

UPRavno sodišče
REPUBLIKE SLOVENIJE

REPUBLIKA SLOVENIJA INFORMACIJSKI POOBLAŠČENEC		
Prejeto: 16-03-2021	Sig. znak: 0318	
Vredn.: Številka zadeva: 090-67/2017/30	Vredn.:	Priloge:

Številka: I U 677/2018-18
Datum: 15. 3. 2021

REPUBLIKA SLOVENIJA
INFORMACIJSKI POOBLAŠČENEC
Dunajska cesta 22

1000 LJUBLJANA

ZADEVA: Vrnitev upravnih spisov s pravnomočno sodno odločbo

V upravnem sporu tožeče stranke FAKULTETA ZA UPRAVO Univerze v Ljubljani, Gosarjeva 5, Ljubljana, ki jo zastopa Odvetniška družba Pirc Musar & partnerji o.p., d.o.o. iz Ljubljane, zoper vašo odločbo št. 090-67/2017/22 z dne 27. 2. 2018, vam priloženo vračamo upravni spis, ki se nanaša na zadevo ter pisni odpravek pravnomočne sodne odločbe, izdane v tem upravnem sporu.



Višja sodnica svétnica
Liljana Polanec, l.r.

Po odredbi sodnika

Podpis pristojne sodne osebe:

Polanec

Priloga:

- upravni spis
- pisni odpravek pravnomočne sodne odločbe

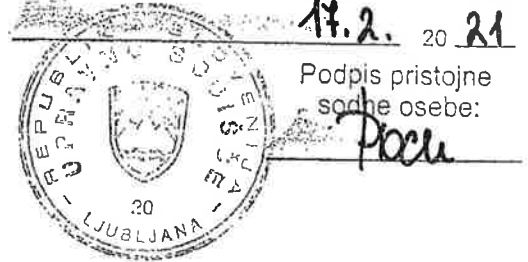
I U 677/2018-17


UPRavno sodišče
REPUBLIKE SLOVENIJE

SODBA

ODLOČBA JE PRAVNOMOČNA

UPRavno sodišče RS, LJUBLJANA



V IMENU LJUDSTVA

Upravno sodišče Republike Slovenije je v senatu, ki so ga sestavljali višji sodniki dr. Boštjan Zalar kot predsednik ter Liljana Polanec in mag. Barbara Fajdiga Jadek kot članici,

ob sodelovanju pravosodne svétnice Tine Tratnik kot zapisnikarice,

v upravnem sporu tožeče stranke: **FAKULTETA ZA UPRAVO** Univerze v Ljubljani, Gosarjeva 5, Ljubljana, ki jo zastopa Odvetniška družba Pirc Musar & partnerji o.p., d.o.o. iz Ljubljane, zoper toženo stranko: **REPUBLIKA SLOVENIJA**, ki jo zastopa Informacijski pooblaščenec, Ljubljana,

zaradi dostopa do informacij javnega značaja,

o tožbi zoper odločbo Informacijskega pooblaščenca št. 090-67/2017/22 z dne 27. 2. 2018,

na seji dne 17. februarja 2021

RAZSODILO:

- I. Tožba se zavrne.
- II. Vsaka stranka trpi svoje stroške postopka.

OBRAZLOŽITEV

1. Z izpodbijano odločbo je tožena stranka pod 1. točko izreka delno ugodila pritožbi prosilca in dopolnilno odločbo Fakultete za upravo št. 90000-4/2015-41 z dne 24. 2. 2017 delno odpravila ter odločila, da je organ-sedaj tožeča stranka dolžna prosilcu v roku 31 dni od vročitve te odločbe posredovati fotokopije pogodb, ki jih je sklenila z red. prof. dr. (41 pogodb), red. prof. dr. (58 pogodb) in red. prof. dr. (16 pogodb), pri čemer mora na pogodbah prekriti določene (navedene) osebne podatke; pod 2. točko izreka je pritožbo prosilca z dne 14. 3. 2017 zavrnila v delu, v katerem mora organ skladno s prejšnjo točko izreka te odločbe prekriti varovane osebne podatke; pod 3. točko izreka je odločila, da se zahtevi prve stranske udeleženke in tretjega stranskega udeleženca za povrnitev stroškov zavrjeta in pod 4. točko izreka je odločila, da v postopku reševanja te pritožbe niso nastali posebni stroški.
2. V obrazložitvi navaja, da je prosilec dne 16. 3. 2015 zahteval, da mu organ posreduje avtorske in podjetne pogodbe, ki jih je imel sklenjene od vključno leta 2003 do dneva vložitve zahteve, z navedenimi (tremi) profesorji. Organ je dne 23. 4. 2015 izdal odločbo, s katero je zahtevo prosilca za posredovanje navedenih pogodb v celoti zavrnil. Prosilec je zoper to odločbo vložil pritožbo, o kateri je tožena stranka odločila z odločbo z dne 7. 9. 2015, s katero je pritožbi prosilca delno ugodila in izpodbijano odločbo odpravila v delu, ki se nanaša na posredovanje vseh avtorskih in/ali podjetnih pogodb, ki so bile od vključno 1. 1. 2005 do 16. 3. 2015 sklenjene z navedenimi profesorji. Pritožbo prosilca pa je zavrnila v delu, ki se nanaša na posredovanje kopij avtorskih in podjetnih pogodb, ki so bile od vključno 1. 1. 2003 do 31. 12. 2004 sklenjene z navedenimi profesorji. Zoper ugodilni del odločbe je organ vložil tožbo na Upravno sodišče, ki je s sodbo št. I U 1422/2015 z dne 30. 11. 2016 tožbi delno ugodilo in zadevo v delu, ki se nanaša na ugodilni del izpodbijane odločbe, vrnilo toženi stranki v ponovni postopek in podalo napotke za odločanje. Tožena stranka je v ponovljenem postopku z odločbo z dne 19. 12. 2016 prvo odločbo odpravila v delu, ki se nanaša na zahtevo prosilca za posredovanje kopij avtorskih in podjetnih pogodb, sklenjenih od 1. 1. 2005 do 16. 3. 2015 in zadevo vrnila v ponoven postopek, z napotki kot jih je dalo Upravno sodišče. Organ je o zahtevi prosilca odločil z delno odločbo z dne 19. 1. 2017 in z dopolnilno odločbo z dne 24. 2. 2017 (izpodbijana odločba). Z izpodbijano odločbo je organ odločil o delu zahteve, ki se nanaša na 2. točko zgoraj (pogodbe za izvajanje tržnih dejavnosti).
3. Tožena stranka uvodoma navaja, da je pri organu opravila dva oglada *in camera*, dne 25. 5. 2017 in dne 5. 10. 2017. Dne 25. 5. 2017 je pri organu prevzela tri fascikle dokumentacije, ki vsebuje dokumente iz računovodskih evidenc in pogodbe o financiranju, iz katerih naj bi za vsako posamezno pogodbo izhajalo, da

je bila financirana iz sredstev, ki jih je organ pridobil pri izvajanju tržne dejavnosti. Iz poročil o financiranju javne službe izhaja, da je bila fakulteta v letih 2005 do 2015 izjemno podfinancirana, saj je bila za pokritje redne dejavnosti in tekočih stroškov prisiljena pridobivati sredstva na trgu, ker proračunska sredstva niso zadoščala za pokrivanje stroškov, nastalih pri izvajanju javne službe. Dne 5. 10. 2017 je organ pojasnil, na kakšen način ima urejeno povračilo posrednih stroškov, ki nastanejo zaradi izvajanja posamezne dejavnosti. V nadaljevanju je za vsak posamezni projekt pojasnil, v okviru katere organizacijske enote se je izvajal in kaj je bil temelj (pogodba...) vsakega projekta ter izročil seznam opravljenih delovnih obveznosti pedagogov.

4. Nato tožena stranka navaja, da je, skladno z navodili sodišča, v postopek pritegnila tudi vse tri profesorje in jih pozvala, da podajo morebitne ugovore in se pisno izrečejo o pritožbi prosilca. Odgovorila sta le prva stranska udeleženka in tretji stranski udeleženec. Njune navedbe tožena stranka v obrazložitvi tudi povzema. Oba sta predlagala, da se pritožba prosilca v celoti zavrne.
5. Tožena stranka v zvezi s strani stranskih udeležencev zatrjevano zlorabo pravice navaja, da sta stranska udeleženca prvič navedla dejstva in dokaze, s katerimi zatrjujeta, da bi bilo treba v konkretnem primeru uporabiti peti odstavek 5. člena Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (ZDIJZ), šele v pritožbi. V upravnem postopku, ki je dvostopenjski, pa je določena prekluzija navajanja dejstev in dokazov, kar določa tretji odstavek 238. člena Zakona o splošnem upravnem postopku (ZUP). V konkretni zadevi stranska udeleženca z ničemer nista obrazložila, zakaj spornih dejstev oziroma dokazov nista navedla že v postopku na prvi stopnji. Zato teh dejstev in dokazov tožena stranka ne more upoštevati. Organ lahko prosilcu, v skladu s petim odstavkom 5. člena ZDIJZ, izjemoma zavrne dostop do zahtevane informacije, če prosilec z eno ali več funkcionalno povezanimi zahtevami očitno zlorabi pravico dostopa do informacij javnega značaja oziroma je očitno, da so zahteva ali zahteve šikanoznega značaja. Pravica dostopa do informacij javnega značaja je konkretizirana v ZDIJZ, iz katerega izhaja splošno načelo, da so informacije javnega značaja prosto dostopne (5. člen ZDIJZ). Funkcija nadzora omogoča državljanom nadzor nad delom javne uprave, nadzor nad pravilnostjo dela javnih oblasti ter nadzor nad porabo proračunskega denarja, kar preprečuje slabo upravljanje, zlorabo oblasti in korupcijo. Zato se morajo posamezniki, ki vstopajo v poslovno razmerje z organom, ki je v osnovi izvajalec javne službe, zavedati, da bodo zaradi zahteve po transparentnosti porabe javnih sredstev in izvajanja javne službe, njihove pravice v takšnem poslovnem razmerju omejene. Tožena stranka zaključuje, da prosilec v predmetni zadevi s svojim ravnanjem ni prekoračil pravne meje pravice dostopa do informacij javnega značaja in zato tudi ni zlorabil te pravice.
6. Dalje tožena stranka v svoji obrazložitvi opredeljuje pojem javne službe in druge

dejavnosti. Navaja, da je med strankama sporno, ali je organ zavezan posredovati dostop do informacij tudi glede dejavnosti, ki jih opravlja na podlagi zahtevanih pogodb oziroma ali zahtevane informacije sodijo v njegovo delovno področje, ki je podvrženo določbam ZDIJZ. Ugotavlja, da je organ v konkretnem primeru pravna oseba javnega prava, javni visokošolski zavod, ustanovljen s strani Republike Slovenije za namene opravljanja javne službe v visokem šolstvu in zato zanj primarno, v skladu z 2. členom ZDIJZ, v celoti velja načelo transparentnega delovanja. Določene informacije je iz tega režima mogoče izvzeti le, če so izključno zasebnopravne narave. Zato je organ zavezanec po ZDIJZ na vseh področjih, ki so kakorkoli povezana z njegovim javnopravnim delovanjem. Ker obseg javne službe v visokem šolstvu ni izrecno določen v Zakonu o visokem šolstvu (ZViS), je treba ta obseg opredeliti na podlagi nacionalnega programa visokega šolstva v povezavi s Statutom Univerze v Ljubljani (UL). Organ kot članica univerze izvaja dejavnost v okviru nacionalnega programa visokega šolstva in nacionalnega razvojnega in raziskovalnega programa v imenu in za račun univerze in sredstva za izvajanje te dejavnosti zagotavlja Republika Slovenija oziroma so lahko sredstva pridobljena tudi iz evropskih in drugih mednarodnih projektov, financiranih iz javnih sredstev. Poleg tega lahko organ na podlagi določb Statuta UL v povezavi s 7. členom Odloka o preoblikovanju Univerze v Ljubljani (Odlok) samostojno, v svojem imenu in za svoj račun opravlja tudi izobraževalno, raziskovalno, umetniško, razvojno, strokovno in svetovalno dejavnost oziroma druge, s tem povezane dejavnosti, ki so opredeljene v prilogi Statuta. Po drugem odstavku 7. člena Odloka lahko organ opravlja navedene dejavnosti le, če s tem ne ovira dejavnosti iz 6. člena Odloka, tj. dejavnosti v okviru javne službe in če zagotovi povračilo stroškov, nastalih pri izvajanju teh dejavnosti. Kadar organ opravlja drugo (tržno) dejavnost, mora za to voditi ločene računovodske evidence.

7. Tožena stranka nato v obrazložitvi navaja, da je za vsako obravnavano pogodbo preverila, ali se predmet pogodbe nanaša na dejavnost, ki jo organ izvaja kot javno službo ali kot drugo dejavnost. Nato se tudi opisno opredeljuje za vsako navedeno področje, za katerega so bile sklenjene pogodbe med organom in avtorji. Ugotovila je, da se nekatere pogodbe nanašajo na izvajanje javne službe, nekatere pa na drugo dejavnost. Pogodbe, ki se nanašajo na izvajanje javne službe, nedvomno izvirajo iz delovnega področja organa. Za preostale pogodbe pa je bilo treba ugotoviti, ali zaradi druge dejavnosti niso bile ovirane dejavnosti, ki poménijo izvajanje javne službe in ali je bilo s prihodki iz druge dejavnosti zagotovljeno povračilo stroškov, nastalih pri izvajanju te dejavnosti. V zvezi s tem ugotavlja, da iz navedb organa, izjave glede računovodskih evidenc za določene projekte, posredovane dokumentacije in notranjih aktov organa izhaja, da je imel organ za vsakega izmed obravnavanih projektov odprto posebno stroškovno mesto. Zato je ugotavljala, ali je organ izkazal ali je pokrtil tako imenovane

posredne stroške. Ta vrsta stroškov je namreč eden izmed elementov, na podlagi katerih je mogoče ugotavljati, ali je bilo s prihodki iz druge dejavnosti zagotovljeno povračilo stroškov, nastalih pri izvajanju te dejavnosti, kot tudi, ali zaradi izvajanja druge dejavnosti niso bile ovirane dejavnosti, ki pomenijo izvajanje javne službe. Organ je na ogledu *in camera* pojasnil, da so bili posredni stroški fakultete od leta 2006 do leta 2016 urejeni v Pravilniku o znanstveno raziskovalni, razvojni, pedagoški, svetovalni in dopolnilno izobraževalni dejavnosti na Fakulteti za upravo (Pravilnik) in da je odstotek različen za različne vrste projektov. Od leta 2016 pa je to urejeno tudi v računovodskih pravilih. Organ je posredoval dokazila, s katerimi je zatrjeval, da je posredne stroške dejansko odvajal za vse projekte. Za projekte, v zvezi s katerimi je organ posredoval konkretne zneske od izvedenih posrednih stroškov, tožena stranka ugotavlja, da je več kot polovica le-teh nižjih od 10 % od vrednosti projekta, kar je tudi sicer najnižji možen delež glede na določbe Pravilnika. To pa izkazuje, da organ obravnavanih projektov ni izvajal tako, da ni oviral izvajanja javne službe. Organ tudi ni posredoval nobenih numeričnih podatkov, temveč le zgoraj navedeno izjavo. Glede na to, da se posredovani zneski odvedenih posrednih stroškov ne ujemajo z zatrjevanji organa, tožena stranka ugotavlja, da obstaja dvom v pravilnost navedene izjave in posledično tveganje, da se tudi stroški v tem delu obravnavanih projektov pokrivajo v breme sredstev, namenjenih izvajanju javne službe. Zato zaključuje, da organ ni uspel dokazati, da je obravnavane projekte izvajal na način, ki ni povzročil ovir za izvajanje javne službe v smislu stroškovnega bremena. Organ tudi ni uspel izkazati, da zaradi izvajanja drugih dejavnosti ne bi bile ovirane dejavnosti, ki pomenijo izvajanje javne službe. V ta namen je organ sicer posredoval pregled opravljene delovne obveznosti pedagogov po pogodbi o zaposlitvi, iz katerega izhaja, da so posamezniki, ki so predmet presoje v konkretnem primeru, kljub izvajanju nalog na podlagi zahtevanih pogodb, opravili svoje delovne obveznosti, ki jih imajo kot pedagogi. Vendar pa preostale navedbe, da avtorji dela niso opravili v prostorih organa ali s sredstvi organa, kažejo na to, da organ delovnega procesa nima urejenega na način, ki bi omogočal preverjanje zatrjevanih dejstev in posledično ugotavljanje, ali organ izvaja drugo dejavnost v skladu s predpisi. Zato ni uspel konkretno izkazati, ali je bilo zagotovljeno povračilo stroškov, niti ali je zagotovil, da zaradi izvajanja druge dejavnosti ni bilo ovirano izvajanje javne službe. To pomeni, da vse obravnavane pogodbe sodijo v delovno področje organa v smislu prvega odstavka 4. člena ZDIJZ. Organ ne evidentira vseh svojih delovnih postopkov na način, ki bi izkazoval ali je bila javna služba v katerem koli delu ovirana ali ne, zato se ni dalo ugotoviti, ali je bila druga dejavnost izvedena na način, da njegova javna služba ni bila ovirana. Zato ni uspel izkazati, da izvajanje javne službe zaradi izvajanja druge dejavnosti v ničemer ni bilo ovirano.

8. V zvezi z medsebojno povezanostjo vseh virov sredstev tožena stranka poudarja,

da je organ članica UL, katere financiranje zagotavlja Republika Slovenija. Organ je bil kot javni zavod ustanovljen na podlagi Zakona o zavodih (ZZ), za namen izvajanja določenih nalog v javnem interesu. Tako je že sam zakonodajalec v tem temelju predvidel, da se ne bodo izvajale tržne dejavnosti oziroma dejavnosti, ki v skladu z zakonitostmi na tržišču zasledujejo dobiček. Javni zavod torej glede na zakonsko ureditev v nobenem primeru ne more ustvariti dobička (kot premoženjske kategorije); v tem kontekstu je tudi protislovno govoriti o tem, da bi javni zavod kot nepridobitna organizacija izvajal tržno dejavnost. Organ je pojasnil, da je obravnavane pogodbe sklepal za projekte, ki jih je izvajal v okviru svojih organizacijskih enot, pri čemer te enote niso samostojne pravne osebe in zato ne morejo samostojno sklepati pravnih poslov. To pomeni, da pravnih poslov z zvezi s predmetnimi dejavnostmi niso sklepale samostojne pravne osebe, organizacijsko ločene od organa, temveč organ sam ali UL. Zato ni mogoče govoriti o tržni dejavnosti, ampak gre v pravnem smislu za spremljevalno neprofitno dejavnost organa. ZZ tudi določa, da sme javni zavod presežek prihodkov nad odhodki uporabiti le za opravljanje in razvoj dejavnosti. Tožena stranka v zvezi s tem zaključuje, da je posledica opisane medsebojne povezanosti vseh virov sredstev razlog za to, da je potrebno vse obravnavane pogodbe uvrstiti v delovno področje organa v smislu ZDIJZ. Dalje tožena stranka navaja, da so od sredine oktobra 2014, na podlagi določbe 10.a člena ZDIJZ, na spletni strani UJP razvidne vse transakcije zavezancev iz 1. člena ZDIJZ, pri čemer pri javnih zavodih ni delitve na transakcije, ki izvirajo iz javne službe in tiste, ki izvirajo iz druge (tržne) dejavnosti, ampak so objavljene vse transakcije in posledično vse te transakcije predstavljajo informacije javnega značaja. Zato tudi od uveljavitve novele ZDIJZ-C pri javnih zavodih razlikovanje med proračunskimi in tržnimi sredstvi ni več relevantno in gre pri vseh podatkih za informacije javnega značaja v smislu 4. člena ZDIJZ. Organ ni uspel dokazati, da je presoјane dejavnosti izvajal na način, ki bi bil v celoti ločen od javne službe.

9. V zvezi z varstvom osebnih podatkov tožena stranka v obrazložitvi navaja, da se organ v izpodbijani odločbi ni skliceval na nobeno od izjem, določenih v 5.a in 6. členu ZDIJZ. Pogodbe so tipske in vsebujejo osnovne podatke o strankah, o predmetu pogodbe, o delu, ki ga mora avtor opraviti, o roku za izvedbo dogovorjenega dela, o pogodbeni ceni in o rokih in pogojih plačila ter druge klasične določbe o obveznostih pogodbenih strank. Podatki o izplačilih na podlagi obravnavanih pogodb fizičnim osebam so nedvomno osebni podatki; obdelava osebnih podatkov pa je dopustna, če zakon tako določa. Zato je v zvezi z nekaterimi podatki treba uporabiti izjemo iz 3. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, ker se podatki nanašajo na osebni podatek.
10. Glede pravne podlage za razkritje osebnih podatkov tožena stranka ugotavlja, da so v konkretnem primeru izpolnjeni tudi pogoji, določeni v tretjem odstavku 6. člena ZDIJZ, na podlagi katerih je dopustno razkritje osebnih podatkov o

prejemnikih avtorskih honorarjev in izplačil po podjemnih pogodbah, ker gre za podatke o porabi javnih sredstev. ZDIJZ ne vsebuje definicije javnih sredstev, zato je bilo to definicijo poiskati v Zakonu o računskem sodišču (ZRacS-1), ki v prvem odstavku 20. člena določa uporabnike javnih sredstev, med drugim je to fizična oseba, ki izvaja javno službo ali zagotavlja javne dobrine na podlagi koncesije. To pomeni, da pojem javnih sredstev ne zajema zgolj proračunskih sredstev, pač pa tudi sredstva, ki jih izvajalec javne službe za izvajanje javne službe pridobi iz drugih sredstev. Zakonodajalec je namreč zapisal, da se dostop do informacije dovoli, če gre za porabo javnih sredstev in ne, da se dostop dovoli, če gre (zgolj) za porabo proračunskih sredstev. V primeru izplačil na podlagi avtorskih in podjemnih pogodb pa gre nedvomno za porabo javnih sredstev, saj je pojem javna sredstva treba razlagati široko, kar tudi opredeljuje. Zato gre pri zahtevanih podatkih za podatke o porabi javnih sredstev, kar pomeni, da so navedeni podatki (podatki o sklepanju avtorskih pogodb ter izplačil na tej podlagi) skladni z določbo prve alineje tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ, da so to prosto dostopne informacije javnega značaja. Zahtevani podatki pa so tudi povezani z opravljanjem javne funkcije ali delovnega razmerja javnega uslužbenca. Prosilec namreč zahteva podatke o profesorjih, ki so ali so bili pri organu zaposleni kot javni uslužbenci oz. javni funkcionarji. Pri tem je treba tudi kriterij „v povezavi z delovnim razmerjem“ razlagati široko. Zato je treba dostop do podatkov o sklepanju avtorskih in podjemnih pogodb ter izplačil na tej podlagi razkriti prosilcu tudi na podlagi tega kriterija.

11. Ne glede na to, da je tožena stranka dostop do podatkov o honorarjih na podlagi avtorskih in podjemnih pogodb dovolila že na podlagi prve alineje tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ, je kljub temu opravila še test interesa javnosti. Ugotovila je, da je v konkretnem primeru javni interes za razkritje imena in priimka prejemnikov močnejši od javnega interesa oziroma interesa za omejitev dostopa do zahtevane informacije. Javni interes se namreč kaže predvsem kot zahteva po preglednosti, odprtosti delovanja in v zavezi organov javnega sektorja, da delujejo odgovorno in skrbno o pomembnih javnih zadevah. V konkretnem primeru so zahtevane informacije potrebne tudi zaradi zagotavljanja večje odgovornosti pri odločanju o porabi javnih sredstev in zaradi možnosti informiranega sodelovanja javnosti v javni razpravi o tej pomembni temi.
12. Tožena stranka tako sklepno ugotavlja, da razkritje informacij iz 1. točke izreka te odločbe zasleduje legitimen cilj v demokratični družbi in da bo razkritje pripomoglo k pravi vsebinski transparentnosti. Izvajanje nadzorne funkcije ZDIJZ v tovrstnih primerih je zato neločljivo povezano tudi z razkritjem določenih osebnih podatkov posameznikov, ki so z organom sklenili avtorsko ali podjemno pogodbo, in sicer v obsegu, ki izhaja iz 1. točke te odločbe, zato je pritožba prosilca delno utemeljena.

13. Tožeča stranka izpodbija odločbo iz vseh tožbenih razlogov po 27. členu Zakona o upravnem sporu (ZUS-1). V zvezi s kršitvami pravil postopka navaja, da je izrek odločbe neizvršljiv, ker kot fakulteta nima pravne subjektivitete, saj je v skladu z 10. členom Statuta UL članica univerze pravna oseba, katera pravna sposobnost je, ko izvaja dejavnost v okviru nacionalnega programa visokega šolstva in nacionalnega in raziskovalnega programa, za katera zagotavlja sredstva Republika Slovenija oziroma je financirana iz javnih sredstev, omejena. Kot članica v pravnem prometu nastopa v svojem imenu in za svoj račun le pri izvajanju tako imenovane tržne dejavnosti. Izvajalci javne službe pa niso nujno zavezani po ZDIJZ v zvezi s celotnim svojim poslovanjem. Če je torej tožena stranka ugotovila, da se zahtevane pogodbe nanašajo na izvajanje javne službe, bi morala posredovanje teh pogodb naložiti Univerzi v Ljubljani in ne tožeči stranki. Tožeča stranka jih ne more izvršiti v lastnem imenu in za lasten račun, kot ji to nalaga izpodbijana odločba, ker lahko informacije javnega značaja posreduje le za račun univerze. Zato se izpodbijane odločbe ne da preizkusiti. Izpodbijane odločbe se tudi ne da preizkusiti, ker je izrek v nasprotju z obrazložitvijo in ker obrazložitev ne vsebuje vsebinske presoje relevantnih dejstev. Tožena stranka se ni opredelila do navedb tožeče stranke, da dejavnost, ki sodi v okvir javne službe, z izvajanjem drugih dejavnosti tožeče stranke ni bila ovirana in je tožena stranka zgolj pavšalno zaključila, da obstaja dvom in tveganje zato, ker je tožena stranka (op. sodišča: verjetno tožeča stranka) odvajala najnižji odstotek nadomestila stroškov po zgoraj navedenem pravilniku. Vendar se tožeča stranka po nobenem predpisu ni dolžna organizirati tako, kot si to za namen dokazovanja predstavlja tožena stranka, saj tožeča stranka po naravi stvari ne more izkazati, da posredni stroški niso nastali oziroma da tržne dejavnosti ne izvaja v skladu s predpisi. Tožena stranka je tudi napačno zavzela stališče, da tožeča stranka ni izpolnila svojega dokaznega bremena, saj če zavezanec po ZDIJZ toženi stranki ne posreduje vseh zahtevanih informacij oziroma dokumentov, slednja pa ob reševanju pritožbe domneva, da s temi informacijami razpolaga, ima pooblastila po zakonu, ki ureja inšpekcijski nadzor. Tožena stranka bi se namreč v konkretnem primeru lahko sama prepričala o obstoju dokumentov, evidenc in gradiva ter jih pridobila na opisan način. Tožena stranka je z izvedbo testa interesa javnosti tudi presegla svoje pristojnosti, saj je test tehtanja mogoče opraviti šele, ko je močnejši interes zatrjevan, ni pa ga mogoče opraviti po uradni dolžnosti. V konkretnem primeru pa močnejši interes ni bil zahtevan.
14. Tožena stranka je tudi napačno uporabila materialno pravo. Njena interpretacija glede pojma javnega sektorja je napačna: prvič, potreba po transparentnosti še ne pomeni zavezanosti za posredovanje informacij javnega značaja in drugič, zgolj dejstvo, da je določen del dejavnosti financiran iz proračuna ali da tožena stranka (op. sodišča: tožeča) stranka določen del dejavnosti opravlja v režimu javne službe, še ne pomeni, da gre v tem delu za informacije javnega značaja ali za javna

sredstva. Nato pojasnjuje ekonomsko teorijo odnosa med izvajalcem v javnem sektorju in sredstvi financiranja njegove dejavnosti. Dalje navaja, da je tožeča stranka res javni zavod, vendar to še ne pomeni, da so vsa sredstva, ki jih pridobiva, javna sredstva. Javna sredstva lahko le determinirajo odgovor na vprašanje, ali in katere dejavnosti tožeče stranke spadajo v javni sektor in ne obratno, saj javna sredstva določa država in ne izvajalci.

15. Zahtevane informacije tudi niso informacije javnega značaja. Informacije javnega značaja so zgolj tiste informacije pri vseh izvajalcih znotraj javnega sektorja, ki so povezane z javnostjo - delovnim področjem. ZViS tudi ne opredeljuje obsega javne službe in zato, ker javna služba ni opredeljena, ni dopustno izvajanje tožene stranke, da je s sklepanjem zahtevanih pogodb in izvajanjem druge dejavnosti prišlo do oviranja javne službe. Javna služba je normativni pojem in je to samo tista dejavnost, ki je kot javna služba izrecno opredeljena s predpisi. Fakulteta je bila ustanovljena za različne dejavnosti in njeni ustanovni akti določajo dejavnosti, za katere dejavnosti je usposobljena in ki jih lahko opravlja. Z ustanovnimi akti je torej tožeča stranka usposobljena za izvajanje določenih dejavnosti; te dejavnosti pa postanejo dejavnosti javnega sektorja le, če so financirane z namenom doseganja kolektivnih ciljev in na kolektivni način. Čeprav je tožeča stranka javni zavod, to toženi stranki ne daje nobenega pravnega temelja za zaključek, da je vsa dejavnost, ki jo opravlja, javna služba in da so vsa sredstva, ki jih prejme na račun, javna sredstva. Tudi dejstvo, da je določena dejavnost financirana iz proračuna, še ne pomeni, da gre za javno službo. Tožeča stranka sme namreč poleg javne službe opravljati dejavnost tudi prosto na trgu, za kar sme prejeti plačilo od naročnika storitve na svoj račun, odprt pri UJP. Obsega javne službe tudi ni mogoče določiti na podlagi določb o financiranju javnih zavodov. Javni zavodi lahko delujejo na trgu profitno ali neprofitno. Javna sredstva tožeče stranke pa so zgolj tista, ki jih tožeča stranka pridobi z dejavnostmi, ki so plačane s kolektivno financirano potrošnjo v okviru doseganja dogovorjenih kolektivnih ciljev z državo; ostale dejavnosti pa je uvrstiti v zasebni sektor. Tožena stranka je pri svoji odločitvi izhajala tudi iz nepravilnega razumevanja pojma javna služba in javna sredstva, saj so dejavnosti javnega sektorja lahko financirane iz proračunskih sredstev in iz tržnih sredstev zgolj v primeru, če država posameznikom zaukaže, da morajo prispevati tudi kot uporabniki k financiranju dejavnosti v javnem sektorju. Dejstvo, da je ustanovitelj zagotovil sredstva za ustanovitev javnega zavoda, govori zgolj o tem, da je javni zavod v državni lastnini, ne pa o tem, da je njegova dejavnost financirana na način kolektivno zbranih sredstev. Pogodba med zaposlenim, ki ne nastopa v vlogi javnega uslužbenca in javnim zavodom ter pogodba med zaposlenim in zasebnim podjetjem, ima torej enak značaj, kar pomeni, da podatki iz pogodbe med zaposlenim in javnim zavodom ne morejo biti avtomatično predmet informacij javnega značaja. Stališča tožene stranke glede

oviranja izvajanja javne službe na Fakulteti za upravo s tržno dejavnostjo so zato v bistvu stališča o nujnosti prepovedi delovanja javnih zavodov na trgu, kar samo onemogoča ustrezno delovanje izvajalcev v javnem sektorju in zmanjšuje učinkovitost tega sektorja.

16. Dalje navaja, da ni dolžna posredovati informacij iz 4.a člena ZDIJZ ter da obveznost proaktivne objave informacij javnega značaja za stare zavezanke določa četrti odstavek 10.a člena ZDIJZ, kar tudi opredeljuje. Podatki, ki jih objavlja UJP, ne smejo vsebovati podatkov o prejemnikih, ki so fizične osebe. Tudi transparentnost ni in ne more biti sama sebi namen. Tožeča stranka poudarja, da je avtorske in podjemne pogodba sklepala za tržno dejavnost, ki jo v prostem oblikovanju cen na trgu lahko opravlja kdorkoli. V konkretnem primeru zahtevani podatki tudi niso podatki o porabi javnih sredstev. Vprašanje, ali gre za porabo javnih sredstev, se sploh ni postavilo. Poraba javnih sredstev je namreč locirana pri državi, ko ta plačuje storitve izvajalcem v javnem sektorju, ni pa več locirana pri izvajalcih, ko ti plačujejo storitve svojim poslovnim partnerjem. Tožena stranka torej ni opredelila pojma javnih sredstev po ZDIJZ. Tožena stranka zahteve prosilca sploh ne bi smela obravnavati po ZDIJZ, ne pa da je celo opredelila osebe z imenom in priimkom ter delovnim mestom. Noben zakon tudi ne določa, da morajo fakultete univerze ali izvajalci javne službe posredovati ali kakorkoli drugače razkriti osebne podatke posameznikov, s katerimi so sklenili pogodbe za izvajanje dejavnosti, ki ne sodi v režim javne službe, ampak pomeni prenos avtorskega ali drugega intelektualnega dela njihove tržne projekte.
17. Tožena stranka je tudi nepopolno ugotovila dejansko stanje. Tožeča stranka vztraja pri svojih navedbah, da nobena od zahtevanih pogodb ne spada v okvir javne službe. Nerazumevanje tožene stranke izhaja tudi iz njene ugotovitve, da obračunavanje manj kot 10% režije v tržni dejavnosti predstavlja način oškodovanja javne službe. Vendar pa je z vidika obračuna stroškov treba vedeti tudi, da bi stroški delovanja izvajalca v celoti nastajali tudi v primeru, če izvajalec ne bi izvajal tržne dejavnosti, saj pri izvajanju tržne dejavnosti, podobno kot pri izvajanju dejavnosti v okviru javnega sektorja, nastajajo stroški, ki pa so različni in tržna dejavnost v največjem številu primerov ne povzroča dodatnih stroškov. Tožeča stranka predlaga sodišču, da tožbi ugodi in izpodbijano odločbo tožene stranke odpravi ter odloči, da se pritožbo prosilca zavrne; podredno pa, da odločbo tožene stranke odpravi in zadevo vrne toženi stranki v ponovno odločanje. Zahteva tudi povrnitev stroškov postopka.
18. Tožena stranka v odgovoru na tožbo sodišču predlaga, da iz razloga ekonomičnosti, postopka, ki se vodita pri sodišču pod opr. št. I U 677/2018 in I U 685/2018, združi. Dalje navaja, da tožeča stranka do vložitve predmetne tožbe ni zatrjevala, da v delu, ki se nanaša na javno službo, naj ne bi imela pravne subjektivitete in posledično, da v tem delu naj ne bi smela odločati po ZDIJZ v

svojem imenu. Zato je tožbeni očitke, da je izrek odločbe neizvršljiv, ker da nima svoje lastne pravne subjektivitete, glede na to, da je javni zavod, povsem nesmiseln in neutemeljen. Prav tako se ne strinja s tožečo stranko, da se izpodbijane odločbe naj ne bi dalo preizkusiti, saj je v obrazložitvi izpodbijane odločbe ugotovljeno dejansko stanje subsumirano z zakonskim dejanskim stanjem, obrazložitev pa je skladna z izrekom odločbe. Tožena stranka je povsem jasno zapisala, kako je potekal ugotovitveni postopek in kakšni sklepi iz njega sledijo; prav tako se je natančno opredelila do vseh argumentov tožeče stranke, pri čemer pa tožeča stranka v odgovorih na različne pozive (pisne in podane na dveh ogledih *in camera*) svojemu dokaznemu bremenu ni uspela zadostiti, zato je pravilen njen zaključek, da obravnavane pogodbe sodijo v delovno področje tožeče stranke v smislu prvega odstavka 4. člena ZDIJZ. Tožena stranka je tudi ugotovila, da več kot polovica stroškov ne dosega niti najmanjšega deleža, predpisanega s pravilnikom, zato tožeča stranka tudi ni uspela dokazati, da je obravnavane projekte, ki so bili podlaga za predmetne pogodbe, izvajala na način, ki ni povzročil ovir za izvajanje javne službe. Tožeči stranki je bilo danih dovolj možnosti, da predloži vse potrebno, pa tega ni storila. Dalje navaja, da je bila izpodbijana odločba sprejeta v skladu s predpisanimi pravili postopka. Tudi ne držijo navedbe tožeče stranke, da je s tem, ker je izvedla test interesa javnosti, presegla meje pritožbene presoje, pri čemer se sklicuje na drugi odstavek 21. člena ZDIJZ. Prav tako ni napačno uporabila materialnega prava glede interpretacije v zvezi z javnim sektorjem in javnimi sredstvi, saj je tožeča stranka pravna oseba javnega prava, ki kot taka sodi v javni sektor. Tožeča stranka ni izkazala, da informacije, ki so povezane z drugimi dejavnostmi, niso vplivale na ovirano izvajanje javne službe.

19. Tožena stranka se je tudi obširno opredelila o delovnem področju za vsako izmed presojanih pogodb, za kar je navedla tudi razloge in argumente, zakaj te pogodbe (115) sodijo v delovno področje tožeče stranke. Pojem delovnega področja je po ZDIJZ namreč bistveno širši od pojma delovnega področja za javno visokošolske zavode, opredeljenega v ZViS. V zvezi z dejavnostjo tožeče stranke navaja, da dejavnost tožeče stranke ni le neprofitna. Tožeča stranka je ustanovljena kot pravna oseba javnega prava zaradi opravljanja javne službe. Za opravljanje druge (tržne) dejavnosti, ki ne sodijo v okvir javne službe, pa sta po zakonu postavljena dva pogoja: prvič, da opravljanje te dejavnosti ne sme ovirati izvajanja dejavnosti javne službe in drugič, da mora biti zagotovljeno povračilo stroškov, nastalih pri izvajanju teh dejavnosti. ZZ ne podaja definicije tržne dopolnilne dejavnosti, vendar pa je smisel dovoljevanja druge (tržne) dejavnosti predvsem v dodatnih prihodkih, ki jih zavod lahko porabi za financiranje temeljne dejavnosti. Pri opravljanju druge (tržne) dejavnosti tožeče stranke gre torej za dejavnost, ki je z vidika vira sredstev neločljivo povezana z dejavnostjo javne službe. V večini obravnavanih pogodbenih odnosov nastopa tožeča stranka kot javni zavod, prav iz

razloga, ker je fakulteta. To isto velja tudi za profesorje. Tudi profesorji so v pogodbenem odnosu predvsem zato, ker so profesorji javnega zavoda in ne le zaposleni pri nekem zasebnopravnem subjektu. Tožeča stranka niti v postopku na prvi stopnji, niti v pritožbenem v postopku, ni izkazala, da obravnavane pogodbe sodijo v okvir izvajanja druge dejavnosti. Ni navedla nobenih konkretnih dejstev, ki bi utemeljili njeno stališče. Posredovala je kar nekaj dokazov, s katerimi je utemeljevala zatrjevana dejstva, vendar z dokazi zatrjevanih dejstev ni uspela dokazati.

20. Tožeča stranka je zavezana do informacij javnega značaja kot organ po 1. členu ZDIJZ, kar se nanaša tudi na uporabo in razlago določb 4.a in 6.a člena ZDIJZ in tožena stranka v izpodbijani odločbi tudi ni trdila, da se določbe 4.a in 6.a člena neposredno uporabljajo za tožečo stranko; pri čemer je treba pojem delovno področje organa tolmačiti široko. Po Zakonu o zavodih se druge (tržne) dejavnosti ne smejo izvajati na način, da se zanemarja izvedba primarne dejavnosti; prihodek, pridobljen z izvedbo dodatne (tržne) dejavnosti, pa se po ZZ lahko nameni samo za opravljanje temeljne dejavnosti. Tožena stranka tudi poudarja, da se je opredelila do tega, kaj so javna sredstva in na katere kriterije se je pri tem oprla ter da je treba pojem javnih sredstev razlagati široko, tako da ta pojem ne zajema le proračunskih sredstev, ampak je precej širši. Zato tožena stranka vztraja tudi pri tem, da so zahtevane informacije v povezavi z opravljanjem javne funkcije ali z delovnim razmerjem javnega uslužbenca. Tudi domnevna kršitev osebnih podatkov ni podana, saj ZDIJZ določa, da lahko vsakdo zahteva informacije javnega značaja, zaradi preprečevanja kršitev ZVOP-1 pa zakon vsebuje izjemo po 3. točki prvega odstavka 6. člena. V zvezi s tem, da je v izpodbijani odločbi dejansko stanje nepopolno ugotovljeno, tožena stranka navaja, da iz obrazložitve odločbe povsem jasno izhaja, na katere pogodbe se posamezen del obrazložitve nanaša. V primeru, ko pa je tožeča stranka pogodbe opredelila kot drugo (tržno) dejavnost, mora to dejavnost izvajati na način, ki je v celoti ločen od javne službe, ki jo izvaja oziroma tako, da zaradi tega niso ovirane dejavnosti, ki pomenijo izvajanje javne službe. Takšna dokazna pravila pri tem niso nemogoča. Vendar pa tožeča stranka delovnega procesa nima urejenega na način, ki bi omogočal preverjanje zatrjevanih dejstev in posledično ugotavljanje, ali izvaja drugo dejavnost v skladu s predpisi. V posledici takšnega dejanskega stanja je tožena stranka lahko preverjala le tista dejstva, za katera je tožeča stranka predložila dokaze, v preostalem delu pa naredila zaključke, ki so skladni z (navedeno) sodno prakso, ki se nanaša na neizpolnitev dokaznega bremena, ki ga nosi prvostopenjski organ. Dejstvo je tudi, da tožeča stranka za določene projekte posrednih stroškov ni odvajala v skladu z navedenim pravilnikom. Glede na vse navedeno sodišču predlaga, da tožbo v celoti zavrne.
21. Tožeča stranka v pripravljalni vlogi poudarja, da v zvezi z navedbami glede pravne subjektivitete tožeče stranke „ni prekludirana“, ker gre za pravno in ne za dejansko

vprašanje. V zvezi z izvedbo testa interesa javnosti poudarja, da se prosilec ni skliceval na javni interes. Tožena stranka se tudi zmotno sklicuje na določbe Zakona o zavodih, ki zasleduje dva osnovna cilja, pa naj gre za javni ali zasebni zavod, in sicer, da se zavod osredotoča na osnovno dejavnost in da se dobiček povrne v dejavnost zavoda. Zavodi namreč niso izpostavljeni pravilom konkurence, da bi obstajali na trgu glede dejavnosti, ki jo na trgu opravljajo. Prav tako so nesprejemljive trditve tožene stranke, da tožeča stranka uporablja infrastrukturo, ki je bila financirana za izvajanje javne službe in da dejavnost opravljajo iste fizične osebe, ki opravljajo javno službo. Absurdne pa so trditve tožene stranke o tem, da tožeči stranki ni uspelo izkazati, da obravnavane pogodbe sodijo v okvir tako imenovane druge dejavnosti. Tožeča stranka je o tem podala vrsto konkretnih trditev, pojasnil in tudi dokazov o tem, da zahtevane pogodbe spadajo v področje njene tržne dejavnosti, vendar pa nobeden od predloženih dokazov za toženo stranko ni bil sprejemljiv oziroma zadosten.

22. Sodišče je v postopek pritegnilo tudi _____ novinarja STA-sedaj stranko z interesom, ki odgovora na tožbo ni podal.
23. Tožba ni utemeljena.
24. V obravnavani zadevi gre za dostop do informacij javnega značaja in sicer za dostop do avtorskih in podjemnih pogodb univerzitetnih učiteljev, ki so kot javni uslužbenci zaposleni na Fakulteti za upravo, Univerze v Ljubljani, in ki je tudi podpisnica predmetnih pogodb. Tožena stranka je (v ponovljenem postopku) pritožbi prosilca delno ugodila in dopolnilno odločbo delno odpravila ter odločila, da mora tožnica prosilcu-sedaj stranki z interesom v navedenem roku posredovati kopije predmetnih pogodb, sklenjene z navedenimi (tremi) profesorji, z imenom in priimkom profesorjev in s prekritimi varovanimi osebnimi podatki, ker je ugotovila, da so zahtevani podatki podatki o porabi javnih sredstev, povezani z opravljanjem javne funkcije ali delovnega razmerja javnega uslužbenca.
25. Dostop do informacij javnega značaja je temeljna človekova pravica, zagotovljena v drugem odstavku 39. člena Ustave RS, ki se uresničuje v skladu z Zakonom o dostopu do informacij javnega značaja (ZDIJZ). Določba 5. člena ZDIJZ uveljavlja načelo prostega dostopa do informacij javnega značaja. V 6. členu ZDIJZ so določene izjeme, ko organi, navedeni v prvem odstavku 1. člena ZDIJZ, lahko prosilcu zavrnejo dostop do zahtevane informacije. Ne glede na določbe prvega odstavka 6. člena ZDIJZ se dostop do zahtevane informacije dovoli, če gre za podatke o porabi javnih sredstev ali podatke, povezane z opravljanjem javne funkcije ali delovnega razmerja javnega uslužbenca.
26. Po presoji sodišča je odločitev tožene stranke v obravnavanem primeru pravilna. Tožena stranka je v ponovljenem postopku upoštevala napotke sodišča iz sodbe I

U 1422/2015 z dne 30. 11. 2016, s katero ji je sodišče naložilo, da mora, upoštevajoč sodbo Vrhovnega sodišča RS I Up 122/2006 z dne 25. 4. 2007 in sklep X Ips 96/2011 z dne 4. 7. 2012 (odst. 10, 12), upoštevati, da je pri opredelitvi določene informacije za informacijo javnega značaja odločilno, ali informacija kaže na dejstvo oziroma okoliščino, ki vpliva ali bi lahko vplivala na izvrševanje javnih nalog, tako da mora tožnica, v skladu z (navedenimi) določbami Statuta in Odloka, izkazati, da opravlja drugo (tržno) dejavnost tako, da s tem ne ovira dejavnosti, ki sodijo v okvir javne službe in če sredstva za opravljanje te dejavnosti ustvari na trgu, kar mora biti razvidno iz računovodskih evidenc in letnega načrta. Sodišče je še navedlo, da okoliščina, da je Ustavno sodišče razveljavilo 43. člen ZViS, za tovrstne spore v zvezi z dostopom do informacij javnega značaja ni relevantna, saj je pomembno le dejstvo, iz katerih sredstev je tožeča stranka zagotovila izplačilo izvajanja teh pogodb. Navedlo je tudi, da je v zvezi s sredstvi treba upoštevati tudi odločbo Ustavnega sodišča U-I-272/97 z dne 23. 11. 2000 (odst. 16), ki govori o medsebojni povezanosti sredstev.

27. Tožena stranka je pri opredelitvi, ali zahtevane informacije pomenijo informacije javnega značaja, ugotavljala, ali informacije kažejo na dejstvo oziroma okoliščino, ki vpliva ali bi lahko vplivala na izvrševanje javnih nalog. Ugotovila je, da je tožnica javni zavod, ki ga je ustanovila Republika Slovenija v skladu z ZViS za opravljanje javne službe v visokem šolstvu in da Republika Slovenija kot ustanoviteljica, skladno z zakonom, tudi zagotavlja financiranje te javne službe. V drugem odstavku 58. člena Ustave je določeno, da način financiranja državnih univerz ureja zakon. Osnovna naloga tožnice, ki je članica državne univerze, je torej izvajanje javne službe v visokem šolstvu in opravljanje dejavnosti, ki sodijo v okvir javne službe. Članice univerze sicer lahko opravljajo tudi dejavnosti izven javne službe, vendar le, če s tem ne ovirajo izvajanja dejavnosti, ki pomenijo izvajanje javne službe in če zagotovijo povračilo stroškov, nastalih pri izvajanju teh dejavnosti. V tem pogledu je izvajanje teh dejavnosti urejeno s predpisi javnega prava. To pa pomeni, da se v odvisnosti od konkretnih okoliščin primera, ko gre za državno univerzo, določene zahtevane informacije v zvezi s sklenjenimi pogodbami med javnim zavodom in zaposlenimi javnimi uslužbenci lahko smatrajo tudi kot informacije javnega značaja po ZDIJZ (gl. sodbo tega sodišča I U 902/2013 z dne 20. 5. 2015), če gre za informacije, ki kažejo na okoliščine, ki vplivajo ali bi lahko vplivale na izvrševanje javnih nalog.
28. Tožena stranka je zato ugotavljala, ali je tožnica dejavnost, za katero je sklepala pogodbe, izvajala v skladu s predpisanimi zahtevami, torej tako, da zaradi tega niso bile ovirane dejavnosti, ki pomenijo izvajanje javne službe in ali je bilo s prihodki iz teh dejavnosti zagotovljeno povračilo stroškov, nastalih pri izvajanju teh dejavnosti. Po presoji sodišča je pravilno ugotovila, da tožnica, na kateri je trditveno in dokazno breme, s predloženo dokumentacijo in s svojimi izjavami in pojasnili, ni uspela izkazati, da je drugo (tržno) dejavnost izvajala v skladu s

predpisanimi zahtevami, to je tako, da zaradi tega niso bile ovirane dejavnosti, ki sodijo v okvir javne službe in tudi ne, da je bilo s prihodki iz te (druge) dejavnosti zagotovljeno povračilo stroškov, nastalih pri izvajanju te dejavnosti, upoštevajoč pri tem tudi medsebojno povezanost sredstev. Poudarila je, da je ugotovila, da je več kot polovica posrednih stroškov nižjih od 10%, kar je tudi najnižji delež glede na določbe pravilnika, da ni posredovala nobenih numeričnih podatkov in da na spletni strani ni delitve na transakcije, ki izvirajo iz javne službe in tiste, ki izvirajo iz druge (tržne) dejavnosti. Zato je pravilno štela, da je zahtevane podatke treba opredeliti kot informacije, ki sodijo v delovno področje tožnice v smislu prvega odstavka 4. člena ZDIJZ in so zato informacije javnega značaja. Svojo odločitev je tudi pravilno oprla na določbo prve alineje tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ, po kateri se dostop do zahtevane informacije, ne glede na izjeme, določene v prvem odstavku tega člena, dovoli, če gre za podatke o porabi javnih sredstev ali podatke, povezane z opravljanjem javne funkcije ali delovnega razmerja javnega uslužbenca. Tožena stranka je ugotovila, da gre v obravnavanem primeru tako za porabo javnih sredstev kot tudi za podatke, povezane z opravljanjem javne funkcije ali delovnega razmerja javnega uslužbenca, saj so profesorji fakultete javni uslužbenci. Zato je pravilno štela, da se dovoli tudi dostop do imen in priimkov profesorjev ter da to ne velja za druge (navedene) osebne podatke. Pri svoji odločitvi je tudi pravilno upoštevala določbe ZViS, Statuta in Odloka in se do njih tudi opredelila.

29. Tožena stranka je svojo odločitev dovolj natančno in razumno obrazložila z razlogi, s katerimi se sodišče strinja in jih zato, v izogib ponavljanju, ne bo še enkrat navajalo, ampak se nanje sklicuje (drugi odstavek 71. člena Zakona o upravnem sporu, v nadaljevanju ZUS-1). V zvezi s tožbenimi ugovori pa sodišče dodaja:
30. Tožbeni očitki, da bi tožena stranka, glede na to, da je ugotovila, da se zahtevane pogodbe nanašajo na izvajanje javne službe, morala posredovanje teh pogodb naložiti Univerzi v Ljubljani in ne tožnici, ki jih ne more izvršiti v lastnem imenu in za lasten račun kot ji to nalaga izpodbijana odločba, ker v tem delu naj ne bi imela pravne subjektivitete, zaradi česar se izpodbijane odločbe ne da preizkusiti, ki se prvič pojavi v tožbi, ni utemeljen. Tožnica je, kot je to ugotovila tožena stranka, javni visokošolski zavod, to pa tudi po mnenju sodišča pomeni, da je v celoti zavezana po ZDIJZ kot pravna oseba javnega prava, to pa pomeni tudi kot izvajalka javne službe. Poleg tega iz predmetnih pogodb izhaja, da jih je tožnica sklepala v svojem imenu, saj je na pogodbah pečat fakultete-tožnice in ne univerze (drugi in četrti odstavek 10. člena Zakona o visokem šolstvu).
31. Tudi ne vzdrži tožbeni očitki, da se izpodbijane odločbe ne da preizkusiti, ker je izrek v nasprotju z obrazložitvijo in ker obrazložitev ne vsebuje vsebinske presoje relevantnih dejstev. Tožena stranka je po presoji sodišča vsebinsko presodila vsa

relevantna dejstva in to tudi obširno obrazložila; obrazložitev pa je skladna z izrekom odločbe. Povsem jasno je zapisala, kako je potekal ugotovitveni postopek in kakšni sklepi iz njega sledijo; prav tako se je natančno opredelila do vseh argumentov tožnice in nato zaključila, da obravnavane pogodbe, glede na to, da tožnica svojemu dokaznemu bremenu ni uspela zadostiti, sodijo v delovno področje tožnice v smislu prvega odstavka 4. člena ZDIJZ.

32. Tudi ne drži tožbena navedba, da je tožena stranka napačno zavzela stališče, da tožnica ni izpolnila svojega dokaznega bremena. Iz podatkov v spisu in iz izpodbijane odločbe izhaja, kot to zatrjuje tožena stranka, da je bila tožnica večkrat pozvana, da predloži ustrezno dokumentacijo, ki dokazuje, da delo, ki so ga avtorji opravljali po zahtevanih pogodbah, ni oviralo njihovega delovnega procesa v zvezi z delom, ki so ga izvajali na področju javne službe in dokumentacijo, ki dokazuje, da so bila sredstva za izplačila, dogovorjena z obravnavanimi pogodbami, zagotovljena izključno iz sredstev, ki jih je tožeča stranka pridobila z izvajanjem druge (tržne) dejavnosti. Tožnica je sicer predložila določeno (zgoraj navedeno) dokumentacijo in podala svoje izjave in pojasnila, vendar z njimi tudi po mnenju sodišča ni uspela izkazati, da z izvajanjem druge (tržne) dejavnosti ni ovirala izvajanja dejavnosti v okviru javne službe in tudi ne, da je da je bilo s prihodki iz te (druge) dejavnosti zagotovljeno povračilo stroškov, nastalih pri izvajanju te dejavnosti. Sodišče s tem v zvezi tudi pritruje toženi stranki, da izkazovanje navedenega ni nemogoče, vendar pa tožnica delovnega procesa očitno nima organiziranega na način, da bi to lahko izkazala, torej na način, ki bi omogočal preverjanje vseh zatrjevanih dejstev in posledično ugotavljanje, ali izvaja drugo dejavnost v skladu s predpisanimi zahtevami.
33. Neutemeljen je tožbeni očitek, da zahtevani podatki niso podatki o porabi javnih sredstev in da niso povezani z opravljanjem javne funkcije ali delovnega razmerja javnega uslužbenca ter da zato zahtevane informacije niso informacije javnega značaja. Tožena stranka je po presoji sodišča s tem v zvezi zakonito razložila pojem javne službe in javnih sredstev ter pri tem pravilno ugotovila, da tožnica ni uspela konkretno izkazati za odločitev bistvene okoliščine, to je, da drugo dejavnost opravlja tako, da s tem ne ovira izvajanja javne službe, niti ne, da je zagotovila povračilo vseh stroškov, nastalih iz druge dejavnosti. Tožena stranka je tudi presojala vsako pogodbo posebej in pri tem obsežno obrazložila, zakaj pogodbe spadajo v delovno področje tožnice po 4. členu ZDIJZ.
34. Kljub zaključku tožene stranke, da je treba dostop do predmetnih pogodb dovoliti že na podlagi 1. alineje tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ, kar je pravilno, je tožena stranka opravila še test tehtanja med nasprotujočimi si interesi in sicer interesom

javnosti po razkritju imen in priimkov prejemnikov honorarjev ter višine in namena honorarjev in interesom posameznikov o nerazkritju navedenih osebnih podatkov. Test javnega interesa, ki sploh ni potreben v konkretnem primeru, v ničemer ne more vplivati na pravilnost izpodbijane odločitve.

35. Tožbene navedbe se ob povedanem torej izkažejo kot neutemeljene, odločitev tožene stranke pa je pravilna. Tožena stranka je pravilno in popolno ugotovila dejansko stanje, pravilno uporabila materialno pravo in ni storila očitanih bistvenih kršitev določb postopka.
36. V zvezi s predlogom tožene stranke, da naj sodišče združi dva (zgoraj navedena) postopka, ki tečeta pred tukajšnjim sodiščem, sodišče pojasnjuje, da tega ni storilo, ker sta tožeči stranki različni in je zato zaradi večje preglednosti bolj primerno, da se zadevi obravnavata v dveh ločenih postopkih.
37. Po povedanem je torej tožena stranka v konkretnem primeru po presoji sodišča pravilno ugotovila, da gre pri zahtevanih informacijah za informacije iz 4. člena ZDIJZ in zato jih je tožnica dolžna posredovati prosilcu-sedaj stranki z interesom, ki je te informacije zahtevala. To pa je tudi v skladu z določbo 2. člena ZDIJZ, po kateri je treba zagotoviti javnost in odprtost delovanja organov (oblasti) glede njihovega delovanja, kar pomeni nadzorno funkcijo ZDIJZ, za izvajanje tega nadzora pa javnost potrebuje informacije, ki so s tem povezane. Dostop do zahtevane informacije se v obravnavanem primeru dovoli, ker je treba uporabiti določbo prve alineje tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ, ker gre za podatke o porabi javnih sredstev in za podatke, povezane z opravljanjem delovnega razmerja javnega uslužbenca. Ker gre torej za porabo javnih sredstev in s tem povezanim delovnim razmerjem javnega uslužbenca, se dovoli tudi dostop do imen in priimkov prejemnikov honorarjev ter višine in namena honorarjev, kar pa ne velja za druge (navedene) varovane osebne podatke.
38. Ker je torej glede na vse navedeno odločitev tožene stranke po presoji sodišča pravilna in zakonita, je sodišče tožbo tožnice na podlagi prvega odstavka 63. člena Zakona o upravnem sporu (ZUS-1) zavrnilo kot neutemeljeno. Sodišče je v zadevi odločilo na nejavni seji, brez glavne obravnave, ker je ocenilo, da dejansko stanje, ki je relevantno za odločitev o zadevi med tožnico in toženo stranko ni sporno, pač pa je bila sporna za toženo stranko le uporaba materialnega prava in dokaznih pravil, o čemer pa že obstaja ustaljena sodna praksa. V takem primeru pa prvi odstavek 59. člena ZUS-1 daje sodišču pooblastilo, da lahko v zadevi odloči tudi brez glavne obravnave, pri čemer tožnica glavne obravnave niti ni zahtevala. Zato se je sodišče pri odločitvi, da sodi na seji senata, oprlo tudi na sodno prakso Evropskega sodišča za človekove pravice.¹

¹ Glej mutatis mutandis sodbe Evropskega sodišča za človekove pravice v zadevah: Zumbotel v. Austria, odst. 34; Miller v. Sweden, odst. 30; Schuller-Zgraggen v. Switzerland, odst. 58;

39. Ker je sodišče tožbo zavrnilo, v skladu z določbo četrtega odstavka 25. člena ZUS-1, vsaka stranka trpi svoje stroške postopka.

PRAVNI POUK:

Zoper to sodbo pritožba ni dovoljena (prvi odstavek 73. člena ZUS-1).

Ljubljana, 17. februar 2021

Predsednik senata:

dr. Boštjan Zalar, l.r.



Ta prepis je soglasen z izvirnikom.
Podpis pristojne sodne osebe:

Zalar

Jussila v. Finland, odst. 42; Döry v. Sweden, odst. 41. Glej tudi mutatis mutandis sodno prakso Sodišča EU in ESČP, na podlagi katere zaslišanje tožnika v postopku na sodišču ni potrebno, če se v zadevi ne pojavljajo dejanska ali pravna vprašanja, ki jih ni mogoče ustrezno rešiti na podlagi spisa in pisnih stališč strank (C-682/13, Andechser Molkerei Scheitz/Komisija, EU:C:2015:356, odst. 46; Döry v. Sweden, odst. 37, Mirovni inštitut v. Slovenia, odst. 37, Saccoccia v. Austria, odst. 73) ali če so pravna vprašanja dokaj omejena oziroma niso kompleksna (Allan Jacobsson v. Sweden no. 2, odst. 49; Valová Assalino v. Portugal (dec.), Speil v. Austria (dec.); Ramos Nunes de Carvalho e Sá v. Portugal [GC], odst. 190-191, 211.

