

PRIDOBITNO DELO PREDSEDNIKA RAČUNSKEGA SODIŠČA ZA FIFO

Predsednik Računskega sodišča že nekaj let opravlja funkcijo pri FIFA, za katero dobiva cca 250.000 EUR bruto letno. To dejstvo prizadeti ne zanika in tudi ne razlaga, razen, navajanj, da gre za »športno dejavnost«, da od tega dohodka plačuje davek v RS in da za to ima »dovoljenje« KPK, ki pa se ga ne najde.

1. Ureditev po Zakonu o RS RS

Šestnajsti člen (16.) Zakona o Računskem sodišču RS ((Uradni list RS, št. 49/92 in 50/92 - popr.) o nezdržljivosti funkcij na računskem sodišču z drugimi funkcijami in z opravljanjem določenih del oziroma dejavnosti) ureja:

Funkcija člana računskega sodišča, funkcija vrhovnega državnega revizorja in funkcija sekretarja računskega sodišča (v nadaljnjem besedilu: ***funkcija na računskem sodišču***) ni združljiva:

- s funkcijo v državnem organu, organih lokalne skupnosti, politične stranke ali sindikata;
- z delom v državnem organu, organu lokalne skupnosti ali pri nosilcu javnih pooblastil;
- s članstvom v organu vodenja ali nadzora gospodarske družbe, gospodarske javne službe, sklada, zavoda ali zadruge;
- z ***opravljanjem kateregakoli poklica ali pridobitne dejavnosti, ki po zakonu ni združljiva z opravljanjem javne funkcije.***

Z dnem nastopa funkcije na računskem sodišču preneha nosilcu funkcije na računskem sodišču funkcija iz 1. točke prejšnjega odstavka. Nosilec funkcije na računskem sodišču ***mora najkasneje v treh mesecih od dneva imenovanja prenehati opravljati delo oziroma dejavnost*** iz 2., 3. in 4. točke prvega odstavka tega člena. ***Če tega ne stori, mu preneha funkcija na računskem sodišču.***

Nosilec funkcije na računskem sodišču mora najkasneje v treh mesecih od imenovanja predložiti Državnemu zboru pisno izjavo o svojih premoženjskih razmerah v skladu z zakonom o nezdržljivosti opravljanja javne funkcije s pridobitno dejavnostjo

2. Ureditev po zakonu o KPK

Pristojnosti in naloge komisije primarno določa Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije (v nadaljevanju ZIntPK), dodatno pa jih opredeljuje poslovnik komisije. Pristojnosti in naloge komisije se razlikujejo glede na

posamezna področja dela komisije, in sicer je ena izmed njih tudi nezdržljivost funkcij. ***Komisija lahko ugotavlja nezdržljivost funkcij le za tiste funkcionarje, za katere drug zakon ne vsebuje določb o nezdržljivosti funkcij***, in za funkcionarje, za katere zakon glede nezdržljivosti funkcij napotuje na uporabo določb drugega zakona, kar je tudi ZIntPK.

V primeru aktualnega predsednika RS bi (je) KPK prekoračila svoje pristojnosti, saj že ZRacS-1 v 16. členu eksplicitno določa nezdržljivost funkcij na računskem sodišču z drugimi funkcijami in z opravljanjem določenih del oziroma dejavnosti. Funkcija na računskem sodišču ni združljiva z opravljanjem kateregakoli poklica ali pridobitne dejavnosti, ki po zakonu ni združljiva z opravljanjem javne funkcije (4. odst. člena 16. ZRacS-1).¹ ZIntPK poklicnim funkcionarjem prepoveduje opravljanje poklicne ali druge dejavnosti, namenjene pridobivanju dohodka ali premoženjske koristi, določa pa tudi izjeme od te prepovedi, ki pod zakonsko določenimi pogoji dovoljujejo opravljanje pedagoške, znanstvene, raziskovalne, umetniške, kulturne, **športne** in publicistične dejavnosti ter vodenje kmetije in upravljanje z lastnim premoženjem.

Funkcionar te dejavnosti (z izjemo športne in publicistične dejavnosti, vodenja kmetije ali upravljanja z lastnim premoženjem) lahko opravlja, če skladno z veljavno zakonodajo za to pridobi **dovoljenje delodajalca**.

Izjemoma lahko komisija na zahtevo poklicnega funkcionarja temu izda dovoljenje tudi za opravljanje pridobitne dejavnosti, ki je sicer prepovedana. Pri odločanju o tem komisija upošteva javni interes in stopnjo tveganja, da bi opravljanje te dejavnosti vplivalo na objektivno ter nepristransko opravljanje funkcije ali ogrozilo njeno integriteto. ***Komisija dovoljenja ne more oziroma ne sme izdati, če njegovo izdajo preprečuje drug zakon*** ali če želi poklicni funkcionar dohodek pridobiti od organa, v katerem opravlja funkcijo. Prizadeti bi moral v tem primeru predložiti soglasje delodajalca in soglasje KPK (ni prejel uradnega soglasja KPK, ampak se sklicuje na nek neformalni pogovor). KPK je objavila tudi obvestilo v zvezi z dodatno dejavnostjo predsednika Računskega sodišča v katerem navaja »*Komisija v svojem dokumentarnem gradivu omenjenega mnenja ni našla, zato vsebine ne more komentirati*«, torej je KPK tudi pisno potrdila, da mnenje na katero se sklicuje prizadeti, ne obstaja.

Prizadeti poudarja, da gre pri njegovem sodelovanju s FIFO za neprofitno dejavnost in, da FIFA ni profitna inštitucija, torej prizadeti ne bi smel prejeti

¹ V pravilniku o opredelitvi pridobitne in nepridobitne dejavnosti je določeno, da je dejavnost zavezanca pridobitna, če je izpolnjen vsaj eden od naslednjih pogojev:

1. dejavnost se opravlja na trgu zaradi pridobivanja dobička;
2. zavezanec z njenim opravljanjem konkurira na trgu z drugimi osebami, zavezanci po ZDDPO-2.

plačila za opravljeno delo (v tem primeru gre za cca. četrto milijona).² Prav tako so navedbe prizadetega, da FIFA ni profitna organizacija zmotne, saj je FIFA v letu 2019 imela kar 766 milijonov dolarjev prihodkov. Vsekakor je Svetovna nogometna zveza (FIFA) podjetje in ni zgolj neprofitna organizacija, kar nedvoumno izhaja iz primera Laurenta Piaua³, kjer je sodišče EU izrecno ugotovilo, da je FIFA podjetje in da ustreza tudi definiciji združenja podjetij. V omenjenem primeru Laurenta Piaua je navedeno, da: "FIFA in nacionalne nogometne organizacije so tudi podjetja, ne samo športne organizacije". Glede na EU in slovensko definicijo podjetja (nastopanje proti plačilu, torej prodaja storitev in/ali blaga) – ZPOMK-1 – je torej že dolgo jasno, da je FIFA tudi podjetje.

3. Ustavna in zakonska ureditev pridobitnih zaposlitev funkcionarjev

Po pravni ureditvi RS vključno z ustavo, so funkcionarji institucij, kot so Ustavno sodišče, redna sodišča in tudi Računsko sodišče RS (RSRS) omejeni glede opravljanja dodatnih pridobitnih zaposlitev, stalnih ali občasnih. Tako že sodniki rednih sodišč ne smejo opravljati funkcij in dejavnosti, ki so omenjene v členu 133. Ustave (nezdružljivost sodniške funkcije). Med drugim je določeno (1. odstavek člena 42. ZSS), da lahko opravljajo le »pedagoška, znanstvena, publicistična, raziskovalna ali druga podobna dela v pravni stroki«, če s tem ni ovirano opravljanje sodniške službe in za ta dela »ne sme skleniti delovnega razmerja«. Ta splošna ustavna in zakonska omejitev sodnikov velja smiselno tudi za sodnike Računskega sodišča in sodnike Ustavnega sodišča. Za dela, ki niso izjemoma dopustna, in med dopustnimi izjemami ni »športnih dejavnosti«, sodnik ne sme skleniti »delovnega razmerja«. Kakšno je bilo formalno večletno »razmerje« predsednika RSRS s FIFA, lahko le ugibamo. Če pa sodnik krši določbe o nezdružljivosti sodniške funkcije, mu ta funkcija preneha po samem zakonu (prvi odstavek 74. člena ZSS). Te določbe ZSS, temelječe na členu 133. Ustave (glej komentar k Ustavi RS, 2. Del, stran 302) smiselno veljajo tudi za sodnike RSRS.

Po ZSS mora o sprejetju vsakršnega dela, ki ga sodnik lahko opravlja poleg sodniške službe »predhodno pisno obvestiti predsednika sodišča, predsednik sodišča pa neposredno višjega sodišča« (prvi odst. 42. člena ZSS), kar v tem primeru prizadeti ni storil.

³ https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:62002TJ0193_SUM&from=EL

Člen 166. Ustave določa nezdržljivost funkcije ustavnega sodnika *inter alia* s »funkcijami in dejavnostmi, ki po zakonu niso združljive s funkcijo sodnika US«. To določbo Ustave precizira člen 16 ZUstS, ki določa *inter alia* kot nezdržljivo s funkcijo Ustavnega sodnika opravljanje poklica ali pridobitne dejavnosti, razen dejavnosti visokošolskega učitelja, znanstvenega delavca ali visokošolskega delavca« (glej tudi KURS stran 467). Obveznost prenehanja pridobitne dejavnosti bremeni prizadetega ustavnega sodnika samega, ki mora v najmanj treh mesecih od dneva izvolitve prenehati z opravljanjem nezdržljive pridobitne dejavnosti. Če tega ne stori, mu namreč preneha funkcija sodnika US (3. odstavek člena 16. ZUstS). Tej ureditvi položaja sodnikov Ustavnega sodišča (prepoved pridobitne dejavnosti razen eksplicitno navedenih izjem) smiselno ustreza ureditev položaja sodnikov RSRS.

Posebej in eksplicitno se s problemom nezdržljivosti funkcije sodnika RSRS s pridobitnimi dejavnostmi ukvarja komentar k ustavi (KURS stran 390) v komentarju k členu 151. Ustave (imenovanje članov Računskega sodišča). Avtor komentarja je sodnik RS RS, ki izhajajoč iz člena 150 Ustave (Računsko sodišče) in relevantne prakse US, ter zakona o računskem sodišču (ZRacS-1, 2001) posebej izpostavlja varovanje neodvisnosti RS RS. V komentarju k členu 151 Ustave (imenovanje članov Računskega sodišča) ugotavlja, da je ta člen 151 Ustave »tesno povezan« z neodvisnostjo, nepristranskostjo, objektivnostjo in učinkovitostjo dela RS RS. Iz zahteve po neodvisnosti sodnikov izhaja, da sodniki RS RS »ne smejo biti lastniki podjetij, prav tako ne smejo opravljati nobenih drugih pridobitnih dejavnosti, z izjemo izobraževalnih. V zameno so uvrščeni v najvišje plačilne razrede.« (KURS, 2. del, stran 390). Komentar je jasn. Sodniki RS RS dejavnosti, kakršna je dejavnost predsednika RS RS za FIFA, ne smejo opravljati.

4. Sklepno:

- Komentar k Ustavi (KURS) je RSRS znan, saj ga je pisal sodnik tega sodišča.
- Iz primerjave ureditve položaja sodnikov, ustavnih sodnikov in sodnikov RSRS in njihove zahtevane neodvisnosti izhaja, da **je pridobitna dejavnost, ki ni eksplicitno navedena kot izjema (izobraževalna, znanstvena ipd.) nezdržljiva s funkcijo teh sodnikov, tudi sodnika RSRS**. Med izjemami ni govora o športni dejavnosti.
- **Dejavnost predsednika RS RS pri FIFA je očitno pridobitna dejavnost**, ki že sama po sebi ni v skladu z njegovo funkcijo sodnika in predsednika RSRS, ne

- glede na možne koruptivne in integritetne posledice ali vzroke te dejavnosti. Gre preprosto za to, da taka pridobitna dejavnost sodniku RS RS ni dopustna.
- ***V primeru, da prizadeti s tako nedopustno dejavnostjo ne preneha, mu po analogiji s sodniki drugih sodišč funkcija sodnika preneha ex lege.***
 - ***Dovoljenja za izjemno opravljanje dodatnih eksplicitno določenih izjemnih pridobitnih dejavnosti sodnikov ne daje KPK.*** To ni njena funkcija. KPK le presoja koruptivnost in integriteto ravnatelj funkcionarjev. Funkcija »dovoljevanja izjemnih pridobitnih dejavnosti« nikakor ni funkcija KPK. Zato je »iskanje« dokumentov o soglasju KPK irelevantno in zavajajoče. Če pa bi KPK tako dovoljenje oziroma »soglasje« za pridobitno delo pri FIFA sodniku RSRS izdala, bi ravnala izven pooblastil, ki jih ima (*ultra vires*), torej nezakonito.
 - Morebitno dovoljenje za izjemno opravljanje eksplicitno dovoljene pridobitne dejavnosti (izobraževalne, raziskovalne ipd.) sodnikov, ustavnih sodnikov, sodnikov RSRS ne daje KPK, pač pa ustrezen organ teh sodišč, na primer v primeru US t.i. upravna seja tega sodišča. Ni znano, ali je bilo kako soglasje za opravljanje pridobitnega dela predsedniku RSRS sploh izdano. Vendar, tudi če bi bilo tako dovoljenje oziroma soglasje izdano, bi bilo zaradi dejstva, da taka dejavnost, kot je pridobitna dejavnost predsednika RSRS pri FIFA sploh ni navedena kot možna izjema, pa tudi glede na obseg te pridobitne dejavnosti je tako dovoljenje ali soglasje protizakonito.
 - Če bi se pa sprejelo stališče navkljub vsemu povedanemu, da je lahko sodnik RS RS v pridobitnem razmerju, kakršno je konkretno razmerje predsednika RS RS s FIFA, morajo po analogij odpasti vse omejitve pridobitne dejavnosti sodnikov, ustavnih sodnikov, tožilcev itd.
 - ***Funkcija sodnika RS RS je sedanjemu predsedniku RS RS glede na njegovo večletno nedopustno pridobitno dejavnost prenehala ex lege .***

13 januarja 2021