



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI SVET

Mandatno-imunitetna komisija

Številka: 214-01/16-1/
Ljubljana, 6. 10. 2016

Mandatno-imunitetna komisija Državnega sveta je na podlagi 20. člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10, 6/14 in 26/15) pripravila naslednje

P o r o č i l o

o usposabljanju na temo etike, integritete in lobiranja

Mandatno-imunitetna komisija Državnega sveta je na 16. seji 27. 9. 2016 obravnavala usposabljanje na temo etike, integritete in lobiranja.

Državni svet je na 38. seji 16. 3. 2016 na predlog Mandatno-imunitetne komisije sprejel Sklep o dopolnitvi Sklepa o nalogah komisij Državnega sveta Republike Slovenije, s katerim je Mandatno-imunitetna komisija pridobila novo pristojnost svetovanja članom Državnega sveta na področju etike in integritete. Z namenom čim boljšega opravljanja nove pristojnosti so člani komisije predlagali, da se organizira usposabljanje članov komisije.

Predstavniki Komisije za preprečevanje korupcije (v nadaljnjem besedilu: KPK), svetovalec za integriteto in preventivo Sašo Podobnik je uvodoma podrobneje predstavil priporočili GRECO iz leta 2012 in 2015. Izpostavil je Etični kodeks državnih svetnikov Državnega sveta Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: etični kodeks), ki ga je Državni svet sprejel na 27. seji 18. 3. 2015. Poudaril je, da sta KPK in GRECO etični kodeks pozdravila, še posebej glede na dejstvo, da ga poslanci v Državnem zboru še vedno niso sprejeli. Vendar je etični kodeks po njihovem mnenju presplošen, saj ne vsebuje konkretnih določb in mehanizmov nadzora nad spoštovanjem določb kodeksa, poleg tega pa je sistem sankcij zaradi kršitev etičnega kodeksa pomanjkljiv in bi ga bilo treba še dopolniti. Na tej točki je bila izražena pobuda za izboljšanje etičnega kodeksa, podprta s konkretnimi predlogi, s katerimi bi se Državni svet v prihodnje bolj približal priporočilom GRECO. Da bi zadostili priporočilom GRECO iz leta 2015, bi bilo priporočljivo v etični kodeks dodati določbe o izogibanju nasprotju interesov, sprejemanju daril in drugih ugodnosti, zlorabi informacij in javnih sredstev, lobiranju ter varovanju ugleda institucije. Etični kodeks bi po mnenju KPK moral vsebovati tudi določilo zelenih in pričakovanih ravnanj državnih svetnikov, za večjo učinkovitost kodeksa bi morali biti vanj vgrajeni

tudi mehanizmi nadzora in izpolnjevanja določb ter sankcije, ki so za kršitve predvidene.

Izpostavljena je bila potreba po povečanem standardu delovanja z večjo zavezanostjo etičnemu kodeksu. Če bi se člani Državnega sveta zavezali k višjemu standardu, bi javnosti dali vedeti, da so omejevanje korupcijskih tveganj in etični standardi v njihovih vrstah pomembni. To bi pomenilo večji ugled za Državni svet in posledično tudi zagotovitev večjega zaupanja širše javnosti.

Sodelovanje članov Državnega sveta pri pripravi etičnega kodeksa oziroma njegovih morebitnih sprememb je bistvenega pomena, saj je etični kodeks kakovostnejši, če pri pripravi predloga sodelujejo vsi člani Državnega sveta in dosežejo skupno soglasje. Pri tem je predstavnik KPK poudaril, da je Državni svet popolnoma suveren pri sprejemanju lastnega etičnega kodeksa oziroma pri sprejemanju novih standardov ter da bo nadaljnje sodelovalno in postopno dodajanje standardov pripomoglo k večji etiki in zavezanosti.

Predstavnik KPK je predlagal, da Državni svet ponovno razmisli o tem, da bi se uvedel ukrep izreka javnega opomina. Tovrsten ukrep zaradi kršitve kodeksa je vseboval že prvotni predlog obstoječega etičnega kodeksa, in sicer možnost, da lahko Državni svet zaradi kršitve kodeksa izreče opomin z navedbo kršitve in kratko obrazložitvijo. Ukrep je bil v postopku sprejemanja etičnega kodeksa na predlog interesne skupine umaknjen. KPK meni, da bi javni opomin, ki bi prišel od svetnikov samih, in bi vseboval krajšo obrazložitev, omogočil izboljšanje prakse.

KPK vidi nadaljnjo vlogo Mandatno-imunitetne komisije predvsem v svetovanju in usposabljanju članov Državnega sveta. Bodisi bi pri tem šlo za obravnavo resničnih dogodkov za izboljšanje delovanja v prihodnosti bodisi za proaktivno naslavljanje raznih etičnih vprašanj, vse z namenom informiranja članov Državnega sveta in predstavitev informacij ter mejnih primerov. Glede na novo pristojnost Mandatno-imunitetne komisije je priporočljivo, da bi komisija sprejela pravila obravnavanja zadev, ki jih bodo člani Državnega sveta naslavljali na komisijo, npr. postopkovnik, ki bi urejal poštni naslov za sprejemanje vprašanj, postopek in roke obravnave, rok za rešitev zadev itd. Primerno bi bilo, da se člane Državnega sveta obvesti, da je Mandatno-imunitetna komisija pristojna za svetovanje članom Državnega sveta na področju etike in integritete. Na koncu je predstavnik KPK predlagal tudi, da bi Poslovnik Državnega sveta dopolnili z določbo, ki bi napotovala na etični kodeks, kar bi posledično dalo večjo veljavo kodeksu.

Člani komisije so v razpravi poudarili, da je etični kodeks velikega pomena, vendar so izrazili tudi nekaj pomislekov v zvezi z njim. Ker Državni svet temelji na predstavljanju interesov, so izpostavili, da je največji problem takrat, ko pride do nasprotja teh. Iz tega razloga je najbolj problematično vprašanje, kaj interes sploh je, in zato je pri spreminjanju etičnega kodeksa nujna velika previdnost.

V nadaljevanju usposabljanja je predavanje na temo lobiranja izvedla pooblaščenka KPK za nadzor nad lobiranjem Anja Perc. Dejala je, da lobiranje pomeni izvajanje vplivanja, ko poskuša posameznik (lobist) vplivati na odločitev odločevalcev (lobirancev), ki so aktivni na področju oblikovanja in sprejemanja zakonodaje ter javnih politik, in pri tem to počne nejavno in v interesu neke interesne organizacije.

Komisija je 5. 12. 2010, ko so začele veljati zakonske določbe o lobiranju, ki prvič v Republiki Sloveniji urejajo minimalne pogoje za transparentnost in nadzor lobistične dejavnosti, vzpostavila register lobistov. Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije v 14. točki 4. člena določa, da je "lobiranje delovanje lobistov, ki za interesne organizacije izvajajo nejavno vplivanje na odločanje državnih organov in organov lokalnih skupnosti ter nosilcev javnih pooblastil pri obravnavi in sprejemanju predpisov in drugih splošnih aktov, pa tudi na odločanje državnih organov in organov ter uprav lokalnih skupnosti, ter nosilcev javnih pooblastil o drugih zadevah razen tistih, ki so predmet sodnih in upravnih postopkov ter postopkov, izvedenih po predpisih, ki urejajo javna naročila, in drugih postopkov, pri katerih se odloča o pravicah ali obveznostih posameznikov. Za dejanje lobiranja šteje vsak nejavni stik lobista z lobiranci, ki ima namen vplivati na vsebino ali postopek sprejemanja prej navedenih odločitev".

Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije omejuje definicijo lobiranja s tem, da odločevalce/lobirance omeji le na državne organe, organe lokalnih skupnosti in nosilce javnih pooblastil, odločitve pa samo na tiste, ki se nanašajo na sprejemanje predpisov in drugih splošnih aktov ter druge zadeve, ki niso predmet sodnih in upravnih postopkov, postopkov javnih naročil in drugih postopkov, pri katerih se odloča o pravicah ali obveznostih posameznikov. Zakon uvršča v 'izvajanje vpliva' prav vsak nejavni stik lobista z lobiranci.

Poudarila je, da morajo biti za zakonito lobiranje po ZIntPK kumulativno izpolnjeni naslednji pogoji:

- nejavni stik med lobirancem in lobistom oziroma predstavnikom interesne organizacije,
- namen vplivanja na odločanje znotraj javnega sektorja v zadevah javnega pomena,
- vplivanje oziroma lobiranje se izvaja v interesu, imenu ali na račun določene interesne organizacije.

Lobist se mora vpisati v register lobistov in prijaviti vsako spremembo podatkov, ki so navedeni v registru. V register lobistov se ni treba vpisati osebam, ki lobirajo za interesno organizacijo, v kateri so zaposleni, so njen zakoniti zastopnik ali izvoljeni predstavnik interesne organizacije.

Na koncu predavanja je izpostavila, da Državni svet do zdaj ni posredoval nobenega zapisa o stiku z lobisti. Mandatno-imunitetna komisija je v zvezi s tem opozorila na to, da zaradi specifične – unikum – sestave Državnega sveta v večini primerov ne gre za lobistične stike, ampak za stike članov Državnega sveta z volilno bazo.

Člani komisije so pooblaščenki KPK zastavili vprašanja in konkretne primere na temo lobiranja, pooblaščenka bo odgovorila na naslednjem srečanju. Vprašanja so bila zelo konkretna in so se nanašala na položaj članov Državnega sveta kot izvoljenih predstavnikov interesnih organizacij in na vpliv političnih strank na delo članov Državnega sveta. Člani komisije so pozdravili izvedbo predavanja na temo etike, integritete in lobiranja in izpostavili, da je nadaljnje sodelovanje med KPK in komisijo dobrodošlo.

Mandatno-imunitetna komisija je na usposabljanju sprejela sklep, da se obravnavana tematika predstavi na seji Državnega sveta, kjer bi predstavnik KPK odgovoril na konkretna vprašanja, ki so jih postavili člani komisije.

* * *

Za poročevalca je bil določen predsednik komisije Tomaž Horvat.

Tomaž Horvat
predsednik