



REPUBLIKA
SLOVENIJA
UPRAVNO
SODIŠČE

II U 312/2021-12

UPRAVNO SODIŠČE RS, ODDELEK V MARIBORU
ODLOČBA JE PRAVNOMOČNA
sodišče v _____
dne 26. 10. 2022
Podpis pristojne sodne osebe:



SODBA

V IMENU LJUDSTVA

Upravno sodišče Republike Slovenije, oddelek v Mariboru, je v senatu, ki so ga sestavljale višje sodnice Violeta Tručl kot predsednica ter Mojca Medved Ladinek in Nevenka Đebi kot članici,

ob sodelovanju višje pravosodne svetovalke Maje Bohinc Ulaga kot zapisnikarice, ki je v zadevi tudi poročala,

v upravnem sporu tožeče stranke:

ki jo zastopa _____, odvetnik v

zoper toženo stranko: **REPUBLIKA SLOVENIJA**, ki jo zastopa Informacijski pooblaščenec, Dunajska cesta 22, Ljubljana,

zaradi dostopa do informacij javnega značaja,

o **tožbi** zoper odločbo Informacijskega pooblaščenca št. 090-19/2020/10 z dne 13. 9. 2021 v zvezi z odločbo Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, Uprave Republike Slovenije za varno hrano, veterinarstvo in varstvo rastlin, št. 090-1/2019/184 z dne 30. 12. 2019,

na seji 26. oktobra 2022

RAZSODILO:

- I. Tožbi se ugodi in se odločba Informacijskega pooblaščenca št. 090-19/2020/10 z dne 13. 9. 2021 odpravi ter se zadeva vrne istemu organu v ponovno odločanje.
- II. Tožena stranka je dolžna tožeči stranki povrniti stroške postopka v višini 347,70 EUR, v roku 15 dni od prejema te sodbe, po preteku tega roka pa z zakonskimi zamudnimi obrestmi od zapadlosti do plačila, pod izvršbo.

OBRAZLOŽITEV:

Potek upravnega postopka

1. Uprava Republike Slovenije za varno hrano, veterinarstvo in varstvo rastlin (v nadaljevanju: UVVHR) je, kot prvostopenjski organ, z odločbo št. 090-1/2019/184 z dne 30. 12. 2019 zavrnila zahtevo tožeče stranke za dostop do informacij javnega značaja, in sicer pridobitev podatka o tem, koliko kontrolnih pregledov je naslovni inšpekcijski organ opravil pri drugih gospodarskih subjektih, ki opravljajo trgovsko dejavnost, v primerjavi s tožečo stranko, v obdobju od novembra 2018 do vključno novembra 2019 na območju Prekmurja, in koliko je bilo inšpekcijskih pregledov pri poslovnih enotah drugih gospodarskih subjektov v istem zgoraj navedenem časovnem obdobju po lokaciji poslovnih enot.
2. Zoper navedeno odločbo je tožeča stranka vložila pritožbo, ki jo je Informacijski pooblaščenec, kot pritožbeni organ, z odločbo št. 090-19/2020/2 z dne 4. 2. 2020 zavrnil.
3. Naslovno sodišče je s sodbo II U 58/2020-11 z dne 12. 8. 2021 tožbi ugodilo, odločbo Informacijskega pooblaščenca št. 090-19/2020/2 z dne 4. 2. 2020 odpravilo ter zadevo vrnilo istemu organu v ponovni postopek.
4. Informacijski pooblaščenec - tožena stranka je z izpodbijano odločbo odločila, da se pritožba zoper odločbo Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, UVVHR, št. 090-1/2019/184 z dne 30. 12. 2019, zavrne (1. točka izreka), da se zavrne zahteva tožeče stranke za dostop do informacij javnega značaja (2. točka izreka) ter da v postopku reševanja te pritožbe niso nastali posebni stroški (3. točka izreka).
5. Iz obrazložitve izpodbijane odločbe izhajajo, da podatki, ki jih zahteva tožeča stranka, ne predstavljajo že obstoječih informacij, v skladu s 4. členom Zakona o



dostopu do informacij javnega značaja (v nadaljevanju ZDIJZ), pa je organ kot zavezanec za dostop do informacij javnega značaja dolžan omogočiti dostop le do že obstoječih informacij. Tožena stranka je namreč po dne 7. 9. 2021 opravljenem ogledu brez prisotnosti strank (*in camera*) ugotovila, da ima prvostopenjski organ za vodenje evidenc dokumentarnega gradiva programa SPIS 4.0 in ISI, ki iskanja po gradivu po kriterijih, ki jih je postavila tožeča stranka, ne omogočata.

6. Tožena stranka je na podlagi ogleda *in camera* ugotovila, da se evidenca vodi po splošni vsebini zadev na podlagi načrta klasifikacijskih znakov. Veljavni načrt klasifikacijskih znakov pod znakom U06103 določa klasifikacijo „nadzor registriranih obratov razen primarne pridelave“, kamor spadajo vsi subjekti, ki opravljajo živilsko dejavnost v fazah pridelave, predelave in distribucije živil. Poleg gospodarskih subjektov, ki opravljajo trgovsko dejavnost, se pod to šifro vodi tudi evidenca o nadzoru nad lekarnami, kmetijami, mesnicami, ipd. Uradna oseba tožene stranke je tako preverila možnosti iskanja v evidenci dokumentarnega gradiva po posameznih ključnih besedah („na drobno“, „trgovine“, „Prekmurje“, „kontrolni pregled trgovine“, „1. 11. 2018- 31. (op. sodišča: pravilno 30.) 11. 2019“ in „U06103“). Ugotovila je, da v aktivni zbirki po datumu in št. zadeve U06103 zbere cca. 3505 zadev, pri čemer gre za različne zadeve, torej ne samo za kontrolne inšpekcijske preglede, in za različne subjekte, ne samo za tiste, ki predstavljajo trgovino na drobno v nespecializiranih trgovinah, pretežno z živili. V zbirki tekočih zadev pa je 2.220 zadev, pri čemer zbirka prav tako obsega vse zadeve, evidentirane pod U0613, ne samo kontrolne preglede v inšpekcijskih postopkih, in seveda tudi različne subjekte.
7. Uradna oseba tožene stranke je nadalje še ugotovila, da tudi iskanje po lokaciji ni mogoče, praviloma sistem zazna le zadeve, ki imajo lokacijo v nazivu subjekta, vendar ne gre nujno za subjekt, ki opravlja primerljivo dejavnost kot nosilec, in ni nujno, da gre za kontrolni pregled v inšpekcijskem postopku. Organ namreč nima določenih ključnih besed za vnašanje zadev v sistem, zato iskanje po le-teh ni mogoče, saj je vnašanje zadev (po vsebini zadeve) v sistem različno. Tožena stranka je tako zaključila, da bi organ za to, da bi ugodil zahtevi tožeče stranke in ji pripravil zahtevane podatke, moral pregledati več tisoč spisov.

Tožbene navedbe

8. Tožeča stranka v tožbi v upravnem sporu navaja, da je obrazložitev izpodbijane odločbe v nasprotju z določili 10., 10.a in 10.b člena ZDIJZ, saj mora organ, ki opravlja javni nadzor, vse podatke v zvezi z opravljenimi inšpekcijskimi pregledi evidentirati v svoji evidenci. Iz sredstev javnega obveščanja je splošno znano, da inšpekcija oziroma UVVHR javno objavlja podatke o gostinskih in drugih lokalih, pri katerih ugotovi nepravilnosti, s katerimi so kršena zakonska določila in podzakonski akti pri opravljanju gostinske oziroma raznovrstne dejavnosti v



prehranski verigi. Po mnenju tožeče stranke tako ni opravičila, da organ nima podatka o tem, kje vse so se opravljali kontrolni inšpekcijski pregledi v trgovski mreži Pomurja, saj mora območni urad, ki opravlja nadzor, voditi evidenco o opravljenih inšpekcijskih pregledih, že zato, ker bi kršiteljem, ki bi opravljali istovrstne kršitve, morali le-te upoštevati pri izreku morebitne sankcije. Ob tem se sklicuje tudi na stališče Upravnega sodišča RS v zadevi U 313/2004 in na sodbo Vrhovnega sodišča RS X Ips 775/2006, da je zapisnik o inšpekcijskem pregledu informacija javnega značaja.

9. Tožeča stranka v nadaljevanju pojasnjuje, da se v sredstvih javnega obveščanja pojavlja informacija, ki je enaka informaciji javnega značaja, da je zoper ministra za gospodarstvo, kakor tudi zoper glavno tržno inšpektorico, podana kazenska ovadba zaradi zlorabe uradnega položaja iz razloga, ker se je sistematično izbiralo gospodarske subjekte, pri katerih so se opravljali inšpekcijski nadzori, kar je v nasprotju s 14. členom Ustave RS. Tožeča stranka je namreč prepričana, da so se sistematični inšpekcijski nadzori po lokalnih volitvah leta 2018 nad njo opravljali iz političnih razlogov.
10. Tožeča stranka še opozarja, da je UVVHR organizirana po območnih uradih, pri čemer Območni urad Murska Sobota pokriva območje Upravne enote Murska Sobota, Lendave, Ljutomerja in Gornje Radgone. Čeprav je tožeča stranka zahtevala pregled le v Prekmurju, torej za območje Upravne enote Lendava in Murska Sobota, ima območni urad za vsak opravljen nadzor vnesene podatke v računalniško bazo. Pooblaščen oseba tožene stranke bi tako morala vpogledati v bazo podatkov, ki jih je vnesel Območni urad Murska Sobota, in šele takrat ugotoviti, da navedenih podatkov ni mogoče zbrati in ugotoviti.
11. Zaradi nepopolne ugotovitve dejanskega stanja tožeča stranka sodišču predlaga, da odločbo UVVHR št. 090-1/2019/184 z dne 30. 12. 2019 in izpodbijano odločbo odpravi ter zadevo vrne toženi stranki v ponovno odločanje. Obenem predlaga, da sodišče toženi stranki naloži povrnitev stroškov postopka, skupaj s pripadajočimi zakonskimi zamudnimi obrestmi, pod izvršbo.

Navedbe tožene stranke

12. Tožena stranka je dne 16. 11. 2021 predložila upravni spis in v odgovoru na tožbo v celoti prerekala tožbene navedbe ter vztrajala pri razlogih iz obrazložitve izpodbijane odločbe. Navaja, da če bi se tožeči stranki kot prosilcu omogočil dostop le do določenih zahtevanih podatkov, npr. kjer so se opravljali kontrolni inšpekcijski pregledi v trgovski mreži Pomurja na splošno, kot to zdaj izpostavlja tožeča stranka v tožbi, bi to dejansko pomenilo, da bi bilo odločeno preko predmeta zahteve, za takšno odločitev pa niti organ niti tožena stranka nimata prav nobene podlage. Pri tem pa opozarja, da je eden od postavljenih kriterijev območje Prekmurja in ne Pomurja. Poudarja tudi, da je baza, v katero je



vpogledala pri organu, centralizirana za celotno območje države, zato vpogled v baze posameznih uradov ni potreben.

13. Tožena stranka še izpostavlja, da v obravnavanem primeru ne gre za vprašanje, katere dokumente z zahtevanimi podatki organ dejansko ima, ampak za vprašanje, ali je organ dolžan na zahtevo prosilca vložiti nesorazmeren vložek časa in truda, da vsebinsko analizira dokumente in pripravi zbirko podatkov po kriterijih, ki jih je določila tožeča stranka. Organ namreč ne razpolaga z zahtevano zbirko podatkov, ker še ni narejena selekcija določenih podatkov med tiste, ki so za tožečo stranko kot prosilca relevantni, in med tiste, ki jih tožeča stranka ni zahtevala. Glede razlogov za vložitev predmetne zahteve pa še dodaja, da v predmetni zadevi niso relevantni.
14. Tožena stranka predlaga, da sodišče brez razpisa glavne obravnave tožbeni zahtevek, kot neutemeljenega, v celoti zavrne.
15. Tožeča stranka v prvi pripravljalni vlogi prereka navedbe iz odgovora na tožbo in navaja, da po njenem mnenju tožena stranka, ob odsotnosti drugačnih navedb, soglaša z njeni trditvami, da je možno dobiti podatke le za območje Območnega urada Murska Sobota. Dejstvo, da je tožeča stranka navajala in zahtevala podatke z območja Prekmurja, kar je sicer del geografskega območja, ki je v pristojnosti UVVHR Območnega urada Murska Sobota, pa ne opravičuje tožene stranke, niti organa, da navedenih podatkov ne bi mogel posredovati vsaj za območje Pomurja. Tudi pri posredovanju podatkov za območje Pomurja bi namreč tožeča stranka lahko ugotovila primerjalni obseg in količino opravljenih kontrolnih pregledov.

K točki I izreka:

16. Tožba je utemeljena.
17. Sodišče je pri presoji izpodbijane odločbe dolžno paziti na zakonitost izdane odločbe in pravilno uporabo procesnih ter materialnih določb zakona, pri čemer mora že po uradni dolžnosti preveriti vsebino izreka in obrazložitev odločbe, ali se jo da preizkusiti (tretji odstavek 27. člena Zakona o upravnem sporu – v nadaljevanju ZUS-1).¹
18. Naslovno sodišče je v sodbi II U 58/2020-11 z dne 12. 8. 2021 toženi stranki naložilo, da mora v ponovljenem postopku, v skladu s prvim odstavkom 10. člena Zakona o informacijskem pooblaščenca (v nadaljevanju: ZInfP), z огledom pri organu preveriti ugotovitve organa prve stopnje o nezmožnosti pridobitve zahtevanih podatkov z relativno enostavnim postopkom v razumnem času in tudi ugotoviti, ali računalniška baza tožene stranke morda omogoča vsaj delni

¹ Enako komentar ZUS-1, str. 266, točka 5. in 7.



dostop (7. člen ZDIJZ) do zahtevanih podatkov. Sodišče je ob tem tudi pripomnilo, da tožena stranka ni dolžna opravljati primerjalne analize s tožečo stranko.

19. V postopku ponovnega odločanja po sodbi in sklepu naslovnega sodišča II U 58/2020-11 z dne 12. 8. 2021 je tožena stranka, skladno z napotilom sodišča, izvedla t. i. ogled *in camera* po 11. členu ZInFP, o čemer je sestavila zapisnik št. 090-19/2020 z dne 7. 9. 2021. Iz upravnega spisa je pri tem razvidno, da tožeči stranki navedeni zapisnik ni bil posredovan, posledično pa ji pred izdajo izpodbijane odločbe ni bila dana možnost izjave v zvezi z ugotovitvami opravljenega ogleda.
20. Iz 22. člena Ustave Republike Slovenije (v nadaljevanju: Ustave), ki zagotavlja enako varstvo pravic posameznika tudi pred državnimi organi, med drugim izhaja pravica stranke do izjavljanja v postopku, kar je bistvo poštenega postopka in velja za vsak postopek, voden pred državnim organom. Za pošten postopek je bistveno, da ima oseba, katere pravice, dolžnosti in interes so predmet postopka, ustrezne in zadostne možnosti, da zavzame stališče tako glede dejanskih kakor tudi glede pravnih vidikov zadeve. Navedeno pa lahko poda samo, kolikor ima pravico do izjave, in da je v posledici akt v upravnem postopku ustrezno obrazložen, saj je v nasprotnem primeru posamezniku kršena pravica do pravnega varstva iz 25. člena Ustave. Pravica do izjave je namreč ena izmed temeljnih pravic poštenega postopka in izhaja tudi iz določil ZUP. 9. člen ZUP jasno določa, da je treba pred izdajo odločbe stranki dati možnost, da se izjavi o vseh dejstvih in okoliščinah, ki so pomembne za izdano odločbo. Tretji odstavek istega člena nadalje določa, da organ svoje odločbe *ne sme* opreti na dejstva, glede katerih vsem strankam ni bila dana možnost, da se o njih izjavijo. Načelo zaslišanja stranke tako temelji na 22. členu Ustave o enakem varstvu pravic, saj mora stranka imeti možnost izjaviti se o vseh pravno relevantnih dejstvih pred odločitvijo organa in tako nadzirati delovanje organa v postopku, ki je odraz teh ustavnih načel. Enak standard izhaja tudi iz dokumentov Sveta Evrope in EU.
21. Sodišče nadalje tudi pritrjuje stališču tožeče stranke, da ob upoštevanju organiziranosti UVVHR po območnih enotah, zgolj dejstvo, da gre za centralizirano bazo, samo po sebi še ne pomeni, da Območna enota Murska Sobota kot posamezna organizacijska enota ne razpolaga z manjšim naborom podatkov v računalniški bazi, ki bi se nanašali le na območje Pomurja. Res je sicer, da je tožeča stranka zahtevala podatke za območje Prekmurja, kar je ožje območje v primerjavi z območjem, ki ga pokriva UVVHR, Območna enota Murska Sobota, vendar pa bi, po oceni sodišča, v primeru manjšega števila zadev, ki so bile obravnavane na ožjem geografskem področju, prišlo do znatnega odstopanja števila zadev, kar pa bi lahko vplivalo tudi na zmožnost pridobitve zahtevanih podatkov.

-
22. Sodišče še zgolj pripominja, da iz zahteve tožeče stranke kot prosilca za dostop do informacij javnega značaja neposredno ne izhaja, da bi zahtevala podatke za trgovine „na drobno“, kot je bil eden od iskanih kriterijev pri ogledu „in camera“, temveč je zahtevala (le) podatek o številu opravljenih kontrolnih pregledov pri subjektih, ki opravljajo trgovsko dejavnost.
 23. Sodišče tako zaključuje, da je bila v obravnavani zadevi kršena pravica tožeče stranke, da se izjavi o ugotovitvah izvedenega ogleda „in camera“ po 11. členu ZInfP, posledično pa je tožena stranka tudi nepopolno ugotovila dejansko stanje.
 24. Iz navedenih razlogov je sodišče, skladno z 2. in 3. točko prvega odstavka 64. člena ZUS-1, tožbi ugodilo, izpodbijano odločbo odpravilo in zadevo, v skladu s tretjim odstavkom istega člena ZUS-1, vrnilo toženi stranki v ponovni postopek.
 25. Tožena stranka bo, skladno s četrnim odstavkom 64. člena ZUS-1, morala pri ponovnem odločanju pridobiti podatek o tem, ali UVVHR, Območna enota Murska Sobota, vodi (računalniško) evidenco zgolj za območje, ki ga pokriva, in nato ugotoviti, ali bi iskanje po računalniški bazi UVVHR, Območne enote Murska Sobota, lahko omogočilo pridobitev zahtevanih podatkov z relativno enostavnim postopkom v razumnem času. Ob tem bo morala tožena stranka tudi ustrezno oziroma po potrebi omogočiti tožeči stranki, da se izjavi o vseh novo ugotovljenih dejstvih.
 26. Sodišče je, na podlagi 2. točke drugega odstavka 59. člena ZUS-1, odločilo brez glavne obravnave, saj je bilo že na podlagi tožbe, izpodbijanega akta in upravnega spisa očitno, da je potrebno tožbi ugoditi in upravni akt odpraviti, v upravnem sporu pa tudi ni sodeloval stranski udeleženec z nasprotnim interesom.

K točki II izreka:

27. V skladu s tretjim odstavkom 25. člena ZUS-1 je tožena stranka dolžna tožeči stranki povrniti stroške postopka. Po določilu drugega odstavka 3. člena Pravilnika o povrnitvi stroškov tožniku v upravnem sporu je tožeča stranka, ki jo zastopa odvetnik kot pooblaščenec, upravičen do povrnitve priglašениh stroškov v višini 285,00 EUR, kar znaša skupaj z 22% DDV (odvetnik je zavezanec za plačilo DDV) 347,70 EUR, ki jih je sodišče naložilo v plačilo toženi stranki. Sodna taksa bo tožeči stranki vrnjena po uradni dolžnosti.
28. Obresti od zneska pravnih stroškov je sodišče tožeči stranki prisodilo od dneva zamude, tožena stranka pa bo prišla v zamudo, če stroškov ne bo poravnala v paricijskem roku (prvi odstavek 299. člena Obligacijskega zakonika – OZ v zvezi s 378. členom OZ – enako tudi načelno pravno mnenje Vrhovnega sodišča Republike Slovenije z dne 13. 12. 2006).



PRAVNI POUK:

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

Maribor, 26. oktober 2022

Predsednica senata

Violeta Tručl, l.r.



Ta prepis je soglasen z izvirnikom
Podpis pristojne sodne osebe: