



Zadeva: Mnenje Ministrstva za javno upravo glede dostopa do osebnih podatkov – elektronskih naslovov in telefonskih števil - javnih uslužbencev in funkcionarjev zaposlenih pri organu

— Na Ministrstvu za javno upravo smo prejeli zahtevo za posredovanje informacij javnega značaja in sicer:

- 1) dokument "Zaposleni po notranjih organizacijskih enotah" in
- 2) seznam vseh elektronskih naslovov in telefonskih števil zaposlenih.

Ministrstvo za javno upravo v skladu z določilom 1. točke in 2. točke drugega odstavka 32. člena *Zakona o dostopu do informacij javnega značaja* (Ur. l. RS, št. 51/2006; UPB2, v nadaljevanju: ZDIJZ), objavlja mnenje z vidika možnosti pridobitve informacij javnega značaja v danem primeru.

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). Namen ZDIJZ je zagotoviti javnost in odprtost delovanja javnih organov ter omogočiti uresničevanje pravice posameznikov in pravnih oseb, da pridobijo informacije javnega značaja (2. člen).

V skladu s 1. odst. 4. člena ZDIJZ "informacija javnega značaja" nekaj, kar že obstaja 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. To pomeni, da se zahteva za dostop po ZDIJZ, v skladu z definicijo informacije javnega značaja iz 4. člena ZDIJZ, lahko nanaša zgolj na določen že izdelani dokument. Na podlagi ZDIJZ je organ dolžan omogočati dostop do dokumentov, ki že obstajajo in s katerimi razpolaga in ne na novo ustvarjati dokumentov, ki jih v času zahteve nimajo. Gre za pogoj, ki je v teoriji poznan kot "kriterij materializirane oblike". V splošnem, tudi evidence osebnih podatkov, ki jih obdelujejo organi, predstavljajo informacije javnega značaja.

6. čl. ZDIJZ med izjeme, na podlagi katerih lahko organ zavrne dostop, uvršča tudi osebne podatke, katerih razkritje bi bilo v nasprotju z varstvom osebnih podatkov po Zakonu o varstvu osebnih podatkov (Uradni list RS, št. 94/07, v nadaljevanju ZVOP-1-UPB1). Osebni podatek je v skladu z 1. tč. 6. člena ZVOP-1-UPB1 katerikoli podatek, ki se nanaša na posameznika, ne glede na obliko, v kateri je izražen. Podatki o imenu, priimku, elektronskem naslovu, stacionarnem telefonu in mobilnem telefonu nedvomno sodijo med osebne podatke v smislu ZVOP-1-UPB1.

Vendar pa je v konkretnem primeru potrebno upoštevati tudi tretji odstavek 6. člena ZDIJZ, ki določa, da se dostop do zahtevane informacije dovoli, ne glede na omejitve iz prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, če gre, med drugim, za podatke povezane z opravljanjem javne funkcije ali

delovnega razmerja javnega uslužbenca (razen v primerih, iz 1. in 5. do 8. točke prvega odst. 6. čl. ZDIJZ ter v primerih, ko zakon, ki ureja javne finance ali zakon, ki ureja javna naročila, določata drugače). V skladu z 8. členom ZVOP-1, se osebni podatki lahko obdelujejo le, če obdelavo osebnih podatkov in osebne podatke, ki se obdelujejo, določa zakon ali če je za obdelavo podana osebna privolitev posameznika. 9. člen ZVOP-1 med drugim določa, da se osebni podatki v javnem sektorju lahko obdelujejo le, če obdelavo osebnih podatkov in osebne podatke, ki se obdelujejo, določa zakon. V tem smislu predstavlja določba tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ tisto zakonsko podlago, ki jo za obdelovanje osebnih podatkov v zvezi z zahtevo za dostop (na način posredovanja določene vrste osebnih podatkov javnosti) potrebuje organ. V skladu z ZDIJZ torej javni uslužbenci in funkcionarji glede svojih osebnih podatkov ne uživajo enake stopnje zasebnosti kot zaposleni v zasebnem sektorju.

Javni funkcionar oziroma javni uslužbenec tako ni upravičen pričakovati zasebnosti v zvezi s svojim imenom, zato ni zadržkov za posredovanje podatkov, ki predstavljajo poimenski seznam zaposlenih v organu. Postavlja pa se vprašanje, ali preostali zahtevani podatki predstavljajo osebne podatke, ki so tako povezani z delovnim razmerjem javnih uslužbencev oz. so v zvezi z opravljanjem javne funkcije javnih funkcionarjev, da jih je dopustno razkriti v postopku dostopa do informacije javnega značaja.

Da bi lahko odgovorili na vprašanje, je potrebno izhajati iz samega namena ZDIJZ, ki je določen v 2. členu. Namen ZDIJZ je zagotoviti javnost in odprtost delovanja organov ter omogočiti uresničevanje pravice posameznikov in pravnih oseb, da pridobijo informacije javnega značaja, pri čemer si morajo organi za uresničitev tega namena prizadevati, da dosežejo čim večjo obveščenost javnosti o svojem delu.

Javnost in odprtost delovanja organov javnega sektorja je predpisana tako z zakonskimi kot tudi s podzakonskimi akti. ZDIJZ določa obveznost objave na spletu določenih informacij javnega značaja (10. člen), izrecno tudi kataloga informacij značaja (8. člen), ki, med drugim, vsebuje kontaktne številke oseb pooblaščenih za vodenje postopka po ZDIJZ. Katere informacije javnega značaja mora MJU objavljati na spletu je podrobneje predpisano tudi z Uredbo o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja (Uradni list RS, št. 76/05 in 119/2007; v nadaljevanju: Uredba) v IV. poglavju. Določba 11. člena Uredbe, prvi odstavek, 3. točka, obvezuje organ, da v okviru podatkov o storitvah, na svoji spletni strani objavi podatke o dostopnosti organa (kontaktni podatki, uradne ure in podobno). Poleg tega, se kontaktni podatki objavljajo tudi v okviru registra na državni ravni, t.i. enotnega državnega portala e-uprava (tretji odstavek 11. člena Uredbe); dostop do portala spletni naslov: <http://e-uprava.gov.si/e-uprava/>. Na portalu e-uprave lahko uporabnik kakršnakoli vsebinska vprašanja naslovi na splošni naslov: e-uprava@gov.si. Uredba o upravnem poslovanju (Uradni list RS št. 20/05 s spremembami in dopolnitvami)¹ v 10. členu, med drugim, določa, da mora organ, ki posluje z uporabniki, v poslovnem času zagotoviti uporabniku fizični in telefonski dostop do javnega uslužbenca, ki lahko uporabniku osebno, telefonsko ali po elektronski poti zagotovi splošne informacije o upravnih storitvah in drugih javnih storitvah ter da je potrebno imena, telefonske številke, naslove elektronske pošte in lokacijo javnega uslužbenca oziroma javnih uslužbencev, ki dajejo informacije splošnega značaja, objaviti na ustreznih mestih, tako da so uporabnikom ti podatki vidni, in na svetovnem spletu. Uredba o upravnem poslovanju predpisuje tudi objavo seznama uradnih oseb pri organu (ime in priimek ter strokovni naziv), ki so v skladu z zakonom pooblaščene za odločanje o upravnih zadevah in za dejanja v postopku pred odločbo (11. člen). Zagotovljeno je tudi delovanje enotnega kontaktnega centra (t.i. Halo uprava, telefonska številka: 01/588 85 88 objavljena na spletu v okviru Portala e-uprava). Enotni kontaktni center posreduje strankam splošne informacije o organizaciji in poslovanju organov, splošne informacije o upravnih in drugih javnih storitvah ter informacije o vprašanih splošnega pomena

¹ Glej neuradno prečiščeno besedilo Uredbe o upravnem poslovanju na spletnih straneh MJU: http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/mju_dokumenti/predpisi/MJU_DEUP/UJP7_NPB7.doc

(25.a člen Uredbe o upravnem poslovanju). Tudi v III. poglavju Uredbe o upravnem poslovanju je natančneje predpisano na kakšne načine so organi, obvezani zagotavljati javnost svojega dela.

V zvezi z vprašanjem javnosti elektronskih naslovov in telefonskih števil posamičnih javnih uslužbencev oz. funkcionarjev, z vidika namena ZDIJZ, je zato bistveno, da je javnosti omogočen način, da lahko stopi v stik z javnimi uslužbenci. To pa je izpolnjeno, kolikor so javnosti npr. na razpolago preko telefonske centrale organa oz. preko telefonskih števil in elektronskih naslovov, ki so javno dostopni na spletu ipd. Določilo prve alineje tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ predstavlja izjemo od izjem in jo je treba razlagati ozko in v skladu z namenom, ki ga zasleduje ZDIJZ. Tako je treba razlikovati med tistimi osebnimi podatki, ki so neposredno povezani z opravljanjem javnopravnih nalog in porabo javnih sredstev javnega uslužbenca oz. javnega funkcionarja in celoto vseh ostalih osebnih podatkov, ki jih organ kot upravljavec vodi o njem kot zaposlenemu. Glede na namen ZDIJZ, namreč ni mogoče slediti stališču, da so vsi osebni podatki o javnih uslužbencih ali funkcionarjih, ki jih o njih vodi organ - delodajalec, prosto dostopni javnosti. Za potrebe uresničevanja delovnega razmerja organ kot delodajalec o zaposlenih zbira in obdeluje številne osebne podatke, vendar pa se javni uslužbenci s tem, ko sklenejo pogodbo o zaposlitvi v javnem sektorju, ne odpovedo v celoti zasebnosti na delovnem mestu, v krog katere sodijo tudi njihov elektronski naslov in telefonske številke.

Navedeno izhaja tudi iz odločb Informacijskega pooblaščenca. Gre za odločbi v zadevi Ortopedska bolnišnica Valdoltra (odločba št. 090-59/2009) in podobno v zadevi št. 090-179/2010 (Civilna iniciativa za družino in pravice otrok - Državni zbor RS). V odločbi št. 090-179/2010 Pooblaščenec ugotavlja, da ima prosilec možnost, da se na organ obrne preko uradnih elektronskih naslovov in telefonskih števil, ki so namenjeni komuniciranju z javnostjo. Z zavrnitvijo dostopa do zahtevanih podatkov tako v ničemer ni okrnjena njegova možnost komuniciranja z organom oz. z zaposlenimi pri organu. V danem primeru Pooblaščenec navaja, da komuniciranje preko elektronske pošte oz. preko stacionarnega telefona ne predstavlja obveznosti iz delovnega razmerja za vse javne uslužbence in funkcionarje pri organu (op. v konkretnem primeru Državni zbor). Organ osebe, ki so zavezane komunicirati z javnostjo in njihove kontaktne telefonske številke in elektronske naslove, objavi na svojih spletnih straneh. Pooblaščenec tako ugotavlja, da organ ni dolžan prosilcu posredovati zahtevanih informacij, ker gre za varovane osebne podatke, ki **niso v neposredni zvezi** z izvajanjem nalog iz delovnega razmerja javnega uslužbenca oz. v zvezi z opravljanjem javne funkcije. Upošteva navedeno imajo zaposleni v tem delu pravico do zasebnosti in posledično do tega, da njihovi elektronski naslovi in telefonske številke niso posredovani javnosti.

Nenazadnje Pooblaščenec, v odločbi št. 090-179/2010, posebej opozarja tudi na določila Direktive 2002/58/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. julija 2002 o obdelavi osebnih podatkov in varstvu zasebnosti na področju elektronskih komunikacij (Direktiva). Navedena direktiva v 13. členu določa, da morajo države članice sprejeti primerne ukrepe, s katerimi zagotovijo, da brezplačna nepovabljenega sporočila pri neposrednem trženju, razen v primerih iz odstavkov 1 in 2, niso dovoljena bodisi brez privolitve zadevnih naročnikov bodisi za naročnike, ki ne želijo prejemati teh sporočil. Navedena direktiva je bila v slovenski pravni red prenesena z Zakonom o elektronskih komunikacijah (Ur. l. RS, št. 43/04 s spremembami in dopolnitvami, v nadaljevanju ZEKom). Ta neželene komunikacije ureja v 109. členu, ki med drugim pravi, da je uporaba elektronskih komunikacij za neposredno trženje, praviloma dovoljena samo na podlagi naročnikovega predhodnega soglasja. Tudi iz navedenega razloga mora organ elektronske naslove zaposlenih še posebej skrbno varovati. V postopku dostopa do informacij javnega značaja se odloča *erga omnes*, kar med drugim pomeni, da ko je določena informacija javnega značaja prosto dostopna, je takšna za vse in ne samo za prosilca. To bi v konkretnem primeru pomenilo, da bi seznam elektronskih naslovov zaposlenih pri organu oz. javnih funkcionarjev v celoti postal dostopen javnosti, tudi tistim, ki bi ga želeli uporabiti za neposredno trženje. To pa

mora, kot meni Informacijski pooblaščenec, organ na podlagi v Direktive 2002/58/ES in ZEKom preprečiti tako, da ne omogoči dostopa do predmetnih podatkov.

Iz določila drugega odstavka 106. člena ZVOP-1- UPB1 izhaja, da upravljavci osebnih podatkov javnosti lahko posredujejo in javno objavijo osebno ime, naziv ali funkcijo, službeno telefonsko številko in naslov službene elektronske pošte "predstojnika in tistih zaposlenih, katerih delo je pomembno zaradi poslovanja s strankami oziroma uporabniki storitev". Posebnega varstva torej ne uživajo tisti osebni podatki, to je tisti elektronski naslovi in telefonske številke posameznih zaposlenih, ki jih je organ na podlagi internih določil in zakonskih dolžnosti, posredoval na svetovni splet z namenom zagotavljanja javnosti in odprtosti delovanja organov.