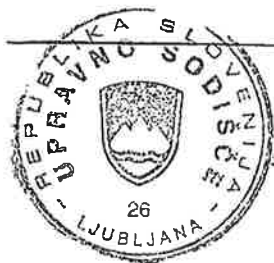


ODLOČBA JE PRAVNOMOČNA  
UPRAVNO SODIŠČE RS, LJUBLJANA



24. 8. 2022

Podpis pristojne  
sodne osebe

  
**REPUBLIKA  
SLOVENIJA  
UPRAVNO  
SODIŠČE**

I U 1847/2021-15

## SODBA

### V IMENU LJUDSTVA

Upravno sodišče Republike Slovenije je v senatu, ki so ga sestavljali višji sodniki mag. Barbara Fajdiga kot predsednica ter dr. Damjan Gantar in Jure Likar kot člana,

ob sodelovanju višje pravosodne svetovalke Klavdije Škrlec kot zapisnikarice,

v upravnem sporu tožeče stranke: **UNIVERZITETNI KLINIČNI CENTER LJUBLJANA**, javni zavod, Zaloška cesta 2, Ljubljana, ki jo zastopa Zoran Korenčan, odvetnik v Ljubljani, zoper toženo stranko: **REPUBLIKA SLOVENIJA**, ki jo zastopa Informacijski pooblaščenec, Dunajska cesta 22, Ljubljana,

zaradi **dostopa do informacij javnega značaja**,

o **tožbi** zoper odločbo Informacijskega pooblaščenca št. 090-367/2021/5 z dne 8. 12. 2021,

na seji **24. avgusta 2022**

## RAZSODILO:

- I. Tožba se zavrne.
- II. Vsaka stranka trpi svoje stroške postopka.

## OBRAZLOŽITEV:

1. Tožeča stranka je s svojim prvostopenjskim aktom zavrnila zahtevo prosilca novinarja [ ] za dostop do informacij o poimenskem seznamu petdesetih posameznikov z najvišjimi covid dodatki. V obrazložitvi akta je navedeno, da je prosilec posredoval vlogo o poimenskem seznamu petdesetih posameznikov z najvišjimi covid dodatki ter da so bili podatki prosilcu posredovani v anonimizirani obliki. Imen in priimkov posameznikov pa tožeča stranka ni razkrila iz razloga, ker po njenem mnenju to predstavlja izjemo po 3. točki prvega odstavka 6. člena Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (v nadaljevanju ZDIJZ). Zakon o sistemu plač v javnem sektorju (v nadaljevanju ZSPJS) v 38. členu sicer res določa javnost plač, a pri tem v prvem odstavku našteva, da so javnosti dostopni podatki o delovnem mestu, nazivu ali funkciji, osnovnih plačah, o dodatkih ter delu plače za delovno uspešnost, razen dodatka za delovno dobo, ne določa pa, da je dostopen podatek o imenu in priimku javnega uslužbenca. Nadalje tožeča stranka navaja, da ker prosilec ni izkazal posebnega interesa, to vodi do sklepanja, da v kolikor je namen zahteve poimensko navajanje posameznikov in doseči odziv okolja proti konkretnim posameznikom, je treba tako zahtevo šteti kot šikanozno in je to dodaten razlog za zavrnitev zahteve po petem odstavku 5. člena ZDIJZ. Nadalje se tožeča stranka sklicuje še na izjemo iz 11. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, saj bi poimensko razkritje izplačil dodatkov predstavljalo motnjo v delovanju organa. Na posreden način bi namreč to vplivalo na potek delovnega procesa, saj bi bili zaposleni določeno obdobje osredotočeni na odzive okolice glede javne objave njihovih dodatkov namesto na svoje delo.
2. Prosilec se je zoper prvostopenjski akt pritožil, drugostopenjski organ pa je z izpodbijano odločbo pritožbi ugodil in odredil tožeči stranki, da je dolžna v 31 dneh od vročitve odločbe posredovati prosilcu v elektronski obliki že posredovane podatke o petdesetih najvišjih vsotah prejetih covid dodatkov v obdobju marec 2020 do vključno avgust 2021 na način, da mu posreduje še podatke o imenu in priimku posameznega javnega uslužbenca, na katerega se posamezni podatki o dodatku nanašajo. V obrazložitvi odločbe drugostopenjski organ natančno pojasnjuje, zakaj po njegovem mnenju ne gre za očitno zlorabo pravice dostopa do informacij javnega značaja v smislu petega odstavka 5. člena

ZDIJZ. Prosilec že pred tem ni vložil enake zahteve z identično ali podobno vsebino, zahteva ni niti žaljiva niti nespoštljiva in ne vsebuje negativnih vrednostnih sodb, provokacij oziroma ni šikanozna. Podatki o imenih in priimkih posameznih javnih uslužbencev ter podatki o skupni vsoti dodatkov nedvomno predstavljajo osebne podatke. Vendar je podana neposredna zakonska podlaga za razkritje v šestem odstavku 38. člena ZSPJS, ki določa, da so 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. Dodatna zakonska podlaga pa je tudi določba 1. alineje tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ. V obravnavani zadevi ni sporno, da imajo pri tožeči stranki zaposleni status javnih uslužbencev in da se njihove plače zagotavljajo iz javnih sredstev in izplačujejo iz proračuna tožeče stranke. Na podlagi te določbe se dostop do zahtevane informacije dovoli ne glede na izjeme po prvem odstavku 6. člena ZDIJZ (torej tudi izjema varstva osebnih podatkov), če gre za podatke o porabi javnih sredstev ali podatke, povezane z opravljanjem javne funkcije ali delovnega razmerja javnega uslužbenca. Ti podatki torej že po odločitvi zakonodajalca v celoti sodijo med prosto dostopne informacije javnega značaja, kar izhaja iz 38. člena ZSPJS in 1. alineje tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ. Ne sodijo namreč med varovane osebne podatke. Ti podatki pa tudi niso taki podatki, ki bi prestavljali notranje delovanje organa, kot to navaja tožeča stranka v izpodbijanem aktu. Ker gre pri zahtevanih podatkih za absolutno javne podatke, se tožena stranka posebej do te izjeme od prostega dostopa podrobneje ne opredeljuje. Vedno pa obstajajo možnosti odziva okolice glede izplačevanja posameznih dodatkov ali že glede same višine plač funkcionarjev in javnih uslužbencev, saj je javni sektor zaradi porabe javnih sredstev veliko bolj pod nadzorom javnosti kot zasebni sektor.

3. Tožeča stranka v tožbi navaja, da je prosilec zoper prvostopenjski akt naslovil le dopis, tožena stranka pa ga je obravnavala kot pritožbo kljub temu, da vsebinsko ne predstavlja pritožbe. Iz dopisa je razvidno, da bi se rad prosilec zoper odločitev tožeče stranke pritožil, torej je izrazil zgolj željo o tem, da bi se pritožil. Ta dopis nima vseh tistih sestavin, ki bi jih morala imeti pritožba, saj ni navedena odločba, ki se izpodbija, njena številka in datum, niti ni naveden organ, ki jo je izdal. Poleg tega je ta dopis tudi nepodpisan. To vloga bi morala tožeča stranka obravnavati kot nepopolno vlogo. Le ta ni podpisana ne lastnoročno in ne v elektronski obliki z varnim elektronskim podpisom. Poleg tega tudi sama zahteva prosilca ne vsebuje obveznih sestavin iz drugega odstavka 17. člena ZDIJZ in tudi ta ni podpisana. Tožena stranka je tudi izdala odločbo, ki ni v skladu z zahtevo prosilca. Odločila je, da je potrebno posredovati podatke v elektronski obliki za obdobje od maja 2020 do vključno avgusta 2021 in da je treba posredovati podatke o imenu in priimku posameznega javnega uslužbenca. V skladu z 213. člena Zakona o splošnem upravnem postopku mora biti izrek odločbe oblikovan jasno in razumljivo ter v skladu z zahtevo prosilca. Do izdaje

—  
—  
—

odločbe pa je prišlo na podlagi nejasnega zahtevka in z izrekom, ki prekoračuje zahtevo samega prosilca. Poleg tega bi morala tožena stranka pravilno uporabiti izjemo iz 11. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ. Objava poimenskega seznama o najvišjih izplačanih dodatkih za covid za petdeset posameznikov bi nedvomno predstavljala motnjo pri delovanju tožeče stranke. Zaposleni bi bili deležni negativnih odzivov okolice in javnosti, kar bi negativno vplivalo na izvrševanje delovnih nalog. V posledici tega ne bo več pričakovati nadurnega dela in dela preko običajnega delovnega časa. Nadalje se sklicuje še na stališče v sodbi Sodišča EU C-201/14, iz katere izhaja, da je potrebno določila Direktive 95/46/ES Evropskega parlamenta in Sveta o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov razlagati tako, da nasprotujejo nacionalnim ukrepom, ko so ti iz postopka o glavni stvari, ki javnemu organu države članice dopuščajo, da osebne podatke prenesejo na drug javni organ in da se ti naknadno obdelajo, ne da bi bili posamezniki, na katere se ti podatki nanašajo, obveščeni o tem prenosu in obdelavi. Tožeča stranka predlaga, naj sodišče izpodbijano odločbo odpravi, zahteva pa tudi povrnitev stroškov postopka, v primeru zamude z zakonskimi zamudnimi obrestmi.

4. Tožena stranka v odgovoru na tožbo navaja, da je pritožba prosilca sicer laična, vendar je iz nje mogoče ugotoviti razloge, zaradi katerih prosilec s prvostopenjskim aktom ni zadovoljen. Predmetna pritožba pa obsega podatke o odločbi, torej sklepu tožeče stranke, ki se izpodbija, kar izhaja iz vsebine pritožbe, pa tudi iz dejstva, da gre za odgovor prosilca na posredovani sklep tožeče stranke. Razviden je tudi organ, ki je izdal prvostopenjski akt, saj je pritožba naslovljena na naslov e-pošte uradne osebe tožeče stranke, povsem jasno pa so razvidni tudi razlogi, zaradi katerih se prosilec z odločitvijo organa ne strinja, ker mu tožeča stranka ni posredovala podatkov o dodatkih s podatki o imenih in priimkih, poleg tega pa so to tudi edini zahtevani podatki, dostop do katerih je tožeča stranka zavrnila. Sicer pa je tudi tožeča stranka toženi stranki sama poslala v pristojno reševanje pritožbo z navedbo, da je prejela pritožbo Boruta Mekine, da je ta pritožba dovoljena, pravočasna in vložena po upravičeni osebi. Tožeča stranka je sama pritožbo obravnavala kot formalno popolno vlogo. Poleg tega 101. člen Uredbe o upravnem poslovanju za postopke po ZDIJZ določa izjemo in sicer, da se lahko elektronske vloge v teh postopkih vložijo tudi brez elektronskega podpisa, enakovrednega lastnoročnemu podpisu. Tožena stranka je povsem upravičeno obravnavala pritožbo prosilca kot formalno popolno vlogo. Nobenega dvoma tudi ni bilo o identiteti prosilca. Poleg tega je tožeča stranka tudi samo zahtevo prosilca obravnavala kot popolno in mu v delu zahteve tudi ugodila, v delu pa je zahtevo zavrnila. Neutemeljene so tudi tožbene navedbe, da izpodbijana odločba ni izdana v skladu z zahtevo prosilca. Tožeča stranka je na ta način že posredovala prosilcu del zahtevanih podatkov. Prav tako iz že posredovane tabele izhaja obdobje, na katerega se nanašajo predmetni podatki o petdesetih največjih prejemnikih dodatkov epidemije. Iz izreka izpodbijane odločbe je povsem jasno razvidno, da je tožena stranka tožeči stranki

naložila, da prosilcu posreduje že posredovane podatke na način, da obsegajo še podatke o imenu in priimku posameznega javnega uslužbenca. Ker gre za podatke o porabi javnih sredstev, pa le ti ne morejo predstavljati izjeme po 11. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ. V zvezi s tožbenimi navedbami, da bi bilo treba upoštevati stališča Sodišča EU v zadevi C-201/14, pa tožena stranka izpostavlja, da je potrebno upoštevati v tem primeru Splošno uredbo o varstvu podatkov, ki se je začela uporabljati 25. 5. 2018, z njeno uveljavitvijo pa je bila razveljavljena Direktiva 95/46/ES Evropskega parlamenta in sveta z dne 24. 10. 1995. Splošna uredba pa v drugem odstavku 6. člena določa, da lahko države članice ohranijo ali uvedejo podrobnejše določbe, da bi prilagodile uporabo pravil te uredbe v zvezi z obdelavo osebnih podatkov za zagotovitev skladnosti s točkama (c) in (e) odstavka 1, tako da podrobneje opredelijo posebne zahteve v zvezi z obdelavo ter druge ukrepe za zagotovitev zakonite in poštene obdelave, tudi za druge posebne primere obdelave iz poglavja IX. To pomeni, da ostanejo v uporabi med drugim določbe prvega, drugega in četrtega odstavka 9. člena Zakona o varstvu osebnih podatkov. Tako zakonito podlago za razkritje predmetnih osebnih podatkov javnih uslužbencev v skladu s točko (c) prvega odstavka 6. člena Splošne uredbe predstavljata ZSPJS in ZDIJZ. Tožena stranka predlaga, naj sodišče tožbo zavrne.

5. Tožeča stranka v pripravljalni vlogi ponovno izpostavlja, da vloga prosilca ne izpolnjuje pogojev, ki jih mora izpolnjevati pritožba. V tej vlogi ni naveden datum odločbe. Prav tako ni označen organ, ki je odločbo izdal. Poleg tega niso izpolnjene formalne zahteve za začetek upravnega postopka, saj ni določen obseg, način in natančna opredelitev zahtevane informacije. Tožena stranka je naložila tožeči stranki, da mora posredovati podatke o imenu in priimku posameznega javnega uslužbenca kljub temu, da prosilec te zahteve sploh ni podal in je ni navedel. Prosilec tudi v svoji zahtevi ni navedel kakršnihkoli datumov.
6. Sodišče je v postopek pritegnilo tudi prosilca kot stranko z interesom, ki pa na tožbo ni odgovoril.

K točki I izreka:

7. Tožba ni utemeljena.
8. Po ugotovitvah sodišča ni sporno, da zahtevani dokument obstaja, saj ga je tožeča stranka po vložitvi zahteve za dostop do informacij javnega značaja prosilcu že posredovala, le da v dokumentu niso bila navedena imena in priimki posameznih javnih uslužbencev. Sodišče ugotavlja, da je sporno le, ali bi morala tožeča stranka prosilcu navedeni dokument poslati na način, da bi bila ta imena in priimki razvidni. Sporno je med strankama vprašanje, ali je podana katera od izjem iz ZDIJZ, na katere se sklicuje tožeča stranka.



9. ZDIJZ v 11. točki prvega odstavka 6. člena določa, da organ prosilcu zavrne dostop do zahtevane informacije, če se zahteva nanaša na podatek iz dokumenta, ki je bil sestavljen pretežno v zvezi z notranjim delovanjem oziroma dejavnostjo organov in bi njegovo razkritje povzročilo motnje pri delovanju oziroma dejavnosti organa. 3. točka prvega odstavka 6. člena ZDIJZ pa določa, da se dostop do zahtevane informacije zavrne, če se zahteva nanaša na osebni podatek, katerega razkritje bi pomenilo kršitev varstva osebnih podatkov v skladu z zakonom, ki ureja varstvo osebnih podatkov. 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.
10. Sodišče meni, da je tožena stranka pravilno ocenila vse okoliščine, zaradi katerih je tožeči stranki naložila, da mora prosilcu pokazati zahtevani dokument tudi z osebnimi imeni in priimki posameznih javnih uslužbencev, ki so prejeli dodatke. Glede obstoja teh okoliščin se sodišče v celoti pridružuje razlogom v izpodbijani odločbi, zato skladno z drugim odstavkom 71. člena Zakona o upravnem sporu (v nadaljevanju ZUS-1) ne bo ponavljalo razlogov za odločitev, ampak se sklicuje na razloge, navedene v odločbi. Sodišče zgolj poudarja, da je tožena stranka pravilno ugotovila, da so podatki o imenih in priimkih posameznih javnih uslužbencev ter podatki o skupni vsoti dodatkov sicer osebni podatki, vendar pa je podana neposredna zakonska podlaga za razkritje v šestem odstavku 38. člena ZSPJS, ki določa, da so 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. Poleg tega je bilo pravilno ugotovljeno, da imajo pri tožeči stranki zaposleni status javnih uslužbencev in da se njihove plače zagotavljajo iz javnih sredstev in izplačujejo iz proračuna tožeče stranke, na podlagi 1. alineje tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ pa se dostop do zahtevane informacije dovoli ne glede na izjeme po prvem odstavku 6. člena ZDIJZ, če gre za podatke o porabi javnih sredstev ali podatke, povezane z opravljanjem javne funkcije ali delovnega razmerja javnega uslužbenca.
11. Neutemeljene so tožbene navedbe, da tožena stranka vloge prosilca ne bi smela obravnavati kot pritožbe. Pritožba je sicer res laična, vendar pa sporna vloga vsebuje vse tiste elemente, zaradi katerih je tožena stranka upravičeno vlogo prosilca obravnavala kot pritožbo. Dejstvo je, da iz te vloge izhaja, da je bila naslovljena na tožečo stranko, v njej je navedeno, da se prosilec z odločitvijo tožeče stranke ne strinja in se želi pritožiti, da se ne strinja, da gre za varovane osebne podatke, v tej vlogi pa je prosilec tudi izrecno navedel, da želi, da se ta vloga nemudoma posreduje toženi stranki, torej drugostopenjskemu organu. Iz

vseh teh navedb je povsem jasno razvidno, da gre za pritožbo, pri čemer pomanjkljivost, da ni navedena opravilna številka in datum prvostopenjskega akta ne more vplivati na pravilnost odločitve, da je tožena stranka to vlogo obravnavala kot pritožbo. Tudi iz spremnega dopisa tožeče stranke izhaja, da je prejela pritožbo, da je dovoljena, pravočasna in vložena po upravičeni osebi, iz česar izhaja, da je tudi tožeča stranka sama to vlogo prosilca obravnavala kot pritožbo.

12. Neutemeljen je tudi tožbeni očitke, da pritožba prosilca ni podpisana. Uredba o upravnem poslovanju namreč v 101. členu v prvem odstavku določa, da se elektronska vloga lahko vloži brez kvalificiranega elektronskega podpisa v postopkih za zahtevo za dostop do informacij javnega značaja (1. točka prvega odstavka 101. člena Uredbe o upravnem poslovanju).
13. Prav tako se tožeča stranka ne more sklicevati na to, da prosilec svoje osnovne zahteve za dostop do informacije ni ustrezno uveljavljal. Dejstvo je, da je tožeča stranka tej zahtevi že delno ugodila in pripravila dokument brez imen in priimkov, kar pomeni, da zanjo ni bilo sporno, kaj prosilec zahteva. Torej je zahtevo prosilca sama obravnavala in dokument s prikritimi podatki tudi posredovala. S tem v zvezi so tudi neutemeljene tožbene navedbe, da naj bi bil izrek odločbe oblikovan tako, da ni dovolj jasen in razumljiv. Glede na to, da je bil dokument s prikritimi imeni in priimki že posredovan, ni sporno, da mora posredovati isti dokument še s podatki z imeni in priimki. Na dokumentu, ki je bil že posredovan, je tudi tožeča stranka sama opredelila časovno obdobje od marca 2020 do avgusta 2021, kar je povsem logično glede na to, da se je marca 2020 začela epidemija, prosilec pa je svojo zahtevo vložil oktobra 2021. S tem je v prvostopenjskem postopku tožeča stranka tudi sama povsem smiselno opredelila obdobje, za katerega je prosilcu posredovala podatke.
14. Po presoji sodišča so brezpredmetni tudi tožbeni očitki, češ da je bila nepravilno presojena izjema iz 11. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ. Ker gre za podatke o porabi javnih sredstev in podatke, povezane z opravljanjem delovnega mesta javnega uslužbenca, je povsem nerelevantno, ali so podani elementi izjeme v zvezi z notranjim delovanjem organa iz 11. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ. Celó če bi bili ti elementi podani, bi bilo treba podatke še vedno razkriti. Ne glede na navedeno pa tudi po presoji sodišča niso podani vsi elementi izjeme iz 11. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ. Neutemeljene so namreč navedbe tožeče stranke, da naj bi razkritje teh podatkov povzročilo motnje pri delovanju organa, saj tožeča stranka povsem hipotetično navaja, da bi se okolica na razkrite podatke odzvala in bi v posledici tega odziva bili ti javni uslužbenci manj storilni. Izkaz motenj pri delovanju oziroma dejavnosti organa mora biti konkretno izkazan, zgolj hipotetično navajanje morebitnih motenj, ki bi lahko nastale, ne zadostuje za obstoj te izjeme.

15. Po presoji sodišča pa je tudi neutemeljeno sklicevanje na stališče iz sodbe Sodišča EU C-201/14 z dne 1. 1. 2015, saj se le ta nanaša na razlago členov iz Direktive 95/46/ES Evropskega parlamenta in sveta z dne 24. 10. 1995, ki je bila z uveljavitvijo Splošne uredbe o varstvu osebnih podatkov razveljavljena. Splošna uredba o varstvu osebnih podatkov pa v prvem odstavku 6. člena določa, da je ta obdelava zakonita, če je obdelava potrebna za izpolnitev zakonske obveznosti, ki velja za upravljalca. Zakonska obveznost pa je v tem primeru razvidna iz 38. člena ZSPJS, ki v šestem odstavku določa, da so 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. Torej ima upravljalec zakonsko obveznost, da te podatke posreduje, če jih nekdo zahteva na podlagi ZDIJZ, zato je taka obdelava zakonita.

16. Ker je iz zgoraj navedenih razlogih odločitev tožene stranke pravilna, je sodišče na podlagi prvega odstavka 63. člena ZUS-1 tožbo zavrnilo. Sodišče je v navedeni zadevi odločilo na nejavni seji brez glavne obravnave, saj je ocenilo, da dejansko stanje, ki je bilo podlaga za izdajo upravnega akta, med strankami ni sporno. Ni namreč sporno, da zahtevani dokument obstaja tudi v obliki, kjer so navedena imena in priimki, sporna je po presoji sodišča le pravna presoja, ali ta dokument predstavlja informacijo javnega značaja. V takem primeru pa daje ZUS-1 v prvem odstavku 59. člena izrecno pooblastilo sodišču, da lahko odločiti tudi brez glavne obravnave.

K točki II izreka:

17. Tožeča stranka je zahtevala tudi, naj sodišče odloči, da ji je tožena stranka dolžna povrniti stroške postopka. Sodišče je odločilo, da vsaka stranka trpi svoje stroške postopka v skladu s četrtem odstavkom 25. člena ZUS-1, ker je tožbo zavrnilo.

## PRAVNI POUK:

Pritožba zoper to sodbo ni dovoljena (prvi odstavek 73. člena ZUS-1).

Ljubljana, 24. avgust 2022



Predsednica senata:  
mag. Barbara Fajdiga, l.r.

Ta prepis je soglasen z izvirnikom  
Podpis pristojne sodne osebe: