

UPRAVNO SODIŠČE  
REPUBLIKE SLOVENIJE

ODLOČBA JE PRAVNOMOČNA  
UPRAVNO SODIŠČE RS, LJUBLJANA

29. 1. 2015

Podpis pristojne  
sodne osebe:



## SODBA

### V IMENU LJUDSTVA

Upravno sodišče Republike Slovenije je v senatu, ki so ga sestavljali višji sodnik in sodnici Nataša Smrekar kot predsednica ter Andrej Kmecl in mag. Tatjana Steinman kot člana,

ob sodelovanju višje pravosodne svetovalke Suzane Korotaj kot zapisnikarice,

v upravnem sporu tožeče stranke: MARIJA OGRIN, Grajska ulica 33, Bohinjska Bistrica, ki jo zastopa Vesna Zakeršnik, odvetnica v Mariboru, zoper toženo stranko: OBČINA KRANJ, Slovenski trg 1, Kranj, ki jo zastopa župan,

zaradi **odpoklica direktorice javnega zavoda,**

o **tožbi** zoper sklep Sveta Mestne občine Kranj št. 610-7/2013-40-(01/01) z dne 27. 2. 2014,

na seji **29. januarja 2015**

### RAZSODILO:

- I. Tožbi se ugotovi, sklep Sveta Mestne občine Kranj št. 610-7/2013-40-(01/01) z dne 27. 2. 2014 se odpravi in se zadeva 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. Toženka je z izpodbijanim sklepom tožnico odpoklicala z mesta direktorice javnega zavoda Gorenjski muzej. Iz obrazložitve izhaja, da so bila v proračunu Mestne občine Kranj za leto 2013 Gorenjskemu muzeju za obnovo mestne hiše zagotovljena sredstva v višini 60.000,00 EUR, prioritetno za obnovo strehe, vendar je bilo od teh sredstev skupaj porabljenih le 11.250,00 EUR za projekt elektroinstalacij. Tožnica se je že od planiranja sredstev za proračun za leto 2013 zavedala, da je obnova strehe nujno potrebna, zato bi lahko pravočasno pričela s postopkom zbiranja ponudb izvajalcev. O tem, da projekt ne bo realiziran, ni poročala ustanovitelju ali svetu zavoda, temveč ju je še v začetku novembra 2013 zavajala, da projekt obnove strehe in s tem poraba zagotovljenih sredstev nista ogrožena. S proračunom za leto 2014 so bila za obnovo mestne hiše planirana le sredstva v višini 35.000,00 EUR, ki pa so namenjena za druga obnovitvena dela, zato ne bodo zadoščala še za obnovo strehe. Zato toženka meni, da tožnica „zaradi nevestnega, malomarnega ter nepravilnega dela in hkrati nevestnega ter negospodarnega ravnanja s sredstvi zagotovljeni s proračunom za leto 2013, ki so bila prioritetno namenjena obnovi strehe mestne hiše“ tega popravila ni realizirala, zaradi česar Gorenjskemu muzeju nastaja večja škoda, saj čas realizacije ni znan ali predviden, streha pa je obnove nujno potrebna in „podaljševanje časa obnove vpliva na kvaliteto vzdrževanja podstrešnih prostorov kot tudi celotne stavbe“. Zaradi neustreznosti depojev v podstrešnih prostorih mestne hiše je strokovni svet Gorenjskega muzeja dne 20. 9. 2013 podprl strokovna izhodišča, da je zaradi ogroženosti treba muzealije iz teh depojev preseliti v depoje na Savsko cesto. To pomeni, da tožnica pri sklepanju poslov ni ravnala gospodarno, pri čemer je zaradi zanemarjanja in malomarnega opravljanja svojih dolžnosti ter s svojim nevestnim in nepravilnim delom zavodu povzročila večjo škodo, tako da so nastale oziroma bi lahko nastale hujše motnje pri opravljanju dejavnosti zavoda ter pri ravnanju s sredstvi.
2. Poleg tega toženka tožnici očita, da neutemeljeno ni izvrševala sklepov organov zavoda oziroma je ravnala v nasprotju z njimi, ker ni realizirala predlogov in pobud strokovnega sveta Gorenjskega muzeja v zvezi z delovanjem zavoda, temveč jih je „ignorirala ali neutemeljeno ravnala v nasprotju z njimi“. Toženka pri tem navaja ravnanje tožnice v zvezi s pripravo zbornika ob 60 letnici Gorenjskega muzeja, neobjavo letnega programa dela in letnih poročil o delu muzeja na spletni strani, neuresničenje sklepov, ki se nanašajo na stalno razstavo in na pregled pomanjkljivosti pri izvedbi obnove kompleksa gradu Khislstein, neaktivnost v zvezi s sestankom ob ponovni vzpostavitvi sodelovanja med Gorenjskim muzejem in Galerijo Prešernovih nagrajencev ter nespoštovanje sklepa glede ohranitve delovnega mesta ob upokojitvi vodje Prešernovega spominskega muzeja.



3. V nadaljevanju obrazložitve toženka podrobno povzema tožničine odgovore na navedene očitke in ugotavlja, da so neutemeljeni oziroma da ne vplivajo na ugotovitve o kršitvah.
4. Tožnica se z odločitvijo ne strinja in vlaga tožbo, v kateri podrobno povzema razloge izpodbijanega sklepa ter okoliščine, ki jih je toženki navedla pred njegovo izdajo. Navaja uspehe, ki jih je dosegla pri vodenju Gorenjskega muzeja in meni, da je s sredstvi ravnala odgovorno in gospodarno, obnove strehe pa ni mogla realizirati iz objektivnih razlogov. Navaja tudi svoje aktivnosti v zvezi s sklepi Strokovnega sveta in jih ocenjuje za ustrezne. Dodaja, da je bilo njeno sodelovanje s predsednikom strokovnega sveta nemogoče, vendar ne zato, ker ni spoštovala sklepov sveta, temveč ker „je bila deležna onemogočanja svojega dela, tudi tako, da niso bile upoštevane njene službene obveznosti“.
5. Sodišču predlaga, naj izpodbijani sklep odpravi in toženki naloži povračilo stroškov upravnega spora skupaj z zakonskimi zamudnimi obrestmi.
6. Toženka v odgovoru na tožbo v bistvenem ponavlja razloge izpodbijanega sklepa in zavrača razloge, ki jih tožnica navaja v zvezi z neizvršeno obnovo strehe mestne hiše ter neizvrševanjem sklepov Strokovnega sveta zavoda. Sodišču predlaga, naj tožbo zavrne in tožnici naloži povračilo stroškov postopka.
7. Tožba je utemeljena.
8. Razlogi za razrešitev direktorja javnega zavoda pred potekom časa, za katerega je imenovan, so določeni v drugem odstavku 38. člena Zakona o zavodih (v nadaljevanju ZZ), v primeru Gorenjskega muzeja pa še v prvem odstavku 11. člena Odloka o ustanovitvi javnega zavoda Gorenjski muzej (v nadaljevanju Odlok). Slednji sicer govori o „odpoklicu pred potekom mandata“, vendar je tako iz njegove vsebine, ki je veliki meri enaka drugemu odstavku 38. člena ZZ, kot iz posledic „odpoklica“ očitno, da gre po vsebini za razrešitev iz 38. člena ZZ.
9. Iz obrazložitve izpodbijanega sklepa izhaja, da toženka tožnici očita predvsem razlog iz četrte alineje drugega odstavka 38. člena ZZ oziroma iz pete alineje prvega odstavka 11. člena Odloka. Opredelitev tega razloga za predčasno razrešitev direktorja je v obeh primerih enaka: če direktor s svojim nevestnim ali nepravilnim delom povzroči zavodu večjo škodo ali če zanemarja ali malomarno opravlja svoje dolžnosti, tako da nastanejo ali bi lahko nastale hujše motnje pri opravljanju dejavnosti zavoda. Iz obrazložitve je mogoče povzeti, da toženka meni, da je tožnica zavodu s svojim nevestnim delom povzročila večjo škodo, ker ni pravočasno, pred zaključkom proračunskega leta, poskrbela za obnovo strehe mestne hiše, za katero je toženka zagotovila sredstva v svojem proračunu za to leto.



10. Pojem škode je opredeljen v 132. členu Obligacijskega zakonika (v nadaljevanju OZ), in sicer kot zmanjšanje premoženja (navada škoda), preprečitev povečanja premoženja (izgubljeni dobiček) pa tudi (...) okrnitev ugleda pravne osebe (nepremoženjska škoda). Da bi javnemu zavodu zaradi tožničinega ravnanja nastala nepremoženjska škoda, toženka niti ne trdi, prav tako tudi ne, da bi prišlo do zmanjšanja njegovega premoženja. Navedbe v obrazložitvi izpodbijanega sklepa, da je „streha obnove nujno potrebna in podaljševanje časa obnove vpliva na kvaliteto vzdrževanja podstrešnih prostorov kot tudi celotne stavbe“ namreč ne pomenijo opisa kakršnekoli konkretne škode, ki bi že nastala, temveč kvečjemu opis nevarnosti za njen nastanek, pa še ta povsem pavšalen.
11. Toženka je torej očitno imela v mislih škodo kot preprečitev povečanja premoženja javnega zavoda, na kar je mogoče sklepati tudi po navedbah v obrazložitvi izpodbijanega sklepa, da so sredstva, v proračunu predvidena za obnovo strehe mestne hiše, „zapadla“. Vendar pa pravočasna in namenska poraba teh sredstev ne bi pomenila povečanja premoženja javnega zavoda. Po 25. členu Odloka namreč zavod z mestno hišo kot stavbo sicer upravlja, vendar je po 30. členu premoženje, s katerim zavod upravlja, last ustanovitelja, torej toženke. Povedano drugače: z obnovo strehe na stavbi, ki je last toženke in ne javnega zavoda, se premoženje javnega zavoda ne bi v ničemer povečalo, zato tudi v tem pogledu ni mogoče šteti, da bi tožničino ravnanje oziroma njegove posledice javnemu zavodu povzročile večjo škodo.
12. Tudi sicer po presoji sodišča neporabe proračunskih sredstev, namenjenih delovanju javnega zavoda, same po sebi ni mogoče šteti za škodo. Javni zavod namreč ni ustanovljen zaradi gospodarske dejavnosti oziroma cilj opravljanja njegove dejavnosti ni pridobivanje dobička (drugi odstavek 1. člena ZZ), temveč opravljanje javnih služb (prvi odstavek 3. člena ZZ). „Škodo“ zaradi neporabe proračunskih sredstev je zato mogoče ocenjevati le skozi nadaljnji kriterij motenj pri opravljanju dejavnosti zavoda (četrti alineja drugega odstavka 38. člena ZZ oziroma peta alineja prvega odstavka 11. člena Odloka). Da bi prišlo do takih motenj pri dejavnostih zavoda, ki so navedene v 6. členu Odloka (in med katerimi ni vzdrževanja stavb v upravljanju zavoda), toženka ne navaja.
13. Nadaljnji razlog za predčasno razrešitev, na katerega se sklicuje toženka, je, da naj bi tožnica neutemeljeno ne izvrševala sklepov organov zavoda oziroma ravnala v nasprotju z njimi (tretja alineja drugega odstavka 38. člena ZZ oziroma četrti alineja 11. člena Odloka). Do tega naj prišlo, ker tožnica ni upoštevala več sklepov strokovnega sveta zavoda, ki jih toženka tudi podrobno našteva.
14. Da bi do navedenega razloga sploh lahko prišlo, bi morali tožnico k določenemu ravnanju zavezovati sklepi organa zavoda, ki ima po zakonu ali Odloku pristojnost za sprejemanje takih sklepov. Naloge strokovnega sveta Gorenjskega muzeja pa so: spremljanje in ocenjevanje delovanja javnega zavoda; ugotavljanje ustreznosti



strateškega načrta in programa dela; obravnava vprašanj s področja strokovnega dela javnega zavoda in dajanje mnenj, predlogov in pobud direktorju za reševanje teh vprašanj; dajanje predhodnega mnenja ustanovitelju k imenovanju in odpoklicu direktorja; dajanje predhodnega mnenja k zavodski kolektivni pogodbi in dajanje drugih pobud in predlogov v zvezi z delovanjem javnega zavoda ter opravljanje drugih nalog (20. člen Odloka). Vloga strokovnega sveta je torej izrazito posvetovalne narave, posebno v odnosu do direktorja, ki mu svet daje „mnenja, predloge in pobude“ za reševanje vprašanj s področja strokovnega dela zavoda. Neupoštevanja oziroma premajhnega ali prepoznega upoštevanja mnenj, predlogov in pobud pa po presoji sodišča ni mogoče enačiti z neizvrševanjem sklepov organov zavoda ali ravnanjem v nasprotju z njimi, in to neglede na to, ali so ta mnenja, predlogi in pobude sprejeti v obliki sklepov. Ne omenjeni 20. člen, ne katerakoli druga določba Odloka namreč strokovnemu svetu pristojnosti za sprejemanje takih sklepov ne daje.

15. Zadnji razlog za predčasno razrešitev tožnice, na katerega se sklicuje toženka je, da pri ravnanju s sredstvi ali pri sklepanju poslov ni ravnala gospodarno (osma alineja prvega odstavka 1. člena Odloka). To naj bi storila s tem, ker o problematiki obnove strehe ni poročala ne ustanovitelju, ne svetu zavoda, kot to določa 12. člen Odloka, temveč je svet zavoda še v začetku novembra 2013 zavajala z informacijami, da projekt obnove strehe in posledično poraba zagotovljenih sredstev nista ogrožena.
16. Navedena določba Odloka sicer nima podlage v 38. členu ZZ, vendar to za odločitev v tej zadevi niti ni bistveno. Gospodarnost pri porabi sredstev oziroma pri sklepanju poslov namreč že na prvi pogled oziroma smiselno ni povezana z dolžnostjo direktorice poročati ustanovitelju in svetu zavoda o zadevah, ki lahko pomembno vplivajo na delovanje zavoda (12. člen Odloka). Druge obrazložitve v zvezi s tem razlogom toženka ni navedla, tako da je ostalo njeno zatrjevanje tega razloga povsem neobrazloženo.
17. Iz navedenih razlogov sodišče ugotavlja, da toženka v obrazložitvi izpodbijanega sklepa ni navedla nobene okoliščine, ki bi pomenila katerega od razlogov za predčasno razrešitev direktorice v skladu z navedenimi pravnimi podlagami. To pomeni, da je zagrešila napačno uporabo materialnega prava, zato je sodišče v skladu s 4. točko prvega odstavka 64. člena Zakona o upravnem sporu (v nadaljevanju ZUS-1) tožbi ugodilo in izpodbijani sklep odpravilo.
18. Po drugem odstavku 11. člena Odloka je izpodbijani sklep izdal Svet Mestne občine Kranj, ki je načeloma organ političnega odločanja. Vendar pa tako ZZ kot Odlok izdajo takšne odločitve vežeta na obstoj predpisanih razlogov, toženka je v postopku pred izdajo izpodbijanega sklepa tožnici omogočila, da se o obstoju razlogov za razrešitev izjasni (tretji odstavek 38. člena ZZ oz. drugi odstavek 11. člena Odloka), sklep je obrazložen, zoper njega pa je dovoljen upravni spor (39. v



zvezi z drugim odstavkom 36. člena ZZ). Pri izdaji tega sklepa torej ne gre za odločanje po politični diskreciji, temveč za pravno vezano odločanje na podlagi predpisanega postopka. Zato je bilo treba pri odločitvi upoštevati tudi tretji odstavek 64. člena ZUS-1, ki določa, da sodišče v primeru, če izpodbijani akt odpravi, vrne zadevo organu, ki je ta akt izdal, v ponoven postopek.

19. Če sodišče tožbi ugodi, se tožniku glede na opravljena procesna dejanja in način obravnavanja zadeve v upravnem sporu prisodi pavšalni znesek povračila stroškov v skladu s Pravilnikom o povrnitvi stroškov v upravnem sporu (tretji odstavek 25. člena ZUS-1). Ker je bila zadeva rešena na seji, tožnico pa je v postopku zastopala odvetnica, se ji priznajo stroški v znesku 285,00 EUR (drugi odstavek 3. člena Pravilnika) z zahtevanim 22 % DDV. Plačano sodno takso bo sodišče vrnilo po uradni dolžnosti (opomba 6.1/c Taksne tarife Zakona o sodnih taksah).

### PRAVNI POUK:

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

Ljubljana, 29. januar 2015

Predsednica senata:

Nataša Smrekar, l.r.



Ta prepis je splešen z izvornikom.  
Podpis pristojne sodne osebe: