ZRC SAZU

Gospa

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

E.: \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

Številka: 090-62/2021/3

Datum: 20. 5. 2021

**Zadeva: Izvajanje določb Zakona o dostopu do informacij javnega značaja – mnenje ministrstva**

Zveza: vaš dopis z dne 19. 4. 2021

Spoštovani,

na Ministrstvo za javno upravo (v nadaljnjem besedilu: ministrstvo) ste dne 19. 4. 2021 posredovali vprašanje glede izvajanja določb Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (v nadaljnjem besedilu: ZDIJZ)[[1]](#footnote-1). Navajate, da ste javni raziskovalni zavod, ki opravlja tudi tržno dejavnost. Za naročnika, ki vas je izbral po izvedenem postopku po določbah Zakona o javnem naročanju, ste izdelali študijo in mu jo izročili. Sedaj ste prejeli zahtevo za dostop do informacij javnega značaja, v kateri prosilec zahteva izročitev (kopije) študije, ki je bila proti plačilu izdelana za naročnika. Zanima vas, ali ste tudi v delu, ki se nanaša na vašo tržno dejavnost, zavezanec po ZDIJZ oziroma ali lahko prosilca zgolj usmerite na naročnika študije.

Ministrstvo za javno upravo kot resorno pristojno ministrstvo za sistemsko urejanje področja informacij javnega značaja vam v nadaljevanju skladno s 32. členom ZDIJZ posreduje neobvezno in nezavezujoče pravno mnenje.

Pri vpogledu v Register zavezancev za informacije javnega značaja (eRZIJZ) na dan 18. 5. 2021

je bilo ugotovljeno, da je bil Znanstvenoraziskovalni center Slovenske akademije znanosti in umetnosti (v nadaljnjem besedilu: ZRC SAZU) vpisan v register s pravno podlago: 1. alineja prvega odstavka 3.b čl. ZDIJZ - druga oseba javnega prava. Postavlja se vprašanje, ali status zavezanca velja tudi za področje opravljanja tržne dejavnosti.

Po določbi 4. člena ZDIJZ je informacija javnega značaja informacija, ki izvira iz delovnega področja organa, nahaja pa se v obliki dokumenta, zadeve, dosjeja, registra, evidence ali dokumentarnega gradiva, ki ga je organ izdelal sam, v sodelovanju z drugim organom, ali pridobil od drugih oseb. Iz te določbe ZDIJZ jasno izhaja, da informacija javnega značaja izvira iz delovnega področja organa in je torej nastala v zvezi z izvajanjem javnopravnih nalog oziroma dejavnosti organa. Ko gre za izvajalce javnih služb, je njihovo delovno področje opredeljeno z javno službo, ki jo opravljajo, informacije javnega značaja pa so vse tiste informacije, ki se nanašajo na opravljanje javne službe. **Le tista informacija, ki je povezana z izvajanjem javnopravnih nalog, ima lahko lastnost informacije javnega značaja**.[[2]](#footnote-2)

O delovnem področju organov[[3]](#footnote-3) v smislu ZDIJZ je mogoče govoriti 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 javnopravne funkcije ter morebitne pravice, obveznosti ali pravne koristi posameznikov, ki iz tega posebnega javnopravnega režima izhajajo. Tako je pri opredelitvi določene informacije za informacijo javnega značaja odločilno to, ali informacija kaže na dejstvo oziroma okoliščino, ki vpliva ali bi lahko vplivala na izvrševanje javnih nalog. V nasprotnem primeru ne gre za informacijo javnega značaja v smislu 4. člena ZDIJZ. Zato je organ, ki z njo razpolaga, ni dolžan posredovati osebi, ki tako informacijo zahteva. Ta interpretacija ZDIJZ je tudi skladna z namenom omogočanja dostopa do informacij javnega značaja, ki je v nadzoru javnosti nad organi oblasti, nosilci javnih pooblastil in drugimi nosilci javnih funkcij glede njihovega izvrševanja javnih nalog, za izvajanje tega nadzora pa javnost ne potrebuje in tudi ni upravičena do informacij, ki s tem niso povezane.

Za odločanje v konkretni zadevi je torej relevantno, ali je ZRC SAZU dejavnost izdelave študije, na katero se nanaša tožnikova zahteva za dostop do informacij javnega značaja, izvajal v skladu s predpisanimi zahtevami, to je tako, da zaradi tega niso bile ovirane dejavnosti, ki pomenijo izvajanje javne službe, in da je bilo s prihodki iz izvedene študije zagotovljeno povračilo stroškov, nastalih pri izvajanju te dejavnosti. Zgolj sklicevanje na dejstvo, da so bili za izdelavo študije izdani računi, ne zadošča. Konkretno je namreč treba ugotoviti, da je bilo s tem zagotovljeno povračilo stroškov, nastalih pri izvajanju dejavnosti; če ta pogoj ni izpolnjen sploh ni mogoče govoriti o tržni dejavnosti v pravnem smislu. Le če je izkazano, da zaradi izvajanja druge - dejavnosti izdelave študije - niso bile ovirane dejavnosti javne službe in da je bilo s pridobljenimi prihodki zagotovljeno povračilo stroškov, nastalih pri izvajanju dejavnosti izdelovanja študije, je mogoče to dejavnost oziroma dokumente, ki se nanjo nanašajo, opredeliti kot informacije, ki ne sodijo v delovno področje organa v smislu prvega odstavka 4. člena ZDIJZ. Sicer pa je treba šteti, da gre za informacije javnega značaja, ki jih organ prosilcu mora posredovati, če ni podana katera od izjem iz 6. člena ZDIJZ. **Drugačno stališče bi pomenilo, da lahko za izvajanje javne službe ustanovljen in zato z javnimi sredstvi financiran organ 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.**

Statut ZRC SAZU (v nadaljnjem besedilu: Statut)[[4]](#footnote-4) z dne 18. 1.2018 v 2. členu določa, da je ZRC SAZU raziskovalna organizacija s pravicami in dolžnostmi javnega raziskovalnega zavoda. ZRC SAZU opravlja temeljne, aplikativne in razvojne raziskave, ki predstavljajo javno službo kot zaokroženo področje raziskovalnega dela, za katerega je pričakovati, da bo aktualno in uporabno v daljšem časovnem obdobju, in je takega pomena za Slovenijo, da obstaja državni interes za dolgoročno raziskovanje.

ZRC SAZU je pravna oseba, ki nastopa v pravnem prometu v okviru svoje dejavnosti samostojno, z vsemi pravicami in obveznostmi brez omejitev, v skladu s predpisi, ki urejajo delovanje ZRC SAZU in javnih raziskovalnih zavodov. ZRC SAZU jamči za svoje obveznosti iz lastne dejavnosti s prihodki iz lastne dejavnosti (4. člen Statuta).

ZRC SAZU kot javno službo izvaja raziskovalno in razvojno dejavnost, ki je sofinancirana iz javnih sredstev, in dejavnost, ki mu je podeljena kot posebna in izključna pravica. **Kot dejavnost prodaje blaga in storitev na trgu izvaja raziskovalno in razvojno dejavnost, ki ni sofinancirana iz javnih sredstev in jo ZRC SAZU izvaja za naročnike in z njo konkurira drugim ponudnikom, pri čemer ne gre za izključne pravice in dejavnost (10. člen Statuta).**

Nadalje Statut v 61. členu določa, da so na podlagi 29. člena Zakona o SAZU sredstva za delovanje ZRC SAZU iz proračuna Republike Slovenije zagotovljena na način in v obsegu, kot se zagotavljajo za javne raziskovalne zavode. Sredstva, potrebna za izvajanje svojih dejavnosti, lahko pridobiva iz državnega proračuna, iz proračuna lokalnih skupnosti za izvajanje javne službe in drugih programov in projektov; iz proračuna Evropske unije; s plačili naročnikov z opravljanjem dejavnosti za trg in s plačili uporabnikov za storitve javne službe; iz skladov in dotacij iz domačih in mednarodnih virov; z donacijami, darili in iz drugih virov.

ZRC SAZU je torej javno-raziskovalni zavod, ki opravlja javno službo na področju znanstvene in raziskovalno-razvojne dejavnosti, **delno tudi tržno dejavnost za naročnike. V kolikor ZRC SAZU izvaja tržno dejavnost po tržnih načelih, se v tem delu za organ uporabljajo ista pravila kot za zasebnopravne subjekte, na katere pa se ZDIJZ ne nanaša**. Za izvajalce javne službe je namreč značilno, da lahko opravljajo še zasebnopravne, tržne dejavnosti, v okviru katerih niso zavezani posredovanju informacij javnega značaja, in sicer zato, ker v tržni sferi podvrženemu delu dejavnosti informacije javnega značaja pojmovno ne morejo nastati. Te lahko nastajajo samo v tistem delu dejavnosti, ki pomeni izvajanje javne službe, saj gre samo v tem delu za informacije, ki so povezane z javnopravnim delovanjem. Ne glede na to, da je organ organizacijsko gledano pravna oseba javnega prava, iz Sklepa o ustanovitvi organa izhaja, da lahko opravlja tudi storitve, s katerimi nastopa na trgu in glede katerih se uporabljajo zakonitosti, ki veljajo na trgu. To pomeni, da je organ v tem delu podvržen ponudbi in povpraševanju na trgu, in predvsem, da lahko za to storitev zaračuna toliko, kot določi sam. Gre namreč za storitev, ki je tržno zanimiva in ki jo načeloma na trgu lahko opravlja vsakdo, ki je za to usposobljen. **Za odločitev v konkretnem primeru je odločilno, da informacije, ki jih zahteva prosilec, pri organu niso nastale v zvezi z izvajanjem njegovih javnopravnih nalog, ampak v zvezi z izvajanjem tržne dejavnosti.**

Glede vprašanja o obveznostih naročnika študije pojasnjujemo, da o pisni zahtevi za dostop do informacije javnega značaja ali njeno ponovno uporabo odločajo organi v postopku, ki ga določa ZDIJZ. Za vprašanja postopka s pisno zahtevo, ki niso urejena s tem zakonom, se uporabljajo določbe zakona, ki ureja splošni upravni postopek. Torej, če organ po pregledu zahtevi ugodi, prosilcu nemudoma omogoči seznanitev z vsebino zahtevane informacije tako, da mu jo da na vpogled ali tako, da mu zagotovi njen prepis, fotokopijo ali elektronski zapis. Organ v celoti ali delno zavrne zahtevo prosilca, če ugotovi, da zahtevani dokument ali določeni podatki iz dokumenta pomenijo izjemo po 5.a ali 6. členu tega zakona (26. člen ZDIJZ). **Če je zahtevana informacija zavarovana skladno z zakonom, ki ureja avtorsko in sorodne pravico, in je imetnik pravic tretja oseba, organ v primeru iz prejšnjega odstavka prosilcu omogoči seznanitev z informacijo tako, da mu jo da zgolj na vpogled (25. člen ZDIJZ).**

Na koncu poudarjamo, da v konkretnih upravnih zadevah interpretirajo predpise upravni organi in sodišča, ki o njih samostojno odločajo. Ministrstvo lahko posreduje le »neobvezno in nezavezujoče« pravno mnenje, v katerem je smiselno/splošno zajet odgovor na vaše vprašanje, ki omogoča subsumpcijo vam znanih dejstev pod ustrezno pravno normo.

Več o obveznostih organov po ZDIJZ, si lahko preberete na spletni strani Sektorja za transparentnost, integriteto in politični sistem, kjer so objavljena mnenja, pojasnila in odgovori na vprašanja posameznih zavezancev, in sicer: <https://www.gov.si/teme/informacije-javnega-znacaja/>.

Lep pozdrav,

Pripravil: Saša Jazbec

Ciril Repnik v. d. generalnega direktorja

sekretar

1. Uradni list RS, št. [51/06](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2006-01-2180) – uradno prečiščeno besedilo, [117/06](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2006-01-5018) – ZDavP-2, [23/14](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2014-01-0876), [50/14](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2014-01-2077), [19/15](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2015-01-0728) – odl. US, [102/15](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2015-01-4086) in

 [7/18](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2018-01-0275). [↑](#footnote-ref-1)
2. Vrhovno sodišče RS, Sklep X Ips 96/2011. [↑](#footnote-ref-2)
3. Vrhovno sodišče RS, Sodba I Up 122/2006. [↑](#footnote-ref-3)
4. <https://uprava.zrc-sazu.si/#v> [↑](#footnote-ref-4)