

III U 108/2015-23

I Up 126/2015

VRHOVNO SODIŠČE
REPUBLIKE SLOVENIJE

UPRAVNO SODIŠČE RS
ODDELEK V NOVI GORICI

Prejeto dne: 26. 06. 2015

SKLEP

Vrhovno sodišče Republike Slovenije je v senatu, ki so ga sestavljali vrhovni sodnika in sodnica Mária Lippai kot predsednica ter Peter Golob in Marko Prijatelj kot člana,

ob sodelovanju višje pravosodne svetovalke Tine Kovačič kot zapisnikarice,

v upravnem sporu tožeče stranke: **dr. ZVONKO FIŠER**, [REDACTED],
[REDACTED], ki jo zastopa Tadej Kovačič, odvetnik v Ljubljani, zoper toženo stranko:
REPUBLIKA SLOVENIJA, ki jo zastopa Komisija za preprečevanje korupcije,
Dunajska cesta 56, Ljubljana,

zaradi varstva ustavnih pravic - o začasni odredbi,

o pritožbi tožene stranke zoper sklep Upravnega sodišča Republike Slovenije
III U 108/2015-16 z dne 25. 5. 2015,

na seji 18. junija 2015

SKLENILO:

- I. Pritožbi se ugodi, sklep Upravnega sodišča Republike Slovenije III U 108/2015-16 z dne 25. 5. 2015 se spremeni tako, da se zahteva za izdajo začasne odredbe zavrne.
- II. Tožeča stranka sama trpi svoje stroške pritožbenega postopka.

OBRAZLOŽITEV:

1. Z izpodbijanim sklepom je sodišče prve stopnje na podlagi tretjega in drugega odstavka 32. člena Zakona o upravnem sporu (v nadaljevanju ZUS-1) ugodilo tožnikovi zahtevi za izdajo začasne odredbe tako, da je toženi stranki naložilo, da v roku 24 ur po prejemu sklepa odstrani s svoje spletne strani javno objavljene Zaključne ugotovitve o posameznem primeru v zadevi številka 06210-699/2012-61 z dne 31. 3. 2015 o imenovanju generalnega direktorja Vrhovnega državnega tožilstva, v delu, ki se nanaša na tožnika, in sicer predvsem: prvo alinejo ugotovitev na 1. strani, četrti in peti odstavek na 8. strani, prvi odstavek na 9. strani in drugi odstavek na 11. strani; odločilo, da začasna odredba velja do izdaje pravnomočne sodbe v tem upravnem sporu; odločitev o stroških pridržalo za odločitev o glavni stvari.
2. Tožnik je vložil tožbo na ugotovitev nezakovitosti dejanj, s katerimi naj bi tožena stranka posegla v njegovo ustavno pravico iz 22. člena Ustave RS (URS), ker je objavila Zaključne ugotovitve o posameznem primeru, št. 06210-699/2012-61 z dne 31. 3. 2015 (v nadaljevanju Zaključne ugotovitve), na svoji spletni strani, ne da bi imel možnost sodelovati pri izvajanju dokazov in vplivati na uspeh dokazovanja.
3. V obrazložitvi izpodbijanega sklepa sodišče prve stopnje navaja, da je po opravljenem predhodnem preizkusu tožbe ugotovilo, da je tožba pravočasna, da gre za akt, s katerim je lahko poseženo v tožnikove ustavne pravice (4. člen ZUS-1), da tožnik kot dejanja, s katerim naj bi bilo poseženo v njegove ustavne pravice, sicer navaja objavo Zaključnih ugotovitev, ki pa je zakonska posledica njihove izdaje, in s tem, ko uveljavlja kršitve procesnih pravic, dejansko izpodbija zakonitost postopka in posledično samih ugotovitev, ne pa zgolj njihove objave.
4. Sodišče prve stopnje nadalje navaja, da začasne odredbe ni izdalo po 66. členu ZUS-1, ampak je presojalo obstoj pogojev za njeno izdajo po tretjem odstavku 32. člena istega zakona. Glede tožnikovih navedb, da mu grozi predčasna razrešitev s funkcije vrhovnega državnega tožilca sodišče pojasnjuje, da je sedaj že znano, da je Državnotožilski svet odločil, da ne bo predlagal njegove razrešitve z navedene

funkcije, zato te navedbe niso (več) relevantne. Pritrjuje tožnikovim navedbam, da uradna objava njegovega (domnevno) koruptivnega ravnanja v medijsko odmevni zadevi tožniku povzroča škodo v obliki trajajočega posega v pravico do osebnega dostojanstva ter da je zato posledično, zaradi izpostavljenemu pritisku, ki je posledica medijskega odziva, ogroženo njegovo zdravje. Tožnik je obstoj in intenzivnost posega ustrezno izkazal s številnimi kopijami objav v medijih in na spletnih portalih. Ni sicer posebej predložil dokazov za zatrjevano stisko, vendar je po presoji sodišča ta prisotna že kot reakcija na objavo medijskih ugotovitev. Tožnik jo je tudi prepričljivo opisal. Podobno velja tudi za zatrjevane [REDACTED]. Tudi če bi tožnik s tožbo uspel, bi bile posledice izpodbijanega akta že take, da uspeh ne bi več mogel bistveno izboljšati njegovega položaja. To pa se da doseči s predlagano začasno odredbo. Objava zaključnih ugotovitev na toženkinih spletnih straneh ima poseben pomen, saj gre za uradno objavo, kar daje njeni vsebini avtoriteto in tehtnost, ki je bistveno drugačna od vseh ostalih objav. Zato umik te objave začasno, do pravnomočne odločitve v zadevi, relativizira avtoritativnost ugotovitev in s tem po presoji sodišča prve stopnje bistveno omejuje škodo, ki tožniku nastaja. Tožnik je v predlogu za izdajo začasnih odredb z zadostno stopnjo verjetnosti navedel prepričljive okoliščine in dejstva, s katerimi utemeljuje nastanek težko popravljive škode in je ta dejstva in okoliščine tudi podkrepil s konkretnimi dokazi.

5. Tožena stranka vlaga zoper citirani sklep pritožbo zaradi zmotne uporabe materialnega prava ter zmotne in nepopolne ugotovitve dejanskega stanja. Meni, da tožnik ni izkazal nastanka težko popravljive škode. V izogib ponavljanju se sklicuje na svoje dosedanje navedbe, podane v odgovoru na predlog za izdajo začasnih odredb. Tožnik ni predložil dokazov za zatrjevano stisko, kar ugotovljata tudi prvostopenjsko sodišče samo. Zahtevo za izdajo začasnih odredb je vložil šele, ko je z njo uspela druga obravnavana oseba, kar ni odraz prepričljivosti tožnika. Tožnik v zvezi z zdravstvenimi težavami navaja zgolj stavek („[REDACTED]“), vendar je prvostopenjsko sodišče to štelo kot dovolj prepričljivo, s čimer pa se ni mogoče strinjati. Odgovornost, ki zadeva funkcijo ali položaj posameznika na odgovornem delovnem mestu, pri večini posameznikov povzroča enake težave, ne glede na to, ali se njihovo ime pojavlja v medijih ali ne. Za način in vsebino pisanja medijev tožena stranka ne more odgovarjati. Prvostopenjsko sodišče je premalo kritično sledilo navedbam tožene stranke in pri tem ni upoštevalo, da so funkcionarji, tudi pravosodni, podvrženi povsem legitimnemu nadzoru javnosti. Izpostavlja odločbo Ustavnega sodišča (US) Up-1128/2012 z dne 14. 5. 2015, kjer je US presojalo kolizijo ustavno varovanih pravic posameznika, to je pravico do svobode izražanja iz 15. člena Ustave RS (URS) ter pravico do varstva osebnega dostojanstva (34. člen URS) in varstva osebnostnih pravic (35. člen URS). Poudarja, da zaključne ugotovitve v ničemer ne posegajo v samostojnost državnih tožilcev v zvezi z

vlogo, ki jo imajo kot organi pregona in ki bi lahko pomenile poseg v njihovo samostojnost odločanja v drugih postopkih. Zaključne ugotovitve predstavljajo samo mnenje o ravnanju, ki zadeva tožnika z vidika njegovih vodstvenih pristojnosti in gre tako za ravnanja, ki terjajo podroben nadzor javnosti. V nasprotju z javno koristjo bi bilo, da javnost ne bi smela biti seznanjena z mnenjem tožene stranke, ki zadeva ravnanje pravosodnega funkcionarja v zvezi z izvrševanjem njegovih vodstvenih pristojnosti, še posebej, ker ne gre za vsebinsko odločitev v določenem postopku, pri čemer je tudi ta, kot navaja US, lahko podvržena kritiki. Vrhovnemu sodišču predlaga, da izpodbijani sklep razveljavi ter zavrne zahtevo za izdajo začasne odredbe, oziroma podrejeno, da razveljavi izpodbijani sklep ter zadevo vrne sodišču prve stopnje v novo odločanje.

6. V odgovoru na pritožbo tožnik poudarja, da se tožena stranka v pritožbi zgolj pavšalno sklicuje na svoje prejšnje navedbe, kar se ne more in ne sme upoštevati, saj je pritožba samostojno pravno sredstvo. Ker tožniku ni bil vročen odgovor tožene stranke na zahtevo za izdajo začasne odredbe, ni seznanjen z vsemi argumenti tožene stranke. Dokazuje, da se obseg in intenzivnost škodljivih posledic iz dneva v dan stopnjujeta. Namen začasne odredbe ni odločanje o odgovornosti komisije, ampak začasno preprečiti in omejiti škodljive posledice, ki jih prinaša javna objava spornih zaključnih ugotovitev. Tožena stranka zgolj pavšalno trdi, da naj bi tožnik pretiraval pri navedbah glede obsojanja okolice, kar pa ne drži. Za utemeljenost zahteve za izdajo začasne odredbe zadostuje, da so zatrjevana dejstva izkazana s stopnjo verjetnosti. Ob upoštevanju izrazito negativnih odzivov ljudi na spletu tako ne more biti nobenega dvoma, da je zaradi incidentov na javnih površinah ogrožena osebna varnost in je prizadeto dostojanstvo tožnika. Neutemeljene so tudi pritožbene navedbe, da bi moralo sodišče bolj upoštevati, da so pravosodni funkcionarji podvrženi legitimnemu nadzoru javnosti. Izvajanja tega nadzora z javno objavo spornih ugotovitev ni mogoče uresničiti, saj v postopku pred komisijo niso bili upoštevani niti minimalni procesni standardi pri ocenjevanju tožnikovih ravnanj. Zoper zaključne ugotovitve se ni možno pritožiti, tožba v upravnem sporu pa tudi nima suspenzivnih učinkov. Zato je začasna odredba v takem položaju edini možen in nujno potreben ukrep, da se omeji oziroma prepreči nastajanje težko popravljive škode. To potrjuje tudi obravnavana zadeva, ko je po umiku spornih ugotovitev s spletne strani vsaj malo popustila gonja proti njemu. Pritožbenemu sodišču predlaga, da zavrne pritožbo tožene stranke in ji naloži povrnitev stroškov postopka.
7. Pritožba je utemeljena.
8. Na podlagi drugega odstavka 32. člena ZUS-1 sodišče na tožnikovo zahtevo odloži izvršitev izpodbijanega akta do izdaje pravnomočne odločbe, če bi se z izvršitvijo akta tožniku prizadela težko popravljiva škoda; pri odločanju pa mora sodišče skladno z načelom sorazmernosti upoštevati tudi prizadetost javne koristi

ter koristi nasprotnih strank. Po tretjem odstavku 32. člena ZUS-1 pa lahko tožnik iz razloga iz prejšnjega odstavka zahteva tudi izdajo začasne odredbe za začasno ureditev stanja glede na sporno pravno razmerje, če se ta ureditev, zlasti pri trajajočih pravnih razmerjih kot verjetno izkaže za potrebno.

9. Začasna odredba po 32. členu ZUS-1 predstavlja nujen ukrep, s katerim sodišče, če so izpolnjeni z zakonom predpisani pogoji, začasno odloži izvršitev dokončnega upravnega akta oziroma začasno uredi stanje. Odločanje o začasni odredbi zahteva restriktiven pristop. Stranka, ki zahteva izdajo začasne odredbe, mora že v sami zahtevi konkretno navesti vse okoliščine in vsa dejstva, s katerimi utemeljuje nastanek in višino oziroma obliko škode ter s stopnjo verjetnosti izkazati, da je takšna škoda za njo težko popravljiva. Na tožniku je torej tako trditveno kot dokazno breme.
10. Težko popravljiva škoda je pravni standard, katerega vsebina se ugotavlja v vsakem primeru posebej. Glede na ustaljeno upravnosodno prakso Vrhovnega sodišča gre za takšno škodo, če je ta resna in tožniku neposredno preti, (začasno) odvrniti pa jo je mogoče le z zadržanjem izvršitve izpodbijanega upravnega akta oziroma s predlagano začasno ureditvijo stanja. Podana mora biti torej neposredna zveza med spornim pravnim razmerjem in posledicami, ki se jih želi preprečiti.
11. Vrhovno sodišče se strinja s presojo sodišča prve stopnje, da tožnik s svojimi navedbami ni izkazal verjetnosti nastanka težko popravljive škode v smislu drugega odstavka 32. člena ZUS-1. Tožnik je navajal, da se njegovo pojavljanje v medijih ter izpostavljenost resnim grožnjam, odraža na [REDACTED]. Navaja [REDACTED], kar naj bi bila posledica vsakodnevnih kritike in izpostavljenosti negativnim odzivom medijev.
12. Po presoji Vrhovnega sodišča tožnik s tem ni zadostil zahtevi po izkazanosti težko popravljive škode. Tožnik opravlja pomembno vodilno pravosodno funkcijo. Kdor opravlja takšno funkcijo, je zaradi pomena in vsebine dela, ki vpliva na delovanje pravosodnega sistema in s tem na pravno državo in življenje državljanov, v večji meri kot običajni posamezniki izpostavljen kritikam medijev in laične javnosti. Od oseb, ki opravljajo pomembne javne funkcije (zlasti vodilne) se pričakuje, da pokažejo večjo mero pripravljenosti in strpnosti do kritike medijev in laične javnosti kot drugi običajni posamezniki. Ravno zato bi moral tožnik (v večji meri, kot se to zahteva od drugih predlagateljev začasne odredbe) povsem jasno in konkretno in glede na okoliščine obravnavanega primera kvalificirano izkazati zatrjevano težko popravljivo škodo, predložiti pa bi moral tudi dokaze, ki jo potrjujejo.
13. Tožnikove navedbe o posledicah, ki naj bi se odražale na [REDACTED] so povsem pavšalne. Za njihovo potrditev ni predložil nobenih dokazov, gre torej zgolj za

njegove navedbe, ki niso z ničemer izkazane. Vrhovno sodišče sicer verjame, da ima kritično pisanje medijev lahko negativne posledice, ki se lahko manifestirajo tudi v [REDACTED], vendar bi glede na že pojasnjeno, posledice, ki naj bi izkazovale težko popravljivo škodo v smislu drugega odstavka 32. člena ZUS-1, morale biti konkretizirane in podprte z dokazi, ki bi (čeprav samo posredno) kazali na njihov obstoj.

14. Poleg navedenega so uveljavljane posledice (odziv medijev in javnosti), ki so že nastale, v razmerju do akta tožene stranke zgolj posredne in tožnik po presoji Vrhovnega sodišča ni z verjetnostjo izkazal, da bi s predlagano začasno ureditvijo dosegel namen, da se prepreči nadaljnji poseg v njegovo pravno in osebno sfero. Zgolj njegova trditev v odgovoru na pritožbo, da se je po izdani začasni odredbi pritisk zmanjšal, pa ne zadostuje. Ob tem Vrhovno sodišče še dodaja, da je sodno varstvo pred posegi v osebne pravice zagotovljeno v pravnem postopku oziroma da ima tožnik za preprečitev pisanja medijev na razpolago tudi druga pravna sredstva.
15. Kot je bilo že povzeto, 32. člen ZUS-1 določa tudi, da mora pri odločanju o zahtevi za izdajo začasnih odredb sodišče skladno z načelom sorazmernosti upoštevati tudi prizadetost javne koristi ter koristi nasprotnih strank. Ker je Vrhovno sodišče presodilo, da tožnik ni uspel izkazati take težko popravljive škode, katere nastanek bi bilo treba preprečiti, ni potrebe po nadaljnjem ugotavljanju eventualne prizadetosti javne koristi.
16. Toženi stranki nihče ne očita odgovornosti za način in vsebino pisanja medijev, ki se, tako kot se, odzivajo na Zaključne ugotovitve, ki jih je objavila, kar tudi izpostavlja v pritožbi. Je pa dejstvo, da so mediji izredno močno sredstvo, ki s svojim delovanjem (vplivom) lahko povzročajo tudi škodljive posledice za posameznika. Ob tem pa je treba še poudariti, da odzivov, takšnih ali drugačnih, posameznikov na spletnih forumih, ki so posledica medijskega delovanja, ni mogoče preprečiti z izdajo predlagane začasne odredbe. Negativni in žaljivi odzivi so žal reden pojav tudi na povsem pozitivne informacije.
17. Tožena stranka se v pritožbi še sklicuje na svoje dotedanje navedbe, podane v odgovoru na predlog za izdajo začasnih odredb. Glede tega Vrhovno sodišče pojasnjuje, da je vsaka pritožba procesno sredstvo (vloga), ki je v postopku podlaga samostojnemu (v tem primeru pritožbenemu) postopku, v katerem odloča drugo, to je pritožbeno sodišče. To pomeni, da se v njej ni mogoče le pavšalno sklicevati na navedbe (razloge) iz vlog, podanih v predhodnih fazah postopka, ampak je treba te razloge konkretno opredeliti. Navedb tožene stranke v odgovoru na zahtevo za izdajo začasnih odredb Vrhovno sodišče torej ni upoštevalo.
18. Glede na navedeno je Vrhovno sodišče pritožbi ugodilo, ker je ugotovilo, da je

sodišče prve stopnje zmotno uporabilo materialno pravo (32. člen ZUS-1), in na podlagi 3. točke tretjega odstavka 80. člena v zvezi z 82. členom ZUS-1 izpodbijani sklep spremenilo tako, da je zahtevo za izdajo začasne odredbe zavrnilo.

19. Odločitev o stroških pritožbenega postopka tožeče stranke temelji na določbah prvega odstavka 154. člena in prvega odstavka 165. člena Zakona o pravnem postopku v zvezi s prvim odstavkom 22. člena ZUS-1.

Ljubljana, 18. junij 2015



Predsednica senata:

Martina Lippai, l.r.

Ta prepis je soglasen z izvirnikom.
Podpis pristojnega delavca sodišča: