



**REPUBLIKA  
SLOVENIJA  
UPRAVNO  
SODIŠČE**

ZUNANJI ODDELEK  
V MARIBORU

Številka: **II U 352/2023**  
Datum: 11.09.2024

**Republika Slovenija**  
**Komisija za preprečevanje korupcije**  
**Dunajska cesta 56**

**1000 Ljubljana**



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

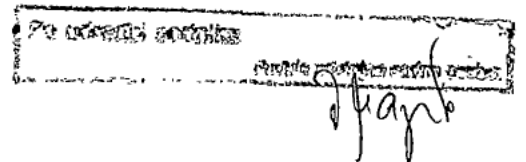
Prejeto: 12-09-2024	Sig.: 123
Številka zad.: 069-2/2019, 26	Pril.: sodna
V vrednost:	Vred.: 1000

**ZADEVA: Vrnitev upravnega spisa skupaj s pravnomočno sodno odločbo**

V upravnem sporu, ki ga je sprožila tožeča stranka **Ferenc HORVÁTH**, ki ga zastopa Odvetniška družba Čeferin, Pogačnik, Novak, Koščak in partnerji o.p.,d.o.o. iz Grosuplja, zoper Opozorilo o nezdržljivosti funkcij, št. 06244-3/2018-26 22001 z dne 25. 4. 2019, vam v prilogi vračamo upravni spis, ki se nanaša na zadevo skupaj s pisnim odpravkom pravnomočne sodne odločbe, izdane v tem upravnem sporu.



Višja sodnica  
Nevenka Đebi, l. r.



Priloga:

- upravni spis
- pisni odpravek pravnomočne sodne odločbe

Upravno sodišče Republike Slovenije, Oddelek v Mariboru,  
Ulica Maksimilijana Držičnika 6, 2000 Maribor  
T: 02 230 20 30, Fax: 02 230 20 48  
EP: oddelek.uprmb@sodisce.si



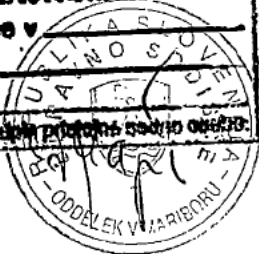
REPUBLIKA  
SLOVENIJA  
UPRavno  
SODIŠČE

UPRavno sodišče RS, oddelek v Mariboru  
ODLOČBA JE PRAVNOMOČNA  
sodišče v

dne

9.9.2024

Podpis pravnomočnega odločbe



II U 352/2023-47

SODBA

V IMENU LJUDSTVA

Upravno sodišče Republike Slovenije, oddelek v Mariboru, je po višji sodnici Nevenki Debi,

v upravnem sporu tožeče stranke: **Ferenc HORVÁTH**,

ki ga zastopa Odvetniška družba Čeferin, Pogačnik, Novak, Koščak in partnerji o.p., d.o.o. iz Grosuplja, zoper toženo stranko: **REPUBLIKA SLOVENIJA**, ki jo zastopa Komisija za preprečevanje korupcije, Dunajska cesta 56, Ljubljana,

zaradi **nezdružljivosti funkcij**,

o **tožbi** zoper Opozorilo o nezdružljivosti funkcij št. 06244-3/2018-26 22001 z dne 25. 4. 2019,

izven naroka

dne **9. septembra 2024**,

## RAZSODILO:

- I. Tožba glede Opozorila o nezdržljivosti funkcij št. 06244-3/2018-26 22001 z dne 25. 4. 2019, se zavrne.
- II. Vsaka stranka nosi svoje stroške postopka.

## OBRAZLOŽITEV:

### *Glede dosedanjega postopka*

1. Komisija za preprečevanje korupcije (v nadaljevanju: Komisija) je v skladu z določbami Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije (v nadaljevanju: ZIntPK) v zvezi s poslancem madžarske narodne skupnosti Ferencem Horváthom vodila postopek ugotavljanja nezdržljivosti poslanske funkcije z dejavnostjo zastopanja Pomurske madžarske samoupravne narodne skupnosti (v nadaljevanju: PMSNS). Rezultat postopka je bila objava treh dokumentov na spletni strani Komisije, in sicer je tožena stranka objavila "Nezdržljivost funkcij poslanca Horváth Ferenc - stališče komisije in poziv za ukrepanje" dne 17. 5. 2019, "Odziv komisije v primeru poslanca Ferenc Horvátha" dne 21. 5. 2019 in "Ugotovitve komisije glede nezdržljivosti funkcij poslanca državnega zbora RS" dne 27. 5. 2019 ter "Opozorilo o nezdržljivosti funkcij št. 06244-3/2018-26 22001 z dne 25. 4. 2019".
2. Tukajšnje sodišče je v obravnavani zadevi že odločilo s sodbo in sklepom, opr. št. II U 332/2019-32 z dne 11. 5. 2021 ter tožbo v primarnem tožbenem zahtevku pod točko I. zavrnilo glede: "Ugotovitve komisije glede nezdržljivosti funkcij poslanca državnega zbora RS dne 27. 5. 2019"; „Nezdržljivost funkcij poslanca Horváth Ferenc - stališče komisije in poziv za ukrepanje" dne 17. 5. 2019; "Opozorilo o nezdržljivosti funkcij št. 06244-3/2018-26 22001 z dne 25. 4. 2019". Ugotovilo je, da nobeden izmed izpodbijanih aktov ne ustreza zakonski definiciji upravnega akta iz 2. člena Zakona o upravnem sporu (v nadaljevanju ZUS-1).
3. Ker je sodišče tožbo v delu primarnega tožbenega zahtevka zavrnilo, je v skladu s tretjim odstavkom 182. člena Zakona o pravnem postopku (v nadaljevanju ZPP) v zvezi z drugim odstavkom 22. člena ZUS-1 odločalo tudi o podrejenem tožbenem zahtevku v točki II., III ugodilo zahtevku in točki IV zavrnilo tožbeni zahteve. V točki V je odločalo o stroških postopka.

- —  
■
4. Po pritožbi tožeče stranke je Vrhovno sodišče RS s sodbo in sklepom, opr. št. I Up 170/2021 z dne 30. 11. 2023, pritožbi ugodilo zoper I. točko izreka v delu, ki se nanaša na "Opozorilo o nezdržljivosti funkcij št. 06244-3/2018-26 22001 z dne 25. 4. 2019" ter vrnilo sodišču prve stopnje v nov postopek. V ostalem je pritožbo zavrglo (točka II. in III. Izreka) in zavrnilo (Glede preostalega dela v točki II izreka in IV) ter potrdilo sodbo in sklep sodišča prve stopnje. Odločitev o stroških pritožbenega postopka pa pridržalo za končno odločbo.

#### *Tožbene navedbe*

5. Tožeča stranka je s tožbo zahtevala odpravo "Opozorila o nezdržljivosti funkcij, št. 06244-3/2018-26 2201 z dne 25. 4. 2019". V zvezi z ugotovljeno nezdržljivostjo funkcije tožeča stranka navaja, da je za presojo v obravnavani zadevi odločilen Zakon o poslancih (v nadaljevanju: ZPos), ki vsebuje tudi določbe v zvezi s poslanci. Tako poslanec ne sme opravljati funkcije ali dejavnosti, ki po zakonu ni združljiva s funkcijo poslanca, poslanec ne sme opravljati pridobitne dejavnosti, ki po zakonu ni združljiva z opravljanjem javne funkcije in ne sme biti član nadzornega odbora gospodarske družbe. ZPos je specialni predpis, saj ZIntPK ne velja za poslance, pač pa za javni sektor. ZIntPK v 6. točki 4. člena našteva, kdo so funkcionarji, med njimi pa so tudi poslanci državnega zbora. Takšna raznolikost funkcionarskih položajev terja, tudi v kolikor gre za vprašanje nezdržljivosti funkcij z drugimi funkcijami in z opravljanjem drugih dejavnosti, poleg splošne ureditve v ZIntPK še specialne ureditve, ki so poleg ZPos tudi Zakon o vladi Republike Slovenije, Zakon o sodniški službi, Zakon o ustavnem sodišču, Zakon o lokalni samoupravi in še drugi zakoni. 3. člen ZIntPK navedeno tudi izrecno predvideva in jim pri uporabi daje prednost pred splošnimi določbami ZIntPK. Ugotovitve tožene stranke o nezdržljivosti funkcij so plod arbitrarnosti in samovoljnosti tožene stranke ter posledično posegajo v pravico tožeče stranke do enakega varstva pravic iz 22. člena Ustave RS.
6. Tožeča stranka zatrjuje tudi, da ugotovitve o nezdržljivosti posegajo v njeno ustavno zagotovljeno pravico iz 43. člena Ustave RS, ki določa, da je volilna pravica splošna in enaka, na podlagi drugega odstavka iste določbe pa, da ima vsak polnoletni državljan pravico voliti in biti voljen. Pravica biti voljen vsebuje tudi pravico biti izvoljen, kar pomeni pravico posameznika, da v skladu s predpisanimi pravili za delitev mandatov na podlagi volilnih rezultatov pridobi mandat. Nadaljnji vidik volilne pravice, ki je upoštevan v obravnavani zadevi pa pomeni pravico do izvrševanja na volitvah pridobljenega mandata in ravno tak vidik je v konkretnem primeru ogrožen, saj je tožena stranka v konkretnem primeru Državni zbor RS izrecno pozvala na odvzem mandata tožniku.
7. Po mnenju tožeče stranke tožena stranka prvega odstavka 27. člena ZIntPK, ki določa, da poklicni funkcionar ne sme biti član oziroma opravljati dejavnosti upravljanja, nadzora ali zastopanja v gospodarskih družbah, gospodarskih

interesnih združenjih, zadrugah, javnih zavodih, javnih skladih, javnih agencijah in drugih osebah javnega ali zasebnega prava, razen v društvih, ustanovah in političnih strankah, tudi ni interpretirala ustavno skladno. PMSNS je namreč osrednja organizacija avtohtone madžarske narodne skupnosti v RS, ki opravlja samoupravne interesne in druge politične dejavnosti ter naloge. Skladno z določilom 64. člena Ustave je avtohtoni italijanski in madžarski skupnosti ter njunim pripadnikom zagotovljena pravica, da svobodno uporabljajo svoje narodne simbole, in da za ohranjanje svoje narodne identitete ustanovljajo organizacije, razvijajo gospodarske, kulturne in znanstveno raziskovalne dejavnosti ter dejavnosti na področju javnega obveščanja in založništva. Na območjih, kjer ti skupnosti živita, ustanovijo njuni pripadniki za uresničevanje svojih pravic svoje samoupravne skupnosti. Iz navedenega torej sledi, da gre v primeru organizacij narodnih skupnosti za obliko združevanja, ki ga je moč enačiti s političnimi strankami.

8. Tožeča stranka tako sodišču predlaga, da se z uporabo Schumannove formule opredeli do vprašanja, ali bi v primeru, če bi zakon izrecno določil vsebino, kot so jo s svojo razlago dala sodišča oziroma organi, to je tožena stranka, in sicer, da gre v primeru PMSNS za drugo osebo javnega prava, v katerih ZIntPK skladno z določilom prvega odstavka 27. člena prepoveduje članstvo poklicnim funkcionarjem, šlo za neustavnost. Tožeča stranka predlaga, da se izpodbijani dokument odpravi.

#### *Navedbe v odgovoru na tožbo*

9. Tožena stranka je v odgovoru na tožbo prerekala navedbe iz tožbe in se zavzemala za zavrženje tožbe, saj "Opozorilo o nezdružljivosti funkcij št. 06244-3/2018 z dne 25. 4. 2019" ni upravni akt, ki bi se lahko izpodbijal v skladu z 2. členom ZUS-1. Navaja, da v navedenem dokumentu gre za kombinacijo ugotavljanja dejanskega stanja, seznanitve o nezdružljivosti ter pozivu o odpravi nezdružljivosti, kar pa ne pomeni, da se s tem že posega v kakšno pravico. Po mnenju tožene stranke le-ta ne vsebuje vsebinske odločitve o pravici obveznosti ali pravni koristi posameznika. Dokument "Ugotovitve komisije glede nezdružljivosti funkcij poslanca državnega zbora" vsebuje seznanitev javnosti po tretjem odstavku 29. člena ZIntPK, in vsebuje ponovno povzetek dejanskega stanja (ugotovljeno nezdružljivost), izdajo opozorila ter ravnanje tožeče stranke po prejemu obvestila (ni odpravil nezdružljivosti), ne gre pa za meritorno odločanje o pravicah in obveznostih tožeče stranke. Po mnenju tožene stranke tudi dokument "Nezdružljivost funkcij poslanca Horváth Ferenca - stališče komisije in poziv za ukrepanje" ne ustreza definiciji upravnega akta, ki se lahko izpodbija v pravnem sporu. Gre zgolj za podajanje stališča - mnenja komisije glede problematike ureditve nezdružljivosti funkcij poslancev v dveh pravnih predpisih in s tem povezanimi vprašanji pristojnosti in ne za vsebinsko odločanje v konkretnem primeru morebitne nezdružljivosti določenega poslanca.



10. V zvezi s stališčem tožeče stranke, da glede nezdržljivosti poslanske funkcije ni mogoče uporabiti ZIntPK, pač pa zgolj ZPos, pa tožena stranka pojasnjuje, da je v Sistemskem pojasnilu (SPO2/2011 z dne 11. 7. 2011) zastopala stališče, da se določbe ZIntPK, ki se navezujejo na nezdržljivost funkcije ne uporabljajo za poslance, ker so ta vprašanja urejena v ZPos. Vendar se je v primeru nezdržljivosti funkcije poslanca Ferenca Horvátha izpostavila dilema glede pristojnosti za presojo nezdržljivosti funkcij z drugimi funkcijami, česar ZPolS ne ureja (opravljanje dejavnosti zastopanja v drugi osebi javnega prava). Ker je v konkretni zadevi Mandatno volilna komisija državnega zbora RS zavračala pristojnost v primeru presoje nezdržljivosti funkcije v primeru zastopanja v osebi javnega prava, gre za pomembna nova dejstva oziroma okoliščine, ki utemeljujejo odstop od dosedanje prakse oziroma stališča Komisije. Zato je Komisija dne 25. 4. 2019 sprejela novo Sistemsko pojasnilo o nezdržljivosti funkcij z opravljanjem pridobitne dejavnosti in o prepovedi članstva in dejavnosti po ZIntPK, v katerem je navedeno stališče tožene stranke, da se pri vprašanih nezdržljivosti funkcije poslanca z opravljanjem pridobitne dejavnosti in prepovedi članstva in dejavnosti v primerih, ki jih ZPos ne ureja, uporabijo določbe ZIntPK. Prav tako je napačno stališče tožeče stranke, da je PMSNS škodi za združenje podobno politični stranki, saj so v skladu z 2. členom Zakona o samoupravnih narodnih skupnostih (v nadaljevanju: ZSNS) samoupravne narodne skupnosti osebe javnega prava, kar je določeno tudi v 2. členu Statuta PMSNS. Na drugi strani je v ZPos določeno, da stranka ne sme delovati oziroma ustanavljati svojih organizacijskih oblik v gospodarskih družbah, v zavodih in drugih organizacijah ter državnih organih, medtem ko je PMSNS ustanoviteljica treh zavodov (Zavoda za informativno dejavnost madžarske narodnosti, Zavoda za kulturo madžarske narodnosti in Zavoda za regionalni razvoj madžarske narodnosti Lendava) ter soustanoviteljica dvojezične šole Lendava. Razlike med politično stranko in samoupravnimi narodnimi skupnostmi so tudi v financiranju, razmerju do organov samoupravnih skupnosti in razmerju do državnih organov.

#### **K točki I izreka:**

11. Tožba ni neutemeljena.
12. Sodišče v predmetnem postopku odloča o tožbi zoper „Opozorilo o nezdržljivosti funkcij št. 06244-3/2018-26 2201 z dne 25. 4. 2019“, ki je bilo tožniku vročeno dne 3. 5. 2019, tožbo v tem upravnem sporu pa je tožnik vložil 3. 6. 2021., torej pravočasno v roku 30 dni (prvi odstavek 28. člen ZUS-1).
13. V zadevi je sporno ali „Opozorilo o nezdržljivosti funkcij št. 06244-3/2018 z dne 25. 4. 2019“ izpolnjuje pogoje za opredelitev upravnega akta, ali je pristojna tožena stranka za vodenje postopka po ZIntPK zoper tožnika in ali obstaja nezdržljivost funkcije tožnika kot poslanca Državnega zbora z dejavnostjo zastopanja subjekta PMSNS.

14. Vrhovno sodišče je v sodbi in sklepu, opr. št. I Up 170/2021 z dne 30. 11. 2023 potrdilo stališče prvostopenjskega sodišča, da se ZIntPK nanaša tudi na poslance, kot to določa v 5. točki 4. člena ZIntPK. Slednji opredeljuje pojem „funkcionarji oziroma funkcionarke“, med katerimi so naštetih tudi poslanci državnega zbora<sup>1</sup>, in se torej v določenih primerih ZIntPK nanaša tudi nanje. Kadar torej ZIntPK določa obveznosti funkcionarjev, ki niso urejene v ZPos, se te obveznosti po ZIntPK nanašajo tudi na poslance državnega zbora, če matični zakon (ZPos) določenih vprašanj, ki se nanašajo na integriteto in preprečevanje korupcije ne vsebuje. ZPos kot specialni predpis ureja nezdržljivost poslanske funkcije z drugimi funkcijami in dejavnostmi, vendar hkrati odkazuje na specialno zakonsko ureditev na drugi zakonski podlagi (4. člen ZPos). V zvezi z ugovorom tožeče stranke, da 3. člen ZIntPK določa, da je treba v obravnavani zadevi uporabiti zgolj določbe ZPos, ker prvi odstavek 3. člena jasno določa, da ta zakon velja za javni sektor, če drug zakon vprašanj, ki so urejena s tem zakonom, ne ureja drugače, pa sodišče pripominja, da kot je obrazloženo, ZPos vprašanja nezdržljivosti poslanske funkcije z zastopanjem v pravni osebi javnega prava ne ureja drugače, pač pa tega vprašanja sploh ne ureja in je zato bilo potrebno postopanje Komisije v skladu z določbami ZIntPK. S tem namenom pa je tožena stranka s dne 25. 4. 2019 sprejela tudi nova Sistemska pojasnila, pred tem pa glede tega neurejenega vprašanja apelirala na Državni zbor RS, da začne s postopkom spremembe ZPos, v katerih se bo uredilo tudi vprašanje nezdržljivosti poslanske funkcije z zastopanjem v pravni osebi javnega prava. Tožena stranka je ravnala pravilno, ko je sprejela svojo pristojnost in je zoper tožnika kot poslanca Državnega zbora RS vodila postopek zaradi suma kršitve nezdržljivosti.

15. V obravnavani zadevi je tožena stranka zoper tožnika vodila postopek ugotavljanja nezdržljivosti njegove funkcije poslanca z dejavnostjo zastopnika pravne osebe javnega prava v PMSNS. V postopku je ugotovila nezdržljivost funkcije in skladno z 29. členom ZIntPK tožniku izdala „Opozorilo o nezdržljivosti funkcij št. 06244-3/2018-26 22001 z dne 25. 4. 2019“, s katerim ga je seznanila z nezdržljivostjo njegovih funkcij in ga pozvala, da v roku 15 dni po prejemu opozorila odpravi nezdržljivost in se odreče funkciji (opravljanju dejavnosti) zastopanja v PMSNS. Pri tem je navedla, da lahko opcijsko nezdržljivost odpravi tudi tako, da se odreče opravljanju funkcije poslanca državnega zbora RS ter ga pozvala, da o odpravi nezdržljivosti pisno obvesti Komisijo. Ker tožnik nezdržljivosti ni odpravil, je Komisija dne 17. 5. 2019 na

<sup>1</sup> ZIntPK v 5. točki 4. člena določa, da so „funkcionarji oziroma funkcionarke“ poslanci državnega zbora, člani državnega sveta, predsednik republike, predsednik vlade, ministri, državni sekretarji, sodniki ustavnega sodišča, sodniki, državni tožilci, generalni sekretar vlade, generalni sekretar predsednika republike, šef kabineta predsednika republike, namestnik generalnega sekretarja predsednika republike, svetovalec predsednika republike, generalni sekretar državnega zbora, sekretar državnega sveta, funkcionarji v drugih državnih in lokalnih skupnostih, poslanci iz Republike Slovenije v evropskem parlamentu, če njihove pravice in obveznosti niso drugače urejene z akti evropskega parlamenta in drugi funkcionarji iz Republike Slovenije v evropskih institucijah in drugih mednarodnih institucijah, če jih tja napoti Republika Slovenija, ter člani sveta Banke Slovenije, če njihove pravice in obveznosti niso drugače urejene z zakonom, ki ureja Banko Slovenije in drugimi predpisi, ki obvezujejo Banko Slovenije.

■  
—  
■

svoji spletni strani objavila dokument „Nezdružljivost funkcij poslanca Horvat Ferenc – stališče komisije in poziv za ukrepanje“, v katerem je pojasnila razmerje med ZPos in ZIntPK ter se opredelila do ravnanja oz. do stanja v zvezi s poslancem Ferencem Horváthom, ki v 90 dneh ni odpravil nezdružljivosti. Komisija je v tem dokumentu izrazila tudi, da s strani Državnega zbora RS pričakuje ravnanje v skladu z zakonom, in da je nedopustno, da Državni zbor RS s svojimi (ne)aktivnostmi takšno ravnanje podpira. Dne 21. 5. 2019 je Komisija objavila dokument „Odziv komisije v primeru poslanca Ferenc Horvátha“, v katerem je javnost obvestila, da je dne 17. 5. na spletnih straneh objavila svoje stališče v primeru nezdružljivosti funkcij poslanca Ferenc Horvátha, in da bo glede na ravnanje obravnavane osebe v predmetni zadevi postopala skladno s tretjim odstavkom 29. člena ZIntPK. Dne 27. 5. 2019 je objavila še „Ugotovitve komisije glede nezdružljivosti funkcij poslanca Državnega zbora RS“, ki predstavljajo povzetek Ugotovitev v posameznem primeru št. 06244-3/2018-25 z dne 25. 4. 2019 in hkrati vsebujejo ugotovitev, da je poslanec bil pozvan na odpravo nezdružljivosti in je v določenem roku ni odpravil.

16. ZIntPK v prvem odstavku 13. člena določa, da lahko Komisija na svojo pobudo ali na podlagi prijave uvede postopek zaradi suma kršitve predpisov o nasprotju interesov. Poklicni funkcionar tako ne sme biti član oziroma opravljati dejavnosti upravljanja, nadzora ali zastopanja v gospodarskih družbah, gospodarskih interesnih združenjih, zadrugah, javnih zavodih, javnih skladih, javnih agencijah in drugih osebah javnega ali zasebnega prava, razen v društvih, ustanovah in političnih strankah (prvi odstavek 27. člena ZIntPK). Če funkcionar v roku iz 28. člena tega zakona ne preneha opravljati dejavnosti, članstva ali funkcije, ki po tem zakonu ni združljiva z opravljanjem njegove funkcije, ga komisija na to opozori in mu v opozorilu določi rok, v katerem mora prenehati opravljati to dejavnost ali funkcijo. Komisija opozori na nezdružljivost tudi funkcionarja, ki je po nastopu funkcije pričel opravljati dejavnost, članstvo ali funkcijo, ki po tem zakonu ni združljiva z upravljanjem njegove funkcije in mu v opozorilu določi rok, v katerem mora odpraviti nezdružljivost. V obeh primerih ta rok ne sme biti krajši od 15 dni in ne daljši od treh mesecev (prvi odstavek 29. člena). Če komisija v primeru neposredno voljenih funkcionarjev ugotovi, da funkcionar po roku, ki ga je določila, še naprej opravlja nezdružljivo dejavnost, o svojih ugotovitvah obvesti javnost in svoje ugotovitve objavi na spletnih straneh Komisije (tretji odstavek istega člena).
17. Iz teh določb izhaja, da je poklicnim funkcionarjem prepovedano opravljanje določenih dejavnosti oziroma članstvo v osebah javnega ali zasebnega prava in da nadzor nad izvajanjem te zakonsko določene omejitve izvaja Komisija. Ta v primeru ugotovljene nezdružljivosti na to opozori funkcionarja in mu določi rok, v katerem je dolžan vzpostaviti zakonito stanje, tako da preneha opravljati nezdružljivo dejavnost ali funkcijo. Gre za nadzor z namenom odprave ugotovljene kršitve, ki se uresničuje z izrekanjem ukrepa. V tem postopku torej



■  
—  
■

Komisija odloča o zakonsko določeni funkcionarjevi dolžnosti, da se vzdrži ravnanj, ki bi pripeljala do prepovedane nezdržljivosti, oziroma o njegovi obveznosti, da razreši nastali položaj, ki je v nasprotju s predpisom. Opozorilo iz prvega odstavka 29. člena ZIntPK pa je tisti akt, s katerim Komisija odloči o funkcionarjevem protipravnem ravnanju in na tem utemeljeni obveznosti, da v določenem roku navedeno odpravi. Šele, če poklicni funkcionar ne ravna v skladu z izdanim opozorilom, Komisija o tem obvesti javnost, tako da ugotovitve o nespoštovanju opozorila objavi na svoji spletni strani.

18. Z Opozorilom se torej ugotavlja prepovedana nezdržljivost funkcij in s tem kršitev zakona in funkcionarju nalaga odpravo nezakonitega stanja, kar pa predstavlja poseg v njegove pravice oziroma pravne koristi in mu nalaga določeno obveznost. Sodišče je sledilo stališču Vrhovnega sodišča RS v sodbi in sklepu, opr. št. I Up 170/2021 z dne 30. 11. 2023, da „Opozorilo o nezdržljivosti funkcij št. 06244-3/2018 z dne 25. 4. 2019“ izpolnjuje pogoje za opredelitev upravnega akta iz 2. člena ZUS-1.<sup>2</sup>
19. Iz ZUS-1 tako izhajata dva temeljna pogoja, ki jih je treba pri presoji, ali je posamezna odločitev upravni akt upoštevati: 1. formalni pogoj, saj so formalno lahko to le tisti akti, ki jih izdajajo državni organi, organi lokalnih skupnosti oziroma nosilci javnih pooblastil (organi v 1. členu ZUS-1) in 2. materialni pogoj, to so tisti akti, ki vsebujejo vsebinsko odločitev o materialnopravno določeni pravici, obveznosti ali pravni koristi posameznika, pravne osebe ali druge osebe, ki je lahko stranka v postopku izdaje akta in s tem posegajo v njen pravni položaj. Zato akt, ki ne vsebuje vsebinske odločitve o pravici, obveznosti ali pravni koristi, in ki ni utemeljen na normi javnega prava, ki ga organ pooblašča za enostransko, oblastveno, posamično odločanje v javnem interesu, v pravni položaj tožnika ne posega. Tako se v upravnem sporu lahko izpodbija le tisti akt, ki v izreku vsebuje meritorno odločitev, torej vsebinsko opredelitev do pravice ali obveznosti stranke oziroma zavrnitev strankinega zahtevka o priznanju pravice ali pravne koristi, ki izhaja iz materialnega prava.

*Glede nezdržljivosti funkcij poslanca Državnega zbora in dejavnost zastopanja subjekta PMSNS*

20. Izpodbijano „Opozorilo o nezdržljivosti funkcij št. 06244-3/2018 z dne 25. 4. 2019“ se nanaša nezdržljivost funkcije oziroma opravljanje dejavnosti

---

<sup>2</sup> Prvi odstavek 2. člena ZUS-1 določa, da v upravnem sporu odloča sodišče o zakonitosti dokončnih upravnih aktov, s katerimi se posega v pravni položaj tožnice oziroma tožnika. O zakonitosti drugih aktov odloča sodišče v upravnem sporu samo, če tako določa zakon. V drugem in tretjem odstavku istega člena je podrobneje opredeljen upravni akt, ki je lahko predmet izpodbijanja v upravnem sporu, in sicer je upravni akt po tem zakonu upravna odločba in drug javnopravni, enostranski, oblastveni posamični akt, izdan v okviru izvrševanja upravne funkcije, s katerim je organ odločil o pravici, obveznosti ali pravni koristi posameznika, pravne osebe ali druge osebe, ki je lahko stranka v postopku izdaje akta (drugi odstavek 2. člena ZUS-1), dokončni upravni akt pa je tisti akt, zoper katerega ni mogoče vložiti rednih pravnih sredstev v postopku odločanja (tretji odstavek 2. člena ZUS-1).



zastopanja PMSNS in funkcije poslanca Državnega zbora, v skladu s prvim odstavkom 27. člena ZIntPK.

21. Tožena stranka je ugotovila, da tožnik opravlja funkcijo poslanca Državnega zbora RS in dejavnost zastopanja PMSNS, kar je po določbi prvega odstavka 27. člena ZIntPK nezdružljivo. Slednji določa, da poklicni funkcionar ne sme biti član oziroma opravljati dejavnosti upravljanja, nadzora ali zastopanja v gospodarskih družbah, gospodarskih interesnih združenjih, zadrugah, javnih zavodih, javnih skladih, javnih agencijah in drugih osebah javnega ali zasebnega prava, razen v društvih, ustanovah in političnih strankah. Poklicni funkcionar torej ob javni funkciji ne sme opravljati poklicne ali druge dejavnosti, namenjene pridobivanju dohodka ali premoženjske koristi (prvi odstavek 26. člena ZIntPK).
22. Sodišče v obravnavani zadevi ugotavlja, da ni sporno, da tožnik opravlja funkcijo poslanca Državnega zbora in dejavnost zastopanja PMSNS. Sporna je nezdružljivost funkcij tožnika kot poslanca Državnega zbora in funkcije oziroma upravljanja dejavnosti zastopanja PMSNS.
23. PMSNS je krovna organizacija avtohtone madžarske narodne skupnosti v Pomurju, s sedežem v Lendavi. Ustava RS varuje in zagotavlja pravice avtohtone madžarske narodne skupnosti (5. člen in 64. člen Ustave RS). Položaj madžarske narodne skupnosti v Sloveniji ureja Sporazum o zagotavljanju posebnih pravic slovenske narodne skupnosti v Republiki Madžarski in madžarske narodne skupnosti v Republiki Sloveniji, podpisan 6. 11. 1992 in ratificiran z zakonom z dne 26. 3. 1993 (Uradni list RS - MP, št. 6/93). V 8. členu tega sporazuma je določeno, da podpisnici v skladu z notranjo zakonodajo zagotavljata ustrezno udeležbo manjšin pri odločanju na lokalni, regionalni in državni ravni o zadevah, ki se nanašajo na pravice in položaj manjšin in njihovih pripadnikov. Eden od ukrepov za varstvo manjšin je tudi zagotovitev njihovega sodelovanja pri odločanju o javnih zadevah.
24. Madžarska narodna skupnost se v občinah, kjer avtohtono živi, organizira v obliki samoupravnih narodnih skupnosti. Te skupnosti delujejo kot osebe javnega prava in imajo pravico ustanovljati svoje organe, akte. Ustanovitev samoupravnih narodnih skupnosti, njihove naloge, organiziranost in njihovo razmerje do organov lokalnih skupnosti ter do državnih organov je na podlagi pooblastila iz četrtega odstavka 64. člena Ustave RS uredil Zakon o samoupravnih narodnih skupnostih (v nadaljevanju: ZSNS, Ur. l.RS, št. 65/94) določa, da je madžarska narodna skupnost pravna oseba javnega prava (2. člen ZSNS), kar ima tudi izrecno navedeno v svojem Statutu. Ta status ji omogoča, da deluje avtonomno in opravljajo naloge, ki so ji z zakonom zaupane. Država lahko pooblasti samoupravne narodne skupnosti za opravljanje določenih nalog iz državne pristojnosti (drugi odstavek 64. člena Ustave RS in 5. alineja 4. člena ZSNS). PMSNS je tudi ustanoviteljica oziroma krovna organizacija več zavodov (Zavod za informativno dejavnost madžarske narodnosti, Zavoda za kulturo

madžarske narodnosti in Zavoda za regionalni razvoj madžarske narodnosti Lendava).

25. Iz navedenega tako izhaja, da je v skladu z 2. členom Statuta PMSNS pravna oseba javnega prava, Ferenc Horvát pa je njen zastopnik, zato v skladu s prvim odstavkom 27. člena ZIntPK gre za dejavnost, ki po zakonu ni združljiva z opravljanjem javne funkcije.<sup>3</sup> Poslanci Državnega zbora RS niso izvzeti iz sistemske ureditve v ZIntPK, katere namen je ustvariti enotni in celoviti pravni okvir na področju integritete in preprečevanja korupcije. V posledici ugotovljene nezdržljivosti je bilo v skladu z 29. členom ZIntPK odločeno, da se poslancu izda opozorilo za odpravo nezdržljivosti.
26. PMSNS ne predstavlja oblike političnega združevanja<sup>4</sup> in torej ne gre za izjemo iz prvega odstavka 27. člena ZIntPK, po kateri poklicnim funkcionarjem ni prepovedano članstvo ali opravljanje dejavnosti v društvih, ustanovah ali političnih strankah.<sup>5</sup>
27. Glede tožbenih navedb o posegu v volilno pravico iz 43. člena Ustave RS, je Vrhovno sodišče RS<sup>6</sup> obrazložilo, da tožnik ni določno navedel, na kakšen način naj bi tožena stranka posegla v njegovo volilno pravico, tako, da so tožnikove trditve ostale nekonkretizirane.
28. Sodišče zaključuje, da je izpodbijani upravni akt „Opozorilo o nezdržljivosti funkcij št. 06244-3/2018 z dne 25. 4. 2019“ pravilen in utemeljen na zakonu, postopek je bil izveden pravilno in zakonito. Glede na obrazloženo tožba tožeče stranke ni utemeljena, sodišče pa jo je zato zavrnilo (prvi odstavek 63. člena ZUS-1) ter rabsodilo kot izhaja iz izreka.
29. Sodišče je v ponovnem postopku odločalo brez glavne obravnave, saj je dejansko stanje, ki je podlaga za izdajo odločbe, in sicer da je tožnik poslanec državnega zbora in hkrati opravlja dejavnost zastopanja PMSNS nesporno (prvi odstavek 59. člena ZUS-1).

## **K II. točki izreka**

30. V primeru, da sodišče tožbo zavrne, trpi vsaka stranka svoje stroške postopka (četrti odstavek 25. člena ZUS-1). Sodišče je zato odločilo kot izhaja iz točke II. izreka sodbe.

<sup>3</sup> Po presoji Vrhovnega sodišča 4. in 12. člen ZPos glede nezdržljivosti funkcij oziroma preprečevanja nasprotja interesov omogočata uporabo ZIntPK, kot kasnejšega zakona, ki sistemsko ureja področje nezdržljivosti (sodba in sklep VSRS, I Up 170/21 z dne 30. 11. 2023).

<sup>4</sup> Politična stranka, je združenje državljanek in državljanov, ki uresničujejo svoje politične cilje, sprejete v programu stranke, z demokratičnim oblikovanjem politične volje državljanek in državljanov in s predlaganjem kandidatk oziroma kandidatov na volitvah v državni zbor, za predsednico oziroma predsednika republike, v organe samoupravnih lokalnih skupnosti in v Evropski parlament.

<sup>5</sup> Sodišče sledi stališču Vrhovnega sodišča (toč. 33. sodbe in sklepa I Up 170/2021 z dne 30. 11. 2023).

<sup>6</sup> Sodba in sklep, I Up 170/2021 z dne 30. 11. 2023.

**PRAVNI POUK:**

Pritožba zoper to sodbo ni dovoljena (prvi odstavek 73. člena ZUS-1).

Maribor, 9. september 2024



Višja sodnica:

Nevenka Đebi, l. r.

Ta prepis je soglasen s izvirnikom  
Pošle pritožbo sodno cestu: *Đebi*