



UPRavno SODIŠČE
REPUBLIKE SLOVENIJE

SODBA

V IMENU LJUDSTVA

Upravno sodišče Republike Slovenije je v senatu, ki so ga sestavljale višje sodnice Adriana Hribar Milič kot predsednica ter Bojana Prezelj Trampuž in mag. Slavica Ivanović Koca kot članici,

ob sodelovanju [redacted] ki je v zadevi poročala in [redacted]
[redacted] kot zapisnikarice,

v upravnem sporu tožeče stranke: **EMANAT, Zavod za razvoj in afirmacijo plesa in sodobne umetnosti**, Trg prekomorskih brigad 1, Ljubljana, ki jo zastopa direktorica Maja Delak, zoper toženo stranko: **REPUBLIKA SLOVENIJA**, ki jo zastopa Ministrstvo za kulturo, Maistrova ulica 10, Ljubljana,

zaradi **sofinanciranja iz javnih sredstev**,

o **tožbi** zoper odločbo Ministrstva za kulturo 6110-120/2017/4 z dne 5. 1. 2018

na seji **18. decembra 2018**

RAZSODILO:

- I. Tožbi se ugodi, odločba Ministrstva za kulturo 6110-120/2017/4 z dne 5. 1. 2018 se odpravi ter zadeva vrne temu organu v ponoven postopek.
- II. Tožena stranka je dolžna tožeči stranki povrniti stroške sodnega postopka v znesku 15,00 EUR v roku 15 dni od dneva vročitve te sodbe, po tem roku pa z zakonskimi zamudnimi obrestmi.

OBRAZLOŽITEV

1. Ministrstvo za kulturo (v nadaljevanju tožena stranka) je z izpodbijano odločbo tožnikovo vlogo za sofinanciranje javnega kulturnega programa zavrnila. Iz obrazložitve izpodbijane odločbe izhaja, da se je tožnik prijavil na Javni razpis za izbor javnih kulturnih programov na področju umetnosti, ki jih bo v letih 2018 – 2021 sofinancirala Republika Slovenija iz proračuna, namenjenega za kulturo (v nadaljevanju Javni razpis), da je tožnikova vloga za sofinanciranje programa na področju uprizoritvene umetnosti pravočasna in popolna, ter da vloga izpolnjuje splošne in posebne razpisne pogoje, navedene v točki 6 razpisnega besedila. Skladno s točko 9 razpisnega besedila je najvišje možno število prejetih točk 100 točk, financirani pa so lahko programi, ki prejmejo najmanj 81 točk. Višina odobrenih sredstev za program je odvisna od zaprosene vrednosti in doseženega števila točk, pri čemer se zaradi uskladitve z višino razpoložljivih sredstev dobljena vrednost pomnoži s korekcijskim faktorjem. Vlogo tožnika je v skladu z Zakonom o uresničevanju javnega interesa za kulturo (v nadaljevanju ZUJIK) in Pravilnikom o izvedbi javnega poziva in javnega razpisa za izbiro kulturnih programov in kulturnih projektov (v nadaljevanju Pravilnik) obravnavala ter skladno s kriteriji v tabeli v točki 8.1 razpisnega besedila ocenila pristojna Strokovna komisija (v nadaljevanju komisija) za področje uprizoritvene umetnosti. Po posameznih kriterijih navedenih v točki 8.1 razpisnega besedila je tožnikova vloga prejela 84 točk. Po kriteriju 1 ocena referenčnosti prijavitelja je tožnik skupaj dobil 16 točk. Po kriteriju 1.a je komisija tožnika ocenila kot referenčnega, z ozirom na njegovo ciljno usmeritev k dorečenosti kulturno pedagoške tematike, vendar pa nekoliko manj ambiciozno usmerjeno k področju uprizoritvenih umetnosti. Ker ima tožnik status društva v javnem interesu, znaša ocena 6 točk. Po kriteriju 1.b je komisija poslovanje tožnika ocenila na podlagi javno dostopnih evidenc z 10 točkami. Po kriteriju 2 ocena prijavljenega programa je tožnik skupaj prejel 48 točk. Po kriteriju 2.a je komisija ugotovila, da je program tožnika po štiriletnem strateškem načrtu in predstavljenih ciljnih vsebinsko skladen, njegov prispevek k razvoju uprizoritvenih umetnosti pa je dober in je tožniku dodelila 16 točk. Po kriteriju 2.b je komisija tožniku dodelila 12 točk, ker je ocenila, da izkazuje določeno mero ustvarjalnosti, s katero primerno prispeva k izvirnosti ter nadgradnji uprizoritvenih umetniških praks, kar pomeni, da je program dober. Po kriteriju 2.c je komisija tožniku dodelila 12 točk, ker je aktualnost in kakovost ponudbe avtorjev, avtorskih skupin in izvajalcev dobra. Po kriteriju 2.d je komisija tožniku dodelila 8 točk, ker ima tožnik ustaljeno strategijo pristopa do občinstva ter širše javnosti, ki ne izkazuje presežkov. Po kriteriju 3 ocena finančne ovrednotenosti programa je tožnik prejel 20 točk. Po kriteriju 3.a je tožnik dobil 10 točk, ker je z oziroma na plansko vsebnost ter finančni obseg planiranih oziroma potrebnih sredstev za izvedbo prijavljenega programa po mnenju komisije povsem ustrezno ovrednotena. Po kriteriju 3.b je tožnik dobil 10 točk, ker je

stopnja lastne soudeležbe tožnika z lastnimi ali pridobljenimi sredstvi več kot 40 %, torej je odlična. Komisija je ugotovila, da so programske enote drugih razpisnih področij skladne s strateškim načrtom. Ocena komisije drugega razpisnega področja ne spreminja doseženega števila točk, ki ga programu dodeli komisija za tožnikovo osnovno področje, programske enote drugih področij v postopku niso bile obravnavane. Skladno z 9. točko razpisnega besedila so lahko financirani programi, ki prejmejo najmanj 81 točk. Skladno z 11. točko razpisnega besedila bo na osnovnem razpisnem področju uprizoritvene umetnosti sofinanciranih največ 8 programov. Na podlagi drugega odstavka 103. člena ZUJIK se v postopku Javnega razpisa financirajo tisti programi, ki so v postopku izbire ocenjeni oziroma ovrednoteni višje. Prijavljeni program tožnika je sicer dosegel prag 81 točk, vendar so bili programi drugih prijaviteljev ocenjeni z višjim številom točk. Zato komisija ni predlagala sofinanciranja tožnikovega programa.

2. Tožnik se z odločitvijo ne strinja in vloga tožbo iz razlogov po 1., 2. in 3. točki prvega odstavka 27. člena Zakona o upravnem sporu (v nadaljevanju ZUS-1). Po kriteriju 1.a (programska referenca prijavitelja) je tožena stranka tožniku dodelila 5 točk ter obrazložila, da je tožnik nekoliko manj ambiciozno usmerjen k uprizoritveni umetnosti. Po mnenju tožnika je tožena stranka napačno uporabila materialno pravo (kriterije v Javnem razpisu), saj bi morala oceniti pretekle dejavnosti tožnika, ne pa njegovo usmerjenost naprej. Prišlo je tudi do bistvene kršitve pravil postopka. Že po ustaljeni sodni praksi bi tožena stranka morala pri izdaji izpodbijane odločbe upoštevati prvi odstavek 214. člena Zakona o splošnem upravnem postopku (v nadaljevanju ZUP) in svojo odločitev ustrezno obrazložiti in jasno navesti razloge, zaradi katerih ni bilo ugodeno kakšnemu zahtevku tožnika. Tožena stranka bi morala obrazložiti zakaj je tožniku dodelila zgolj 5 točk od možnih 9 točk. Iz obrazložitve izpodbijane odločbe tožnik ne more razbrati v čem je bila njegova vloga sploh pomanjkljiva in kakšne reference bi moral imeti, da bi lahko na primer na naslednjem razpisu dobil več točk. Razpisna dokumentacija ne navaja, kakšna je razlika med referenčno in presežno referenco, zato bi tožena stranka morala navesti ugotovitve zaradi katerih tožnik ni prejel 9 točk. Prav tako obrazložitev izpodbijane odločbe ni logična in zadostno utemeljena, saj razlogi niso ustrezni in logični, zato se izpodbijane odločbe ne da preizkusiti. Tožena stranka mora pojasniti zakaj se je postavila na določeno stališče. V nadaljevanju tožbe tožnik navaja, da je prisoten na vseh pomembnejših dogodkih doma in v regiji, da je dobitnik mnogih nagrad, kar kažejo njegove presežne reference in bi zato moral dobiti 9 točk. Po kriteriju 2.a je tožena stranka ocenjevala skladnost programa s tožnikovimi razvojnimi cilji iz strateškega načrta in tehtnost utemeljitve programskih vsebin z vidika pomena za razvoj dejavnosti in z vidika prispevka k razvoju uprizoritvene umetnosti ter tožniku dodelila 16 točk. Za prvi del je ugotovila, da je program tožnika skladen, kar pa po mnenju tožnika ni ustrezna opredelitev. Možne so bile oznake neustrezno, slabo, delno

ustrezno, ustrezno, dobro, vrhunsko. Ocenjevanje tako ni bilo opravljeno skladno z Javnim razpisom, kar pomeni napačno uporabo materialnega prava. V drugem delu bi se tožena stranka po mnenju tožnika morala opredeliti glede tehtnosti programskih vsebin skozi oči razvoja za uprizoritveno umetnost, ne pa samo oceniti, da je prispevek dober. Po kriteriju 2.b je tožena stranka ocenjevala izvirnost in ustvarjalnost v pristopu in izvedbi, kar pomeni presojo obeh elementov. Tudi v tem primeru tožnik meni, da tožena stranka ni pravilno uporabila materialnega prava. Iz obrazložitve izpodbijane odločbe izhaja, da je toženka najprej ocenjevala ustvarjalnost in nato izvirnost, kar pomeni, da je narobe uporabila kriterij in ga tudi preveč poenostavila. Kot prvo je ustvarjalnost in izvirnost uporabila v neki vzročno-posledični povezavi, tako da izvirnost vpliva na ustvarjalnost, za kar pa v Javnem razpisu ni ustrezne podlage. Gre namreč za dve enakovredni presoji, ki jih je treba ločeno opraviti in nato še podati enotno oceno za oboje. Po kriteriju 2.c je tožena stranka ocenjevala aktualnost in kakovost ponudbe ter ocenila, da je tožnikova ponudba dobra. Tožnik meni, da takšna obrazložitev izpodbijane odločbe ne zadostuje, saj je potrebna določena obrazložitev zakaj je ponudba zgolj dobra, ne pa tudi vrhunska. Po kriteriju 2.d je tožena stranka navedla, da bo ocenjevala razvoj občinstva in sicer kakšna je strategija razvoja občinstva, kakšni so predvideni načini promocije in kakšna je predvidena dostopnost programa javnosti. Tožena stranka je pri ocenjevanju tega kriterija zgolj uporabila prvi podkriterij, ni pa ocenjevala ostalih podkriterijev. Tožnik nadalje navaja, da je tožena stranka s tem, ko ne dosega minimalnega standarda po ZUP, posegla v ustavno pravico tožnika do pravnega sredstva. Pomanjkljiva obrazložitev upravnega akta onemogoča oziroma omejuje učinkovito varstvo pravic v pritožbenem postopku kot tudi v postopku sodnega varstva. Glede na navedeno tožnik sodišču predlaga, da tožbi ugodi, izpodbijani akt odpravi, toženi stranki pa naloži povrnitev stroškov postopka.

3. V odgovoru na tožbo tožena stranka vztraja pri razlogih izpodbijane odločbe ter dodaja, da kriteriji v Javnem razpisu niso naravnani tako, da bi zasledovali absolutni ali kvalitativno merljivi cilj, pač pa predvidevajo vsebinsko primerjavo vseh ustreznih prispelih vlog. V obrazložitvi izpodbijanega akta tako ni mogoče navesti, kaj manjka tožniku, da bi na podlagi katerega od kriterijev dobil višjo oceno, saj gre za vsebinsko primerjanje in presojo vseh prispelih vlog in ne za kvantitativno merjenje. Prav tako tožena stranka zavrača očitek tožnika, da je bilo z izdajo izpodbijane odločbe poseženo v tožnikovo ustavno pravico do pravnega sredstva. Pozivanje komisije na dopolnitev obrazložitve ocene ni bilo potrebno, saj je bila povsem skladna s kriteriji Javnega razpisa, jasna in popolna ter ustrezno obrazložena. Postopek presoje je bil voden pravilno in zakonito, zato tožena stranka predlaga, da sodišče tožbo kot neutemeljeno zavrne.
4. V pripravljalni vlogi tožnik navaja, da ne oporeka, da so kriteriji kvalitativni, vendar ravno takšna narava kriterijev toliko bolj zahteva ustrezno vsebinsko

obrazložitev podane ocene. Tožena stranka v odgovoru na tožbo navaja, da mnenje komisije zajema vse podkriterije, vendar iz same obrazložitve izpodbijane odločbe to ne izhaja. Obrazložitev izpodbijane odločbe bi morala biti jasna in nedvoumna ter preverljiva. Ponovno poudarja, da obrazložitev ne omogoča konkretnega odgovora na vprašanje zakaj tožnik ni dobil več točk oz. kaj bi moral narediti ali predvideti, da bi jih dobil. Tožena stranka bi morala podati objektivno oceno o tem kakšen je predviden program tožnika, npr. v smislu kaj manjka vlogi. V obrazložitvi bi moralo biti navedeno kaj ključnega so imeli drugi prijavitelji boljše in kaj je botrovalo višjemu številu točk teh prijaviteljev. Glede kršitev postopka iz ustavnopravnega vidika pa se tožena stranka sklicuje na ZUJIK in Pravilnik, ne omenja pa ZUP, ki je ključen. ZUP toženi stranki nalaga ustrezno obrazložitev odločbe in obveznost jasno navesti razloge, zaradi katerih ni ugodila tožnikovi vlogi za sofinanciranje. Dodaten opis celotnega postopka tega ne spremeni, zato tožnik vztraja pri zahtevku, podanem v tožbi.

5. V vlogi z dne 19. 3. 2018 tožena stranka navaja, da sta bila v sofinanciranje sprejeta dva projekta tožnika in sicer štiriletni kulturni projekt z naslovom Platforma malih umetnosti in dvoletni projekt z naslovom Poskusi misliti z besedami in Supermarket – moderna tragedija. Oba sofinancirana projekta sta del programa, katerega sofinanciranje je bilo z izpodbijano odločbo zavrženo. Pogoji za sodelovanje na Javnem razpisu pa so navedeni v 7. točki točke 6.1.1. splošnih pogojev.
6. V pripravljalni vlogi z dne 2. 4. 2018 tožnik navaja, da navajanje tožene stranke, da sta bila v sofinanciranje sprejeta že dva projekta ne vpliva na odpravo nezakonitosti konkretnega akta. Gre za drug postopek, ki ne posega v izpodbijano odločbo. Dejstvo, da je tožena stranka tožniku že dodelila sredstva v drugem postopku za projekte, ki so bili del prijave v tem postopku, kaže na to, da so bili projekti dovolj kvalitetni.
7. V vlogi z dne 13. 4. 2018 tožena stranka navaja, da okoliščina, da je tožniku že bila izdana odločba, posega na izpodbijano odločbo, ker sofinanciranje istega prijavitelja na obeh razpisih ni možno. Tudi predvidevanje tožnika, da dejstvo, da je tožena stranka tožniku dodelila sredstva za iste vsebine, za katere je prej odločila drugače, je zavajajoče. Javna razpisa sta bila različne narave. Prvi Javni razpis je bil usmerjen v programe, drugi pa v projekte. Pogoji in kriteriji so bili različni, zato je logično, da je ista vsebina v okviru enega Javnega razpisa prepoznana kot dovolj kvalitetna, na drugem pa ne.
8. Tožba je utemeljena.
9. V obravnavani zadevi je v prvi vrsti sporna obrazložitev zavrnitve sofinanciranja tožnikove vloge, s katero se je prijavil na Javni razpis. Pravna podlaga

predmetnega Javnega razpisa je ZUJIK. Ta v prvem odstavku 100. člena napotuje glede vprašanj postopkov Javnega razpisa, kolikor teh vprašanj ne ureja sam, na smiselno uporabo ZUP. Skladno s prvim odstavkom 214. člena ZUP mora obrazložitev odločbe obsegati obrazložitev zahtevkov strank in njihove navedbe o dejstvih; ugotovljeno dejansko stanje in dokaze, na katere je le-to oprto; razloge, odločilne za presojo posameznih dokazov; navedbo določb predpisov, na katere se opira odločba; razloge, ki glede na ugotovljeno dejansko stanje narekujejo takšno odločbo in razloge, zaradi katerih ni bilo ugodeno kakšnemu zahtevku strank.

10. Iz obrazložitve izpodbijane odločbe izhaja, da je tožnikov projekt prejel skupno 84 točk glede na kriterije iz Javnega razpisa, kar izhaja iz povzetega mnenja komisije v točki 1 obrazložitve, in glede na takšno obrazložitev in glede na omejena finančna sredstva komisija tožnikovega projekta ni mogla predlagati za sofinanciranje.
11. Takšna obrazložitev po presoji sodišča ne zadosti standardu obrazložitve odločbe iz prvega odstavka 214. člena ZUP, kljub zgolj smiselni uporabi le-tega. V obrazložitvi izpodbijane odločbe so namreč izostali tako konkretni razlogi in okoliščine za oceno oziroma za dodeljeno število točk po posameznem kriteriju, na podlagi katerih je organ ocenil, v kolikšni meri prijavljeni projekt izpolnjuje vsakega od razpisnih kriterijev, kot tudi, glede na to, da je tožnikov projekt dosegel več kot 81 točk, ni navedenih razlogov zakaj se tožnikov projekt ne more financirati. Vsako posamezno oceno oziroma dodeljeno številko točk po posameznih kriterijih bi bilo potrebno konkretizirano obrazložiti, ne pa, da je dejansko v besedilnem delu obrazložitve izpodbijane odločbe (stran 2 izpodbijane odločbe) samo v obliki vezanega besedila. Poleg tega bi bilo treba tudi navesti pojasnilo glede omejenosti finančnih sredstev, denimo višina razpoložljivih sredstev (glede na to, da je v Javnem razpisu navedena le predvidena okvirna vrednost razpoložljivih sredstev) in najmanjše število točk, ki še omogoča dodelitev sredstev. Obrazložitev izpodbijane odločbe ni ustrezna, saj ne omogoča preizkusa odločitve, niti glede točkovanja tožnikovega projekta niti glede omejenosti razpoložljivih finančnih sredstev. To pa predstavlja absolutno bistveno kršitev določb postopka po 7. točki drugega odstavka 237. člena ZUP in je zato treba iz tega razloga izpodbijano odločbo odpraviti. Sodišče poudarja, da je pri svoji presoji upoštevalo tudi ureditev postopka dodeljevanja sredstev, po kateri vlagatelji pred izdajo posamične odločbe s strani ministra niso pisno obveščeni o dejstvih in okoliščinah, pomembnih za izdajo odločbe, in predlogu strokovne komisije ter nimajo možnosti izjave o navedenem.¹
12. Pomanjkljive obrazložitve izpodbijane odločbe tudi ni mogoče nadomestiti z obrazložitvijo in pojasnili v odgovoru na tožbo ali v pripravljanih vlogah tožene stranke, saj morajo biti relevantni razlogi za sprejeto odločitev podani v

¹ Enako tudi Upravno sodišče RS v zadevi I U 878/2017-27 z dne 19. 6. 2018.

obrazložitvi izpodbijane odločbe, ki je predmet presoje v upravnem sporu. Odgovor na tožbo je namenjen izjasnitvi tožene stranke o tožbenih navedbah oziroma podrobnejšemu pojasnjevanju stališč, ki jih je že zavzela in obrazložila v izpodbijani odločbi, ne pa saniranju pomanjkljivosti oziroma nezakonnosti izpodbijane odločbe. Zato razlogov, ki jih tožena stranka navaja šele v odgovoru na tožbo, sodišče ne more upoštevati.

13. Glede na navedeno je sodišče na podlagi 3. točke prvega odstavka 64. člena ZUS-1 tožbi ugodilo, izpodbijano odločbo odpravilo in zadevo vrnilo istemu organu v ponovni postopek. V ponovnem postopku je organ, kateremu se zadeva v skladu s tretjim odstavkom 64. člena ZUS-1 vrača, vezan na stališča sodišča, ki se tičejo postopka (četrti odstavek 64. člena ZUS-1).
14. Sodišče je odločilo na seji, brez glavne obravnave, ker je bilo že na podlagi tožbe, izpodbijanega akta in upravnega spisa očitno, da je treba tožbi ugoditi in upravni akt odpraviti, v upravnem sporu pa ni sodeloval stranski udeleženec z nasprotnim interesom (prva alineja drugega odstavka 59. člena ZUS-1).
15. Ker je sodišče tožbi ugodilo, je tožnik v skladu s tretjim odstavkom 25. člena ZUS-1 upravičen do povračila stroškov postopka v pavšalnem znesku v skladu s Pravilnikom o povrnitvi stroškov tožniku v upravnem sporu (v nadaljevanju Pravilnik). Ker je bila zadeva rešena na seji in tožnik v postopku ni imel pooblaščenca, ki je odvetnik, se mu priznajo stroški v višini 15,00 EUR (prvi odstavek 3. člena Pravilnika). Stroške mu je dolžna povrniti tožena stranka v roku 15 dni od prejema sodbe. Plačana sodna taksa za postopek v višini 148,00 EUR bo tožniku vrnjena po uradni dolžnosti (opomba 6.1/c taksne tarife Zakona o sodnih taksah, ZST-1).

PRAVNI POUK:

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

Ljubljana, 18. december 2018



Predsednica senata:

Adriana Hribar Milič, l.r.

Ta prepis je soglasen z izvornikom
Podpis pristojne sodne osebe: