GEN-I, trgovanje in prodaja električne energije, d.o.o.
Dunajska cesta 119, SI-1000 Ljubljana, Slovenija
T: +386 1 58 96 400; F: +386 1 58 96 429
E: info@gen-i.si; W: www.gen-i.si

dr. Robert Šumi
Komisija za preprečevanje korupcije
Dunajska cesta 56
1000 Ljubljana
po e-pošti na: *anti.korupcija@kpk-rs.si*

Slovenski državni holding d.d.
Mala ulica 5, P.P. 139
1001 Ljubljana
po e-pošti na: *info@sdh.si*

GEN energija d.o.o.
Vrbina 17
8270 Krško

Ljubljana, 30. 12. 2024
Naš znak: 1193/2024/JO

Zadeva: Prenova aplikacije ERAR – problematika določil 3. odstavka 75.b člena Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije

Spoštovani,

s tem dopisom se navezujemo na objave v medijih[1], ki smo jih zasledili v začetku meseca decembra 2024, iz katerih izhaja obvestilo Komisije za preprečevanje korupcije (v nadaljevanju: Komisija) o prenovi aplikacije za prikaz porabe javnega denarja v Republiki Sloveniji - »Erar«, ki jo upravlja Komisija in najavi Komisije, da bo predvidoma od meseca januarja 2025 dalje »*posodobljena aplikacija med drugim prikazovala vse javne transakcije fizičnim in pravnim osebam nad višino bruto plače predsednice republike«,* in da bo v zvezi s tem prikazan *»najširši nabor podatkov, ki ga omogoča zakonski okvir«*. Zaradi pomanjkanja jasnih in natančnih informacij o konkretnih podatkih, ki bodo predmet objave, je izhajajoč iz navedenega obvestila zaznati, da Komisija zakonski okvir, ki ureja zadevno materijo, lahko razume na preširok način, saj bi predmet javne objave lahko bili celo podatki o prejemnikih in transakcijah (tudi plačah) glede tistih zaposlenih oseb v gospodarskih družbah v večinski lasti oziroma pod prevladujočim vplivom države, ki niso člani organov vodenja ali nadzora takšnega gospodarskega subjekta[2], in katerih prejemki ne spadajo med informacije javnega značaja.

Zaradi pomanjkanja jasnih in natančnih informacij o konkretnih podatkih, ki bodo dani na voljo javnosti v okviru prenovljene aplikacije, bi želeli opozoriti na potencialno nejasnost določila 3. odstavka 75.b člena Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije (Ur. l. RS, št. 69/11 s spremembami in dopolnitvami – »ZIntPK«), ki po našem razumevanju predstavlja zakonski okvir, omenjen v citirani najavi Komisije. Člen 75.b ZIntPK, ki ureja objavo podatkov o plačilnih transakcijah v breme transakcijskih računov subjektov javnega sektorja, v 3. odstavku[3] namreč določa splošno pravilo, da so od objave podatkov o transakcijah v breme

[1] Vir: STA: Prenova aplikacije Erar v zaključni fazi ter https://forbes.n1info.si/novice/poslovanje-z-drzavo-kmalu-razkritega-se-vec-tudi-nakazila-fizicnim-osebam/

[2] Na tem mestu je potrebno izpostaviti, da je višina izplačanih prejemkov teh oseb iz naslova opravljanja funkcije vodenja oziroma nadzora predmet javne objave že na podlagi določila 12. odstavka 10.a člena Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (Ur. l. RS, št. 51/06 s spremembami in dopolnitvami).

[3] Tretji odstavek 75.b člena ZIntPK določa: »*Ne objavijo se podatki iz drugega odstavka prejšnjega člena o transakcijskem računu, naslovu prejemnika in davčni številki prejemnika, ki je fizična oseba. Prav tako se ne objavijo podatki o osebnem imenu prejemnika ter podatki o namenu transakcije, razen kadar je iz kode namena razvidno, da se izplačilo nanaša na donatorske, sponzorske, svetovalne pogodbe in druge avtorske ali druge intelektualne storitve ter na transakcije, ki presegajo mesečno bruto plačo predsednika republike.*«

transakcijskih računov subjektov javnega sektorja, izvzeti podatki o osebnem imenu in naslovu prejemnika, namenu transakcije, transakcijskem računu in davčni številki prejemnika, ki je fizična oseba, pri čemer pa je določena izjema za transakcije, za katere je »*iz kode namena razvidno, da se izplačilo nanaša na donatorske, sponzorske, svetovalne pogodbe in druge avtorske ali druge intelektualne storitve ter na transakcije, ki presegajo mesečno bruto plačo predsednika republike*«.

ZIntPK med zgoraj omenjene subjekte javnega sektorja med drugim uvršča tudi »*gospodarske družbe in druge pravne osebe, v katerih ima večinski delež oziroma prevladujoč vpliv država ali lokalna skupnost«* (v nadaljevanju uporabljamo naslednji izraz za omenjene gospodarske družbe: »gospodarski javni subjekti«). Pri tem pa se ne sme spregledati, da te iste gospodarske družbe spadajo tudi pod domet Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (Ur. l. RS, št. 51/06 s spremembami in dopolnitvami – »ZDIJZ«), to je sistemskega zakona na področju dostopa do informacij javnega značaja. Gre torej za gospodarske družbe, v katerih je država neposredno ali posredno udeležena preko kapitalskih naložb. Med te družbe in pod domet obeh zakonov spada tudi družba GEN-I, trgovanje in prodaja električne energije, d.o.o. (v nadaljevanju »GEN-I«).

Določilo 3. odstavka 75.b člena ZIntPK predvideva objavo podatkov o prejemnikih plačil (vključno z imenom) iz naslova kvalificiranega tipa poslov (donatorske, sponzorske itd. pogodbe) ter dodatno, tudi iz naslova transakcij, ki *»presegajo mesečno bruto plačo predsednika republike«*. Predmetno zakonsko določilo, kot rečeno, ni povsem jasno, v skladu z neposredno gramatikalno interpretacijo pa ga je mogoče razumeti, da vključuje pooblastilo Komisiji za objavo podatkov o osebnem imenu prejemnika plačila v zvezi s katerimkoli plačilom (v breme transakcijskega računa gospodarskega javnega subjekta), ki presega mesečno bruto plačo predsednika republike. **Postavlja se torej vprašanje ali zadevno določilo ZIntPK na podlagi pogoja višine plačila dopušča objavo informacije o osebnem imenu prejemnika plačila tudi v primeru transakcij, pri katerih gre za nakazilo plače fizični osebi v delovnem razmerju pri gospodarskem javnem subjektu, pri čemer ne gre za posameznika, ki opravlja funkcijo člana organa vodenja ali nadzora v zadevnem gospodarskem javnem subjektu. Podatki o plačah ostalih posameznikov, v kolikor torej ne gre za plačila iz naslova opravljanja poslovodne ali nadzorstvene funkcije v zadevnem gospodarskem javnem subjektu, predstavljajo tržno občutljivo informacijo, to je podatke o notranji organizaciji gospodarskega javnega subjekta, katerih razkritje oziroma objava bi pomenila izrazito škodljiv (nesorazmeren) poseg v konkurenčni položaj zadevnega subjekta na trgu, o čemer bolj podrobno pišemo v nadaljevanju, prav tako pa bi objava pomenila tudi poseg v osebne pravice posameznikov – prejemnikov plače na podlagi zaposlitve v zadevnem subjektu.**

Izpostaviti je potrebno, da je pravno varstvo pred morebitnimi nesorazmernimi posegi v položaj gospodarskih javnih subjektov – v smislu problematike, opisane v predhodnem odstavku – generalno gledano zagotovljeno v okviru 3. odstavka 6.a člena ZDIJZ, ki gospodarskim javnim subjektom daje pravico do zavrnitve dostopa do informacij/podatkov o transakcijah (kar smiselno izključuje tudi preprečitev javne objave), v kolikor gre za podatke, katerih razkritje bi huje škodovalo konkurenčnemu položaju dotičnega gospodarskega javnega subjekta na trgu.[4] Nadalje ZDIJZ zagotavlja javni dostop do podatkov o plačilih gospodarskih javnih subjektov fizičnim osebam zgolj v primeru, da je plačilo prejeto v okviru izvajanja poslovne dejavnosti prejemnika plačila – fizične osebe[5], oziroma v primeru, da gre za prejemke fizičnih oseb, ki so člani poslovodnega organa, organa upravljanja ali člana nadzornega organa v subjektu javnega

[4] Skladno s 6. členom ZDIJZ pa gospodarski javni subjekt lahko zavrne dostop do podatkov tudi iz spodaj navedenih razlogov: če gre za podatek, ki je opredeljen kot poslovna skrivnost v skladu z zakonom, ki ureja gospodarske družbe (ZDIJZ, 2. točka 1. odst. 6.člena), če gre za osebni podatek, katerega razkritje bi pomenilo kršitev varstva osebnih podatkov v skladu z zakonom, ki ureja varstvo osebnih podatkov (ZDIJZ, 3. točka 1. odst. 6.člena), če gre za podatek iz dokumenta, ki je bil sestavljen v zvezi z notranjim delovanjem oziroma dejavnostjo subjekta, in bi njegovo razkritje povzročilo motnje pri delovanju oziroma dejavnosti subjekta (ZDIJZ, 11. točka 1. odst. 6.člena). Navedene izjeme ne veljajo le, če je za razkritje podan prevladujoči javni interes, kar pa v primeru plač zaposlenih oseb, v kolikor ne gre za plačila iz naslova opravljanja poslovodne ali nadzorstvene funkcije v zadevnem gospodarskem javnem subjektu, zagotovo ni (ZDIJZ, 2. odst. 4.a in 2. odst. 6. člena).

[5] ZDIJZ, 6. odst. 10.a člena.

sektorja[6] ali plačila iz naslova specifično opredeljenih tipov poslov (donatorske, sponzorske, svetovalne in druge avtorske ali druge intelektualne storitve)[7]. **V obeh zadnjih dveh primerih[8] je namreč gospodarski javni subjekt dolžan te podatke objaviti že na svoji spletni strani.**

Razumevanje in uporaba določila 3. odstavka 75.b člena ZIntPK v smeri omogočanja objav imen in višine prejemka tudi vseh ostalih zaposlenih, kot prejemnikov plačil, ki presegajo znesek mesečne bruto plače predsednika republike (predvsem se pri tem navezujemo na plačila posameznikom za delo v delovnem razmerju), bi tako pomenilo poseganje v zakonsko ureditev dostopa do informacij javnega značaja (ZDIJZ), pa tudi varstva osebnih podatkov (to je Zakona o varstvu osebnih podatkov (ZVOP-2[9]) ter sekundarnega vira prava EU in Uredbe (EU) 2016/679 Evropskega Parlamenta in Sveta z dne 27. aprila 2016 (General Data Protection Regulation oziroma krajše GDPR)). Pravila Uredbe GDPR, ki je po hierarhiji pravnih aktov nad ZIntPK, namreč ne dopuščajo objave podatkov, ki imajo lastnost osebnih podatkov, na način in v obsegu, kot ga določa (oz. omogoča) pravilo 75.b člena ZIntPK. Predvsem je bistveno, da določba75.b člena ZIntPK, ki dopušča Komisiji objavo podatkov, ne vsebuje pravnega interesa za takšno objavo osebnih podatkov zaposlenih v gospodarskemu javnem subjektu nedoločenemu krogu oseb[10].

Kot že navedeno, bi bili gospodarski javni subjekti, ki svojo dejavnost izvajajo na trgu in pod pogoji tržne konkurence, v takšnem primeru postavljeni v bistveno neenak in konkurenčno slabši položaj, kot drugi gospodarski subjekti – njihovi tržni konkurenti. Slednjim bi bila z objavo zadevnih podatkov o plačah zaposlenih gospodarskega javnega subjekta namreč omogočena pridobitev bistvenih konkurenčnih prednosti pri spoznavanju organizacijske, kadrovske in (zlasti) plačne strategije dotičnega gospodarskega javnega subjekta, saj bi na njeni podlagi prišlo do javne objave podatkov o personalni strukturi v njenem podjetju ter o plačni oziroma nagrajevalni politiki izključno za izvajanje dejavnosti pomembnih strokovnih kadrov, pri čemer je mogoče utemeljeno pričakovati, da bo zaradi navedenega zadevnemu gospodarskemu subjektu nastala znatna in težko popravljiva poslovna škoda. Takšno razkritje bi nadalje izrazito otežilo izvajanje kadrovskih politik gospodarske družbe in očitno škodovalo konkurenčnemu položaju zadevnega gospodarskega javnega subjekta na trgu. Nadalje velja izpostaviti, da bi morebitno razkrivanje zadevnih podatkov negativno vplivalo na konkurenčni položaj gospodarskih javnih subjektov tudi z vidika, da gre za občutljiv osebni podatek, razkrivanje katerega bi imelo negativne posledice na konkurenčnost oziroma privlačnost gospodarskega javnega subjekta kot potencialnega delodajalca, in sicer za širok krog (praviloma višje kvalificiranih) strokovnih kadrov, ki takšnega osebnega podatka ne želijo javno razkriti. Slednje bi rezultiralo v okoliščini, da bi zaradi normativnega učinka zakonskega pravila prišlo do neposrednega posega v konkurenčni položaj takšnega gospodarskega subjekta, in sicer na način, ki neposredno slabi njegov položaj na trgu delovne sile v primerjavi z drugimi (konkurenčnimi) gospodarskimi subjekti, ki nastopajo na istem relevantnem trgu. Hkrati pa bi takšen položaj (zaradi omogočanja neutemeljene prednosti konkurenčnim gospodarskim subjektom) rezultiral tudi v poslabšanju njegovega splošnega konkurenčnega položaja na trgu. Vse navedeno pa bi nenazadnje vplivalo tudi na donos takšnega gospodarskega subjekta.

Kot navedeno, v tem trenutku iz uvodoma navedenih objav, ni docela razumljivo ali namerava Komisija skozi prenovljeno aplikacijo Erar javno objavljati tudi podatke o prejemkih iz delovnega razmerja (plače zaposlenih z imeni in priimki, v primeru, da znesek presega mesečno bruto plačo predsednice republike). Glede na opisane okoliščine in potencialne posledice takšne objave, menimo, da je Komisija pred morebitnim, na javni interes oprtim, posegom v pravno varovani zasebni interes gospodarskih javnih subjektov in posameznikov (v obliki objave zadevnih občutljivih podatkov), v skladu z načeli pravne države,

---

[6] ZDIJZ, 12. odst. 10.a člena.
[7] ZDIJZ, 11. odst. 10.a člena.
[8] To je višina izplačanih prejemkov oseb iz naslova opravljanja funkcije vodenja oziroma nadzora ter plačila iz naslova specifično opredeljenih tipov poslov.
[9] Uradni list RS, št. 163/22
[10] Iz točke 31. uvodnega dela Uredbe (EU) 2016/679 izhaja načelo, da bi zahteve za razkritje, ki jih predložijo javni organi, »*morale biti vedno v pisni obliki, utemeljene in občasne ter ne bi smele zadevati celotne zbirke ali voditi k medsebojnemu povezovanju zbirk. Obdelava osebnih podatkov s strani teh javnih organov bi morala biti skladna z veljavnimi predpisi o varstvu podatkov glede na namene obdelave*.«

dolžna izvesti predhodni strog test potrebe in sorazmernosti tovrstnega posega, ter zaključiti, da omenjenih podatkov ne objavi.

V tej zvezi pa vas hkrati obveščamo, da smo se zaradi nevarnosti nastanka težko popravljive oziroma ireverzibilne škode, ki bi za gospodarske javne subjekte (vključno z družbo GEN-I, d.o.o.) nastala z objavami predmetnih podatkov (plače zaposlenih na podlagi delovnega razmerja), odločili vložiti tudi pobudo za začetek postopka za oceno ustavnosti 3. odstavka 75.b člena ZIntPK, skupaj s predlogom za začasno zadržanje izvrševanja zadevne določbe, pri čemer v pobudi kot ključno navajamo zgornje argumente, izpostavljene v tem dopisu.[11]

Glede na navedeno vljudno prosimo Komisijo k pojasnilu, ali bo prenovljena aplikacija Erar objavila podatke o prejemkih iz delovnega razmerja oseb zaposlenih v gospodarskih javnih subjektih, torej podatke o prejemkih tudi vseh tistih zaposlenih, ki presegajo višino plačila opredeljenega v 3. odstavku 75.b ZIntPK, in teh ne prejemajo kot člani organov vodenja in nadzora teh subjektov – ne opravljajo nobene od navedenih korporativnih funkcij v družbi, vse tri naslovnike pa pozivamo k temu, da se pristopi k aktivnostim za pobudo spremembe sporne določbe 3. odstavka 75.b člena ZIntPK, tako da bo že iz njenega zapisa jasno nedvomno preprečiti morebitno nezakonito in neustavno uporabo te določbe v praksi.

S spoštovanjem,

GEN-I, d.o.o

Maks Helbl
Predsednik uprave

dr. Igor Koprivnikar
Član uprave

gen-i 02
GEN-I, trgovanje in prodaja električne energije, d.o.o.
Vrbina 17, SI-8270 Krško, Slovenija

Priloga:
- Pobuda za začetek postopka za oceno ustavnosti s predlogom za začasno zadržanje izpodbijane določbe

[11] V pobudi navajamo, da bi z objavo omenjenih podatkov prišlo do naslednjih kršitev: a) nesorazmernost zakonske ureditve (2. člen Ustave RS) in neenakopravna obravnava v bistvenem enakih dejanskih stanov (14. člen Ustave RS), b) neskladnost s pravico iz prvega odstavka 74. člena Ustave RS do svobodne gospodarske pobude ter c) neskladnost zakonske ureditve tretjega odstavka 75.b člena ZIntPK s pravili Uredbe (EU) 2016/679 (GDPR).