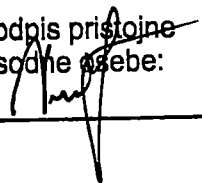


ODLOČBA JE PRAVNOMOČNA

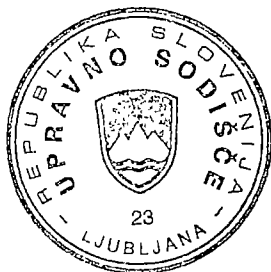
UPRAVNO SODIŠČE RS, LJUBLJANA

6. 9. 2017

Podpis pristojne
sodne osebe:



UPRAVNO SODIŠČE
REPUBLIKE SLOVENIJE



SODBA

V IMENU LJUDSTVA

Upravno sodišče Republike Slovenije je v senatu, ki so ga sestavljali višji sodniki mag. Damjan Gantar kot predsednik ter mag. Darinka Dekleva Marguč in Liljana Polanec, kot članici,

ob sodelovanju pravosodne svétnice Tine Tratnik kot zapisnikarice,

v upravnem sporu tožeče stranke: **ZDRUŽENJE SAZAS**, Špruha 19, Trzin, ki ga po pooblastilu zastopnika Matjaža Zupana zastopa Odvetniška družba Rojs, Peljhan, Prelesnik in 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. 090-270/2012/22 z dne 4. 1. 2016 v zvezi z odločbo Pravne fakultete Univerze v Mariboru št. DH-158/2012 z dne 15. 10. 2012,

na seji 6. septembra 2017

RAZSODILO:

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

OBRAZLOŽITEV

1. Z izpodbijano odločbo je Informacijski pooblaščenec v ponovljenem postopku po sodbi tega sodišča št. I U 902/2013-29 z dne 20. 5. 2015 s 1. točko izreka spoznal za ničen del izreka prvostopenjske odločbe, ki se nanaša na zahtevo prosilca (Zavoda za uveljavljanje pravic avtorjev, izvajalcev in producentov avdiovizualnih del Slovenije, v nadaljevanju AIPA) za pojasnilo pravne narave pravnih mnenj, ki jih Inštitut za ekonomsko analizo prava Pravne fakultete Univerze v Mariboru izdeluje po naročilu; z 2. točko izreka je delno ugodil pritožbi in Pravni fakulteti Univerze v Mariboru (v nadaljevanju Pravna fakulteta oziroma prvostopni organ) naložil, da prosilcu v roku 31 dni od vročitve izpodbijane odločbe v elektronski obliki posreduje v nadaljevanju naštete dokumente; s 3. točko izreka je zavrnil pritožbo v delu, ki se nanaša na dokumente, s katerimi prvostopni organ ne razpolaga in v delu, ki se nanaša na obveznost prvostopnega organa, da v posredovanih dokumentih prikrije varovane osebne podatke; s 4. točko izreka je ugotovil, da posebni stroški v postopku reševanja pritožbe prosilca niso nastali.
2. Iz obrazložitve izhaja, da je prosilec zahteval v elektronski obliki kopije pogodb ali drugih aktov z razvidnim plačilom, honorarjem ali katerokoli drugo vrsto odmene, ki jo je Inštitut za ekonomsko analizo prava kot notranja organizacijska enota Pravne fakultete, ki ima status javnega zavoda, sklenil ali dogovoril z Združenjem SAZAS (sedaj tožeča stranka), za izdelavo vseh pravnih mnenj v času od 1. 1. 2009 do 25. 9. 2012; obenem je zahteval tudi kopije izdanih računov Združenju SAZAS (v nadaljevanju SAZAS), ki so bili podlaga za plačilo naročenih pravnih mnenj v istem časovnem obdobju; prav tako je zahteval tudi kopije oziroma vpogled v vsa navedena pravna mnenja tako, da se v navedenih dokumentih prikrijejo morebitni osebni podatki, zlasti naslov stalnega prebivališča, davčna številka, kolono davčni zavezanec in številko transakcijskega računa. V posebnem dopisu je prosilec zaprosil za pojasnilo glede pravne narave mnenj, ki jih po naročilu izdeluje Inštitut za ekonomsko analizo prava Pravne fakultete (v nadaljevanju Inštitut), ob dejstvu, da so opremljena z žigom in podpisom Pravne fakultete. V nadaljevanju obrazložitve povzema navedbe SAZAS, ki je v svojstvu stranskega udeleženca v svojem odgovoru na poziv Pravne fakultete navedel, da šteje kot poslovno skrivnost najvišje stopnje ves seznam opravljenih nalog, vsebino vseh izdelanih mnenj, vsebino opravljenih nalog, vsebino posredovane dokumentacije in dokumentacijo, iz katere izhaja višina zneskov (računi), ki so bili plačani za izvedbo teh nalog. Prvostopni organ, to je Pravna fakulteta, je zahtevo prosilca v celoti zavrnila z odločbo št. DH-158/2012 z dne 15. 10. 2012.
3. V nadaljevanju obrazložitve tožena stranka povzema navedbe v pritožbi prosilca zoper zavrnilno prvostopenjsko odločbo. Primarno je prosilec nasprotoval stališču,

da zahtevane informacije ne sodijo v delovno področje prvostopnega organa, ker gre za visokošolsko ustanovo, ki se financira iz javnih sredstev, deloma pa sredstva pridobiva tudi iz drugih virov. Glede vprašanja poslovne skrivnosti naj bi prvostopni organ spregledal pravno naravo SAZAS kot kolektivne organizacije, ki je že sama po sebi podvržena strogemu upravnemu nadzoru Urada za intelektualno lastnino, Tržnega inšpektorata, Urada za varstvo konkurence, ki je dolžna nadzornemu organu ali zainteresirani javnosti v skladu s področno zakonodajo letno sporočati določene informacije, češ da za poslovno skrivnost kot zavrnilni razlog ne zadostujejo zgolj navedbe o tem, da gre za poslovno skrivnost, pač pa je potrebno ugotoviti, ali bi z razkritjem nastala občutna škoda, dokazno breme pa je na strani tistega, ki uveljavlja izjemo poslovne skrivnosti, v konkretnem primeru torej SAZAS. Vendar pa je prav slednji celo sam že seznanil javnost z vsebino zahtevanih pravnih mnenj v sodnih in upravnih postopkih ter tudi z njihovim razpošiljanjem ustreznim združenjem, kakor tudi v javnih debatah. Poleg tega glede na določila 2. in 3. odstavka 6. člena Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (v nadaljevanju ZDIJZ) cena storitve prvostopnega organa ne more biti poslovna skrivnost, temveč mora biti transparentno določena. Ker naj bi v predmetni zadevi šlo za neizključen prenos avtorskih pravic, naj bi to pomenilo, da lahko, poleg naročnika, avtorsko delo uporablja tudi prvostopni organ, ki mu prosilec v pritožbi očita nepravilno ravnanje tudi s tem, ko je kot zahtevo za dostop do informacij javnega značaja štel tudi pojasnilno dolžnost visokošolskega zavoda izjaviti se o pravni naravi izdanih pravnih mnenj, čeprav gre le za moralno obveznost.

4. Nadalje v obrazložitvi navaja zgodovinsko ozadje zadeve, v kateri je tožena stranka najprej zavrnila pritožbo z odločbo št. 090-270/2012/5 z dne 17. 4. 2013 ob stališču, da ker z vidika opravljanja javno - pravnih nalog zahtevani dokumenti ne sodijo v delovno področje prvostopnega organa, pač pa izvirajo iz tržne dejavnosti Pravne fakultete, zato v skladu s 4. členom ZDIJZ ne gre za informacije javnega značaja. Vendar je bila navedena odločba po tožbi prosilca odpravljena s sodbo št. I U 902/2013-29 z dne 20. 5. 2015 in zadeva vrnjena v ponovno odločanje toženi stranki. Le-ta je v ponovnem postopku opravila ogled *in camera* in tedaj na podlagi pojasnil Pravne fakultete ugotovila, da poseben sklep Upravnega odbora Univerze v Mariboru iz 2. odstavku 14. člena Statuta Univerze v Mariboru ni bil nikoli izdan, pač pa obstaja sklep Poslovnega odbora z dne 20. 7. 2009, brez številke, ki določa obveznost povrnitve 10 % vseh prihodkov Inštituta iz tržne dejavnosti, ki ga je Pravna fakulteta tudi predložila toženi stranki in še pojasnila, da Inštitut ni samostojna pravna oseba, temveč le notranja organizacijska enota Pravne fakultete, ki nima ne svoje pooblaščenice osebe, niti samostojnega računa, ampak le stroškovno mesto, vse sklepe v imenu Inštituta podpisuje dekan Pravne fakultete. Glede predložitve zahtevanih pravnih mnenj s prikritimi mesti je še pojasnila, da razpolaga zgolj s takšnimi, zaradi varstva

poslovne skrivnosti, saj so bili originali, ki sta jih pripravila imenovana sodelavca poslani naročniku, to je SAZAS. Na posebno vprašanje, kje in kdaj, oziroma med ali izven delovnega časa, je bilo njuno delo opravljeno ter kakšne so sicer njune delovne naloge na Pravni fakulteti, je prvostopni organ tedaj pojasnil, da so bila mnenja lahko izdelana kjerkoli, bodisi na Pravni fakulteti ali doma ali kje drugje, ker imajo zaposleni fleksibilen delovni čas, izvajanje javne službe pa v ničemer ni bilo moteno, oziroma, je bila javna služba izvedena skladno z vsemi zahtevami, kot izhajajo iz predloženih pogodb o njuni zaposlitvi, sklepa o neposredni pedagoški obveznosti, poročila o opravljenem delu, urnika, avtorske pogodbe za izdelavo zahtevanih pravnih mnenj, Pravilnika o delovnem času z dne 23. 3. 2009 ter načrta izrabe delovnega časa za leto 2010. Dodatno je predložil tudi kontne kartice iz leta 2010, 2011 in 2012 ter pojasnil oznake posameznih stroškovnih mest in glede stroškov svetovalne dejavnosti še pojasnil, da gre zlasti za stroške tiska, računovodstva, potne stroške in stroške elektrike, ki so se pokrivali iz navedenih sredstev v višini 10 %, ki jih je Inštitut odvedel Pravni fakulteti. Na poseben dopis ji je prvostopni organ odgovoril, da ji je že posredoval vse dokumente, s katerimi sam razpolaga.

5. Ob upoštevanju določil 4. točke 1. odstavka 279. člena Zakona o splošnem upravnem postopku (v nadaljevanju ZUP) v povezavi s 128. členom in 280. členom ZUP ter v povezavi z določili 2. odstavka 5. člena ZDIJZ ter 2. in 3. odstavka 17. člena ZDIJZ, po katerih se postopek vodi zgolj na zahtevo prosilca, tožena stranka pojasnjuje, da je za nično spoznala navedeno prvostopenjsko odločbo v delu, za katerega je sam pritožnik v svoji zahtevi za pojasnilo pravne narave mnenj Inštituta izrecno navedel, da v tej zvezi ni njegov namen sprožiti postopek ZDIJZ, vendar tega pri izdaji prvostopenjske odločbe Pravna fakulteta ni upoštevala, pač pa je tudi navedeno vlogo zmotno štela za zahtevo za dostop do informacij javnega značaja in jo zavrnila.
6. Odločitev, da pritožbi delno ugodí, tožena stranka utemeljuje s stališčem, da se ne strinja z oceno prvostopnega organa glede zahtevanih dokumentov, ker naj v tem delu ne bi izvajal javno pravnih nalog, češ da izdelava pravnih mnenj ni urejena z javno pravnimi predpisi, ampak s predpisi zasebnega prava, saj tožena stranka nasprotno meni, da zahtevane informacije izvirajo iz delovnega področja prvostopnega organa iz razlogov, ki jih podrobneje navaja v nadaljevanju svoje obrazložitve po ugotovitvi, da je prvostopni organ visokošolski javni zavod, ki ga je ustanovila Republika Slovenija v skladu z 2. odstavkom 9. člena Zakona o visokem šolstvu (v nadaljevanju ZViS). Kot tak glede na navedeno zakonsko ureditev v nobenem primeru ne more ustvarjati dobička kot premoženjske kategorije, zato označuje kot protislovno njegovo stališče, da bi naj javni zavod kot nepridobitna organizacija izvajal tržno dejavnost, kljub ugotovitvi, da je Inštitut od vsakega priliva v zvezi z svetovalno dejavnostjo odvedel 10 % prihodkov na drugo stroškovno mesto Pravne fakultete, gre še vedno za dejavnost

prvostopnega organa v svojstvu javnega zavoda, saj Inštitut ni samostojna pravna oseba, temveč gre za tvorbo brez pravne osebnosti, ki ne more samostojno sklepati pravnih poslov. Tako tudi vse pravne posle v zvezi s svetovalno dejavnostjo Inštituta sklepa sama Pravna fakulteta, tako da ni mogoče govoriti o tržni, temveč spremljevalni neprofitni dejavnosti Pravne fakultete. Po prepričanju tožene stranke, je potrebno tudi pojem informacije javnega značaja in delovno področje organa skladno z določili ZDIJZ tolmačiti široko, in sicer tako, da ne zajema le zakonsko določenih pristojnosti, temveč vse informacije, ki so na kakršenkoli način povezane s temi pristojnostmi, medtem ko delovno področje organa zajema vse javno pravne naloge, ki jih opravlja organ in tudi vse dejavnosti, ki se opravljajo v zvezi s temi nalogami. Tako je pojem delovnega področja po 4. členu ZDIJZ bistveno širši od pojma delovno področje po določbah ZViS, saj ne zajema le zakonsko določenih pristojnosti, temveč vse informacije, ki so na kakršenkoli način povezane s temi pristojnostmi, ne da bi bila pomembna konkretna oblika tega delovanja, ampak le to, da gre za dejavnosti, ki se v skladu načelom zakonitosti in z namenom varstva javnega interesa izvajajo na podlagi in v okviru norm javnega prava. Ker prvostopni organ v skoraj celotnem obsegu svojega delovanja izvaja po ugotovitvi tožene stranke javno službo in kot fakulteta v skladu s 1. odstavkom 4. člena ZViS opravlja posebno znanstveno raziskovalno in izobraževalno dejavnost s področja ene ali več znanstvenih disciplin ter skrbi za njihov razvoj, podlago za opravljanje svetovalnih storitev oziroma dejavnosti pa mu daje 42. člen ZviS, je po stališču tožene stranke tako urejeno tudi izvajanje svetovalnih dejavnosti s predpisi javnega prava. Zakonodajalec tako urejanja navedene spremljevalne in neprofitne dejavnosti prvostopnega organa ni prepustil zasebno pravnim aktom, ampak je zasledoval javni interes, ki se kaže v zagotavljanju gospodarnega in preglednega ter transparentnega finančnega poslovanja javnega zavoda. Tožena stranka tako zaključuje, da vse informacije, ki izvirajo iz opravljanja svetovalne dejavnosti sodijo v delovno področje prvostopnega organa in tako predstavljajo informacije javnega značaja po 4. členu ZDIJZ, saj izvirajo iz delovnega področja organa in organ z njimi razpolaga v materializirani obliki. Vendar pa, ker po ogledu *in camera* ugotavlja, da prvostopni organ ne razpolaga z dokumentacijo, ki bi vsebovala zahtevana pravna mnenja, pač pa so v navedenem delu zahtevane informacije pretežno prikrite oziroma anonimizirane, v tem delu pritožbi ni ugodila upoštevanje določilo 1. odstavka 248. člena ZUP. V tem delu je sprejeto odločitev Pravne fakultete ocenila kot pravilno in zakonito v skladu s 4. členom ZDIJZ, po katerem so organi dolžni omogočiti dostop samo do že obstoječih informacij in niso dolžni zbirati informacij, opravljati raziskav, analizirati podatkov ali ustvariti novega dokumenta, da bi zadostili zahtevi prosilca.

7. Ob sklicevanju na 39. in 40. člen Zakona o gospodarskih družbah (v nadaljevanju ZGD-1) tožena stranka pojasnjuje kriterije za opredelitev poslovne skrivnosti.

Ocenjuje, da posamezni zahtevani dokumenti, in sicer pogodbe o naročilu avtorskega dela in računi za izdelana pravna mnenja, ne vsebujejo poslovne skrivnosti, zato glede njih ni podana izjema iz 2. točke 1. odstavka 6. člena ZDIJZ. Da gre poleg tega tudi za javno znana dejstva, stranski udeleženec upravnega postopka (SAZAS) niti ni prerekal, kot tudi ne, da je že sam seznanjal javnost z vsebino zahtevanih pravnih mnenj, ki jih je predložil tudi v sodnih in upravnih postopkih in z njimi v javnosti utemeljeval svoje zahteve, dodatno tudi na način, da jih je razposlal nekaterim združenjem. Navedenemu dejstvu v prid kaže tudi sama zahteva prosilca, saj le-ta svojih navedb ne bi mogel konkretizirati, če ne bi bil že predhodno seznanjen z obstojem pogodb za izdelavo pravnih mnenj ter posledično izstavljenih računov. Ker se ne glede na morebiten obstoj izjeme varstva osebnih podatkov v skladu s 3. odstavkom 6. člena ZDIJZ dostop do zahtevanih informacij javnega značaja dovoli, če gre za podatke o porabi javnih sredstev in podatke, povezane z opravljanjem javne funkcije ali delovnega razmerja javnega uslužbenca, in je tožena stranka po vpogledu v zahtevano dokumentacijo ugotovila, da vsi zahtevani dokumenti vsebujejo osebne podatke, kot so ime, priimek, podpis in e-naslov, je nadalje v skladu s 3. odstavkom 6. člena ZDIJZ presojala izjeme od izjem. Pri tem je ugotovila v zvezi z imeni, priimki in podpisi pri pravni osebi zaposlenih oseb, ki so pripravile in podpisale zahtevane račune ter pogodbe o naročilu avtorskega dela, da so ti podatki povezani z opravljanjem javne funkcije ali delovnega razmerja javnih uslužbencev, zato je podana izjema od izjem iz 3. odstavka 6. člena ZDIJZ in je zato njihovo razkritje dopustno. Nadalje glede podpisa zakonitega zastopnika, kadar nastopa v tej funkciji, tožena stranka ugotavlja, da ne gre za varovan osebni podatek, saj gre za osebo, pooblaščenico za zastopanje, katere vpis v javni register je obvezen identifikacijski podatek o osebah, pooblaščenih za zastopanje subjektov, ki se vpisujejo v sodni register in je kot tak sestavni del identifikacijskih podatkov, zato ne gre za varovani osebni podatek. Ker tudi ob preizkusu po uradni dolžnosti tožena stranka ni ugotovila obstoja drugih nezatrjevanih izjem po 1. odstavku 6. člena ZDIJZ, je v tem delu pritožbi ugodila, ob upoštevanju pravila glede delnega dostopa iz 7. člena ZDIJZ v povezavi s 1. odstavkom 252. člena ZUP ter delno odpravila prvostopenjsko odločbo in v tem delu sama rešila zadevo v izreku pod točko 2, v preostalem pa je pritožbo kot neutemeljeno zavrnila na podlagi 1. odstavka 248. člena ZUP.

8. V tožbi tožeča stranka uvodoma opisuje dotedanji potek postopka v obravnavani sporni zadevi, ki se je začel na prošnjo prosilca, Zavod AIPA, z dne 28. 9. 2012, in uveljavlja tožbene razloge iz 1., 2. in 3. točke 1. odstavka 27. člena Zakona o upravnem sporu (v nadaljevanju ZUS-1). Za primer, če bi sodišče štelo, da tožeča stranka v postopku izdaje izpodbijanega upravnega akta ni imela statusa stranskega udeleženca in da zato ni aktivno legitimirana za vložitev predmetne tožbe, izrecno uveljavlja tožbeni ugovor bistvene kršitve določb postopka iz 2.

točke 1. odstavka 27. člena ZUS-1 v zvezi z 2. alinejo 2. odstavka 237. člena ZUP ter toženi stranki očita, da je v postopku ni izrecno nikoli pozvala k priglasitvi stranske udeležbe ter v nadaljevanju tožbe (na str. 3, 3. odstavek) izrecno navaja, da je imela celoten čas odločanja o tej zadevi priznan status stranskega udeleženca, češ da že iz izpodbijanega akta nedvomno izhaja, da je tožena stranka očitno ocenila, da ima tožeča stranka pravni interes za udeležbo v postopku. Kljub formalno priznanemu statusu stranskega udeleženca meni, da ji ni bila dana možnost, da sodeluje v postopku in da se izjavi o vseh pomembnih dejstvih in okoliščinah, češ da ji tožena stranka ni omogočila sodelovanja pri ogledu *in camera* oziroma pregledu dokumentacije Pravne fakultete in komunikaciji s Pravno fakulteto, niti o ugotavljanju dejstev in okoliščin, ki so bile podlaga za izdajo izpodbijane odločbe pred njeno izdajo. Meni, da je s tem izkazan tudi njen pravni interes za vložitev predmetne tožbe v upravnem sporu. Nadalje toženi stranki očita napačno razumevanje sodbe št. I U 902/2013, zaradi česar naj bi določena dejstva zmotno štela za neobstoječa ter kot napačen označuje tudi njen zaključek, da gre pri zahtevanih informacijah za informacije javnega značaja, ker je Pravna fakulteta zavezanec po določilih ZDIJZ tudi v delu, ki se nanaša na svetovalno dejavnost priprave pravnih mnenj. Nasprotuje tudi stališču tožene stranke, da ni podana nobena od izjem iz 1. odstavka 6. člena ZDIJZ, zaradi česar toženi stranki očita, da je posledično nepravilno in nepopolno ugotovila dejansko stanje, napačno uporabila materialno pravo ter bistveno kršila določbe postopka. Kot nebitveno smatra razlogovanje tožene stranke o tem, ali svetovalna dejavnost v smislu 4. člena ZDIJZ sodi v okvir delovnega področja Pravne fakultete, češ da je tožena stranka v ponovnem postopku po sodbi št. I U 902/2013 ugotavljala in obravnavala napačna dejstva, ni pa obravnavala dejstev, ki so za odločitev pomembna, ker meni, da sklenjene pogodbe in na podlagi teh pogodb opravljene storitve niso urejene s predpisi javnega, pač pa civilnega prava, tako da gre za dejavnost Pravne fakultete, ki se v skladu z javnimi predpisi lahko opravlja tudi v okviru javnih visokošolskih zavodov, tako da se ne posega v izvajanje javnih nalog. Zato kot nepotrebno označuje ugotavljanje dopustnosti tovrstne dejavnosti, zaključke tožene stranke v tej zvezi pa za nepravilne. Glede na posredno ugotovitev tožene stranke, da z izvajanjem svetovalne dejavnosti in s povrnitvijo stroškov v višini 10% prihodkov ni bilo ovirano izvajanje javne službe, tožeča stranka šteje za nepotrebna in nepravilna vsa nadaljnja razpravljanja o delovnem področju Pravne fakultete. Meni, da navedeno utemeljuje zaključek, da ne gre za informacije javnega značaja, toženi stranki pa v tej zvezi očita bodisi napačen zaključek o relevantnem dejanskem stanju, bodisi napačno uporabo materialnega prava, dodatno tudi iz razloga, ker naj bi prosilec zahteval razkritje informacij, ki vse predstavljajo poslovne skrivnosti v smislu 1. in 2. odstavka 39. člena ZGD-1 in s tem izjeme po 2. točki 1. odstavka 6. člena ZDIJZ, kar naj bi izhajalo iz podpisanih tipskih pogodb o naročilu avtorskega dela med Pravno fakulteto in tožečo stranko, in sicer iz vsem navedenim tipskim pogodbam

skupnega 4. člena, ki ga tudi citira. Pri tem poudarja, da gre za izrecno voljo pogodbenih strank, kar naj bi jasno izhajalo tudi iz navedene prvostopenjske zavrnilne odločbe Pravne fakultete. Razkritje zahtevanih informacij bi naj pomenilo razkritje „know-howa“ neposrednim konkurentom ter prosilcu, Zavodu AIPA omogočilo, da brez lastnega vlaganja, nepooblaščno in neupravičeno pridobi sisteme kolektivnega upravljanja pravic, ki jih je na temelju znanja razvila tožeča stranka, kar naj bi v nadaljevanju vplivalo negativno na njen položaj v upravnih postopkih, ki so še v teku in na njeno medijsko podobo. Sodišču v tožbenem zahtevku predlaga, naj izpodbijano odločbo v celoti odpravi in zadevo vrne toženi stranki v ponoven postopek ter ji naloži tudi plačilo stroškov tožeče stranke, v primeru zamude skupaj z zakonskimi zamudnimi obrestmi.

9. Ob enem s tožbo je tožeča stranka vložila tudi zahtevo za izdajo začasne odredbe, ki ji je sodišče ugodilo tako, da je začasno odložilo pravno učinkovanje izpodbijane odločbe do pravnomočne odločitve v tem upravnem sporu s sklepom št. I U 167/2016-12 z dne 12. 2. 2016, ki je postal pravnomočen 30. 3. 2016, ko je bila zavržena pritožba stranke z interesom, Zavoda AIPA, s sklepom Vrhovnega sodišča št. I Up 72/2016 z dne 30. 3. 2016.
10. V odgovoru na tožbo tožena stranka prereka vse tožbene navedbe ob sklicevanju na obrazložitev izpodbijane odločbe in predlaga združitve upravnih sporov št. I U 167/2016 in II U 43/2016. Meni, da v predmetni zadevi ne gre za vprašanje dopustnosti opravljanja svetovalne dejavnosti Pravne fakultete, temveč za vprašanje, ali zahtevane informacije sodijo v delovno področje Pravne fakultete kot prvostopnega organa. Nasprotuje očitku tožeče stranke, da bi ji naj bila v predmetni zadevi onemogočena pravica do udeležbe v postopku, saj je očitno bila kot stranski udeleženec udeležena v vseh fazah upravnega in sodnega postopka v predmetni sporni zadevi. Zato kot protisloven in nesmiseln označuje tudi očitek, da je tožena stranka ni dodatno še posebej pozivala k udeležbi v postopku. Posebej poudarja, da je v ponovljenem postopku opravila zgolj eno procesno dejanje, in sicer ogled *in camera*, ki se opravi pri prvostopnem organu na podlagi 11. člena Zakona o Informacijskem pooblaščenca (v nadaljevanju ZinfP) brez prisotnosti javnosti in prosilca, zato pri tem procesnem dejanju logično ne more sodelovati niti stranski udeleženec oziroma tožeča stranka. Le-ta v tožbi niti ni zanikala ali poskušala zanikati dejstva, da zakonodajalec spremljevalne in neprofitne dejavnosti Pravne fakultete ni prepustil urejanju z zasebno-pravnimi akti, ker je zasledoval javni interes, ki se kaže predvsem v zagotavljanju gospodarnega, preglednega in transparentnega finančnega poslovanja Pravne fakultete kot javnega zavoda. Nasprotuje tudi tožbeni navedbi, da naj bi v ponovljenem postopku ugotavljala ne bistveno dejansko stanje. Poudarja, da je v ponovljenem postopku po sodbi št. I U 902/2013 storila vse, da bi ugotovila dejansko stanje v skladu z napotilom sodišča v citirani pravnomočni sodbi št. I U 902/2013, ki ji je v celoti sledila, zato meni, da je izpodbijana odločba pravilna in zakonita ob

ugotovitvi, da zahtevane informacije sodijo v delovno področje organa, Pravne fakultete, ker izvirajo iz dejavnosti, ki je regulirana s predpisi javnega prava. Meni, da so zato tožbene navedbe v celoti neutemeljene in sodišču predlaga, da naj tožbo v celoti zavrne, vključno z zahtevkom za povrnitev stroškov postopka.

11. Stranka z interesom, Zavod AIPA, sodišču v odgovoru na tožbo predlaga, naj le-to sodišče kot neutemeljeno zavrne iz razlogov, ki jih obrazloženo navaja v nadaljevanju. Izpostavlja dejstvo, da je bila tožeča stranka, SAZAS, v samem postopku stranski udeleženec, zato je njena pravica udeleževati se postopka omejena izključno na varovanje svojih pravic ali koristi, s čimer je omejen tudi okvir sodne presoje, čeprav uveljavlja tudi razloge v zvezi z razlago statutih in drugih splošnih aktov Pravne fakultete, ki pa se nanašajo na obveznosti Pravne fakultete kot organa, ki je zavezanec po ZDIJZ, kar pomeni, da tožeča stranka nima pravice izpodbijati upravnega akta z zatrjevanjem, da so bile organu, to je Pravni fakulteti, kršene procesne pravice. Posebej poudarja, da je bila v postopku izdaje izpodbijane odločbe tožeči stranki kot stranskemu udeležencu v postopku dana možnost, da se izjasni glede vprašanja, ali predstavlja zahtevana informacija javnega značaja poslovno skrivnost, ki jo je tožeča stranka tudi izkoristila. Tako je v svojem odgovoru z dne 12. 10. 2015 navedla, da šteje kot svojo poslovno skrivnost najvišje stopnje ves seznam opravljenih nalog, izdelanih mnenj, vsebino opravljenih nalog, vsebino posredovane dokumentacije in dokumentacijo, iz katere izhaja višina zneskov (račun), ki jih je stranski udeleženec plačala za izdelavo teh mnenj. V upravnem postopku pa niti ni prerekala, da je zahtevane informacije že sama javno razširjala ter jih vlagala v upravne in sodne spise ter z njimi seznanjala svoje člane in novinarje. Zato se večina tožbenih navedb izkaže kot nerelevantnih, pa tudi nesmiselnih, češ da nimajo nobene zveze z izpodbijanim aktom ter konkretnim postopkom. V sodni spis je naknadno priložila svoj odgovor na tožbo Pravne fakultete v upravnem sporu, ki se vodi pod št. II U 43/2016, zoper isto, uvodoma navedeno izpodbijano odločbo tožene stranke.

K točki 1:

12. Tožba ni utemeljena.
13. Sodišče uvodoma pojasnjuje, da predlogu za združitev zadev v skupno obravnavanje ni sledilo, čeprav gre nedvomno za vsebinsko povezana postopka na podlagi vloženih 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 ZUS-1).

14. 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 katerem je bila izdana sedaj izpodbijana odločba, s katero je tožena stranka delno ugodila pritožbi prosilca in Pravni fakulteti kot prvostopnemu organu naložila, da prosilcu v roku 31 dni od vročitve izpodbijane odločbe v elektronski obliki posreduje v nadaljevanju v 21 alinejah naštetih dokumente, hkrati pa je zavrnila pritožbo v delu, ki se nanaša na dokumente, s katerimi prvostopni 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 (4. 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 4. 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.
15. 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.
16. Že ko je sodišče v obravnavani zadevi prvič odločilo s pravnomočno sodbo št. I U 902/2013 z dne 20. 5. 2015, je posebej poudarilo, da materialnopravno podlago odločitve pomenijo določbe ZDIJZ, kot so veljale ob izdaji prvostopenjske odločbe in tudi prvotne zavrnilne odločbe tožene stranke, in sicer določbe ZDIJZ pred uveljavitvijo novele ZDIJZ-C (Uradni list RS, št. 23/14 z dne 2. 4. 2014). Tedaj je sodišče, glede na navedbe SAZAS pojasnilo, da ima prosilec kot stranka v upravnem postopku (Zavod AIPA) interes tako za izdajo upravnega akta, kot tudi aktivno legitimacijo za vložitev tožbe v upravnem sporu zoper zavrnilno odločbo Informacijskega pooblaščenca (1. odstavek 17. člena ZUS-1 v zvezi z 10. členom ZInfP), saj ZDIJZ vsakomur omogoča prost dostop do informacij javnega značaja, ne da bi vložnik zahteve za dostop za to moral izkazati nek konkretni pravni interes. Takšno stališče, ki je ustaljeno tudi v sodni praksi, izhaja že iz določbe 1. odstavka 1. člena ZDIJZ, po kateri ta zakon ureja postopek, ki vsakomur omogoča prost dostop in ponovno uporabo 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, vključno s Pravno fakulteto, ki je kot javni zavod, ustanovljen za izvajanje javne službe, prav tako v dometu citirane zakonske določbe. Navedbe strank oziroma

okolščine obravnavane sporne zadeve, razvidne iz upravnih spisov, pa ne dajajo podlage za drugačen zaključek niti v zvezi z obstojem in izkazovanjem aktivne legitimacije SAZAS v sedaj obravnavani sporni zadevi. Zato je sodišče tožbo obravnavalo po vsebini, ker je ocenilo, da so kumulativno izpolnjene vse procesne predpostavke iz 1. do 8. točke. 1. odstavka 36. člena ZUS-1.

17. 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 (Pravne fakultete) in zato ne gre za informacije javnega značaja v smislu 1. 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.
18. Sodišče se strinja s toženo stranko, da je pri razlagi določb ZDIJZ in s tem pri razlagi 1. 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 upošteva 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 (2. odstavek 39. člena URS).
19. Prav tako se sodišče strinja s toženo stranko glede odgovora na vprašanje, kdaj gre za informacijo, ki izvira iz delovnega področja organa (Pravne fakultete), in s tem za informacijo javnega značaja skladno z določbo 1. odstavka 4. člena ZDIJZ, o čemer se 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 namreč 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 2. 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 in odloka, prav zaradi varovanja javnega interesa na področju financiranja prvostopnega organa (Pravne fakultete).

20. Glede na vse navedeno je pomembno, kako je izvajanje dejavnosti organa - PF, na katero se nanaša tožnikova zahteva, 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 PF 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 PF, ki je članica državne univerze (UM), je torej izvajanje javne službe v visokem šolstvu in zaradi opravljanja dejavnosti, ki sodijo v okvir te javne službe, PF prejema javna sredstva. Druge dejavnosti, tudi svetovalno, pa lahko, kot izhaja iz 7. člena Odloka in 14. člena Statuta, PF 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.
21. 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. 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 ogleda *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 1. 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.
22. Ker je po povedanem sodišče presodilo, da je tožena stranka v ponovnem 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 določbe 1. 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 materialno pravnem 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, ki jim je tožena stranka v celoti sledila v sedaj izpodbijani odločbi, kot je podrobneje povzeta v obrazložitvi (v točkah od 1 do 7). Sodišče kot neutemeljeno zavrača tudi tožbeno trditev o bodisi nepopolno ugotovljenem dejanskem stanju bodisi nepravilni uporabi materialnega prava, s čimer tožeča stranka implicitno uveljavlja očitek, da se izpodbijane odločbe ne da preizkusiti, saj po presoji sodišča izpodbijana odločba tožene stranke vsebuje vse relevantne razloge za sprejeto odločitev, tožena stranka pa se je opredelila tudi do vseh pomembnih navedb strank in stranskih udeležencev v predmetnem postopku.

23. Ker je tožena stranka v ponovnem postopku z izpodbijano odločbo upoštevala napotke sodišča, ki je njeno predhodno zavrnilno odločbo z dne 17. 4. 2013 odpravilo, je sodišče tožbo tožnika na podlagi 1. odstavka 63. člena ZUS-1 zavrnilo kot neutemeljeno.

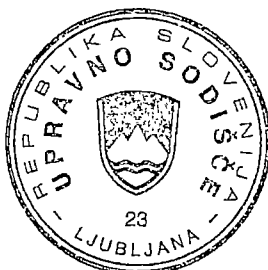
K točki 2:

24. 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 (1. odstavek 73. člena ZUS-1).

Ljubljana, 6. september 2017



Predsednik senata:

mag. Damjan Garbar, l.r.

Ta prepis je soglasen z izvirikom
Podpis pristojne sodne osebe