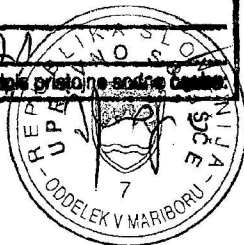


UPRavno sodišče RS, Oddelek v Mariboru
ODLOČBA JE PRAVNOMOČNA
sodišče v _____
dne 21.5.2021
Podpis pristojne sodne člane



UPRavno sodišče
REPUBLIKE SLOVENIJE

II U 17/2021-19

SODBA

V IMENU LJUDSTVA

Upravno sodišče Republike Slovenije, oddelek v Mariboru, je v senatu, ki so ga sestavljale višje sodnice Violeta Tručl kot predsednica ter mag. Andreja Veselič in Nevenka Đebi kot članici,

ob sodelovanju pravosodne svétnice Mirijam Križevnik kot zapisnikarice,

v upravnem sporu tožeče stranke: **dr. ALEKSANDRA PIVEC**,

ki jo zastopa Odvetniška družba Zdolšek iz Ljubljane, zoper toženo stranko: **REPUBLIKA SLOVENIJA**, ki jo zastopa komisija za preprečevanje korupcije, Dunajska cesta 56, Ljubljana,

zaradi odprave ugotovitev o konkretnem primeru Komisije za preprečevanje korupcije,

o tožbi zoper Ugotovitve o konkretnem primeru, št. 06216-7/2020/69 22002 z dne 11. 12. 2020,

na seji dne **21. maja 2021**

RAZSODILO:

- I. Tožba se zavrne.
- II. Vsaka stranka nosi svoje stroške postopka.

OBRAZLOŽITEV

1. Z izpodbijanimi Ugotovitvami o konkretnem primeru, št. 06216-7/2020/69 22002 z dne 11. 12. 2020 (v nadaljevanju: Ugotovitve) je komisija za preprečevanje korupcije (v nadaljevanju: komisija) v točki 1. izreka ugotovila, da je tožnica s tem, ko je v funkciji ministrice za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, dne 30. 7. 2020 novinarki RTV Slovenija po telefonu na vprašanje, ali sta v dneh 12. 6. 2020 in 13. 6. 2020 tudi njena sinova v Izoli spala na stroške občine, odgovorila, da sta sprva res mislila prespati v hotelu, nato pa sta si premislila in spala pri prijateljih v Izoli, Občina pa je plačala spanje njenima varnostnikoma, in ko je dne 30. 8. 2020 na svoji Facebook strani "<https://www.facebook.com/dr.AleksandraPivec>" objavila zapis, v katerem je glede obiska Izole v času med 12. 6. 2020 in 14. 6. 2020 med drugim zapisala.: "Najprej je bilo res v načrtu, da bosta z mano spala tudi otroka in sta se zato tudi prijavila v hotelu, vendar smo si potem premislili in sta prespala drugod. Glavni razlog za to je bilo prav izogibanje morebitnim očitkom, da je sobo zanju plačala občina, čeprav so mi rekli, da je to legitimna odločitev gostiteljev, a kot rečeno živimo v času politične histerije", medijem oziroma javnosti podala neresnično izjavo, s čimer je ravnala v nasprotju s pričakovanjem, delovanjem in odgovornostjo funkcije ministrice, kar predstavlja kršitev integritete, kot jo opredeljuje 3. točka 4. člena Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije (v nadaljevanju: ZIntPK). S tem je ministrica kršila tudi določbe tretjega standarda Etičnega kodeksa funkcionarjev v Vladi Republike Slovenije in ministrstvih (v nadaljevanju: Etični kodeks), saj z omenjenim ravnanjem ni prispevala h krepitvi zaupanja javnosti v njeno delo in integriteto, v delo in integriteto Vlade Republike Slovenije ter Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, v katerem opravlja funkcijo.

V točki 2 in 3 izreka je komisija ugotovila, da je tožnica v funkciji ministrice sprejela korist za svoja družinska člana, sinova v obliki plačila stroškov nočitve v dneh od 31. 5. 2019 do 1. 6. 2019 v vrednosti 134,00 EUR in v dneh od 12. 6. 2020 do 14. 6. 2020 v vrednosti 226,00 EUR, oboje v hotelu Marina v Izoli, s čimer je ravnala v nasprotju z določbo prvega odstavka v povezavi s tretjim in petim odstavkom 30. člena ZIntPK in 8. člena Pravilnika o omejitvah in dolžnostih funkcionarjev v zvezi s sprejemanjem daril.

Nadalje je komisija v točki 4 izreka še ugotovila, da tožnica v funkciji ministrice ni izpolnila obrazca za evidentiranje prejetega darila o sprejemu daril oziroma koristi iz 2. in 3. točke izreka in ju izročila Ministrstvu za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, pri katerem je opravljala funkcijo, s čimer je kršila prvi in tretji odstavek 4. člena Pravilnika v povezavi z 31. členom ZIntPK.

V točki 5 izreka Ugotovitev pa je komisija opozorila na korupcijska tveganja, ki se pojavljajo v primerih, ko si funkcionar brez ustreznih zapisov, korespondenc, uradnih povabil itd., lahko tudi za voljo zasebnega interesa (ogledov, udeležb na dogodkih, pogostitev itd.), skupaj z organizatorjem uredijo pot, ki je sicer

"službene" narave, ki pa ima v praksi veliko elementov "zasebne" narave, in ko organ, funkcionar ali drugi pristojni organ ne more utemeljeno izkazati, kdaj se je na službeni poti funkcionarja (ali javnega uslužbenca) pričel zasebni del, kdaj prekinil, in kdaj nadaljeval, oziroma se je pričel službeni del, kdaj prekinil in kdaj nadaljeval.

2. Iz obrazložitve izpodbijanega akta izhaja, da tožnica kot ministrica javnosti ni informirala z dejstvi oziroma resničnimi informacijami glede okoliščin bivanja njenih družinskih članov v dneh od 12. 6. 2020 do 14. 6. 2020 v Izoli, ampak jim je podala neresnično izjavo, da njena družinska člana (sinova) v omenjenem terminu nista prenočila v hotelu Marina na stroške Občine Izola in neresnično izjavo, da sta bivala v sobi, ki je bila sprva predvidena zanj, njena varnostnika. Njeno ravnanje predstavlja kršitev 3. točke 4. člena ZIntPK. Tožnica je s tem ravnala tudi v nasprotju s tretjim standardom Etičnega kodeksa, ki določa, da funkcionar ravna in se vede tako, da prispeva h krepitvi zaupanja javnosti v svoje delo in integriteto Vlade Republike Slovenije ter organa, v katerem opravlja funkcijo. Od osebe, ki opravlja funkcijo ministrice se pričakuje, da pri odgovarjanju na novinarska vprašanja in naslavljanju javnosti (preko družbenih omrežij, kot je primeroma tudi Facebook) glede okoliščin, povezanih z opravljanjem njene javne funkcije ali okoliščin, pri katerih gre za porabo javnih sredstev, medijem in javnosti poda točne podatke oziroma navede podatke in informacije, ki se skladajo z resničnim/dejanskim stanjem.
3. V zvezi z očitkom, da je tožnica kot ministrica neupravičeno sprejela darila v obliki nočitev za svoja dva sinova v hotelu Marina s strani Občine Izola v času od 31. 5. 2019 do 1. 6. 2019 v vrednosti 134,00 EUR in v času od 12. 6. 2020 do 14. 6. 2020 v vrednosti 226,00 EUR, pa je komisija obrazložila, da je v petem odstavku 30. člena ZIntPK določeno, da prepovedi in omejitve glede sprejemanja daril veljajo tudi za družinske člane funkcionarja, pri čemer so med drugim družinski člani funkcionarja tudi njegovi otroci (7. točka prvega odstavka 4. člena ZIntPK). S tem, ko tožnica kot ministrica ni zavrnila plačila stroškov nočitev svojih družinskih članov, sina _____, ki sta v dneh 31. 5. 2019 do 1. 6. 2019 in v dneh od 12. 6. 2020 do 14. 6. 2020 na stroške Občine Izola bivala v hotelu Marina v Izoli, je slednja ravnala v nasprotju z določbo prvega odstavka v povezavi s tretjim in petim odstavkom 30. člena ZIntPK, prav tako pa tudi v nasprotju z 8. členom Pravilnika. Slednji določa, da v primeru, da je funkcionarju ponujeno darilo v zvezi z opravljanjem službe v obliki storitve, pa ne gre za darilo manjše vrednosti, funkcionar tovrstne storitve ne sme sprejeti. Nadalje je tožnica kot ministrica kršila tudi prvi in tretji odstavek 4. člena Pravilnika v povezavi z 21. členom ZIntPK, ko takoj, ko je bilo to mogoče ni izpolnila obrazca za evidentiranje prejetega darila in izpolnjenega obrazca izročila ministrstvu, pri katerem opravlja funkcijo. Tega ni storila niti do 11. 9. 2020, ko je komisija o tem

poizvedovala pri ministrstvu. Dejstvo, da je Občina Izola dne 9. 9. 2020 od ministrice terjala povračilo zneska njunih družinskih članov in njune prijateljice, pa v ničemer ne spremeni ugotovitve, da je za svoja družinska člana prejela nedovoljeno darilo, o čemer ni poročala organu, pri katerem opravlja funkcijo.

4. Nadalje iz obrazložitve izpodbijanega akta še izhaja, da komisija v ravnanju ministrice ob obisku zadruge Vinakras od 25. 6. 2020 do 26. 6. 2020, kjer je ta opravljala določene službene obveznosti, hkrati pa je navedeni obisk predstavljal tudi zasebni obisk, pri čemer sta ministrico na tej poti oziroma obisku spremljala še njena sinova, ni ugotovila kršitve sprejemanja daril zanj in njene družinske člane, saj je ministrica račun za nočitev v Hotelu Grahor v Sežani na koncu poravnala sama. Prav tako ji tega ni mogoče očitati v primeru ogledov in pogostitev, ki jih je bila deležna skupaj s sinovoma med obiskom Krasa, saj je po navedbah Zadruga Vinakras v tem primeru šlo za izkazano gostoljubje posameznikov.
5. V obrazložitvi Ugotovitev je komisija še pojasnila, da je dne 7. 10. 2020 izdelala prvi osnutek Ugotovitev o konkretnem primeru št. 06216-7/2020/57 in ga dne 16. 10. 2020 posredovala ministrici v izjavo. Slednja je dne 28. 10. 2020 podala izjavo, glede katere se je komisija v obrazložitvi opredelila, prav tako se je opredelila do izjave tožnice z dne 3. 12. 2020 zoper drugi osnutek Ugotovitev o konkretnem primeru št. 06216-7/2020/65 z dne 18. 11. 2020.
6. Zoper izpodbijane končne Ugotovitve, ki predstavljajo izpodbijani akt, je tožnica vložila pravočasno tožbo v tem upravnem sporu, predvsem zaradi bistvenih kršitev določb postopka in nepravilne uporabe materialnega prava. Navaja, da je tožena stranka v obrazložitvi navedla, da ni mogla potrditi obstoja kršitev glede nasprotja interesov in nezdružljivosti funkcij ministrice v zvezi z njenim sodelovanjem z zadruzo Vinakras d.o.o., pri čemer teh ugotovitev ni zajela v izreku, čeprav bi to skladno z določbo 213. člena Zakona o splošnem upravnem postopku (v nadaljevanju ZUP) morala storiti. Prav tako iz izreka izpodbijanega akta ni razvidna ugotovitev komisije, da organizacije in kritja stroškov ministrice v obdobju od 31. 5. 2019 do 1. 6. 2019 ter od 12. 6. 2020 do 14. 6. 2020 ne gre šteti kot darilo, dano s strani gostitelja ter tudi ne ugotovitev, da tožeči stranki v zvezi z nastanitvijo na Krasu ter ogledi in pogostitvami ni mogoče očitati sprejemanja daril zase in za svoje družinske člane. Navedene ugotovitve izhajajo iz obrazložitve izpodbijanega akta iz točke 79 in 81, zato dejstvo, da te ugotovitve v izreku sklepa niso navedene, predstavlja kršitev 213. člena ZUP.
7. Nadalje tožeča stranka v tožbi uveljavlja kršitev načela zaslišanja stranke iz 9. člena ZUP, saj je tožena stranka določene pridobljene podatke in dokumentacijo pridobila ter nanje oprla svojo odločitev, pri čemer jih pred izdajo ugotovitev ni vročila tožnici v izjavo. Gre za odgovore Občine Izola z dne 11. 9. 2020, 6. 8.

2020 in 11. 9. 2020 ter odgovor ministrstva z dne 30. 7. 2020 in 11. 9. 2020 ter pojasnila direktorja Vinakras z dne 8. 9. 2020. Navedenih dokumentov tožena stranka ni vročila tožnici niti ob vročitvi prvega osnutka ugotovitev o konkretnem primeru z dne 7. 10. 2020, niti drugega osnutka ugotovitev o konkretnem primeru z dne 18. 11. 2020. S tem je bila storjena kršitev po 2. točki prvega odstavka 27. člena Zakona o upravnem sporu (v nadaljevanju: ZUS-1) v zvezi s tretjim odstavkom 27. člena ZUS-1 in 3. točko drugega odstavka 237. člena ZUP, tožnici pa so bile kršene tudi ustavne pravice iz 22. in 25. člena Ustave RS. Nadalje iz izpodbijanega akta iz točke 10 izhaja, da je tožena stranka izvedla tudi vpogled v dokumentacijo na Policijski upravi Koper in Občini Izola, o tem pa tožeče stranke ni seznanila, niti je ni na vpogled v dokumentacijo povabila, zato se o teh ugotovitvah ne more izjaviti. Iz 10. točke obrazložitve nadalje izhaja, da je tožena stranka dne 7. 9. 2020 opravila razgovor na Policijski upravi Koper in na Občini Izola. Tožena stranka tožeče stranke o razgovoru ni obvestila, niti je na razgovor ni vabila. Ker gre v postopku po ZIntPK za uporabo določb ZUP, bi morala tožena stranka tožnici omogočiti sodelovanje pri izvedbi dokazov. S tem, ko tožena stranka tožnici ni omogočila udeležbe na razgovoru, je kršila njene pravice iz 146. člena in 9. člena ZUP, še zlasti njeno pravico udeleževati se ugotovitvenega postopka, sodelovati pri izvedbi dokazov ter pričam postavljati vprašanja.

8. V zvezi z ugotovljeno kršitvijo integritete, tožnica navaja, da tožena stranka v opisu dejanskega stanja (v točki 16 in 17 obrazložitve) ne navaja dokazov, na katere se opirajo njene ugotovitve, v obrazložitvi pa se zgolj pavšalno in nedoločno sklicuje na "dokumentacijo, ki jo je pridobila od RTV Slovenija" oziroma na "listinsko dokumentacijo", pri tem pa se ne opredeli glede listin, iz katerih bi naj ugotovljena dejstva izhajala. Obrazložen ni niti zaključek, da je tožnica s podajo neresnične izjave ravnala v nasprotju s pričakovano integriteto ministrice, saj ni pojasnjeno, zakaj je opisano ravnanje v nasprotju s 3. točko prvega odstavka 4. člena ZIntPK. Tako izpodbijani akt ni obrazložen. Razen tega ZIntPK ne vsebuje pravila, ki bi določalo obveznost spoštovanja integritete. Skladno s 87. členom Ustave RS so lahko pravice in obveznosti državljanov določene samo z zakonom, določbe zakona pa morajo biti v skladu z načeli pravne države iz 2. člena Ustave RS jasne in določne. Izpodbijani akt s tem, ko ugotavlja, da je tožeča stranka kršila integriteto, tožeči stranki očita kršitev dolžnosti, za kar pa nima podlage v zakonu. Podpore v zakonu nima niti ugotovitev, da je tožeča stranka kršila tretji standard Etičnega kodeksa. Slednji je po svoji naravi nezavezujoč, vsebuje pa pravila, ki so etične in nepravne narave. Etični kodeks tudi ni javno objavljen in ni bil sprejet na način in po postopku, po katerem bi moral biti sprejet, če bi določal obveznosti posameznikov. Razen tega komisija v okviru svojih pristojnosti opravlja nadzor nad skladnostjo ravnanj posameznika z zakonom, ni pa pristojna za nadzor nad kršitvami etičnega kodeksa.
9. Po mnenju tožnice je izpodbijani akt pomanjkljivo obrazložen tudi v delu, v

katerem je komisija ugotovila kršitev tožnice v zvezi s sprejemanjem daril in njenim ravnanjem po prejemu daril (torej v 2. in 3. točki izreka). Tožena stranka se v opisu dejanskega stanja ne sklicuje na nobene dokaze, razen na pojasnilo ministrstva z dne 11. 9. 2020 in objave v medijih, kar je v nasprotju z 214. členom ZUP, zaradi česar izpodbijanega akta ni mogoče preizkusiti. Izpodbijani akt ni obrazložen niti glede ugotovitve, da je tožeča stranka sprejela korist, saj je v obrazložitvi navedeno zgolj, da tožnica plačila stroškov ni zavrnila (85. točka obrazložitve), iz česar ni razviden razlog, ki glede na ugotovljeno dejansko stanje narekuje takšno odločbo.

10. Tožena stranka je tudi nepopolno ugotovila dejansko stanje in napačno uporabila materialno pravo in sicer 30. člen ZIntPK, saj je za obstoj kršitve iz prvega odstavka 30. člena ZIntPK nujno, da je funkcionar darilo sprejel. V kolikor oseba darilo dobi nehote ali brez vedenja o tem, pa je sprejem podan šele, ko je iz ravnanja te osebe razvidno, da želi podkupnino obdržati. Navedeno izhaja iz Velikega znanstvenega komentarja posebnega dela Kazenskega zakonika (v nadaljevanju KZ-1, str. 112). Tožeči stranki ni mogoče naprtiti odgovornosti za domnevni namen oziroma voljo Občine Izola, da poravnava vse stroške, niti tožeča stranka ni mogla zavrniti darila ob odhodu iz hotela, saj sta bila v obeh primerih stroška nočitev že vnaprej poravnana z naročilnico, ki jo je predhodno izdala Občina Izola, in sicer kot izhaja iz obrazložitve je bila naročilnica za nočitev v obdobju med 31. 5. 2019 in 1. 6. 2019 izdana in poslana hotelu 29. 5. 2019. Naročilnica za nočitev med 12. 6. 2020 in 14. 6. 2020 pa je bila izdana in hotelu poslana že dne 12. 6. 2020. Tožeča stranka je zato utemeljeno sklepala, da ji bo s strani Občine Izola račun za stroške nočitev prefakturiran, tožnica pa je stroške poravnala takoj po prejemu poziva Občine Izola.
11. Iz tožbenih navedb še izhaja, da naj bi bila določba 8. člena Pravilnika v nasprotju s 87. členom Ustave Republike Slovenije (v nadaljevanju: Ustava), saj določa dodatno obveznost funkcionarjev, ki ne izhajajo iz določb ZIntPK. Ker je izpodbijani akt nepravilen in nezakonit v 2. in 3. točki, saj tožnica ni prejela nobene koristi, slednja tudi ni bila dolžna izpolniti obrazca za evidentiranje prejetega darila in ga izročiti Ministrstvu za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, pri katerem je opravljala funkcijo.
12. Tožnica nazadnje v tožbi še poudarja, da se je postopek, v katerem je bil izdan izpodbijani akt začel na podlagi prijave, ki jo je komisija prejela dne 23. 7. 2020 oziroma najkasneje dne 26. 8. 2020, ko je komisija uvedla preiskavo zoper tožnico. Postopek se je torej začel na podlagi ZIntPK (Uradni list RS, št. 69/11) oziroma pred uveljavitvijo Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije (v nadaljevanju: ZIntPK-C), ki je bil objavljen dne 2. 11. 2020 in je pričel veljati 17. 11. 2020. Iz izpodbijanega akta ni jasno razvidna pravna podlaga, na kateri akt temelji, saj se v uvodu izpodbijanega

akta komisija najprej sklicuje na ZIntPK iz leta 2011, v nadaljevanju pa se sklicuje tudi na določbe ZIntPK, ki so bile z novelo ZIntPK-C črtane, npr. na določbo 31. člena ZIntPK. Ker iz izpodbijanega akta ni mogoče ugotoviti, ali se opira na določbe ZIntPK, kot je veljal pred novelo ZIntPK-C ali na ZIntPK, kot je bil z navedeno novelo spremenjen, izpodbijanega akta ni mogoče preizkusiti. Tožnica sodišču predlaga, da končne Ugotovitve z dne 11. 12. 2020 odpravi.

13. Tožena stranka je v odgovoru na tožbo prerekala navedbe iz tožbe iz se zavzemala za njeno zavrnitev. Navaja, da je bil postopek zoper tožnico, ki se je zaključil z izpodbijanem aktom, uveden zaradi suma kršitve dveh institutov v pristojnosti tožene stranke, in sicer integritete in prepovedi oziroma omejitve sprejemanja daril, o čemer je bila tožnica obveščena z Obvestilom obravnavani osebi o uvedbi postopka preiskave št. 06216-7/2020/2 z dne 26. 8. 2020. Sum kršitev glede nasprotja interesov in nezdržljivosti funkcij tožeče stranke tako ni bil predmet postopka pred toženo stranko. Navedba v 4. točki izpodbijanega akta, na katero se sklicuje tožnica, se nanaša na postopek predhodnega preizkusa prijave, ki ga tožena stranka opravi ob vsakokratnem prejemu prijave. Tožena stranka v okviru predhodnega preizkusa prijave ni ugotovila suma kršitev nasprotja interesov in nezdržljivosti funkcij, so pa v zvezi s tem bila zaznana določena korupcijska tveganja, ki so opredeljena v 5. točki izreka izpodbijanega akta.
14. Nadalje tudi niso utemeljene očitane kršitve 9. člena ZUP. Postopek zaradi suma kršitve integritete uradne osebe in suma kršitve pri sprejemanju daril v skladu s četrtem odstavkom 15. člena ZIntPK predstavlja drug javnopravni postopek. Gre za sui generis postopek, ki se vodi po specialnih postopkovnih določbah ZIntPK, in za katere zakon napotuje na smiselno uporabo določb ZUP le glede vprašanj, ki v ZIntPK niso urejena. ZIntPK pa vprašanje kontradiktornosti postopka in pravico do izjave obravnavane osebe ureja v četrtem in sedmem odstavku 13. člena. Tako je predvideno, da tožena stranka izda ugotovitve o konkretnem primeru, pred tem pa mora osnutek poslati obravnavani osebi, ki se lahko v roku, ki ga tožena stranka določi glede na okoliščine obravnavane kršitve, vendar ne krajšem od 3 dni, izjasni o navedbah oziroma očitkih glede dejanskega stanja oziroma ugotovljenih kršitev. Tožena stranka je v obravnavani zadevi izdala dva osnutka ter je oba poslala tožeči stranki v izjasnitev, zato do kršitve določbe 9. člena ZUP ni prišlo. Pošiljanje osnutka akta obravnavani osebi se opravi pred izdajo končnega akta, kar z vidika kontradiktornosti postopka in pravic stranke predstavlja višji standard glede na splošno ureditev po ZUP, saj obravnavana oseba ni obveščena zgolj o dokaznem gradivu (v katerem lahko vpogleda kadarkoli do izdaje ugotovitev), temveč se predhodno seznanila tudi z izrekom, obrazložitvijo in argumentacijo tožene stranke ter z njeno opredelitvijo do dokazov v končnem aktu. Tožnica se ni izjavila o dodatno pridobljenih dokazih, prav tako tožena stranka ni opravila nobenih zaslišanj, pač pa zgolj sestanke v zvezi pridobivanjem listinskih dokazil.

15. Nadalje tožena stranka v odgovoru na tožbo kot neutemeljene zavrača očitke tožnice, da tožena stranka ni obrazložila svojega zaključka, da je tožeča stranka s podajo neresnične izjave ravnala v nasprotju s pričakovano integriteto ministrice. Že v izreku ugotovitev je jasno navedeno, da je tožnica v dveh primerih medijem oziroma javnosti podala neresnično izjavo, s čimer je ravnala v nasprotju s pričakovanim delovanjem in odgovornostjo funkcije ministrice, kar predstavlja kršitev integritete, kot jo opredeljuje 3. točka 4. člena ZIntPK. S tem je kršila tudi določbe tretjega standarda Etičnega kodeksa, saj z omenjenim ravnanjem ni prispevala h krepitvi zaupanja javnosti v njeno delo in integriteto. Integriteta je nedoločen pravni pojem in ga je treba v konkretnem primeru zapolniti. Etični kodeks je v izpodbijanem aktu omenjen kot eden elementov pojma integritete v skladu s 3. točko 4. člena ZIntPK, ki integriteto opredeljuje kot pričakovano delovanje in odgovornost posameznikov in organizacij pri preprečevanju in odpravljanju tveganj, da bi bila oblast, funkcija, pooblastilo ali druga pristojnost za odločanje uporabljena v nasprotju z zakonom, pravno dopustnimi cilji in etičnimi kodeksi. V zvezi s tem se tožena stranka sklicuje na sodno prakso, in sicer na sodbi UPRS I U 289/2018 z dne 21. 5. 2019 in I U 1726/2019 z dne 17. 9. 2020.
16. Nadalje tudi ni podana kršitev neobrazloženosti glede 2. in 3. točke izreka (kršitev v zvezi s prejemanjem daril oziroma koristi). Ne drži, da se tožena stranka ne sklicuje na nobene dokaze, razen na pojasnilo ministrstva z dne 11. 9. 2020 in objave v medijih. Tožena stranka je v točkah 3 in 9 izpodbijanega akta natančno navedla popis dokumentacije, ki jo je pridobila v predmetnem postopku (vključno z datumi in številkami dokumentov), torej tudi dokumentacijo v zvezi z nastanitvijo tožeče stranke in njenih družinskih članov v Izoli. V poglavju B. DEJANSKO STANJE je tožena stranka nato glede na podatke, ki izhajajo iz pridobljene dokumentacije, opisala ugotovljeno dejansko stanje, pri čemer se je sklicevala na konkretne relevantne dokumente, v poglavju D. UGOTOVITVE komisije pa je tožena stranka navedla še svoje ugotovitve glede kršitev določb ZIntPK.
17. Tožena stranka še navaja, da tudi ni relevantna interpretacija pojma "sprejem" darila, kot jo v zvezi s kaznivim dejanjem sprejemanja podkupnine iz KZ-1 podaja tožnica. Ne gre za kazenskopravno materijo, glede na ugotovitve v postopku pa je povsem jasno, da tožeča stranka koristi za svoja družinska člana ni dobila nehote, ali brez vedenja. V postopku je bilo namreč ugotovljeno, da se je tožeča stranka dne 1. 6. 2019 odjavila iz hotela Marina, pri čemer je strošek nastanitve za svoja družinska člana in tretjo osebo, ki so v terminu od 31. 5. 2019 do 1. 6. 2019 skupaj z njo bivali v hotelu Marina v Izoli plačala šele 15. 9. 2020, torej več kot leto dni po nastitvi in šele po pozivu Občine Izola z dne 9. 9. 2020. Podobno je bilo glede nastanitve v letu 2020 ugotovljeno, da se je tožnica dne 14. 6. 2020 odjavila iz hotela Marina, pri čemer je stroške nastanitve za svoja družinska člana v višini 234,80 EUR, katerih plačilo je zahtevala Občina Izola, plačala šele dne 15. 9.

2020. Posebne uzanice v gostinstvu v 34. členu določajo, da se račun za opravljene storitve plača takoj po opravljenih storitvah, kar pomeni, da ravnanje tožnice ni sledilo običajni praksi plačila hotelskih storitev, saj hotelskih storitev ni plačala ob odjavi hotela, temveč šele 15. 9. 2020 (po pozivu Občine Izola z dne 9. 9. 2020). Obstoj kršitev prepovedi in omejitev sprejemanja daril pa ni mogoče sanirati na način, da v trenutku, ko javnost ali pristojni organi zaznajo sum kršitve iz tega področja, funkcionar darovalcu povrne darilo bodisi v fizični obliki ali plača vrednost darila. S strani tožnice pa ni bilo izražene volje oziroma kakršnihkoli dejanj v smeri zavrnitve sprejema koristi. Tožeča stranka tudi ni storila ničesar, da bi pred nočitvami oziroma neposredno po njih uredila plačilo nočitev za svoja družinska člana, vrednost nočitev pa je poravnala šele po izpostavitvi spornosti njenih dejanj v medijih. Vse to je navedeno in obrazloženo v izpodbijanem aktu. Prav tako ne gre za neustavnost 8. člena Pravilnika, saj 30. člen ZIntPK določa prepoved sprejemanja daril ali drugih koristi v zvezi z opravljanjem funkcije.

18. V zvezi z uporabo zakona pa je tožena stranka navedla, da se v skladu s 47. členom novele ZIntPK-C postopki, ki so se začeli na podlagi ZIntPK, končajo po določbah novele. Izpodbijani akt je bil izdan dne 11. 12. 2020 na podlagi drugega odstavka 11. člena ter četrtega in osmega odstavka 13. člena ZIntPK, pri čemer je iz številke Uradnega lista jasno razvidno, da gre za določbe ZIntPK po začetku veljavnosti novele. Vse to je jasno zapisano v preambuli na samem začetku izpodbijanega akta. V zvezi s sklicevanjem na 31. člen ZIntPK, ki je bil z novelo črtan, pa tožena stranka pojasnjuje, da ZIntPK po začetku veljavnosti novele v sedmem odstavku 30. člena določa, da način razpolaganja z darili, določene vrednosti daril in vodenja seznama daril ter druga izvedbena vprašanja v zvezi z darili s Pravilnikom določi minister, pristojen za sistemsko urejanje omejevanja korupcije. Omenjeni Pravilnik mora sprejeti minister v skladu s 140. členom ZIntPK-C v šestih mesecih od uveljavitve novele, v skladu z izrecno določbo 2. alineje prvega odstavka 48. člena ZIntPK-C pa se do določitve načina razpolaganja z darili iz sedmega odstavka 30. člena še vedno uporablja Pravilnik, katerega pravno podlago predstavlja 31. člen ZIntPK. Dejstvo je, da je bil Pravilnik v veljavi tako v času storitve očitanih dejanj, kot tudi v času sprejetja izpodbijanega akta, besedilo relevantnih členov Pravilnika pa je izrecno navedeno v poglavju C. RELEVANTNO PRAVO izpodbijanega akta.
19. Tožba ni utemeljena.
20. Sodišče najprej pojasnjuje, da je bil izpodbijani akt izdan dne 11. 12. 2020, po tem ko je dne 17. 11. 2020 začel veljati Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije (ZIntPK-C). Slednji je v 11. členu spremenil do tedaj veljavni 15. člen ZIntPK tako, da je med drugim v petem odstavku določil 3 mesečni rok (sicer instruksijski) za odločanje Upravnega sodišča v primeru

vložitve tožbe zoper ugotovitve in druge odločitve iz drugih javnopravnih postopkov, kot je postopek ob sumu kršitve integritete in kršitve prepovedi in omejitve sprejemanja daril. Ker je bila tožba vložena dne 20. 1. 2021, je sodišče zadevo obravnavalo prednostno.

21. Sodišče je v obravnavani zadevi razpisalo glavno obravnavo za dne 21. 5. 2021, katere se tožnica in njen pooblaščenec nista udeležila, kljub pravilno vročenim vabilom tožničnemu pooblaščenцу odvetniku Zdolšku. Slednjemu so bila vabila vročena dne 16. 4. 2021, kar izhaja iz vročilnice, pripete k l. št. 27 spisa, vendar slednja izostanka iz naroka nista opravičila. Sodišče je zato v skladu s tretjim odstavkom 58. člena ZUS-1 odločilo brez glavne obravnave, in sicer na seji, istega dne 21. 5. 2021.
22. Sodišče najprej ugotavlja, da med strankama ni bilo sporno, da je izpodbijani akt po svoji vsebini dokončni ugotovitveni upravni akt iz 2. člena ZUS-1, saj tožena stranka z njim ugotavlja kršitve dolžnega ravnanja tožnice na podlagi ugotovljenega dejanskega stanja in materialno pravnih norm, ki veljajo za take primere. Zato je kot tak v skladu z ustaljeno sodno prakso lahko predmet presoje v upravnem sporu.¹ To pa posledično pomeni, da za njegovo vsebino veljajo enaka pravila kot za upravne akte, ki jih opredeljuje ZUP, ki se uporablja subsidiarno v postopkih po ZIntPK, razen če ZIntPK ne določa drugače.

Glede uporabe predpisa (ZIntPK, veljavnega pred novelo ZIntPK-C):

23. Neutemeljene so tožbene navedbe, da se izpodbijanega akta ne da preizkusiti, ker iz njega ne izhaja, ali je tožena stranka postopek vodila v skladu z določbami ZIntPK, ki so veljale do 16. 11. 2020 ali v skladu z določbami, ki so veljale od 17. 11. 2020, ko je začela veljati novela ZIntPK-C, ki je bila objavljena v Uradnem listu RS, št. 158/20 dne 2. 11. 2020. Sodišče ugotavlja, da v tem primeru lahko gre zgolj za tožbeni razlog nepravilne uporabe materialnega prava in ne za absolutno bistveno kršitev pravil postopka, ki se nanaša na navedbo pravne podlage, saj je tožena stranka v izpodbijanem aktu tako v uvodu kot tudi v obrazložitvi navedla določbe ZIntPK, na katere se je sklicevala. ZUS-1 v 1. točki prvega odstavka 27. člena namreč določa, da se upravni akt sme med drugim izpodbijati tudi, če v postopku za izdajo upravnega akta zakon, na zakon oprt predpis ali drug zakonito izdan predpis ali splošni akt, izdan za izvrševanje javnih pooblastil *ni bil uporabljen ali ni bil pravilno uporabljen*. Sodišče je zato te tožbene navedbe presojalo v okviru tožbenega razloga nepravilne uporabe materialnega prava.
24. Novela ZIntPK-C med prehodnimi in končnimi določbami v 47. členu določa, da

¹ Tako sodbe VSRS, št. I Up 254/2015 z dne 12. 7. 2016, I Up 73/2016 z dne 14. 9. 2016, I Up 291/2015 z dne 11. 10. 2016 in X Ips 28/2018 z dne 3. 7. 2019 in sodbi UPRS, št. I U 744/2014 z dne 3. 11. 2016, I U 1854/2015 z dne 5. 1. 2018.

se postopki, ki so se začeli na podlagi Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije (Uradni list RS, št. 69/11 - Uradni prečiščeno besedilo) končajo po določbah tega zakona. Sodišče ugotavlja, da se je v obravnavani zadevi postopek začel z izdajo predloga za uvedbo preiskave št. 06216-7/2020/1 z dne 26. 8. 2020 (v katerem je tudi sklep komisije), oziroma najkasneje z dnem vročitve tega predloga tožnici (to je dne 28. 8. 2020) in ne šele z dnem izdaje bodisi prvega osnutka ugotovitev dne 7. 10. 2020, bodisi končnih Ugotovitev, ki so bile v obravnavani zadevi izdane dne 11. 12. 2020, ko je že veljala novela ZIntPK-C.

25. Tožena stranka je v zvezi s tem v odgovoru na tožbo sicer navedla, da je iz razloga, ker je izpodbijani akt bil izdan dne 11. 12. 2020, pri odločanju uporabila določbe ZIntPK po začetku veljavnosti novele ZIntPK-C, vendar pa sodišče ugotavlja, da je iz obrazložitve izpodbijanih Ugotovitev razvidno, da je tožena stranka postopek pravilno vodila in odločila v skladu z določbami ZIntPK, ki so veljale do dne 16. 11. 2020, torej pred veljavnostjo novele ZIntPK-C.
26. Iz točke C. RELEVANTNO PRAVO obrazložitve izpodbijanega akta namreč izhaja, da je tožena stranka uporabila ZIntPK, veljaven do 16. 11. 2020. To izhaja že iz točke 35 obrazložitve ter v nadaljevanju, ko tožena stranka citira 30. in 31. člen ZIntPK, kot sta veljala pred novelo ZIntPK-C. Prvi odstavek 30. člena ZIntPK, veljaven do 16. 11. 2020, je določal, da funkcionar ne sme prejemati daril ali drugih koristi v zvezi z opravljanjem funkcije, razen protokolarnih daril in priložnostnih daril manjše vrednosti. Tožena stranka nadalje v točki 39 obrazložitve prav tako citira tretji, četrti, peti in šesti odstavek do 16. 11. 2020 veljavnega 31. člena ZIntPK, ki pa je z novelo ZIntPK-C sploh prenehal veljati.
27. Pri tem pa sedaj veljavni 30. člen ZIntPK (po veljavnosti novele ZIntPK-C) prav tako določa, da uradne osebe ne smejo sprejemati daril ali drugih koristi v zvezi z opravljanjem svoje funkcije, ali javne službe, ali v zvezi s položajem. Navedeni 30. člen je bil z Novelo ZIntPK-C v celoti spremenjen tako, da je povzel nekatere določbe prej veljavnega 31. do 34. člena ZIntPK, ki so z novelo ZIntPK-C prenehale veljati. Tudi iz točke D.2.1. PRESOJA MINISTRIČNIH RAVNANJ Z VIDIKA DOLOČB ZIntPK glede prepovedi in omejitev sprejemanja daril ter pričakovanega ravnanja, in sicer iz točke 82 in 84 obrazložitve izpodbijanih Ugotovitev jasno izhaja, da je tožena stranka uporabila prvi, tretji in peti odstavek do 16. 11. 2020 veljavnega 30. člena. Slednji je v prvem odstavku določal, da funkcionar ne sme sprejemati darila ali drugih koristi v zvezi z opravljanjem funkcije, razen protokolarnih daril in priložnostnih daril manjše vrednosti, tretji odstavek 30. člena je določal, da so priložnostna darila darila manjše vrednosti, dana ob posebnih priložnostih, ki ne presegajo 75,00 EUR, in katerih skupna vrednost v posameznem letu ne presega 150,00 EUR, če so prejeta od iste osebe, v

nobenem primeru pa se kot darilo manjše vrednosti ne sme sprejeti denarja, vrednostnih papirjev ali dragocenih kovin. Nadalje je peti odstavek 30. člena določal, da prepovedi in omejitve glede sprejemanja daril veljajo tudi za družinske člane funkcionarja.

28. Tako je nedvomno, da je tožena stranka kršitve ugotavljala po določbah ZIntPK, ki so veljale v času izdaje predloga za uvedbo preiskave, oziroma v času začetka postopka pred komisijo in so veljale do dne 16. 11. 2020, kar je tudi pravilno in zakonito.

Glede tožbenih zatrjevanj, da izrek odločbe ne vsebuje tudi ugotovitev, da tožnica ni kršila nasprotja interesov in nezdružljivosti, in da kritja stroškov nočitev tožnice v juniju 2019 in juniju 2020 s strani gostitelja ne gre šteti kot darilo:

29. Neutemeljena so tudi tožbena zatrjevanja, da je tožena stranka ugotavljala kršitev nasprotja interesov in nezdružljivosti funkcije tožnice glede njenega sodelovanja z zadrugo Vinakras d.o.o., pri čemer v zvezi s tem ni ugotovila kršitev, vendar pa teh svojih ugotovitev ni zajela v izreku odločbe, kar predstavlja kršitev 213. člena ZUP.
30. Kot izhaja iz četrtega odstavka obrazložitve izpodbijanih Ugotovitev (pod naslovom A. UVODNA POJASNILA), je komisija na podlagi prijave prijavitelja o domnevnih nepravilnostih in sumov kršitev določb ZIntPK z dne 23. 7. 2020 opravila številne poizvedbe, na podlagi zbranih dejstev pa v predhodnem preizkusu prijave ni mogla potrditi obstoja kršitev glede nasprotja interesov in nezdružljivosti funkcij ministrice v zvezi z njenim sodelovanjem z zadrugo Vinakras d.o.o., čeprav je pri tem zaznala določena korupcijska tveganja.
31. Drugi odstavek 41. člena Poslovnika komisije za preprečevanje korupcije (v nadaljevanju: Poslovník)² določa, da predhodni preizkus prijave obsega pregled prejete prijave in priloženega gradiva, oceno verodostojnosti in dobronamernosti prijave ter oceno o tem, ali je v skladu s pristojnostmi komisije in določili 44. člena tega Poslovnika potrebno začeti postopek nadzora ali ugotavljanja kršitve ZIntPK, ali obstajajo okoliščine iz 42. ali 43. člena tega Poslovnika, zaradi katerih se prijava ne sprejme v obravnavo, oziroma odstopi v reševanje drugemu pristojnemu organu, organizaciji ali ustanovi. V primeru, če navedbe iz prijave ne dajejo podlage za resen sum kršitve iz pristojnosti komisije ali kršitev predpisov iz pristojnosti drugih organov, komisija prijave ne sprejme v obravnavo, kar ugotovi na podlagi ocene predhodnega preizkusa (4. alineja prvega odstavka 42. člena Poslovnika). Drugi odstavek 42. člena Poslovnika pa nadalje določa, da sprejme

² Uradni list RS, št. 24/12 z dne 21. 3. 2012, z začetkom veljavnosti 31. 3. 2012.

sklep, da se prijava ne sprejme v obravnavo, predsednik na obrazložen predlog SNAP (službe za nadzor in preiskave³). Poslovnik torej v drugem odstavku 42. člena določa, da v primeru nezadostne podlage za resen sum kršitve, komisija izda sklep, da se prijava ne sprejme v obravnavo.

32. Kot izhaja iz predloga za uvedbo preiskave z dne 26. 8. 2020, katerega sestavni del je sklep komisije, sta bila predmet postopka: 1. sum kršitve etike in integritete javnega sektorja skladno z ZIntPK in 2. sum kršitve prepovedi oziroma omejitev sprejemanja daril v zadevi nastanitve tožnice kot ministrice in njenih družinskih članov v treh terminih v letu 2019 in 2020 v Občini Izola. Predmet postopka je na isti način opredeljen tudi v uvodu izpodbijanih Ugotovitev. Prav tako iz točke 7 na str. 3 obrazložitve izpodbijanih Ugotovitev izhaja, da ni bila mogoča uvedba postopka presoje morebitne nezdružljivosti funkcije z opravljanjem pridobitne dejavnosti glede spota zadruga Vinakras, v katerem je sodelovala tudi tožnica, in ki ni bil mišljen kot promocijski oziroma reklamni spot zadruga Vinakras.
33. Nedvomno tako od dne 26. 8. 2020, ko je bil izdan predlog za uvedbo preiskave, kršitev nasprotja interesov in nezdružljivost funkcij tožnice nista bila predmet postopka in zato tudi ne moreta biti predmet izreka izpodbijanega akta. Prvi odstavek 207. člena ZUP namreč določa, da izda organ, ki je pristojen za odločanje, na podlagi dejstev, ugotovljenih v postopku, odločbo o zadevi, *ki je predmet postopka*. Tudi v prvem odstavku 213. člena ZUP je določeno, da se v izreku odloči o *predmetu postopka*. Če torej določena stvar ni predmet postopka, ni podlage, da se o njej odloči v izreku odločbe.⁴ Sodišče zato zaključuje, da bi bilo v obravnavanem primeru s strani tožene stranke sicer smotno, da bi v skladu z drugim odstavkom 42. člena Poslovnika v predhodnem preizkusu izdala sklep, da se prijava v tem delu (glede suma nasprotja interesov in nezdružljivosti funkcije) ne sprejme v obravnavo, saj ne obstaja sum, da je ta kršitev podana. Vendar pa navedeno na pravilnost odločitve tožene stranke, ki ugotovitev o tem, da ni podana kršitev nasprotja interesov in nezdružljivosti funkcije, ni vnesla v izrek izpodbijanih Ugotovitev, ne vpliva na njihovo pravilnost, zato očitana kršitev ni podana.
34. Po mnenju tožeče stranke je podana bistvena kršitev pravil upravnega postopka tudi iz razloga, ker izrek izpodbijanih ugotovitev ne vsebuje tudi odločitve o tem, da kritja stroškov ministrice v obdobju od 31. 5. 2019 do 1. 6. 2019 ter 12. 6. 2020 do 14. 6. 2020 ne gre šteti kot darilo, dano s strani gostitelja, prav tako izrek

³ Druga alineja prvega odstavka 8. člena Poslovnika.

⁴ Odločitev o predmetu postopka je odločitev o glavni stvari. Izrek pa ne sme vsebovati elementov, ki spadajo v obrazložitev, kot so razlogi za odločitev (več o tem J. Čebulj, N. Hudej, E. Kerševan, A. Kmecl, R. Knez, P. Kovač, r. Pirnat, J. Podlipnik, M. Remic, T. Sever, R. Sitar in B. Žuber: Komentar Zakona o splošnem upravnem postopku (ZUP), 2. knjiga, Uradni list, Ljubljana 2020, komentar k 213. členu, str. 438 in 440).

izpodbijanih ugotovitev ne vsebuje tudi odločitve o tem, da kritja stroškov ministrice v obdobju od 31. 5. 2019 do 1. 6. 2019 ter 12. 6. 2020 do 14. 6. 2020 ne gre šteti kot darilo, dano s strani gostitelja, v zvezi z nastanitvijo na Krasu ter ogledi in pogostitvami v istem časovnem obdobju pa ji ni mogoče očitati sprejemanja daril zase in za svoje družinske člane.

35. Sodišče ugotavlja, da gre v primeru izdaje Ugotovitev za posebne vrste akt, katerega vsebino je do 16. 11. 2020 opredeljeval šesti odstavek 13. člena ZIntPK. Po tej določbi so morale ugotovitve komisije o konkretnem primeru vsebovati zlasti opis dejanskega stanja, oceno ravnanja s pravnega vidika, z vidika krepitve integritete javnega sektorja ter z vidika korupcijskih tveganj in v primeru ugotovljenih nepravilnosti ali tveganj pojasnilo, kakšno bi bilo dolžno ravnanje. Prvi odstavek 52. člena Poslovnika pa v zvezi z sprejemom osnutka ugotovitev določa, da kadar se *ugotovitve o konkretnem primeru koruptivnega ravnanja* nanašajo na določeno ali določljivo fizično ali pravno osebo, senat komisije na seji sprejme osnutek ugotovitev in ga pošlje osebi ali organu v predhodno izjasnitev in mnenje. Iz navedenih določb tako izhaja, da se v izreku ugotovitev o konkretnem primeru odloči v primeru zaznanih kršitev koruptivnega ravnanja, kar po analogni uporabi prvega odstavka 52. člena Poslovnika pomeni, da se v izrek ugotovitev iz petega odstavka 13. člena ZIntPK vnesejo zgolj ugotovitve o kršitvah določb ZIntPK, ne pa tudi odločitev o ugotovljenih nekršitvah obravnavane osebe. Navedeno stališče sodišča potrjuje tudi od 17. 11. 2020 veljavni četrti odstavek 13. člena ZIntPK, ki ima podobno določbo kot prej veljavni šesti odstavek 13. člena, ki določa, da v primeru suma kršitve integritete uradne osebe komisija izda ugotovitve o konkretnem primeru, ki vsebujejo opis dejanskega stanja, *oceno kršitve uradne osebe* z vidika krepitve integritete in v primeru ugotovljenih nepravilnosti pojasnilo, kakšno bi bilo pričakovano ravnanje.
36. Iz zgoraj navedenih določb, še zlasti ob analogni uporabi prvega odstavka 52. člena Poslovnika tako izhaja, da se v primeru ugotovljenih kršitev ZIntPK v izrek ugotovitev iz petega odstavka 13. člena ZIntPK vnesejo le ravnanja, ki pomenijo kršitev ZIntPK, ne pa tudi ravnanja, glede katerih komisija pri obravnavani osebi ni zaznala kršitev. Po obrazloženem, so tožbena zatrjevanja v tej smeri neutemeljena, zato je odločitev tožene stranke, ki v izrek izpodbijanih Ugotovitev ni vnesla tudi odločitve o nekršitvah tožnice, pač pa je navedeno obrazložila v obrazložitvi, pravilna.

Glede pravice do izjave:

37. Kot je bilo zgoraj obrazloženo, so bile za predmetni postopek bistvene določbe ZIntPK, ki so veljale do 16. 11. 2020, torej pred začetkom veljavnosti novele ZIntPK-C. V skladu s takrat veljavnim petim odstavkom 13. člena ZIntPK komisija po končanem postopku izda načelno mnenje ali ugotovitve v konkretnem

primeru, pri čemer ugotovitve komisije ne pomenijo odločanja o kazenski, prekrškovni, odškodninski, disciplinski ali drugih odgovornosti pravne ali fizične osebe in nimajo oblike upravne odločbe. Vsebina ugotovitev je bila podrobneje opredeljena v šestem odstavku 13. člena ZIntPK, pri tem pa je iz sedmega odstavka 13. člena ZIntPK izrecno izhajalo, da kadar se ugotovitve komisije nanašajo na določeno ali določljivo fizično ali pravno osebo, komisija osnutek ugotovitev pred javno objavo pošlje tej osebi, ki se lahko v roku sedmih delovnih dni izjasni o navedbah v ugotovitvah. Če s tem zakonom ni bilo določeno drugače, je komisija pri svojih postopkih uporabljala zakon, ki ureja splošni upravni postopek (15. člen ZIntPK).

38. Sodna praksa, ki se je razvila v času veljavnosti 13. in 15. člena ZIntPK do 16. 11. 2020 je bila takšna, da se je kljub določbi petega odstavka 13. člena, ki je določal, da ugotovitve nimajo oblike upravne odločbe, štelo, da so končne ugotovitve upravni akt, saj posegajo v pravico oziroma pravno razmerje tožnika v zvezi z njegovim ravnanjem. Sodna praksa pa je tudi jasno zavzela stališče, da je v teh postopkih pravica do izjave zagotovljena s tem, ko se osnutek ugotovitev pošlje stranki, da se lahko v zvezi z ugotovitvami, v katerih je opredeljena tako dejanska kot tudi pravna podlaga ter vsi dokazi, ki potrjujejo morebitne kršitve, izjavi⁵.
39. Predložitev osnutka ugotovitev osebi v izjavo pomeni najprej informiranje te osebe o tem, v zvezi s katerim njenim ravnanjem se je pojavil sum korupcije, kakšno je ugotovljeno dejansko stanje in seznanitev s pravnimi naziranjmi organa in njegovim stališčem o tem, kako bi sicer morala oseba ravnati. Navedeno posledično pomeni, da se tudi izjasnitev, na katero je stranka pozvana s strani komisije ob vročitvi ugotovitev, lahko nanaša na vse vidike obravnavane zadeve, tako na dejansko, kot tudi na pravno stanje. V kolikor komisija tudi po pridobljeni izjavi stranke zoper osnutek pridobiva dodatne podatke, ki utemeljujejo njeno odločitev, ali pa utemeljujejo navedbe stranke iz izjave, je komisija dolžna izdelati nov osnutek in ga ponovno poslati v izjavo stranki. Šele potem, ko komisija ne izvaja več nobenih aktivnosti, in ko v končnih ugotovitvah dá svoje mnenje glede izjave stranke, postanejo končne ugotovitve tudi dokončne in so posledično lahko predmet izpodbijanja v upravnem sporu.⁶
40. Sodišče pojasnjuje, da je zaradi tako sprejete sodne prakse dne 17. 11. 2020 začela veljati novela ZIntPK-C, ki je spremenila 13. in 15. člen ZIntPK tako, da je podrobneje določila postopke, ki jih je ne povsem enako, vendar na podoben način določal Poslovnik v 34. členu.⁷ Tako novi 15. člen ZIntPK loči med posameznimi
- 5 Tako sodbe VSRS I Up 254/2015 z dne 12. 7. 2016, I Up 291/2015 z dne 11. 10. 2016 in I Up 73/2016 z dne 14. 9. 2016.
- 6 Tako sodbi UPRS I U 744/2014 z dne 3. 11. 2016 in I U 1854/2015 z dne 5. 1. 2018.
- 7 Prvi odstavek 34. člena Poslovnika določa, da komisija skladno s svojimi pristojnostmi vodi naslednje postopke:
- postopek odločanja v upravnih zadevah,

postopki komisije, in sicer so to postopki odločanja v upravni zadevi, hitri prekrškovni postopki ter posebni postopki oziroma tako imenovani "sui generis" ali tudi "fact finding" postopki (ki so posebej navedeni v prvem odstavku spremenjenega 13. člena zakona, pri čemer je v 2. točki prvega odstavka določen tudi postopek zaradi suma kršitve integritete uradne osebe, v 7. točki pa postopek suma kršitve pri sprejemanju daril), za katere se uporablja enoten pojem, to je "drugi javnopravni postopki" (četrti odstavek sedaj veljavnega 15. člena ZIntPK). Ti postopki se med seboj pomembno razlikujejo glede na njihov namen in pravne posledice, katerim je ustrezno prilagojen sistem procesnih pravic, vključno s sodnim varstvom. Med tem, ko pri upravnih postopkih njihova narava odločanja o pravicah in obveznostih ter pravnih koristih oziroma teža sankcij pri prekrškovnih postopkih terjaja ustrezno močne procesne garancije za stranke teh postopkov oziroma kršitelje, neupravni oziroma tako imenovani "sui generis" postopki v svojem bistvu predstavljajo zgolj ugotovitev določenih dejstev in mnenje komisije brez kakršnihkoli neposrednih pravnih učinkov za kogarkoli in to po samem zakonu. Neupravni postopki so glede na to, da nimajo neposrednih pravnih posledic pomembni za osvetlitev določenih dejstev, ki lahko v nadaljevanju, če je seveda narava ugotovitev take kvalitete, sprožijo druge postopke (npr. kazenski, prekrškovni, odškodninski...), v katerih pa imajo udeleženci prav vse procesne pravice, ki jim grede glede na naravo postopka.⁸

41. Navedeno torej pomeni, da se od 17. 11. 2020 ZUP ne uporablja več subsidiarno, temveč zgolj smiselno, kar komisiji olajša izvajanje določenih pristojnosti, za katere subsidiarna uporaba ZUP otežuje učinkovitost (drugi odstavek 15. člena).⁹ Tako se pri odločanju v takih primerih uporabi manj formaliziran postopek, ki ohranja le jedro procesnih rešitev ter hkrati omogoča več možnosti prilagajanja

- hitri prekrškovni postopek,

- postopek zaradi suma korupcije, kršitve predpisov o nasprotju interesov, omejitvi poslovanja, lobiranju ali zaradi ocene in odprave posamičnih ali sistemskih korupcijskih tveganj ali kršitve etike in integritete javnega sektorja skladno z ZIntPK, postopke s področja nezdružljivosti funkcij s članstvom in dejavnostmi, prepovedi oziroma omejitev sprejemanja daril, zahteve neetičnega oziroma nezakonitega ravnanja, kršitve uporabe protikorupcijske klavzule in dolžnosti razkritja lastniške strukture ponudnika, postopke s področja nadzora nad premoženjskim stanjem, postopke v zvezi z zaščito prijaviteljev, načrti integritete, izvajanja ukrepov iz akcijskega načrta za uresničevanje resolucije, in druge postopke skladno z ZIntPK in tem poslovníkom, ki niso upravni postopki.

8 Več o tem Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije (ZintPK-C; EVA: 2018-2030-0041) z dne 15. 4. 2019, str. 102-109.

9 Strogo formalizirani in podrobno regulirani klasični upravni postopek, ki je prilagojen hierarhičnemu sistemu državne uprave, bi namreč pri vodenju neupravnih postopkov povzročil precej težav in bi s funkcij v okviru dela KPK. Zaradi dejstva, da je tudi v teh primerih treba posamezniku zagotoviti možnost, da lahko učinkovito uveljavljajo svoje pravice, pa je treba tudi v teh primerih opredeliti obveznost spoštovanja določenih postopkovnih pravil (tako Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije (ZintPK-C; EVA: 2018-2030-0041) z dne 15. 4. 2019).

posebnostim narave postopkom pred komisijo. Takšna ureditev, da v določenih neupravnih postopkih ni treba zagotavljati prav vseh procesnih garancij, izhaja tudi iz sodne prakse Evropskega sodišča za človekove pravice (ESČP) v zadevi Fayed v. United Kingdom z dne 21. 9. 1990.¹⁰

42. Nova ureditev je tako sledila sodni praksi, sprejeti do 16. 11. 2020, ki je za zagotovitev pravice do izjave v drugih neupravnih postopkih, kot je tudi obravnavani zaradi kršitve integritete in prepovedi sprejemanja daril, zagotovila pravico do izjave na način, da je bilo mogoče zoper osnutek ugotovitev komisije ugovarjati v izjavi, če pa je po tem komisija še pridobivala kakršnekoli dokaze, pa je po sodni praksi komisija morala izdelati nov osnutek, ki je vseboval opredelitev do novih dokazov.
43. Sodišče tako ugotavlja, da podrobnejša seznanitev stranke z vsemi pridobljenimi dokazi pred izdajo osnutka niti po novi ureditvi, niti po do 16. 11. 2020 veljavnem 13. členu ZIntPK ni predvidena. Sodišče zato kot neutemeljene zavrača tožbene navedbe, da bi tožnici morali biti vročeni vsi v postopku pridobljeni dokazi. Kot je obrazloženo, je v tem neupravnem posebne vrste postopku, pravica do izjave zreducirana na možnost izjave zoper osnutek ugotovitev. Le-ta pa je bila tožnici zagotovljena s tem, ko se je lahko izjavila zoper prvi osnutek in nato zoper drugi osnutek ugotovitev, ki sta oba vsebovala tudi navedbo odločilnih dokazov, na katere je tožena stranka oprla svojo odločitev o ugotovljenih kršitvah. Tožnica bi lahko, ko ji je bil poslan v izjavo prvi osnutek št. 06216-7/2020/57 z dne 7. 10. 2020 tudi vpogledala v vso dokumentacijo (82. člen ZUP), katera je podrobno navedena v tem osnutku in se z njo tudi seznanila ter ustrezno argumentirala svoja stališča. Prav tako bi to lahko storila, ko ji je bil poslan v izjavo drugi osnutek št. 06216-7/2020/65 z dne 18. 11. 2020. Tožnica zato sedaj s tožbo ne more uveljavljati tistih dejstev, ki bi jih lahko uveljavljala v svojih izjavah z dne 27. 10. 2020 in z dne 1. 12. 2020. V skladu s tretjim odstavkom 20. člena ZUS-1 stranke v upravnem sporu namreč ne smejo navajati dejstev in predlagati dokazov, če so imele možnost navajati ta dejstva in predlagati te dokaze v postopku pred izdajo akta. V skladu z 52. členom ZUS-1 pa lahko tožnik v tožbi navaja nova dejstva in nove dokaze, vendar mora obrazložiti, iz kakšnih upravičenih razlogov jih ni mogel navesti in zanje predložiti dokazil v postopku izdaje upravnega akta. Nova

10 V zadevi Fayed v. UK je ESČP med drugim zapisalo: „Če sprejmemo argumente pritožnikov, bi to pomenilo, da bi moralo biti telo, ki na ravni regulatornih ali drugih (nadzornih) državnih organov opravlja pripravljalna preiskovalna dejanja, ves čas zavezano spoštovati sodne procesne standarde iz 6-1 EKČP zgolj zato, ker bi objava ugotovitev tega telesa lahko škodovala ugledu posameznikov, katerih ravnanje preiskuje. Taka interpretacija 6-1 EKČP bi v praksi prekomerno obremenila učinkovit nadzor kompleksnih finančnih in komercialnih aktivnosti, ki je v javnem interesu.“

dejstva in novi dokazi se v skladu z zgoraj citirana členoma lahko upoštevajo kot tožbeni razlogi le, če so obstajali v času odločanja organa ob izdaji upravnega akta, in če jih stranka upravičeno ni mogla predložiti oziroma navesti v postopku izdaje upravnega akta.

44. Sodišče tako ne more upoštevati dejstev, da tožeča stranka ni mogla zavrniti darila ob odhodu iz hotela, saj sta bila v obeh primerih, torej 31. 5. 2019 do 1. 6. 2019 in od 12. 6. 2020 do 14. 6. 2020, stroška nočitev že prej poravnana z naročilnico, ki jo je predhodno izdala Občina Izola, da je bila naročilnica za nočitev v obdobju med 31. 5. 2019 in 1. 6. 2019 izdana in poslana hotelu 29. 5. 2019, naročilnica za nočitev med 12. 6. in 14. 6. 2020 pa izdana in hotelu poslana dne 12. 6. 2020 in je zato tožeča stranka utemeljeno sklepala, da ji bo s strani Občine Izola račun za stroške nočitev prefakturiran. Tožnica teh trditev ni podala niti v svoji prvi izjavi z dne 28. 10. 2020, niti v drugi izjavi z dne 3. 12. 2020, v tožbi pa tudi ni obrazložila, zakaj teh dejstev ni navedla v samem upravnem postopku pred komisijo.
45. Iz istega razloga kot zgoraj, so neutemeljene tudi tožbene navedbe, da bi morala tožena stranka v skladu s 146. členom ZUP tožnici omogočiti sodelovanje pri razgovoru, ki ga je tožena stranka opravila dne 7. 9. 2020 na Policijski upravi Koper. Sodišče ugotavlja, da tožena stranka na razgovoru dne 7. 9. 2020 ni izvedla nobenega dokaza (npr. zaslišala kakšno pričó), pač pa sta si, kot izhaja iz Zapisnika PU Koper št. 092-50/2020 z dne 7. 9. 2020 policija in tožena stranka izmenjali določene podatke, ki so se nanašali na preiskavo tožničinih ravnanj. Za takšno postopanje pa je tožena stranka tudi imela pooblastila v 16. členu ZIntPK ter v 16. in 67. členu Poslovnika.
46. Tožena stranka pa se je v zvezi z obema izjavama tožnice zoper prvi in drugi osnutek, v končnih ugotovitvah tudi opredelila v točkah 27 do 34 obrazložitve. Tako je obrazložila, da je bila naročnik hotelskih storitev Občina Izola, da je slednja pridobila ponudbo, izdala naročilnici in rezervirala sobe za obravnavano osebo, njena sinova in tretjo osebo, s čimer je bila jasno izražena volja Občine Izola, da poravna stroške bivanja ne le obravnavani osebi, ampak tudi drugim osebam, ki so jo spremljale na službeni poti. Zaradi navedenega zahtevke za povračilo in povrnitev sorazmernega dela stroškov nastanitve ne spremeni dejstva, da je šlo v navedenem primeru za sprejem koristi, ki bi jo morala obravnavana oseba zavrniti in ob odjavi iz hotela dne 1. 6. 2019 sama poravnati sorazmerni strošek namestitve v višini 134,00 EUR ter ob odjavi s hotela z dne 14. 6. 2020 poravnati sorazmerni strošek namestitve v višini 226,00 EUR. Pri tem pa je Občina Izola zahtevke za povračilo izdala šele na podlagi preiskave komisije in obsežnejšega medijskega poročanja, obravnavana oseba pa je plačilo sorazmernega stroška nastanitve opravila šele po prejemu zahtevka od Občine Izola. Vsakršno kasnejše ravnanje darovalca (v tem primeru Občine Izola) in

obdarjenca (obravnavane osebe) v smislu bodisi preprečitve škode, naknadne izpolnitve predpisane obveznosti oziroma poprave ali povrnitve škode, pa lahko predstavlja olajševalno okoliščino, ki se upošteva v morebitnih drugih postopkih (npr. postopek o prekršku). Navedeno je komisija pojasnila v zvezi z izjavo tožnice z dne 28. 10. 2020 zoper prvi osnutek, v katerem je navedla, da je dne 15. 9. 2020 v celoti poravnala nočitev za bivanje v hotelu Marina v Izoli v letu 2019 in v letu 2020, v skupnem znesku 435,80 EUR.

47. Sodišče tudi ugotavlja, da se tožnica neutemeljeno sklicuje na kršitev neobrazloženosti odločbe (kot del pravice do izjave), češ da se tožena stranka pri opisu dejanskega stanja v zvezi z nočitvami v hotelu Marina v Izoli od dne 31. 5. 2019 do 1. 6. 2019 in od 12. 6. 2020 do 14. 6. 2020 ne navaja določno dokazov, na katere je oprla svojo odločitev, pač pa se zgolj pavšalno in nedoločno sklicuje na dokumentacijo, ki jo je pridobila od RTV Slovenija oziroma na listinsko dokumentacijo, ne opredeli pa se do listin, iz katerih bi naj ugotovljena dejstva izhajala. Sodišče pojasnjuje, da je tudi standard obrazloženosti ugotovitev v konkretnem primeru drugačen kot velja za upravne odločbe po ZUP. Le to je narekoval do 16. 11. 2020 veljavni šesti odstavek 13. člena ZIntPK, ki je določal, kakšna mora biti vsebina ugotovitev, in sicer mora vsebovati opis dejanskega stanja, oceno ravnanja s pravnega vidika, z vidika krepitve integritete javnega sektorja ter z vidika korupcijskih tveganj in v primeru ugotovljenih nepravilnosti ali tveganj pojasnilo, kakšno bi bilo dolžno ravnanje. Vse navedeno izpodbijane ugotovitve imajo, tožena stranka pa je vse dokaze, na podlagi katerih je opisala dejansko stanje tudi navedla v točki 3 na str. 2 in v točki 9 na str. 4 obrazložitve izpodbijanih Ugotovitev.
48. Razen tega tožeča stranka konkretno ne navaja, da potek dogajanja, kot ga je natančno po datumih in celo urah opisala tožena stranka v izpodbijanih Ugotovitvah pod točko B. DEJANSKO STANJE, in sicer pod B.1. v zadevi nastanitve ministrice in njenih družinskih članov od 31. 5. 2019 do 1. 6. 2019 v Izoli, pod B.2. v zadevi nastanitve ministrice in njenih družinskih članov od 12. 6. 2020 do 14. 6. 2020 v Izoli in pod B.3. v zadevi nastanitve ministrice in njenih družinskih članov od 25. 6. 2019 do 26. 6. 2019 v Sežani ter sodelovanja z Zadruge Vinakras, ne bi bilo takšno, kot izhaja iz Ugotovitev. Nasprotno, tožnica niti v prvi niti v drugi izjavi zoper osnutke ugotovitev, ugotovljenemu dejanskemu stanju ni konkretno ugovarjala, zato je bilo dejansko stanje, razen kar se tiče dne 15. 9. 2020 opravljenega plačila v skupnem znesku 435,80 EUR, nesporno že v postopku pred komisijo.

Glede kršitve integritete:

49. Neutemeljena so tožbena zatrjevanja v delu, v katerem tožeča stranka uveljavlja kršitev načela zakonitosti, češ da je v 4. členu ZIntPK vsebovana zgolj opredelitev

pojma integritete, nikjer pa ni določena obveznost spoštovanja le-te, zaradi česar odločitev tožene stranke naj ne bi imela podlage v zakonu. Tako 3. točka 4. člena ZIntPK, katerega vsebina je enaka vsebini veljavni do 16. 11. 2020, določa, da je integriteta pričakovano delovanje in odgovornost posameznikov in organizacij pri preprečevanju in odpravljanju tveganj, da bi bila oblast, funkcija, pooblastilo ali druga pristojnost za odločanje uporabljena v nasprotju z zakonom, pravno dopustnimi cilji in etičnimi kodeksi. Iz tega zakonskega določila tako nedvomno izhaja, da je kršitev integritete ravnanje, ki je v nasprotju z opredelitvijo v tej določbi.¹¹

50. Pojem integritete kot izhaja iz 3. točke 4. člena ZIntPK vsebuje pravni standard "pričakovano delovanje in odgovornost" javnih funkcionarjev in javnih uslužbencev pri izvrševanju javne oblasti, funkcije, pooblastila ali druge pristojnosti za odločanje. Pomeni delovanje in odgovornost, ki ne čaka na posledice, ampak si proaktivno prizadeva čimbolj zgodaj prepoznati, preprečiti in odpraviti tveganja, ki lahko privedejo do situacije, v kateri bi bila javna oblast, funkcija, pooblastilo ali druga pristojnost za odločanje uporabljena v nasprotju z zakonom, pravno dopustnimi cilji in etičnimi kodeksi. V razmerju do 1. člena ZIntPK, po katerem je krepitev pravne države temeljni cilj, gre za celosten pristop, ki ob pričakovanju, vrlini, poštenosti vključuje obveznost javnih funkcionarjev in javnih uslužbencev do vrednot pravne države. Ta obveznost je predvsem pošteno ravnanje in odločanje pri izvrševanju javne oblasti, kar je tudi po odločbah Ustavnega sodišča RS zahteva po uresničevanju pravne države v družbeni praksi.¹² Zakon torej opredeljuje integriteto in transparentnost kot standard oziroma stanje visoke ravni (samo)zavedanja odgovornosti in pripravljenosti posameznika, institucij in družbe za obvladovanje korupcije¹³. Kršitev teh vrednot in načel, ki so poleg zakona vsebovane tudi v etičnem kodeksu, kar izrecno opredeljuje 3. točka 4. člena ZIntPK, tako pomeni kršitev integritete.
51. Tožeča stranka se tako neutemeljeno sklicuje na dejstvo, da tožena stranka nima zakonskih pristojnosti opravljati nadzora nad kršitvami Etičnega kodeksa. Nasprotno, ravnanje v skladu z etičnimi kodeksi je del pravne norme in je kot tako del zgornje premise sodniškega silogizma. V skladu s sklepanjem po nasprotnem razlogovanju določbe 3. točke prvega odstavka 4. člena ZIntPK pa ravnanje v nasprotju z etičnim kodeksom predstavlja ravnanje v nasprotju s pričakovano integriteto.

¹¹ Tako sodba Upravnega sodišča I U 289/2018 z dne 21. 5. 2019.

¹² Tako Bečir Kečanović: S krepitvijo pravne države do učinkovitejšega preprečevanja korupcije, Pravna praksa št. 23/2010 z dne 10. 6. 2010.

¹³ Tako Predlog Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije, Poročevalec DZ št. 27/2010 z dne 26. 2. 2010.

52. Zakonodajalec je torej pojma pričakovano delovanje oziroma integriteta pustil vsebinsko odprta in prepustil njuno vsebinsko opredelitev toženi stranki. Zato lahko sodišče v njeno razlago poseže le, če presodi, da glede na ustaljene metode razlage prava temu pojmu take vsebine ni mogoče dati.¹⁴
53. Prav tako je do 16. 11. 2020 veljavni prvi odstavek 13. člena ZIntPK določal, da lahko komisija na lastno pobudo, na podlagi prijave pravne ali fizične osebe ali na zahtevo iz drugega odstavka tega člena uvede postopek zaradi suma korupcije, kršitve predpis o nasprotju interesov, omejitvi poslovanja ali o lobiranju ali zaradi ocene in odprave posamičnih ali sistemskih korupcijskih tveganj *ali kršitev etike in integritete javnega sektorja*. Navedena določba je jasna in pomeni, da komisija uvede postopek tudi zaradi kršitev etike (torej kršitev ravnanja v nasprotju z etičnimi kodeksi) in kršitev integritete.
54. V obravnavani zadevi je tožena stranka pod točko D.1 obrazložitve Ugotovitev z naslovom "KRŠITEV INTEGRITETE JAVNEGA SEKTORJA SKLADNO Z ZIntPK" obrazložila, zakaj je kršitev integritete pri tožnici ugotovila. Tako ne držijo navedbe tožeče stranke iz tožbe, da navedeno iz izpodbijanega akta ni razvidno. Kot navaja tožena stranka v odgovoru na tožbo, je že iz samega izreka točke 1 jasno razvidno, da je tožnica kršila integriteto s tem, ko je dne 30. 7. 2020 novinarki po telefonu, prav tako pa dne 3. 8. 2020 na svoji Facebook strani povedala in zapisala, da njuna sinova v času med 12. 6. in 14. 6. 2020 nista spala z njo v hotelu Marina, pač pa pri prijateljih v Izoli, pri čemer se je kasneje izkazalo, da temu ni tako, saj sta oba v teh terminih prespala v hotelu Marina, s čimer pa je tožnica v vlogi ministrice medijem podala neresnično izjavo, kar pa je v nasprotju s pričakovanim delovanjem in odgovornostjo funkcije ministrice. Tožena stranka se je pri tem sklicevala na tretji standard Etičnega kodeksa, ki določa, da funkcionar ravna in se vede tako, da prispeva h krepitvi zaupanja javnosti v svoje delo in integriteto, v delo in integriteto Vlade Republike Slovenije ter organa, v katerem opravlja funkcijo.¹⁵ Sodišče se tako strinja z razlogi iz izpodbijanega akta, da s podajanjem izjav, ki se kasneje pokažejo za neresnične, minister zagotovo ne ohranja in ne krepi zaupanja javnosti v poštenost ter v ugled funkcije in organa, pri katerem to funkcijo opravlja.

14 Tako sodba UPRS I U 1726/2019 z dne 17. 9. 2020 in sodba VSRS X Ips 182/2017 z dne 9. 10. 2019.

15 Tretji standard Etičnega kodeksa še določa: Funkcionar ravna tako, da ohranja in krepi zaupanje javnosti v poštenost, nepristranskost in učinkovitost opravljanja javnih nalog. Pri opravljanju funkcije ter drugih dejavnosti in del, ki imajo vpliv na opravljanje funkcije, poskrbi, da so njegova ravnanja in dejanja transparentna in nediskriminatorna. Funkcionar se izogiba okoliščinam, v katerih bi lahko zasebni sektor kogarkoli postavil pred javnega. Pri uradnem delovanju in zasebnem življenju zavrača neprimerno vplivanje drugih. Ves čas pazi in se izogiba okoliščinam, ko bi z državnim organom, v katerem opravlja funkcijo, neposredno ali posredno poslovala oseba zasebnega prava, katere neposredne ali posredni lastniki, poslovodstvo, prokuristi ali nadzorniki so funkcionarji ožji družinski člani, razen če tega zakon izrecno ne dovoljuje.

55. Po obrazloženem sodišče ugotavlja, da je tožena stranka pravilno zapolnila pojem integritete in pri tožnici ugotovila ravnanje v nasprotju z integriteto.¹⁶ Pri tem pa sodišče glede na tožbena zatrjevanja še pripominja, da je bila tožnica kot ministrica z Etičnim kodeksom funkcionarjev v Vladi Republike Slovenije in ministrstvih nedvomno seznanjena oz. bi vsaj morala biti seznanjena že ob nastopu same funkcije. Zato se tožnica sedaj ne more sklicevati na to, da navedeni Etični kodeks ni bil javno objavljen. Etični kodeksi so priporočila, kot to ugotavlja sama tožnica, ravnanje v nasprotju z njim pa ZIntPK predpisuje kot kršitev integritete v javnem sektorju.

Glede kršitve prepovedi in omejitev v zvezi s sprejemanjem daril:

56. Tožnica se tudi ne strinja z ugotovitvijo tožene stranke, da je podana kršitev prepovedi in omejitev sprejemanja daril s tem, ko je sprejela korist za svoja družinska člana, sinova v znesku 134,00 EUR za nočitev od 31. 5. 2019 do 1. 6. 2019 in v vrednosti 226,00 EUR za nočitev v dneh 12. 6. 2020 do 14. 6. 2020. Pri tem navaja, da je za obstoj prvega odstavka 30. člena ZIntPK nujno, da je funkcionar darilo sprejel, če pa oseba darilo dobi nehote ali brez vedenja o tem, pa je sprejem podan šele takrat, ko je iz ravnanja te osebe razvidno, da želi podkupnino obdržati. Tožnica darila ni sprejela, saj je sama poravnala strošek storitve po tem, ko je bil račun nanjo prefakturiran, kar je ugotovila tudi tožena stranka, tožnica pa je tudi nočitve poravnala takoj po prejemu poziva Občine Izola. Prav tako opozarja, da tožnica ni mogla zavrniti darila ob odhodu iz hotela, saj sta bila v obeh primerih stroška nočitev že naprej poravnana z naročilnico, ki jo je predhodno izdala Občina Izola, zato je utemeljeno sklepala, da ji bo s strani Občine Izola račun za stroške prefakturiran.

57. Sodišče najprej pojasnjuje, da se tožnici ne očita kršitev prepovedi in omejitev sprejemanja daril ob njenem uradnem obisku dne 31. 5. 2019 do 1. 6. 2019 in dne 12. 6. 2020 do 14. 6. 2020, pač pa se ji očita, da ob odjavi iz hotela ni poravnala stroškov nočitev svojih družinskih članov, njenih sinov. Že iz tega razloga se tožnica neutemljeno sklicuje na okoliščino, da ob odhodu ni mogla zavrniti darila, ker sta bila stroška nočitev poravnana že vnaprej. Glede svojih otrok, ki sta tožnico spremljala na njeni uradni službeni poti kot ministrice, bi se od tožnice pričakovalo, da bi ob odjavi iz hotela zahtevala, da stroške svojih družinskih članov, ki so jo spremljali v njeni zasebni sferi, poravnala sama, kot je to pravilno

¹⁶ Namen ZIntPK je med drugim celovito zagotavljanje visoke ravni učinkovitosti pri preprečevanju korupcije, krepitev transparentnosti in dvig integritete, kar so temeljni pogoji za zakonito, uspešno, pregledno, smotno in pošteno delovanje države in lokalnih skupnosti, zato bi te cilje morali zasledovati vsi. Temelj navedenemu pa predstavlja etično delovanje in zgled, ki ga s svojim ravnanjem na državni ravni postavijo najvišji funkcionarji, zato se od njih pričakuje še posebna skrbnost in dolžnost v smeri odpravljanja tveganj in krepitev integritete javnega sektorja. Prav tako se od njih pričakuje zakonito in odgovorno ravnanje (tako Bečir Kečanović: S krepitvijo pravne države do učinkovitejšega preprečevanja korupcije, Pravna praksa št. 23/2010 z dne 10. 6. 2010).

ugotovila tožena stranka. V kolikor pa v tistem trenutku nočitev za svoja sinova naj ne bi mogla plačati, ker bi naj bili ti stroški že poravnani, pa bi se pričakovalo, da bi se nemudoma obrnila na Občino Izola in navedene stroške nočitev za svoja dva sinova povrne njej. Tožnica pa v zvezi s tem ni ukrepala, dokler ji Občina Izola ni poslala prefakturiranih računov, kar je slednja storila šele, ko se je nanjo obrnila tožena stranka. Tako je strošek za nočitev v znesku 134,00 EUR za obdobje 31. 5. 2019 do 1. 6. 2019 poravnala šele 15. 9. 2020, torej več kot leto dni po tem, ko je bila storitev opravljena, in ko je prejela poziv s strani Občine Izola. Tudi strošek v zvezi z nočitvijo od 12. 6. 2020 do 14. 6. 2020 v znesku 226,00 EUR ni bil poravnan v relativno kratkem roku po izvedbi nočitev, pač pa tudi šele po tem, ko je tožnica prejela poziv Občine Izola.

58. Tožnica v zvezi z dejstvom, da stroška ni mogla poravnati takoj, ker da je bila storitev nočitev s strani Občine Izola že plačana, tudi ni predlagala nobenega dokaza npr. zaslišanja kakšne priče (npr. receptorja v hotelu), niti lastnega zaslišanja, zato so ostale njene trditve trditve v tej smeri tudi nedokazane. Nenazadnje pa gre za dejstvo, ki bi ga tožnica prav tako morala uveljavljati že v postopku pred toženo stranko vsaj v izjavah zoper osnutke ugotovitev, vendar tega ni storila, prav tako ni obrazložila, zakaj teh dejstev ni mogla uveljavljati v postopku pred toženo stranko (tretji odstavek 20. člena ZUS-1)
59. Ker tožnica kot ministrica ni zavrnila ponujenih daril ob odjavi iz hotela dne 1. 6. 2019 in dne 14. 6. 2020 in ni sama poravnala stroškov namestitve njenih družinskih članov, je tudi pravilna odločitev tožene stranke, da bi morala tožnica takoj, ko je bilo to mogoče, izpolniti obrazec za evidentiranje prejetega darila in izpolnjen obrazec izročiti ministrstvu, pri katerem je opravljala funkcijo. Pravilnik, ki je bil sprejet v skladu s šestim odstavkom 31. člena ZIntPK, v prvem odstavku 4. člena določa, da mora funkcionar v primeru sprejema darila, takoj, ko je to mogoče, izpolniti obrazec za evidentiranje prejetega darila in ga izpolnjenega izročiti organu, v katerem opravlja funkcijo.
60. Ob tem so neutemeljene tudi tožbene navedbe o neustavnosti 8. člena Pravilnika, češ da le-ta naj ne bi bil skladen z ZIntPK. Tako v času začetka postopka veljavna določba prvega odstavka 30. člena ZIntPK, kot tudi od dne 17. 11. 2020 veljavna določba prvega odstavka 30. člena določata, da uradna oseba pri opravljanju svoje funkcije oziroma funkcionar ne sme sprejemati daril ali *drugih koristi*, prav tako je v istem členu določeno, da daril ne smejo sprejemati tudi družinski člani.¹⁷ Pravilne so zato navedbe tožene stranke, da določba 8. člena Pravilnika ne širi obveznosti funkcionarjev v zvezi s sprejemanjem daril, pač pa jih zgolj natančneje določa. Pravilnik v 8. členu namreč določa, da v primeru, da je funkcionarju

¹⁷ Do 16. 11. 2020 veljavni 30. člen ZIntPK je prepovedi in omejitve glede sprejemanja daril družinskih članov funkcionarjev urejal v petem odstavku, po dne 17. 11. 2020 veljavni 30. člen pa isto določa v prvem odstavku.

ponujeno darilo v zvezi z opravljanjem službe v obliki storitve, pa ne gre za darilo manjše vrednosti, funkcionar tovrstne storitve ne sme sprejeti. Ni dvoma, da je darilo lahko ne samo v fizični obliki, pač pa tudi v obliki določene storitve in v takem primeru se "storitve" štejejo za drugo korist iz prvega odstavka 30. člena ZIntPK, ki ga funkcionar oziroma uradna oseba, ki opravlja funkcijo, ne sme sprejeti. Navedeni Pravilnik zato v 8. členu ni nezakonit in ga je tožena stranka utemeljeno uporabila pri svojem odločanju, sodišče pa v tem delu ni uporabilo instituta *exceptio illegalis*.¹⁸

61. Po obrazloženem je odločitev tožene stranke, ki je ugotovila, da je tožnica kršila ZIntPK v delu, ki se nanaša na prepoved in omejitev sprejemanja daril funkcionarjev materialnopravno pravilna.

Sklepno:

62. Po obrazloženem, ko ni podana nobena uveljavljana, niti po uradni dolžnosti ugotovljena bistvena kršitev pravil upravnega postopka iz drugega odstavka 237. člena ZUP v zvezi s tretjim odstavkom 27. člena ZUS-1, in ko je tožena stranka pravilno uporabila materialno pravo in ugotovila dejansko stanje in je bil torej postopek pred izdajo upravnega akta pravilen, je sodišče v skladu s prvim odstavkom 63. člena ZUS-1 tožbo kot neutemeljeno zavrnilo.

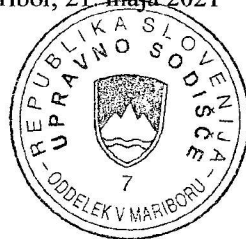
Glede povračila stroškov postopka:

63. Odločitev o stroških postopka temelji na četrtem odstavku 25. člena ZUS-1, v skladu s katerim v primeru, če sodišče tožbo zavrne ali zavrže ali se postopek ustavi, trpi vsaka stranka svoje stroške postopka, razen če se postopek ustavi po tretjem ali četrtem odstavku 39. člena tega zakona.

PRAVNI POUK:

Zoper to sodbo ni dovoljena pritožba (prvi odstavek 73. člena ZUS-1).

Maribor, 21. maja 2021



Predsednica senata:

Violeta Tručelj

Ta prepis je soglasen z izvirnikom

Podpis pristojne sodne osebe:

¹⁸ Gre za institut, ki sodišču omogoča, da pri sojenju ne uporabi po njegovem mnenju protiustavne določbe podzakonskega predpisa oz. določbe, ki je v nasprotju z zakonom (tako sodbi UPRS II U 184/2019 z dne 9. 6. 2020 in I U 1083/2016 z dne 11. 7. 2017).