



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

**Zadeva: Mnenje Ministrstva za javno upravo v zvezi z dostopom do informacij  
javnega značaja**

Ministrstvo za javno upravo (v nadaljevanju: ministrstvo) je prejelo prošnjo Stanovanjskega sklada \_\_\_\_\_ za pojasnilo v zvezi s posredovanjem informacij iz delovnega področja - dodeljevanje neprofitnih najemnih stanovanj na območju občine \_\_\_\_\_ ter osebnih podatkov, ki se nanašajo na najemnike in njihove družinske člane, prosilki Občini \_\_\_\_\_.

---

**Izmenjava podatkov med organi**

Najprej opozarjamo na to, da je primarni namen Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (Uradni list RS, št. 51/06 - uradno prečiščeno besedilo in [117/06-ZDavP-2](#); v nadaljevanju: ZDIJZ) predvsem uresničevanje ustavne pravice fizičnih in pravnih oseb, da pridobijo informacije s področja delovanja zavezanih organov, in da ZDIJZ kot pravna podlaga ni namenjen izmenjavi informacij javnega značaja med organi za potrebe izvajanja javnih nalog. Vprašanje dostopa občine do določenih informacij bi bilo zato potrebno primarno presojati po določbah drugih zakonov, npr. zakona, ki ureja upravni postopek, ureditev lokalne samouprave in druge področne zakone. Tako lahko npr. v okviru vodenja upravnega postopka, organ, ki vodi postopek, na podlagi 33. člena Zakona o splošnem upravnem postopku (Uradni list RS, št. [24/06](#)-uradno prečiščeno besedilo, [105/06-ZUS-1](#), [126/07](#), [65/08](#), [47/09](#) Odl.US: U-I-54/06-32 [48/09](#) popr. in [8/10](#)) zaprosi drug organ za pojasnila in podatke, potrebne za ugotovitev dejstev, pomembnih za izdajo odločbe.

Izmenjava dokumentov med organi, ki ima podlago v drugem zakonu, pa se od posredovanja podatkov na podlagi ZDIJZ razlikuje še v enem vidiku; namreč vsebina dokumentov je lahko kakovostno in količinsko različna. Kadar je izmenjava podatkov med organi določena v določenem področnem zakonu, se praviloma predvideva izmenjava celotnih dokumentov, pri omogočanju dostopa do dokumentov po ZDIJZ pa se velikokrat posredujejo dokumenti v okrnjeni obliki, zato ker je v njih potrebno prikriti tiste podatke, ki ne morejo biti javni, ker predstavljajo izjemo od dostopa po 6. členu ZDIJZ. Pri statusu prosilca se namreč ne upošteva posebej, da je prosilec prav tako organ, dostop se presoja *erga omnes* ne glede na status prosilca.

**Mnenje o izvajanju določb ZDIJZ**

Ministrstvo ni pristojno za odločanje v konkretnih primerih o tem, kateri podatki predstavljajo informacijo javnega značaja v smislu določb ZDIJZ in ali je podan kateri izmed zakonsko določenih razlogov za zavrnitev dostopa. O tem odloča posamezen organ, zavezan za posredovanje informacije javnega značaja, na katerega je konkretna zahteva za posredovanje informacij javnega značaja naslovljena. Ne glede na to, pa v skladu z določilom 1. točke in 2. točke drugega odstavka 32. člena ZDIJZ podajamo mnenje z vidika pojma zavezanih organov ter informacij javnega značaja.

## **Zavezani organi za posredovanje informacij javnega značaja**

Pravica dostopa do informacij javnega značaja je temeljna človekova pravice zagotovljena tudi z drugim odstavkom 39. člena Ustave RS (Uradni list RS, št. [331/91](#), [42/97](#), [66/00](#), [24/03](#), [69/04](#), [69/04](#), [69/04](#) in [68/06](#)). 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). ZDIJZ načeloma zavezuje vse oblastne organe k javnosti in odprtosti delovanja organov. Stanovanjski sklad \_\_\_\_\_, ustanovljen s strani Občine \_\_\_\_\_ deluje kot samostojna oseba javnega prava in zato nedvomno sodi med zavezane organe za posredovanje informacij javnega značaja. Z namenom zagotavljanja javnega interesa na stanovanjskem področju Stanovanjski sklad \_\_\_\_\_ gospodari, upravlja in razpolaga s stanovanji in stanovanjskimi hišami ter drugim stanovanjskim premoženjem, ki ga ustanovitelj prenaša kot namensko premoženje na stanovanjski sklad.

## **Informacija javnega značaja**

Informacija javnega značaja je 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. Zakon postavlja tri osnovne kriterije, po katerih lahko opredelimo informacijo javnega značaja:

- 1) iti mora za informacijo, ki izvira iz delovnega področja organa,
- 2) organ mora z njo razpolagati in
- 3) nahajati se mora v neki materializirani obliki

Informacijo javnega značaja predstavlja samo dokument, ki že obstaja, je že ustvarjen, oziroma dokument, ki ga je organ v okviru svojega delovnega področja že izdelal oziroma pridobil. Organi, zavezanci po ZDIJZ, so dolžni omogočiti dostop le do že obstoječih informacij in niso dolžni ustvariti novega dokumenta, zbirati informacij, opravljati raziskav, ali analizirati podatkov, da bi zadostili zahtevi prosilca. Izjema od napisanega so le informacije, ki se nahajajo v računalniških bazah, nastalih v zvezi z dejavnostjo organa. Dolžnost posredovanja informacij se namreč nanaša le na tako imenovane »surove« informacije.<sup>1</sup>

Med prilogami vašega dopisa je tudi odločba s katero je bilo zahteva Občine \_\_\_\_\_ (prosilke) delno zavrnjena. Iz odločbe pa ni razvidno, da bi prosilki posredovali kakršenkoli dokument. Postopek po ZDIJZ je namreč namenjen pridobivanju dokumentov, ki se nahajajo na različnih medijih (papirni ali elektronski obliki, CD, DVD,...) in ne odgovorom na zastavljena vprašanja prosilcev, kot je to npr. določeno v 18. členom Uredbe o upravnem poslovanju (Uradni list RS, št. Ur.l. RS, št. [20/05](#), [106/05](#), [30/06](#), [86/06](#), [32/07](#), [63/07](#), [115/07](#), [122/07](#) popr., [31/08](#), [35/09](#), [58/10](#) in [101/10](#)).<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Odločba Informacijskega pooblaščenca št. . 090-93/2009 z dne 17.07.2009: [http://www.ip-rs.si/informacije-javnegaznacaja/iskalnikpoodlocbah/odlocbeinformacijejavnegaznacaja/?tx\\_jzdecisions\\_pi1\[showUid\]=1086&tx\\_jzdecisions\\_pi1\[highlightWord\]=090-93%2F2009%20&cHash=59a1b1fa1380bb55f98b83909601a2ae](http://www.ip-rs.si/informacije-javnegaznacaja/iskalnikpoodlocbah/odlocbeinformacijejavnegaznacaja/?tx_jzdecisions_pi1[showUid]=1086&tx_jzdecisions_pi1[highlightWord]=090-93%2F2009%20&cHash=59a1b1fa1380bb55f98b83909601a2ae)

<sup>2</sup> » Organ mora odgovoriti na vse dopise, ki jih prejme v fizični ali elektronski obliki, razen če so šikanoznega značaja. Organ mora na dopis odgovoriti najkasneje v 15 dneh po prejemu le-tega, če je iz dopisa razviden naslov pošiljatelja. Za zahtevnejše zadeve mora organ v tem roku izdati vsaj obvestilo o nadaljnjem ukrepanju/postopanju in realnem roku.«

## **Osební podatki najemnikov neprofitnih najemnih stanovanj**

Tretja točka prvega odstavka 6. člena ZDIJZ določa, da organ prosilcu zavrne dostop do zahtevane informacije, če se zahteva nanaša na osebni podatek, katerega razkritje bi pomenilo kršitev varstva osebnih podatkov v skladu z zakonom, ki ureja varstvo osebnih podatkov. Zakona o varstvu osebnih podatkov (Ur. l. RS št. 94/2007-uradno prečiščeno besedilo, v nadaljevanju ZVOP), ki v 1. točki 1. odstavka 6. člena določa, da je osebni podatek katerikoli podatek, ki se nanaša na posameznika, ne glede na obliko, v kateri je izražen. Posameznik pa mora biti določena ali določljiva fizična oseba, na katero se nanaša osebni podatek, pri čemer je oseba določljiva, če se jo lahko neposredno ali posredno identificira, predvsem s sklicevanjem na identifikacijsko številko, enega ali več dejavnikov, ki so značilni za njeno fizično, fiziološko, duševno, ekonomsko, kulturno ali družbeno identiteto, pri čemer način identifikacije ne povzroča velikih stroškov, nesorazmerno velikega napora ali ne zahteva veliko časa. ZVOP ne varuje osebnih podatkov na splošno, ampak omogoča le preprečevanje neustavnih, nezakonitih in neupravičenih posegov v zasebnost in dostojanstvo posameznikov.

Ker razkritje osebnega podatka predstavlja vrsto obdelave osebnih podatkov, je za presojo dopustnosti razkritja seznama najemnikov neprofitnih stanovanj pri organu treba upoštevati splošne podlage za obdelavo osebnih podatkov, opredeljene v 8. in 9. členu ZVOP. Iz navedenih členov kot splošno pravilo izhaja, da je obdelava osebnih podatkov dopustna, če tako določa zakon ali če je za to podana privolitve posameznika. V javnem sektorju (kamor spada tudi organ) mora biti možnost osebne privolitve določena z zakonom. Bistven element pojma osebnega podatka pa je določenost oziroma določljivost posameznika, na katerega se podatek nanaša.

Imena in priimki najemnikov neprofitnih stanovanj in njihovih družinskih članov na določenem območju, nedvomno predstavljajo osebne podatke. Na podlagi teh podatkov so namreč posamezniki točno določeni oz. določljivi. V nadaljevanju pa razpravljamo o tem ali obstoji pravna podlaga za obdelavo (posredovanje) osebnih podatkov.

## **Zakonska podlaga za obdelavo (posredovanje) osebnih podatkov**

Stanovanja, ki jih oddaja v najem organ, so stvarno premoženje organa, s katerim mora organ upravljati gospodarno in pregledno. Tudi za javni sklad namreč v delu velja Zakon o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin (Uradni list RS, št. 14/07 in [86/10](#); v nadaljevanju: ZSPDPO). Navedeno izhaja iz tretjega odstavka 2. člena ZSPDPO, ki pravi, da se določbe 2., 5. in 7. poglavja tega zakona uporabljajo tudi za stvarno premoženje v lasti javnih zavodov, javnih gospodarskih zavodov, javnih agencij in javnih skladov, če ni s posebnim zakonom urejeno drugače. 2. poglavje ZSPDPO, ki ureja načela ravnanja s stvarnim premoženjem, v 7. členu določa, da upravljavec stvarnega premoženja vodi postopke ravnanja s stvarnim premoženjem države in samoupravnih lokalnih skupnosti na način, ki **zagotavlja preglednost** vodenja postopkov in sprejemanja odločitev. Po 8. členu ZSPDPO (**načelo javnosti**) je ravnanje s stvarnim premoženjem po tem zakonu javno, razen v primerih, ko poseben zakon določa drugače.

83. člen Stanovanjskega zakona (Uradni list RS, št. [69/03](#), [18/04-ZVKSES](#), [47/06-ZEN](#), [9/07 Odl.US: P-31/06-4](#), [18/07 Skl.US: U-I-70/04-18](#), [45/08-ZVEtL](#), [57/08](#), [90/09 Odl.US: U-I-128/08-23](#), [Up-933/08-18](#) in [62/10-ZUPJS](#); v nadaljevanju SZ), ki ureja vrste najemnih stanovanj, ločuje neprofitna najemna stanovanja, tržna najemna stanovanja, službena najemna stanovanja in namenska najemna stanovanja. Do dodelitve neprofitnega najemnega stanovanja v lasti občine, države, javnega stanovanjskega sklada ali neprofitne stanovanjske organizacije so upravičeni državljani Republike Slovenije, ki izpolnjujejo pogoje in merila, določena s Pravilnikom o dodeljevanju neprofitnih stanovanj v najem, ki ga izda minister. Pravilnik določa:

- splošne pogoje, ki jih morajo izpolnjevati prosilci oziroma prosilke, da so upravičeni do dodelitve neprofitnega stanovanja;
- kriterije in merila za ocenjevanje stanovanjskih in socialnih razmer prosilcev;
- kriterije za morebitno plačilo lastne udeležbe in vplačilo varščine ter zavezance zanj;
- površinske normative za dodelitev neprofitnih stanovanj;
- postopek dodeljevanja neprofitnih stanovanj;
- napotke za uporabo neprofitnih stanovanj;
- zamenjave neprofitnih stanovanj;
- izjemne dodelitve neprofitnih stanovanj;
- postopek spreminjanja višine najemnine po dodelitvi neprofitnega stanovanja;
- pojasnila za uporabo pravilnika ter obrazca za ocenjevanje stanovanjskih in socialnih razmer ter prednostnih kategorij prosilcev, ki sta kot prilogi sestavni del pravilnika.

Drugi odstavek 87. člena Stanovanjskega zakona (Uradni list RS, št. [69/03](#), [18/04-ZVKSES](#), [47/06-ZEN](#), [9/07](#) Odl.US: P-31/06-4, [18/07](#) Skl.US: U-I-70/04-18, [45/08-ZVEtL](#), [57/08](#), [90/09](#) Odl.US: U-I-128/08-23, Up-933/08-18 in [62/10-ZUPJS](#); v nadaljevanju SZ) v povezavi s prvim odstavkom 23. člena Pravilnika o dodeljevanju neprofitnih stanovanj v najem določa, da se prednostna lista za oddajo neprofitnih stanovanj v najem javno objavi na enak način kot razpis v sredstvih javnega obveščanja. O upravičenosti do uvrstitve na prednostno listo in hkrati o uvrstitvi med upravičence, ki jim bodo zagotovljena stanovanja po posameznem javnem razpisu ter o neuvrstitvi med tiste, ki jim bodo zagotovljena stanovanja, se odloči v splošnem upravnem postopku v roku šestih mesecev po zaključku javnega razpisa. V skladu z načelom javnosti po 8. členu ZSPDPO je prednostna lista s poimenskim seznamom upravičencev s katerimi bo sklenjena najemna pogodba javno objavljena.

Pri dodelitvi neprofitnega stanovanja imajo prednost tisti prosilci, ki imajo slabše stanovanjske razmere, večje število družinskih članov ter živijo v slabših socialno zdravstvenih razmerah. Dodeljevanje neprofitnih stanovanj tako sodi med ukrepe države, katerih namen je preprečevanje socialno varstvene ogroženosti.<sup>3</sup> Višina neprofitne najemnine se določi v skladu z Uredbo o metodologiji za oblikovanje najemnin v neprofitnih stanovanjih ter merilih in postopku za uveljavljanje subvencioniranih najemnin (Uradni list RS, št. [131/03](#), [142/04](#), [99/08](#) in [62/10-ZUPJS](#)).

Vsakomur, ki iz katerihkoli razlogov koristi pravice iz javnih sredstev, je zakonodajalec z namenom zagotovitve načel transparentnosti in nadzora nad porabo javnih sredstev v tem delu zmanjšal krog varovane zasebnosti. V skladu s 3. odstavkom 6. člena ZDIJZ se namreč dostop do zahtevane informacije dovoli, ne glede na morebiten obstoj izjeme iz 1. odstavka tega člena (torej tudi v primeru obstoja izjeme varstva osebnih podatkov), 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. Do porabe javnih sredstev v konkretnem primeru pride s sklenitvijo najemne pogodbe z upravičencem iz prednostnega seznama.

Podatek o tem, kdo je najemnik posameznega neprofitnega stanovanja, je podatek, ki je neposredno povezan s porabo javnih sredstev in z vprašanjem, ali organ gospodarno in pregledno upravlja s stvarnim premoženjem. Z vidika nadzora javnosti nad porabo javnih sredstev v konkretnem primeru pomembna t.i. nadzorna funkcija pravice dostopa do informacij javnega značaja, ki je tudi v tem, da mora biti javnosti dana možnost, da preveri, kako organ upravlja s stvarnim premoženjem (najemnina za predmetna stanovanja je namreč neprofitna,

<sup>3</sup> Prvi odstavek 9. člena Zakona o socialnem varstvu (Uradni list RS, št. [3/07](#)-uradno prečiščeno besedilo, [23/07](#) popr., [41/07](#) popr., [122/07](#) Odl.US: U-I-11/07-45, [61/10-ZSVarPre](#) in [62/10-ZUPJS](#)): "Država skrbi za preprečevanje socialno varstvene ogroženosti, zlasti tako, da s sistemskimi ukrepi na področju davčne politike, zaposlovanja in dela, štipendijske politike, stanovanjske politike, družinske politike, zdravstva, vzgoje in izobraževanja in na drugih področjih vpliva na socialni položaj prebivalcev kakor tudi na razvoj demografsko ogroženih območij«.

kar nedvomno vpliva na porabo javnih sredstev) in ali upravičenci, ki jim je organ v uporabo dodeli neprofitna stanovanja, izpolnjujejo pogoje, ki jih določa pravilnik.

Tretji odstavek 6. člena ZDIJZ tako predstavlja pravno podlago za razkritje imena in priimka osebe, ki ima s stanovanjskim skladom sklenjeno najemno pogodbo, ni pa dovoljeno razkrivati ostalih osebnih podatkov najemnika, ki s porabo javnih sredstev niso povezani, nanjo ne vplivajo in so v celoti osebne narave (npr. rojstni datum in naslov, podatki o zakonskem statusu, podatki o zasebnem premoženju,...).<sup>4</sup> Absolutno varstvo osebnih podatkov pa mora biti zagotovljeno družinskim članom najemnikov, saj le-ti neposredno ne vstopajo v javnopravno razmerje.

---

<sup>4</sup> Odločba Informacijskega Pooblaščenca št. 021-57/2005/4 z dne 30.8.2005.