



UPRAVNO SODIŠČE
REPUBLIKE SLOVENIJE
Oddelek v Mariboru
Svetozarevska 6
2000 MARIBOR

REPUBLIKA SLOVENIJA		
INFORMACIJSKI POOBlašČENEC		
Pričetje	28-05-2010	Sg. znak 0319
Vrednotenje	vredn.	Priloge
Št. zadeve 021-6/2008/6		

U 260/2008-11

SODBA

V IMENU LJUDSTVA

Upravno sodišče Republike Slovenije, Oddelek v Mariboru je v senatu pod predsedstvom višje sodnice svetnice Jasne Šegan, ob sodelovanju višje sodnice Violete Tručl in višje sodnice svetnice Vlaste Švagelj Gabrovec kot članic senata ter višje pravosodne svetovalke Mirijam Križevnik kot zapisničarice v upravnem sporu, ki ga je začela tožeča stranka Študentska organizacija Univerze v Mariboru, Gosposvetska cesta 83, Maribor, ki jo zastopa Odvetniška družba Križaj & Trpin iz Ljubljane, zoper toženko Republiko Slovenijo, ki jo zastopa Informacijski pooblaščenec, Vošnjakova 1, Ljubljana, zaradi odobritve dostopa do informacij javnega značaja, o tožbi tožeče stranke zoper odločbo Informacijske pooblaščenke, št. 021-6/2008/1 z dne 17. 4. 2008, na nejavni seji dne 12. 5. 2010.

odločilo:

- 1 Tožba se zavrne.
- 2 Zahteva tožeče stranke za povrnitev stroškov postopka se zavrne.

Obrazložitev

Z izpodbijano odločbo je Informacijska pooblaščenka odločila, da se pritožbi zaradi molka in njegovi zahtevi za dostop do informacij javnega značaja ugodí (1. točka izreka), tožeči stranki pa se naloži (2. točka izreka), da se prosilcu v roku petnajst dni omogoči vpogled v naslednje dokumente:

- izpolnjene obrazce za vložitev kandidatur za volitve leta 2005, za kandidate, ki so vložili popolne kandidature in so bili kasneje navedeni na volilnem razglasu, s tem, da vsakokrat na vseh izpolnjenih obrazcih izbrise datum in kraj rojstva, stalno in začasno prebivališče, telefon, E-pošto kandidata ter ime in priimek kandidata za opazovalca,
- izpolnjene obrazce podpore kandidatu za volitve 2005 s tem, da na izpolnjenih obrazcih

izbriše v gornji alineji navedene podatke volivca oziroma volivke, ime in priimek kandidata, ki je bil izločen, razen podatkov o šolanju volivca,

- volilne razglase, objavljene na oglasnih deskah fakultet, kjer so navedene popolne kandidature z imenom in priimkom kandidata, smer in letnik študija za volitve v letih 2001, 2003 in 2005,
- razglase posameznih volilnih enot, na katerih so objavljeni kandidati, ki so izvoljeni v študentski zbor s podatkom, na kateri fakulteti so kandidirali in kolikšno število glasov so prejeli za volitve v letih 2001, 2003 in 2005,
- zapisnike rednih in izrednih sej volilne komisije organa za volitve v letih 2001, 2003 in 2005,
- zapisnike o imenovanju volilnih odborov volilnih enot za volitve v letih 2001, 2003 in 2005;
- sklepe o določitvi postopka in odgovornih oseb za oddajo in sprejem kandidature za volitve v letih 2001, 2003 in 2005

V preostalem se zahteva prosilca zavrne (3 točka izreka).

Iz obrazložitve izhaja, da je tožeča stranka zavezanec po Zakonu o dostopu do informacij javnega značaja (v nadaljevanju ZDIJZ, Uradni list RS, št. 24/2003 s spremembami), ker je pravna oseba javnega prava, saj je podanih več elementov, ki tožečo stranko opredeljujejo kot tako, to je, da ni organizirana v nobeni od statusnopravnih oblik, v katerih lahko obstajajo osebe zasebnega prava, članstvo pri tožeči stranki je za študente Univerze v Mariboru obvezno oziroma neodvisno od njihove volje, tožeča stranka je nosilec javnega pooblastila, njeni cilji in dejavnosti so izrazito javnopravne narave, razen tega pa tudi sredstva za svoje delovanje posredno pridobiva iz državnega proračuna in proračunov lokalnih skupnosti. Vsi navedeni elementi kot celota opredeljujejo tožečo stranko kot pravno osebo javnega prava.

Informacijska pooblaščenka je opravila ogled *in camera* na podlagi 11 člena Zakona o informacijskem pooblaščenju (v nadaljevanju ZInfP, Uradni list RS, št. 113/2005 s spremembami) in nato glede vprašanja ali so zahtevane informacije informacije javnega značaja glede na določila ZDIJZ presojala kriterije po prvem odstavku 4 člena ZDIJZ ter ali je podana kakšna izjema po prvem odstavku 6 člena ZDIJZ. Glede v 2 točki izreka izpodbijane odločbe navedenih dokumentov je tako ugotovila, da so pogoji za dostop do informacij javnega značaja glede na določila ZDIJZ in Zakona o varstvu osebnih podatkov (v nadaljevanju ZVOP-1, Uradni list RS, št. 86/2004 s spremembami) podani, v presežku pa je zahtevo prosilca za dostop do informacij javnega značaja zavrnila. Glede na to, da tožeča stranka na zahtevo prosilca ni odgovorila, se molk organa v skladu s četrtem odstavkom 22 člena ZDIJZ šteje kot odločba, s katero je zahteva zavrnjena. Ker je informacijska pooblaščenka ugotovila, da so v navedenem obsegu podani razlogi za ugoditev zahtevi, je pritožba zaradi molka utemeljena. V delu, v katerem je informacijska pooblaščenka ugotovila, da tožeča stranka z zahtevanimi dokumenti ne razpolaga oziroma, da je podana izjema iz 3 točke prvega odstavka 6 člena ZDIJZ, je zahtevo prosilca zavrnila.

Tožeča stranka se z izpodbijano odločbo (očitno z njenim ugoditvenim delom) ne strinja, zato vlaga tožbo v upravnem sporu. Po njenem mnenju okoliščina, da tožeča stranka ni ustanovljena v nobeni od statusnih oblik iz tipologije pravnih oseb zasebnega prava, nikakor ne pomeni, da je tožeča stranka pravna oseba javnega prava. Po mnenju tožeče stranke velja

prav nasprotno, pravne osebe javnega prava so tiste, ki jih zakon opredeljuje kot takšne, v nasprotnem primeru so to osebe zasebnega prava. Tožeča stranka v nobenem predpisu ni opredeljena kot pravna oseba javnega prava. Celotna študentska organizacijska struktura ni nastala na podlagi oblastvenega akta, ampak na podlagi postopka samoorganiziranja študentov, kateremu je zakon samo dal normativni okvir, sicer pa je postopek identičen ustanavljanju društev. Razen tega tožeča stranka ni bila ustanovljena v javnem interesu ampak z namenom varovanja in uveljavljanja skupinskih interesov študentov. Tudi način financiranja študentskih organizacij, ki se financirajo iz državnega in občinskih proračunov, dohodkov iz lastne dejavnosti in premoženja, prispevkov študentov, dotacij, donacij in daril ter koncesijskih dajatev izplačanih za občasna in začasna dela študentov, po mnenju tožeče stranke kaže na to, da gre za zasebno pravno naravo tožeče stranke. To potrjuje tudi to, da ravnanje s sredstvi študentskih organizacij nadzira računsko sodišče. Glede prisilnosti članstva v tožeči stranki pa tožeča stranka navaja, da pri tem dejansko ne gre za prisilnost, saj študentje s članstvom pridobijo samo pravice in nobenih obveznosti in je takšen način članstva narejen z namenom, da se študentom olajša uresničevanje njihovih pravic. Tudi glede izvrševanja javnih pooblastil tožeča stranka navaja, da je nosilec javnega pooblastila lahko katerakoli oseba javnega prava – javna ali zasebna – in torej ta okoliščina v ničemer ne vpliva na opredelitev pravne osebe kot javne ali zasebne. Tožeča stranka predlaga, da sodišče izpodbijano odločbo odpravi, zahteva pa tudi povrnitev stroškov upravnega spora.

Tožena stranka se v odgovoru na tožbo zavzema za zavrnitev tožbe. Vztraja pri stališčih, ki jih je zavzela že v izpodbijani odločbi. Navaja, da definicije pravne osebe javnega prava v zakonodaji ni, zato je te kriterije razvila pravna teorija. Te kriterije pa je treba šteti kot celoto, kot je obrazloženo v izpodbijani odločbi. Vztraja pri svojem stališču glede načela *numerus clausus*, ki velja za pravne osebe zasebnega prava in dodaja, da je država postavila zakonski okvir za organiziranje tožeče stranke, pri tem pa je poskrbela tudi za sredstva, brez katerih bi bilo delovanje tožeče stranke onemogočeno. To pomeni, da je ob tem podan tudi javni interes, ki ga država zasleduje, in ki se odraža v zagotovitvi dobrih pogojev za univerzitetno izobraževanje. Znanje pa ni samo v interesu študentov ampak celotne družbe.

Tožeča stranka je nato vložila še pripravljalno vlogo, v kateri se sklicuje na odločbo št. 430-53/2009 z dne 11. 12. 2009, ki jo je izdalo Ministrstvo za finance, katere vloge sicer ni priložila, navaja pa, da iz te odločbe izhaja, da Študentska organizacija Slovenije ni naročnik po določbah Zakona o javnem naročanju (ZJN-2, Uradni list RS, št. 128/2006 s spremembami) niti po določbah Zakona o javnem naročanju na vodnem, energetskem, transportnem področju in področju poštnih storitev (v nadaljevanju ZJNVETPS, Uradni list RS, št. 128/2006 s spremembami).

Tožba je bila vročena tudi _____, ki nastopa v tem upravnem sporu kot prizadeta stranka v smislu tretje alineje 16. člena v zvezi s prvim odstavkom 19. člena Zakona o upravnem sporu (v nadaljevanju ZUS-1, Uradni list RS, št. 105/2006), le-ta pa odgovora na tožbo ni vložil.

K 1. točki izreka

Tožba ni utemeljena.

Po prvem odstavku 1 člena ZDIJZ je vsakomur omogočen dostop in ponovna uporaba 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. To določilo torej določa subjekte, ki so na zahtevo prosilca dolžni posredovati informacije javnega značaja. Kaj je informacija javnega značaja, določa 4. člen tega zakona. To je 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. Izjeme od prostega dostopa do informacij javnega značaja pa določa 6. člen ZDIJZ.

V predmetni zadevi je sporno ali je tožeča stranka zavezanica oziroma organ, kot pravi zakon, ki je dolžan posredovati informacije javnega značaja upoštevajoč kriterije iz 1. člena, torej ali je tožeča stranka oseba javnega prava. Tožeča stranka je vključena v Študentsko organizacijo Slovenije, ki je urejena z Zakonom o skupnosti študentov (v nadaljevanju ZSkus, Uradni list RS, št. 38/1994). Ta v šestem odstavku 3. člena določa, da je Študentska organizacija univerze pravna oseba. Pooblastila in dejavnosti Študentske organizacije Slovenije in njenih organizacijskih enot so določena v 5. členu tega zakona. To pa so sprejemanje, organiziranje in izvajanje programov interesnih dejavnosti študentov na področju kulture, izobraževanja, športa, tehnične kulture in drugih področij interesnega delovanja študentov, določenih z nacionalnim programom visokega šolstva in drugimi nacionalnimi programi, ki se financirajo iz državnega proračuna ter drugih virov, sprejemanje, organiziranje in izvajanje programov, ki vplivajo na socialno-ekonomski položaj študentov, zagotavlja pogoje za delovanje in razvoj interesnih oblik združevanja študentov; zagotavlja sodelovanje študentov pri upravljanju lokalnih zadev, ki jih občina, mestna občina ali širša samoupravna lokalna skupnost ureja samostojno na področjih, ki vplivajo na življenje in delo študentov, zagotavlja vpliv študentov pri upravljanju javnih zadev in pri delu državnih organov, imenuje predstavnike študentov v organe in delovna telesa mednarodnih organizacij in skupnosti, katerih članica je Republika Slovenija, v katerih sodelujejo predstavniki študentov ter opravlja z zakonom ali temeljnim aktom določene naloge in dejavnosti. Tudi občine in druge samoupravne lokalne skupnosti s svojimi akti zagotovijo sodelovanje predstavnikov Študentske organizacije Slovenije oziroma njenih organizacijskih oblik pri obravnavi vseh zadev, ki se nanašajo na interese študentov v lokalni skupnosti (6. člen ZSkus), enako pa velja tudi za državne organe (7. člen ZSkus).

Študentska organizacija univerze pridobiva sredstva za delovanje iz virov navedenih v prvem odstavku 9. člena ZSkus (republiškega proračuna in proračunov lokalnih samoupravnih skupnosti, proračunov organizacijskih oblik Študentske organizacije Slovenije, prispevkov študentov, prispevkov od dejavnosti, ki jih opravlja za uresničevanje nalog in ciljev, prihodkov od lastnega premoženja, dotacij, daril in drugih virov) in iz koncesijskih dajatev v višini 10 % prejemkov, izplačanih za občasna in stalna dela študentov, ki jih zaračunavajo organizacije za posredovanje takšnih del (drugi odstavek 9. člena ZSkus).

Še podrobneje položaj, delovanje in organiziranost Študentske organizacije Slovenije in tožeče stranke kot njene organizacijske oblike ureja Študentska ustava (Uradni list RS, št. 105/2002). Ta v 65. členu določa, da je delovanje organizacijskih oblik Študentske organizacije Slovenije javno, delujejo pa v interesu razvoja in napredka univerz, lokalnih skupnosti, širše regije in RS, predvsem pa v korist študentov oziroma mlade populacije (67. člen Študentske ustave). V študentsko organizacijo univerze se združujejo vsi študenti posamezne univerze, študentje posamezne univerze pa se lahko združujejo samo v eno

študentsko organizacijo univerze (70 člen Študentske ustave) Študentska organizacija univerze je ustanovljena, ko se na pisno pobudo najmanj 30 % študentov te univerze izvedejo volitve v najvišje predstavniško telo teh študentov in ko to telo sprejme najvišji akt študentske organizacije univerze z dvotretjinsko večino (71 člen Študentske ustave)

ZDIJZ ne določa kriterijev za opredelitev pojma osebe javnega prava, zato se štejejo za organe iz 1 člena ZDIJZ vse tiste osebe javnega prava, ki imajo ta status po splošnih pravilih upravnega prava. Sodišče se strinja s stališčem iz izpodbijane odločbe, da je treba za ugotovitev ali je tožeča stranka pravna oseba javnega prava uporabiti pravno teorijo. Odločujoči kriteriji po stališču pravne teorije pa so način ustanovitve, namen delovanja, način financiranja, izvrševanje javnih pooblastil in način pridobitve statusa člana. Sodišče se strinja tudi s stališčem, da je treba vse kriterije obravnavati kot celoto in po presoji vseh navedenih kriterijev sledi zaključku iz izpodbijane odločbe, da je tožeča stranka oseba javnega prava. Delovanje tožeče stranke je v javnem interesu. Primarno tožeča stranka sicer res uveljavlja in skrbi za interese študentov, vendar pa je tudi v interesu javnosti nasploh, da je za uveljavljanje interesov študentov ustrezno poskrbljeno. Študentska organizacija Slovenije in njene organizacijske oblike, med katere sodi tudi tožeča stranka, sprejema, organizira in izvaja programe, ki se nanašajo na različna področja interesnih oziroma občudijjskih dejavnosti, nadalje takšne, ki vplivajo na socialno-ekonomski položaj študentov, se zavzemajo za kakovostno in javno dostopno visoko šolstvo. Ker je izvajanje teh dejavnosti z namenom kvalitetnega študija, občudijjskih dejavnosti in socialno-ekonomskega položaja študentov nasploh v javnem interesu, so pogoji za takšno delovanje postavljeni z ZSkus, da gre za javni interes pa izhaja tudi iz določil Študentske ustave, po katerih je delovanje tako Študentske organizacije (12 člen Študentske ustave) kot njenih organizacijskih oblik (65 člen Študentske ustave) - torej tudi tožeče stranke - javno. Organizacijske oblike Študentske organizacije Slovenije, torej tudi tožeča stranka, ne delujejo namreč samo v korist študentov oziroma mlade populacije, ampak tudi v interesu razvoja in napredka univerz, lokalnih skupnosti, širše regije in Republike Slovenije.

Vse navedeno po presoji sodišča vsekakor kaže na to, da je tožeča stranka pravna oseba javnega prava, v prid temu pa govorijo tudi ostali zgoraj navedeni kriteriji, ki jih je treba uporabiti pri opredelitvi pravne osebe kot osebe javnega prava. Študentska organizacija se sicer ustanovi po postopku opredeljenem v 71 členu Študentske ustave, vendar pa so vanjo vključeni vsi študenti posamezne univerze, študenti pa se lahko združujejo samo v eno študentsko organizacijo univerze (70 člen Študentske ustave). Glede na to, da torej študenti nimajo možnosti izbire glede tega, v katero študentsko organizacijo univerze bodo vključeni (ne glede na to, da to članstvo ne prinaša nobenih obveznosti ampak samo ugodnosti), je to še dodaten kriterij, ki govori v prid temu, da gre za osebo javnega prava. Takšen zaključek pa potrjuje tudi način financiranja, saj se tožeča stranka v skladu z določili ZSkus financira predvsem iz proračunov in od koncesijskih dajatev. Končno pa se sodišče strinja tudi s stališčem, da je tožeča stranka nosilka javnih pooblastil in sicer na podlagi določil ZSkus. Takšno sodišče je zavzelo tudi Vrhovno sodišče RS v sicer vsebinsko drugačni zadevi št. I Up 71/2006, vendar pa je v njej glede vprašanja ali je študentska organizacija univerze nosilka javnih pooblastil zavzelo takšno stališče.

Glede na to, da je torej tožeča stranka pravna oseba javnega prava in torej organ v smislu 1 člena ZDIJZ, je dolžna prosilcu omogočiti dostop do informacij javnega značaja na način in v obsegu, v katerem je o tem odločeno z izpodbijano odločbo.

Tožeča stranka tudi s tožbenimi navedbami ne more izpodbiti takšne odločitve. Sodišče je že zgoraj pojasnilo, da je treba vse našteje kriterije pri odločitvi o tem ali je tožeča stranka pravna oseba javnega prava upoštevati kot celoto in iz zgoraj navedenih razlogov napravilo zaključek, da je tožeča stranka pravna oseba javnega prava. Glede odločbe Ministrstva za finance, na katero se sklicuje tožeča stranka v pripravljani vlogi, pa sodišče dodaja, da tožeča stranka te odločbe vlogi ni priložila, kot izhaja iz navedb tožeče stranke pa ta odločba temelji na določilih ZJN-2 in ZJNVETPS, ki pa ne predstavljata materialnopravne podlage v obravnavanem upravnem sporu.

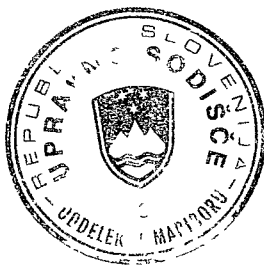
Izpodbijani upravni akt je torej pravilen in na zakonu utemeljen, zato je sodišče tožbo kot neutemeljeno zavrnilo na podlagi prvega odstavka 63. člena ZUS-1.

K 2. točki izreka

Tožeča stranka je zahtevala tudi povrnitev stroškov postopka. Če sodišče tožbo zavrne, trpi vsaka stranka svoje stroške postopka (četrti odstavek 25. člena ZUS-1). Ker je sodišče tožbo zavrnilo, mora torej tožeča stranka sama nositi svoje stroške, zato je sodišče njen zahtevek za povrnitev stroškov zavrnilo.

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

V Mariboru, 12.5.2010



**Predsednica senata
Jasna Šegan, l.r.**

Ta prepis je soglasen z izvnikom.
Podpis pristojne sodne osebe.