Občina Ajdovščina

Gospa

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

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

Številka: 090-38/2022/3

Datum: 11. 5. 2022

Zadeva: Podatki o plačah zaposlenih v javnem podjetju – mnenje ministrstva

Zveza: vaš dopis z dne 24. 4. 2022

Spoštovani,

prejeli smo vaš dopis, ki se nanaša na vprašanje, ki ga je občinski svetnik postavil na seji občinskega sveta. Zanimalo ga je, ali lahko za vodstvene in vodilne kadre v javnih podjetjih, zavodih in občinski upravi pridobi podatke o osnovni plači in dodatkih v bruto znesku. Posledično vas konkretno zanima, ali so podatki o plačah zaposlenih (direktorja in vodij notranjih organizacijskih enot) v javnem podjetju Komunalno stanovanjska družba d. o. o. Ajdovščina, matična št. 5210461000 (v nadaljnjem besedilu: KSD d.o.o.), javni.

Ministrstvo za javno upravo kot resorno pristojno ministrstvo za sistemsko urejanje področja informacij javnega značaja vam v nadaljevanju skladno z 32. členom Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (v nadaljnjem besedilu: ZDIJZ)[[1]](#footnote-1) posreduje pravno mnenje.

**Dostop do podatkov na podlagi statusa člana občinskega sveta**

Naloge občinskega sveta opredeljuje Zakon o lokalni samoupravi (v nadaljnjem besedilu: ZLS)[[2]](#footnote-2). Občinski svet je najvišji organ odločanja o vseh zadevah v okviru pravic in dolžnosti občine. Nimajo pa občinski svet oziroma njegovi člani operativno izvršilnih nalog, saj te izvaja župan občine in občinska uprava. Občinski svet nadzoruje delo župana, podžupana in občinske uprave glede izvrševanja odločitev občinskega sveta. Nadzor nad porabo proračunskih sredstev izvaja posredno skozi obravnavo in sprejem proračuna in zaključnega računa občinskega proračuna. Za nadzor nad porabo proračunskih sredstev je zakon določil poseben organ občine, nadzorni odbor.[[3]](#footnote-3) Nadzorni odbor občine lahko nadzoruje ravnanje s premoženjem občine, namen in smotrnost porabe proračunskih sredstev ter finančno poslovanje uporabnikov proračunskih sredstev, tudi poslovanje javnih zavodov, javnih podjetij in ostalih pravnih oseb, katerih ustanoviteljica oziroma soustanoviteljica je občina.

Občinski svetnik lahko zahteva informacije, ki jih potrebuje v zvezi s svojim delom in se nanašajo na nadzor nad izvrševanjem odločitev občinskega sveta. Vendar je v konkretnem primeru treba za vsakega od zahtevanih dokumentov posebej oceniti, ali gre res za vsebino, ki se nanaša na izvrševanje funkcije člana občinskega sveta, ali za kakovostno odločanje člana občinskega sveta zadostuje ustno ali pisno pojasnilo župana oziroma občinske uprave ter ali je zanj nujno potrebna tudi zahtevana dokumentacija. Člani občinskega sveta lahko postavljajo vprašanja županu in občinski upravi ter zahtevajo informacije o delu občinske uprave in župana ter javnih zavodov in javnih podjetij. **Župan je kot predstojnik občinske uprave dolžan odgovoriti na vprašanje svetnikov in jim posredovati zahtevane informacije.** Če član občinskega sveta to posebej zahteva, se mu mora na vprašanje odgovoriti v pisni obliki. **Član občinskega sveta torej informacije o poslovanju občinske uprave, javnih zavodov in javnih podjetij, katerih ustanoviteljica je občina, pridobiva od župana in občinske uprave.** Občinska uprava oziroma župan kot njen predstojnik in kot upravljalec **podatkov o zaposlenih** v javnih zavodih in javnih podjetjih ima pravico, da obseg podatkov, ki bodo dostopni članu občinskega sveta, omeji (utemeljeno).

**Član občinskega sveta ima glede na navedeno privilegiran položaj za pridobitev dokumentov od občine, zato je to možnost treba ločiti od splošne možnosti kogarkoli za pridobitev informacij javnega značaja.** Torej je za pridobivanje podatkov, ki jih pri opravljanju svojega dela potrebuje občinski svetnik, lahko pravna podlaga ZLS, lahko pa tudi ZDIJZ, ki je namenjen vsakomur.

**Dostop do podatkov na podlagi Zakona o dostopu informacij javnega značaja**

Iz [Registra zavezancev za informacije javnega značaja (v nadaljnjem besedilu: RZIJZ)](https://www.ajpes.si/Registri/Drugi_registri/Zavezanci_za_informacije_javnega_znacaja/Splosno)[[4]](#footnote-4), ki ga vodi Agencija Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve (**AJPES),** je na dan 28. 4. 2022 razvidno, da je družba KSD d. o. o. vpisana v RZIJZ na podlagi:

* druge alineje prvega odstavka 3.b čl. ZDIJZ - gospodarska družba v neposredni ali

posredni večinski lasti oseb javnega prava (Vrsta: 20), samodejni vpis na podlagi uradnih evidenc;

* prve alineje prvega odstavka 3.b čl. ZDIJZ - javno podjetje kot izvajalec javne službe na podlagi splošnega akta (Vrsta: 153), prijavitelj vpisa Občina Ajdovščina na podlagi Odloka o ustanovitvi javnega podjetja Komunalno stanovanjska družba d. o. o. Ajdovščina[[5]](#footnote-5).

Nadalje je iz RZIJZ razvidno, da sta imetnika deleža v javnem podjetju KSD d.o.o. Občina Ajdovščina v višini 81,64420 % in Občina Vipava v višini 18,35580 %. Torej je javno podjetje KSD d. o. o. v 100 % lasti samoupravnih lokalnih skupnosti, kar pomeni, da je zavezanec za dostop do informacij javnega značaja tako po 1. členu ZDIJZ (organ) kot tudi po drugem odstavku 1.a člena ZDIJZ (poslovni subjekti pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava).[[6]](#footnote-6) Zato se za KSD d. o. o. v delu, ki se nanaša na izvajanje javnih pooblastil ali javne službe, uporabljajo določbe ZDIJZ, ki urejajo dostop do informacij za organe, sicer pa določbe tega zakona, ki urejajo dostop do informacij za poslovne subjekte pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava.

Poudarjamo, da je treba pri obravnavi zahtev prosilcev dosledno slediti namenu ZDIJZ, ki je krepitev transparentnosti in odgovornega ravnanja pri upravljanju z javnimi sredstvi in s finančnimi sredstvi poslovnih subjektov pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava. Vse določbe ZDIJZ, ki se nanašajo na organe, se uporabljajo tudi za poslovne subjekte pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava, če ni z ZDIJZ drugače določeno.

ZDIJZ za organe določa, da je informacija javnega značaja vsak dokument, s katerim ta razpolaga. To velja tako za tiste dokumente, ki jih je organ izdelal sam, kot tiste, ki so nastali v sodelovanju z drugim organom ali jih je pridobil od drugih oseb. Lahko je dokument, zadeva, dosje, register, evidenca ali dokumentarno gradivo. Dostop do informacije javnega značaja pa ni brez omejitev. ZDIJZ v prvem odstavku 6. člena navaja **enajst primerov, v katerih lahko organ prosilcu zavrne zahtevo.**Nadalje tretji odstavek 6. člena ZDIJZ določa, da se ne glede na določbe prvega odstavka, dostop do zahtevane informacije dovoli: če gre za podatke o porabi javnih sredstev ali podatke, povezane z opravljanjem javne funkcije ali delovnega razmerja javnega uslužbenca, razen v primerih iz 1. in 5. do 8. točke prvega odstavka ter v primerih, ko zakon, ki ureja javne finance ali zakon, ki ureja javna naročila, določata drugače.

Podatek o plači zaposlenega v javnem podjetju predstavlja njegov osebni podatek, ki ga sme delodajalec obdelovati le ob izpolnjevanju pogojev, določenih v 6. členu Splošne uredbe o varstvu podatkov (GDPR)[[7]](#footnote-7) oziroma izkazanim upravičenim razlogom. Vendar je pri obdelavi osebnih podatkov treba upoštevati tudi področno zakonodajo. Tako so npr. plače (bruto znesek) v javnem sektorju v skladu z 38. členom Zakona o sistemu plač v javnem sektorju (ZSPJS)[[8]](#footnote-8) javne, v zasebnem sektorju pa plača zaposlenih lahko predstavljajo izjemo po prvem odstavku 6. člena ZDIJZ. ZSPJS določa[[9]](#footnote-9), da **javna podjetja in gospodarske družbe, v katerih ima večinski delež oziroma prevladujoč vpliv država ali lokalna skupnost,** niso del javnega sektorja po tem zakonu. **Torej za te pravne subjekte ne veljajo določbe 38. člena ZSPJS o javnosti plač v javnem sektorju, saj zaposleni pri teh pravnih subjektih niso javni uslužbenci.** Navedeno pomeni, da se, upoštevaje 28. člen ZGJS, uporabljajo predpisi, ki veljajo za delovna razmerja v zasebnem sektorju, to so Zakon o delovnih razmerjih[[10]](#footnote-10) in kolektivne pogodbe.

ZDIJZ v drugi alineji prvega odstavka 4.a člena pri **poslovnih subjektih pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava določa, da so**informacije javnega značaja informacija o vrsti zastopnika oziroma članstvu v poslovodnem organu, organu upravljanja ali organu nadzora, **informacija o višini dogovorjenega ali izplačanega prejemka ali bonitete člana poslovodnega organa, organa upravljanja, drugega zastopnika poslovnega subjekta, člana nadzornega organa** in informacija v zvezi z zaposlitvijo ali imenovanjem navedenih oseb, iz katere je razvidno izpolnjevanje pogojev in meril za zaposlitev ali imenovanje. Ti podatki so glede na določbe ZDIJZ absolutno dostopne informacije javnega značaja, ko gre za poslovne subjekte pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava, in ZDIJZ pri tem izjem, ne po 6. členu, ne po tretjem odstavku 6.a člena, ne dopušča.

Iz navedenega izhaja, da je treba pri posredovanju zahtevanih podatkov po ZDIJZ ločiti med plačami / izplačili direktorja družbe in plačami / izplačili drugih zaposlenih v tej družbi. Podatek o plači / izplačilih direktorja javnega podjetja vsekakor sodi med informacije javnega značaja na podlagi druge alineje prvega odstavka 4.a člena ZDIJZ. Pri odločitvi o zahtevi v delu, ki se nanaša na plače / izplačilo plač drugim zaposlenim v družbi, pa je treba predhodno ugotoviti, ali sodi ta podatek med varovane osebne podatke in s tem za izjeme po določbi prvega odstavka 6. člena ZDIJZ (npr. tretje točke), upoštevajoč določbi 6. člena GDPR in 48. člena ZDR-1, oziroma, ali so podatki o plačah zaposlenih v javnem podjetju v delu, ki se nanaša na izvajanje javnih pooblastil ali javne službe (organ), informacije javnega značaja glede na določbo tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ (npr. podatki o porabi javnih sredstev).

Javno podjetje KSD d.o.o. je bilo ustanovljeno na podlagi 25. člena Zakon o gospodarskih javnih službah (v nadaljnjem besedilu: ZGJS )[[11]](#footnote-11) z Odlokom o ustanovitvi javnega podjetja Komunalno stanovanjska družba d.o.o. Ajdovščina[[12]](#footnote-12). ZGJS določa, da se z gospodarskimi javnimi službami zagotavljajo materialne javne dobrine kot proizvodi in storitve, katerih trajno in nemoteno proizvajanje v javnem interesu zagotavlja Republika Slovenija oziroma občina ali druga lokalna skupnost zaradi zadovoljevanja javnih potreb, kadar in kolikor jih ni mogoče zagotavljati na trgu. V skladu z ustaljeno sodno prakso so informacije javnega značaja vse informacije, ki so kakor koli povezane z izvajanem dejavnosti javne službe oziroma kažejo na dejstvo oziroma okoliščino, ki vpliva ali bi lahko vplivala na izvrševanje javnih nalog. Sem sodi izvajanje določene naloge v zvezi s plačilom za storitve javne službe in razporejanje finančnih sredstev iz naslova izvajanja javne službe. Višina plač zaposlenih ima vsekakor finančne posledice tudi na področju izvajanja javne službe organa, zaradi česar so povezane z izvajanjem javnopravnih nalog organa (tj. javne službe). Navedeno pomeni, da zahtevane informacije, ki se nanašajo na podatke o plačah vodij notranje organizacijskih enot v KSD d.o.o., izvirajo iz delovnega področja organa in posledično lahko predstavljajo informacije javnega značaja po prvem odstavku 4. člena ZDIJZ, ki pa niso prosto dostopne, saj predstavljajo podatki o višini plače posameznega zaposlenega njegov osebni podatek. V takem primeru se lahko pri posredovanju zahtevanih podatkov uporabljajo določbe 7. člena ZDIJZ o delnem dostopu (npr. anonimizacija), če je to mogoče glede na vsebino konkretne zahteve. Ločiti je namreč treba med zahtevo za posredovanje podatkov o celotni višini sredstev, ki jih je javno podjetje namenilo za plače zaposlenih v določenem obdobju in zahtevo za posredovanje podatkov o višini plač posameznih zaposlenih v tem javnem podjetju.

Menimo, da boste na podlagi zgoraj navedenega lahko sprejeli pravilno odločitev v konkretni upravni zadevi. Ministrstvo lahko posreduje le pravno mnenje, v katerem je smiselno/splošno zajet odgovor na določeno vprašanje, ki omogoča subsumpcijo znanih dejstev pod ustrezno pravno normo, ne sme pa vsebinsko posegati v konkretno upravno zadevo oziroma komentirati konkretnega upravnega postopka.

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

Poslati po E-pošti:

- naslovniku

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. Uradni list RS, št. [94/07](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2007-01-4692) – uradno prečiščeno besedilo, [76/08](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2008-01-3347), [79/09](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2009-01-3437), [51/10](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2010-01-2763), [40/12](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2012-01-1700) – ZUJF, [14/15](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2015-01-0505) – ZUUJFO, [11/18](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2018-01-0457) –

 ZSPDSLS-1, [30/18](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2018-01-1356), [61/20](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2020-01-0901) – ZIUZEOP-A in [80/20](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2020-01-1195) – ZIUOOPE; 29. člen. [↑](#footnote-ref-2)
3. 28. in 32. člen ZLS. [↑](#footnote-ref-3)
4. Register zavezancev za informacije javnega značaja(RZIJZ):

 https://www.ajpes.si/Registri/Drugi\_registri/Zavezanci\_za\_informacije\_javnega\_znacaja/Splosno. [↑](#footnote-ref-4)
5. Uradni list Republike Slovenije, št. 93/2011, 68/2012 in 72/2013. [↑](#footnote-ref-5)
6. Osmi odstavek 1.a člena ZDIJZ. [↑](#footnote-ref-6)
7. Uredba (EU) 2016/679 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. aprila 2016 o varstvu posameznikov pri obdelavi

 osebnih podatkov in o prostem pretoku takih podatkov ter o razveljavitvi Direktive 95/46/ES (Splošna uredba o varstvu

 podatkov), UL L 119, 04.05.2016, str. 1-88, in Popravek Uredbe (EU) 2016/679 Evropskega parlamenta in Sveta z

 dne 27. aprila 2016 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in o prostem pretoku takih podatkov ter o

 razveljavitvi Direktive 95/46/ES (Splošna uredba o varstvu podatkov) ( UL L 119, 4.5.2016), UL L 127, 23.05.2018, str.

 2-13. [↑](#footnote-ref-7)
8. Uradni list RS, Uradni list RS, št. [108/09](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2009-01-4891) – uradno prečiščeno besedilo, [13/10](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2010-01-0520), [59/10](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2010-01-3273), [85/10](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2010-01-4554), [107/10](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2010-01-5583), [35/11](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2011-01-1743) –

 ORZSPJS49a, [27/12](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2012-01-1121) – odl. US, [40/12](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2012-01-1700) – ZUJF, [46/13](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2013-01-1753), [25/14](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2014-01-0961) – ZFU, [50/14](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2014-01-2074), [95/14](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2014-01-3949) – ZUPPJS15, [82/15](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2015-01-3254), [23/17](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2017-01-1206) – ZDOdv,

 [67/17](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2017-01-3165), [84/18](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2018-01-4122) in [204/21](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2021-01-4154). [↑](#footnote-ref-8)
9. Točka 1 prvega odstavka 2. člena ZSPJS. [↑](#footnote-ref-9)
10. Uradni list RS, št. [21/13](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2013-01-0784), [78/13 – popr.](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2013-21-2826), [47/15](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2015-01-1930) – ZZSDT, [33/16](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2016-01-1428) – PZ-F, [52/16](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2016-01-2296), [15/17](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2017-01-0741) – odl. US, [22/19](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2019-01-0914) – ZPosS, [81/19](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2019-01-3722),

 [203/20](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2020-01-3772) – ZIUPOPDVE, [119/21](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2021-01-2550) – ZČmIS-A, [202/21](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2021-01-4069) – odl. US, [15/22](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2022-01-0215) in [54/22](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2022-01-1186) – ZUPŠ-1. [↑](#footnote-ref-10)
11. Uradni list RS, št. [32/93](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=1993-01-1350), [30/98](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=1998-01-1224) – ZZLPPO, [127/06](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2006-01-5348) – ZJZP, [38/10](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2010-01-1847) – ZUKN in [57/11](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2011-01-2638) – ORZGJS40. [↑](#footnote-ref-11)
12. <https://www.uradni-list.si/glasilo-uradni-list-rs/vsebina?urlurid=20212527>. [↑](#footnote-ref-12)