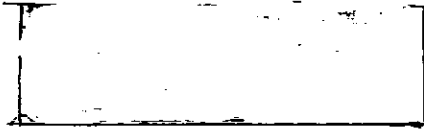




REPUBLIKA SLOVENIJA  
 MINISTRSTVO ZA JAVNO UPRAVO  
 SLUŽBA ZA NEVLADNE ORGANIZACIJE

Tržaška cesta 21, 1000 Ljubljana

T: 01 478 83 30  
 F: 01 478 83 31  
 E: gp.mju@gov.si  
 www.mju.gov.si



Številka: 090-73/2011  
 Datum: 14.07.2011

Zadeva: **Mnenje Ministrstva za javno upravo v zvezi z informacijami javnega značaja občine o porabi javnih sredstev**

Spoštovani!

Ministrstvo za javno upravo je dne 04.07.2011 prejelo vaš dopis v katerem sprašujete v zvezi z javnostjo informacij iz bančnih pogodb sklenjenih s strani občine oz. glede vprašanja morebitne poslovne skrivnosti v teh primerih. Ministrstvo za javno upravo v nadaljevanju podaja mnenje v skladu z določilom 1. točke drugega odstavka 32. člena *Zakona o dostopu do informacij javnega značaja* (Ur. l. RS, št. 51/2006; UPB2, v nadaljevanju: **ZDIJZ**).

Namen ZDIJZ je zagotoviti javnost in odprtost delovanja javnih organov. V ta namen ZDIJZ ureja postopek, ki **vsakomur** omogoča prost dostop in ponovno uporabo 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 (v nadaljevanju: organi). V 5. členu ZDIJZ je zapisano temeljno načelo zakona, po katerem so informacije javnega značaja prosto dostopne **vsakomur** - pravnim ali fizičnim osebam. Prošilec je torej lahko kdorkoli, poleg tega prošilec v postopku za dostop do informacije ni potrebno izkazovati nobenega pravnega interesa.

ZDIJZ v 1. odst. 1. čl. med zavezanca uvršča tudi organe lokalnih skupnosti. *Zakon o lokalni samoupravi* (Uradni list RS, št. 72/93 s spremembami in dopolnitvami, v nadaljevanju: ZLS) določa občine kot temeljne samoupravne lokalne skupnosti (1. člen). Organi občine in s tem zavezanca po ZDIJZ so naslednji: **občinski svet, župan in nadzorni odbor** (28. čl. ZLS). Kadar torej prošilec naslovi zahtevo za dostop npr. na občinski svet ali na župana, mora ta postopati kot organ zavezanec po postopku določenem v ZDIJZ.

V skladu s 1. odst. 4. čl. ZDIJZ je »informacija javnega značaja« tista 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. V tem smislu so tudi vse pogodbe s katerimi razpolaga občina informacija javnega značaja.

V postopku po ZDIJZ, ki se začne na zahtevo kateregakoli prosilca, mora organ zavezanec ugotoviti (in to neodvisno od statusa prosilca) ali je določena informacija lahko dostopna javnosti. Poleg tega se organ ne more in ne sme spuščati v vprašanje, zakaj prosilec določeno informacijo potrebuje. Njegova dolžnost je izključno ta, da odloči, ali zahtevani dokumenti predstavljajo informacijo javnega značaja za vse, to je v razmerju *erga omnes*.

Organ mora posredovati podatke oz. kopijo dokumenta, ki predstavlja informacijo javnega značaja, kolikor ne obstoji kateri od enajstih zakonsko določenih razlogov za zavrnitev dostopa oz. izjem. Razlogi za zavrnitev dostopa, določeni v prvem odstavku 6. člena ZDIJZ, so na primer: poslovna skrivnost; osebni podatek, ki pomeni kršitev varstva osebnih podatkov; podatek, ki pomeni kršitev zaupnosti davčnega postopka; podatek, pridobljen ali sestavljen zaradi upravnega postopka in katerega razkritje bi škodovalo izvedbi postopka in drugi. Vendar pa se ne glede na morebiten obstoj navedenih izjem, v skladu s tretjim odstavkom 6. člena, **dostop do zahtevanih informacij javnega značaja dovolil, če gre za podatke o porabi javnih sredstev<sup>1</sup>** (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). Zakon torej v primeru podatkov, ki odsevajo porabo javnih sredstev določa, da prevlada interes javnosti kljub obstoju morebitnih drugih zasebnih interesov (npr. poslovnih skrivnosti). Kot že navedeno to ne velja zgolj v primeru, da gre za tajne podatke v skladu z Zakonom o varstvu tajnih podatkov ali davčne tajnosti ali podatke v zvezi z upravnimi oz. sodnimi postopki, dokler ti še niso končani. V vseh ostalih primerih prevlada interes javnosti.

Kar zadeva pojem poslovne skrivnosti, dodatno navajamo, da ZDIJZ določa, da je izjema od prosto dostopnih informacij podatek, ki je opredeljen kot poslovna skrivnost v skladu z zakonom, ki ureja gospodarske družbe. Po 39. členu Zakona o gospodarskih družbah (Ur. l. RS št. 42/06 s spremembami in dopolnitvami; v nadaljevanju: ZGD-1) je poslovna skrivnost opredeljena kot podatek, ki ga določi družba s pisnim sklepom, izjemoma pa tudi drugi podatki glede katerih je očitno, da bi nastala občutna škoda, če bi zanje izvedela nepooblaščen oseba. ZGD-1 tudi izrecno določa, da se za poslovno skrivnost mdr. ne morejo določiti podatki, ki so po zakonu javni. Iz navedenega izhaja, da je institut »poslovne skrivnosti« v domeni gospodarskih subjektov in da ni predviden za osebe javnega sektorja. Za organe zavezance, kot osebe javnega sektorja, po ZDIJZ in ZDG torej že v samem bistvu ni predvidena možnost sklicevanja na poslovne skrivnosti. Eventualno bi poslovne skrivnosti lahko zadrževali njihovi poslovni partnerji, subjekti zasebnega sektorja, ki bi imeli status stranskega udeleženca v postopku z zahtevo za dostop. Vendar kot navedeno zgoraj, v tisti meri kolikor podatki iz dokumentov organov, npr. pogodbe, odsevajo porabo javnih sredstev, to glede teh podatkov, izniči morebitne zasebne interese, npr. poslovnimi skrivnostmi. Subjekti, ki sklepajo pogodbe z javnim sektorjem, se morajo zavedati, da s tem stopajo v razmerja, ki morajo biti navzven transparentna glede vprašanj, koliko sredstev se troši, za kakšen namen itd.

Na primer, pri izvedbi javnega naročila mora naročnik ravnati tako, da z njim zagotovi gospodarno in učinkovito porabo javnih sredstev in uspešno doseže cilje svojega delovanja, določene skladno s predpisi, ki urejajo porabo proračunskih in drugih javnih sredstev (načelo gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti). Ponudnik mora biti izbran na pregleden način in po predpisanem postopku (načelo transparentnosti javnega naročanja). Poleg tega se temeljno načelo transparentnosti, ne zaključi s podpisom pogodbe, temveč se njegova uporaba razteza tudi v postopku samega izvrševanja podpisane pogodbe. Nadzor širše javnosti je namreč potreben vedno in vselej, ko gre za porabo javnih sredstev. Temu je namenjen tudi 3. odst. 6. člena ZDIJZ, kot institut nadzora, ki omogoča vsem, da se lahko seznanijo s podatki o porabi javnih sredstev.

<sup>1</sup> Enako tudi, če gre za podatke, povezane z opravljanjem javne funkcije ali delovnega razmerja javnega uslužbenca.

V zvezi s posredovanjem podatkov s strani občin je večkrat na podlagi pritožbe prošilca posredoval tudi Informacijski Pooblaščenec.<sup>2</sup> V odločbi št. 090-1/2011/8 z dne 11.02.2011 je Informacijski pooblaščenec takole utemeljil javnost podatkov iz pogodbe sklenjene z občino:

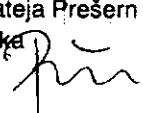
*"V konkretnem primeru gre namreč ravno za primer, ko so ti podatki javni po zakonu, ker izpolnjujejo pogoj iz prve alineje tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ, saj gre za podatke o porabi javnih sredstev, hkrati pa ne gre za primere iz 1. in 5. do 8. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ in ne za primere, ko zakon, ki ureja javne finance in zakon, ki ureja javna naročila, določata drugače. Da je razpolaganje in upravljanje s stvarnim premoženjem lokalnih skupnosti javno, pa izhaja tudi iz ZSPDSLS. Ta v 7. členu določa, da mora upravljavec stvarnega premoženja voditi postopke ravnanja s stvarnim premoženjem države in samoupravnih lokalnih skupnosti na način, ki zagotavlja preglednost vodenja postopkov in sprejemanja odločitev, v 8. členu pa ZSPDSLS pravi, da je ravnanje s stvarnim premoženjem države in samoupravnih lokalnih skupnosti javno, razen kadar poseben zakon določa drugače. V zvezi s tem se je treba zavedati, da je sklepanje pogodbe z organom lokalne skupnosti specifično predvsem v tem, da gre za porabo javnih sredstev, zato je nadzor javnosti na tem področju izrednega pomena. Bistvena funkcija ZDIJZ je namreč ravno nadzorna funkcija, ki javnosti omogoča, da izvaja nadzor nad porabo javnih sredstev. Nadzor širše javnosti je namreč potreben vedno in vselej, ko gre za porabo javnih sredstev. Temu je namenjen tudi tretji odstavek 6. člena ZDIJZ kot institut nadzora, ki omogoča vsem, da se lahko seznanijo s podatki o porabi javnih sredstev. Pooblaščenec ob tem pojasnjuje, da je zato, da se javnost dejansko seznanijo s podatkom o porabi javnih sredstev, bistvenega pomena, da se seznanijo z vsebino pogodbe, na kateri temelji razpolaganje s stvarnim premoženjem lokalne skupnosti. Le na opisan način je omogočeno doseganje namena nadzora javnosti, ki naj bi ga institut transparentnosti zasledoval, to pa je zagotavljanje zakonitosti postopkov razpolaganja s premoženjem države in lokalnih skupnosti ter gospodarne porabe javnih sredstev. Slednje je mogoče zagotoviti zgolj s tem, da se javnosti omogoči tudi dostop do podatkov o tem, kaj točno je zajeto v pogodbi, katere predmet je razpolaganje s stvarnim premoženjem občine oz. na kateri temelji poraba javnih sredstev. Ker gre v obravnavanem primeru za poslovno razmerje z organom lokalne skupnosti, se mora, glede na navedeno, vsak, ki vstopa v tako razmerje, še posebej zavedati, da je njegova svoboda pri določitvi podatkov za poslovno skrivnost omejena ravno zaradi zahteve po transparentni porabi javnih sredstev, ko se troši denar davkoplačevalcev."*

Ministrstvo za javno upravo se je, glede na svoje pristojnosti po ZDIJZ, omejilo na pravno podlago za dostop do dokumentov po ZDIJZ in se ni spuščalo v presojo ali v danem primeru lahko obstaja kakšna druga (bolj privilegirana) pravna podlaga za dostop oz. vpogled v dokumente (konkretno glede na status občinskega svetnika).

S spoštovanjem,

Pripravil/-a:

mag. Mateja Prešern  
sekretarka



Vanda Remškar  
Vodja Službe za nevladne organizacije



<sup>2</sup> Glej tudi odločbe številka 090-157/2009/7 z dne 27.01.2010, št. 090-215/2010/10 z dne 07.01.2011 in št. 090-140/2009/6 z dne 23.11.2009 na straneh: <http://www.ip-rs.si/informacije-javnega-znacaja/iskalnik-po-odlocbah/odlocbe-informacije-javnega-znacaja/>

V vednost: