta pretekle Vlade se je govorilo o potrebnosti novele. Novela, ki jo je pripravljala minister Klemenčič v celoti ni bila slaba, je pa bilo v njej nekaj rešitev, ki so bile s strališča KPK nesprejemljive. Tudi mednarodne institucije, kot sta OECD in GRECO sta opozarjali državo, da je treba pripraviti nov zakon in država je obljubila, da bomo to storili.

Število prijav na KPK je v 2017 padlo, predlagatelj je dejal, da so razlage tega lahko različne, tudi število prijav na policijo in tožilstvo pada. Na KPK je trenutno zaposlenih 40 ljudi, predlagatelj je izpostavil, da brez njihovega dobrega dela KPK ne bi delovala. V 4 letih mandata je bilo zaključenih 4500 zadev in predlagatelj meni, da to ni zanemarljiva številka. Služba za nadzor in preiskave je v 2017 prejela v reševanje 725 novih prijav korupcijskih dejanj in drugih kršitev po ZInPK, zavrženih je bilo 163 zadev, v obravnavo pa je bilo sprejetih 562 zadev. V 2017 je KPK rešila 880 zadev, bodisi sama ali pa jih je predala v reševanje drugim institucijam.

Predlagatelj je predstavil tudi nekaj konkretnih področij, s katerimi se je v preteklem obdobju ukvarjala KPK. Ukvarjali so se z Družbo za upravljanje terjatev bank (DUTB). V prvem sistemskem poročilu namenjeno DUTB so ugotovili katastrofalno stanje na področju kadrov, plač in itd., sedaj je stanje sicer boljše, vendar pa še daleč od urejenega. S koruptivnimi temami v zdravstvu se ukvarjajo veliko in stalno. Izpostavljen je bil problem zaračunavanja rabatov v lekarnah. Veliko časa so namenili imenovanju poslovnih oseb v SDH, ki je največji upravljavec slovenskega državnega premoženja, kadrovske rešitve so mnogokrat neustrezne.

Predlagatelj je opozoril še na problem, da država ne spoštuje odločb Ustavnega sodišča, več kot 20 odločb ni bilo upoštevanih in realiziranih. Tudi odločitev KPK se velikokrat ne spoštuje, čeprav se je že izkazalo, da so se prezrta opozorila KPK, kasneje izkazala kot pravilna. Videli bomo tudi ali bodo upoštevani sklepi preiskovalnih komisij iz zadnjega mandata Državnega zbora, ki so se ukvarjale z različnimi področji, med drugim tudi z zdravstvom.

Komisija se je seznanila z letnim poročilom KPK in ga pohvalila kot analitičnega in vsebinskega. Razprava na komisiji se je dotaknila tudi vprašanj glede sistemske korupcije, npr. v državnih represivnih organih, člane komisije je zanimalo ali je KPK zaznala koruptivna dejanja v sodstvu in policiji. Tudi komisija se je strinjala s predlagateljem, da je nesprejemljivo in škodljivo za zaupanje v pravno državo, če državni organi ne spoštujejo odločb Ustavnega sodišča in če so sklepi in rezultati preiskovalnih komisij Državnega zbora prezrti. Predlagatelj je v zvezi s sistemsko kurupcijo npr. v sodstvu opozoril, da ima KPK omejene pristojnosti ukrepanja, v sam sistem sojenja in v odločitve sodišč se ne sme vtikati. Je pa pri tem predlagatelj izpostavil, da v KPK menijo, da bi se neodvisnost sodnikov povečala, če jih ne bi več imenoval Državni zbor, še posebej pa je v sodstvu problematično, če postopki tečejo zelo dolgo.

Komisija je poudarila pomen transparentnega sprejemanja zakonodaje, kjer ne sme biti dvoma glede postopkov priprave in usklajevanja zakonodaje in treba je preprečiti lobistične pritiske, ki bi želeli novo ali popravljeno zakonodajo ukrojiti zase.

Na komisiji je bilo izpostavljeno tudi vprašanje, kaj govori o nekem sistemu, če je niz tožb sprožen proti posamezniku, ki na koncu vse padejo. Predlagatelj je poudaril, da se seveda lahko postavi vprašanje kako je to mogoče, pa vendar je na koncu najbolj pomembno to, da pravosodni sistem omogoča poti za dokazovanje nedolžnosti in da se lahko ovrže obsodba.

Komisija je v zvezi z informacijami glede vrednotenja dela predsednika KPK in njegovih namestnikov poudarila, da njihov status nekaj pove o odnosu države do KPK, kot je dejal eden od članov komisije je v posmeh delovanju KPK. Komisija meni, da je tudi od vrednotenja dela odvisna njegova kvaliteta, in zahtevno ter odgovorno delo bi moralo biti tudi primerno nagrajeno. Težko je motivirati dobre sodelavce, če jih ne moreš dobro nagraditi, kar je vidno v javni upravi.

Komisija je izpostavila, da kljub padanju števila prijav korupcije na KPK ta še vedno prejme skoraj 3 prijave na dan, kar je zelo veliko in pomeni tudi, da državljani še vedno zaupajo v sistem in da se bo s prijavo na KPK lahko kaj popravilo in spremenilo. Pri čemer pa je verjetno precej prijav, kot je to značilno v Sloveniji, zlonamernih in šikanoznih in zato so člani komisiji izpostavili pomen dobrega filtra na KPK, da se torej lažne prijave čim hitreje prepoznajo in izločijo iz sistema. Posamezniki tudi zaradi tega, ker za lažno prijavo ne rabijo prevzeti nobene odgovornosti, prijavijo posameznika in ga očrnijo pred javnostjo. Predlagatelj se je strinjal z opozorilom, tudi številke in razlike med prejetimi prijavi (725) in zavrženimi (163) govorijo o tem, da je zavrženih zelo veliko prijav in mnoge, ne vse, so tudi želja nekoga v javnosti osramotiti in mu preprečiti delo. Predlagatelj je članom komisije izrazil prepričanje, da je njihov filter dovolj strog, da večino takšnih prijav zavržejo.

Obljubljena sprememba Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije je svojo pot končala s koncem mandata prejšnje Vlade. Prihaja nova Vlada in zato možnost ponovnega začetka priprave novele ali novega krovnega zakona. Komisijo je zanimalo, kako je potekalo sodelovanje pri pripravi predloga zakona v prejšnjem mandatu in kaj KPK pričakuje od nove Vlade. Predlagatelj je povzel nastajanje novega krovnega zakona, ki bi omogočil še bolj kvalitetno delo KPK. Predlog zakona je pripravljalo najprej Ministrstvo za javno upravo, v tem delu je KPK dobro sodelovala z njimi. Nato je naloge pri pripravi zakona prevzelo Ministrstvo za pravosodje, z njim pa komunikacija ni bila najboljša. Na koncu novela v celoti ni bila slaba, je pa bilo v njej nekaj nesprejemljivih rešitev, kot na primer ta, da se KPK ne bi več ukvarjala s korupcijo zoper posameznike. Kot je poudaril predlagatelj čakajo na novega ministra na Ministrstvu za pravosodje in nato bodo sledili pogovori o pripravi novele zakona. Novelo pa bi lahko pripravila tudi sama KPK, ki svoje delo in pomanjkljivosti obstoječega zakona najboljše pozna.

Po končani razpravi je komisija sprejela naslednja sklepa:

1. Komisija za državno ureditev **se je seznanila** z Letnim poročilom Komisije za preprečevanje korupcije za leto 2017 in Oceno stanja za leto 2017, EPA 2853 – VII.
2. Komisija je za poročevalca na seji matičnega odbora določila državnega svetnika Rajka Fajta. Sklep je bil sprejet soglasno.

2. Letno poročilo o delu Državne revizijske komisije za leto 2017, EPA 2720 - VII

Predlagatelj (Državna revizijska komisija) je predstavil letno poročilo, ki vsebuje vse zakonsko zahtevane podatke. V 2017 je bilo rešenih 296 revizijskih zahtevkov, od tega se jih je 247 (80%) nanašalo na fazo po odločitvi naročnika o oddaji javnega naročila, ostali pa na fazo pred odločitvijo naročnika o oddaji del. Predlagatelj je izpostavil, da zahtevki, ki se nanašajo na revizijo po oddaji del žal ne omogočajo širitve konkurence ponudnikov, saj zakon pravi, da je treba zahtevke zoper razpisno dokumentacijo predložiti do roka za predložitev ponudb in na podlagi teh zahtevkov bi se lahko širila konkurenca v postopkih

oddaje javnih naročil. Od 296 zahtevkov za revizijo se jih je 263 nanašalo na postopke javnih naročil, ki niso bili sofinancirani iz EU, ostalih 11% pa je bilo sofinancirano iz sredstev EU.

Statistika uspeha vlagateljev zahtevkov za revizijo je podobna kot v preteklih letih. V preteklih letih so bili narejeni nekateri ukrepi za delno omejitev vlaganja revizij in zato se je % uspešnih zahtevkov za revizijo povečal. Vlagatelji zahtevkov sedaj bolj premislijo, kdaj je smiselno vložiti zahtevek. 2017 je bila približno polovica zahtevkov zavrnjenih, zavrženih ali so bili postopki za revizijo ustavljeni.

Poročilo prinaša tudi natančen popis najbolj pogostih razlogov za zavrnitev postopkov za revizijo, pa tudi kakšne so kršitve naročnikov v fazi oddaje javnih naročil (tehnične specifikacije, ki so prilagojene določenemu ponudniku; merila, ki ne odražajo ekonomske ugodnosti za naročnika,...).

Dodatna pristojnost Državne revizijske komisije, poleg odločanja o revizijskih zahtevkih, je prekrškovna pristojnost. 2017 je Državna revizijska komisija obravnavala 180 prekrškovnih zadev, od tega je dobila 90 zadev v reševanje na novo. Rešenih je bilo 67 zadev, v primerjavi z 2016 je bilo za skoraj 50% več prekrškovnih zadev. Prekrški so lahko sproženi na predlog upravičenih predlagateljev - državni tožilec, državni odvetnik..., lahko po uradni dolžnosti in tako je bilo v preteklem letu obravnavanih 21% prekrškov, ki so se začeli na predlog predlagateljev, 26% takih, ki so se začeli po uradni dolžnosti in 53%, ki so se začeli na pobudo nekoga tretjega – anonimne prijave... Najhujši prekrški po Zakonu o javne naročanju so na strani naročnikov ne oddaja javnega naročila, čeprav bi ga morali ali drobitev javnega naročila, na strani ponudnikov pa je to neresnična izjava. Za vse te prekrške je poleg osnovne globe predvidena tudi stranska sankcija, ki pomeni izločitev iz postopkov javnega naročanja. Za vse primere, kjer je predvidena tudi stranska sankcija, je Državna revizijska komisija prekrškovni organ, ki vloži obdolžilni predlog. Državna revizijska komisija na podlagi anonimne prijave začne postopke o prekršku in na tej podlagi vloži obdolžilni predlog, nato pa odloča okrajno sodišče, če pride do pritožbe pa višje sodišče. Takih primerov je bilo lani 27. Zakon o javnem naročanju v 95. členu določa, kdaj so spremembe pogodbe tekom njenega izvajanja dopustne in vzpostavlja različne kriterije presoje, predvsem pa je pomemben kriterij, da ni prišlo do omejevanja kroga ponudnikov za javno naročilo.

Komisija je pohvalila letno poročilo Državne revizijske komisije. Člani komisije so z zadovoljstvom ugotovili, da Državna revizijska komisija odločitve sprejema zelo hitro, saj je predlagatelj izpostavil, da odločitve v povprečju sprejmejo v 14 delovnih dneh. Takega roka ne zagotavlja noben drug organ pravnega varstva pri nas, pa tudi v tujini ne.

V razpravi so člani komisije poudarili, da je za delovanje organov kot je Državna revizijska komisija potrebna jasna in transparentna zakonodaja. Komisija je izpostavila, da so lokalne skupnosti zaradi velike količine javnih naročil, ki jih izvajajo mnogokrat predmet pregledov s strani Državne revizijske komisije. Predlagatelj je članom komisije pojasnil, da mora Državna revizijska komisija reagirati na vsako prejeto prijavo, iz katere izhaja kakršen koli sum storitve prekrška. Razen seveda v primeru, če bi Državna revizijska komisija ugotovila, da prekrška ni bilo. Če pa obstaja sum prekrška, je Državna revizijska komisija dolžna prijavo dati naprej, pri čemer je treba poudariti, da Državna revizijska komisija v teh primerih ni zadnja stopnja, ampak na koncu odločitev sprejme sodišče.

Državna revizijska komisija že 20 let deluje kot neodvisni revizijski organ in predlagatelj je na seji komisije poudaril, da je bilo ves čas vprašanje ali je slovenska ureditev s stališča pravnega varstva ustrezna ali bi bilo treba vzpostaviti drugačen način preverjanja javnih naročil. Državna revizijska komisija je 2017 postavila vprašanje, sicer v okviru nekega drugega postopka, sodišču EU in sodišče EU je izdalo sodbo, s katero je ugotovilo, da je Državna revizijska komisija za potrebe, ki jih pokriva sodišče države članice EU. S tem so

bile razrešene dileme v zvezi s tem vprašanjem in potrjeno je bilo, da je naša ureditev skladna z evropskim pravnim redom.

Po končani razpravi je komisija sprejela naslednja sklepa:

1. Komisija za državno ureditev **se je seznanila** z Letnim poročilom o delu Državne revizijske komisije za leto 2017, EPA 2720 – VII.
2. Komisija je za poročevalca na seji matičnega odbora določila državnega svetnika Rajka Fajta. Sklep je bil sprejet soglasno.

3. Pobude in vprašanja

Na seji ni bilo pobud in vprašanj.

mag. Mateja Poljanšek l.r.
sekretarka

Rajko Fajt l.r.
predsednik