



REPUBLIKA SLOVENIJA  
**MINISTRSTVO ZA PRAVOSODJE IN JAVNO UPRAVO**

DIREKTORAT ZA JAVNI SEKTOR

Tržaška cesta 21, 1000 Ljubljana

T: 01 478 16 50

F: 01 478 16 99

E: [gp.mju@gov.si](mailto:gp.mju@gov.si)

[www.mju.gov.si](http://www.mju.gov.si)

**URAD VLADE RS ZA  
KOMUNICIRANJE**

[gp.ukom@gov.si](mailto:gp.ukom@gov.si)

[predlagam.vladi@gov.si](mailto:predlagam.vladi@gov.si)

---

Številka: 010-5/2012/

Datum: 26.6.2012

Zadeva: Predlagam. vladi. si - Predlog 3076 – prepoved možnosti opravljanja dodatne pridobitne dejavnosti za zaposlene v javnem sektorju - stališče organa

Zveza: Vaše elektronsko sporočilo z dne 19.4.2012

V zvezi s predlogom v okviru Predlagam. vladi. si – Predlog 3076, s katerim se predlaga ukinitve možnosti opravljanja dodatne pridobitne dejavnosti za javne uslužbence, Ministrstvo za pravosodje in javno upravo v okviru svojih pristojnosti, ki jih ima na področju uslužbenskega sistema, podaja naslednja pojasnila:

V zvezi s predlaganim ukrepom, ki se nanaša na vprašanje prepovedi opravljanja dodatne pridobitne dejavnosti za javne uslužbence, poudarjamo, da je svoboda dela zagotovljena že na podlagi 49. člena Ustave Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33I/1991, 42/1997, 66/2000, 24/2003, 69/2004, 69/2004, 69/2004 in 68/2006; v nadaljnjem besedilu: Ustava), v povezavi s 74. členom Ustave, ki določa, da je gospodarska pobuda svobodna, pri čemer pa se gospodarska dejavnost ne sme izvajati v nasprotju z javno koristjo. Upoštevajoč ustavno ureditev je zakonodajalec dolžan z normativno ureditvijo, poskrbeti za jasno določitev omejitev in prepovedi, v tem primeru nedovoljenega ali omejenega opravljanja del in dejavnost, v korist javnega interesa in pravne varnosti.

Ministrstvo za pravosodje in javno upravo je kot pristojni resorni organ odgovorno za pripravo systemskega zakona za javne uslužbence. Upoštevajoč navedeno so v 100. členu Zakona o javnih uslužbencih (Uradni list RS, št. 63/07 – uradno prečiščeno besedilo in 65/08; ZJU), ki velja za javne uslužbence v državnih organih in upravah lokalne skupnosti, jasno določene prepovedi in omejitve glede opravljanja dodatnih dejavnosti oziroma konflikt interesov. Ob tem so pri opravljanju dodatnih dejavnosti omejeni oziroma so jim te prepovedane, uradniki, še strožje pa uradniki na položajnih delovnih mestih. Uradniki so namreč tista kategorija javnih uslužbencev, ki opravljajo javne naloge.

Glede na dikcijo določbe 100. člena ZJU, ki v prvem odstavku opredeljuje primere in okoliščine, ob obstoju katerih uradnik ne sme opravljati dejavnosti, v četrtem odstavku pa nadalje določa vrste dejavnosti, pri katerih ne obstaja dolžnost sporočanja in omejitev, sicer določenih v tej zakonski določbi, je pomembno, kakšna je narava oziroma vrsta del ali opravljanja dejavnosti, ki za to, da jih uradnik lahko opravlja (stalno ali občasno) ne smejo biti v nasprotju ali vsebovati elementov, določenih v 1. do 4. točki prvega odstavka 100. člena ZJU, torej:

- da sama dejavnost ni v nasprotju s konkurenčno prepovedjo ali konkurenčno klavzulo po zakonu, ki ureja delovna razmerja;
- da opravljanje dejavnosti ne more vplivati na nepristransko opravljanje dela uradnika;
- da uradnik pri opravljanju dejavnosti ne more zlorabiti informacij, do katerih ima dostop pri opravljanju nalog v službi in ki niso javno dostopne in,
- da opravljanje dejavnosti ni v škodo ugledu organa.

Opravljanje dejavnosti, ki so v nasprotju z navedenim, uradniku predstojnik s sklepom prepove. Dolžnost, ki za uradnika izhaja iz drugega odstavka predmetne določbe ZJU, torej, da pred začetkom opravljanja dejavnosti to sporoči svojemu predstojniku, vsebuje subjektivni element, torej »če uradnik meni«, da bi dejavnost »bila ali utegnila biti v nasprotju s prvim odstavkom tega člena«. Prav tako je podoben subjektiven element glede obveznosti obvestiti predstojnika, določen tudi v sedmem odstavku 100. člena ZJU. V skladu s tem mora uradnik obvestiti predstojnika in ravnati v skladu z njegovimi navodili, »če oceni, da je nastal položaj, v katerem bi njegov osebni interes lahko vplival na nepristransko in objektivno opravljanje njegovih nalog oziroma v katerem okoliščine vzbujajo dvom o njegovi nepristranskosti in objektivnosti«. Glede na navedeno lahko predstojnik, ki ima edini pristojnost odločati o morebitni prepovedi opravljanja dejavnosti uradnika, saj gre za odločanje o pravicah ali obveznostih, za dejstvo, da uradnik opravlja dejavnost poleg dela in nalog, ki jih opravlja v skladu s pogodbo o zaposlitvi, izve sam ter v skladu s tem opravljanje dejavnosti, ki je po njegovi oceni v nasprotju s prvim odstavkom 100. člena ZJU, uradniku prepove. Lahko pa o tem predstojnik odloči na podlagi sporočila uradnika, preden ta začne opravljati neko dejavnost.

V zvezi s položajnimi uradniškimi delovnimi mesti je poleg navedenega potrebno upoštevati tudi ureditev iz petega in šestega odstavka 100. člena ZJU. Na podlagi določbe petega odstavka predmetnega člena zakona je jasno, da uradniki na položaju direktorja občinske uprave (med drugimi) ne smejo opravljati pridobitnih dejavnosti, razen znanstvenega, raziskovalnega, pedagoškega, umetniškega in publicističnega dela oziroma kulturne dejavnosti. Nadalje pa, kot je to določeno v šestem odstavku iste zakonske določbe, pravne osebe, v katerih ima uradnik na položaju (generalni direktor, generalni sekretar, predstojnik organa v sestavi, predstojnik vladne službe, načelnik upravne enote ali direktor občinske uprave) ali njegov zakonec, sorodnik v ravni vrsti oziroma sorodnik v stranski vrsti do tretjega kolena več kot 20 % delež, ne smejo poslovati z organom, v katerem uradnik dela. V navedenih primerih se takšno sodelovanje lahko prepove, vendar javnemu uslužbencu na položajnem uradniškem delovnem mestu, pri čemer pa civilna sankcija ničnosti zadane tudi pravne osebe, v katerih ima javni uslužbenec in druge osebe, našteje v omenjeni zakonski določbi, več kot 20 % delež.

Na podlagi takšne ureditve, pri čemer mislimo predvsem na ureditev v okviru določb ZJU, je posledica kršitve citiranih določb, ki urejajo prepoved opravljanja dejavnosti in kolflikt interesov, lahko tudi prenehanje delovnega razmerja javnega uslužbenca. V skladu z določbo druge alineje prvega odstavka 111. člena Zakona o delovnih razmerjih (Uradni list RS, št. 42/2002, 79/2006-ZZZPB-F, 46/2007 Odl.US: U-I-45/07, Up-249/06-22, 103/2007, 45/2008-ZArbit, 83/2009 Odl.US: U-I-284/06-26; v nadaljnjem besedilu: ZDR), ki se glede na določbo prvega odstavka 154. člena ZJU uporablja tudi za javne uslužbenca, lahko delodajalec javnemu uslužbencu izredno odpove pogodbo o zaposlitvi, če ta naklepoma ali iz hude malomarnosti huje krši pogodbene ali druge obveznosti iz delovnega razmerja. Ravnanje predstojnika v skladu z navedenim je v vsakem posameznem primeru odvisno od njegove ocene in presoje, ali so podani zakonski pogoji ter izpolnjeni tako subjektivni kot objektivni znaki hujše kršitve pogodbene ali druge obveznosti iz delovnega razmerja.

Prepovedi in omejitve opravljanja dejavnosti ali del so določene tudi v posebnih področnih predpisih, glede na vrsto del in nalog, ki jih javni uslužbenci opravljajo – na primer za javne uslužbenca, ki opravljajo naloge inšpektorjev, nadzornikov, ali občinskih redarjev, na področju delovanja davčnih organov in drugih, pri čemer ureditev za nekatere od navedenih in druge sodi v resorno pristojnost drugih ministrstev.

Kot že navedeno, se določbe ZJU večinoma (od 21. člena dalje) uporabljajo za javne uslužbenca v državnih organih in upravah lokalne skupnosti, za ostale javne uslužbenca, ki jih kot takšne definira ZJU v 1. členu (javni uslužbenci v javnih agencijah, javnih skladih, javnih zavodih in javnih gospodarskih zavodih ter drugih osebah javnega prava, če so posredni uporabniki državnega proračuna ali proračuna lokalne skupnosti) pa se glede delovno-pravnih vprašanj in institutov uporabljajo določbe ZDR. Ob tem opozarjamo predvsem na določbo 37. člena tega zakona, ki določa konkurenčno prepoved – zakonsko prepoved konkurenčne dejavnosti med trajanjem delovnega razmerja zaposlenega, ki se na podlagi 38. člena ZDR v pogodbi o zaposlitvi lahko dogovori tudi za čas po prenehanju delovnega razmerja, pod pogoji in glede na obstoj okoliščin iz te določbe.

Glede na tesno povezanost z vašim predlogom, opozarjamo tudi na določbe Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije (ZIntPK-B) v zvezi z nasprotjem interesov za javne uslužbenca, s katerimi se je na podlagi definicijske določbe 4. člena omenjenega zakona bistveno razširil krog posameznikov, ki jih zavezujejo določbe o dolžnem izogibanju nasprotju interesov. Uradne osebe, ki morajo biti pozorne na vsako dejansko ali možno nasprotje interesov in morajo storiti vse, da se mu izognejo, so po novem funkcionarji, uradniki na položaju, *drugi javni uslužbenci*, poslovodne osebe ter člani organov upravljanja, vodenja in nadzora v subjektih javnega sektorja. Prav tako se je pojem zasebne koristi, ki je bistveni element nasprotja interesov, v skladu z določbami ZIntPK-B razširil tudi na nepremoženjsko korist ter osebne stike – tako po novem zasebni interes uradne osebe pomeni premoženjsko ali nepremoženjsko korist zanjo, za njene družinske člane in za druge fizične ali pravne osebe, s katerimi ima ali je imela osebne, poslovne ali politične stike. Nasprotje interesov pa ostaja definirano kot okoliščine, v katerih zasebni interes uradne osebe vpliva ali ustvarja videz, da vpliva na nepristransko in objektivno opravljanje njenih javnih nalog.

Glede na navedeno ocenjujemo, da je področje opravljanja dodatne pridobitne dejavnosti za zaposlene v javnem sektorju celovito in sistemsko urejeno.

S spoštovanjem,

Mojca Ramšak Pešec  
v.d. generalne direktorice

Pripravila:  
Urška Gorenc Ule, sekretarka