



**REPUBLIKA
SLOVENIJA
UPRAVNO
SODIŠČE**

Številka: **I U 1423/2023-21**
Datum: 22.01.2024

**REPUBLIKA SLOVENIJA
KOMISIJA ZA PREPREČEVANJE KORUPCIJE
Dunajska cesta 56
1000 LJUBLJANA**

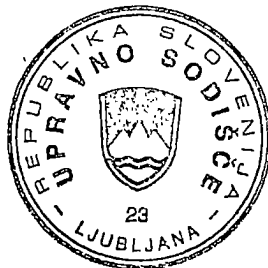


REPUBLIKA SLOVENIJA
KOMISIJA ZA PREPREČEVANJE KORUPCIJE
3 Dunajska 56, 1000 Ljubljana

Prejeto: 23-01-2024	Šifra: 3006
Številka zadeve: 06216-18/2022/29 32011 z dne 30. 8. 2023, 7	Vred.:
V vednost:	

ZADEVA: Vrnitev upravnih spisov skupaj s pravnomočno sodno odločbo

V upravnem sporu, ki ga je sprožila tožeča stranka JASNA GABRIČ,
, ki jo zastopa Damijan Gregorc, odvetnik v Ljubljani, zoper ugotovitve Komisije za preprečevanje korupcije, št. 06216-18/2022/29 32011 z dne 30. 8. 2023 vam v prilogi vračamo upravne spise, ki se nanašajo na zadevo ter pisni odpravek pravnomočne sodne odločbe, izdane v tem upravnem sporu.



Višja sodnica
mag. Jožica Češnovar, l.r.

PRILOGA:
- upravni spisi
- pisni odpravek pravnomočne sodne odločbe

Po odredbi sodnika
Podpis pristojne sodne osebe:

Upravno sodišče Republike Slovenije,
Fajfarjeva 33, 1000 Ljubljana
T: +386 (0) 1 47 00 100, fax: +386 (0) 1 47 00 150
EP: vlozisce.uprlj@sodisce.si



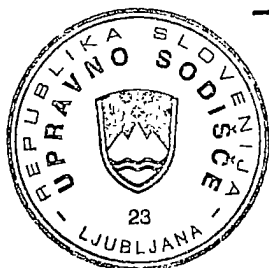
REPUBLIKA
SLOVENIJA
UPRAVNO
SODIŠČE

ODLOČBA JE PRAVNOMOČNA
UPRAVNO SODIŠČE RS, LJUBLJANA

22. 1. 2024

I U 1423/2023-20

Podpis pristojne
sodne osebe:



SODBA

V IMENU LJUDSTVA

Upravno sodišče Republike Slovenije je po višji sodnici mag. Jožici Češnovar,

v upravnem sporu tožeče stranke: **JASNA GABRIČ**,

ki jo zastopa Damijan Gregorc, odvetnik v Ljubljani, zoper toženo stranko:
REPUBLIKA SLOVENIJA, ki jo zastopa Komisija za preprečevanje korupcije,
Ljubljana,

zaradi suma kršitve integritete,

o **tožbi** zoper ugotovitve Komisije za preprečevanje korupcije, št. 06216-18/2022/29
32011 z dne 30. 8. 2023,

po opravljeni javni glavni obravnavni 10. januarja 2024, **22. januarja 2024**

RAZSODILO:

- I. Tožba se zavrne.
- II. Vsaka stranka trpi svoje stroške.

OBRAZLOŽITEV:

1. Komisija za preprečevanje korupcije (v nadaljevanju toženka) je z izpodbijanim aktom ugotovila, da je tožnica, tedanja županja Občine Trbovlje, s tem ko je na podlagi zasebnega pooblastila z dne 13. 12. 2017, 14. 5. 2019 in 24. 11. 2019 koristila storitve Odvetniške družbe Pirc Musar (v nadaljevanju OD Pirc Musar), ki je v istem času že opravljala storitve za Občino Trbovlje, ter dne 9. 12. 2021 ponovno zasebno pooblastila to družbo za zastopanje, storila dejanje, ki predstavlja realno korupcijsko tveganje oziroma tveganje za nastanek nasprotja interesov, s čimer je ravnala v nasprotju s pričakovanim delovanjem in odgovornostjo odgovorne osebe subjekta javnega sektorja, kar predstavlja kršitev integritete po takrat veljavnem besedilu 3. točke 4. člena Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije (v nadaljevanju ZIntPK).
2. Postopek je toženka začela na podlagi prijave z dne 31. 3. 2022. Iz aplikacije ERAR je ugotovila, da je bilo med Občino Trbovlje in OD Pirc Musar v obdobju od 23. 1. 2018 do 12. 1. 2022 izvedenih 21 finančnih transakcij. Občina Trbovlje je OD Pirc Musar pooblastila 8. 2. 2017 in 9. 12. 2021, tožnica pa 13. 12. 2017 in 9. 12. 2021. Občina je pooblastila dala ob sklenitvi pogodbe o poslovnem sodelovanju v letu 2017, v letu 2021 pa ob preimenovanju odvetniške družbe. OD Pirc Musar je bila pooblaščenka tožnice v njeni zadevi v postopku pred toženko, ki jo je ta vodila pod opr. št. 06215-3/2018, prav tako zaradi suma kršitve integritete uradne osebe.
3. Tožnica je v postopku pred toženko pojasnjevala, da je odvetniške storitve v zvezi s postopkom pod opr. št. 06215-3/2018 najemala kot županja in ne v zasebnem imenu. V tem postopku pred toženko se ji je očitala kršitev integritete v povezavi z domnevnimi pritiski nje kot županje na predsednika nadzornega sveta JP Komunala Trbovlje in na njo kot županjo so se nanašale tudi neresnične trditve v medijih. Da zato ne gre za zasebno zadevo, po mnenju tožnice izhaja tudi iz sklepa Vrhovnega sodišča RS, II Ips 354/2009 z dne 13. 5. 2010, kjer je bilo razsojeno, da je ugled pravne osebe lahko okrnjen zaradi neresničnih trditev o fizičnih osebah, ki pri njej opravljajo pomembno funkcijo. OD Pirc Musar je Občini Trbovlje pravno svetovala v zvezi s postopki odpoklica člana nadzornega



sveta in postopki imenovanja novega direktorja v JP Komunala Trbovlje, pripravila pa je tudi pravno mnenje v zvezi z ovadbo v tej zadevi. In v teh zadevah so se, po mnenju tožnice, njeni interesi prekrivali z interesi Občine Trbovlje. V situaciji prekrivanja interesa pa je, po mnenju tožnice, dovoljeno zastopanje preko istega strokovnjaka, saj storitve za funkcionarja sodijo v sklop storitev za javni subjekt in se zato krijejo iz javnih sredstev Odsotnost žiga Občine na pooblastilu tega ne spreminja. Tožnica opozarja še na 22., 23. in 25. člen Ustave RS, ki naj bi bili kršeni zato, ker bo komisija brez teh procesnih jamstev izdala končne ugotovitve, ki ne omogočajo vložitve zahteve za sodno varstvo, temveč zgolj nesuspendivno tožbo v upravnem sporu.

4. Toženka vse tožničine ugovore v postopku zavrne. Pooblastili z dne 13. 12. 2017 in 9. 12. 2021 sta podpisani v zasebnem imenu tožnice, saj nimata občinskega žiga. Pooblastilo je dano prava uki stranki in dani sta bili dve pooblastili. Ravnanje direktorice občinske uprave, češ da bi jo ta morala opozoriti na morebitne nepravilnosti, če bi obstajale, niso predmet tega postopka. Toženka je 3. 7. 2012 izdala Sistemsko načelno mnenje glede nedovoljenih praks v javnem sektorju pri najemanju odvetniških storitev št. 06269/2/2012-1 z dne 3. 7. 2012 (v nadaljevanju Sistemsko mnenje), v katerem je pojasnila, da ravnanja odgovorne osebe subjekta javnega sektorja, ki zasebno pooblasti odvetnika, ki v istem času opravlja storitve za ta subjekt javnega sektorja, predstavlja realno korupcijsko tveganje. Zato je sklicevanje toženke na sodno prakso Vrhovnega sodišča neutemeljeno.
5. Toženka se tudi ne strinja, da ni obravnavala okoliščin konkretnega primera in interesa, ki ga je tožnica s pooblastilom zasledovala. V pravnomočni zadevi pred toženko pod opr. št. 06215-3/2018 je bilo ugotovljeno, da je tožnica v postopku imenovanja direktorja JP Komunala Trbovlje kot županja vršila pritisk na predsednika nadzornega sveta. Ni mogoče trditi, da je v interesu občine kršitev integritete uradne osebe, ki predstavlja in zastopa občino. Vztraja na stališču, da je bilo pooblastilo zasebno, medtem ko je stroške za storitve krila občina. Zato je neutemeljen tudi ugovor, da je toženka ravnala finančno in časovno ekonomično. Očitke o kršitvi procesnih jamstev zavrne s pojasnilom poteka postopka, ne drži pa očitke o nesuspendivnosti upravnega spora, saj skladno s šestim odstavkom 11. člena ZIntPK toženka ugotovitve objavi po odločitvi sodišča v upravnem sporu.
6. Tožnica ugotovitve toženke izpodbija s tožbo, v kateri ponavlja svoje ugovore iz postopka pred Komisijo. Ponovno poudarja, da odločitev toženke temelji na Sistemskem mnenju brez upoštevanja okoliščin konkretnega primera, kar je kršitev načela materialne resnice. Argumenti toženke so si deloma tudi v nasprotju, in sicer v delu, kjer toženka trdi, da bi morali tožnico na napačno pooblastilo opozoriti že v OD Pirc Musar, ob tem pa spregleda, da odsotnost tega opozorila dokazuje njegovo ustreznost. Hkrati je protislovno ob tem argumentu



prezreti to isto dolžnost direktorice občinske uprave nad izvajanjem notranje kontrole. OD Pirc Musar se je že ukvarjala s to isto zadevo za Občino Trbovlje, zato sta se interesa županje in občine v celoti prekrivala in bi drugačno ravnanje povzročilo dodatne stroške. Tožnica je bila kot županja tarča neresničnih pisanj v medijih, ki bi lahko povzročila škodo občini in tožnici. Obrazložitev komisije je pomanjkljiva in v nasprotju z 22. in 14. členom Ustave RS. Sodišču predlaga, da jo na glavni obravnavi zasliši in izpodbijani akt odpravi.

7. Toženka v odgovoru na tožbo vztraja pri svoji odločitvi. Glede dokaznega predloga o zaslišanju tožnice meni, da ga je potrebno zavrniti iz razloga ekonomičnosti. V tožbi ni pojasnjeno, zakaj bi bilo zaslihanje v sodnem postopku potrebno, upošteva dejstvo, da je tožnica to možnost v postopku zavrnila s pojasnilom, da je vsa svoja stališča podala pisno in da razgovor ni potreben.
8. Na glavni obravnavi je sodišče zavrnilo dokazni predlog za zaslihanje tožnice, saj je iz listin v sodnem spisu in na podlagi razprave s strankama ugotovilo, da je dejansko stanje glede zadev, pri katerih je prišlo do spornega „dvojnega“ pooblastila in za kateri tožnica meni, da so se njeni interesi prekrivali z interesi Občine Trbovlje, nesporno. Zato je dokazni predlog zavrnilo kot nepotrebna, obenem pa tudi kot prepozna po določbi 52. člena Zakona o upravnem sporu (v nadaljevanju ZUS-1), saj v postopku pred toženko ni bil podan.
9. Tožba ni utemeljena.
10. Med strankama ni sporno, da je OD Pirc Musar najmanj v obdobju od 23. 1. 2018 do 12. 1. 2022 opravljala odvetniške storitve za Občino Trbovlje, med drugim tudi pravno svetovanje v zvezi s postopki odpoklica člana nadzornega sveta v JP Komunala Trbovlje, pravno svetovanje v zvezi s postopki imenovanja novega direktorja, pripravila pa je tudi pravno mnenje v zvezi z ovadbo v tej zadevi. Nadalje ni sporno, da je tožnica OD Pirc Musar pooblastila za zastopanje pred toženko v zadevi, ki se je vodila pod opr. št. 06215-3/2018 zaradi suma kršitve integritete uradne osebe v povezavi z očitki tožnici, da je v postopku za imenovanje novega direktorja v JP Komunala Trbovlje vršila pritisk na predsednika nadzornega sveta JP Komunala Trbovlje. Med strankama tudi ni sporno, da je Občina Trbovlje plačala račune, ki so navedeni v zadnji alineji 4. točke na strani 3 izpodbijanega akta, in da so se ti računi nanašali na tožničin postopek pred toženko.
11. Kot sporno pa med strankama ostaja vprašanje, ali tožničino ravnanje (torej angažiranje odvetniške družbe za zastopanje v navedeni zadevi pred toženko ob dejstvu, da je ta družba v istem obdobju sodelovala tudi z Občino Trbovlje, med drugim tudi v zvezi s postopki odpoklica oziroma imenovanja članov organov vodenja in nadzora v JP Komunala Trbovlje) predstavlja realno korupcijsko tveganje oziroma tveganje za nastanek nasprotja interesov, zaradi česar naj bi tožnica kršila integriteto, kot je ta opredeljena v 3. točki 4. člena ZIntPK. Le ta



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.

12. Ustaljena razlaga tukajšnjega sodišča je, da je toženka kot samostojen in neodvisen organ (5. člen ZIntPK) pristojna za razlago pojma „integriteta“ iz 3. točke 4. člena ZIntPK. Tukajšnje sodišče je v več sodbah¹ pojasnilo, da je zakonski pojem pričakovanega delovanja oziroma integritete vsebinsko odprt in prepuščen v opredelitev toženi stranki, ki na ta način tudi postavlja standarde ravnanj funkcionarjev kot predstavnikov oblasti. Zato lahko sodišče v njeno razlago poseže le, če presodi, da, glede na ustaljene metode razlage prava, temu pojmu (glede na njegovo zakonsko opredelitev) take vsebine ni mogoče dati². Kot bo pojasnjeno v nadaljevanju, sodišče sodi, da v obravnavani zadevi toženka teh okvirov pri razlagi pojma „integriteta“ ni presegla.
13. Toženka se v izpodbijanem aktu sklicuje na Sistemsko mnenje, katerega ključni del povzema v 33. točki izpodbijanega akta, kjer pojasni, da se zaradi varovanja integritete svoboda posameznika glede izbire odvetnika omejuje zgolj, če ima posameznik status uradne osebe po ZIntPK in če lahko pride javni interes v navzkrižje z zasebnimi interesi subjektov, ki so glede na svojo funkcijo dolžni primarno zasledovati javni interes. Omejitev svobodne izbire odvetnika se torej nanaša na zadeve, kjer se javni interes lahko razlikuje od zasebnega interesa posameznika. Na glavni obravnavi je toženka izpostavila tudi 12. točko Sistemskega mnenja, kjer so kot zasebne zadeve uradne osebe določene tudi zadeve in postopki, ki se nanašajo na službeno ravnanje uradne osebe oziroma funkcionarja, saj predstojnik subjekta javnega sektorja ni isto kot subjekt javnega sektorja sam.
14. Tožnica je na glavni obravnavi pojasnila, da v splošnem ne oporeka zaključkom v Sistemskem mnenju, če se „dvojno“ pooblastilno razmerje nanaša na zasebno zadevo župana. Oporeka pa 12. točki Sistemskega mnenja, ki „dvojnega“ pooblastila ne dopušča niti v službenih zadevah uradne osebe oziroma funkcionarja, kot je to primer v obravnavani zadevi. Postopek pred toženko pod opr. št. 06215-3/2018 se je vodil v zvezi z njenimi domnevnimi pritiski na nadzorni svet JP Komunala Trbovlje, torej je šlo očitno za službeno zadevo, saj so se obravnavala tožničina ravnanja v funkciji županje. Zato tudi ni bilo nikakršne razlike med njenimi interesi in interesi Občine Trbovlje, kateri je OD Pirc Musar pravno svetovala v zvezi s postopki odpoklica člana nadzornega sveta ter postopki v zvezi z imenovanjem novega direktorja JP Komunala Trbovlje. V obeh zadevah je šlo za identično dejansko stanje. Meni, da se toženka v izpodbijanem aktu ni ustrezno opredelila do okoliščin njenega konkretnega primera in tudi ni

1 Tako UPRS, Sodba, I U 1726/2019-10 z dne 17. 9. 2020 in UPRS, Sodba I U 1898/2019-43 z dne 2. 2. 2023.

2 Glej točko 16 navedene sodbe in tudi sodba VS RS X Ips, 182/2017.



pojasnila razlikovalnega momenta, temveč je zgolj sledila, za sodišče nezavezujočem, Sistemskemu mnenju, zato je njena obrazložitev pomanjkljiva in tudi v nasprotju s sodno prakso Vrhovnega sodišča v Sklepu II Ips 354/2009 z dne 13. 5. 2010.

15. Po proučitvi zadeve in razpravi s strankama na glavni obravnavi sodišče sodi, da je odločitev toženke, da je tožnica s pooblastitvijo OD Pirc Musar za zastopanje v zgoraj navedeni zadevi kršila integriteto funkcionarja, kot jo določa 3. točka 4. člena ZIntPK, pravilna in zakonita. Tožnica ima sicer prav, ko trdi, da je bila pred toženko obravnavana zaradi službenih ravnanj in ne zaradi ravnanj nje kot zasebnice, a ta okoliščina sama po sebi ne pomeni, da je bil interes tožnice in Občine Trbovlje v zadevah, navedenih v točki 10 te sodbe, v katerih sta obe pooblastili isto odvetniško družbo, enak. Nesporno dejanj v postopku pred toženko tožnica ni opravljala kot zakonita zastopnica Občine Trbovlje, temveč je bila stranka postopka tožnica kot županja Občine Trbovlje.
16. Tožnična obramba v tej zadevi izhaja iz pravnega naziranja, da je interes uradne osebe, če je predmet obravnave službeno ravnanje te osebe, enak interesu subjekta javnega sektorja in da zato v takšnih primerih „dvojno“ pooblastilno razmerje ni v nasprotju z interesom subjekta javnega sektorja oziroma je lahko celo ekonomično in smotrno. Sodišče takšni razlagi pojma integriteta ne pritruje. Sodišče se strinja s toženko, da ni v interesu občine, da njen župan ravna izven okvirov svojih pristojnosti. Tožnica se pri razlagi svojega stališča sklicuje na stališče Vrhovnega sodišča, češ da je ugled pravne osebe lahko okrnjen zaradi neresničnih trditev o fizičnih osebah, ki pri njej opravljajo pomembno funkcijo, sodišče pa prav v tej ugotovitvi Vrhovnega sodišča vidi razlog, zakaj interesi subjekta javnega sektorja v postopkih, v katerih se obravnavajo funkcionarji tega subjekta, niso identični. Funkcionar, ki je v postopku zaradi službenih ravnanj, ima seveda v postopku pravico do obrambe, medtem ko je lahko interes subjekta javnega sektorja različen v smislu, da se mora imeti slednji tudi možnost distancirati se od ravnanj svojega funkcionarja in s tem zaščititi lastno integriteto, v kolikor je to v okoliščinah konkretnega primera potrebno. Dejstvo, da je OD Pirc Musar za Občino Trbovlje vodila postopke v zvezi z odpoklicem člana nadzornega sveta in imenovanjem novega direktorja v JP Trbovlje, tega ne spreminja oziroma do županje vzpostavlja kvečjemu še dodatno pričakovanje, da se ločijo ravnanja nje kot zakonite zastopnice Občine Trbovlje v zvezi z imenovanjem v organih vodenja in nadzora v JP Komunala Trbovlje od njenega lastnega postopka pred toženko, v okviru katerega se obravnavajo morebitne nepravilnosti v okviru teh istih postopkov, četudi (oziroma prav zato ker) jih je opravljala v izvajanju županske funkcije. Sodišče se tudi ne strinja s tožnico, da gre v teh postopkih za identično dejansko stanje in da gre zato za prekrivanje interesov občine in njene županje, saj gre na strani občine za postopke v zvezi z imenovanjem članov organov v javnem



podjetju, na strani županje pa za dejanja, ki naj bi predstavljala ravnanja izven okvirov zakonito določenih postopkov.

17. Pri tem pa za kršitev integritete tudi ni potrebno v vsakem konkretnem primeru ugotavljati razlik v interesih subjekta javnega sektorja in funkcionarja, zadošča že možnost, da obstojijo in že zgolj ta možnost vzpostavi dolžnost funkcionarja, da se izogne tveganju, da bi bila oblast, funkcija, pooblastilo ali druga pristojnost za odločanje uporabljena v nasprotju z zakonom, pravno dopustnimi cilji in etičnimi kodeksi. Kot pojasnjeno zgoraj, sodišče pritrjuje toženki v stališču, da do takšnega tveganja pride v primeru, kadar funkcionar v postopkih, kjer je on sam stranka postopka (in ni zgolj v funkciji zakonitega zastopnika subjekta javnega sektorja) pooblasti odvetnika, s katerim sodeluje subjekt javnega sektorja in slednji tudi prevzame stroške zastopanja. „Zasebnost“ zadeve je torej v tem, da je v postopku funkcionar in ne subjekt javnega sektorja, četudi dejanja, ki so predmet obravnave, ne izhajajo iz zasebne sfere funkcionarja, temveč so del službenih ravnanj. Pri tem odsotnost žiga Občine Trbovlje ni ključna okoliščina in morebitni žig Občine ne bi v ničemer vplival na odločitev.
18. Sodišče še sodi, da je toženka svoje stališče v izpodbijanem aktu v zadostni meri obrazložila (pojasnila je obdobje, v katerem je veljalo „dvojno“ pooblastilno razmerje, zadeve, pri katerih je odvetniške storitve opravljala ista odvetniška družba, potek plačil in da v tožničini zadevi ni bila v postopku Občina Trbovlje temveč tožnica kot fizična oseba in županja Občine Trbovlje). Na podlagi tretje alineje drugega odstavka 63. člena ZUS-1 je sodišče te razloge, po razpravi s strankama na glavni obravnavi, zgolj dopolnilo še z razlogi v tej sodbi. S temi razlogi je dodatno pojasnilo, zakaj toženka s takšno razlago pojma „integriteta“, po kateri „dvojno“ pooblastilno razmerje v postopkih, v katerih je za svoja službena ravnanja obravnavana uradna oseba, in prevzemanje stroškov odvetniških storitev s strani subjekta javnega sektorja, ni v skladu s pričakovano „integriteto“, ni prekoračila pomena pojma „integriteta“, kot ga določa 3. točka 4. člena ZintPK. Gre za standard (visok) pričakovanega ravnanja funkcionarja, ki pa ne presega okvirov tega pravnega pojma.
19. Tožnica še povsem pavšalno in brez razlogov izpodbijanemu aktu očita še kršitev načela enakosti po 14. členu Ustave RS ter načela enakega varstva pravic po 22. členu Ustave RS. Glede na pavšalnost teh očitkov, sodišče niti ni rabilo odgovarjati na tožbene ugovore ustavnopravne narave.
20. Po povedanem sodišče ugotavlja, da je bil postopek pred izdajo izpodbijanega upravnega akta pravilen, odločitev toženke pa pravilna in na zakonu utemeljena, zato je sodišče tožbo zavrnilo kot neutemeljeno.
21. Odločitev o stroških temelji na četrtem odstavku 25. člena ZUS-1, po katerem v primeru, da je tožba zavrnjena, vsaka stranka trpi svoje stroške postopka.

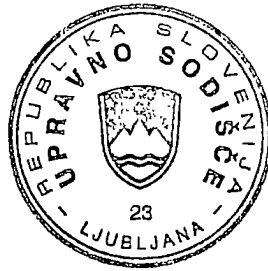


PRAVNI POUK:

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

Ljubljana, 22. januar 2024

Višja sodnica
mag. Jožica Češnovar, l.r.



Ta prepis je soglasen z avtogramom
Podpis pristojne sodne osebe: