



REPUBLIKA SLOVENIJA  
MINISTRSTVO ZA NOTRANJE ZADEVE  
DIREKTORAT ZA KAKOVOST JAVNE UPRAVE

Tržaška cesta 21, 1000 Ljubljana

T: 01 478 83 38  
F: 01 478 86 49  
E: gp.mnz@gov.si  
www.mnz.gov.si

Urad Vlade RS za komuniciranje  
Gregorčičeva 25, 1000 Ljubljana  
gp.ukom@gov.si

Številka: 092-36/2014/2  
Datum: 29.1.2014

Zadeva: **Predlagam.vladi.si predlog 5365-15: Javna objava prihodkov-odhodkov iz državnega proračuna**

Vaša številka: **Dopis št. 092-15/2014/1 z dne 15.1.2014**

Spoštovani,

Prejeli smo predlog št. 5365-15, posredovan preko spletnega orodja *predlagam.vladi.si*, glede javne objave prihodkov-odhodkov iz državnega proračuna. Predlagatelj meni, da bi morali biti prihodki javnih uslužbencev javno dostopni, »prvih dvajset največjih zaslužkarjev«, pa javno objavljenih. Prav tako predlagatelj meni, da bi moral biti vsak odhodek iz proračuna javno dostopen in sicer tudi za nakupe vojaške opreme, na omenjenem področju naj bi bile pogodbe velikokrat pravno zavarovane s tajnostjo, kar po mnenju predlagatelja, onemogoča transparentnost in omogoča koruptivnost in razsipnost.

Ministrstvo za notranje zadeve, ki je pristojno za področje dostopa do informacij javnega značaja in ponovne uporabe podatkov javnega sektorja, je v nadaljevanju pripravilo odgovor, v katerem so pojasnjene pravne podlage, ki določajo javnost podatkov v zvezi s plačami javnih uslužbencev in funkcionarjev in vseh dokumentov, ki izkazujejo porabo javnih sredstev ter predpisani postopki za dostopanje do navedenih informacij, aktualne spletne aplikacije, ki omogočajo hiter dostop do tovrstnih podatkov, nenazadnje pa tudi aktualni predlogi sprememb zakonodaje, v skladu s katerimi bo dostop glede tovrstnih podatkov še dodatno razširjen.

Pravica dostopa do informacij javnega značaja, ki je določena v prvem odstavku 39. člena Ustave Republike Slovenije, predstavlja ključno sredstvo v boju za odprto, pregledno in zato bolj odgovorno delovanje javne uprave. Ustavna pravica je bila implementirana v določbe Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (Uradni list RS, št. 51/06 - uradno prečiščeno besedilo in 117/06-ZDavP-2; v nadaljevanju: **ZDIJZ**), katerega namen je zagotoviti javnost in odprtost delovanja organov ter omogočiti uresničevanje pravice fizičnih in pravnih oseb, da pridobijo informacije javnega značaja. To pomeni, da ZDIJZ postavlja dve zavezi organom javnega

sektorja: a) proaktivno razširjati javne podatke, s katerimi razpolagajo, in b) omogočati dostop do informacij ter ponovno uporabo podatkov na podlagi individualnih zahtev. ZDIJZ torej predstavlja splošni temelj za odprto in pregledno delovanje organov, ki se, poleg navedenega, odraža tudi v ukrepih za transparentnost porabe javnega denarja, transparentnost postopkov javnih naročil, enostaven dostop javnosti do pomembnih podatkovnih baz, nenazadnje pa je področje tesno povezano tudi s področjem integritete.

### **i) Javnost in dostopnost podatkov o plačah javnih uslužbencev in funkcionarjev**

Podatki o bruto plačah javnih uslužbencev in funkcionarjev predstavljajo javno dostopne informacije javnega značaja v skladu s prvo alinejo tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ in šestega odstavka 38. člena Zakona o sistemu plač v javnem sektorju (Ur. l. RS št. 108/09 - uradno prečiščeno besedilo, 13/10, 59/10, 85/10, 107/10, 35/11 - ORZSPJS49a - ORZSPJS49a, 40/12 - ZUJF in 46/13, v nadaljevanju: ZSPJS). ZSPJS se eksplicitno sklicuje na ZDIJZ in določa, da so dostopni individualni podatki o znesku bruto plače za vsakega javnega uslužbenca in funkcionarja.

Navedeno je potrjeno tudi v odločbi pritožbenega organa na področju dostopa do informacij javnega značaja (Informacijski pooblaščenec), ki v obrazložitvi odločbe št. 020-10/2004/15 z dne 4.7.2005 v zvezi z javnostjo plač v javnem sektorju navaja naslednje:

*"Z dnem začetka uporabe 38. čl. ZSPJS, torej z dnem 1.7.2004, se je slovenska ureditev približala modernim pravnim redom, po katerih plače v javnem sektorju ne predstavljajo skrivnosti, ker gre za porabo javnih sredstev, nad katero mora biti zagotovljen pregled in nadzor javnosti. Še bolj pa to velja po 1.7. 2005, torej z dnem, ko se je začela uporabljati novela ZSPJS-D (Ur. l. RS, št. 53/05), ki je 38. čl. ZSPJS dodala nov šestí odstavek, po katerem so ne glede na določbo prvega odstavka tega člena javnosti po postopku, ki ga ureja ZDIJZ, dostopni individualni podatki o znesku celotne bruto plače vsakega javnega uslužbenca in vsakega funkcionarja brez zmanjšanja za morebitne odbitke iz naslova izvršbe, kreditov ali drugih osebnih obveznosti. Pooblaščenec zaključuje, da je z novelo ZSPJS-D povsem jasno uzakonjena javnost plače, vezana na osebno ime (ime in priimek) javnega uslužbenca in funkcionarja, saj to izhaja iz besed »vsakega« in »individualni«. Obe besedi nedvomno določata javnost plače konkretnega posameznika."*

Tudi v pravni teoriji se dopustnost razkritja tovrstnih podatkov utemeljuje z argumentom doktrine pričakovane zasebnosti, ki jo je že leta 1997 najprej prevzelo Evropsko sodišče za človekove pravice v primeru Halford v. Združeno kraljestvo z dne 25.6.1997, Reports 1997-III, nato pa še Ustavno sodišče RS v OdlUS VI,58, U-I-25/95 z dne 27.11.1997, Ur. l. RS št. 5/98. Po tej doktrini javni uslužbenec ni upravičen pričakovati zasebnosti glede mdr. svojega imena, naziva, položaja, plače, službenega naslova in tistih delov iz uspešne prijave za delovno mesto, ki izkazujejo kvalifikacije osebe, potrebne za določeno delovno mesto.

Do navedenih podatkov je v skladu z ZDIJZ mogoče dostopati preko zahteve za dostop do informacij javnega značaja, ki jo prosilec vloži pri organu, kjer je javni uslužbenec zaposlen. Kolikor organ ne posreduje informacij, mora izdati zavrnilno odločbo, zoper katero ima prosilec možnost pritožbe na Informacijskega pooblaščenca.

V skladu z načelom javnosti in transparentnosti porabe proračunskih sredstev je v okviru **spletnega portala e-uprava**, omogočen spletni vpogled v podatke javne uprave, iz katerih so razvidni učinki dela in ukrepov vlade, in sicer preko t.i. **Informacijskega servisa podatkov**

**ISPO**<sup>1</sup>. Pregleduje se lahko podatke o javnih plačah **funkcionarjev**, uporabi mobilnih in fiksnih telefonov, službenih avtomobilih, zaposlenih v organih državne uprave, delovnih telesih, cestno prometni varnosti itd. Pri podatkih o plačah (vir: AJPES) so v tabelah prikazani podatki o izplačanih plačah zaposlenim pri posamezni pravni osebi javnega sektorja, za katere ne veljajo določila kolektivnih pogodb in sicer skupni znesek izplačanih plač na posameznem delovnem mestu, povprečno plačo na delovnem mestu in najvišjo izplačano plačo pri posamezni pravni osebi, z navedbo delovnega mesta, na katerem je bila ta plača izplačana. Podatki se objavljajo mesečno za izplačane plače za predpretekli mesec. Objavljen je tudi **seznam 25 najvišjih izplačil**.<sup>2</sup>

## **2) Javnost podatkov o porabi javnih sredstev**

Transparentnost porabe javnih sredstev ima v okviru ZDIJZ posebno mesto, namreč, kadar gre za podatke o porabi javnih sredstev, predstavlja to izjemo od splošnih izjem, določenih v prvem odstavku 6. člena ZDIJZ. To pomeni, da se praviloma, ne glede na morebiten obstoj izjem iz prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, v skladu s tretjim odstavkom 6. člena, dostop do zahtevanih informacij javnega značaja dovoli, če gre za podatke o porabi javnih sredstev (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.

Podatki o porabi javnih sredstev so praviloma vedno javni, četudi gre npr. za prejemke fizičnih oseb, npr. honorarnih sodelavcev organa (glej tretji odstavek 6. člena ZDIJZ). Iz ustaljene prakse Informacijskega pooblaščenca in sodne prakse izhaja, da je to v prvi vrsti podatek o višini izplačanih sredstev in prejemniku sredstev (pomembna je tudi odločba Upravnega sodišča Republike Slovenije, opr. št. IU 1410/2010 z dne 25.5.2011)<sup>3</sup>. To pomeni, da lahko od organov zavezancev, na podlagi zahteve za dostop po ZDIJZ, vsakdo pridobi podatke o prejemnikih in višini izplačil, četudi gre za fizične osebe. Organ mora v skladu z ZDIJZ prosilcu tako npr. zagotoviti besedilo pogodbe, ki predstavlja pravno podlago za prejemke fizične osebe, iz katere predhodno izbriše morebitne varovane osebne podatke (npr. zasebni naslov, datum rojstva ipd). V primeru molka organa oziroma zavrnitve zahteve ima prosilec možnost pritožbe na Informacijskega pooblaščenca.

Pomemben doprinos k javni osvetlitvi toka denarja med javnim in zasebnim sektorjem ima v letu 2011 vzpostavljena spletna aplikacija s strani Komisije za preprečevanje korupcije – t.i. **Supervizor**.<sup>4</sup> Javna osvetlitev toka denarja med javnim in zasebnim povečuje odgovornost nosilcev javnih funkcij za smotrno in učinkovito porabo javnih sredstev, omogoča argumentirano razpravo o sprejetih in načrtovanih investicijah ter zmanjšuje tveganja za slabo upravljanje, predvsem pa omejuje sistemsko korupcijo. Kvaliteto aplikacije Supervizor potrjuje tudi letos prejeta **prestižna nagrada Združenih narodov** za odličnost v javni upravi.

---

<sup>1</sup> Spletna povezava: <http://e-uprava.gov.si/ispo/>

<sup>2</sup> Npr. za mesec november 2013, spletna povezava: <http://e-uprava.gov.si/ispo/javneplace/urejenSeznam.ispo>

<sup>3</sup> [https://www.ip-rs.si/fileadmin/user\\_upload/Pdf/sodbe\\_UPRS/I\\_U\\_1410-2010-13\\_090-106-2010-9.pdf](https://www.ip-rs.si/fileadmin/user_upload/Pdf/sodbe_UPRS/I_U_1410-2010-13_090-106-2010-9.pdf)

<sup>4</sup> <http://supervizor.kpk-rs.si/oprojektu/>

### **3) Aktualni predlog sprememb in dopolnitev Zakona o dostopu do informacij javnega značaja**

Trenutno je v postopku druge obravnave v Državnem zboru RS Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (ZDIJZ-C). Zavezanci za dostop do informacij javnega značaja so po veljavni zakonodaji državni organi, občine in druge osebe javnega prava, s predlaganimi zakonskimi spremembami pa se obveznost zagotavljanja dostopa do informacij javnega značaja širi tudi na gospodarske družbe in druge pravne osebe v lasti države in občin. Novi zavezanci sicer ne bodo zavezani nuditi dostop do vseh svojih dokumentov, temveč zgolj do specifičnih ključnih informacij in sicer a) pogodb o izdatkih za naročilo blaga, gradenj, agentskih in svetovalnih storitev, sponzorske, donatorske storitve (javno dostopni bodo praviloma najmanj podatki o vrsti posla, vrednosti posla in pogodbenem partnerju) ter pogodb o upravljanju s stvarnim premoženjem. Absolutno javni bodo v skladu z ZDIJZ-C tudi podatki o prejemkih in kadrovanju poslovodstva in članov nadzornega sveta zavezanih poslovnih subjektov pod prevladujočim vplivom države, občine oziroma druge osebe javnega prava.

S spoštovanjem,

Matija Kodra,  
v.d. generalnega direktorja

Pripravil/a:  
mag. Mateja Prešern  
sekretarka