



Številka: Up-314/16-11
U-I-62/16-8
Datum: 9. 11. 2017

SKLEP

Ustavno sodišče je v postopkih za preizkus pobude in ustavne pritožbe Marije Lovšin, Ribnica, ki jo zastopa Odvetniška pisarna Nikola Maslovarić, d. o. o., Ljubljana, na seji 9. novembra 2017

sklenilo:

- 1. Pobuda za začetek postopka za oceno ustavnosti 10. in 17.a člena Zakona o odvzemu premoženja nezakonitega izvora (Uradni list RS, št. 91/11 in 25/14) se zavrže.**
- 2. Ustavna pritožba zoper sklep Vrhovnega sodišča št. I Up 79/2015 z dne 20. 1. 2016 v zvezi z II. točko izreka sklepa Upravnega sodišča št. I U 1609/2014 z dne 17. 2. 2015 se ne sprejme.**

OBRAZLOŽITEV

A.

1. Pritožnica je 8. 1. 2014 na podlagi 2. člena Zakona o upravnem sporu (Uradni list RS, št. 105/06, 62/10 in 109/12 – v nadaljevanju ZUS-1) vložila tožbo za odpravo posamičnih aktov Okrožnega državnega tožilstva v Kopru št. Ftp 5/2013/VB-KPL z dne 8. 9. 2014 in št. Ftp 5/2013/VB-KPL z dne 10. 9. 2014, s katerima ji je bil zavrjen vpogled v tožilski spis. Po vložitvi tožbe so bili pritožnici sporni dokumenti vročeni. Zato je pritožnica 29. 12. 2014 vložila novo vlogo, ki jo je poimenovala sprememba tožbe. Zatrjevala je, da je z vročitvijo spornih dokumentov prenehal njen pravni interes za izpodbojno tožbo na podlagi 2. člena ZUS-1, zato spreminja tožbo v tožbo na ugotovitev kršitev človekovih pravic, ki jih je z dejanjem storil državni organ na podlagi 4. člena ZUS-1. Z isto vlogo je

tudi zahtevala ugotovitev kršitev človekovih pravic z izdajo odredbe za izvedbo finančne preiskave št. Kt 560/08 z dne 21. 5. 2013, odredbe o podaljšanju finančne preiskave št. Ftp 5/13 z dne 8. 11. 2013, odredbe o podaljšanju finančne preiskave št. Ftp 5/13 z dne 20. 5. 2014 in zaključnega poročila finančne preiskave št. Ftp 5/2013/VB-KPL z dne 29. 9. 2014.

2. Upravno sodišče je pritožnico pozvalo, naj odpravi pomanjkljivosti tožbe v delu, ki se nanaša na listine, ki jih ob vložitvi tožbe 8. 1. 2014 ni navajala, in v tem delu vložiti samostojno tožbo. Pritožnica je sledila pozivu Upravnega sodišča. Dne 11. 2. 2015 je vložila samostojno tožbo, s katero je zahtevala ugotovitev kršitev človekovih pravic z izdajo odredbe za izvedbo finančne preiskave št. Kt 560/08 z dne 21. 5. 2013, odredbe o podaljšanju finančne preiskave št. Ftp 5/13 z dne 8. 11. 2013, odredbe o podaljšanju finančne preiskave št. Ftp 5/13 z dne 20. 5. 2014 in zaključnega poročila finančne preiskave št. Ftp 5/2013/VB-KPL z dne 29. 9. 2014. Zato je v tem delu tožbo delno umaknila.

3. Upravno sodišče je zavrglo pritožnično tožbo zoper posamična akta Okrožnega državnega tožilstva v Kopru št. Ftp 5/2013/VB-KPL z dne 8. 9. 2014 in št. Ftp 5/2013/VB-KPL z dne 10. 9. 2014 (I. točka izreka), ker je pritožnica z vročitvijo spornih dokumentov izgubila pravni interes za izdajo sodbe na podlagi izpodbojne tožbe. Zavrglo je tudi tožbo zaradi kršitve človekovih pravic in temeljnih svoboščin z ravnanjem Okrožnega državnega tožilstva v Kopru; prepovedjo vpogleda v spis in neizročitvijo preslikav listin iz spisa št. Ftp 5/2013 (II. točka izreka). Upravno sodišče je sprejelo stališče, da je pritožnica z vlogo 29. 12. 2014 vložila novo tožbo na podlagi 4. člena ZUS-1. Po stališču Upravnega sodišča vložitev tožbe na podlagi 4. člena ZUS-1 ne more pomeniti spremembe prej vložene izpodbojne tožbe po 2. členu ZUS-1, ker ne gre za isti predmet upravnega spora. Sprejelo je stališče, da niso izpolnjeni pogoji za dopustnost tožbe, ker je pritožnici zagotovljeno drugo učinkovito sodno varstvo v pravnem postopku. Postopek na podlagi tožbe zaradi kršitev človekovih pravic in temeljnih svoboščin z izdajo odredbe za izvedbo finančne preiskave št. Kt 560/08 z dne 21. 5. 2013, odredbe o podaljšanju finančne preiskave št. Ftp 5/13 z dne 8. 11. 2013, odredbe o podaljšanju finančne preiskave št. Ftp 5/13 z dne 20. 5. 2014 in zaključnega poročila finančne preiskave št. Ftp 5/2013/VB-KPL z dne 29. 9. 2014 je ustavilo (III. točka izreka).

4. Pritožnica je vložila pritožbo. Vrhovno sodišče je pritožbo zavrnilo in potrdilo izpodbijani sklep. Potrdilo je stališče Upravnega sodišča, da je pritožnica z vlogo 29. 12. 2014 vložila novo tožbo na podlagi 4. člena ZUS-1. Vendar pa je Vrhovno sodišče razloge za zavrženje navedene tožbe spremenilo. Sprejelo je stališče, da je pritožnica 29. 12. 2014 vložila novo tožbo, ki je bila vložena nepozno.

5. Pritožnica zatrjuje kršitev 14., 15., 22., 23., 25., 29. in 38. člena Ustave. V ustavni pritožbi obsežno utemeljuje svoj pravni interes za vložitev ustavne pritožbe in povzema stališča sodišč v izpodbijanih sodbah. Zatrjuje, da je pravilno vložila izpodbojno tožbo po 2. členu ZUS-1 zoper posamične akte Okrožnega državnega tožilstva v Kopru, s katerimi

je bila prošnja za vpogled v tožilski spis zavrnjena. Pritožnici naj bi bili po vložitvi tožbe na podlagi 26. člena Zakona o odvzemu premoženja nezakonitega izvora (v nadaljevanju ZOPNI) sporni dokumenti vročeni, zato naj bi pravilno spremenila tožbo, s katero je zahtevala le ugotovitev kršitev človekovih pravic z zavrnitvijo vpogleda v tožilski spis po 4. členu ZUS-1. Pritožnica se ne strinja s stališčem Upravnega in Vrhovnega sodišča, da sprememba izpodbojne tožbe iz 2. člena ZUS-1 v ugotovitveno tožbo na podlagi 4. člena ZUS-1 ni dovoljena. Navaja, da lahko v primeru, ko zaradi spremenjenih okoliščin po vložitvi tožbe ni več podan pravni interes za izpodbojno tožbo na podlagi 2. člena ZUS-1, ugotovitev kršitev človekovih pravic v postopku izdaje upravnega akta uveljavlja le s tožbo na podlagi 4. člena ZUS-1. Pri tem se sklicuje tudi odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-181/09, Up-860/09, Up-222/10 z dne 10. 11. 2011 (Uradni list RS, št. 98/11, in OdlUS XIX, 28), v kateri naj bi Ustavno sodišče navedlo, da je ugotovitveni zahtevek lahko postavljen tudi podredno, če v trenutku vložitve tožbe še ni jasno, ali bi lahko morda prišlo do odločitve sodišča v času, ki bi še omogočal učinkovito varstvo pravic z odpravo upravnega akta. Vrhovno sodišče naj bi sprejelo stališče, da ni mogoče postaviti obeh zahtevkov (izpodbojnega in ugotovitvenega). Zato naj bi sodišči ravnali arbitrarno, ko sta šteli pritožnično vlogo z dne 29. 12. 2014 za novo tožbo z novim tožbenim predlogom. Vrhovno sodišče naj bi s tem kršilo 14., 15., 22. in 23. člen Ustave, saj naj bi pritožnici odvzelo sodno varstvo.

6. Pritožnica nasprotuje stališču Upravnega sodišča, da ji je v pravnem postopku zagotovljeno drugo učinkovito sodno varstvo. V nadaljevanju ustavne pritožbe podrobno pojasnjuje, zakaj sodno varstvo, ki ga ima v pravnem postopku, ni učinkovito.

7. Pritožnica navaja, da je Upravnemu sodišču predlagala prekinitev postopka in vložitev zahteve za oceno ustavnosti ZOPNI. Upravno in Vrhovno sodišče se naj do teh očitkov ne bi opredelili. Vrhovno in Upravno sodišče naj bi kršili tudi pravico do varstva osebnih podatkov iz 38. člena Ustave. Pritožnica naj bi se bila v skladu z 38. členom Ustave in 30. členom Zakona o varstvu osebnih podatkov (Uradni list RS, št. 94/07 – uradno prečiščeno besedilo – ZVOP-1) upravičena seznaniti z zbranimi in obdelanimi osebnimi podatki. Ker naj bi Upravno in Vrhovno sodišče nepravilno zavrgli tožbo, naj bi kršili tudi pritožnično pravico iz 38. člena Ustave.

8. Pritožnica vlaga tudi pobudo za začetek postopka za oceno ustavnosti 10. in 17.a člena ZOPNI. Zatrjuje, da sta izpodbijani določbi v neskladju z 2., 22., 23. in 25. členom Ustave. Pravni interes za vložitev pobude za začetek postopa za oceno ustavnosti izpodbijanih določb ZOPNI utemeljuje z vloženo ustavno pritožbo.

B. – I.

9. Pobudo za začetek postopka za oceno ustavnosti lahko da, kdor izkaže svoj pravni interes (prvi odstavek 24. člena Zakona o Ustavnem sodišču, Uradni list RS, št. 64/07 – uradno prečiščeno besedilo in 109/12 – v nadaljevanju ZUstS). Po drugem odstavku

navedenega člena je pravni interes podan, če predpis ali splošni akt, izdan za izvrševanje javnih pooblastil, katerega oceno pobudnik predlaga, neposredno posega v njegove pravice, pravne interese oziroma v njegov pravni položaj.

10. Pobudnica izpodbija 10. člen ZOPNI, ki ureja uvedbo finančne preiskave, in 17.a člen ZOPNI, ki ureja pravico do izjave v postopku finančne preiskave. Izpodbijani določbi ne učinkujeta neposredno. V primerih, ko izpodbijani predpis ne učinkuje neposredno, se lahko pobuda vloži šele po izčrpanju pravnih sredstev zoper posamični akt, izdan na podlagi izpodbijanega predpisa, hkrati z ustavno pritožbo pod pogoji iz 50. do 60. člena ZUstS (glej sklep Ustavnega sodišča št. U-I-275/07 z dne 22. 11. 2007, Uradni list RS, št. 110/07, in OdlUS XVI, 82). Pobudnica svoj pravni interes za presojo ustavnosti izpodbijanih določb ZOPNI utemljuje z vloženo ustavno pritožbo, s katero izpodbija sklep Vrhovnega sodišča v zvezi s sklepom Upravnega sodišča, s katerim je bila tožba pritožnice zavržena zaradi pomanjkanja procesnih predpostavk. Pobudnica bi lahko imela pravni interes le za presojo ustavnosti tistih zakonskih določb, na katerih temeljita sklepa, izpodbijana z ustavno pritožbo. Ker ne temeljita na 10. in 17.a členu ZOPNI, temveč temeljita na 36. členu ZUS-1, morebitna ugoditev pobudi ne bi mogla privedi do izboljšanja pobudničinega pravnega položaja. Zato pobudnica ne izkazuje pravnega interesa za začetek postopka za oceno ustavnosti izpodbijanih določb. Ustavno sodišče je njeno pobudo zavrglo (1. točka izreka).

B. – II.

11. Pritožnica navaja, da izpodbija sklep Vrhovnega sodišča v zvezi s sklepom Upravnega sodišča. Iz njenih navedb izhaja, da nasprotuje le sklepu Vrhovnega sodišča v zvezi z II. točko izreka sklepa Upravnega sodišča, s katerim je bila zavržena tožba na ugotovitev kršitev človekovih pravic in temeljnih svoboščin z ravnanjem Okrožnega državnega tožilstva v Kopru. Zato je Ustavno sodišče ustavno pritožbo obravnavalo v tem obsegu.

12. Pritožnica nasprotuje stališču Upravnega sodišča, da ima učinkovito sodno varstvo človekovih pravic v postopku izdaje aktov Okrožnega državnega tožilstva v Kopru št. Ftp 5/2013/VB-KPL z dne 8. 9. 2014 in št. Ftp 5/2013/VB-KPL z dne 10. 9. 2014 zagotovljeno v pravnem postopku za odvzem premoženja nezakonitega izvora iz 26. člena ZOPNI. To stališče Upravnega sodišča ni več upoštevno, ker je Vrhovno sodišče odločitev o zavrženju tožbe potrdilo iz drugih razlogov. Zato pritožnica s temi trditvami ne more utemeljiti kršitve 22. člena Ustave.¹

13. Pritožnica nasprotuje stališčema Vrhovnega sodišča, da ni dopustna sprememba tožbe na podlagi 2. člena ZUS-1 v tožbo na podlagi 4. člena ZUS-1 in da je 29. 12. 2014 vložila novo tožbo, ki je prepozna. V primeru, ko zaradi spremenjenih okoliščin po vložitvi

¹ Primerjaj s sklepom Ustavnega sodišča št. Up-264/04 z dne 6. 7. 2005.

izpodbijane tožbe na podlagi 2. člena ZUS-1 ni več podan pravni interes, naj bi pritožnica lahko uveljavljala ugotovitev kršitev človekovih pravic v postopku izdaje izpodbijanega upravnega akta le s tožbo na podlagi 4. člena ZUS-1. Zato naj bi bilo sporno stališče Vrhovnega sodišča očitno napačno in arbitrarno.

14. Ti očitki pritožnice bi lahko bili ustavnopravno upoštevni z vidika 22. člena Ustave. Pravica do enakega varstva pravic iz 22. člena Ustave prepoveduje sodniško samovoljo oziroma arbitrarnost. To ustavno procesno jamstvo je po ustaljeni ustavnosodni presoji kršeno, kadar je sodna odločba že na prvi pogled očitno napačna oziroma kadar ni oprta na razumne pravne argumente, zaradi česar je utemeljeno sklepanje, da sodišče ni odločalo na podlagi zakona, temveč na podlagi kriterijev, ki pri sojenju ne bi smeli priti v poštev, torej samovoljno.²

15. Posameznikom je sodno varstvo zoper posamične upravne akte zagotovljeno v rednem upravnem sporu iz 2. člena ZUS-1.³ Posamezniki lahko z navedeno tožbo uveljavljajo tudi morebitne kršitve človekovih pravic, ki bi jih državni organ storil v postopku izdaje posamičnega upravnega akta. To pomeni, da ima posameznik v upravnem sporu po 2. člena ZUS-1 možnost zahtevati tako odpravo kot ugotovitev nezakonitosti upravnega akta in s tem tudi odpravo oziroma ugotovitev kršitev človekovih pravic in temeljnih svoboščin v postopku izdaje upravnega akta.⁴

16. Ustavno sodišče je v odločbi št. Up-51/13 z dne 21. 11. 2013 (Uradni list RS, št. 101/13) sprejelo stališče, da okoliščina, da pritožnik v tožbi ni postavil ugotovitvenega zahtevka, ni ovira, da Upravno sodišče v ponovljenem postopku ne bi moglo ugotoviti zgolj nezakonitosti izpodbijanega akta, če pritožnik izkazuje pravno korist za tako odločitev. Ustavno sodišče je navedlo, da sodišče odloča v okviru tožbenega predloga, če tožbi ugodi in zgolj ugotovi nezakonitost izpodbijanega akta, čeprav je tožnik predlagal odpravo. To pomeni, da lahko posameznik, ko zaradi spremenjenih okoliščin izgubi pravni interes za izpodbijno tožbo, ugotovitev kršitev človekovih pravic zahteva z ugotovitveno tožbo na podlagi 2. člena ZUS-1.

17. Vendar v konkretnem primeru ne gre za tak primer. Pritožnica niti v pritožbi niti v ustavni pritožbi ne nasprotuje stališčema Upravnega in Vrhovnega sodišča, da je s tožbo z dne 8. 10. 2014 vložila izpodbijno tožbo iz 2. člena ZUS-1 in da je z vlogo 29. 12. 2014 zahtevala ugotovitev kršitev človekovih pravic in temeljnih svoboščin z ravnanjem Okrožnega državnega tožilstva na podlagi 4. člena ZUS-1. Zato pritožnično sklicevanje na odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-181/09, Up-860/09, Up-222/10 ne more biti

² Primerjaj z odločbama Ustavnega sodišča št. Up-572/06 z dne 8. 11. 2007 (Uradni list RS, št. 107/07, in OdlUS XVI, 112) in št. Up-1381/08 z dne 23. 9. 2009 (Uradni list RS, št. 80/09).

³ Ker za odločitev v tej zadevi ni bistveno, ali sta posamična akta, ki ju je izdalo Okrožno državno tožilstvo, upravna akta iz 2. člena ZUS-1, se Ustavnemu sodišču do tega vprašanja ni treba opredeliti.

⁴ Primerjaj z odločbama Ustavnega sodišča št. Up-1019/08 z dne 27. 5. 2009 (Uradni list RS, št. 46/09, in OdlUS XVIII, 75), 11. točka obrazložitve, in št. Up-360/09 z dne 3. 12. 2009 (Uradni list RS, št. 105/09), 19. točka obrazložitve.

upoštevno. V navedeni odločbi je Ustavno sodišče presojalo ustavnost ZUS-1, ki ni omogočal vložitve ugotovitvene tožbe iz 2. člena ZUS-1. Predmet navedene odločbe Ustavnega sodišča ni bila presoja razmerja med tožbo na podlagi 2. člena ZUS-1 in tožbo na podlagi 4. člena ZUS-1, ki je predmet te ustavne pritožbe.

18. V konkretnem primeru je Vrhovno sodišče pritožnici pojasnilo, da imata tožbi po 2. in 4. členu ZUS-1 različno pravno naravo. V obrazložitvi je navedlo, da zoper upravne akte ni mogoč upravni spor po 4. členu ZUS-1, ker ima posameznik v okviru 2. člena ZUS-1 možnost zahtevati tako odpravo kot ugotovitev nezakonitosti upravnega akta. Navedlo je, da posamezniki s tožbama na podlagi 2. ali 4. člena ZUS-1 zahtevajo različno sodno varstvo. Iz te obrazložitve že izhaja, da razlogi, s katerimi pritožnica utemeljuje arbitrarnost stališča Vrhovnega sodišča, ne držijo. V primeru spremenjenih okoliščin, ko ni več podan pravni interes za izpodbojno tožbo, lahko posameznik ugotovitev kršitev človekovih pravic v postopku izdaje upravnega akta uveljavlja z ugotovitevno tožbo na podlagi 2. člena ZUS-1, ne pa s tožbo na podlagi 4. člena ZUS-1. Iz navedenega izhaja, da stališče Vrhovnega sodišča, da sprememba izpodbojne tožbe na podlagi 2. člena ZUS-1 v tožbo na podlagi 4. člena ZUS-1 ni mogoča, ni očitno napačno ali arbitrarno. Vrhovno sodišče je zadostilo zahtevi po razumni in pravno argumentirani utemeljitvi odločitve, ki izhaja iz 22. člena Ustave. Ob navedenem stališču Vrhovnega sodišča je razumno tudi stališče Vrhovnega sodišča, da je pritožnica z vlogo 29. 12. 2014 vložila novo tožbo, ki mora izpolnjevati vse procesne predpostavke, med drugim tudi pravočasnost. Zato so očitki pritožnice o kršitvi 22. člena Ustave, ker naj bi Vrhovno sodišče sprejelo očitno napačno odločitev, neutemeljeni.

19. Pritožnica zatrjuje, da se Upravno sodišče ni opredelilo do predloga za vložitev zahteve za oceno ustavnosti ZOPNI. Ti očitki bi lahko bili upoštevni z vidika 22. člena Ustave. Iz ustaljene ustavnosodne presoje izhaja, da so sodišča dolžna obrazložene upoštevne trditve o protiuustavnosti zakonske ureditve, na kateri temelji izpodbijani posamični akt, bodisi obrazloženo zavrniti, če menijo, da so očitki o protiuustavnosti neutemeljeni, bodisi prekiniti postopek in na podlagi 156. člena Ustave začeti postopek pred Ustavnim sodiščem, če menijo, da so očitki utemeljeni.⁵ Ker odločitev Upravnega in Vrhovnega sodišča ne temelji na določbah ZOPNI in odločitev o (proti)ustavnosti ZOPNI ne more vplivati na odločitev Upravnega in Vrhovnega sodišča, se Upravnemu in Vrhovnemu sodišču do navedenega predloga ni bilo treba opredeliti. Zato so očitki pritožnice o kršitvi 22. člena Ustave neutemeljeni.

20. Pritožnica zatrjuje tudi kršitev pravic iz prvega odstavka 23. člena, 29. člena in prvega odstavka 38. člena Ustave. Dejstvo, da sta Upravno in Vrhovno sodišče zavrgli tožbo pritožnice, samo po sebi še ne pomeni kršitve teh človekovih pravic. Pritožnica zatrjuje le napačnost odločitve, ne navaja pa razlogov, ki bi lahko bili upoštevni z vidika pravice do

⁵ Glej npr. odločbe Ustavnega sodišča št. U-I-50/08, Up-2177/08 z dne 26. 3. 2009 (Uradni list RS, št. 30/09), 21. točka obrazložitve, št. Up-2215/08 z dne 16. 4. 2009 (Uradni list RS, št. 38/09, in OdlUS XVIII, 73), 8. točka obrazložitve, in št. U-I-67/09, Up-316/09 z dne 24. 3. 2011 (Uradni list RS, št. 28/11, in OdlUS XIX, 19), 24. točka obrazložitve.

sodnega varstva, pravnih jamstev v kazenskem postopku in pravice do varstva osebnih podatkov. Zato so očitki o kršitvi prvega odstavka 23. člena, 29. člena in prvega odstavka 38. člena Ustave neutemeljeni.

21. Pritožnica ni utemeljila kršitev pravic iz 14., 15. in 25. člena Ustave, zato jih Ustavno sodišče ne more presoati.

22. Ustavno sodišče ustavne pritožbe ni sprejelo v obravnavo, ker niso izpolnjeni pogoji iz drugega odstavka 55.b člena ZUstS (2. točka izreka).

C.

23. Ustavno sodišče je sprejelo ta sklep na podlagi tretjega odstavka 25. člena in drugega odstavka 55.b člena ZUstS in prve alinejne tretjega odstavka 46. člena Poslovnika Ustavnega sodišča (Uradni list RS, št. 86/07, 54/10 in 56/11) v sestavi: predsednica dr. Jadranka Sovdat ter sodnice in sodniki dr. Matej Accetto, dr. Dunja Jadek Pensa, DDr. Klemen Jaklič, dr. Rajko Knez, dr. Etelka Korpič – Horvat, dr. Špelca Mežnar, dr. Marijan Pavčnik in Marko Šorli. Sklep je sprejelo s šestimi glasovi proti trem. Proti so glasovali sodniki Jaklič, Knez in Šorli. Sodnik Jaklič je dal odklonilno ločeno mnenje.

dr. Jadranka Sovdat
Predsednica