

UPRAVNO SODIŠČE RS, ODDELEK V CELJU
ODLOČBA JE PRAVNOMOČNA
UPRAVNO sodišče v CELJU
dne 13. 9. 2021
Podpis pristojne sodne osebe:



UPRAVNO SODIŠČE
REPUBLIKE SLOVENIJE

IV U 206/2019-21

SODBA

V IMENU LJUDSTVA

Upravno sodišče Republike Slovenije, oddelek v Celju, je v senatu, ki so ga sestavljali višji sodnici in sodnik dr. Damjan Gantar kot predsednik ter Melita Ambrož in Maša Butenko kot članici,

ob sodelovanju višje pravosodne svetovalke Tanje Četina kot zapisnikarice ter dodeljene okrajne sodnice mag. Vite Hribar, ki je v zadevi poročala,

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

zaradi dostopa do informacij javnega značaja,

o tožbi zoper sklep Informacijskega pooblaščenca št. 090-33/2018/13 z dne 7. 10. 2019,

na seji 13. septembra 2021

RAZSODILO:

- I. Tožba se zavrne.
- II. Vsaka stranka trpi svoje stroške postopka.
- III. Predlog stranke z interesom za povrnitev stroškov se zavrne.

OBRAZLOŽITEV

1. Informacijski pooblaščenec (v nadaljevanju IP) je z izpodbijanim sklepom zavrgel predlog za obnovo postopka, ki ga je vložil tožnik v zvezi z odločbo in sklepom IP z dne 9. 3. 2018, s katerim je ta dopustil obnovo prvotnega postopka

(stranka z interesom v tej zadevi), v kateri pa tožnik ni sodeloval.¹ V obrazložitvi sklepa navaja, da je tožnik predlog za obnovo vložil, ker meni, da bi moral imeti možnost udeležbe v navedenem postopku pred IP, saj je bil stranka prvotnega postopka. Ko je zoper sklep Vrhovnega državnega tožilstva RS (v nadaljevanju VDT) z dne 19. 1. 2018 pri IP vložil pritožbo, bi moral IP predlagatelja o pritožbi obvestiti in ga pritegniti v postopek. IP je namreč odpravil sklep VDT o zavrženju predloga za obnovo postopka. Posledično je sam IP odločil o predlogu za obnovo in izdal sklep o dovolitvi obnove postopka. IP je sicer ugotovil, da je predlog tožnika za obnovo dovoljen in da je pravočasen, ni pa izpolnjen pogoj, da bi ga podala upravičena oseba, tj. stranka, ki bi morala biti kot stranka udeležena v pritožbenem postopku, v katerem je IP odločal o pritožbi zoper sklep VDT z dne 19. 1. 2018, s katerim je VDT zavrgel predlog za obnovo postopka. Ta je sicer uveljavljal pravico, da ima zaradi varstva svojega pravnega položaja pravni interes za udeležbo v konkretnem postopku, ki je bil uveden na zahtevo tožnika (in v katerem je tožnik zahteval dostop do 4 kazenskih ovadb). Gre za pravico do udeležbe, na katero morajo upravni organi, ki vodijo upravni postopek, paziti skladno z 9. in 44. členom Zakona o splošnem upravnem postopku (v nadaljevanju ZUP) po uradni dolžnosti, zato je kršitev teh določb absolutni obnovitveni razlog. V pritožbenem postopku glede obnove postopka se je torej presojalo, ali je bila kršena pravica do udeležbe v konkretnem upravnem postopku, zato v tem postopku ni obstajalo procesno razmerje do tožnika, zaradi česar ne sodi med osebe, ki bi morale biti udeležene v pritožbenem postopku glede predloga obnove postopka. Odločanje o pravici tretje osebe (predlagatelja) ni imelo neposrednega učinka na pravico tožnika glede dostopa do informacij javnega značaja, v katerem je imel status prosilca, zato ne gre za osebo, ki bi ji bila odločitev o pravici do stranske udeležbe v neposredno škodo, kar pomeni, da

¹ Vrhovno državno tožilstvo je z odločbo z dne 23. 6. 2017 delno ugodilo zahtevi prosilca (tožnika v tej zadevi) za dostop do 4 kazenskih ovadb. V ta postopek pa slednjega ni vabilo. Zoper to odločitev se prosilec ni pritožil, zato je postala dokončna in pravnomočna. Nato je vložil predlog za obnovo postopka, ki mu je Informacijski pooblaščenec kot pritožbeni organ v postopku po ZDIJZ z odločbo in sklepom št. 090-33/2018/3 z dne 9. 3. 2018 ugodil ter postopek v zvezi s prosiščevo zahtevo obnovil v obsegu, da se postopka udeleži in da se v zvezi s tem ponovno izvedejo dokazi ter ugotovijo vsa dejstva, pomembna za zakonito in pravilno odločbo. Zoper to odločitev je VDT sprožilo upravni spor, v katerem je Upravno sodišče RS s sodbo opr. št. I U 669/2018-12 z dne 24. 7. 2019 tožbo VDT RS zavrnilo. Postopek je bil s tem pravnomočno obnovljen. Ker pa tožnik ni sodeloval v postopku odločanja o dovolitvi obnove prvotnega postopka za stranko z interesom, je vložil predlog za obnovo postopka.

je bilo treba njegov predlog za obnovo postopka zavreči, saj ga ni vložila upravičena oseba. Tožnik pa bo imel možnost v okviru obnove postopka pred VDT, da se izjavi o vseh pravno relevantnih dejstvih in okoliščinah ter ponudi dokaze v obrambo svojih pravic.

2. Tožnik v tožbi in v prvi pripravljalni vlogi navaja, da je _____ ki mu je bila s pravnomočno odločbo VDT z dne 23. 6. 2017 dodeljena pravica do dostopa do informacij javnega značaja. Postopek se je začel na njegovo zahtevo, bil je edina stranka postopka. Informacije je prejel, del informacij pa je tudi že javno objavil. Vztraja, da je upravičen predlagati obnovo, ker bi moral imeti možnost udeležbe v pritožbenem postopku stranskega udeleženca _____ i pred IP, saj je bil (edina) stranka postopka. Ko je stranski udeleženec zoper sklep z dne 19. 1. 2018 pri IP vložil pritožbo, bi moral zato IP tožnika o pritožbi obvestiti in ga pritegniti v postopek. Na podlagi 1., 42. in 44. člena ZUP mora organ ves čas med postopkom po uradni dolžnosti skrbeti za to, da postopek teče na podlagi zahteve stranke, in da so v postopku udeleženi vsi, na katerih pravice ali pravne koristi bi lahko vplivala odločba. Namreč, IP je odpravil sklep VDT z dne 19. 1. 2018. Posledično je lahko IP sam odločil o predlogu za obnovo in izdal sklep o dovolitvi obnove postopka, njegova odločitev pa je že postala tudi pravnomočna. S tem pa je nastal položaj, da lahko tožnik v primeru morebitne odprave ali razveljavitve ali nadomestitve prejšnje odločbe svojo že pridobljeno pravico do dostopa do informacij javnega značaja delno ali v celoti izgubi. Takrat bi se lahko štel, da je vsaka (nadaljnja) objava informacij od izdaje zanj negativne odločbe dalje protipravna. To pomeni, da bi bilo poseženo v njegovo pravico do svobode izražanja. Ravno tako tožnika, če bo njegova zahteva zavrnjena, zadane obveznost povrnitve stroškov pravnega zastopanja stranskega udeleženca. S tem je izkazano, da je odprava sklepa VDT z dne 19. 1. 2018 lahko v tožnikovo neposredno škodo, s tem pa je izkazan njegov interes, zaradi katerega bi moral biti udeležen v pritožbenem postopku pred IP. Če bi to možnost imel, bi se lahko tudi sam izjavil o pritožbi, navajal dejstva in dokaze ter predlagal, da organ pritožbo zavrne in izpodbijani sklep VDT ohrani v veljavi, toda te možnosti ni imel. Pravica do izjave v postopku je eden od izrazov pravice do enakega varstva pravic iz 22. člena Ustave, ki je bila tožniku v dosedanem postopku kršena. Drugi odstavek 398. člena Zakona o pravnem postopku (v nadaljevanju ZPP) celo izrecno določa, da če predsednik senata ne zavrže predloga za obnovo postopka, vroči izvod predloga nasprotni stranki po določbah 142. člena tega zakona; ta ima pravico v petnajstih dneh nanj odgovoriti. ZPP se sicer v tej zadevi subsidiarno ne uporablja, se pa uporablja na podlagi 22. člena Zakona o upravnem sporu (v nadaljevanju ZUS-1). Poleg tega tožena stranka le pavšalno navaja, da je bilo treba _____ i priznati stransko udeležbo v postopku, ne pojasni pa obrazloženo, zakaj jo je treba tožniku odreči. Zgolj skopa navedba, da odločanje o pravici tretje osebe ni imelo neposrednega učinka na pravico tožnika glede dostopa do informacij javnega značaja in da posledično ne

gre za osebo, ki bi ji bila odločitev v neposredno škodo, ni dovolj. Drži, da bo tožnik lahko vztrajal pri svoji zahtevi za dostop do informacij javnega značaja, nikakor pa nima več možnosti preprečiti stranske udeležbe in niti obnove postopka, saj je o tem že pravnomočno razsojeno. Če bi bil torej tožnik v postopek pravočasno vključen, bi lahko tudi podal svoje navedbe v smeri, da se stranska udeležba sploh ne bi smela priznati (ker gre za absolutno javne informacije in je stranska udeležba po 1. odst. 26.a člena Zakona o dostopu do informacij javnega značaja izključena), posledično pa tudi ne obnova. Lahko bi bil uspešen ali pa ne, vendar zgolj na ta način bi sploh imel možnost učinkovito izčrpati svojo pravico do izjave v postopku. Tožena stranka ni odločala na podlagi zakona, temveč samovoljno, s čimer je kršila pravico tožnika do enakega varstva pravic iz 22. člena Ustave. Ker je omenjena kršitev vplivala na zakonitost in pravilnost odločbe, jo je potrebno spremeniti oz. odpraviti. Vsaka stranka vsakega upravnega postopka ima pravico nasprotovati stranski udeležbi tretjih, na podlagi 3. in 5. odstavka 142. člena ZUP. S tem ko se tožnik ni mogel in se ne bo mogel učinkovito izjaviti ne o priglašeni stranski udeležbi ne o predlogu za obnovo postopka, je bila kršena njegova pravica do izjavljanja, ki je zagotovljena v okviru pravice do enakega varstva iz 22. člena Ustave. Drži, da mora oseba za nastopanje kot stranka v upravnem postopku izkazati, da bi v postopku varovala svoje pravice, obveznosti ali pravne interese. Kdo ima določeno pravico ali pravno varovana korist, določa materialni predpis. V predmetni zadevi je to pravica do dostopa do informacij javnega značaja. Ker torej nedvomno obstoji pravno varovan interes tožnika, mu je treba omogočiti, da ta interes zavaruje tudi v postopku glede zahteve stranskega udeleženca za vstop v postopek in tudi za obnovo postopka. Tožnik predlaga, naj sodišče izpodbijani sklep spremeni tako, da se obnovo postopka dovoli, podredno pa, naj sklep odpravi in vrne zadevo toženi stranki v ponovno odločanje. Priglaša tudi stroške postopka.

3. Tožena stranka v odgovoru na tožbo vztraja, da tožnik ni upravičena oseba za obnovo obnovljenega postopka. Tožnik je bil resda stranka postopka za dostop do informacij javnega značaja, vendar to še ne pomeni, da je stranka tega postopka lahko samo tožnik. Tožnik je namreč zahteval dostop do kazenskih ovadb zoper , ki se nedvomno nanašajo na njegove osebne podatke, zaradi česar ni dvoma, da bi moral VDT v postopek pritegniti tudi . Gre torej za pravico do stranske udeležbe, na katero morajo organi, ki vodijo upravni postopek, skladno z 9. in 44. členom ZUP paziti po uradni dolžnosti, zato je kršitev teh določb bistvena kršitev pravil upravnega postopka ter absoluten obnovitveni razlog. Pravica udeležbe v postopku se je torej nanašala na , tožnik pa je kot stranka - na predlog katere se je postopek začel - že bil stranka tega postopka in v njeno pravico dostopa do informacij javnega značaja ni bilo neposredno poseženo. Ta pravica pa ni absolutna, temveč je omejena s pravicami drugih, med drugim tudi s pravico, da

so v postopku udeleženi vsi, na katerih pravice ali pravne koristi bi lahko vplivala odločba. Tožena stranka je torej v pritožbenem postopku odločala o pravici do obnove postopka predlagatelja ..., na kar tožnik nikakor ni mogel in ne more vplivati, saj to ni njegova pravica. Zato tudi tožena stranka v pritožbeni postopek o predlogu za obnovo postopka ni pritegnila tožnika, saj odločanje o pravici tretje osebe (predlagatelja ...) ni imelo neposrednega učinka na pravico tožnika glede dostopa do informacij javnega značaja, v katerem je imel status prosilca. V konkretnem postopku ni bilo sporno, da se stranka z interesom (...) v prvotnem postopku ni udeleževala postopka kot stranski udeleženec, sporna je bila le pravna presoja, ali naj se ugodi predlogu za obnovo glede na to, da je bila prvotna odločba že izvršena, in v tej zvezi je tako tožena stranka kakor tudi Upravno sodišče² nesporno ugotovilo, da gre za razlog za obnovo, ki je absoluten in mu je treba obvezno slediti, ob predpostavki, da so izpolnjeni tudi vsi ostali procesni pogoji za obnovo iz prvega odstavka 267. člena ZUP, ki so, da stranka z interesom ni bila udeležena v postopku, ki je bil voden v zvezi z zahtevo tožnika, pri čemer se odločba nanaša prav na osebne podatke stranke z interesom (...). Ker je pravica do udeležbe v postopku iz 9. točke 260. člena ZUP absoluten obnovitveni razlog, ki mu je treba obvezno slediti, ostale okoliščine niso relevantne in so torej neodvisne od interesa tožnika, da bi preprečila stransko udeležbo ... Zato je tudi trditev tožnika, da bi zgolj s predlogom obnove obnovljenega postopka lahko preprečil stransko udeležbo ... ravno zmotno. Tožnik se bo lahko izjavil o vseh pravno relevantnih dejstvih in okoliščinah ter ponudil dokaze v obrambo svojih pravic v obnovljenem postopku. Gre za pravico po 3. in 5. odstavku 142. člena ZUP, ki jo je mogoče doseči oz. izkazati le v okviru obnovljenega postopka pred VDT. V pritožbenem postopku pred toženo stranko se je glede obnove postopka presojalo, ali je bila predlagatelju obnove postopka (...) kršena pravica do udeležbe v konkretnem upravnem postopku, zato v tem postopku ni obstajalo procesno razmerje do prosilca zahteve za dostop do informacije javnega značaja, zaradi česar tožnik ne sodi med osebe, ki bi morale biti udeležene v pritožbenem postopku glede predloga obnove postopka. Tožena stranka predlaga, naj sodišče tožbo zavrne.

4. Sodišče je v postopek pritegnilo tudi stranko z interesom (...), ki v odgovoru na tožbo navaja, da je obnovitveni razlog iz 9. točke 260. člena ZUP absolutni, zato so neutemeljene trditve tožnika, da v postopek odločanja o predlogu za obnovo postopka s strani (...) ni bil vključen. Iz razloga

² Upravno sodišče RS je tožbo VDT zoper odločbo in sklep IP z dne 9. 3. 2018 zavrnilo s sodbo I U 669/2018 z dne 24. 7. 2019.

prvotnega postopka ..., saj ta v njem ni sodeloval, postopek pa se je vodil v zvezi z dostopom do njegovih 4 kazenskih ovadb, po presoji Upravnega sodišča v zadevi I U 669/2018, ko je s sodbo z dne 24. 7. 2019 zavrnilo tožbo VDT, pa je bilo takšno ravnanje IP pravilno. Dovolitev obnove (prvotnega) postopka po predlogu ... je tako pravnomočna. Po 260. členu ZUP se postopek, ki je bil končan z odločbo, zoper katero ni rednega pravnega sredstva, lahko obnovi med drugim tudi, če osebi, ki bi morala biti udeležena v postopku kot stranka, pa ne gre za primer iz 229. člena ZUP, ni bila dana možnost udeležbe (9. točka 260. člena ZUP).

8. Po presoji sodišča je tožena stranka pravilno zavrgla tožnikov predlog za obnovo navedenega postopka in se ni odločila samovoljno, s tem pa tudi ni bila kršena tožnikova pravica do izjave in s tem ne pravica do enakega varstva pravic iz 22. člena Ustave. Sodišče glede razlogov za tako odločitev v celoti sledi utemeljitvi v obrazložitvi akta tožene stranke, zato v skladu z določilom drugega odstavka 71. člena ZUS-1 ne bo ponavljalo razlogov za odločitev, ampak se v celoti sklicuje na obrazložitev izpodbijanega akta. Sodišče zgolj poudarja, da je tožena stranka pravilno ugotovila, da je tožnikov predlog za obnovo postopka dovoljen in pravočasen, vendar pa ga ni podala upravičena oseba. Tožnik je namreč podal predlog za obnovo v delu zoper procesni sklep tožene stranke z dne 9. 3. 2018, s katerim je bila dovoljena obnova prvotnega postopka za ..., ki v prvotnem postopku ni sodeloval, čeprav se je zahteva nanašala na njegove kazenske ovadbe z njegovimi osebnimi podatki. Obnova postopka se po 260. členu ZUP ne more dopustiti zoper sklepe procesne narave, kar je tudi skladno s sodno prakso.³ Tožnik je podal predlog za obnovo tudi v zvezi z odločbo tožene stranke z dne 9. 3. 2018, da se pritožbi ... ugoti in se sklep VDT z dne 19. 1. 2018 o zavrženju predloga ... za obnovo postopka odpravi, kar je dejansko povezano z odločitvijo IP, da se dovoli obnova postopka in udeležba ... v prvotnem postopku, in tako izpodbijana odločitev v tem delu ne pomeni odločanja o pravici, obveznosti in pravni koristi, torej odločba kljub poimenovanju ne vsebuje meritorne odločitve. Zato tožnik ni oseba, ki bi ji bila odprava tega akta v neposredno škodo (prvi odstavek 19. člena ZUS-1), še posebej zato, ker bo tožnik lahko vse svoje ugovore, trditve in dokaze podal v obnovljenem postopku odločanja, v katerem pa bo sodeloval tudi ...
- V tem delu obrazložitev tožene stranke ni skopa, temveč pravilna, saj drugačnega in obširnejšega razloga niti ne bi mogla podati.
9. Tožnik se v svoji tožbi med drugim sklicuje na odločitev Upravnega sodišča RS I U 112/2017 z dne 24. 5. 2018, iz katere sicer res izhaja stališče, da je vsakomur treba omogočiti – če mu pravo priznava obstoj njegovega pravno varovanega

³ Glej dr. Bruna Žuber: Obnova upravnega postopka zoper sklep, Javna uprava 2017/3-4, str. 57 - 62 ter dr. Erik Kerševan in dr. Vilko Androjna: Upravno procesno pravo: upravni postopek in upravni spor, GV Založba, Ljubljana, 2017, str. 429.

interesa, da se ta interes zavaruje tudi v upravnem postopku, v katerem bi bilo lahko v ta interes poseženo. Tak neposredno varovani interes izhaja iz pravne norme, kar je po mnenju tožnika ZDIJZ. Kot že rečeno, bo tožnik lahko vse svoje ugovore v zvezi z ZDIJZ podal v obnovljenem postopku, v zvezi s pritožbenim postopkom [redacted] v zvezi z obnovo postopka pa v delu sklepa z dne 9. 3. 2018 sploh ni dovoljena obnova, v delu v zvezi z odločbo z dne 9. 3. 2018 pa odprava sklepa, s katerim je bila prvotno zavržen predlog [redacted] a za obnovo postopka, tožniku ni v neposredno škodo.

10. Sodišče v zvezi z očitkom tožnika, da bi moral organ uporabiti v zvezi z navedenim predlogom za obnovo postopka [redacted] 398. člen ZPP, po katerem se vroči izvod predloga nasprotni stranki po določbah 142. člena ZPP; ta ima potem pravico v petnajstih dneh nanj odgovoriti, ugotavlja, da je neutemeljen. ZPP se namreč v upravnih postopkih ne uporablja subsidiarno, tožena stranka pa je pravilno glede na prvi odstavek 267. člena ZUP ugotovila, da tožnik ni upravičena oseba za podajo predloga za obnovo postopka za obnovljeni postopek v zvezi z [redacted]
11. Ker je iz vseh zgoraj navedenih razlogov odločitev tožene stranke pravilna, je sodišče na podlagi prvega odstavka 63. člena ZUS-1 tožbo zavrnilo. Sodišče je v navedeni zadevi odločilo na nejavni seji brez glavne obravnave, saj je ocenilo, da dejansko stanje, ki je bilo podlaga za izdajo upravnega akta, med strankami ni sporno. Ni namreč sporno, da se stranka z interesom v prvotnem postopku ni udeleževala postopka kot stranski udeleženec, kakor tudi ni sporno, da se tožnik ni udeleževal postopka v zvezi s predlogom stranke z interesom, da se obnovi prvotni postopek, sporna je le pravna presoja, ali naj se ugodi predlogu tožnika za obnovo postopka po predlogu za obnovo stranke z interesom. V takem primeru pa daje ZUS-1 v prvem odstavku 59. člena izrecno pooblastilo sodišču, da lahko odloči tudi brez glavne obravnave.

K II. točki izreka:

12. Izrek o stroških temelji na določbi četrtega odstavka 25. člena ZUS-1. Če sodišče tožbo zavrne, trpi vsaka stranka svoje stroške postopka.

K III. točki izreka:

13. Sodišče je zavrnilo zahtevo stranke z interesom za povrnitve stroškov postopka. Pri odmeri stroškov strankam z interesom v upravnem sporu se skladno s sodno prakso uporablja ZPP in ne četrti odstavek 25. člena ZUS-1.⁴ Prvi odstavek 155. člena ZPP določa, da se stranki povrnejo le potrebni stroški. Ti stroški so po mnenju sodišča potrebni, če so v vlogi navedbe, ki so pomembne za razjasnitev zadeve oziroma

⁴ Tako sklep Vrhovnega sodišča RS št. I Up 191/2015 z dne 1. 10. 2015.

vplivajo na odločitev sodišča. Po presoji sodišča pa stranka z interesom v odgovoru na tožbo takih navedb ni podala, saj se je sodišče lahko odločilo že na podlagi upravnega spisa ter navedb tožeče in tožene stranke in torej stranka z interesom ni bistveno prispevala k razjasnitvi zadeve oziroma vplivala na odločitev sodišča ter zato niso nastali potrebni stroški v smislu prvega odstavka 155. člena ZPP.

PRAVNI POUK:

Pritožba zoper to sodbo (I. točka izreka) in zoper sklep iz II. in III. točke izreka ni dovoljena (prvi odstavek 73. člena ZUS-1 in prvi odstavek 82. člena ZUS-1).

Celje, 13. september 2021

Predsednik senata:
dr. Damjan Gantar, l.r.



Ta prepis je soglasen z izvirnikom
Podpis pristojne sodne osebe: