



UPRavno sodišče  
REPUBLIKE SLOVENIJE

SODBA

V IMENU LJUDSTVA

Upravno sodišče Republike Slovenije je v senatu, ki so ga sestavljali višji sodnik in sodnici Lara Bartenjev kot predsednica ter Andrej Kmecl in Irena Grm kot člana,

ob sodelovanju pravosodne svétnice Suzane Korotaj kot zapisnikarice,

v upravnem sporu tožeče stranke: ERVIN KOSTELEČ, Maroltova ulica 2, Ljubljana,  
zoper toženo stranko: REPUBLIKA SLOVENIJA, ki jo zastopa Informacijski pooblaščenec, Zaloška cesta 59, Ljubljana,

zaradi varstva osebnih podatkov – statusa stranke v postopku,

o tožbi zoper sklep Informacijskega pooblaščenca RS, št. 0613-50/2015/54 z dne 15. 7. 2015,

na seji 16. marca 2017

RAZSODILO:

- I. Tožbi se ugodi tako, da se sklep Informacijskega pooblaščenca RS, št. 0613-50/2015/54 z dne 15. 7. 2015 odpravi in se zadeva vrne istemu organu v ponoven postopek.
- II. Tožena stranka je dolžna tožeči stranki povrniti stroške tega postopka v znesku 15,00 EUR.

## OBRAZLOŽITEV

1. Toženka je z izpodbijaním sklepom zavrnila tožnikovo zahtevo za udeležbo v postopku inšpekcijskega nadzora pri zavezancu SPL d.d., Ljubljana. Iz obrazložitve izhaja, da je predmet inšpekcijskega nadzora video nadzor javne ceste v zvezi s sistemom omejenega dostopa do javnih cest v soseski BS3, kjer tožnik živi, zato tožnik meni, da gre za obdelavo njegovih osebnih podatkov, zaradi česar ima pravico do udeležbe v inšpekcijskem postopku.
2. Toženka se najprej sklicuje na četrty odstavek 24. člena Zakona o inšpekcijskem nadzoru (v nadaljevanju ZIN), po katerem ima v postopku inšpekcijskega nadzora položaj stranke le zavezanec, ne pa tudi vlagatelj pobude, prijave, sporočila ali druge vloge. Poleg tega je treba pri odločanju o zahtevi za vstop v postopek upoštevati posebnosti inšpekcijskega nadzora po Zakonu o varstvu osebnih podatkov (v nadaljevanju ZVOP-1), v katerem se varuje ustavna pravica do varstva osebnih podatkov, vendar ne primarno in neposredno zaradi varstva interesa posameznikov, katerih osebni podatki se obdelujejo, temveč zaradi varstva javnega interesa, ki je v tem, da obdelovalci osebnih podatkov te obdelujejo v skladu z zakonom. Vstop v postopek je sicer možen tudi na podlagi 42. člena Zakona o splošnem upravnem postopku (v nadaljevanju ZUP), po katerem lahko doseže udeležbo v postopku stranka, ki za to izkaže pravni interes, vendar je tudi ta interes treba obravnavati v odvisnosti od značilnosti postopka, vstop v katerega se zahteva.
3. Toženka zato meni, da zgolj dejstvo, da se v zbirki osebnih podatkov, katere zakonitost se ugotavlja v konkretnem inšpekcijskem postopku, nahajajo in obdelujejo tudi tožnikovi osebni podatki, ne zadostuje za avtomatično priznanje stranske udeležbe v postopku. Tako široko razumevanje pogojev za vstop v postopek bi bilo v nasprotju z namenom in naravo tega postopka, saj bi ga spremenilo v postopek, v katerem bi se uveljavljali interesi posameznikov, stransko udeležbo bi bilo treba priznati prav vsem posameznikom, katerih osebni podatki so v taki zbirki, vsi ti posamezniki pa bi potem imeli enake pravice in dolžnosti kot stranka, torej kot zavezanec. Poleg tega bi bilo treba po določbi 44. člena ZUP ob uvedbi vsakega nadaljnjega postopka po uradni dolžnosti poskrbeti, da bi bili v tem postopku udeleženi vsi posamezniki, katerih osebni podatki se obdelujejo v zbirki, pri tem pa pogosto gre za zbirke, v katerih se obdelujejo podatki več 100 ali več 1000 posameznikov. Zato bi bili inšpekcijski postopki bistveno podaljšani, kar bi pomenilo njihovo neučinkovitost.
4. Vse to velja tudi v obravnavani zadevi, celo v primeru, če bi se toženka pri omogočanju udeležbe omejila na osebe, katerih podatki se ne obdelujejo na podlagi njihove privolitve. Poleg tega bi imeli vsi stranski udeleženci možnost

vpogleda v upravni spis in s tem v osebne podatke vseh drugih posameznikov, katerih podatki se obdelujejo v obravnavani zbirki, kar je v nasprotju z zakonsko ureditvijo, iz katere izhaja, da je celo v sodnih postopkih zaradi kršitev po ZVOP-1 javnost praviloma izključena in s tem priznan poseben pomen varovanju osebnih podatkov tudi v okviru teh postopkov. Specifičnost teh postopkov izhaja tudi iz določbe 56. člena tega zakona, ki daje prijavitelju privilegiran položaj glede na prijavitelje v drugih inšpekcijskih postopkih, saj ima pravico do seznanitve o vseh pomembnejših ugotovitvah in dejanjih v postopku inšpekcijskega nadzora in to brez posebne zahteve, kot v postopkih po ZIN. Že to omogoča prizadetim posameznikom, da ustrezno zavarujejo svoje pravice in pravne koristi, enako pa izhaja tudi iz določb ZVOP-1, ki posameznikom, v katerih pravice je bilo poseženo, dajejo možnost zahtevati vzpostavitev zakonitega stanja. S takim sistemom varstva pravic je vzpostavljeno varstvo, ki je po eni strani hitro in učinkovito, po drugi strani pa posamezniku omogoča dodatno in neodvisno varstvo teh pravic. Toženka ob tem izrecno poudarja, da vse to še ne pomeni, da posamezniku, katerega podatki se obdelujejo, v inšpekcijskem postopku v nobenem primeru ne bo priznana stranska udeležba, temveč le to, da priznanja take udeležbe ni mogoče avtomatično vezati na ugotovitev, da se v okviru obravnavane obdelave obdelujejo tudi njegovi osebni podatki.

5. V obravnavani zadevi se postopek ne vodi zoper tožnika, temveč zoper zavezanca, kar pomeni, da toženec v tem postopku ne odloča o tožnikovih pravicah, dolžnostih in pravnih koristih. Tožnik v obravnavani zadevi svojih pravnih koristi ne bi mogel učinkovito uveljavljati, posledice priznanja stranske udeležbe pa bi že iz navedenih razlogov izvedbo postopka bistveno otežile ali celo onemogočile, poleg tega pa bi povzročile dodaten poseg v varstvo osebnih podatkov posameznikov, ki se nahajajo v inšpekcijskem spisu. Toženec v tem postopku tudi ni pristojen za ugotavljanje kršitev Ustave RS in Zakona o javnih cestah (v nadaljevanju ZJC), končna odločitev pa ne bo mogla vplivati na spremembo tožnikovega pravnega položaja, saj gre izključno za oceno zakonitosti obdelave osebnih podatkov v zbirki teh podatkov, ki jo vodi zavezanec.
6. Tožnik se z odločitvijo ne strinja in vlaga tožbo, v kateri obsežno in podrobno opisuje dejstva in okoliščine v zvezi s predmetnim inšpekcijskim postopkom, poleg tega pa navaja, da vstop v postopek zahteva zato, ker toženec v nasprotju s smislom in namenom inšpekcijskega postopka v več mesecih od prijave še ni izdal inšpekcijske odločbe. Meni, da so bile s tem zavlačevanjem neposredno kršene njegove človekove pravice, gre pa za obdelavo njegovih osebnih podatkov, saj vsakodnevno uporablja javne ceste v naselju BS3, pri čemer je upravičen do anonimnosti. Inšpekcijski zavezanci v tem postopku mu to preprečujejo, ko izvajajo oziroma omogočajo izvajanje nepooblaščenega videonadzora. Podatki se

shranjujejo v elektronski bazi in se jih izkorišča za protipravno oziroma samovoljno blokado magnetnih kartic za odpiranje zapornic, ki omogočajo dostop na javne ceste v naselju BS3. Ker tožnik stanuje v naselju BS3, je njegova pravna korist, da te ceste uporablja tudi v skladu z načelom anonimnosti.

7. Obdelava poteka na podlagi civilnopravne pogodbe, ki je povsem nezakonita. Ne drži, da bi se inšpekcijski postopek uvedel in vodil zgolj v javnem interesu, temveč gre za enakovredno varovanje javnih in zasebnih interesov, ki imajo podlago v zakonu, le v primeru kolizije teh dveh interesov pa prevlada javni. Tožnik ne pričakuje, da mu bo toženec status stranskega udeleženca priznal avtomatično, zato je jasno in obširno navedel svoj pravni interes, toženec pa ga je odpravil zgolj z redukcijo njegovih argumentov na dejstvo, da se njegovi podatki obdelujejo v obravnavani zbirki. Načelo ekonomičnosti postopka ne sme iti v škodo načela zakonitosti oziroma načela iskanja materialne resnice, v nasprotju z zakonom pa je po njegovem mnenju tudi stališče toženca, da bi vpogled v spis, do katerega bi imel pravico stranski udeleženec, pomenil nezakonit poseg v osebne podatke drugih oseb, ki se obdelujejo v obravnavani zbirki. Ker mora inšpekcijski organ varovati tajnost vira prijave in drugih informacij (16. člen ZIN), v inšpekcijski spis ne more v celoti vpogledati nobena od strank in stranskih udeležencev. V zvezi s pravico posameznika, da varuje svoje interese tudi v inšpekcijskem postopku, se sklicuje na prakso Ustavnega sodišča RS, v zvezi s tem pa meni, da toženka tudi napak razlaga določbe ZVOP-1, s katerimi zakonodajalec ni želel izključiti udeležbe stranskih udeležencev v inšpekcijskem postopku, temveč doseči čim večjo učinkovitost nadzora nad izvajanjem ZVOP-1. Poudarja, da tudi ZJC opredeljuje njegovo pravno korist, ki jo lahko štiti v tem postopku, glede na to, da ima tožnik več možnosti inšpekcijskega ukrepanja pa bo odločitev lahko neposredno posegla v njegov pravni položaj, saj bo od nje odvisno, ali bo inšpekcijski zavezanec še vedno obdeloval njegove osebne podatke ali ne.
8. Sodišču predlaga, naj njegovi zahtevi za vstop v inšpekcijski postopek ugodi, če bo inšpekcijski postopek pred tem ustavljen, naj ga obnovi, poleg tega pa zahteva tudi povračilo stroškov upravnega spora.
9. Toženec v odgovoru na tožbo smiselno ponavlja razloge izpodbijanega sklepa, posebej opozarja na težavnost izvedbe inšpekcijskega postopka s številnimi stranskimi udeleženci. Navaja, da v zbirki osebnih podatkov o imetnikih kartic za dostop ni tožnikovih osebnih podatkov in da je dejanski tožnikov interes, da bi se v naselju BS3 odstranil vstopno-izstopni sistem. Sodišču predlaga, naj tožbo v celoti zavrne.
10. Tožba je utemeljena.

11. Toženec ima prav, da ima po četrtem odstavku 24. člena ZIN položaj stranke v inšpekcijskem postopku zgolj zavezanec, ne pa tudi vlagatelj pobude, prijave, sporočila ali druge vloge. Vendar pa to, kot prav tako pravilno ugotavlja toženec, še ne pomeni, da ne bi mogla oseba pridobiti položaja stranskega udeleženca v skladu z določbami 43. člena ZUP, torej v primeru, če za to izkaže svoj pravni interes (četrti odstavek 43. člena ZUP). O tem vprašanju se je večkrat izjasnilo tudi že Ustavno sodišče RS in zavzelo stališče, da gre položaj stranskega udeleženca osebam, katerih pravice ali pravne koristi so (lahko) prizadete z ukrepi inšpekcijskega nadzorstva (prim. npr. odločbe Up-2411/06, Upr-257/03 in Up-3/97). Drugačno stališče je po ustavno sodni presoji Ustavnega sodišča v neskladju z 22. členom Ustave RS. Pri tem ZVOP-1 nima specialnih določb, ki bi tožnikov položaj v predmetnem inšpekcijskem postopku opredeljevale kakorkoli drugače.
12. Odločitev o tožnikovi pravici do udeležbe v inšpekcijskem postopku torej lahko temelji izključno na dveh okoliščinah: ali so njegovi osebni podatki obdelovani v obravnavani zbirki podatkov in ali lahko inšpekcijska odločba, izdana v predmetnem postopku, poseže v njegove pravice oziroma pravne koristi v zvezi s tem.
13. Toženec v obrazložitvi izpodbijanega sklepa očitno izhaja iz tega, da tožnikovi osebni podatki so predmet obdelave v obravnavani zbirki podatkov, saj je bistvo njegovega razlogovanja, da zgolj ta okoliščina tožniku še ne daje pravnega interesa za sodelovanje v postopku. Ker je predmet preizkusa zakonitosti v upravnem sporu zgolj izpodbijani sklep (drugi odstavek Zakona o upravnem sporu; v nadaljevanju ZUS-1), drugačne navedbe v odgovoru na tožbo na to ne morejo vplivati.
14. Po drugi strani ZVOP-1 izrecno priznava vrsto pravic v zvezi z obdelavo njihovih podatkov tudi posameznikom, vključno z različnimi možnostmi za preprečitev nezakonite obdelave teh podatkov (prim. npr. 32. in 33. člen). Vprašanje zakonitosti obdelave osebnih podatkov torej po ZVOP-1 ni izključno vprašanje javnega interesa, temveč ta zakon daje pravni interes za zaščito te zakonitosti tudi osebam, kateri podatki se obdelujejo.
15. Po prvem odstavku 54. člena ZVOP-1 lahko inšpektor v postopku, kakršen je obravnavani, med drugim odredi prepoved obdelave osebnih podatkov (2. točka), anonimiziranje, blokiranje, brisanje ali uničenje osebnih podatkov (3. točka) oziroma druge ukrepe določene z zakonom, ki ureja inšpekcijski nadzor ter zakonom, ki ureja splošni upravni postopek (5. točka). To pomeni, da lahko odločba inšpektorja v tem postopku brez dvoma poseže v tožnikov pravni interes glede zakonitost obdelave njegovih podatkov, ki izhaja iz ZVOP-1. Tega v ničemer ne spreminja možnost sodnega varstva pravic posameznika po 34. členu tega zakona, saj se tudi ta pravica nanaša na pravni položaj posameznika, ki ne bo

zgolj rezultat ravnanj obdelovalca podatkov, temveč tudi morebitne odločitve inšpektorja, kar po povedanem pomeni, da ima tožnik pravni interes sodelovati v postopku, katerega rezultat bo ta pravni položaj. Povedano drugače: če zakon tožniku omogoča varovanje njegovega pravnega položaja v posebnem sodnem postopku, to še ne pomeni, da bi s tem izključeval njegovo udeležbo v inšpekcijskem oz. upravnem postopku, ki je do tega pravnega položaja sploh pripeljal.

16. Tudi v zvezi s toženčevimi navedbami, ki se nanašajo na ekonomičnost izvedbe postopka, se sodišče strinja s tožnikom, da ekonomičnost postopka ne sme pripeljati do njegove nezakonnosti, in pripominja, da tožencu tako ZUP, kot tudi ZIN dajeta na voljo procesne možnosti, ki omogočajo ekonomično in učinkovito izvedbo postopka tudi v primeru, ko bi se ga moralo udeležiti večje število oseb, katerih identiteta ni nujno znana (prim. npr. 94. člen ZUP in drugi do četrți odstavek 52. člena ZUP), podobno pa velja tudi za možnost pregledovanja spisov, ne da bi bile pri tem prizadete pravice tretjih (prim. npr. prvi in drugi odstavek 16. člena ZIN).
17. Iz navedenih razlogov sodišče ugotavlja, da je toženka z obravnavanim sklepom prekršila prej navedene procesne določbe, to pa bi lahko pripeljalo do nezakonite odločitve, zato je sodišče v skladu s 3. točko prvega odstavka 64. člena Zakona o upravnem sporu (v nadaljevanju ZUS-1) tožbi ugodilo in izpodbijani sklep odpravilo. Po tretjem odstavku istega člena sodišče v takem primeru vrne zadevo organu, ki je izpodbijani akt izdal, v ponoven postopek. Tožnik je sicer zahteval odločanje v sporu polne jurisdikcije, vendar v obravnavani zadevi ne gre za okoliščine iz 1. in 2. točke prvega odstavka 65. člena ZUS-1, zato je sodišče tožbi ugodilo tako, kot izhaja iz izreka te sodbe.
18. Kot izhaja iz listin upravnega spisa, je bila inšpekcijska zadeva, na katero se nanaša izpodbijani sklep, zaključena že pred vložitvijo tožbe v tem upravnem sporu. To bi sicer lahko pomenilo, da je tožnik izgubil pravni interes za obravnavo njegove tožbe, vendar pa sodišče meni, da je tožnik s tem, ko je vložil tožbo zoper zavrnitev njegove zahteve za priznanje statusa stranskega udeleženca še pred zaključkom postopka, ustrezno zavaroval svoj pravni položaj in od njega ni mogoče zahtevati, da še pred odločitvijo o zahtevi ta pravni položaj skuša zavarovati ponovno, s tožbo zoper končno odločbo, še posebno, ker mu 17. člen ZUS-1 v takem položaju niti ne priznava statusa stranke. Toženka bo zato v primeru, če bo v ponovljenem postopku odločila drugače, tožniku morala zagotoviti sodelovanje v postopku tako, da mu bo v skladu z drugim odstavkom 229. člena ZUP vročila odločbo in omogočila vložitev pritožbe zoper to odločbo v enakem roku, kot je določen za stranko. Ta določba ZUP namreč omogoča

odločanje o stranski udeležbi v postopku tudi po izdaji upravne odločbe, pri čemer v obravnavani zadevi ni nobenega dvoma, da je tožnik zahteval udeležbo v postopku še pred izdajo te odločbe, torej očitno tudi pred iztekom roka, ki ga ima za pritožbo na voljo inšpekcijski zavezanec.

19. V obravnavani zadevi je odločitev temeljila izključno na razlagi pravil postopka, posebno v luči ustavnosodne prakse Ustavnega sodišča RS, zato je sodišče v skladu z določbo 2. alineje drugega odstavka 59. člena ZUS-1 odločilo brez glavne obravnave, na seji.
20. Kadar sodišče tožbi ugodi in odpravi izpodbijani upravni akt, je tožnik v skladu s tretjim odstavkom 25. člena ZUS-1 glede na opravljena procesna dejanja in način obravnavanja zadeve upravičen do povračila stroškov postopka v pavšalnem znesku v skladu s Pravilnikom o povrnitvi stroškov tožniku v upravnem sporu.
21. Ker je bila zadeva rešena na seji, tožnik pa ni imel pooblaščenca, ki bi bil odvetnik, se mu priznajo stroški v višini 15,00 EUR (3. člen omejenega pravilnika). Sodišče pri tem dodaja, da bo plačana sodna taksa za postopek vrnjena po uradni dolžnosti (opomba 6.1/c taksne tarife Zakona o sodnih taksah, ZST-1).

#### PRAVNI POUK:

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

Ljubljana, 16. marec 2017

Predsednica senata:

Lara Bartenjev, l.r.

Ta prepis je soglasen z izvornikom  
Podpis pristojne sodne osebe:

