REPUBLIKA
SLOVENIJA
UPRAVNO
SODIŠČE

Podpisnik: Mirjana Reberc
Izdajatelj: Republika Slovenija
Serijska št: 1235623314048
Podpisano: 11 05 2026 11 02 11

IU 1769/2024- 90

ODLOČBA JE PRAVNOMOČNA

UPRAVNO SODIŠČE RS, LJUBLJANA

11.5. 2026

Podpis pristojne sodne osebe:

REPUBLIKA SLOVENIJA UPRAVNO SODIŠČE LJUBLJANA 34

SODBA

V IMENU LJUDSTVA

Upravno sodišče Republike Slovenije je po višji sodnici mag. Mirjani Reberc

v upravnem sporu tožeče stranke: , zoper toženo stranko: **REPUBLIKA SLOVENIJA,** ki jo zastopa Informacijski pooblaščenec, Ljubljana,

ob udeležbi stranke z interesom: **JAVNA AGENCIJA REPUBLIKE SLOVENIJE ZA ZDRAVILA IN MEDICINSKE PRIPOMOČKE,** Slovenčeva ulica 22, Ljubljana,

zaradi **dostopa do informacij javnega značaja,**

o **tožbi** zoper odločbo Informacijskega pooblaščenca št. 090-340/2024/3 z dne 9. 9. 2024,

11. maja 2026

RAZSODILO:

Tožbi se ugodi, odločba Informacijskega pooblaščenca št. 090-340/2024/3 z dne 9. 9. 2024 se odpravi ter se zadeva vrne istemu organu v ponovni postopek.

OBRAZLOŽITEV:

Izpodbijana odločba

1. Informacijski pooblaščenec (v nadaljevanju tožena stranka) je z odločbo št. 090-340/2024/3 z dne 9. 9. 2024 (v nadaljevanju izpodbijana odločba[1]) zavrnil pritožbo tožnika zoper odločbo Javne agencije Republike Slovenije za zdravila in medicinske pripomočke (v nadaljevanju: zavezanec, v tem postopku stranka z interesom) št. 712-21/2024-2 z dne 29. 7. 2024 (1. točka izreka). Odločil je še, da v postopku s pritožbo niso nastali posebni stroški (2. točka izreka).

2. Iz obrazložitve izhaja, da je tožnik na podlagi Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (v nadaljevanju ZDIJZ) od zavezanca zahteval posredovanje popisa zadeve, v kateri je bil izveden inšpekcijski postopek zavezanca v zvezi s prodajo domnevno neskladnih medicinskih pripomočkov s strani podjetja . Zavezanec je tožnikovo zahtevo zavrnil zaradi zlorabe pravice dostopa do informacij javnega značaja (v nadaljevanju DIJZ). Tožnik je namreč več let na zavezanca vlagal številne prijave domnevnih nepravilnosti pri prodaji t. i. zaščitne opreme in številne zahteve za DIJZ. V vlogah je opozorila na domnevne nepravilnosti in prijave za uvedbo inšpekcijskega postopka prepletal z zahtevami za DIJZ. Zavezanec je od tožnika leta 2021 prejel približno 170 dopisov v zvezi z domnevnimi nepravilnostmi, v letu 2022 približno 120, v letu 2023 pa že več kot 190. Leta 2021 je zavezanec od tožnika prejel 10 zahtev za DIJZ, v letu 2022 22 (od skupno 47 zahtev za DIJZ), v letu 2023 22 (od skupno 46 zahtev za DIJZ), v letu 2024 pa do dneva izdaje odločbe, t.j. 29. 7. 2024, 11 (od skupno 21 zahtev za DIJZ). Tožnikove zahteve torej predstavljajo več kot 50% vseh zahtev za DIJZ, ki jih je organ prejel v letu 2024. Na tej podlagi je zavezanec ob sklicevanju na obrazložitev predloga spremembe ZDIJZ, s katero je bil v zakon dodan peti odstavek 5. člena, ter na stališča Upravnega sodišča Republike Slovenije zaključil, da so izpolnjeni kriteriji, v skladu s katerimi je mogoče tožnikovo zahtevo za DIJZ zavrniti na podlagi instituta zlorabe pravice do DIJZ oziroma jo opredeliti kot šikanozno. Tožnik zahteve vlaga skupaj s prijavami nepravilnosti pri prodaji zaščitne opreme, pri čemer je iz zahtev razvidno, da želi povratno informacijo o obravnavi prijav pridobiti tako po Zakonu o inšpekcijskem nadzorstvu (v nadaljevanju ZIN)

1 V skladu z 31. členom ZDIJZ, ki določa, da je zoper odločbo Informacijskega pooblaščenca mogoče začeti upravni spor skladno z zakonom.

kot tudi po ZDIJZ, svoje prijave in zahteve pa za iste izdelke naslavlja na vse večje število tako pristojnih kot nepristojnih oseb in organov (med drugim na Varuha človekovih pravic, Informacijskega pooblaščenca, Komisijo za preprečevanje korupcije, ministrstva in Kabinet predsednika vlade). S tem jih po nepotrebnem obremenjuje, saj so njegova sporočila praviloma zelo obsežna, vsebujejo pa tudi pretekle prijave. V tem upravnem postopku je tožnikova zahteva dolga 46 strani, priponka pa dodatnih 73. Zavezanec se je v preteklosti trudil ugoditi zahtevam prosilca, s katerimi je ta sprva za zadeve, ki jih je vodil zavezanec, zahteval popis zadeve iz informacijskega sistema, po prejetju tega pa še dokumente iz posamezne zadeve. Vložene zahteve se med seboj prepletajo, pripete pa so jim različne obsežne priponke. V prijavah tožnik izraža nezadovoljstvo z delom zavezanca kot inšpekcijskega organa. Ob tem je zavezanec poudaril, da je tožnik v skladu z ZIN obveščen o ukrepih zavezanca v zvezi s svojimi prijavami.

3. Poleg tega iz tožnikovega načina vlaganja zahtev izhaja namen, da preko postopkov po ZDIJZ izvaja kontrolo nad delom organa oziroma želi doseči, da se organ opredeli do njegovih prijav in analiz ter začne inšpekcijski postopek v konkretnih zadevah, kar pa ni v skladu z ZDIJZ. S prosilčevimi vlogami se ukvarja večje število zaposlenih, saj je vloge zaradi obsežnosti in njihove prepletenosti večkrat težko razporejati in knjižiti. Na podlagi Uredbe o upravnem poslovanju se tožnikove vloge knjižijo v različne zadeve, vsak zaposleni obravnava svoj del sporočila, kar pomeni podvajanje dela, saj postopka po DIJZ ne vodi ista oseba kot inšpekcijski postopek. Odgovoru zavezanca pogosto sledi nasprotni odgovor z novimi zahtevami, torej je vsaka namera zavezanca glede obveščanja javnosti dejansko kontraproduktivna. Očitno je, da tožnikov namen ni le seznanjenost z delovanjem zavezanca. Pri zavezancu se z nadzorom medicinskih pripomočkov ukvarja šest inšpektorjev, prijave državljanov pa so le del aktivnosti, ki jih zavezanec izvaja. Zavezanec je pri določanju prioritetnih nalog samostojen in svojega delovanja ne more prilagoditi pričakovanjem in zahtevam posameznikov. Zavezanec vse pobude oz. vloge državljanov ustrezno obravnava, vendar prijavitelj ni stranka postopka, temveč se prijava obravnava kot pobuda, inšpekcijski postopek pa se začne po uradni dolžnosti.

4. Tožnik s svojim ravnanjem ne izvršuje nadzorne funkcije pravice do DIJZ, temveč namerno prekomerno obremenjuje organe s številnimi obsežnimi sporočili, ki so s časom še bolj obsežna. S tem vpliva na dolžnost in pravico zavezanca, da opravlja svoje delo samostojno v okviru in na podlagi Ustave in zakonov ter posledično vpliva na pravice tretjih oseb, ki so udeležene v drugih postopkih organa, ter hromi delo organa. Pri tem javni interes dobrega upravljanja pretehta nad interesom dostopa prosilca do dokumentov, pravica do DIJZ pa tudi ni orodje, s katerim bi prosilec lahko zavezanca prisilil k ukrepanju.

5. Tožnik se je zoper odločbo zavezanca pritožil. V pritožbi je navedel, da odločba

zavezanca ni utemeljena in ne upošteva dejanskega stanja, v katerem je bila vložena zahteva za DIJZ.

6. Tožena stranka je tožnikovo pritožbo z izpodbijano odločbo zavrnila. Pri presoji, ali tožnikovo ravnanje predstavlja zlorabo pravice, je upoštevala kriterije, ki so se razvili v sodni praksi. Ugotovila je, da tožnik nadaljuje z enakim načinom vlaganja zahtev, ki jih je tožena stranka že večkrat prepoznala kot zlorabo pravice do DIJZ v pritožbenih postopkih zoper odločbe drugih inšpekcijskih organov, na katere tožnik prav tako kontinuirano in obsežno vlaga zahteve za DIJZ. Tožnik zahteve vlaga na številne organe neprestano, kar sam ponavlja in priznava, s čimer jih želi prisiliti k vodenju postopkov. Tožnik priznava, da je njegov namen, da bi od organa dosegel obravnavanje prijav, ker tega ne doseže, pa glede vloženih prijav na organ naslavlja še zahteve za DIJZ glede popisa zadev in naknadno glede aktivnosti, izvedenih na podlagi njegovih prijav. Tožnikove zahteve so praviloma obsežne, saj v njih izčrpno navaja vsa dejstva glede neustreznosti izdelkov, kar za postopke po ZDIJZ ni pravno relevantno. Vloge redno presegajo nekaj 10 ali nekaj 100 strani, zahteve in vloge se prepletajo priloge se ponavljajo. Glede na to je tožena stranka vse vložene tožnikove zahteve obravnavala kot funkcionalno celoto z že vloženimi zahtevami, o katerih je bilo odločeno v drugih postopkih. Tožnik je zahteve vlagal v obsežnih vlogah, v katere je vključil analize nepravilnosti, prijave, slikovni material zaščitne opreme ter izrazil svoja nestrinjanja s pristopi in delom organa ipd.

7. Na podlagi teh ugotovitev in kriterijev za opredelitev zlorabe pravice, ki izhajajo iz pravne teorije in sodne prakse, je tožena stranka zaključila, da iz tožnikovega načina vlaganja zahtev izhaja njegov namen, da preko postopkov po ZDIJZ izvaja kontrolo dela organa oziroma želi preko DIJZ doseči, da se organ opredeli do njegovih prijav in analiz ter začne inšpekcijski postopek v konkretnih zadevah. To praviloma ni nezakonito ravnanje, ampak v obsegu in na način, kot to že več let počne prosilec, ni v skladu z namenom ZDIJZ. Pravica do DIJZ ni orodje za usmerjanje dela organa oziroma siljenje organa, da začne inšpekcijski postopek v posameznih zadevah.

8. Tožena stranka je ugotovila še, da število in obsežnost tožnikovih vlog, ki med drugim vsebujejo tudi zahteve za DIJZ, prekomerno obremenjujejo organ. Tožnik je organu poslal veliko število sporočil, večinoma precej obsežnih, s priloženimi analizami, ter jih dopolnjeval z novimi proizvodi ali dodatnimi nepravilnostmi, v besedilih pa je podajal tudi zahteve za DIJZ. Ni mogoče pričakovati, da bo zavezanec uspel v zakonskem roku odločiti o tolikšnem številu obsežnih zadev z različno vsebino. Tega tožnik ni mogel pričakovati in po presoji tožene stranke takšnega pričakovanja tudi ni imel. To pa ne pomeni, da zavezanec dela neučinkovito in nestrokovno, kar želi preko zahtev za DIJZ dokazati tožnik. Število tožnikovih zahtev je prekomerno in predstavlja več kot

polovico zahtev, ki jih prejme zavezanec. Tudi tožena stranka je v letu 2023 od tožnika prejela več kot 300 vlog, med temi številne zgolj v vednost.

9. Tožena stranka ugotavlja, da želi tožnik preko dostopa do DIJZ doseči, da bi zavezanec vsebinsko obravnaval njegove prijave in opozorila na nepravilnosti, preko zahtevanih informacij pa tudi dokazuje neučinkovito delo organa. Pravica do DIJZ ni samo v interesu prosilca, temveč tudi v interesu družbe, zato se ne sme izvrševati na način, ki prekomerno ovira celotno delo organa in uradne osebe ter organ žali in s tem posega v njegovo dostojanstvo. Pri tem tožena stranka navaja sodno prakso v zvezi s šikanoznimi zahtevami.

Tožba

10. Tožnik navaja, da ni nikjer v izpodbijani odločbi omenjena vsebina njegove zahteve za DIJZ, temveč je celotna obrazložitev le pavšalna in prekopirana iz predhodnih odločb tožene stranke, s katerimi ta serijsko zavrača njegove pritožbe zoper odločbe Tržnega inšpektorata Republike Slovenije (v nadaljevanju TIRS). TIRS zavrača njegove zahteve za DIJZ in s tem pred javnostjo prikriva nepravilnosti v svojem delovanju.

11. Od zavezanca je zahteval dostop do izpisa popisa zadeve o nadzoru zaščitne opreme kot medicinskih pripomočkov v drogeriji . Zahtevo je posredoval v elektronski pošti 5. 7. 2024 v daljšem sosledju sporočil, v katerih je med drugim zapisal, da je nadzorni sistem zavezanca na trgu neučinkovit in da so aktivnosti zavezanca družbeno škodljive. Zavezanec in tožena stranka sploh nista prebrala vsebine njegove zahteve za dostop do izpisa popisa, temveč sta jo samo zavrnila s ciljem prikriti spet nove nepravilnosti v nadzoru, ki jih je predstavil in dokazal že pred tem. V zvezi s tem je tožnik tožbi priložil zapis o množičnih neskladnostih in nepravilnostih v nadzoru medicinskih pripomočkov na trgu.

12. V nadaljevanju tožnik poudarja, da njegova zahteva ne pomeni neprimernega pritiska na delo zavezanca, temveč le opozorilo na nepravilnosti pri delovanju zavezanca pri odzivanju na očitne nepravilnosti na trgu in bi se morala obravnavati kot predlog za izboljšave izvajanja zavezančevega poslanstva in izpolnjevanja obveznosti, ki izhajajo iz zakonodaje o nadzoru trga. Ni žalil zavezanca ali posegal v njegovo dostojanstvo, temveč je želel z DIJZ samo dodatno konkretizirati in utemeljiti nepravilnosti v konkretnem postopku nadzora. Vsebina njegove zahteve ni v ničemer takšna, da bi lahko okrnila dostojanstvo zavezanca. Če bi bilo dostojanstvo zavezanca okrnjeno z razkritjem nepravilnosti v nadzoru, pa to ni pomembnejše od namena ZDIJZ. Če je njegov način vlaganja zahtev za DIJZ za zavezanca moteč, je to posledica njegove družbeno škodljive neodzivnosti na nepravilnosti na trgu. To je želel dokazati z elektronskimi sporočili, v katerih je izpostavil povezavo te situacije s predhodnimi enakimi ali podobnimi situacijami. Zaradi tega so njegova sporočila obsežna in prepletena. Če bi bila odzivnost zavezanca primerna glede na

tveganja, ki jih predstavljajo nepravilnosti na trgu, in bi kot taka tudi ustrezala zakonodaji, obsežnosti in prepletenosti njegovih vlog ne bi bilo. Tožnik delovanje zavezanca upravičeno ocenjuje kot družbeno škodljivo in na to utemeljeno opozarja tudi druge organe, saj zavezanec sploh ni uvedel postopka nadzora, čeprav je šlo za očitne nepravilnosti, dokazane na konkretnih primerih. V veliko primerih je zavezanec postopek nadzora zaključil celo s potrditvijo skladnosti s predpisi, čeprav to ni res. Neodzivnost ter prepozni in nepravilni odzivi zavezanca se stalno ponavljajo.

13. Njegova zahteva ne predstavlja nikakršnega šikaniranja. Šikaniranje bi lahko kvečjemu pripisali zavezancu zaradi ignorance do dokazanih nepravilnosti na trgu in v nadzoru. Primeri, kot je ta, pomenijo preprečevanje izvajanja demokratične in nadzorne funkcije pravice do DIJZ in s tem oviranje njegovega izpolnjevanja državljanske dolžnosti opozarjanja na nepravilnosti s ciljem zmanjšanja tveganja za uporabnike različnih medicinskih pripomočkov, ki so očitno neskladni s predpisi. Če se njegova sporočila komu zdijo šikanozna, ker resnica boli, to nikakor ne pomeni zlorabe pravice do DIJZ. Še manj pa to velja za njegovo zahtevo, da se mu na elektronski naslov posreduje samo izpis popisa zahteve iz nadzora v zadevi neskladnih in nevarnih mask v drogeriji . Za izvršitev te zahteve je potrebne le nekaj odgovornosti in nekaj minut administrativnega dela. Vsi drugi očitki so namenjeni zgolj temu, da se nepravilnosti prikrijejo pred javnostjo. S svojo zahtevo za DIJZ ni zahteval uvedbe postopka nadzora ali česa podobnega.

14. Sklepno tožnik sodišču predlaga, da zavrnitev DIJZ odpravi in mu omogoči dostop do zahtevanih informacij s ciljem informiranja javnosti o vzrokih za veliko neurejenost trga z medicinskimi pripomočki na konkretnem primeru.

Odgovor na tožbo tožene stranke

15. Tožena stranka sodišču predlaga, da tožbo zavrne. Zanika tožnikove navedbe, da je obrazložitev izpodbijane odločbe prekopirana iz drugih zadev in poudarja, da je treba dejanska stanja, ki so si podobna do te mere, da so nanje vezane enake pravne posledice, obravnavati enako. V pritožbenem postopku je ugotovila, da tožnik zahteva DIJZ samo z namenom, da bi dokazal neučinkovito delo zavezanca in dosegel, da bi ta uvedel inšpekcijske postopke, za katere tožnik želi, da se uvedejo. To je razvidno iz tožnikovih pritožb, v katerih ji očita, da se ni opredelila do izdelkov, glede katerih je vložil prijavo, čeprav to za postopek odločanja po ZDIJZ ni relevantno. Takšen namen izhaja tudi iz tožbe v tej zadevi. Tožnik v njej v glavnem prikazuje svoje aktivnosti v zvezi z zavezancem in drugimi nadzornimi organi ter navaja, da bi moral zavezanec njegove vloge obravnavati in s tem izboljšati svoje poslovanje in izpolnjevanje zakonskih obveznosti.

16. Število zahtev za DIJZ, ki jih je vložil tožnik, prekomerno obremenjuje organ. To

je posledica velikega števila vlog in načina, na katerega so te vloge sestavljene in posredovane organu. Tožnikove zahteve predstavljajo polovico vseh zahtev, ki jih prejme zavezanec, poleg zahtev za DIJZ pa tožnik zavezancu pošilja več sto vlog na leto. Vsa pisanja, namenjena organu, tožnik pošilja tudi toženi stranki. V obširnih sporočilih se prepletajo različni zahtevki, priložene so analize in postavljena številna vprašanja, sporočila so nepregledna ter obsegajo več sto strani.

17. Tožbene navedbe glede utemeljenosti tožnikovih prijav nepravilnosti na trgu so za obravnavano zadevo nepomembne. Tudi če bi bile vse prijave utemeljene, tožnik ni upravičen z vlaganjem zahtev za DIJZ siliti organa k uvedbi inšpekcijskih postopkov. Pravico do DIJZ uporablja prekomerno in v nasprotju z njenim namenom. ZDIJZ namreč ni namenjen ugotavljanju nepravilnosti proizvodov ali varstvu potrošnikov. Sklepno tožena stranka navaja, da sta v obravnavani zadevi izpolnjena tako objektivni (obseg in pogostost vlaganja zahtev za DIJZ ter nesorazmerno breme, ki ga obravnava vlog predstavlja za zavezanca) kot tudi subjektivni (šikanozni namen prosilca) element zlorabe pravice.

Odgovor na tožbo stranke z interesom

18. Zavezanec kot stranka z interesom v odgovoru na tožbo navaja, da tožnik že več let nanj vlaga številne prijave domnevnih nepravilnosti pri prodaji zaščitne opreme in številne zahteve za DIJZ. Podatke iz izpodbijane odločbe o številu tožnikovih vlog in zahtev zavezanec dopolnjuje s podatkom, da je tožnik v letu 2024 do 6. 12. nanj naslovil že 29 zahtev za DIJZ, samo v avgustu 8. Skupno je v tem obdobju sicer prejel 63 zahtev za DIJZ.

19. V obravnavani zadevi je nujno upoštevati širši kontekst in tožnikova pretekla ravnanja ter vse tožnikove zahteve obravnavati kot funkcionalno celoto. Iz tožnikovega načina vlaganja vlog izhaja njegov namen, da preko postopkov po ZDIJZ izvaja kontrolo nad delom zavezanca oziroma želi doseči, da bi se zavezanec opredelil do njegovih prijav in analiz ter začel inšpekcijske postopke. To sicer ni v nasprotju z zakonom, ampak v obsegu, sistematično in na način, kot to že več let počne prosilec, ni v skladu z namenom ZDIJZ. Tudi v obravnavani zadevi je tožnik zahtevo za DIJZ podal zgolj zato, da bi s tem dosegel uvedbo aktivnosti organa, za katere pa je podlaga ZIN in ne ZDIJZ. Tožnikove zahteve prekomerno obremenjujejo zavezanca, saj ni mogoče pričakovati, da mu bo uspelo v zakonskem roku odločiti o tolikšnem številu zahtev z različno vsebino, pri čemer je bilo treba v veliko postopkov pritegniti tudi stranske udeležence in na zahtevanih dokumentih prekriti vsaj varovane osebne podatke. Sklepno zavezanec navaja, da tožnik pravice do DIJZ ne uporablja v skladu z njeno funkcijo, temveč namerno prekomerno obremenjuje organ s številnimi obsežnimi sporočili in priponkami.

Nadaljnje vloge tožnika

20. Tožnik je sodišču 16. 3. 2025 predložil kopijo pritožbe zoper odločbo TIRS št. 090-7/2025-3 z dne 13. 2. 2025, kot dokaz svojih tožbenih navedb. Predlagal je tudi združitev vseh zadev, ki pred sodiščem tečejo na podlagi njegovih tožb, vloženih v letih 2023, 2024 in 2025. V vlogi je navedel več kategorij proizvodov, glede katerih je zavezancu predložil svoje analize. Dne 2. 4. 2025, 5. 5. 2025, 7. 5. 2025, 31. 7. 2025, 26. 8. 2025, 5. 9. 2025, 27. 10. 2025 ter 5. 11. 2025 je sodišču posredoval še večje število odločb TIRS in tožene stranke, svoje pritožbe v teh zadevah ter analizo v zvezi z nabavami zaščitne opreme. V vlogi s 6. 11. 2025 je navedel, da je na področju nadzora neživilskih proizvodov v zadnjih letih podal več tisoč konkretnih prijav, ki se pojavljajo tudi zaradi neustreznega in predvsem neučinkovitega nadzora TIRS.

21. Tožnik je zatem sodišču poslal še večjo število vlog. Te je glede na vsebino štelo kot vloge, s katerimi na posameznih primerih izkazuje svoje tožbene trditve. Zato jih posebej ne povzema.

Predlog tožene stranke za izvedbo vzorčnega postopka

22. Tožena stranka je z vlogo dne 12. 5. 2025 sodišču predlagala izvedbo vzorčnega postopka po 43. členu ZUS-1. Navedla je, da je tožnik vložil tožbe zoper 20 upravnih aktov, pri katerih se pravice in obveznosti opirajo na enako ali podobno dejansko in isto pravno podlago.

K I. točki izreka

23. Tožba je utemeljena.

24. Pravica do dostopa do IJZ je ustavno varovana človekova pravica. Ustava v drugem odstavku 39. člena določa, da ima vsakdo pravico dobiti informacijo javnega značaja, za katero ima v zakonu utemeljen pravni interes, razen v primerih, ki jih določa zakon. Ta pravica je konkretizirana v ZDIJZ, ki v prvem odstavku 5. člena določa, da so informacije javnega značaja prosto dostopne pravnim ali fizičnim osebam. Ob tem ZDIJZ v petem odstavku 5. člena določa, da lahko organ prosilcu izjemoma zavrne dostop do zahtevane informacije, če prosilec z eno ali več funkcionalno povezanimi zahtevami očitno zlorabi pravico dostopa do informacij javnega značaja po tem zakonu, oziroma je očitno, da so zahteva ali zahteve šikanoznega značaja. Na podlagi te določbe je zavezanec zavrnil tožnikovo zahtevo za DIJZ, tožena stranka pa je z izpodbijano odločbo zavrnila tožnikovo pritožbo zoper to odločitev.

25. Zloraba pravice v ZDIJZ ni definirana. Koncept zlorabe pravice v slovenski zakonodaji na splošni ravni ni urejen, je pa njegovo rabo onkraj izrecnih

zakonskih določb razvilo in večkrat uporabilo Ustavno sodišče.[2] Kot normativno podlago je navedlo ustavna načela (predvsem 2. člen Ustave), ki Republiko Slovenijo opredeljujejo kot pravno državo. Zato je treba upoštevati tudi splošno sprejeta pravna načela, med drugim, da je pravice treba izvrševati v njihovih mejah in v skladu z njihovim namenom. Po mnenju Ustavnega sodišča slovenskemu pravu ustreza splošna prepoved zlorabe pravic, ki sloni na objektivnih merilih, v skladu s katerimi ima vsaka pravica svoj namen in svojo funkcijo.[3]

26. Zloraba pravice torej pomeni uveljavljanje in izvrševanje te pravice v nasprotju z namenom, zaradi katerega jo pravni red postavlja, kar ne more uživati pravnega varstva.[4] Ob tem je ključna značilnost zlorabe preplet protipravnega in pravnega ravnanja, kar pomeni, da nosilec izhaja iz dopustnega abstraktnega upravičenja, ki pa ga uresničuje tako, da njegovo ravnanje presega meje tega upravičenja.[5] Zato za prepoznavo zlorabe pravice ne zadostuje zgolj "običajna" razlaga zakonskih določb, ki lahko pripelje le do prepoznave zakonsko dopustnega abstraktnega upravičenja, saj po zapisanem ravnanje subjekta praviloma ostaja znotraj tega upravičenja oziroma so formalni zakonski pogoji za uresničevanje pravice izpolnjeni. To pomeni, da je treba na podlagi poglobljene namenske razlage zakonske ureditve ugotoviti objektivna merila za presojo, ali je v konkretni zadevi pravica uporabljena v skladu z njenim namenom in funkcijo.[6]

27. Izpodbijana odločitev tožene stranke temelji na dveh nosilnih stališčih: (1) da je zaradi velikega števila (tožnik ne prereka navedbe, da je leta 2021 na zavezanca naslovil 10 zahtev za DIJZ, v naslednjem letu 22 zahtev, v letu 2023 22 zahtev in v letu 2024 do dneva izdaje odločbe (29. 7. 2024) 11 zahtev), obsežnosti in nepreglednosti vlog, v katerih je podal zahteve za DIJZ (tožnik ne prereka ugotovitve, da je bila njegova zahteva za DIJZ v obravnavani zadevi dolga 46 strani, priloga pa dodatnih 73), oteženo delo zavezanca in (2) da tožnikove zahteve niso v skladu z namenom ZDIJZ, saj jih vlaga z namenom izvajanja kontrole nad zavezancem, dokazovanja neučinkovitega dela zavezanca ter s ciljem, da bi se zavezanec opredelil do njegovih prijav in analiz in uvedel inšpekcijske postopke v konkretnih zadevah.

28. V skladu z zgoraj opisanimi izhodišči za presojo zlorabe pravice je za obravnavano zadevo ključno vprašanje, ali je tožnikovo ravnanje skladno z namenom ZDIJZ. Odgovor na to vprašanje je odvisen od opredelitve namena ZDIJZ na eni strani ter celostne presoje tožnikovih ravnanj in izjav v zvezi z izvrševanjem njegove pravice do DIJZ na drugi strani.

---

2 Sklep Ustavnega sodišča Republike Slovenije U-I-413/98 z dne 25. 5. 2000, tč.10, odločba Ustavnega sodišča Republike Slovenije U-I-85/16, Up-398/16 z dne 14. 7. 2016, tč. 14.
3 Odločba Ustavnega sodišča Republike Slovenije U-I-85/16, Up-398/16 z dne 14. 7. 2016, tč. 14.
4 Ibidem.
5 Pavčnik, M.: Teorija prava, GV Založba, Ljubljana, 2020, str. 180.
6 Sklep Vrhovnega sodišča Republike Slovenije X Ips 6/2021 z dne 29. 11. 2023, tč. 16-17.

29. ZDIJZ v prvem odstavku 2. člena določa, da je namen tega zakona zagotoviti javnost in odprtost delovanja organov ter omogočiti uresničevanje pravice fizičnih in pravnih oseb, da pridobijo informacije javnega značaja. Pravica dostopa do informacij javnega značaja izvira iz splošnega in političnega interesa posameznikov, da se v demokratični državi seznanijo z delom javnopravnih organov in ga nadzirajo.[7] Omogoča uresničevanje številnih drugih temeljnih pravic in svoboščin, še zlasti svobode izražanja. Je predpogoj za učinkovito uresničevanje ustavnih pravic, ki predstavljajo temelje za delovanje demokratičnega procesa v družbi. Demokratična družba lahko ustrezno deluje samo, če so splošna javnost in njeni izvoljeni predstavniki popolnoma obveščeni, kajti le kadar imajo ti na razpolago ustrezne informacije o določenem vprašanju, političnem sistemu ali politični stranki, si lahko ustvarijo lastno kritično mnenje, uveljavljajo politično odgovornost nosilcev javnih funkcij ter pravilno usmerjajo dogajanje v družbi. Pravica dostopa do informacij nadalje pospešuje bolj učinkovito in odgovorno delovanje javnopravnih subjektov, saj omogoča splošen nadzor javnosti nad njihovim delom. Javni uslužbenci, zaposleni v teh organih, delajo bolj strokovno, nepristransko in učinkovito, če se zavedajo, da so njihova dejanja (lahko) predmet nadzora javnosti, kar prispeva k boljšemu političnemu nadzoru ter tako preprečuje zlorabe, korupcijo in finančno razsipnost.[8]

30. Tožena stranka je ugotovila, da naj bi tožnik deloval s tremi povezanimi cilji: (1) želel naj bi izvajati kontrolo dela zavezanca, (2) vplivati na zavezanca, da bi upošteval njegove prijave in uvedel inšpekcijske postopke v konkretnih zadevah ter (3) ter dokazati neučinkovito delo zavezanca. Tožnik v tožbi teh ugotovitev ne zanika, vsebina tožbe kot celote pa po presoji sodišča te ugotovitve potrjuje: za tožnika je bistvo spora z zavezancem ignoriranje njegovih prijav v zvezi z zaščitno opremo oziroma odzivanje zavezanca na prijave na način, ki ni v skladu s tožnikovimi pričakovanji. Ugotovitve tožene stranke glede razlogov, iz katerih tožnik vlaga zahteve za DIJZ, so torej nesporne. Vendar pa tako ugotovljeno dejansko stanje po presoji sodišča ne predstavlja zlorabe pravice do DIJZ.

31. Ugotavljanje zlorabe pravice po vsebini pomeni vrednostno oceno, da je določena oseba hotela uveljaviti svoj oziroma drug neupravičen interes v nasprotju z javnim interesom in si je za to tudi prizadevala.[9] Dokazovanje neučinkovitega dela javnega organa je po presoji sodišča cilj, ki je popolnoma v skladu z namenom ZDIJZ. Ugotovitev, da želi tožnik z zahtevami za dostop do IJZ vplivati na zavezanca, da bi upošteval njegove prijave in uvedel inšpekcijske postopke, prav tako ne predstavlja ravnanja, ki je v nasprotju z namenom ZDIJZ in posledično z javnim interesom. Razkritje informacij javnega značaja namreč samo po sebi ne more povzročiti ukrepanja inšpekcijskega organa v zvezi z določeno prijavo. Posreden pritisk, ki ga za organ predstavlja razkritje IJZ, pa je

7 Prepeluh Magajne, U., KURS, 2002 in 2011, komentar k 32. členu Ustave, točka 32.
8 Povzeto po: Prepeluh Magajne, U., KURS, 2002 in 2011, komentar k 39. členu Ustave, točke 32 do 36.
9 E. Kerševan, v: A. Novak, M. Pavčnik (ur.), Izvrševanje in zloraba pravice, Lexpera, GV Založba, Ljubljana 2024, str. 131.

stanje, ki je povsem skladno z namenom ZDIJZ. Nadzor dela javnopravnih organov je namreč po naravi stvari povezan s ciljem zakonitega in učinkovitega dela teh organov.

32. Podatki o številu vloženih zahtev in sporočil, ki jih tožnik pošilja zavezancu, na to presojo ne morejo vplivati. Tožena stranka namreč ni ugotovila, da bi bil tožnikov namen, da z zasipanjem organa s pisanji povzroči motnje v njegovem delovanju, temveč so potencialne motnje v delovanju organa le posledica tožnikovih ravnanj, ki so sicer usmerjena v druge cilje. Samo dejstvo, da ima izvrševanje neke pravice za zavezanca negativne stranske posledice, pa ob ugotovitvi, da tožnik deluje skladno z javnim interesom, ne konstituira zlorabe pravice. Sodišče se sicer lahko strinja z zavezancem, da tožnik ni povprečen prosilec za DIJZ in da je intenziteta njegove komunikacije z zavezancem povsem zunaj okvirov pričakovanega ravnanja državljanov, ki želijo nadzirati javne organe. A to samo po sebi še ne pomeni, da je njegovo ravnanje mogoče opredeliti kot zlorabo pravice, še posebej ob upoštevanju dejstva, da je pravica do dostopa do informacij javnega značaja človekova pravica in da je treba posledično vse izjeme od te pravice razlagati restriktivno.

33. Tožena stranka se sicer v izpodbijani odločbi sklicuje na sodno prakso, ki se nanaša na žaljenje organa ter v odgovoru na tožbo navaja, da je izkazan šikanozni namen prosilca, vendar pa ob tem zavrnitve tožnikove zahteve neposredno ne utemeljuje na njihovi žaljivi vsebini. Sodišče zato ni presojalo, ali so tožnikove vloge šikanozne v smislu petega odstavka 5. člena ZDIJZ. Ob tem pojasnjuje, da očitki o neučinkovitem delu sami po sebi ne predstavljajo žaljivih izjav, temveč dovoljene vrednostne sodbe. Drugih ugotovitev o žaljivi vsebini tožnikovih vlog pa izpodbijana odločba ne vsebuje.

34. Sodišče je tako na podlagi ugotovitve, da je tožena stranka napačno uporabila materialno pravo, tožbi na podlagi 4. točke prvega odstavka 64. člena Zakona o upravnem sporu (v nadaljevanju ZUS-1) ugodilo, izpodbijano odločbo odpravilo in zadevo vrnilo toženi stranki v ponoven postopek. Sodišče ni odločilo o stvari, kot je primarno predlagal tožnik. Pogoji za odločanje v sporu polne jurisdikcije iz prvega odstavka 65. člena ZUS-1 niso izpolnjeni. Podatki postopka namreč za odločitev o stvari ne dajejo zanesljive podlage.

35. V zadevi je odločilo brez glavne obravnave, saj dejansko stanje med strankama ni sporno (prvi odstavek 59. člena ZUS-1).

36. Tožnikov predlog za združitev zadev je sodišče zavrnilo s sklepom I U 1769/2024-21 z dne 2. 6. 2025.

37. Sodišče ni izvedlo vzorčnega postopka, kot je predlagala tožena stranka. Namen vzorčnega postopka je prekinitev vseh postopkov do pravnomočnosti (prve) odločbe, izdane v vzorčnem postopku. Zoper sodbe upravnega sodišča praviloma

ni dovoljena pritožba, razen, če je sodišče samo ugotovilo drugačno dejansko stanje, kot ga je ugotovila tožena stranka, ter je na tej podlagi spremenilo izpodbijani upravni akt ali če je sodišče odločilo na podlagi 66. člena tega zakona. V obravnavni zadevi ne gre za nobenega od navedenih procesnih položajev, zato izvedba vzorčnega postopka ne bi bila smiselna.

PRAVNI POUK:

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

Ljubljana, 11. maj 2026

Višja sodnica:
mag. Mirjana Reberc