



VLADA REPUBLIKE SLOVENIJE
KOMISIJA ZA PRITOŽBE IZ DELOVNEGA RAZMERJA

Tržaška cesta 21, 1000 Ljubljana

T: 01 478 16 76
F: 01 478 16 99
E: gp.mnz@gov.si
www.mnz.gov.si

Številka:

Datum: 6. 8. 2014

Na podlagi prve točke drugega odstavka 35. člena in prvega odstavka 39. člena Zakona o javnih uslužbencih (Uradni list RS, št. 63/07-uradno prečiščeno besedilo in 65/08; v nadaljevanju ZJU) je Komisija za pritožbe iz delovnega razmerja pri Vladi RS (v nadaljevanju Komisija za pritožbe) v senatu ----- kot predsednica senata ter ----- kot člana senata, v zvezi s pritožbo -----, roj. -----, Inšpektorat RS -----, zoper sklep št. ----- z dne 17. 6. 2014, na ----- seji dne 6. 8. 2014 izdala naslednji

SKLEP

Pritožba -----, roj. ----- Inšpektorat RS -----, zoper sklep št. ----- z dne 17. 6. 2014, se kot neutemeljena zavrne.

Obrazložitev

----- (v nadaljevanju pritožnik) je vložil pritožbo zoper sklep št. ----- z dne 17. 6. 2014 (v nadaljevanju izpodbijani sklep), s katerim mu je predstojnik prepovedal opravljanje funkcije predsednika Slovenske zveze za ---. Pritožnik vlaga pritožbo zaradi napačne uporabe materialnega predpisa ter napačno in nepopolno ugotovljenega dejanskega stanja. Pritožnik tudi meni, da mu v postopku ni bila dana možnost, da se izjavi o dejstvih in okoliščinah pomembnih za izdajo izpodbijanega sklepa. Meni tudi, da se izpodbijanega sklepa zaradi vsebine ne da preizkusiti. Uvodoma pritožnik navaja, da mu je predstojnik prepovedal opravljanje funkcije predsednika Slovenske zveze za ---- (v nadaljevanju -----) zaradi obveznosti opravljanja nalog inšpekcijskega nadzorstva nad izvajanjem določb Zakona o orožju in predpisov, izdanih na njegovi podlagi, pri pravnih osebah in podjetnikih, ki posedujejo orožje, se ukvarjajo s prometom orožja ali dejavnostjo strelišča. Pri tem, po mnenju pritožnika, predstojnik ni konkretiziral dejanja oz. postopke, pri katerih bi lahko prišlo do nepristranskosti opravljanja dela in ni konkretiziral, katere informacije bi lahko zlorabil, temveč je samo pavšalno navajal predpise. Predstojnik je tako ocenil, da že hipotetično opravljanje te funkcije lahko pomeni imaginaren vpliv na nepristranskost opravljanju njegovega dela oziroma, da bi lahko pri opravljanju funkcije zlorabil javno nedostopne informacije. Pritožnik v tej zvezi poudarja, da -- ni zavezanec inšpektorata. Nadalje navaja, da je ob nastopu funkcije takoj obvestil delodajalca, tekoče pa ga je obveščal o vseh morebitnih konfliktnih interesov, ki izhajajo iz veljavnih predpisov. Pritožnik se ne strinja s prepovedjo, ki se nanaša na celotno delo v zvezi športnih društev, saj je po njegovem mnenju nesorazmerna z dejanskim stanjem. Navaja, da je po vročitvi izpodbijanega sklepa takoj odstopil s funkcije predsednika --. Navedbe delodajalca v izreku izpodbijanega sklepa so pavšalne, površne, nepreverjene in ne izražajo dejanskega stanja, saj se ---- ne ukvarja s prometom orožja, niti ne poseduje orožja, niti ne izvaja dejavnosti strelišča, na kar se nanaša inšpekcijski nadzor v skladu z 80. členom Zakona o orožju (Uradni list RS, št. 23/05 in nasl.; v nadaljevanju Zoro-1). Poleg tega je pristojnost izvajanja inšpekcijskega nadzora inšpektorata omejena samo na nadzor pravnih oseb in podjetnikov

in ne na nadzor posameznikov oz. fizičnih oseb, z izjemo vodenja prekrškovnih postopkov pri administrativnih prekrških, ki jih v postopek predlagajo upravne enote v RS.

Pritožnik nadalje navaja, da je očitak delodajalca iz 3. točke prvega odstavka 100. člena ZJU popolnoma neutemeljen in ni opredeljen v skladu z dejanskim stanjem. Inšpektorji namreč lahko opravljajo delo samo po točno določenih predpisih, ki določajo njihovo procesno in materialno izvajanje pristojnosti. Pri delu ne smejo in ne morejo uporabljati, predvsem pa morebitno zlorabljeni informacije, do katerih imajo dostop in ki niso javno dostopne. Pri tem pritožnik izrecno poudarja, da ima, za razliko od nekaterih drugih inšpektorjev inšpektorata, dostop samo in izključno do zadev, ki so mu dodeljene in signirane nanj. Pritožnik v nadaljevanju pojasnjuje, da je SZPS športna zveza, organizirana v skladu z Zakonom o društvih (Uradni list RS, št. 64/11-uradno prečiščeno besedilo in nasl.). Iz Statuta --- je razvidno, da zveza ne opravlja pridobitne dejavnosti. Delo predsednika je amatersko, z zvezo nima podpisane nobene pogodbe in za delo ni plačan. Gre torej za volontersko delo, ki ga opravlja v prostem času. Pri tem pritožnik opozarja zlasti na četrti odstavek 100. člena ZJU, iz katerega med drugim izhaja, da dolžnost sporočanja in omejitve iz tega člena ne veljajo med drugim tudi za delo v športnih društvih. Glede na to, da opravlja delo po statutu in ne opravlja dejavnosti pri drugem delodajalcu na podlagi pogodbe pritožnik meni, da opravljanje funkcije ----- ne pomeni kršitve 15. člena Zakona o inšpekcijskem nadzoru (Uradni list RS, št. 43/07 in nasl.; v nadaljevanju ZIN). Upošteva sodbo višjega delovnega sodišča PDP ----- pritožnik celo meni, da omejitve in dolžnost obveščanja iz 100. člena ZJU za inšpektorje sploh ne veljajo. Pritožnik v nadaljevanju navaja, da mora predstojnik v okviru svojih pristojnosti za vsak primer posebej, upošteva okoliščine inšpekcijskega nadzora ali prekrškovnega postopka presoditi, ali bi lahko njegova vloga inšpektorja pomenila nepristransko opravljanje dela in nevarnost zlorabe informacij. Delodajalec bi torej moral pri vsaki konkretni zadevi presoditi, ali bi lahko vloga pritožnika pomenila konflikt interesov oz. bi vplivala na interese delodajalca in ali obstaja negativen vpliv na poslovni interes. Če tega konkretno ne ugotovi, delodajalec po mnenju pritožnika, nima pravnega interesa za poseganje v njegov položaj. Ne glede na navedeno pa pritožnik meni, da ima glavni inšpektor, glede na ustaljeno prakso dodeljevanja zadev v inšpektoratu, vso možnost, da že z dodelitvijo zadev, prepreči morebiten konflikt interesov. Pritožnik zato meni, da ukrep celovite prepovedi ni določen v skladu z načelom sorazmernosti. Predstojnik pa bi nenazadnje lahko izkoristil tudi zakonsko možnost uporabe instituta izločitve. Pritožnik se v zaključku pritožbe sklicuje tudi na 42. člen Ustave RS (Uradni list RS, št. 33/91 in nasl.), iz katerega izhaja, da imajo državljani pravico do zbiranja in združevanja. Ta pravica je podrobneje opredeljena v ZD. Pritožnik sicer meni, da izpodbijani sklep ne posega v pravico do združevanja, posega pa v pravico iz 9. člena ZD, ki določa, da imajo člani društva pravico biti voljeni in izvoljeni. Izpodbijani sklep tako po mnenju pritožnika omejuje človekove pravice in svoboščine, ki naj bi jih imel kot državljan v demokratični družbi, seveda upošteva določbe ZJU in ZIN, vendar v mejah sorazmernosti. Na podlagi vsega navedenega pritožnik predlaga, da se izpodbijani sklep odpravi.

Pritožba ni utemeljena.

Komisija za pritožbe je po ugotovitvi, da je vložena pritožba pravočasna, dovoljena in vložena po upravičeni osebi in po pregledu spisovne dokumentacije in veljavnih predpisov ugotovila, kot sledi iz nadaljevanja obrazložitve.

Z izpodbijanim sklepom je predstojnik iz razloga po 2. in 3. točki prvega odstavka 100. člena ZJU pritožniku, ki zaseda delovno mesto inšpektorja svetnika v Inšpektoratu RS za -- ----- (v nadaljevanju -----), prepovedal opravljanje funkcije predsednika Slovenske zveze za ----- zaradi opravljanja nalog inšpekcijskega nadzora nad izvajanjem določb Zakona o orožju in predpisov, izdanih na njegovi podlagi, in sicer pri pravnih osebah in podjetnikih, ki posedujejo orožje, se ukvarjajo s prometom orožja ali dejavnostjo strelišča.

Za uradnike so omejitve pri opravljanju drugih dejavnosti določene v 100. členu ZJU. Iz prvega odstavka navedene določbe med drugim izhaja, da uradnik ne sme opravljati

dejavnost, če bi opravljanje dejavnosti lahko vplivalo na nepristransko opravljanje dela (2. točka) in če bi pri opravljanju dejavnosti lahko zlorabil informacije, do katerih ima dostop pri opravljanju nalog v službi in ki niso javno dostopne (3. točka). Iz drugega odstavka 100. člena ZJU izhaja, da mora uradnik, preden začne opravljati dejavnost, za katero meni, da bi bila ali bi utegnila biti v nasprotju s prvim odstavkom tega člena, to sporočiti predstojniku. V skladu z navedeno določbo pa lahko predstojnik, po presoji okoliščin konkretnega primera, prepove opravljati dejavnost uradniku. Dolžnost sporočanja in omejitve iz prvega odstavka 100. člena ne veljajo za dejavnosti znanstvenega in pedagoškega dela, dela v kulturnih, umetniških, športnih, humanitarnih in drugih podobnih društvih in organizacijah, dela na publicističnem področju in za članstvo oz. delovanje v političnih strankah. Za inšpektorje je omejitev določena tudi v 15. členu ZIN. Iz navedene določbe izhaja, da inšpektor ne sme opravljati dejavnosti oz. ne sme opravljati dela za drugega delodajalca na področju, na katerem opravlja naloge inšpekcijskega nadzora, razen če gre za znanstveno ali pedagoško delo.

Komisija za pritožbe ne more slediti navedbi pritožnika, da se izpodbijanega sklepa ne da preizkusiti. Organ prve stopnje je v obrazložitvi izpodbijanega sklepa navedel dejansko in pravno podlago za svojo odločitev in po oceni Komisije za pritožbe ustrezno obrazložil povezavo med delom pritožnika kot inšpektorja in uradnika ter opravljanjem funkcije predsednika ----. Iz obrazložitve izhaja, da je predstojnik, glede na vsebino del in nalog inšpektorja ter vse okoliščine, ki jih je ugotavljal v postopku v povezavi z funkcijo predsednika ----- presodil, da bi opravljanje te funkcije lahko pomenilo konflikt interesov oziroma bi vplivalo na interese delodajalca, saj bi lahko vplivalo na samostojnost in neodvisnost inšpektorja in bi lahko vodilo tudi do zlorabe informacij, do katerih ima inšpektor dostop pri opravljanju nalog v službi in niso javno dostopne. Predstojnik je v izreku izpodbijanega sklepa konkretiziral tudi inšpekcijske postopke, pri katerih bi lahko prišlo do konflikta interesov (izvajanje inšpekcijskega nadzorstva v zvezi z Zoro-1 in predpisi, izdanimi na njegovi podlagi pri pravnih osebah in podjetnikih, ki posedujejo orožje, se ukvarjajo s prometom orožja ali dejavnostjo strelišča), zato pritožbene navedbe v tej zvezi niso utemeljene. Pri tem ne gre samo za ----, temveč za vse pravne osebe in podjetnike, ki se ukvarjajo z navedeno dejavnostjo in bi lahko bile podvržene inšpekcijskemu nadzoru s strani inšpektorjev ----. Predstojnik je svojo ugotovitev o konfliktu interesov tudi prepričljivo utemeljil z naravo opravljanja funkcije predsednika -- in naravo dela inšpektorja ----. Med drugim je navedel, da je v skladu s statutom --- pravna oseba, ki jo predstavlja in zastopa predsednik zveze, ki je odgovoren za zakonitost njenega poslovanja. Naloga predsedstva --- pa je v skladu s statutom med drugim tudi vzpostavljanje in vzdrževanje stikov z drugimi strelskimi in športnimi organizacijami in zvezami ter pristojnimi organi skupnosti. V skladu s Poslovníkom o načinu delovanja predsedstva --- člani predsedstva sodelujejo z drugimi državnimi organi in ustanovami, športnimi strelskimi organizacijami in društvi ter drugimi subjekti civilne družbe. Upoštevajoč dejstvo, da sodi med naloge -- tudi inšpekcijski nadzor nad izvajanjem določb Zoro-1 Komisija za pritožbe meni, da je odločitev v skladu s 15. členom ZIN, ki kot izjeme ne določa dela v športnih društvih. Komisija za pritožbe pri tem ne more slediti ozki razlagi pritožnika, da je z navedeno določbo mišljeno zgolj delo za drugega delodajalca na podlagi sklenjenih pogodb in stališču, da opravljanje funkcije predsednika -- ni mogoče šteti za opravljanje dejavnosti. Kot je pojasnil že organ prve stopnje je namen navedene določbe v zmanjšanju možnosti konflikta interesov oz. zagotovitev nepristranskosti pri inšpekcijskem nadzoru, ki mu sledi tudi načelo samostojnosti dela inšpektorjev. Po oceni Komisije za pritožbe določa ZIN, kot specialni predpis, omejitev opravljanja dejavnosti strožje kot sicer ZJU za druge uradnike, saj gre za uradnike s posebnimi pooblastili. ZIN tako prepoveduje inšpektorju izvajanje kakršnekoli dejavnosti oziroma opravljanje kakršnegakoli dela na področjih, na katerih opravlja naloge inšpekcijskega nadzora. Kot izhaja iz komentarja ZIN, na katerega se sklicuje tudi organ prve stopnje, sodi v ta okvir tudi opravljanje funkcije v društvu oz. v dejavnosti, na področju katere pritožnik lahko opravlja inšpekcijski nadzor, saj bi njegov osebni interes lahko ustvaril videz, da bo vplival na nepristransko in objektivno opravljanje inšpekcijskih nalog. Predstojnik je z izdajo izpodbijanega sklepa želel preprečiti, da bi zasebni interes pritožnika prišel v konflikt z njegovimi pooblastili. Ob

ugotovljeni splošni hipotetični možnosti konflikta interesov ima predstojnik zakonsko podlago za prepoved opravljanja dejavnosti, zato ni utemeljena navedba pritožnika o nesorazmernosti ukrepa in sklicevanje pritožnika na možnost uporabe instituta izločitve in možnost predstojnika, da se izogne konfliktu interesa z dodeljevanjem zadev. Glede na to, da je prepoved omejena le na opravljanje funkcije --- ne drži navedba pritožnika, da se prepoved nanaša na celotno delo v ---. S prepovedjo opravljanja funkcije v --- pa predstojnik tudi ni kršil ustavno pravico pritožnika do zbiranja in združevanja.

Neutemeljen je tudi očitek pritožnika, da mu ni bila dana možnost, da se izjavi o dejstvih in okoliščinah pomembnih za izdajo izpodbijanega sklepa. V tem postopku, kot tudi sicer v primeru delovnopravnega postopka, delodajalec ni dolžan voditi kontradiktornega postopka.

Na podlagi vsega zgoraj navedenega je Komisija za pritožbe na podlagi 248. člena Zakona o splošnem upravnem postopku (Uradni list RS, št. 24/06 – uradno prečiščeno besedilo, 105/06, 126/07, 65/08 in 8/10; v nadaljevanju ZUP) odločila tako, kot izhaja iz izreka tega sklepa.

POUK O PRAVNEM SREDSTVU:

Pritožnik lahko v 30 dneh od dneva prejema tega sklepa začne postopek pred sodiščem, pristojnim za delovne spore. Tožba se vloži pri pristojnem sodišču neposredno pisno ali pa se mu pošlje priporočeno po pošti. Tožbi je treba priložiti tudi ta sklep v izvirniku, prepisu ali kopiji ter po en prepis ali kopijo tožbe in prilog za toženca.

-----, univ. dipl. prav.
PREDSEDNICA SENATA

VROČITI:

1. ----- – osebno po Zup-u!
2. Ministrstvo za -----