



UPRavno sodišče
REPUBLIKE SLOVENIJE
Oddelek v Celju
Trg celjskih knezov 10
3000 Celje

REPUBLIKA SLOVENIJA		
INFORMACIJSKI POOBlašČENEC		
Prejeto:	05-11-2009	Sig. znak: 023
V vednost:	Vredn.:	Priloge:
Šifra zadeve: 021-M/2008/6		

U 278/2008-23

SODBA
V IMENU LJUDSTVA
IN
SKLEP

Upravno sodišče Republike Slovenije, Oddelek v Celju, je v senatu pod predsedstvom višje sodnice svétnice Štefanije Bornšek, ob sodelovanju višje sodnice Melite Ambrož in višje sodnice svétnice Majde Kovačič kot članic senata ter sodnega strojepisca Martina Stadlerja kot zapisnikarja, v upravnem sporu, ki ga je sprožila tožeča stranka [redacted] zoper toženo stranko Informacijski pooblaščenec, Kržičeva 9, Ljubljana, zaradi dostopa do informacij javnega značaja – stroški postopka, o tožbi tožeče stranke proti sklepu tožene stranke, številka 021-111/2008/2 z dne 12. 9. 2008, na nejavni seji dne 20. 10. 2009

o d l o č i l o :

1. Predlogu za vrnitev v prejšnje stanje se ugodi. Sklep Upravnega sodišča RS U 278/2008-12 z dne 3. 3. 2009 se odpravi.
2. Tožbi se ugodi. Sklep Informacijskega pooblaščenca, številka 021-111/2008/2 z dne 12. 9. 2008 se odpravi in zadeva vrne toženi stranki v ponoven postopek.

O b r a z l o ž i t e v :

Tožnica je vložila tožbo zoper sklep Informacijskega pooblaščenca, številka 021-111/2008/2 z dne 12. 9. 2008, tožene stranke v tem upravnem sporu, s katerim je tožena stranka zavrgla njeno pritožbo z dne 24. 7. 2008, zoper odločitev Ministrstva za gospodarstvo, Urada za varstvo konkurence, številka 306-140/06-96 z dne 14. 7. 2008. Ob preizkusu tožbe je tožena stranka ugotovila, da se pritožba prosilke zoper odločbo organa z dne 14. 7. 2008, številka 306-140/06-96, nanaša izključno na izrek odločbe o stroških, glede katerih pa je tožena stranka ugotovila, da pritožba ni dovoljenja. Pritožbeni postopek je namreč urejen v 27. členu Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (Uradni list RS, št. 51/06 UPB 2 in 117/06 ZDavP-2- v nadaljevanju ZDIJZ), kjer je določeno, kdaj ima prosilec pravico do pritožbe, o kateri je pristojen odločati pooblaščenec. Tako je pravica do pritožbe zoper odločbo organa dopustna v primeru, ko je organ zahtevo zavrnil ter zoper sklep, s katerim je organ zahtevo zavrgel. V skladu s šestim odstavkom 22. člena ZDIJZ se šteje, da je organ zahtevo zavrnil tudi v primeru, če organ v roku 20 delovnih dni od prejema popolne zahteve ne omogoči prosilcu dostopa do informacije in, če tudi ne izda in

ne vroči prosilcu odločbe o zavrnitvi. Pritožba je dovoljena tudi v primeru, če prosilec meni, da informacija s katero se je seznanil ni informacija javnega značaja, ki jo je navedel v zahtevi, ali če ne dobi informacije v obliki, ki jo je zahteval v skladu z drugim in četrtem odstavkom 17. člena ZDIJZ. Postopek s pritožbo se izvaja po določbah zakona, ki ureja splošni upravni postopek (četrty odstavky 27. člena ZDIJZ). Navedeno pomeni, da v postopku na podlagi ZDIJZ ni predvidena pritožba glede stroškov posredovanja informacij javnega značaja, saj je zakonodajalec eksplicitno določil v katerih primerih je dovoljena pritožba, o kateri je pristojen odločati Pooblaščenec in med slednjimi ni predvidena pritožba glede stroškov, kar posledično pomeni, da pritožba zoper stroške posredovanja informacij javnega značaja ni dovoljena. Zoper stroške posredovanja informacij javnega značaja torej zakonodajalec ni predvidel rednega pravnega sredstva, kar pomeni, da je bilo potrebno pritožbo prosilke kot nedovoljeno, upošteva je določbo prvega odstavka 246. člena Zakona o splošnem upravnem postopku (Uradni list RS, št. 80/99, 70/00, 52/2002, 73/04, 119/05 in 105/2006 - v nadaljevanju: ZUP), zavreči.

Tožnica odločitvi upravnega organa oporeka. Navaja, da je tožena stranka, kot drugostopni organ, zavrgla pritožbo zoper odločbo Urada RS za varstvo konkurence (v nadaljevanju UVK), številka 306-140/06-96 z dne 14. 7. 2008, s katero je ta upravni organ med drugim odločil, da se tožnici zaračunajo stroški posredovanja informacij javnega značaja v višini 976,99 EUR. Tožnica se je zoper takšen izrek pritožila, odločitvi tožene stranke v izpodbijanem sklepu pa nasprotuje, ker ni bil pravilno uporabljen zakon, ki bi ga tožena stranka morala uporabiti. Tožena stranka je očitno spregledala določbo 25. člena Ustave Republike Slovenije, ki tožnici omogoča pravico do pravnega sredstva zoper izpodbijano odločbo UVK, številka 306-140/06-96 z dne 14. 7. 2008, s katero je bilo odločeno o plačilu stroškov za posredovanje informacij javnega značaja. V tej odločbi je bila poučena tudi o pravnem sredstvu, torej o možnosti vložiti pritožbo. V kolikor pritožba zoper odločbo glede stroškov ne bi bila dopustna, bi morala tožena stranka tožnico na to izrecno opozoriti. V določbi tretjega odstavka 22. člena ZDIJZ je namreč jasno določeno, da organ o zahtevi za ponovno uporabo izda pisno odločbo, če za to zaračuna ceno oziroma določi druge pogoje, v poglavju ZDIJZ o drugih pogojih pa je navedeno, da se lahko zaračunajo tudi stroški za posredovanje informacij (34. člen ZDIJZ). Enako izhaja tudi iz določbe prvega odstavka 118. člena ZUP. Odločanje o stroških, ki se zaračunajo prosilcu, je torej sestavni del odločbe v postopku za pridobivanje informacij javnega značaja in se torej pravni pouk mora nanašati tudi na ta del odločbe. V najslabšem primeru je mogoče ugotoviti, da je bila tožnica s pravnim poukom zavedena in zaradi tega ne sme utrpeti nobene škodljive posledice.

V nadaljevanju pa tožnica zatrjuje, da je zaključek, da v primeru odločitve o stroških nima pravice do rednega pravnega sredstva, nepravilen tudi z vidika uporabljivih pravnih določb. Tožena stranka je kot poseben, samostojen in neodvisen upravni organ, zavezan k spoštovanju določbe drugega odstavka 120. člena Ustave Republike Slovenije, torej k ravnanju v skladu z Ustavo in zakoni. To se pravi, da tožena stranka o zadevi ne more odločati zgolj na podlagi ZDIJZ, temveč mora spoštovati vse uporabljive zakone RS. Res je, da je v četrtem odstavku 27. člena ZDIJZ določeno, da se postopek s pritožbo izvaja po ZUP, vendar iz tega ni mogoče izpeljati sklepa, da je to tudi celoten obseg uporabljivosti ZUP. V resnici je ZUP subsidiarno uporabljiv za celoten postopek v zvezi z zahtevami za dostop do informacij javnega značaja in ga je potrebno uporabiti glede vseh vprašanj, ki niso izrecno urejena v ZDIJZ, kar tudi izrecno izhaja iz 3. člena ZUP. V določbi prvega odstavka 13. člena ZUP je tako izrecno zapisano, da je zoper odločbo izdano na prvi stopnji potrebno stranki omogočiti pravico do pritožbe in da je samo z zakonom mogoče predpisati, da v posameznih upravnih zadevah pritožba ni dovoljena. To pomeni, da je sicer mogoče, da bi zakonodajalec tožeči stranki pravico do pravnega sredstva glede stroškov posredovanja informacij javnega značaja odvzel, vendar bi moral to storiti izrecno. Kolikor ni izrecno določeno, ima torej tožnica ob subsidiarni uporabi ZUP (na podlagi 3. člena ZUP), zagotovljeno pravico do pritožbe (na podlagi 13. člena ZUP). Da ZDIJZ ali kakšen drug zakon pravice tožeče stranke do pritožbe zoper

izrek o stroških za posredovanje informacij javnega značaja ni odvzel, izhaja že iz same obrazložitve izpodbijanega sklepa tožene stranke. Le ta namreč izhaja iz predpostavke, da pritožba ni dovoljena zato, ker v ZDIJZ ni predvidena, v resnici pa je mogoče zaključiti ravno obratno, torej, da je pritožba v skladu s 13. členom ZUP dovoljena, zato ker v ZDIJZ ni izrecno prepovedana. V skladu s šestim odstavkom 118. člena ZUP je predvidena posebna pritožba zoper samostojen sklep o stroških in skladno z argumentom „a fortiori“ je torej tem bolj dopustna pritožba zoper odločbo v tistem delu, ki se na nanaša na stroške.

Napačno in v nasprotju z izrekom izpodbijanega sklepa pa je tudi razlogovanje tožene stranke v tistem delu, ko ugotavlja, da je zakonodajalec eksplicitno določil, v katerih primerih je dovoljena pritožba, o kateri je pristojen odločati Informacijski pooblaščenec. To sicer ni res, ker je tožena stranka spregledala določbe ZUP, a tudi če bi bilo, je sklep tožene stranke še vedno v nasprotju z izrekom izpodbijanega sklepa, saj bi v tem primeru veljalo zgolj, da je zakonodajalec določil, za katere primeru je o pritožbi pristojen odločati Informacijski pooblaščenec. To pa ne pomeni, da v drugih primerih niso pristojni odločati drugi državni organi, ki jim mora tožena stranka v skladu z drugim odstavkom 23. člena in četrtem odstavkom 65. člena ZUP nemudoma poslati pritožbo v reševanje. V primeru spora o pristojnosti pa bi morala tožena stranka postopati v skladu s 27. členom ZUP. Sodišču predlaga, da odloči, da je odločba Informacijske pooblaščenke nična in da stroški postopka bremenijo proračun, oziroma podredno, da stroški postopka bremenijo proračun.

Tožena stranka je sodišču poslala upravne spise in odgovor na tožbo, vztraja pri navedbah v izpodbijanem sklepu in prereka tožbene navedbe, razen v kolikor se z njimi izrecno ne strinja. V zvezi s tožbeno navedbo o pravici do pritožbe in drugega pravnega sredstva in ustreznosti pravnega pouka navaja, da ni spregledala ustavne pravice do pritožbe, vendar zgolj Ustava ni in ne more biti podlaga za odločanje o vloženi pritožbi. Uresničitev ustavne določbe je namreč opredeljena s posameznimi zakoni, ki določajo, kateri organ, v katerih zadevah in na katerem območju je pooblaščen za odločanje o posamezni pravni zadevi. Šele na podlagi posameznih pooblastil, ki izhajajo iz predpisov v okviru stvarne in krajevne pristojnosti, ima določen organ pravico in dolžnost, da odloča v konkretni upravni zadevi. Pomena pristojnosti ni mogoče spregledati, saj odločanje nepristojnega organa pomeni bistveno kršitev pravil postopka. S tem, ko se določen organ izreče za nepristojnega, pa nikakor ni kršena ustavna pravica posameznika do pritožbe. Predpis, ki v konkretnem primeru opredeljuje pristojnost tožene stranke, predstavlja ZDIJZ in ga je tožena stranka dolžna spoštovati. Res je, da napačni pravni pouk v izpodbijani odločbi ne sme imeti škodljivih posledic za stranko, vendar to ne pomeni, da je organ, ki je bil v okviru pravnega pouku določen za pristojnega, zaradi te napake zavezan odločati o vloženi pritožbi. V zvezi z uporabo določb ZDIJZ in ZUP pa je tožena stranka poudarila, da je postopek po določbah ZDIJZ specifičen in da pozna formalno in neformalno zahtevo in da v osnovi izhaja iz načela proste dostopnosti do informacij javnega značaja. Za obravnavani primer je bistveno, da ima v 7. poglavju izrecne določbe, ki se nanašajo na stroške in druge pogoje za posredovanje in ponovno uporabo informacij javnega značaja in zato nikakor ni mogoče slediti tožnici, da je potrebno glede stroškov uporabljati določbe ZUP. V 34. členu ZDIJZ je tako določeno, da je vpogled v zahtevano informacijo brezplačen, za posredovanja prepisa, fotokopije ali elektronskega zapisa zahtevane informacije, pa lahko organ prosilcu zaračuna materialne stroške. Določba 35. člena ZDIJZ nadalje določa, da Vlada predpiše okvirni stroškovnik, na podlagi katerega organ določi svoj stroškovnik, v skladu s katerim zaračunava materialne stroške iz 34. člena ZDIJZ. V tem delu torej ZDIJZ napotuje na podzakonski predpis, konkretno na Uredbo o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja (Uradni list RS, št. 76/2005 in 119/2007- v nadaljevanju Uredba), ki med drugim podrobno določa zaračunljivost stroškov posredovanja informacij javnega značaja prosilcem. V 20. členu Uredbe je natančno določen način plačila stroškov, ki izrecno določa, da organ izda prosilcu račun, iz katerega mora biti razvidna specifikacija stroškov v skladu z Uredbo. Navedeno pomeni, da sta zakonodajalec in Vlada RS postopke s stroških v okviru dostopa do informacij javnega značaja

uredila in to bistveno drugače, kot je določeno v ZUP. Organ o stroških dostopa do informacij javnega značaja tako ne odloča v okviru meritorne oziroma vsebinske presoje ali gre za informacije javnega značaja, temveč ločeno izda račun, ki mora biti specificiran. Zakonodajalec ni posebej uredil postopka pritožbe v primeru, če se prosilec z izdanim računom ne strinja. Glede na specifiko odločanja o stroških z računom, ki je v upravnem postopku dejansko izjema, vendar vsekakor način, ki ga je določil zakonodajalec, ni mogoče enostavno zaključiti, da je zoper takšen izračun mogoča pritožba, o kateri je pristojen odločati pooblaščenec, zgolj iz tega razloga, ker je sicer pristojen odločati o pritožbi zoper odločitev ali molk organa, v postopku dostopa do informacij javnega značaja. Po mnenju tožene stranke bi takšna razlaga predstavljala nedopustno širitev pristojnosti, brez pravnega podlage. Kot je tožena stranka navedla že v izpodbijanem sklepu, so njene pristojnosti javno definirane in med njimi ni določbe, ki bi toženi stranki dopuščala odločanje o pritožbi glede stroškov posredovanja informacij. Glede na navedeno sodišču predlaga, da tožbo v celoti zavrne.

K 1. točki izreka:

V obravnavani zadevi je tožnica tožbo zoper sklep Informacijskega pooblaščenca, št. 021-111/2008/2 z dne 12. 9. 2008, vložila 14. 10. 2008. Ker za tožbo ni bila plačana taksa, je sodišče tožnici 28. 10. 2008 izdalo plačilni nalog za plačilo sodne takse v višini 148,00 EUR in jo opozorilo, da bo v primeru neplačila sodne takse, v skladu s tretjim odstavkom 105a. člena Zakona o pravnem postopku (Uradni list RS, št. 73/07-UPB3 in 45/08-ZPP) štel, da je tožbo umaknila. Navedeni plačilni nalog je bil tožnici vročen 7. 11. 2008, kar dokazuje pisanju priložena vročilnica. Ker sodišče do 5. 12. 2008 ni prejelo dokazila o plačilu sodne takse, podatek o plačilu sodne takse pa iz podatkov Ministrstva za finance, Elektronsko bančništvo, ni bil razviden (niti na dan 15. 4. 2009), je sodišče tožnici istega dne ponovno poslalo (kopijo) plačilnega naloga in jo opozorilo, da je dolžna plačati sodno takso in dokazilo o plačilu posredovati sodišču, sicer bo sodišče ukrepalo v skladu z opozorilom navedenim na plačilnem nalogu. Navedeni dopis je bil tožnici (osebno) vročen 18. 12. 2008. Ker tožnica sodišču ni predložila dokazila o plačilu sodne takse, je sodišče 3. 3. 2008 izdalo Sklep, št. 278/2008-12, s katerim je postopek ustavilo. Tožnica je zoper navedeni sklep vložila pravočasno pritožbo, ki ji je priložila kopijo plačilnega naloga in potrdilo o opravljenih storitvah, torej listini, ki dokazujeta, da je tožnica znesek sodne takse v višini 148,00 EUR plačala 19. 11. 2008, torej še pred izdajo sklepa o ustavitvi postopka. Upošteva prejšnje dokazilo o plačilu sodne takse in datum plačila sodne takse, sodišče ugotavlja, da niso bili podani pogoji za uporabo določbe 105a. člena ZPP. Iz navedenega razloga je tožnično pritožbo, ob primerni uporabi določbe 23. in 24. člena ZUS-1, štel kot predlog za vrnitev v prejšnje stanje, ki mu je zaradi ugotovitve, da je bila taksa dejansko plačana v odrejenem roku, ugodilo in sklep naslovnega sodišče U 278/2008-12 z dne 3. 3. 2009 odpravilo.

K 2. točki izreka:

Tožba je utemeljena.

V obravnavani zadevi tožnica izpodbija Sklep tožene stranke, št. 021-111/2008/2 z dne 12. 9. 2008, s katerim je tožena stranka zavrgla tožnično pritožbo zoper odločitev Ministrstva za gospodarstvo, Urada za varstvo konkurence, številka 306-140/06-96 z dne 14. 7. 2008, v delu, ki se nanaša na odločitev o stroških. Argumentacija tožene stranke v izpodbijanem sklepu temelji na ugotovitvi, da po določbah ZDIJZ pritožba zoper sklep o stroških ni dopustna, saj določba prvega odstavka 27. člena istega zakona izrecno določa, da ima prosilec pravico do pritožbe samo zoper odločbo, s katero je organ zahtevo zavrnil ter zoper sklep, s katerim je organ zahtevo zavrgel oziroma v primeru, ki ga določa drugi odstavek 27. člena. Navedena določba 27. člena ZDIJZ, ki

torej izrecno določa primere v katerih je dopustna pritožba, pritožbe zoper stroške posredovanja informacij javnega značaja izrecno ne dopušča, kar po mnenju tožene stranke pomeni, da pritožba ni dovoljena. Sodišče ugotavlja, da odločitev tožene stranke ni pravilna, ker temelji na nepravilni razlagi določb ZDIJZ. Navedeni zakon je predpis, ki ureja postopek, ki vsakomur omogoča prost dostop in ponovno uporabo informacij javnega značaja, s katerimi razpolagajo državni organi, organi lokalnih skupnosti, javne agencije, javni skladi in druge osebe javnega prava, nosilci javnih pooblastil in izvajalci javnih služb. Gre torej za zakon, ki ureja tudi določena postopkovna vprašanja, ki pa se na več mestih sklicuje tudi na uporabo postopkovnih pravil, ki jih določa ZUP. Takšno napotilo za uporabo določb zakona, ki ureja splošni upravni postopek, izhaja tudi iz določbe četrtega odstavka 27. člena ZDIJZ, umeščenega v 3. poglavje zakona z naslovom „Pritožbeni postopek“, ki določa, da se postopek s pritožbo izvaja po določbah zakona, ki ureja splošni upravni postopek. Po presoji sodišča je to določba, ki bi jo tožena stranka morala (kot napotilo za uporabo določb ZUP) uporabiti tudi v spornem primeru, ko se spor nanaša na določitev višine stroškov posredovanja informacij v višini 976,99 EUR. Tožena stranka bi torej morala uporabiti določbe ZUP, ki se nanašajo na določbo 118. člena ZUP, ki določa, da v odločbi organ odloči o stroških postopka, kdo trpi stroške postopka, koliko znašajo ter komu in v katerem roku jih je potrebno plačati ter seveda upoštevati, da je pritožba zoper izdano odločbo lahko uperjena tudi zoper odločitev o stroških. ZUP v določbi četrtega odstavka 118. člena sicer dopušča, da se o stroških odloči s posebnim sklepom, zoper katerega pa je upoštevaje določbo šestega odstavka 118. člena ZUP dovoljena pritožba, vendar mora organ v tem primeru v odločbi s katero odloči o glavni stvari, izrecno zapisati, da bo o stroških izdan poseben sklep. V obravnavani zadevi je torej sodišče presodilo, da določba 27. člena ZDIJZ ne izključuje pravice do pritožbe zoper odločitev o stroških, zato je izpodbijani sklep na podlagi določbe 4. točke prvega odstavka 64. člena v zvezi z določbo prve točke prvega odstavka 27. člena ZUS-1 odpravilo in zadevo vrnilo toženi stranki v ponoven postopek, v katerem bo morala skladno z določbo četrtega odstavka 64. člena in v roku določenem v tem odstavku, o tožničini pritožbi ponovno odločati in izdati nov upravni akt, v katerem bo vsebinsko odločeno o tožničini pritožbi. Na drugačno odločitev sodišča ne morejo vplivati navedbe tožene stranke v odgovoru na tožbo, ki se nanašajo na specifično ureditev stroškov v določbah ZDIJZ. Ta ureditev se namreč nanaša na postopek določitve cene oziroma stroškov posredovanja informacij ter način seznanitve s stroškovnikom, kar pa ne pomeni, da ta specifična ureditev ne dopušča pritožbe zoper odločitev o stroških.

PRAVNI POUK: Zoper to sodbo, upoštevaje določbo prvega odstavka 73. člena ZUS-1, pritožba ni dovoljena.

V Celju, dne 20. 10. 2009

Predsednica senata
Štefanija Božiček

Ta prepis je soglasen z izvirnikom
Podpis pristojne sodne osebe: