

u 260/2008
- 24

X Ips 318/2010



VRHOVNO SODIŠČE
REPUBLIKE SLOVENIJE

UPRAVNO SODIŠČE RS
MARIBOR
13-07-2011
PREJETO DNE

SODBA

V IMENU LJUDSTVA

Vrhovno sodišče Republike Slovenije je v senatu, ki so ga sestavljali vrhovni sodnici in sodnik Martina Lippai, kot predsednica, ter Irena Badovinac-Bjelič in Bojan Dolenc, kot člana,

ob sodelovanju dodeljene okrožne sodnice Irene Grm, kot zapisnikarice,

v upravnem sporu tožeče stranke: **ŠTUDENTSKA ORGANIZACIJA UNIVERZE V MARIBORU**, Gosposvetska cesta 83, Maribor, ki jo po pooblastilu Draga Žura zastopa Odvetniška družba Križaj-Trpin, o. p., d. n. o, Ljubljana, zoper toženo stranko: **REPUBLIKA SLOVENIJA**, ki jo zastopa Informacijska pooblaščenka, Ljubljana,

zaradi **dostopa do informacij javnega značaja**,

o **reviziji tožeče stranke** zoper sodbo Upravnega sodišča Republike Slovenije, Oddelka v Mariboru, U 260/2008-11 z dne 12. 5. 2010,

na seji **6. julija 2011**

RAZSODILO:

- I. Revizija se zavrne.
- II. Tožeča stranka sama trpi svoje stroške revizijskega postopka.

OBRAZLOŽITEV:

1. Z izpodbijano sodbo je sodišče prve stopnje na podlagi prvega odstavka 63. člena Zakona o upravnem sporu (v nadaljevanju ZUS-1) kot neutemeljeno zavrnilo revidentkino tožbo zoper odločbo tožene stranke, št. 021-6/2008/1 z dne 17. 4. 2008. Z navedeno odločbo je tožena stranka odločila, da se pritožbi zaradi molka in zahtevi za dostop do informacij javnega značaja ugotovi (1. točka izreka), da je revidentka dolžna prosilcu v 15 dneh po prejemu te odločbe omogočiti vpogled v tam navedene dokumente (2. točka izreka) ter da se v preostalem delu zahteva zavrne (3. točka izreka). Po presoji tožene stranke je revidentka oseba javnega prava in kot taka zavezanica za posredovanje informacij javnega značaja po Zakonu o dostopu do informacij javnega značaja (v nadaljevanju ZDIJZ – Ur. l. RS, št. 24/2003 s spremembami).
2. Sodišče prve stopnje se v izpodbijani sodbi strinja z odločitvijo tožene stranke in z razlogi za njeno odločitev. Tudi po njegovi presoji je revidentka pravna oseba javnega prava in je zato v obravnavani zadevi dolžna prosilcu omogočiti dostop do informacij javnega značaja na način in v obsegu, v katerem je o tem odločeno z izpodbijano odločbo. Sklicuje se na 1. člen, prvi odstavek 4. člena in 6. člen ZDIJZ, četrti odstavek 22. člena Zakona o informacijskem pooblaščenca (v nadaljevanju ZInfP – Ur. l. RS, št. 113/2005 s spremembami), Zakon o varstvu osebnih podatkov (v nadaljevanju ZVOP-1 – Ur. l. RS, št. 86/2004 s spremembami), šesti odstavek 3. člena, 5., 6., 7. in 9. člen Zakona o skupnosti študentov (v nadaljevanju ZSkus – Ur. l. RS, št. 38/94) ter 12., 65., 67., 70. in 71. člen Študentske ustave (Ur. l. RS, št. 105/2002).
3. Zoper v uvodu navedeno pravnomočno sodbo sodišča prve stopnje je revidentka vložila revizijo. Njeno dovoljenost utemeljuje z razlogi iz 2. in 3. točke drugega odstavka 83. člena ZUS-1. Uveljavlja revizijski razlog zmotne uporabe materialnega prava in bistvene kršitve določb postopka v upravnem sporu. Obrazložitev izpodbijane sodbe je pomanjkljiva in se zato pravilnosti izpodbijane sodbe ne da preizkusiti, s tem pa so podane tudi kršitve ustavnega načela o pravni državi, enakega varstva pravic in pravice do pravnega sredstva. ZSkus revidentki ne daje statusa osebe javnega prava, je pa edini zakon, ki bi ji tak status lahko dal.

Revidentka ne izpolnjuje nobenega od kriterijev, ki jih uveljavlja pravna teorija za pravne osebe javnega prava. Študentska organizacijska struktura je nastala na podlagi postopka samoorganiziranja študentov, kateremu je dal zakon samo normativni okvir. Študentske organizacije niso organizirane v javnem interesu, ampak predvsem v namenu varovanja in uveljavljanja skupinskih interesov študentov. Njihova naloga je izključno zadovoljevanje interesov študentov. Čeprav so vse osebe, ki imajo status študenta, istočasno tudi članice študentskih organizacij, ni mogoče govoriti o „prisilnem“ članstvu. Tudi način financiranja ne kaže na to, da bi bile študentske organizacije pravne osebe javnega prava. Financirajo se tako iz državnega in občinskih proračunov kot tudi iz dohodkov iz lastne dejavnosti in premoženja, prispevkov študentov, dotacij in daril, večina dohodkov pa izvira iz koncesijskih dajatev. Res je, da je revidentka v določenem delu svojega poslovanja podvržena tudi nadzoru Računskega sodišča RS, kar pa za opredelitev njenega status ni odločilno. Podelitev javnega pooblastila v ničemer ne poseže v statusnopravni položaj pravne osebe, niti na njega ne kaže. Predlaga, da Vrhovno sodišče reviziji ugodi, izpodbijano sodbo razveljavi in v zadevi samo odloči oziroma podrejeno, da vrne zadevo v odločitev sodišču prve stopnje. Zahteva povrnitev stroškov revizijskega postopka z zakonitimi zamudnimi obrestmi od poteka paricijskega roka dalje do plačila.

4. Tožena stranka v odgovoru na revizijo prereka vse revidentkine navedbe v reviziji, razen tistih, s katerimi se izrecno strinja. Strinja se z odločitvijo sodišča prve stopnje in predlaga, da Vrhovno sodišče revizijo kot neutemeljeno zavrne.

K I. točki izreka:

5. Revizija ni utemeljena.
6. Po drugem odstavku 83. člena ZUS-1 je revizija dovoljena, če je izpolnjen eden od pogojev za njeno dovoljenost. Po 2. točki drugega odstavka 83. člena ZUS-1, ki jo revidentka uveljavlja, je revizija dovoljena, če gre po vsebini zadeve za odločitev o pomembnem pravnem vprašanju ali če odločba sodišča prve stopnje odstopa od sodne prakse Vrhovnega sodišča glede pravnega vprašanja, ki je bistveno za odločitev, ali če v sodni praksi sodišča prve stopnje o tem pravnem vprašanju ni enotnosti, Vrhovno sodišče pa o tem še ni odločalo. Ta pogoj pa je v obravnavanem primeru izpolnjen, saj revidentka kot pomembno pravno vprašanje izpostavlja vprašanje, ali se jo lahko opredeli kot pravno osebo javnega prava, čeprav ji tak status ni določen z zakonom, ter je s tem po ZDIJZ zavezana k posredovanju informacij javnega značaja.
7. Revizija je izredno pravno sredstvo zoper pravnomočno sodbo sodišča prve stopnje (83. člen ZUS-1). Revizija se lahko vloži le zaradi bistvenih kršitev določb postopka v upravnem sporu iz drugega in tretjega odstavka 75. člena ZUS-1 (1.

točka prvega odstavka 85. člena ZUS-1) in zaradi zmotne uporabe materialnega prava (2. točka prvega odstavka 85. člena ZUS-1), za razliko od pritožbe, s katero se glede na 2. točko prvega odstavka 75. člena ZUS-1 lahko izpodbija tudi pravilnost presoje postopka izdaje upravnega akta. Revizije ni mogoče vložiti zaradi zmotne ali nepopolne ugotovitve dejanskega stanja (drugi odstavek 85. člena ZUS-1). Revizijsko sodišče izpodbijano sodbo preizkusi samo v tistem delu, v katerem se izpodbija z revizijo, in v mejah razlogov, ki so v njej navedeni, pri čemer po uradni dolžnosti pazi na pravilno uporabo materialnega prava (86. člen ZUS-1). V tem obsegu je bil izveden sodni preizkus utemeljenosti revizije v obravnavani zadevi.

8. ZDIJZ ureja postopek, ki vsakomur omogoča dostop do 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 (prvi odstavek 1. člena). ZDIJZ je v navedeni določbi torej navedel zavezanca za posredovanje informacij javnega značaja.
9. Vrhovno sodišče glede zastavljenega pomembnega pravnega vprašanja (glej 6. točko te obrazložitve) pritrjuje stališču sodišča prve stopnje in tožene stranke, da revidentka spada med druge osebe javnega prava v smislu prvega odstavka 1. člena ZDIJZ in je zato zavezanka za posredovanje informacij javnega značaja.
10. Revidentka je študentska organizacija univerze in kot taka ena od organizacijskih oblik Študentske organizacije Slovenije. ZSkuS v šestem odstavku 3. člena določa, da je študentska organizacija univerze oziroma samostojnega visokošolskega zavoda pravna oseba. Niti v tej določbi niti v kateri drugi določbi tega oziroma drugega zakona pa ni določeno, da je študentska organizacija univerze pravna oseba javnega prava, niti ni določeno, da je pravna oseba zasebnega prava. Ne glede na navedeno pa po presoji Vrhovnega sodišča to še ne pomeni, da študentska organizacija univerze spada me pravne osebe zasebnega prava, kot to zatrjuje revidentka.
11. Nesporno je pravna oseba javnega prava tista pravna oseba, ki ji tak status izrecno določa zakon. Noben zakon ali drug predpis pa ne določa, da je pravna oseba javnega oziroma zasebnega prava le tista, ki ji tak status določa zakon. Kadar pa zakon za posamezno pravno osebo ne določa izrecno, ali gre za javnopravno ali zasebnopravno pravno osebo, pa je treba njen tovrstni status razlagati na podlagi ustaljenih metod razlage pravnih norm (sistematična razlaga). Tako stališče izhaja tudi iz 4. točke obrazložitve sklepa Ustavnega sodišča RS U-I-2423/06, Up-446/06 z dne 17. 4. 2008, izdanega ob presoji sklepa Računskega sodišča RS, s katerim je uvedlo pregled pri revidentki.
12. Ker tudi za revidentko ZSkuS določa le, da je pravna oseba, ne določa pa, ali

zasebnega ali javnega prava, je tudi do opredelitve njenega tovrstnega statusa treba priti s sistematično razlago. To pa je na podlagi kriterijev (elementov), ki so se oblikovali v pravni teoriji in na podlagi katerih tudi zakonodajalec v zakonih določa, katere so osebe javnega prava.

13. Vrhovno sodišče se strinja s presojo sodišča prve stopnje in tožene stranke, da so kriteriji (elementi), ki so pomembni za opredelitev javnopravnega oziroma zasebnopravnega statusa pravne osebe, tudi revidentke, zlasti: način ustanovitve, oblika organiziranja, namen in javnost delovanja, način financiranja, izvrševanje javnih pooblastil in članstvo. Strinja pa se tudi z njuno presojo, da glede na izpolnjevanje teh kriterijev revidentka spada med pravne osebe javnega prava. Ni namreč organizirana v nobeni od statusnopravnih oblik, v katerih lahko po predpisih obstajajo osebe zasebnega prava. Sicer ni ustanovljena z zakonom in njena ustanoviteljica ni Republika Slovenija, vendar prvo pravno ureditev tega področja pomeni ZSkus, ki je določil organiziranost študentske organizacije in pravila za njeno (ponovno) ustanovitev. Določil je, da bo ustanovljena, ko bodo predstavniki študentov, izvoljeni na neposrednih in tajnih volitvah, v skladu z akti študentskih organizacij, ki delujeta na univerzah v Ljubljani in v Mariboru, z dvotretjinsko večino sprejeli temeljni akt. Ta akt pa je Študentska ustava (Ur. l. RS, št. 65/97). Torej je zakon določil njeno ponovno ustanovitev, način te ustanovitve in posebno točno določeno organiziranost, kar je za konkretne primere z zakonom določeno praviloma le za pravne osebe javnega prava. ZSkus med drugim določa, da so člani študentske organizacije vsi „redni“ študentje, torej članstvo študentov v revidentki ni odvisno od njihove volje, temveč ga kot obveznega določa 2. člen ZSkus. Obvezno članstvo pa je značilno za pravne osebe javnega prava. ZSkus je določil, da je osnovni namen njenega delovanja zastopanje interesov študentov, vendar ji zakon določa tudi javna pooblastila, torej deluje tudi v javnem interesu, kar je značilnost pravnih oseb javnega prava. Kot vire sredstev ima v zakonih opredeljena tudi sredstva iz državnega proračuna in proračunov lokalnih samoupravnih skupnosti, financira pa se tudi iz sredstev iz koncesijskih dejavnosti, ki ji jih je podelila država, torej iz javnih sredstev, ki se lahko porabijo samo za vnaprej določen namen, ki ga zasleduje država. Tudi to je značilno za pravne osebe javnega prava. Ne nazadnje pa ima tudi v 12. in 65. členu svoje ustave zapisano, da je delovanje ŠOS in njenih organizacijskih oblik, torej tudi revidentke, javno. Tudi to pa je značilno za javnopravne osebe.
14. Nobeden od navedenih kriterijev (elementov) sam zase ne zadošča za opredelitev revidentke kot pravne osebe javnega prava, vendar pa celota značilnosti revidentke glede na navedene kriterije (elemente) tudi po presoji Vrhovnega sodišča pripelje do sklepne ugotovitve, da je revidentka pravna oseba javnega prava.
15. Glede na določbe prvega odstavka 1. člena ZDIJZ pa je revidentka kot pravna oseba javnega prava zavezanica za posredovanje informacij javnega značaja, to je

informacij, ki izvirajo iz delovnega področja organa, se nahajajo v obliki dokumenta, zadeve, dosjeja, registra, evidence ali dokumentarnega gradiva, ki ga je organ izdal sam v sodelovanju z drugim organom, ali pridobil od drugih oseb (4. člen ZDIJZ). Odločitev tožene stranke, ki ji je pritrnilo tudi prvostopenjsko sodišče, da mora revidentka prisilcu omogočiti vpogled v dokumente, navedene v 2. točki izreka izpodbijane odločbe tožene stranke, je torej pravilna in zakonita, uveljavljani revizijski razlog zmotne uporabe materialnega prava pa ni utemeljen.

16. Vrhovno sodišče zavrača kot neutemeljene tudi revizijske navedbe o bistvenih kršitvah določb postopka v upravnem sporu iz drugega in tretjega odstavka 75. člena ZUS-1 (1. točka prvega odstavka 85. člena ZUS-1). Po presoji Vrhovnega sodišča izpodbijana sodba nima pomanjkljivosti, zaradi katerih se ne bi mogla preizkusiti, je ustrezno obrazložena in vsebuje razumne razloge o vseh za odločitev o pomembnih dejstvih.
17. Na podlagi prvega odstavka 360. člena v zvezi s 383. členom Zakona o pravnem postopku (v nadaljevanju ZPP) in prvim odstavkom 22. člena ZUS-1 se je Vrhovno sodišče opredelilo do revizijskih navedb, ki so odločilnega pomena za odločitev v obravnavani zadevi, ostale revizijske navedbe pa šteje za nebistvene za odločitev v tem upravnem sporu, zato jih ni presojalo.
18. Glede na navedeno je Vrhovno sodišče revizijo zavrnilo kot neutemeljeno na podlagi 92. člena ZUS-1.

K II. točki izreka:

19. Ker revidentka z revizijo ni uspela, v skladu z določbo prvega odstavka 154. člena in prvega odstavka 165. člena ZPP, ki se na podlagi prvega odstavka 22. člena ZUS-1 primerno uporablja za vprašanja postopka, ki v ZUS-1 niso urejena, sama trpi svoje stroške revizijskega postopka.

Ljubljana, 6. julij 2011

Predsednica senata:
Martina Lippai, l. r.



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