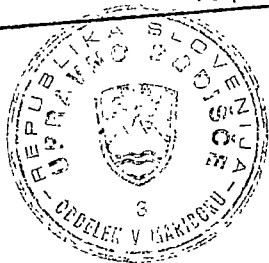


UPRAVNO SODIŠČE RS, ODDELEK V MARIBORU
ODLOČBA JE PRAVNOMOČNA
sodišče v _____
dne 13.9.2017
Podpis pristojne sodne osebe:

II U 43/2016-17

UPRAVNO SODIŠČE
REPUBLIKE SLOVENIJE



SODBA

V IMENU LJUDSTVA

Upravno sodišče Republike Slovenije, oddelek v Mariboru, je v senatu, ki so ga sestavljale višje sodnice Sonja Kočevar kot predsednica ter Jasna Šegan in Melita Ambrož kot članici,

ob sodelovanju višje pravosodne svetovalke mag. Zorice Brajović Mensah kot zapisnikarice,

v upravnem sporu tožeče stranke: UNIVERZA V MARIBORU, PRAVNA FAKULETA, Mladinska 9, Maribor, ki jo po pooblastilu rektorja univerze prof. dr. Igorja Tičarja zastopa Miha Šošić z opravljenim pravniškim državnim izpitom, zoper toženo stranko: REPUBLIKA SLOVENIJA, ki jo zastopa Informacijski pooblaščenec, Zaloška 59, Ljubljana,

zaradi **dostopa do informacij javnega značaja**,

o **tožbi** zoper odločbo Informacijskega pooblaščenca št. 090-270/2012/22 z dne 4. 1. 2016,

na seji 13. septembra 2017,

RAZSODILO:

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

OBRAZLOŽITEV

1. Informacijska pooblaščenka (tožena stranka) je z izpodbijano odločbo odločila o pritožbi Zavoda za uveljavljanje pravic avtorjev, izvajalcev in producentov avdiovizualnih del Slovenije (v nadaljevanju Zavod AIPA), vloženo zoper odločbo Pravne fakultete v Mariboru št. DH-158/2012 z dne 15. 10. 2012, v zadevi odobritve dostopa do informacij javnega značaja, v delu, ki se nanaša na zahtevo prosilca za pojasnilo pravne narave mnenj, ki jih Inštitut za ekonomsko analizo prava izdeluje po naročilu, izrekla za ničnega (točka 1. izreka izpodbijane odločbe) ter pritožbi prosilca z dne 25. 10. 2012 zoper odločbo Pravne fakultete v Mariboru št. DH-158/2012 z dne 15. 10. 2012 delno ugodila ter odločbo delno odpravila in odločila: organ mora prosilcu v roku 31 dni od vročitve te odločbe v elektronski obliki, na e-naslov: spelagrcar@grcar-op.si posredovati dokumente, in sicer račune, ki so navedeni točki 2. izreka izpodbijane odločbe ter pogodbe o naročilu avtorskega dela, ki so bile sklenjene med organom in Združenjem SAZAS (v nadaljevanju SAZAS), pri čemer je za vsako pogodbo točno navedeno, katere podatke je treba prekriti (točka 2. izreka izpodbijane odločbe). V 3. točki izreka izpodbijane odločbe pa je tožena stranka v delu v katerem organ z dokumentom ne razpolaga in v delu v katerem mora organ v skladu s prejšnjo točko izreka izpodbijane odločbe v posredovanih dokumentih prekriti varovane osebne podatke, pritožbo prosilca zavrnila.
2. V obrazložitvi izpodbijane odločbe je navedeno, da je prosilec (Zavod AIPA) dne 27. 9. 2012 na organ (tožečo stranko – Pravno fakulteto Univerze v Mariboru) naslovil zahtevo za dostop do informacij javnega značaja, in sicer je zahteval kopije pogodb ali drugih aktov, iz katerih je razvidno plačilo, honorar ali katerakoli druga vrsta odmene, ki jo je Inštitut za ekonomsko analizo prava, kot notranja organizacijska enota organa kot javnega zavoda, sklenil ali dogovoril z Združenjem SAZAS, za izvedbo vseh pravnih mnenj v času od 1. 1. 2009 do 25. 9. 2012; kopije izdanih računov Združenju SAZAS, ki so bili podlaga za plačilo naročenih pravnih mnenj v istem časovnem obdobju; kopije oziroma vpogled v vsa pravna mnenja, ki jih je navedeni Inštitut izdelal za Združenje SAZAS v istem časovnem obdobju. Z ločenim dopisom z dne 27. 9. 2012 je Zavod AIPA na organ naslovil prošnjo oziroma zahtevo za pojasnilo pravne narave mnenj, ki jih je Inštitut za ekonomsko analizo prava (v nadaljevanju Inštitut) izdeluje po naročilu oziroma ali gre za pravno mnenje organa.
3. Tožeča stranka je z odločbo št. DH-158/2012 z dne 15. 10. 2012 zahtevo Zavoda AIPA v celoti zavrnila. Zavod AIPA je zoper navedeno odločbo vložil pritožbo, ki jo je tožena stranka z odločbo št. 090-270/2012/5 z dne 17. 4. 2013 zavrnila, ker zahtevani dokumenti izvirajo iz dejavnosti, ki jo organ proti plačilu opravlja na trgu. Zahtevane informacije ne sodijo v delovno področje organa v smislu

opravljanja javnopravnih nalog in torej v skladu s 4. členom Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (v nadaljevanju ZDIJZ), ne gre za informacije javnega značaja. Zoper odločbo tožene stranke z dne 17. 4. 2013, je Zavod AIPA vložil tožbo pred Upravnim sodiščem, ki je s sodbo opr. št. I U 902/2013 z dne 20. 5. 2015 ugodilo tožbi Zavoda AIPA in izpodbijano odločbo tožene stranke odpravilo ter zadevo vrnilo v ponovno odločanje.

4. Tožena stranka je v ponovljenem postopku z namenom ugotovitve dejanskega stanja, dne 12. 11. 2015 pri organu opravila ogled *in camera*. Tožnik je povedal, da obstaja sklep poslovnega odbora, ki določa povrnitev 10% vseh prihodkov iz tržne dejavnosti, ki nosi datum 20. 7. 2009 in je brez številke. Podan je namreč širši interes, da bi se čim več dejavnosti opravljalo preko Univerz in Fakultet, in sicer zaradi ocenjevanja znanstvene uspešnosti in tekmovanja na razpisih ARRS. Tožena stranka je z dopisom z dne 7. 12. 2015 tožečo stranko pozvala, da toženi stranki posreduje bodisi celotne oziroma neprikrite dokumente, ki jih je prosilec zahteval v točki III zahteve, bodisi podpisano izjavo predstojnika o tem, da organ z navedenimi dokumenti ne razpolaga in da dokumenti, ki jih je posredoval toženi stranki dne 12. 11. 2015 predstavljajo vse dokumente s katerimi razpolaga. Ob tem je tožena stranka opozorila na določbo 10. člena Zakona o informacijskem pooblaščenju (v nadaljevanju ZInFP). Tožeča stranka je v dopisu, ki ga je podpisala predstojnica organa dne 14. 12. 2015 pojasnil, da je toženi stranki že posredoval vse dokumente s katerimi razpolaga.
5. Tožena stranka je izrek odločbe Pravne fakultete v Mariboru z dne 15. 10. 2012 v delu, ki se nanaša na zahtevo prosilca za pojasnilo pravne narave mnenj, ki jih Inštitut za ekonomsko analizo prava izdeluje po naročilu, izrekla za nično, na podlagi 4. točke prvega odstavka 279. člena Zakona o splošnem upravnem postopku (v nadaljevanju ZUP). Postopek po določbah ZDIJZ oziroma postopek dostopa do informacij javnega značaja se vodi le na zahtevo prosilca (drugi odstavek 5. člena ZDIJZ). Prosilec je zahtevo za pojasnilo pravne narave mnenj, ki jih Inštitut izdeluje po naročilu sicer naslovil na organ istega dne kot zahtevo za dostop do informacij javnega značaja, vendar tožena stranka poudarja, da je že na prvi pogled očitno, da prosilec z zahtevo za pojasnilo ni imel namena sprožiti postopka po ZDIJZ. Da je temu tako, izhaja tudi iz pritožbe, kjer je prosilec – Zavod AIPA izrecno navedel, da organ ni ravnal pravilno s tem, ko je zahtevo oziroma prošnjo za pojasnilo štel kot zahtevo za dostop do informacij javnega značaja. Izrecno nasprotovanje prosilca je toženo stranko dodatno utrdilo v prepričanju, da v delu, ki se nanaša na zahtevo oziroma prošnjo za pojasnilo pravne narave mnenj, ni bila podana zahteva za dostop do informacij javnega značaja. Ker je tožeča stranka v tem delu vodila postopek po ZDIJZ brez zahteve prosilca in prosilec tudi naknadno ni privolil v vodenje tega postopka, niti izrecno niti molče, ampak je celo izrecno nasprotoval, da organ njegovo ločeno vlogo z dne 27. 9. 2012 obravnava po ZDIJZ, je tožena stranka v skladu z 280. členom

ZUP po uradni dolžnosti (prošilec ni podal predloga za ugotovitev ničnosti odločbe, temveč je v pritožbi predlagal zgolj odpravo izpodbijane odločbe), na podlagi 4. točke prvega odstavka 279. člena ZUP ta del odločbe tožeče stranke z dne 15. 10. 2012 izrekla za nično.

6. Tožena stranka se je v nadaljevanju najprej opredelila glede vprašanja ali zahtevane informacije izvirajo iz delovnega področja organa. Ugotovila je, da je organ javni visokošolski zavod, ustanovljen s strani Republike Slovenije za namene opravljanja javne službe v visokem šolstvu. Tožeča stranka ima svetovalno dejavnost, katere rezultat so v predmetni zadevi zahtevani dokumenti, res da računovodsko ločeno evidentirani. Tožena stranka glede na navedbe tožeče stranke na ogledu *in camera* ter vsebino predložene dokumentacije niti ne dvomi, da je organ v obdobju, ki je predmet presoje, od vsakega priliva v zvezi s to dejavnostjo, odvedel 10% prihodkov na drugo stroškovno mesto, vendar pa tožena stranka poudarja, da gre še vedno za dejavnost organa kot javnega zavoda. Inštitut v okviru katerega so zahtevani dokumenti nastali, ni samostojna pravna oseba, temveč gre za tvorbo brez pravne osebnosti, ki ne more samostojno sklepati pravnih poslov. Vse pravne posle v zvezi s svetovalno dejavnostjo torej sklepa organ in v skladu z zgoraj navedenim *strictu sensu* ni mogoče govoriti o tržni dejavnosti, temveč gre za spremljevalno, neprofitno dejavnost organa. Tožena stranka je po pregledu zakonodaje na področju visokega šolstva ugotovila, da organ praktično skoraj v celotnem obsegu svojega delovanja izvaja javno službo. Zato je tožena stranka zaključila, da vse informacije, ki izvirajo iz opravljanja svetovalne dejavnosti, sodijo v delovno področje organa. Informacije, ki jih je prošilec zahteval v I. in II. točki zahteve, torej izpolnjujejo pogoje, ki jih določa 4. člen ZDIJZ oziroma predstavljajo informacijo javnega značaja, saj izvirajo iz delovnega področja organa in organ z njimi razpolaga v materializirani obliki.
7. Tožena stranka je na podlagi vpogleda v spisovno dokumentacijo, ogleda *in camera* ter dodatnih pojasnil ugotovila, da organ ne razpolaga z dokumentacijo, ki bi vsebovala pravna mnenja, ki jih je inštitut izdelal za stranskega udeleženca (Zavod SAZAS). Dokumenti, ki jih je v zvezi s tem delom organ posredoval toženi stranki namreč ne vsebujejo tovrstnih informacij, saj so skoraj v celoti anonimizirani. Vse informacije, ki predstavljajo pravna mnenja (v tem delu zahtevane informacije) so torej prekrite, organ pa ne razpolaga z originalnimi dokumenti. Originalni dokumenti so bili posredovani naročniku oziroma stranskemu udeležencu, organ pa je (na ogledu *in camera*) prepričljivo pojasnil, da je zaradi neustreznega varnostnega sistema iz previdnosti zadržal le prikrite dokumente. Navedeno je bilo potrjeno tudi z dopisom predstojnice organa z dne 7. 12. 2015, ki je podala pisno izjavo, da je tožeča stranka toženi stranki že posredovala vse dokumente s katerimi razpolaga, oziroma da z drugimi dokumenti v zvezi s predmetno zadevo ne razpolaga. Ker organ z informacijami, ki jih v tem delu zahteva prošilec ne razpolaga v materializirani obliki, zavezanci pa so v

skladu s 4. členom ZDIJZ dolžni omogočiti dostop samo do že obstoječih informacij ter niso dolžni ustvariti novega dokumenta, zbirati informacij, opravljati raziskav ali analizirati podatkov, da bi zadostili zahtevi prosilca, tožena stranka zaključuje, da pritožbi prosilca v tem delu ni mogoče ugoditi, zato je v tem delu pritožbo zavrnila kot neutemeljeno kot izhaja iz 3. točke izreka izpodbijane odločbe.

8. V nadaljevanju izpodbijane odločbe je toženka še preverjala ali gre v zvezi z informacijami, ki jih je prosilec zahteval v I. in II. točke zahteve za prosto dostopne informacije javnega značaja. V zvezi s tem se je opredeljevala do izjeme iz 2. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, torej ali gre za podatek, ki je opredeljen kot poslovna skrivnost v skladu z zakonom, ki ureja gospodarske družbe. Ob presoji obstoja subjektivnega kriterija iz 39. člena Zakona o gospodarskih družbah (v nadaljevanju ZGD-1) toženka meni, da dokumenti oziroma informacije, ki jih je prosilec zahteval v I. in II. točki zahteve, niso zajete s 4. členom Pogodbe o naročilu avtorskega dela. Kot poslovna skrivnost so bile namreč določene informacije oziroma podatki SAZAS, do katerih je bil omogočen dostop organu med izvajanjem pogodbe. Iz tega logično sledi, da s tem določilom sama pogodba ni zajeta, saj so varovane le informacije, s katerimi se je organ seznanil na podlagi pogodbe in med izvajanjem pogodbe. Tudi izdani računi ne morejo biti zajeti s to določbo, saj ne gre za informacije oziroma podatke, ki jih je organ pridobil od SAZAS, temveč računi vsebujejo predvsem informacije, ki izvirajo iz sfere organa. Glede vprašanja objektivnega kriterija pa toženka ugotavlja, da se organ v svoji odločbi ni opredelil do potencialne škode, ki bi nastala z razkritjem dokumentov, ki jih je prosilec zahteval v I. in II. točki zahteve, saj izdani računi in avtorske pogodbe ne vsebujejo know-howa. Glede na to, da SAZAS ni konkretno obrazložil, kakšna škoda bi mu nastala z razkritjem v tem delu zahtevanih informacij, oziroma je zgolj pavšalno navedel, da bi razkritje povzročilo popolno izničenje konkurenčne prednosti SAZAS nasproti prosilcu, je toženka ugotovila, da se organ in SAZAS nista konkretno opredelila do obstoja objektivnega kriterija v zvezi z dokumenti, ki jih je prosilec zahteval v I. in II. točki zahteve. Pri tem se toženka sklicuje na ustaljeno sodno prakso (sodba Upravnega sodišča RS, U 32/2008 z dne 8. 10. 2008 in U 284/2008 z dne 27. 5. 2009), po kateri je dokazno breme glede obstoja objektivnega kriterija primarno na subjektu, katerega podatki naj bi se s poslovno skrivnostjo varovali. Poslovni subjekt ima praviloma vsa ustrezna znanja in izkušnje o trgu, na katerem deluje in natančno ve kaj, kako in zakaj bi lahko vplivalo na konkurenčni položaj. Toženka je na podlagi vpogleda v dokumentacijo ugotovila, da gre za pogodbe naročila avtorskega dela, sklenjene med organom in stranskim udeležencem in račune, ki so bili izstavljeni stranskemu udeležencu za izdelana pravna mnenja. Tožena stranka ne vidi kako bi lahko razkritje navedenih informacij stranskemu udeležencu očitno povzročilo nastanek občutne škode za konkurenčni položaj

SAZAS oziroma kako naj bi informacije iz predmetnih dokumentov kakorkoli predstavljale informacije o konkurenčnem položaju SAZAS na trgu. Ker tudi objektivni kriterij za obstoj poslovne skrivnosti glede predmetnih dokumentov ni izpolnjen, tožena stranka zaključí, da presojsani dokumenti ne vsebujejo poslovne skrivnosti in zato ni podana izjema iz 2. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ.

9. Glede obstoja izjeme po 3. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ je tožena stranka ugotovila, da vsi dokumenti vsebujejo osebne podatke (ime, priimek, podpis in e-naslov). Zato je toženka presojala obstoj izjeme od izjeme v skladu s tretjim odstavkom 6. člena ZDIJZ, oziroma ali je prosilcu do zahtevanih dokumentov možno omogočiti delni dostop v skladu s 7. členom ZDIJZ. V zvezi z osebnimi e-naslomi, ki se nahajajo v zahtevanih pogodbah o naročilu avtorskega dela, toženka ni našla pravne podlage, da se jih posreduje javnosti oziroma glede teh podatkov ni podana izjema od izjem iz tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ, saj ne gre za podatke o porabi javnih sredstev ali podatke, povezane z opravljanjem javne funkcije ali delovnega razmerja javnega uslužbenca. Nadalje je toženka v zvezi z imenom, priimkom in podpisom tajnika in osebe, ki je pripravila zahtevane račune ter oseb, ki so v imenu organa podpisale zahtevane pogodbe o naročilu avtorskega dela ugotovila, da gre za podatke povezane z opravljanjem javne funkcije ali delovnega razmerja javnih uslužbencev in je podana izjema od izjem iz tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ ter je razkritje teh osebnih podatkov dopustno. Podpis zakonitega zastopnika (kadar nastopa v tej funkciji) SAZAS ni varovan osebni podatek, saj gre za osebo, pooblaščen za zastopanje, katere vpis v javni register je obvezen.
10. Toženka ob preizkusu po uradni dolžnosti obstoja drugih (nezatrjevanih) izjem po prvem odstavku 6. člena ZDIJZ ni ugotovila.
11. Tožeča stranka vloga tožbo v upravnem sporu in sodišču predlaga, da izpodbijano odločbo v 1. in 2. točki izreka odpravi in zadevo v tem delu vrne v ponovno odločanje ter da stroški postopka bremenijo proračun, tožeči stranki pa se povrnejo njeni stroški postopka. Po mnenju tožeče stranke je tožena stranka, s tem da je v 1. točki izreka izpodbijane odločbe izrekla za nično odločbo Pravne fakultete v Mariboru št. DH-158/2012 z dne 15. 10. 2012 v delu, ki se nanaša na zahtevo prosilca za dostop do informacij javnega značaja za pojasnilo pravne narave mnenj, napačno iz vseh tožbenih ugovorov. Res je, da organi ne smejo voditi postopka po ZDIJZ, če prosilci temu izrecno nasprotujejo. Mora pa biti takšno nasprotovanje izraženo v postopku pred organom in ne šele v postopku pritožbe pri informacijskem pooblaščenca. V nasprotnem primeru je organ upoštevaloč tretji odstavek 17. člena ZDIJZ postavljen v nemogoč položaj, saj mora kot zahteve za dostop do informacij javnega značaja obravnavati tudi tiste vloge, ki kot takšne niso označene, če le iz narave zahteve izhajajo, da gre za takšno zahtevo. Drži, da je prosilec na tožečo stranko naslovil dva ločena dopisa "prošnja za

pojasnilo in poziv - pravna mnenja inštituta" in "zahteva za dostop do informacij javnega značaja", oba z dne 27. 9. 2012. V prvo navedenem dopisu prosilec sicer res nikjer ni zapisal zahteve, da se to zaprosilo ne obravnava kot zahteva za dostop do informacij javnega značaja. Ker pa je prosilec v dopisu izrecno zahteval informacije, do katerih bi bil lahko upravičen zgolj na podlagi ZDIJZ, je tožeča stranka povsem razumno štela, da iz narave zahteve, ki je bila podana izhaja, da gre tudi v tem primeru za zahtevo po določbah ZDIJZ.

12. V 2. točki izpodbijane odločbe je tožena stranka delno ugodila pritožbi prosilca in delno odpravila odločbo Pravne fakultete v Mariboru št. DH-158/2012 ter odločila, da mora tožeča stranka prosilcu v roku 31 dni od vročitve odločbe v elektronski obliki posredovati v izreku navedene dokumente (račune in pogodbe o naročilu avtorskega dela). Takšno odločitev je tožena stranka oprla na stališče, da zahtevane informacije izvirajo iz delovnega področja organa. Tožeča stranka na podlagi določb 13. člena Zakona o visokem šolstvu (v nadaljevanju ZViS), drugega odstavka 18. člena Zakona o zavodih (v nadaljevanju ZZ) in 58. člena Ustave Republike Slovenije meni, da je stališče tožene stranke, da pri svetovalni dejavnosti tožeče stranke ni mogoče govoriti o tržni dejavnosti, temveč da gre za spremljevalno neprofitno dejavnost organa, zgrešeno in tudi v nasprotju z Ustavo Republike Slovenije ter predstavlja resen poseg v ustavno zagotovljeno avtonomijo ter svobodo gospodarske pobude tožeče stranke. Po prepričanju tožeče stranke je mogoče govoriti o delovnem področju organov v smislu ZDIJZ le tedaj, ko je izvajanje določenih nalog ali dejavnosti urejeno s predpisi javnega prava, ki določajo obveznosti organov glede izvajanja teh nalog v okviru upravne ali druge javno pravne funkcije ter morebitne pravice, obveznosti ali pravne koristi posameznikov, ki iz tega posebnega javno pravnega režima izhajajo. Pri opredelitvi določene informacije za informacijo javnega značaja je odločilno to, ali informacija kaže na dejstvo oziroma okoliščino, ki vpliva ali bi lahko vplivala na izvrševanje javnih nalog. V nasprotnem primeru ni mogoče govoriti o informaciji, ki izvira iz delovnega področja organa in torej ne gre za informacijo javnega značaja v smislu 4. člena ZDIJZ. Tožena stranka je povsem spregledala dejstvo, da izvajanje svetovalne dejavnosti ni javno pravna naloga tožeče stranke, ne obstaja tudi nobena obveznost tožeče stranke izvajati svetovalno dejavnost, ki bi bila regulirana s predpisi javnega prava. Stališča tožene stranke so napačna tudi zato, ker si tožena stranka napačno razlaga, da sme tožeča stranka opravljati zgolj spremljevalno neprofitno dejavnost in meni, da svetovalna dejavnost sodi med javno pravne naloge tožeče stranke. Pri tem pa tožena stranka spregleda, da univerze v Republiki Sloveniji niso 100 % državno financirane in da država financira zgolj izvajanje izobraževalne dejavnosti po programu ter raziskovalno dejavnost v skladu s programskim in projektnim financiranjem. V ostalem delu morajo univerze pridobivati sredstva iz drugih virov vključno z viri na trgu. Prav tako univerza ne izvaja vsega izobraževanja kot javno službo niti ni potrebno, da

so vse oblike izobraževanja javno akreditirane. Sklepno tožeča stranka sodišču predlaga, da izpodbijano odločbo odpravi v 1. in 2. točki izreka ter zadevo vrne toženi stranki v ponovno odločanje ter da toženi stranki naloži plačilo stroškov postopka.

13. Stranka z interesom (prošilec Zavod AIPA) je v odgovoru na tožbo glede odločitve tožene stranke v 1. točki izpodbijane odločbe pritrdila toženi stranki, da dopis z naslovom "prošnja za pojasnilo in poziv - pravna mnenja inštituta" ni bil mišljen kot zahteva za dostop do informacij javnega značaja. Organ bi lahko v dvomu pozval stranko, da vlogo dopolni v smislu določb ZDIJZ, pa tega ni storil. V nadaljevanju odgovora na tožbo se stranka z interesom strinja z obrazložitvijo izpodbijane odločbe, ki se nanaša na 2. točko izreka, to je vprašanje delovnega področja organa. Ker ni jasne ločitve dejavnosti (inštitut v okviru organa ni samostojna pravna oseba), ker ni jasno, s katerimi sredstvi in v katerem času je bilo delo spremljevalne svetovalne dejavnosti opravljeno, ker ni dejanskega povračila stroškov (ampak le neko navidezno v višini 10 % prihodkov "tržne" dejavnosti), seveda ni mogoče govoriti o jasno ločeni "tržni" dejavnosti in s tem posledično o razmejeni javni službi od le te. To pomeni, da je celotno delovno področje organa podvrženo določbam ZDIJZ. Iz letnega poročila Univerze v Mariboru za leto 2011 izhaja, da imajo članice univerze presežek prihodkov nad odhodki tudi iz naslova izvajanja javne službe, kar pomeni, da se tožeči stranki kot članici univerze ni treba nujno ukvarjati s spremljevalno svetovalno dejavnostjo, saj je to izbrala po lastni odločitvi. Vsekakor pa mora za jasno razmejitev ločevati sredstva, financiranje, evidentirati stroške in jih ločevati, izvesti povračilo dejanskih stroškov in tako dalje. Če tega ne izvede, jo doleti presumpcija, da je v celoti njena dejavnost javna služba in da vse informacije predstavljajo informacije z njenega delovnega področja in s tem informacije javnega značaja - to pa pomeni, da je organ v celoti podrejen ZDIJZ in mora stranki z interesom predložiti zahtevane informacije oziroma izvršiti izpodbijani akt.
14. Tožena stranka v odgovoru na tožbo sodišču predlaga, da tožbo kot neutemeljeno zavrne ter predlaga, združitve upravnih sporov št. I U 167/2016 in II U 43/2016. Upravno sodišče RS je enkrat že odločilo v tej zadevi s sodbo I U 902/2013 z dne 20. 5. 2015 in je tožena stranka v ponovljenem postopku povsem sledila napotkom in stališčem, ki jih je v zgoraj navedeni sodbi zavezalo Upravno sodišče RS. V obravnavani zadevi je odločilno dejstvo, da je izvajanje visokošolske dejavnosti zaradi javnega interesa regulirano s predpisi javnega prava.
15. Tožba ni utemeljena.
16. Sodišče uvodoma pojasnjuje, da predlogu za združitve zadev v skupno obravnavanje ni sledilo, čeprav gre nedvomno za vsebinsko povezana postopka na podlagi vloženi tožb dveh različnih tožnikov, uperjenih zoper isto izpodbijano

odločbo Informacijskega pooblaščenca, ki se v sodnem vpisniku vodita pod opravilno št. I U 167/2016 in II U 43/2016. Vendar ne gre za povsem identičen predmet sodne presoje v obeh navedenih upravnih sporih, saj konkretne tožbene navedbe in predlogi strank narekuje tudi obseg sodne presoje v posamezni zadevi, zato sodišče ni sledilo predlogu za združitev navedenih postopkov v skupno obravnavanje in odločanje (42. člen Zakona o upravnem sporu, v nadaljevanju ZUS-1).

17. Sodišče je v obravnavani sporni zadevi že odločalo in je s pravnomočno sodbo št. I U 902/2013 z dne 20. 5. 2015 odpravilo tedaj izpodbijano zavrnilno odločbo tožene stranke ter ji zadevo vrnilo v ponovni postopek. V ponovljenem postopku je bila izdana sedaj izpodbijana odločba, s katero je tožena stranka v 1. točki izreka del odločbe Pravne fakultete v Mariboru št. DH-158/2012 z dne 15. 10. 2012, ki se nanaša na zahtevo prosilca za pojasnilo pravne narave mnenj, ki jih je Inštitut za ekonomsko analizo prava izdeluje po naročilu, izrekla za nično. V 2. točki izreka izpodbijane odločbe pa je delno ugodila pritožbi prosilca in Pravni fakulteti kot prvostopenjskemu organu naložila, da prosilcu v roku 31 dni od vročitve izpodbijane odločbe v elektronski obliki posreduje v nadaljevanju v 21 alinejah naštete dokumente, hkrati pa je zavnila pritožbo (3. točka izreka izpodbijane odločbe) v delu, ki se nanaša na dokumente, s katerimi prvostopenjski organ ne razpolaga in v delu, ki se nanaša na obveznost, da v posredovanih dokumentih prikrije varovane osebne podatke. Če sodišče izpodbijani upravni akt odpravi, je upravni organ pri ponovnem odločanju vezan na pravno mnenje sodišča glede uporabe materialnega prava in na njegova stališča, ki se tičejo postopka (četrti odstavek 64. člena ZUS-1). Ker sodišče v upravnem sporu deluje kot oblastveni državni organ, ki skrbi za zakonitost delovanja izvršilne veje oblasti, mora tožena stranka v ponovnem postopku v skladu s četrnim odstavkom 64. člena ZUS-1 dosledno upoštevati pravno mnenje sodišča, kot je izraženo v njegovi sodbi in njegova stališča, ki zadevajo postopek, k čemur jo zavezuje načelo zakonitosti. Od teh stališč lahko odstopi le v primeru drugače ugotovljenega dejanskega stanja ali če ima za to utemeljene razloge.
18. V upravnem sporu zoper upravni akt, ki je izdan v ponovljenem postopku, za kar gre tudi v obravnavani sporni zadevi, sodišče preizkusi, kako je upravni organ upošteval v sodbi izraženo pravno mnenje sodišča glede uporabe materialnega prava in njegova stališča, ki se tičejo postopka.
19. Sodišče je že v pravnomočni sodbi št. I U 902/2013 z dne 20. 5. 2015 izrecno izpostavilo, da ostaja za odločitev v tej zadevi bistvena presoja utemeljenosti zaključka, na katerem temelji prvostopenjska odločba, to je, da informacije oziroma dokumenti, ki jih je zahteval prosilec, ne izvirajo iz delovnega področja organa (tožeče stranke - Pravne fakultete) in zato ne gre za informacije javnega značaja v smislu prvega odstavka 4. člena ZDIJZ, ki določa, da je informacija

javnega značaja tista informacija, ki izvira iz delovnega področja organa, nahaja pa se v obliki dokumenta, zadeve, dosjeja, registra, evidence ali drugega dokumentarnega gradiva, ki ga je organ izdelal sam, v sodelovanju z drugim organom, ali pridobil od drugih oseb.

20. Sodišče se strinja s toženo stranko, da je pri razlagi določb ZDIJZ in s tem pri razlagi prvega odstavka 4. člena treba upoštevati tudi namen zakona. Ta je, kot izhaja iz 1. odstavka 2. člena, zagotoviti javnost in odprtost delovanja zavezancev po ZDIJZ ter omogočiti uresničevanje pravice fizičnih in pravnih oseb, da pridobijo informacije javnega značaja. Ni nerazumno, da se citirano določbo, tudi upoštevaje krog zavezancev iz prvega odstavka 1. člena ZDIJZ, tolmači tako, kot navaja tožena stranka, to je, da je namen ZDIJZ med drugim v zagotavljanju nadzora nad subjekti, ki delujejo v javnem interesu oziroma opravljajo javnopravne naloge, poleg tega pa je pravica do dostopa do informacij javnega značaja ustavna pravica (drugi odstavek 39. člena URS).
21. Prav tako se sodišče strinja s toženo stranko glede odgovora na vprašanje, kdaj gre za informacijo, ki izvira iz delovnega področja organa (tožeče stranke - Pravne fakultete), in s tem za informacijo javnega značaja skladno z določbo prvega odstavka 4. člena ZDIJZ, o čemer se je že večkrat izrekalo tudi Vrhovno sodišče, med drugim v sodbi št. I Up 122/2006 z dne 25. 4. 2007 ter v sklepu št. X Ips 96/2011 z dne 4. 7. 2012, v katerem je izrazilo stališče, da je mogoče govoriti o delovnem področju organov v smislu ZDIJZ tedaj, ko je izvajanje določenih nalog ali dejavnosti urejeno s predpisi javnega prava, ki določajo obveznosti organov glede izvajanja teh nalog v okviru upravne ali druge javnopravne funkcije ter morebitne pravice, obveznosti ali pravne koristi posameznikov, ki iz tega posebnega javnopravnega režima izhajajo; iz obeh citiranih odločitev Vrhovnega sodišča jasno izhaja stališče, ki mu je v konkretnem primeru sledila tudi tožena stranka, 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. Pri tej presoji je tožena stranka po mnenju sodišča pravilno upoštevala vse relevantne okoliščine konkretnega primera in njegovo specifičnost, glede na predhodno izpostavljeni zadevi št. I Up 122/2006 in X Ips 96/2011 (v katerih je šlo za notarja kot nosilca javnih pooblasti in za javni zavod), medtem ko gre v obravnavanem primeru za Pravno fakulteto, ki je članica državne univerze, za katero je že ustavodajalec v drugem odstavku 58. člena URS izrecno določil, da način njenega financiranja ureja zakon, to pa se po ugotovitvi tožene stranke odraža tudi v relevantnih določbah Statuta Univerze v Mariboru (v nadaljevanju Statut) in Odloka o preoblikovanju Univerze v Mariboru (v nadaljevanju Odlok), prav zaradi varovanja javnega interesa na področju financiranja prvostopenjskega organa (Pravne fakultete).
22. Glede na vse navedeno je pomembno, kako je izvajanje dejavnosti organa - Pravne

fakultete (tožeče stranke), na katero se nanaša zahteva stranke z interesom, urejeno s predpisi javnega prava ter ali zahtevane informacije kažejo na dejstva oziroma okoliščine, ki bi lahko vplivale na izvrševanje javnih nalog. V tem pogledu sodišče, kot predhodno že toženka, ugotavlja, da je Pravna fakulteta javni zavod, ki ga je ustanovila RS v skladu z ZViS za opravljanje javne službe v visokem šolstvu, in RS kot ustanovitelj skladno z zakonom tudi zagotavlja financiranje. Primarna naloga Pravne fakultete, ki je članica državne univerze (Univerze v Mariboru), je torej izvajanje javne službe v visokem šolstvu in zaradi opravljanja dejavnosti, ki sodijo v okvir te javne službe, Pravna fakulteta prejema javna sredstva. Druge dejavnosti, tudi svetovalno, pa lahko, kot izhaja iz 7. člena Odloka in 14. člena Statuta, Pravna fakulteta opravlja le, če s tem niso ovirane dejavnosti, ki pomenijo izvajanje javne službe, in če zagotovi povračilo stroškov, nastalih pri izvajanju teh dejavnosti. V tem pogledu je izvajanje (tudi) teh dejavnosti organa urejeno s predpisi javnega prava. V primeru, da navedene zahteve niso spoštovane, to pomeni, da so zaradi opravljanja drugih dejavnosti ovirane dejavnosti javne službe in da se javna sredstva namesto za izvajanje javne službe porabljajo za pokrivanje stroškov drugih dejavnosti. To pa pomeni, da se v odvisnosti od konkretnih okoliščin primera, ko gre za državno univerzo, določene zahtevane informacije lahko smatrajo tudi kot informacije javnega značaja po ZDIJZ.

23. Za odločanje v obravnavani zadevi ostaja osrednje vprašanje, ali je Pravna fakulteta svetovalno dejavnost, na katero se nanaša zahteva prosilca (Zavod AIPA), izvajala v skladu s predpisanimi zahtevami, to je tako, da zaradi tega niso bile ovirane dejavnosti, ki pomenijo izvajanje javne službe Pravne fakultete, in da je bilo s prihodki iz svetovalne dejavnosti zagotovljeno povračilo stroškov, nastalih pri izvajanju te dejavnosti. Tožena stranka je ob ponovnem odločanju o pritožbi prosilca pravilno ugotavljala relevantna dejstva, na katera je opozorilo sodišče v sodbi št. I U 902/2013 z dne 20. 5. 2015 in na podlagi tako ugotovljenega dejanskega stanja pravilno zaključila, da so navedene zahteve izpolnjene glede pretežnega dela prosilčeve zahteve, saj je bilo v ponovljenem postopku na podlagi opravljenega oglada *in camera* konkretno ugotovljeno, kako je bilo zagotovljeno povračilo materialnih stroškov za izvajanje svetovalne dejavnosti, saj tudi po presoji sodišča v konkretnem primeru ni mogoče govoriti o tržni dejavnosti v pravnem smislu. Sodišče se strinja s toženo stranko tudi glede opredelitve dokumentov, ki se nanjo nanašajo, kot informacije javnega značaja v smislu prvega odstavka 4. člena ZDIJZ, ki jih organ (Pravna fakulteta) mora posredovati prosilcu (Zavod AIPA), ob ugotovljeni odsotnosti izjem po določilih 6. člena ZDIJZ. Sodišče je namreč že v pravnomočni sodbi št. I U 902/2013 z dne 20. 5. 2015 izrecno poudarilo, da bi drugačno stališče pomenilo, da lahko za izvajanje javne službe ustanovljen in zato z javnimi sredstvi financiran organ (Pravna fakulteta) zavrača posredovanje informacij o dejavnosti, ki

jo opravlja, s pavšalnim sklicevanjem, da gre za tržno dejavnost, ne da bi bilo dejansko izkazano, da se ta dejavnost opravlja brez škode za izvajanje javne službe in po tržnih principih, prosilec pa tega ne bi mogel preveriti, saj bi se mu prav iz tega razloga odrekal dostop do s tem povezanih informacij.

24. Ker je po povedanem sodišče presodilo, da je tožena stranka v ponovljenem postopku v zadostni meri sledila napotkom sodišča v sodbi št. I U 902/2013 z dne 20. 5. 2015, v kateri je bil toženi stranki dan jasen napotek glede pravilne uporabe določbe prvega odstavka 4. člena ZDIJZ, po kateri so informacije javnega značaja tiste informacije, ki izvirajo iz delovnega področja organa, ki ga je tožena stranka v celoti upoštevala in v tem materialnopravnem okviru tudi pravilno ugotovila vsa za odločitev pomembna dejstva, je sodišče presodilo, da je njena odločitev pravilna in zakonita, saj je tožena stranka z izpodbijano odločbo v celoti sledila tudi preostalim napotkom sodišča iz citirane sodbe št. I U 902/2013 z dne 20. 5. 2015. Tožena stranka sama namreč v izpodbijani odločbi ugotavlja, da je bila pritožba prosilca (Zavod AIPA) delno utemeljena, kar je povsem skladno s stališči sodišča, izraženimi v citirani pravnomočni sodbi št. I U 902/2013 z dne 20. 5. 2015.
25. Glede tožbenih ugovorov, ki se nanašajo na 1. točko izpodbijane odločbe (ničnost), se sodišče v celoti pridružuje razlogom iz izpodbijane odločbe in jih v izogib ponavljanju ne navaja posebej (drugi odstavek 71. člena ZUS-1). Prosilec je istega dne vložil dve vlogi, eno je izrecno označil kot zahtevo za dostop do informacij javnega značaja, drugo pa ne. Organ - tožeča stranka ni pozvala prosilca k izjasnitvi, kar bi sicer v primeru nejasne vloge lahko storila. Prosilec je tudi v odgovoru na tožbo potrdil, da je bila vložena samo ena zahteva za dostop do informacij javnega značaja. Zato je tožena stranka pravilno del odločbe prvostopenjskega organa na podlagi 4. točke prvega odstavka 279. člena ZUP v povezavi z drugim odstavkom 5. člena ZDIJZ, izrekla za ničnega.
26. Po povedanem je odločitev tožene stranke pravilna in zakonita, tožbeni ugovori pa neutemeljeni, zato je sodišče tožbo zavrnilo na podlagi prvega odstavka 63. člena ZUS-1.
27. Ker je sodišče tožbo zavrnilo, v skladu z določbo četrtega odstavka 25. člena ZUS-1, vsaka stranka trpi svoje stroške postopka.

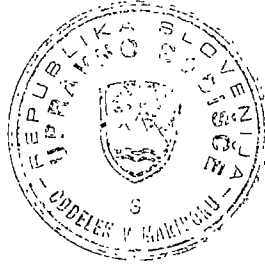
PRAVNI POUK

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

Maribor, 13. september 2017

Predsednica senata:

Sonja Kočever, l.r.



Ta prepis je soglasen z izvirnikom
Podpis pristojne sodne osebe:

