

Ministrstvo za infrastrukturo

Langusova ulica 4

1535 Ljubljana

Ljubljana, 23. 6. 2017

Zadeva: stališče TI Slovenia glede možnosti civilnega nadzora pri projektu "Drugi tir"

Spoštovani g. Jure Leben

Transparency International Slovenia - Društvo Integriteta (v nadaljevanju: TIS) pozorno spremlja dogajanje okrog projekta. Na podlagi razgovora z dne 22. 5. 2017 na vašem ministrstvu, javno dostopnih informacij in sklepa Vlade RS z dne 8. 6. 2017 podaja nekatera videnja glede civilnega nadzora projekta Drugi tir.

TIS je dne 17. 3. 2017 na ministrstvo že naslovil odprto pismo¹ o *Zakonu o izgradnji, upravljanju in gospodarjenju z drugim tirom železniške proge Divača–Koper* (v nadaljevanju: zakon) in nezadostni zakonodajni sledi, s katero je bil zakon opremljen. Ocenjujemo, da odgovor na pismo vsebinsko ni bil ustrezen, prav tako pa ne delimo pojasnila s srečanja, kjer je bilo navedeno, da je zakon že sprejet in s tem v zvezi ni več mogoče sprejemati ukrepov, saj je **transparentnost mogoče zagotoviti tudi *post festum*** in tako povrniti del zaupanja v pripravo zakona, ki je, sodeč tudi po informacijah o zbranih podpisih za razpis referenduma, nizko. Tako ponovno pozivamo, da ministrstvo objavi zakonodajno sled, ki bo izpolnjevala vseh pet točk iz pisma, kar nekatera ministrstva pri pripravi zakonov že upoštevajo oz. vsaj delno upoštevajo.²

TIS prav tako ne deli stališča ministrstva izražene na razgovoru s TI Slovenia, da bi objava nekaterih dokumentov v javnosti ustvarjala neenake pogoje za ponudnike. Država vsak dan objavlja nove podatke, ali pa so ti dostopni na podlagi ZDIJZ, ki lahko ponudnikom predstavljajo možnost za boljšo pripravo na razpis. V kolikor je vsem ponudnikom zagotovljena enaka možnost dostopa do informacij, TIS ne vidi ustrezne podlage za pritožbo ponudnikov ter posledično skrivanje tovrstnih informacij. V kolikor ministrstvo vztraja pri tej navedbi, TIS pričakuje, da bo svoje stališče osnovala na podlagi mnenj pristojnih državnih služb s področja javnega naročanja ter dostopa do informacij javnega značaja, kot je bilo poudarjeno tudi na srečanju. V nasprotnem primeru je za integriteto postopka potrebno, da so dokumenti dostopni javnosti, saj iz študij korupcijskih tveganj pri postopkih javnega naročanja ter mnenj strokovnjakov v Sloveniji izhaja, da številna korupcijska tveganja nastanejo ravno v pripravljalnih fazah (t.i. oceni in določitvi potreb), ki potekajo pred izvedbo javnega naročila. TIS predlaga, da se zaradi tega

¹ http://www.transparency.si/images/dokumenti/dopis_MZI_drugi_tir.pdf

² Na primer MP pri sprejemanju ZIntPK ter MF oz. UPPD pri ZPPDFT-1.

proaktivno objavijo dokumenti, ki so bili uporabljeni pri pripravi projekta na primer **projektantski popisi za izračun vrednosti investicije**.

Oba navedena koraka lahko MZI opravi že pred morebitno uveljavitvijo zakona in s tem prispeva k večji transparentnosti projekta.

TIS ponavlja stališče, da obseg projekta terjaja **širši in celosten pristop** tudi pri nadzoru projekta. Zaradi tega predlaga, da se k civilnemu nadzoru pozove čim širši krog neodvisnih področnih strokovnjakov, ki bi morali biti izbrani na podlagi javnih razpisov. Hkrati bi bilo smotrno v proaktivni nadzor vključiti obstoječe nadzorne institucije (KPK, Računsko sodišče idr.), ki bi s strokovnim znanjem in izkušnjami lahko bistveno pripomogle k kvalitetnemu nadzoru projekta. Ob tem naj spomnimo, da sta obe navedeni instituciji že izrazili svoje pomisleke³ glede vodenja projekta, ki bi jih moral MZI upoštevati pri nadaljnjem delovanju. Obenem poudarjamo, da je zaradi večje legitimnosti dela strokovnjakov bolje, da financiranja ne zagotovi MZI temveč zunanji vir.

V razpisih za strokovnjake, ki bi opravljali civilni nadzor, je nujno, da je vloga civilnega nadzornika natančno določena, saj so obseg dela, pristojnosti in odgovornosti temelji, na podlagi katerih se bo predstavnik civilne družbe lahko primerno odločil o morebitnem sodelovanju v nadzoru. Hkrati bi z jasnimi okvirji nadzora MZI lahko tudi vnaprej javno predstavil, kako si civilni nadzor predstavlja ter h kakšnim standardom se pri izvedbi projekta zavezuje. V tem trenutku na podlagi informacij ni mogoče govoriti o zadostni definiranosti vloge nadzornikov. Zaradi tega TIS, kot je bilo na sestanku tudi omenjeno, nikakor še ne more govoriti o sodelovanju, saj forma sodelovanja ni zadostno določena.

Ker TIS z MZI zaenkrat ni sklenil nobenega konkretnega dogovora o sodelovanju, **TIS protestira proti uporabi imena mreže Transparency International na spletni strani podjetja 2TDK** (drugitir.si), kjer je na predstavitvenem pomičnem oknu (6/8) navedeno: "Začenjamo postopke za vključitev mednarodnih nadzornih organizacij (kot je Transparency International) in vseh slovenskih nadzornih organov, ki bodo skrbeli za učinkovitost izvedbe projekta in preprečevanje možnosti korupcije v vseh postopkih in fazah izvedbe projekta". Poudarjamo, da ste se na srečanju dne 22. 5. pogovarjali s predstavnikoma TIS, ki je samostojna organizacija in članica mreže Transparency International. Transparency International (v kolikor je mišljen sekretariat ali tuj član mreže ali celotna mreža) tako pri tem ne sodeluje oz. se o sodelovanju odloča samostojno in neodvisno od TIS. S tega stališča naprošamo, da skrbniku strani nemudoma naložite **odstranitev imena s spletne strani**. Prav tako iz navedenega izhaja, da si pisec besedila napačno predstavlja vlogo civilnih nadzornikov o katerih smo razpravljali na srečanju, saj po mednarodno ustaljeni praksi nadzornik ne skrbi (zgolj) za učinkovitost projekta, temveč vzpostavlja preventivne mehanizme, ki naslavljajo najpogostejša tveganja ter skrbi za spoštovanje le-teh, odgovornost

³ <http://siol.net/novice/slovenija/osem-pasti-gaspersicevega-megaprojekta-438877> in https://www.kpk-rs.si/download/t_datoteke/13767

za potek projekta pa nosi še vedno naročnik. Zaradi omembe na spletni strani smo zaznali več napačnih interpretacij glede naše trenutne vpletenosti v projekt, zato bo zaradi zagotavljanja integritete organizacije to stališče objavljeno tudi na spletni strani TIS.

Ob tem TIS ponavlja stališče iz sestanka, da implementacija **Pakta integritete** po mnenju TIS **ni mogoča**, vsaj ne v obsegu, ki je predviden v mednarodni literaturi in praksi in ga kot takega izvaja TIS v sodelovanju z Ministrstvom za zdravje. TIS namreč ocenjuje, da je za celosten in kvaliteten nadzor javnega naročila - sploh takšne razsežnosti - civilni nadzor v okvirih Pakta potrebno vključevati že v najbolj zgodne pripravljalne faze, ki so glede korupcijskih in drugih tveganj lahko najbolj problematične. Tovrstno stališče zagovarja tudi Sekretariat Transparency International, ki ob tem navaja tudi negativne izkušnje z implementacijo Pakta v primerih kasnejše vključitve civilnega nadzora. Hkrati to ne pomeni, da civilni nadzor ni mogoč, bi pa moral potekati v drugačni obliki, z drugačno zastavljeno odgovornostjo nadzornika/ov, kar izpostavljamo v samem začetku tega dopisa.

Kljub takšnemu stališču je po našem mnenju potrebno, da pa se ubere pristop Paktov integritete pri **odgovornosti do javnosti**. Pakt namreč kot eno izmed prioritet postavlja tudi nenehno obveščanje javnosti prek kanalov, orodij in načinov, ki zagotavljajo razumljivost in vključenost najširše mogoče javnosti. Projekt Drugi tir mora biti zaradi svoje razsežnosti, pa tudi trenutnega nizkega zaupanja v projekt in vlado, projekt, kjer bodo implementirani najvišji standardi transparentnosti. To velja predvsem sedaj, ko so se nekateri parametri projekta spremenili in ima to finančne posledice, posledično pa bi morala biti javno bolj jasno predstavljena morebitna nova finančna konstrukcija, spremembe v časovnem načrtu itd.

Za kvaliteten in celosten civilni nadzor nad projektom je nujno, da MZI in vlada kar najhitreje določita obseg nadzora, odgovornosti in pristojnosti civilnih nadzornikov ter zagotovijo materialne pogoje za njihovo delo, saj težko delimo stališče sprejeto na Vladi, da "najkasneje v petnajstih dneh po uveljavitvi" zakona šele preuči možnosti sodelovanja s civilno družbo na projektu. Glede na napovedi s sestanka, da bi lahko prvi razpisi bili objavljeni že v avgustu (neupoštevajoč možnost referendum), ocenjujemo, da bi morali biti ti elementi **že v tem trenutku** izpolnjeni, da bi se lahko zagotovil primeren nadzorni okvir ter da bi zato že morali potekati postopki izbire strokovnjakov.

Ob tem opozarjamo na še en pomemben vidik, ki v javnosti morda ni tako odmeven. Glede na napovedi, da bo investicijo vodilo posebno podjetje 2TDK, ki bo s tem namenom zaposlovalo nove kadre, opozarjamo na nekatera korupcijska tveganja pri tovrstnem *ad hoc* kreiranju novih organov ali podjetij v državni lasti. Predvsem na tem mestu opozarjamo na možnost **pojavnost vrtljivih vrat in klientelističnega zaposlovanja**, ki bi lahko ogrozila kvalitetno izvedbo projekta, hkrati pa bi načela tudi integriteto in javno zaupanje v posel.

Hkrati izražamo skrb nad informacijami glede tatvine potencialno občutljivih podatkov iz avtomobila svetovalca Metoda Dragonje. Ob tem se sprašujemo, ali je bil svetovalec dovolj skrben pri hrambi občutljivih informacij - natančneje, ali je podatke na USB ključih "kriptiral" ter jih tako zavaroval pred morebitnimi odtujitvami. Prepričani smo namreč, da bi morali za tovrstne projekte in najvišje predstavnike države morali veljati poleg visokih standardov transparentnosti tudi najvišji standardi varovanja občutljivih informacij. **V kolikor razpolagate s podatki, kako, če sploh, je g. Dragonja varoval podatke, vas naprošamo, da nam jih posredujete.**

Dodajamo tudi, da se dvom v projekt po naši oceni v javnosti pojavlja tudi zaradi ugibanj glede tujega partnerja (zaledne države) v projektu. TIS opozarja, da bilateralni pogovori do tega trenutka niso bili transparentni, čeprav imajo lahko ključen vpliv na finančno konstrukcijo projekta, se dotikajo temeljnih elementov suverenosti države ter imajo dolgoročne posledice pri upravljanju nekaterih vidikov drugega tira. TIS se zaveda predpostavke zaupnosti pri bilateralnih pogovorih med predstavniki dveh držav, bi pa lahko vlada sklenila, da zviša standard transparentnosti glede pogovorov s potencialnimi tujimi partnerji in s privoljenjem druge strani javnost ažurno obveščala o času in kraju pogovorov, pogajalskih izhodiščih ter sklenjenih dogovorih.

S spoštovanjem,
Vid Doria
Generalni sekretar
TI Slovenia