

UPRAVNO SODIŠČE  
REPUBLIKE SLOVENIJE

ODLOČBA JE PRAVNOMOČNA  
UPRAVNO SODIŠČE RS, LJUBLJANA

9.2. 20 17

Podpis pristojne  
sodne osebe:

*Oršol*

SODBA

V IMENU LJUDSTVA



Upravno sodišče Republike Slovenije je v senatu, ki so ga sestavljali višji sodnici in sodnik Andrej Kmecl kot predsednik ter Lara Bartenjev in Petra Hočevar kot članici,

ob sodelovanju pravosodne svétnice Suzane Korotaj kot zapisnikarice,

v upravnem sporu tožeče stranke: **NEPREMIČNINSKI SKLAD POKOJNINSKEGA IN INVALIDSKEGA ZAVAROVANJA d.o.o.**, Mala ulica 5, Ljubljana, ki jo zastopa Odvetniška družba Pirc Musar o.p., d.o.o., Ljubljana, zoper toženo stranko: **REPUBLIKA SLOVENIJA**, ki jo zastopa **INFORMACIJSKI POOBLAŠČENEC**, Zaloška 59, Ljubljana,

zaradi dostopa do informacij javnega značaja,

o tožbi zoper 1. točko izreka odločbe Informacijskega pooblaščenca št. 090-121/2015/9 z dne 27. 10. 2015,

na seji 9. februarja 2017

#### RAZSODILO:

- I. Tožbi se ugotovi tako, da se odločba Informacijskega pooblaščenca št. 090-121/2015/9 z dne 27. 10. 2015 v 1. točki izreka odpravi in se zadeva v tem obsegu vrne istemu organu v ponovni postopek.
- II. Tožena stranka je dolžna tožeči stranki povrniti stroške tega postopka v znesku 347,70 EUR v roku 15 dni od vročitve te sodbe, od poteka tega roka dalje do plačila z zakonskimi zamudnimi obrestmi.

## OBRAZLOŽITEV

1. Toženec je z izpodbijano 1. točko odločbe delno ugodil pritožbi (prizadete stranke v tem upravnem sporu), delno odpravil tožnikovo odločitev z dne 2. 4. 2015 in odločil, da mora tožnik prizadeti stranki v roku 31 dni od vročitve odločbe posredovati fotokopije tam navedenih dokumentov, med katerimi so program vzdrževanja, izboljšav in prenove za leto 2004, več dopisov Komunalnega stanovanjskega podjetja d.d. (v nadaljevanju KSP) in zapisnik o ugotovitvi vrednosti stanovanja iz leta 1986.
2. Iz obrazložitve izhaja, da je tožnik z dopisom z dne 2. 4. 2015 zavrnil zahtevo prizadete stranke za dostop do informacij javnega značaja, ker zahtevane informacije ne sodijo med informacije javnega značaja po 4.a členu Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (v nadaljevanju ZDIJZ), ker se sicer nanašajo na razpolaganje in opravljanje s stvarnim premoženjem, vendar sodijo v poslovno dejavnost, ki jo opravlja.
3. Toženec ugotavlja, da je tožnik zavezanec za posredovanje informacij javnega značaja po 1. členu ZDIJZ kot oseba javnega prava. Pri presoji, da gre za osebo javnega prava, sklicuje na kriterije, ki jih je za določitev narave pravnih subjektov razvila sodna praksa. Pri tem poudarja, da ni potrebno, da bi bili vsi ti kriteriji izpolnjeni kumulativno, temveč zadošča, da so izkazani v pretežnem delu in kažejo na dovolj veliko koncentracijo javnopravnih značilnosti zavezanca. Kot prvo od teh značilnosti poudarja, da je bil tožnik ustanovljen z Zakonom o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-1; 240. člen) in ne s pogodbo, kot je značilno za pravne osebe zasebnega prava. Dodaja, da je tožnik v sedanji organizacijski obliki nastal s postopnim statusnim preoblikovanjem notranje organizacijske enote Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, torej osebe javnega prava, v samostojno pravno osebo. Nastanek tožnika torej ni posledica svobodne gospodarske pobude, temveč izvira iz prenosa izvajanja določenih javnopravnih nalog osebe javnega prava na samostojno pravno osebo.
4. Kot naslednji element, ki tožnika opredeljuje kot osebo javnega prava, toženec navaja, da tožnik opravlja naloge, ki so določene z zakonom, kar pomeni, da gre za zasledovanje javnih ciljev in izvrševanje javne funkcije. Pri tem se sklicuje na 378. člen Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2), iz katerega izhaja, da se postopek izvajanja oddaje stanovanj starejšim opravlja zaradi zavarovanja javnega interesa in se ne izvaja po tržnih principih. To kaže, da gre pri izvajanju dejavnosti sklada za javnopravno dejavnost, ki je zakonsko regulirana in ni prepuščena tržnim načelom.

5. Tožnikov osnovni kapital je bil zagotovljen iz javnih sredstev, in sicer iz sredstev Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje (v nadaljevanju Zavod), saj so bila nanj prenesena stanovanja in stanovanjske hiše, ki so bile pred tem v Zavodovi lasti. To pomeni, da je tožnik posredni uporabnik proračuna, da upravlja z javnimi sredstvi oziroma se financira na podlagi upravljanja z javnimi sredstvi, kar potrjuje tudi dejstvo, da je njegovo poslovanje podvrženo revizijski pristojnosti računskega sodišča RS.
6. Poleg tega si je država sistemsko zagotovila vpliv na tožnikovo delovanje in sicer z desetim in enajstim odstavkom 378. člena ZPIZ-2, po katerih daje Vlada RS soglasje k tožnikovemu statutu, minister, pristojen za delo, pa s sklepom zadrži izvršitev odločitve, ki jo sprejme tožnikova skupščina, če oceni, da ta odločitev ni zakonita ali da ni skladna z državnim proračunom ali razvojnimi načrti RS za varstvo starejših, o tem pa obvesti Vlado. Poleg tega izvaja funkcijo tožnikove skupščine svet Zavoda, sestavljen iz sedmih članov, ki jih imenuje Vlada. Tožnik je zato odvisen od aktualne stanovanjske in socialne politike države, tako da ne more ravnati v skladu s klasičnimi tržnimi načeli. To pomeni, da tožnik po vseh presojanih kriterijih izkazuje javnopravne značilnosti in je oseba javnega prava ter kot tak v celotni sferi svojega delovanja zavezanec po 1. členu ZDIJZ. Pri tem ni pomembno, ali je tožnik naročnik po Zakonu o javnih naročilih (v nadaljevanju ZJN-2), saj kriteriji za presojo statusa osebe javnega prava po tem zakonu v obravnavani zadevi niso pomembni.
7. Zahtevani dokument pomeni informacijo javnega značaja v skladu s 4. členom ZDIJZ, saj gre za dokument s tožnikovega delovnega področja, to področje pa glede na določbo prvega odstavka 378. člena ZPIZ-2 v celoti spada med opravljanje javnopravnih nalog. Tožnik z dokumenti, ki so navedeni v 1. točki izreka, razpolaga v materializirani obliki. Glede njihove proste dostopnosti navaja, da se tožnik ni skliceval na nobeno izmed izjem, določenih v 6. členu ZDIJZ, zato je po uradni dolžnosti preizkusil, ali gre za prosto dostopne informacije javnega značaja.
8. Ugotavlja, da gre za dokumente, ki po tretjem odstavku 39. člena Zakona o gospodarskih družbah (v nadaljevanju ZGD-1) ne morejo biti označeni kot poslovna skrivnost, saj gre za podatke, ki so javni že po zakonu. Zato glede njih ni podana izjema iz 2. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ. Prav tako ni ugotovil obstoja drugih izjem po prvem odstavku 6. člena ZDIJZ.
9. Tožnik se s takšno odločitvijo ne strinja in v tožbi med drugim navaja, da ni pravna oseba javnega prava, niti izvajalec javne službe. Navaja, da ni pravilna ugotovitev toženke, da je bil ustanovljen z zakonom, ampak z ustanovnim aktom, ki ga je poimenoval statut. Dodaja, da je bil ustanovljen že z Zakonom o

pokojninskem in invalidskem zavarovanju (Uradni list RS, št. 12792 in naslednji, v nadaljevanju ZPIZ) in ne šele z ZPIZ-1. Z ZPIZ-1 se je le statusno preoblikoval v družbo z omejeno odgovornostjo, kar pomeni, da je ta zakon dal pravno podlago, da se ga preoblikuje oziroma poustanovi kot gospodarsko družbo, ZPIZ-2 pa zgolj na deklaratorni ravni ugotavlja obstoj družbe, ki je v 100 % lasti Zavoda, in temu, kot edinemu družbeniku, daje nekatere pravice izvajanja vpliva nanj. Državi, kot ustanoviteljici Zavoda, pa daje nekatere pravice nadzora nad Zavodom. To tožnika postavlja v položaj poslovnega objekta pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava po 1. a členu ZDIJZ.

10. Ne strinja se s stališčem toženca, da so njegove naloge določene z zakonom in da svojo dejavnost opravlja v javnem interesu. Pojasnjuje, da oskrbovanih in namenskih stanovanj ne oddaja v najem zaradi zavarovanja javnega interesa, se pa v skladu s sodobnimi trendi poslovanja trudi, da posluje čim bolj trajnostno naravnano, kar je seveda tudi v javnem interesu. Dejavnost oddaje namenskih in oskrbovanih stanovanj v najem je tržna dejavnost, ki jo opravlja cela vrsta pravnih oseb, kar brez dvoma kaže na dejansko konkurenco na trgu.
11. Nepravilno pa je tudi stališče toženca, da razpolaga z javnimi sredstvi. Zaradi porekla svojega osnovnega kapitala se ne razlikuje od ostalih gospodarskih družb, v katerih ima država neposreden ali posreden prevladujoč vpliv, financira pa se ne iz javnih sredstev, temveč iz svojega poslovanja na trgu. Družbenik (zavod) ne odgovarja za njegove obveznosti in ne zagotavlja nobenih dodatnih sredstev za njegovo delovanje ter ne pokriva morebitne izgube v primeru slabih poslovnih odločitev oziroma neugodnih tržnih razmer. Stroške poslovanja pokriva s prihodki od svojih naložb in drugimi sredstvi (sedmi odstavek 387. člena ZPIZ-2). Toženčevo sklicevanje na revizijsko poročilo računskega sodišča je napačno, saj so se pravne podlage za pristojnost računskega sodišča od leta 2004 do danes spremenile, pa tudi namen Zakona o računskem sodišču je bistveno drugačen od namena ZDIJZ, zato je domet prvega bistveno širši.
12. Ves čas priznava, da je zavezanec za posredovanje informacij javnega značaja na podlagi 1. a člena ZDIJZ kot poslovni subjekt pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava, pri čemer je ta vpliv zagotovljen na vseh treh podlagah iz prvega ali drugega odstavka 1. a člena ZDIJZ, tako zaradi neposrednega vpliva Zavoda, kot tudi zaradi posrednega vpliva države. Zavod ima vpisan večinski delež kapitala (100 %), posledično pa tudi pravico nadzora. Edini javnopravni element je posredna vloga države pri organih upravljanja skupščine. Tožnikova skupščina namreč sprejema nekatere odločitve iz pristojnosti družbenikov, minister, pristojen za delo, pa lahko v določenih primerih zadrži izvršitev odločitve, ki jo skupščina

sprejme. Pri tem tožnik poudarja, da skupščina ne more odločati o vprašanih vodenja njegovih poslov (drugi odstavek 14. člena Statuta) in da je verjetnost, da odločitev skupščine ne bi bila skladna s proračunom RS enaka nič, ker tožnik ni v nikakršni povezavi z njim.

13. Sklicuje se tudi na dopise ministrstva, pristojnega za delo, da ni izvajalec javne službe, da ni nosilec javnega pooblastila in da svojo dejavnost v celoti opravlja kot tržno dejavnost. Nadzor, ki ga država izvaja nad njegovim edinim družbenikom, ne pomeni, da ne bi mogel ravnati v skladu s klasičnimi načeli trga. Poudarja, da je vloga države v organih upravljanja tako minimalna, da kot edini javnopravni element ne zadostuje, da bi ga bilo mogoče opredeliti kot pravo osebo javnega prava v smislu 1. člena ZDIJZ. Ni izvajalec nobene javne službe, saj ni zakona, ki bi mu nalagal izvajanje take službe, niti mu ni bilo z nobenim drugim aktom (npr. s koncesijskim aktom) podeljeno pooblastilo za izvajanje javne službe. To priznava tudi ministrstvo, ki je samo predlagalo drugačen vpis v register zavezancev za posredovanje informacij javnega značaja. Skupščina in država nimata nobenega neposrednega vpliva na njeno poslovanje, saj skupščina zgolj zastopa interese družbenikov, država pa, podobno kot v mnogih podobnih primerih, zgolj skrbi za to, da se v določeni panogi uresničujejo njene razvojne politike in vzdržuje ustrezen standard dejavnosti.
14. Ker je toženec napačno ugotovil, da je tožnik oseba javnega prava, je napačna tudi odločitev, da zahtevani dokumenti predstavljajo informacije javnega značaja. Ker je tožnik zavezanec za posredovanje informacij javnega značaja izključno na podlagi 1.a člena ZDIJZ, dopisi KSP s prilogami, predloga letnih planov in obrazec VS-1 ne pomenijo informacij javnega značaja, saj ne gre za pravne posle, ki so opredeljeni v prvem ali prvem odstavku 4. a člena ZDIJZ. Ne gre torej za informacije iz sklenjenega posla, ki se nanašajo na pridobivanje, razpolaganje ali upravljanje s stvarnim premoženjem poslovnega subjekta ali izdatke poslovnega subjekta za naročilo blaga, gradenj, agentskih, svetovalnih ali drugih storitev, ter sponzorskih, donatorskih in avtorskih pogodb in drugih pravnih poslov, s katerimi se dosega enak učinek. Dopisi s prilogami in letna plana bi kvečjemu in izjemoma lahko predstavljali informacijo javnega značaja po drugem odstavku 4. a člena ZDIJZ, vendar le, če je neglede na določbe prvega odstavka 6. člena tega zakona za njeno razkritje podan prevladujoč javni interes iz drugega odstavka 6. člena tega zakona. Tega pa prizadeta stranka niti ni zatrjevala, niti ga toženec ni presojal.
15. Poleg tega pravni posli, na podlagi katerih so nastali dopisi, priloge, letna plana in obrazec VS-1 niso pravni posli, ki bi pomenili informacijo javnega značaja po 1. alineji prvega odstavka 4.a člena ZDIJZ, saj bi njihovo razkritje pomenilo razkritje najpomembnejših elementov tožnikove osnovne dejavnosti. Poleg tega predstavljajo njegovo poslovno skrivnost. Toženec je zaradi napačne opredelitve

tožnika ugotovil, da bi le izjemoma lahko imel poslovno skrivnost. Te ugotovitve pa so napačne, ker ni oseba javnega prava. Posledično tudi zahtevani dokumenti niso mogli biti pridobljeni v okviru izvajanja javne službe in ne gre za porabo javnih sredstev. Pri tožniku ni ovir, da zahtevnih dokumentov ne bi označil kot poslovno skrivnost, kar je pravočasno in pravilno tudi storil. Poleg tega zahtevani dokumenti izpolnjujejo tudi objektivni kriterij poslovne skrivnosti po drugem odstavku 39. člena ZGD. Hkrati pa so tudi avtorsko delo KSP, do česar se toženec ni opredelil.

16. Uveljavlja tudi bistvene kršitve pravil postopka, saj bi moral biti v postopek pritegnjen tudi KSP, ker mu toženec nalaga razkritje letnega plana, ki predstavlja njegovo avtorsko delo in poslovno skrivnost. Odločbe se tudi ne da preizkusiti, saj se toženec ni opredelil do mnenj ministrstva z dne 15. 7. 2015 in 4. 8. 2015, ki sta diametralno nasprotujoči vpisu v registru zavezancev za informacije javnega značaja (v nadaljevanju register) in stališču toženke.
17. Sodišču predlaga, naj izpodbijano odločbo odpravi in odloči, da se pritožba prizadete stranke zavrne oz. podrejeno, da se izpodbijana odločba odpravi in zadeva vrne tožencu v ponovni postopek. Predlaga pa tudi povrnitev stroškov postopka, v primeru zamude skupaj z zakonskimi zamudnimi obrestmi.
18. Toženec se v odgovoru na tožbo in nadaljnjih pripravljalnih vlogah med drugim opredeljuje do mnenj Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve in poudarja, da nanju ni vezan, vztraja na stališču, da je tožnik ustanovljen po volji zakonodajaca ter meni, da so njegove naloge zakonsko definirane in omejene, kar za gospodarske družbe, ki so pravne osebe zasebnega prava, ne velja. Glede očitka, da bi moral v postopek pozvati KSP, navaja, da je že na prvi pogled očitno, da obravnavni predlogi letnega plana ne predstavljajo avtorskega dela in ne vsebujejo t.i. know-howa. Register je namenjen uveljavljanju načela ekonomičnosti in ne nadomešča presoje uradne osebe, ali je nek subjekt zavezanec. Predlaga zavrnitev tožbe.
19. Prizadeta stranka v odgovoru na tožbo in nadaljnjih pripravljalnih vlogah smiselno navaja, da je tožnik dosegel, da so se neprofitna stanovanja, ki jih je neodplačno prejel od RS, spremenila v namenska najemna stanovanja za upokojence in druge starejše osebe. Teži k dobičku, s pridobljenimi stanovanji pa slabo gospodari. Gre dejansko za privatizacijo več kot 3000 stanovanj, izvzetih iz privatizacije, ki jih najemniki niso mogli kupiti po "Jazbinškovem zakonu". Ne strinja se z izbrisom tožnika iz seznama zavezancev po 1. členu ZDIJZ v registru. Meni, da bi razkritje zahtevanih informacij razkrilo, da tožnik stanovanjske zgradbe ni vzdrževal tako, da se stanovanjske razmere za najemnike ne bi poslabšale, kar je njegova edina obveznost po najemni pogodbi.

20. Tožnik v nadaljnjih pripravljalnih vlogah prereka navedbe toženca.
21. Tožba je utemeljena.
22. V zadevi je sporno, ali je tožnik zavezanec za posredovanje informacij javnega značaja po prvem odstavku 1. člena ZDIJZ, ki določa, da ta zakon ureja postopek, ki vsakomur omogoča prost dostop in ponovno uporabo informacij javnega značaja, s katerim razpolagajo državni organi, organi lokalnih skupnosti, javne agencije, javni skladi in druge osebe javnega prava, nosilci javnih pooblastil in izvajalci javnih služb (torej kot oseba javnega prava), ali pa zgolj po 1.a členu istega zakona, ki se nanaša na poslovne subjekte pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava. Od tega temeljnega vprašanja je namreč odvisna presoja obsega tožnikovih obveznosti v zvezi s posredovanjem informacij, ki so predmet izpodbijane odločbe, in s tem zakonitost te odločbe. Odgovor na sporno vprašanje je v obravnavani zadevi odvisen od presoje, ali je tožnika mogoče uvrstiti med „druge osebe javnega prava“, nosilce javnih pooblastil ali izvajalce javnih služb v smislu 1. člena ZDIJZ.
23. Brez dvoma je oseba javnega prava tista pravna oseba, ki ji tak status izrecno določa zakon. Vendar v obravnavani zadevi ni tako, ZDIJZ pa kriterijev za opredelitev pojma osebe javnega prava ne določa, temveč le primeroma našteva nekaj takih subjektov. Do vprašanja, ali je treba osebo šteti za osebo javnega prava, se je v takem primeru treba opredeliti vsakokrat posebej, na podlagi določb ZDIJZ, drugih zakonov, sodne prakse in ustaljenih metod razlage.
24. Pravna teorija in upravnosodna praksa sta v zadevah dostopa do informacij javnega značaja opredelili več kriterijev, ki so pomembni za opredelitev javno pravnega oziroma zasebno pravnega statusa pravne osebe, na nekatere od teh kriterijev pa se v obravnavani zadevi sklicujeta tako tožnik kot tudi toženec. Med drugim gre za način ustanovitve, namen delovanja, morebitno izvajanje javnih nalog, odgovornost za obveznosti, prevladujočo vlogo države v organih upravljanja, naravo funkcij oziroma delovanja in način financiranja (prim. npr. odločbo Vrhovnega sodišča RS X Ips 318/2010 in dr. Rajko Pirnat: Vrsta in značilnosti pravnih oseb: pravne osebe javnega prava, sistem ali kaos, Podjetje in delo 1999, str. 910). Sodišče pri tem posebej poudarja, da izpolnjevanje nobenega od naštetih (ali ostalih podobnih) kriterijev ne daje enopomenskega odgovora o statusu pravne osebe, temveč so ti kriteriji le pripomoček pri presoji, ali je mogoče v konkretnem obravnavanem primeru ugotoviti dovolj veliko koncentracijo javnopravnih značilnosti subjekta, da ga je mogoče šteti za osebo javnega prava.
25. V zvezi s to presojjo sodišče uvodoma opozarja na določbo drugega odstavka 1.a člena ZDIJZ, ki opredeljuje pojem prevladujočega vpliva oseb javnega prava v

poslovnih subjektih. Po tej določbi je prevladujoč vpliv zagotovljen, kadar Republika Slovenija (...) ali druge osebe javnega prava v gospodarski družbi izvajajo prevladujoč vpliv na podlagi večinskega deleža vpisanega kapitala ali imajo pravico nadzora večine ali lahko imenujejo več kot polovico članov poslovodnega ali nadzornega organa. To pomeni, da v zadevah, ki se nanašajo na dostop do informacij javnega značaja, ne izvor tožnikovega kapitala, ne vloga države oziroma zavoda pri njegovem nadzoru in upravljanju, ne njegova organizacijska oblika, ne morejo pomeniti odločilnih argumentov za uvrstitev subjekta med osebe javnega prava po 1. členu ZDIJZ. Te značilnosti so namreč po izrecnem zakonskem besedilu lahko tudi razlog za uvrstitev subjekta med poslovne subjekte po 1.a členu istega zakona, kamor naj bi po njegovih izrecnih navedbah spadal tudi tožnik.

26. Toženec ima sicer prav, da je tožnik nastal s postopnim statusnim preoblikovanjem notranje organizacijske enote zavoda, to je osebe javnega prava, v samostojno pravno osebo, vendar ni mogoče spregledati, da je do tega statusnega preoblikovanja prišlo na podlagi zakona. To pomeni, da je do preoblikovanja iz statusne oblike, ki nedvomno pomeni osebo javnega prava, v statusno obliko, ki je značilna za opravljanje tržne dejavnosti, prišlo po volji zakonodajalca. Zato po presoji sodišča tudi na tej podlagi ni mogoče sklepati o zakonodajalčevem namenu, naj tožnik obdrži status osebe javnega prava. Tak status je namreč tožnik že imel, če pa bi zakonodajalec želel tak status obdržati tudi po preoblikovanju, je imel na voljo tudi bistveno ustrežnejše statusne oblike, kot npr. javni zavod, vendar se je - kot že rečeno - odločil za statusno obliko, značilno za opravljanje tržne dejavnosti.
27. Nič drugega ne izhaja ne iz besedila prvega odstavka 378. člena ZPIZ-2, ki kot namen tožnikove ustanovitve opredeljuje izključno „upravljanje nepremičnin in zagotavljanje namenskih najemnih stanovanj in oskrbovanih stanovanj za upokoјence in druge starejše osebe“, ne iz obrazložitve tega člena v zakonodajnem postopku (predlog ZPIZ-2, EVA: 2012-2611-0001 z dne 17. 10. 2012). Na podlagi te določbe po presoji sodišča že zaradi njene splošnosti oziroma nedoločnosti ni mogoče sklepati, da bi bil tožnik ustanovljen (oziroma je zakonodajalec zavod zavezal k njegovi ustanovitvi) z namenom opravljanja javne funkcije in še manj javne službe, saj zakon s tem v zvezi tožniku ne nalaga nobenih ustreznih obveznosti oziroma nalog.
28. Kot že rečeno, na podlagi izvora osnovnega kapitala družbe ni mogoče sklepati o njenem javno pravnem statusu, saj temu kriteriju po naravi stvari ustreza večina poslovnih subjektov pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava. Da bi bilo tožnikovo sprotno poslovanje kakorkoli financirano iz javnih sredstev, toženec niti ne zatrjuje, sodišče pa dodaja še, da za to tudi ni nobene pravne podlage. Iz



navedenih razlogov sodišče ugotavlja, da na podlagi statusnih in ekonomskih kriterijev, torej na podlagi statusne oblike, načina ustanovitve, izvora osnovnega kapitala in financiranja rednega poslovanja ni mogoče sklepati, da bi tožnik imel značilnosti osebe javnega prava.

29. Kot tožnik utemeljeno navaja, dejavnost, ki je podobna ali enaka njegovi, izvaja tudi vrsta tržnih subjektov, tako da niti na tej podlagi ni mogoče sklepati, da njegovo delovanje ne bi bilo podrejeno ekonomskim zakonitostim, kar zopet pomeni kvečjemu podlago za sklepanje, da je bil namen zakonodajalca prek tožnika in njegovega poslovanja po tržni poti vplivati na razmere v določenem segmentu trga, ne pa opravljanje javne službe oziroma funkcije.
30. Tudi sicer oddajanje namenskih, oskrbovanih ali neprofitnih stanovanj v najem ni opredeljeno kot javna služba v Zakonu o socialnem varstvu (ZSV) ali ZPIZ-2.
31. Pri tem tožnik tudi nima podeljene koncesije, ni opredeljen kot javno podjetje po zakonu o gospodarskih javnih službah (ZGJS) oziroma nima nobene oblike, ki jo ta zakon določa za zagotavljanje gospodarskih javnih služb. Njegova dejavnost v nobenem aktu ni določena kot javna služba, niti ni bil po stanovanjskem zakonu (SZ-1) opredeljen kot nosilec izvajanja javnega interesa. Tožnik ni niti nikoli pridobil statusa neprofitne stanovanjske organizacije in ni bil vpisan v register neprofitnih stanovanjskih organizacij. Za kakršnokoli sklepanje, da naj bi tožnik opravljal javno službo oziroma dejavnost v javnem interesu, torej očitno manjka tudi kakršnakoli formalnopravna podlaga.
32. Tega ne spreminja navedba toženca, da je tožnik sprejel pravila za oddajanje namenskih najemnih stanovanj v najem in pravila za oddajanje oskrbovanih stanovanj v najem, saj iz tega ne izhaja, da bi šlo za zakonsko regulirano dejavnost. Iz navedenih pravil je mogoče povzeti, da jih je sprejel direktor, podlaga za njihov sprejem pa je statut, kar kaže, da gre po vsebini za tožnikov akt poslovanja in ne za normativno regulirano dejavnost. Tožnik je že v postopku zatrjeval, da so najemnine za stanovanja, ki jih oddaja v najem, kategorizirane kot prosto oblikovane najemnine, kar je skladno z drugim odstavkom 115. člena SZ-1, ki določa, da se najemnina za namenska stanovanja oblikuje prosto. Poslovne prostore oddaja po najvišji najemnini, ki jo lahko doseže na trgu, nakupe in prodaje nepremičnin pa opravlja na podlagi vsakokratnih tržnih cen.
33. Sklep, da se za starejša namenska stanovanja v izhodišču najemnina določi v višini neprofitne najemnine, je po tožnikovi navedbi zgolj stvar poslovne politike, do česar pa se toženka v izpodbijani odločbi ni opredelila. Poleg tega se tako

izračunana najemnina po sklepih organov upravljanja usklajuje s stopnjo inflacije, kar pomeni, da je višja od siceršnje neprofitne najemnine. To je po presoji sodišča še nadaljnji razlog za sklepanje, da tožnik svoje storitve ponuja prosto na trgu in cene oblikuje na podlagi ponudbe in povpraševanja

34. Iz navedenih razlogov sodišče pritrjuje tožniku, da je toženčevo sklepanje, da pri njem prevladujejo javnopravni elementi oziroma da opravlja javno službo, napačno oziroma da tako sklepanje nima podlage v razlogih, na katere se toženec sklicuje v obrazložitvi izpodbijane odločbe. Ti razlogi namreč vsaj v enaki meri kažejo na to, da gre za poslovni subjekt pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava, kot ves čas postopka zatrjuje tožnik in kar nenazadnje izhaja tudi iz zadnjih podatkov v javno dostopnem registru zavezancev za informacije javnega značaja, na katerega se tožnik tudi sklicuje.
35. To bi pomenilo, da je bil iz ugotovljenih dejstev narejen napačen sklep glede dejanskega stanja, kar je imelo za posledico tudi napačno uporabo materialnega prava. Ker gre pri predmetnih informacijah tudi po presoji sodišča za informacije iz drugega odstavka 4.a člena ZDIJZ, bi toženec za njihovo razkritje moral izkazati prevladujoč javni interes iz drugega odstavka 6. člena tega zakona. Tega pa zaradi napačnega stališča, da gre za zavezanca po 1. členu ZDIJZ, ni izkazal.
36. Sodišče je zato v skladu z drugo točko prvega odstavka 64. člena Zakona o upravnem sporu (v nadaljevanju ZUS-1) tožbi ugodilo, toženčevo odločbo v izpodbijanem obsegu odpravilo in mu zadevo v skladu s tretjim odstavkom 64. člena ZUS-1 vrnilo v ponovni postopek. Po četrtem odstavku istega člena je toženec v takem primeru vezan na pravno mnenje sodišča glede uporabe materialnega prava in na njegova stališča, ki se tičejo postopka.
37. Glede na naravo pomanjkljivosti izpodbijane odločbe, ki jih bo treba odpraviti v ponovnem postopku upravnega odločanja, morebitni dokazi, izvedeni v upravnem sporu, ne bi mogli vplivati na odločitev, zato je sodišče v skladu z drugo alinejo drugega odstavka 59. člena ZUS-1 odločilo brez glavne obravnave, na seji.
38. Kadar sodišče tožbi ugodi in odpravi izpodbijani upravni akt, je tožnik v skladu s tretjim odstavkom 25. člena ZUS-1 glede na opravljena procesna dejanja in način obravnavanja zadeve upravičen do povračila stroškov postopka v pavšalnem znesku v skladu s pravilnikom o povrnitvi stroškov tožniku v upravnem sporu (v nadaljevanju Pravilnik).
39. Ker je bila zadeva rešena na seji, tožnika pa je v postopku zastopala pooblaščenka,

ki je odvetnica, se mu priznajo stroški v višini 285,00 EUR (drugi odstavek 3. člena Pravilnika), povišani za 22% DDV, torej za 62,70 EUR. Zakonske zamudne obresti od stroškov postopka tečejo od poteka roka za njihovo prostovoljno plačilo (prvi odstavek 299. člena Obligacijskega zakonika, OZ).

#### PRAVNI POUK:

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

Ljubljana, 9. februar 2017



Predsednik senata:

Andrej Kmecl, l.r.

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