

Številka: 050-1/2011/1

Datum: 8.2.2011

USTAVNO SODIŠČE REPUBLIKE SLOVENIJE

Beethovnova 10

1000 Ljubljana

Informacijski pooblaščenec na podlagi 6. alineje 1. odstavka 23.a člena Zakona o ustavnem sodišču (Ur. l. RS, št. 64/2007-UPB1, 108/2007 Skl.US: U-I-259/07-10; ZUstS) vlaga v zvezi z zadevo inšpekcijskega nadzora pod št. 0612-137/2010 naslednjo

ZAHTEVO ZA OCENO USTAVNOSTI

1. in 2. odstavka 114. člena in 117. člena Zakona evidentiranju nepremičnin (Ur. l. RS, št. 47/2006, 65/2007 Odl.US: U-I-464/06-13; v nadaljevanju: ZEN), ki ureja evidentiranje nepremičnin, državne meje in prostorskih enot, postopek urejanja in spreminjanja meje zemljiških parcel, postopek vpisa podatkov o stavbah in delih stavb v kataster stavb ter vpisa njihovih sprememb, register nepremičnin, izdajanje podatkov in druga vprašanja, povezana z evidentiranjem nepremičnin, državne meje in prostorskih enot; evidentiranje nepremičnin po tem zakonu obsega vzpostavitev, vodenje in vzdrževanje zemljiškega katastra, katastra stavb in registra nepremičnin; in se glasijo:

IZDAJANJE PODATKOV

114. člen

(javnost)

- (1) Zemljiški kataster, kataster stavb, register nepremičnin, evidenca državne meje in register prostorskih enot so javne evidence.
- (2) Vsakdo ima pravico vpogledati v podatke in pridobiti podatke iz javnih evidenc iz prejšnjega odstavka o posameznih parcelah, stavbah in delih stavb ali o posamezni nepremičnini, ki so ob vpogledu vpisani kot zadnji vpisani podatki, pri čemer pa lahko glede lastnika pridobi le podatke o imenu in priimku, naslovu stalnega prebivališča ter o letnici rojstva.

Ustavno sodišče RS je v postopku za oceno ustavnosti, začetem na zahtevo Informacijske pooblaščenke, na seji dne 5. julija 2007 odločilo, da se »Prvi in drugi odstavek 114. člena Zakona o evidentiranju nepremičnin (Uradni list RS, št. 47/06) /se/ razveljavita, kolikor določata javnost registra nepremičnin v delu, ki se nanaša na podatke o lastniku, uporabniku, najemniku in upravljavcu nepremičnine, če gre za fizično osebo« kot to izhaja iz **1. točke izreka odločbe Ustavnega sodišča RS št. U-I-464/06-13** (Ur. l. RS, št. 65/2007).

117. člen

(distribucijsko okolje)

Geodetska uprava za izdajanje in povezovanje podatkov za potrebe izvajanja nalog organov državne uprave, javnih agencij, organov samoupravnih lokalnih skupnosti, izvajalcev javnih pooblastil in drugih uporabnikov

vzpostavi računalniško distribucijsko okolje v okviru centralne informacijske komunikacijske infrastrukture. V distribucijskem okolju zagotavlja podatke iz evidenc, ki jih vodi po tem zakonu, lahko pa tudi podatke, ki jih pridobi v skladu z zakonom iz drugih zbirk podatkov, in dodatno obdelane ali povezane podatke.

ter

3. točke 2. člena, 13. točke 1. odstavka 6. člena, 10. alineje 2. točke 1. odstavka 7. člena, 8. člena ter 16. člena Pravilnika o vrstah in vsebini potrdil iz zbirk geodetskih podatkov ter o načinu izkazovanja podatkov (Uradni list RS, št. 22/07, 33/09; v nadaljevanju: Pravilnik), ki določa vrsto in vsebino potrdil o zadnjih vpisih iz zemljiškega katastra, katastra stavb in registra prostorskih enot (v nadaljevanju: potrdila iz zbirk geodetskih podatkov), ki se vodijo v okviru državne geodetske službe ter način njihovega prikaza, in se glasijo:

2. člen (vrste potrdil)

Geodetska uprava Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: geodetska uprava) in drugi državni organi, notarji in geodetska podjetja, ki imajo dovoljenje za izvajanje geodetskih storitev (v nadaljnjem besedilu: nosilci javnih pooblastil), izdajajo naslednja potrdila iz zbirk geodetskih podatkov:

1. potrdila o parceli:
 - prikaz parcele,
 - načrt parcele,
 - potrdilo o parceli;
2. potrdilo o stavbi in o delih stavb;
3. lastninski list;
4. potrdilo o naslovu.

6. člen (potrdilo o parceli)

(1) Potrdilo o parceli vsebuje naslednje podatke:

1. identifikacijska oznaka parcele;
2. površina;
3. vrsta rabe s površinami;
4. katastrski razred za katastrske kulture;
5. površina zemljišča pod stavbo in identifikacijska oznaka stavbe;
6. dejanska raba;
7. boniteta zemljišča;
8. številka zemljiškoknjžnega vložka, prevzeta iz zemljiške knjige;
9. številka stavbe, ki je povezana s parcelo;
10. o občini in naselju;
11. o tem, ali je parcela urejena;
12. o katastrskem dohodku;
13. o lastništvu parcele:
 - ime in priimek oziroma naziv lastnika;
 - naslov stalnega prebivališča oziroma sedež lastnika;
 - letnica rojstva lastnika, ki je fizična oseba, oziroma matična številka za pravne osebe;
 - delež lastništva;

- podatek o smrti, če je oseba, ki ima po podatkih iz zemljiškega katastra status lastnika ali solastnika parcele, umrla;
- datum zadnje spremembe prevzetih podatkov o lastništvu parcele;

7. člen **(potrdilo o stavbi in o delih stavb)**

(1) Potrdilo o stavbi in o delih stavb vsebuje naslednje podatke:

1. o stavbi:

- identifikacijska oznaka stavbe;
- višina stavbe;
- neto tlorisna površina;
- dejanska raba;
- število etaž;
- številka parcele, ki je povezana s stavbo;
- številka zemljiškoknjižnega vložka, prevzeta iz zemljiške knjige;
- naslov, če ima stavba hišno številko;
- občina in naselje, če stavba nima hišne številke;
- datum zadnje spremembe podatkov o stavbah v katastru stavb;

2. o delih stavb:

- identifikacijska oznaka dela stavbe;
- neto tlorisna površina;
- uporabna površina;
- dejanska raba;
- številka etaže;
- številka stanovanja ali poslovnega prostora;
- številka zemljiškoknjižnega podvložka, prevzeta iz zemljiške knjige;
- naslov, če ima del stavbe hišno številko;
- občina in naselje, če del stavbe nima hišne številke;
- lastništvo delov stavb, prevzeto iz katastra stavb: ime in priimek oziroma naziv lastnika, naslov stalnega prebivališča oziroma sedež lastnika, letnica rojstva lastnika, ki je fizična oseba, oziroma matična številka za pravne osebe, delež lastništva, status lastništva, podatek o smrti, če je oseba, ki ima po podatkih iz katastra stavb status lastnika ali solastnika dela stavbe, umrla;

8. člen **(lastninski list)**

(1) Lastninski list vsebuje podatke o parcelah, stavbah in delih stavb, ki so v lasti ali v solastnini istega lastnika, ne glede na delež solastništva.

(2) Lastninski list vsebuje podatke o parceli iz 6. člena tega pravilnika ali podatke o stavbi in delih stavb iz 7. člena tega pravilnika ali podatke iz 6. in 7. člena tega pravilnika hkrati.

16. člen **(izkazovanje datuma smrti oziroma prenehanja pravne osebe)**

Podatek o smrti osebe, ki ima po podatkih iz zemljiškega katastra status lastnika ali solastnika parcele, stavbe ali dela stavbe, oziroma o prenehanju pravne osebe, ki ima po podatkih iz zemljiškega katastra status lastnika

ali solastnika parcele stavbe ali dela stavbe, se izkazuje z oznako »+« pred imenom oziroma nazivom in letnico smrti oziroma prenehanja pravne osebe.

* * *

O b r a z l o ž i t e v :

I. Dejansko stanje – javnost osebnih podatkov o lastniku, uporabniku, najemniku in upravljavcu nepremičnine

Trenutno je v svetovnem spletu objavljen Prostorski portal Prostor¹ Geodetske uprave RS², preko katerega je mogoče brez kakršnihkoli omejitev ali zahteve po registraciji javno dostopati do združene zbirke podatkov iz katastra stavb, zemljiškega katastra, registra nepremičnin ter registra prostorskih enot. Uporabnik lahko z uporabo iskalnika »Javni vpogled v podatke o nepremičninah« išče podatke o nepremičnini iz registra nepremičnin in iz katastra stavb ter zemljiškega katastra hkrati, kar omogoča javen dostop do podatkov o imenu, priimku, stalnem prebivališču ter letnici rojstva lastnika in upravljavca nepremičnine iz registra nepremičnin, tudi kadar gre za fizično osebo. GURS je z izvedbo in javno objavo enotnega portala povsem obšel odločbo Ustavnega sodišča RS št. U-I-464/06-13, saj so s takšnim enotnim portalom navedeni podatki o lastniku in upravljavcu, tudi v kolikor gre za fizično osebo, *de facto* javni. Kot podatek o lastniku nepremičnine se namreč v registru nepremičnin skladno z določbo prvega odstavka 99. člena ZEN evidentira podatek o lastniku parcele iz zemljiškega katastra, oziroma podatek o lastniku stavbe ali dela stavbe iz katastra stavb. Osebnih podatki o lastnikih nepremičnin – fizičnih osebah so na Prostorskem portalu Prostor sicer javno objavljeni v okviru katastra stavb (brezbarvno) oziroma zemljiškega katastra (brezbarvno), vendar so objavljeni na istem mestu kot drugi podatki iz registra nepremičnin (obarvano zeleno), kar pomeni, da so osebni podatki lastnikov nepremičnin – fizičnih oseb iz registra nepremičnin dejansko javno dostopni, kljub odločbi Ustavnega sodišča RS št. U-I-464/06-13.

Zadevni portal sicer res omogoča zgolj iskanje po številki parcele, stavbe ali naslovu nepremičnine in ne omogoča iskanja vseh nepremičnin, ki so v lasti enega posameznika po njegovem imenu in priimku, vendar to ne spremeni dejstva, da so osebni podatki o lastniku dostopni javnosti skupaj s podatki o nepremičninah, ki jih skladno z ZEN vsebujejo zemljiški kataster, kataster stavb in register nepremičnin. Tako si lahko vsakdo pogleda, ali je njegov sosed lastnik ali najemnik stanovanja, v katerem živi, kako sta si sosed in njegova žena razdelila premoženje ter koliko sta stara.

De iure GURS z enotnim Prostorskim portalom sicer ni presešel svojih pristojnosti in ni ravnal protizakonito, vendar pa je *de facto* vzpostavil protiustavno stanje, kar mu omogočata izpodbijana prvi in drugi odstavek 114. člena ZEN, ki določata javnost katastra stavb in zemljiškega katastra v delu, ki se nanaša na podatke o lastniku in upravljavcu nepremičnine, če gre za fizično osebo. GURS je z objavo enotnega portala, ki je javno dostopen na svetovnem spletu, omogočil, da se zbrani osebni podatki uporabljajo za kakršenkoli namen, kar je samo po sebi v neskladju z drugim odstavkom 38. člena Ustave RS³, kot je Ustavno sodišče RS ugotovilo prav ob odločanju o neskladnosti 114. člena ZEN z Ustavo, ko je 114. člen ZEN v omenjenem delu tudi razveljavilo.

¹ Dostopno na URL naslovu <http://e-prostor.gov.si>.

² V nadaljevanju: GURS.

³ Uradni list RS, št. 33/1991, 42/1997, 66/2000, 24/2003, 69/2004, 68/2006; v nadaljevanju: Ustava.

Pooblaščenec poudarja, da je treba razlikovati med javnostjo evidence in javno objavo evidence na svetovnem spletu. Proaktivno delovanje države v primeru javnosti evidenc z javno objavo osebnih podatkov na svetovnem spletu posega v ustavno varovano pravico posameznika do varstva zasebnosti (35. člen Ustave in 8. člen Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in svoboščin) in v pravico posameznika do varstva osebnih podatkov (38. člen Ustave). Če naj torej razumemo pojem »distribucijsko okolje« iz 117. člena ZEN kot svetovni splet, je ta določba ZEN skupaj s prvim in drugim odstavkom 114. člena ZEN v neskladju z navedenima 35. in 38. členom Ustave RS, saj omogoča javno objavo osebnih podatkov lastnikov nepremičnin v svetovnem spletu.

Pravilnik, ki ga je na podlagi drugega odstavka 5. člena in tretjega odstavka 115. člena ZEN izdal minister za okolje in prostor, določa vrsto in vsebino potrdil o zadnjih vpisih iz zemljiškega katastra, katastra stavb in registra prostorskih enot⁴, ki se vodijo v okviru državne geodetske službe ter način njihovega prikaza. Kot eno izmed potrdil iz zbirk geodetskih podatkov Pravilnik določa lastninski list, ki v skladu z 8. členom Pravilnika vsebuje podatke o parcelah, stavbah in delih stavb, ki so v lasti ali v solastnini istega lastnika, ne glede na delež solastništva. ZEN določbe, ki bi vsakomur omogočila dostop do seznama vseh nepremičnin, pri katerih je v zbirkah geodetskih podatkov določen posameznik evidentiran kot lastnik, ne vsebuje. Takšno omejitev pravice posameznika do varstva njegovih osebnih podatkov vsebuje le Pravilnik kot podzakonski akt, kar je v nasprotju z izrecnim določilom drugega odstavka 38. člena Ustave, ki (povzeto) določa, da obdelavo osebnih podatkov določa zakon, in Zakonom o varstvu osebnih podatkov⁵, ki v prvem odstavku 9. člena (povzeto) določa, da je obdelava osebnih podatkov v javnem sektorju dovoljena samo, če za obdelavo obstaja podlaga v zakonu. Poleg tega Pravilnik vsebuje tudi določbe (prvi odstavek 6. člena, prvi odstavek 7. člena in drugi odstavek 8. člena), ki določajo, da je kot vsebina potrdila o parceli in potrdila o stavbi in o delih stavb ter med vsebino lastninskega lista vsakomur dostopno ime in priimek, naslov stalnega prebivališča ter letnica rojstva (pa tudi podatek o morebitni smrti) posameznika, ki je v zbirkah geodetskih podatkov evidentiran kot lastnik nepremičnine, za katero se potrdilo izdaja.

II. Izpodbijane določbe 1. in 2. odstavka 114. člena in 117. člena ZEN so v neskladju z 38. členom Ustave RS

Ustava v prvem odstavku 38. člena kot poseben vidik zasebnosti zagotavlja varstvo osebnih podatkov. Da bi, zlasti v dobi razvite informacijske tehnologije, preprečili nevarnost posredovanja informacij o določenem posamezniku mimo njegove odločitve, Ustava med drugim (1) prepoveduje uporabo osebnih podatkov v nasprotju z namenom njihovega zbiranja ter (2) zbiranje, obdelovanje, namen uporabe, nadzor in varstvo tajnosti osebnih podatkov določa za predmet zakonskega urejanja⁶.

Izpodbijani določbi prvega in drugega odstavka 114. člena ZEN posegata v posameznikovo ustavno pravico do varstva osebnih podatkov, saj določata javnost imena in priimka, naslova stalnega prebivališča ter letnice rojstva lastnika in upravljavca nepremičnine iz katastra stavb in zemljiškega katastra (posredno pa tudi iz registra nepremičnin). Poleg tega ZEN v 117. členu določa, da GURS v distribucijskem okolju v okviru centralne informacijske infrastrukture zagotavlja podatke iz evidenc, ki jih vodi po tem zakonu, lahko pa tudi podatke, ki jih pridobi v skladu z zakonom iz drugih zbirk podatkov, in dodatno obdelane ali povezane podatke. Določba 117. člena ZEN je premalo določna, saj ZEN niti drug zakon nikjer ne definirata pojmov »distribucijsko okolje« in »centralna informacijska struktura« in ju je mogoče razumeti kot objavo podatkov na svetovnem spletu oziroma si ju v odsotnosti jasnih navodil zakonodajalca vsakokratno vodstvo GURS lahko arbitrarno razlaga po svoje. Določba 117. člena ZEN v delu, kjer določa, da GURS v distribucijskem okolju zagotavlja podatke iz evidenc, ki jih vodi po tem zakonu, »lahko /pa/ tudi podatke, ki jih pridobi v skladu z zakonom iz drugih zbirk

⁴ V nadaljevanju: potrdila iz zbirk geodetskih podatkov.

⁵ Uradni list RS, št. 94/20007-UPB1; v nadaljevanju: ZVOP-1.

⁶ Odločba Ustavnega sodišča RS, št. U-I-464/06-13 z dne 5.7.2007 (Uradni list RS, št. 65/2007), §8.

podatkov, in dodatno obdelane ali povezane podatke«, omogoča arbitrarno javno objavo katerihkoli podatkov, ki jih GURS pridobi na podlagi kateregakoli zakona in za kakršenkoli namen, kar je samo po sebi v nasprotju z Ustavo⁷.

Pri tem Pooblaščenec poudarja pomembnost razlikovanja med javno knjigo in objavo javne knjige v svetovnem spletu z možnostjo neomejenega anonimnega dostopa. Dostop do podatkov preko spleta je enostaven in učinkovit način, da se vsakdo hitro in anonimno seznaní z objavljenimi podatki, kar pa prinaša s seboj tudi mnogo negativnih posledic. Ko so določeni podatki enkrat prosto dostopni v svetovnem spletu, je naknadno tehnično nemogoče omejiti njihovo širjenje. S tem, ko so podatki enkrat prosto dostopni v svetovnem spletu, ni več mogoče ugotavljati kdo vse do njih dostopa, jih prekopira in posreduje naprej. Četudi se dostop do podatkov naknadno omeji, oziroma četudi tisti, ki je podatke posređoval v svetovni splet, podatke naknadno izbriše, ni mogoče z gotovostjo trditi, da ti podatki niso še vedno kje dostopni v svetovnem spletu ali da niso prekopirani shranjeni na nepredvidenem številu računalnikov različnih uporabnikov spletnih storitev po svetu⁸.

Razliko med javno dostopnostjo in javno objavo v svetovnem spletu je v svoji nedavni sodbi⁹ upoštevalo tudi Sodišče Evropske unije, ki je v konkretni zadevi ugotovilo, da je bila takšna javna objava v svetovnem spletu sicer »predpisana z zakonom«, vendar da takšna javna objava v svetovnem spletu pomeni nesorazmeren poseg v pravice posameznikov, ki so upravičeni do sredstev iz Evropskega kmetijskega jamstvenega sklada in Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja, saj napravi osebne podatke posameznikov prosto dostopne tretjim osebam, pri čemer predpis ni omogočal razlikovanja dolžnosti objave glede na ustrezna merila, kot so obdobja, v katerih so posamezniki prejeli sredstva, pogostost ali vrsta in višina sredstev. Sodišče EU je ponovno zavzelo stališče¹⁰, da ni mogoče določiti, da ima cilj preglednosti samodejno prednost pred pravico do varstva osebnih podatkov, tudi če gre za velike ekonomske interese. Ta sodba pa se pomembno razlikuje od primera spletne objave osebnih podatkov lastnikov nepremičnin, saj so bili posamezniki v primeru, ki ga je obravnavalo Sodišče EU, prejemniki evropskih denarnih sredstev, torej javnih sredstev, v našem primeru pa gre za posameznike, ki imajo na nepremičninah lastninsko pravico, ki je kot stvarna pravica povsem zasebne narave, če gre za lastnino subjektov zasebnega sektorja. Nikakor pa ni mogoče reči, da bi lahko javna objava osebnih podatkov lastnikov nepremičnin imela legitimen cilj v zagotavljanju transparentnosti osebnega nepremičnega premoženja nekaterih posameznikov (javnih funkcionarjev, »tajkunov«, znanih osebnosti ...), saj so v ta namen v demokratični družbi vzpostavljeni drugi mehanizmi (na primer dolžnost prijave premoženja, gospodarskoppravna in protikorupcijska zakonodaja). Glede zainteresiranosti javnosti za osebne podatke znanih osebnosti pa naj le spomnimo na sodbo Evropskega sodišča za človekove pravice v zadevi Von Hannover¹¹.

II.I. Javna objava osebnih podatkov lastnika in upravljavca nepremičnine ne zasleduje ustavno dopustnega (legitimnega) cilja

Pooblaščenec ne oporeka pomenu in potrebnosti obstoja zemljiškega katastra in katastra stavb, vendar ne vidi razumnih razlogov za javno objavo podatkov o lastniku in upravljavcu nepremičnine, ki je vpisan v zemljiški kataster oziroma v kataster stavb, še manj pa za posredno javnost podatkov o lastniku nepremičnine, ki je vpisan v register nepremičnin, zlasti upoštevajoč odločitev Ustavnega sodišča RS št. U-I-464/06-13, s katero je

⁷ Glej Odločbi Ustavnega sodišča št. U-I-298/04-26 z dne 27.10.2005 (Uradni list RS, št. 100/2005) in št. U-I-229/03-18 z dne 9.2.2006 (Uradni list RS, št. 21/2006).

⁸ Nazorna primera iz prakse sta predvsem objava podatkov na spletnem naslovu udba.net in Wikileaks – ko so bili podatki enkrat objavljeni v svetovnem spletu, se je z njimi v zelo kratkem času seznanilo ogromno število ljudi po vsem svetu, ki so te podatke skopirali in jih po umiku s spletne strani, kjer so bili prvič objavljeni, tudi ponovno posređovali v svetovni splet, kjer so še danes. Glej tudi Prilogo 1 – posnetek št. 1.

⁹ Sodba sodišča EU v združenih zadevah C-92/09 in C-93/09, Volker und Markus Schecke GbR in Hartmut Eifert proti Land Hessen, z dne 9.11.2010.

¹⁰ Prej že v sodbi v zadevi C-28/08 P, Komisija proti Bavarian Lager, z dne 29.6.2010.

¹¹ Sodba Evropskega sodišča za človekove pravice v zadevi Von Hannover proti Nemčiji, z dne 24.6.2004.

sodišče razveljavilo določbi prvega in drugega odstavka 114. člena ZEN, kolikor določata javnost registra nepremičnin v delu, ki se nanaša na podatke o lastniku, uporabniku, najemniku in upravljavcu nepremičnine, če gre za fizično osebo. Prav tako ne oporeka javnosti podatkov o nepremičninah, vendar pa ne more razbrati, kateri legitimni cilj je zakonodajalec zasledoval z določitvijo javnosti katastra stavb in zemljiškega katastra tudi v delu, ki se nanaša na podatke o lastniku in upravljavcu nepremičnine, če gre za fizično osebo.

Zemljiški kataster in zemljiška knjiga sta nepremičninski evidenci z bogato tradicijo in skozi zgodovino izoblikovanimi pravnimi temelji. Ustavno sodišče RS je v odločbi št. U-I-464/06-13 ob primerjavi takrat izpodbijanih določb ZEN z ureditvijo javnosti podatkov, vpisanih v zemljiški knjigi, ugotovilo, da je namen javnosti zemljiške knjige jasen in izhaja že iz temeljnih načel o javnosti in zaupanju v zemljiško knjigo. Zapisalo je, *da je zemljiška knjiga javna knjiga, namenjena vpisu in javni objavi podatkov o pravicah na nepremičninah in pravnih dejstvih v zvezi z nepremičninami. V zemljiško knjigo vpisani podatki uživajo javno zaupanje; vsakdo se lahko zanese na njihovo pravilnost in popolnost. V skladu s prvim odstavkom 195. člena Zakona o zemljiški knjigi¹² so vsi vpisani podatki v glavni knjigi zemljiške knjige javni in jih sme vsakdo pregledovati, prepisovati ali zahtevati, da mu zemljiškoknjižno sodišče izda overjeni izpisek iz zemljiške knjige. Vsakdo, ki izkaže upravičen interes, ima pravico zahtevati, da mu zemljiškoknjižno sodišče omogoči vpogled v zbirko listin oziroma da izda prepis listine s potrdilom o tem, da je izvirnik oziroma overjeni prepis listine vloženi v zbirko listin (prvi odstavek 196. člena ZZK-1). Ne nazadnje je pomembno tudi dejstvo, da zemljiško knjigo vodi sodišče, ki je že po svoji naravi neodvisna institucija, ki varuje posameznika pred nezakonitimi posegi države in drugih v njegove temeljne pravice¹³.*

Ustavno sodišče RS je ob prvem presojanju skladnosti prvega in drugega odstavka 114. člena ZEN nadalje zapisalo, da je treba v delu, v katerem izpodbijana zakonska določba predvideva javen dostop do osebnih podatkov, ki uživajo varstvo po 38. členu Ustave (to so podatki o lastniku, uporabniku, najemniku in upravljavcu nepremičnine, če gre za fizične osebe), še pred morebitno presojo o spoštovanju načela sorazmernosti ugotoviti, ali so izpolnjene druge zahteve, ki jih 38. člen Ustave postavlja za zakonsko zbiranje in uporabo osebnih podatkov. Drugi odstavek 38. člena Ustave med drugim določa, da mora biti v zakonu določen namen uporabe osebnih podatkov. Ustavno sodišče RS je že v odločbah št. U-I-298/04¹⁴ in št. U-I-229/03¹⁵ sprejelo stališče, po katerem dejstvo, da namen uporabe zbranih osebnih podatkov v zakonu ni določen, pomeni, da zakon z objavo teh podatkov celo omogoča, da se zbrani podatki uporabljajo za kakršenkoli namen, kar je samo po sebi v neskladju z drugim odstavkom 38. člena Ustave. Zahteva po obstoju zakonitega namena javne knjige izhaja tudi iz 83. člena ZVOP-1, ki določa, da se osebni podatki iz javne knjige, urejene z zakonom, lahko uporabljajo le v skladu z namenom, za katerega so bili zbrani ali se obdelujejo, če je zakoniti namen njihovega zbiranja ali obdelave določen ali določljiv.¹⁶

Niti iz ZEN niti iz zakonodajnega gradiva ne izhaja, da bi z javno dostopnostjo osebnih podatkov, ki so evidentirani v zemljiškem katastru in katastru stavb, zakonodajalec zasledoval enak namen kot v primeru javnosti zemljiške knjige. To pomeni, da zakon z določitvijo javnosti teh podatkov (prvi in drugi odstavek 114. člena ZEN) omogoča, da se zbrani osebni podatki uporabljajo za kakršenkoli namen, kar je samo po sebi v neskladju z drugim odstavkom 38. člena Ustave. Glede na to sta prvi in drugi odstavek 114. člena ZEN v neskladju z 38. členom Ustave, kolikor določata javnost zemljiškega katastra in katastra stavb v delu, ki se nanaša na podatke o lastniku in upravljavcu nepremičnine, če gre za fizično osebo, kot je to Ustavno sodišče RS

¹² Uradni list RS, št. 58/2003, 37/2008-ZST-1, 45/2008, 28/2009, 79/2010 - Odl.US: U-I-85/09-8; v nadaljevanju: ZZK-1.

¹³ Odločba Ustavnega sodišča RS, št. U-I-464/06-13 z dne 5.7.2007 (Uradni list RS, št. 65/2007), §34.

¹⁴ Uradni list RS, št. 100/2005.

¹⁵ Uradni list RS, št. 21/2006.

¹⁶ Odločba Ustavnega sodišča RS, št. U-I-464/06-13 z dne 5.7.2007 (Uradni list RS, št. 65/2007), §33.

z odločbo št. U-I-464/06-13 ugotovilo že za register nepremičnin v delu, ki se nanaša na podatke o lastniku, uporabniku, najemniku in upravljavcu nepremičnine, če gre za fizično osebo.

V skladu z določbo prvega odstavka 4. člena ZEN sta zemljiški kataster in kataster stavb temeljni evidenci podatkov o zemljiščih in stavbah. Kataster stavb je po določbi 70. člena ZEN evidenca o stavbah in delih stavb. V katastru so podatki o tem, kaj je nepremičnina, torej kaj je predmet pravic in pravnih razmerij, ki jih evidentira zemljiška knjiga. Za podatke o nepremičnini kot o predmetu pravic je kataster izvorna evidenca, za podatke o pravicah pa je izvorna evidenca zemljiška knjiga¹⁷. V zemljiško knjigo se vpisujejo tako stvarne kot obligacijske pravice na nepremičninah, medtem ko zemljiški kataster in kataster stavb spadata med upravne evidence nepremičnin. Kdo je nosilec lastninske pravice na nepremičnini, je podatek o pravici in zato sodi v zemljiško knjigo, za katero velja načelo javnosti. Podatek o tem, kdo je lastnik nepremičnine pa presega podatek o tem, kaj nepremičnina je, torej presega podatek o tem, kaj je predmet pravic in pravnih razmerij, zato z vidika namena katastra stavb in zemljiškega katastra ni nobene potrebe po javnosti podatkov o pravicah in pravnih razmerjih, ki jih evidentira že zemljiška knjiga, s čimer je v zadostni meri zagotovljeno publicitetno načelo.

Z vidika pomena publicitetnega načela, ki velja za zemljiško knjigo, ter z vidika pravne varnosti javnost podatka o lastniku nepremičnine iz zemljiškega katastra oziroma katastra stavb za razliko od javnosti podatkov o lastniku, ki je vpisan v zemljiško knjigo, ni potrebna, še več, v pravnem prometu lahko ustvari zmedo. Zemljiški kataster in kataster stavb namreč nista namenjena evidentiranju pravnih razmerij in jih tudi ne ustvarjata, zato njuna javnost ne more biti namenjena varnosti v pravnem prometu z nepremičninami. Vpisi in izbrisi teh razmerij imajo izključno deklaratorni namen, tako tudi stanje v katastru ni dokaz o lastništvu – to je lahko le vpis v zemljiško knjigo.¹⁸

Pooblaščenec kot enega izmed potencialno možnih legitimnih ciljev javne objave lastnika in upravljavca nepremičnin v svetovnem spletu vidi uresničevanje načela ekonomičnosti. V skladu s 115. členom ZEN ima vsakdo pravico pridobiti potrdilo o zadnjih vpisanih podatkih zemljiškega katastra in katastra stavb kot izpis ali izris, pri čemer se za izdajanje potrdil uporabljajo določbe zakona, ki ureja splošni upravni postopek, minister pa v skladu s tretjim odstavkom istega člena podrobneje določi vrste potrdil iz zemljiškega katastra, katastra stavb in registra prostorskih enot, podatke, ki jih ta potrdila vsebujejo, ter način njihovega prikaza. GURS se je očitno odločil za izvedbo spletnega portala Prostor in s tem za brezplačni in anonimni spletni dostop do obeh katastrov zaradi večje ekonomičnosti postopka izdaje potrdila, saj si lahko vsakdo sam »izda« takšno potrdilo. Vendar je treba na tem mestu poudariti, da takšno »samoizdano« potrdilo nikakor ne more nadomestiti potrdila iz uradne evidence, ki ga izda lahko le pristojen organ po predpisanem postopku, kar zagotavlja verodostojnost izdanega potrdila.

Tudi iz 6. člena Direktive EU 95/46/ES o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in o prostem pretoku takih podatkov¹⁹, ki je bila prenesena v slovenski pravni red, izhaja strogo načelo namembnosti, ki bi ga bilo treba spoštovati tudi pri osebnih podatkih, zbranih v javnih knjigah. Iz določbe 6. člena izhaja tudi, da mora biti namen zbiranja osebnih podatkov nedvoumen in zakonit in določen že ob zbiranju osebnih podatkov, pri čemer tudi namembnost nadaljnje obdelave ne sme biti nezdržljiva s prvotno določenim namenom. Predmet zbiranja osebnih podatkov mora biti opredeljen, t.j. cilj zbiranja in uporabe osebnih podatkov mora biti natančno definiran. Splošna ali ohlapna definicija, na primer »za komercialne namene«, ne ustreza načelu definicije namembnosti po določbi 6. člena Direktive.

¹⁷ V. Rijavec, T. Keresteš, R. Vrenčur in R. Knez: Pravna ureditev nepremičnin (red. V. Rijavec), GV Založba, Ljubljana 2006, str. 320.

¹⁸ V. Rijavec, T. Keresteš, R. Vrenčur in R. Knez: Pravna ureditev nepremičnin (red. V. Rijavec), GV Založba, Ljubljana 2006, str. 382.

¹⁹ V nadaljevanju: Direktiva.

ZEN ne določa namena javnosti osebnih podatkov lastnikov in upravljavcev nepremičnin kot tudi ne objave teh osebnih podatkov v svetovnem spletu, kar je samo po sebi v neskladju z drugim odstavkom 38. člena Ustave.

II.II. Splošno načelo sorazmernosti – javna objava osebnih podatkov lastnika in upravljavca nepremičnine je prekomeren poseg

Pooblaščenec sicer trdi, da zakonodajalec z določitvijo javnosti osebnih podatkov lastnika in upravljavca nepremičnine iz zemljiškega katastra in katastra stavb ter objavo teh osebnih podatkov v svetovnem spletu ni zasledoval cilja, ki bi bil legitimen, vendar Pooblaščenec za primer, če bi sodišče vendarle ocenilo, da izpodbijane določbe zasledujejo legitimen cilj, predlaga Ustavnemu sodišču, da ugotovi, da je javnost katastra stavb in zemljiškega katastra v delu, ki se nanaša na podatke o lastniku in upravljavcu nepremičnine, če gre za fizično osebo, prekomeren ukrep za doseganje legitimnih ciljev.

II.II.I. Javna objava osebnih podatkov lastnika in upravljavca nepremičnine ni nujen poseg

Ustavno sodišče RS je v svoji odločbi št. U-I-464/06-13 zapisalo, da je register nepremičnin javna evidenca, ki v evidenčnem smislu vzpostavlja nepremičnino in zagotavlja uporabo podatkov o nepremičninah za namene prostorskega razvoja, davčne politike in izvajanja statističnih opazovanj²⁰. Vzpostavitev in vodenje tako registra nepremičnin kot tudi zemljiškega katastra in katastra stavb iz teh razlogov je sicer res legitimno, vendar za doseg teh ciljev ni nobene potrebe po javnosti podatkov o lastniku in upravljavcu nepremičnine, če gre za fizično osebo. Navedenih nalog ne opravlja kdorkoli, temveč jih opravlja država, ki za potrebe zagotavljanja prostorskega razvoja, izvajanja davčne politike ter izvajanja statističnih opazovanj lahko dostopa do podatkov o lastnikih in upravljavcih nepremičnin na podlagi posebnega zakona, prvega odstavka 120. člena ZEN ali v okviru izvrševanja svojih zakonitih pristojnosti, nalog ali obveznosti. Za učinkovito opravljanje navedenih nalog ni nobene potrebe, da so osebni podatki posameznikov (zlasti naslov posameznikovega stalnega prebivališča ter letnica posameznikovega rojstva) javno dostopni vsakomur, ki si vzame 5 minut časa in se virtualno sprehodi po prostorskem portalu Prostor.

Enako velja tudi za druge cilje zakonodajalca, ki jih je Ustavno sodišče RS navedlo kot legitimne za vzpostavitev in vodenje registra nepremičnin v svoji odločbi št. U-I-464/06-13 v 13. točki²¹. Večjo transparentnost nepremičninskega trga je na primer prav tako mogoče doseči že z manj intenzivnim posegom oziroma celo brez posega v ustavno pravico posameznika do varstva osebnih podatkov. Velikost, lega in vrednost nepremičnine se nanašajo na nepremičnino, zato je za samo transparentnost trga dovolj, da se vsakdo lahko seznanil z vrednostjo posamezne nepremičnine in drugimi *podatki o nepremičnini* (na primer velikost, lokacija, leto izgradnje, število lastnikov in velikost njihovih deležev), ne da bi se pri tem seznanil tudi z *osebnimi podatki lastnika* konkretne nepremičnine (posameznikovim imenom, priimkom, stalnim prebivališčem in letnico rojstva).

Tudi če je določena informacija (podatek o nepremičnini) z zakonom določena kot javna, se mora zakonodajalec posebej vprašati, ali je nujno potrebno, da postane javna tudi identiteta posameznika ali posameznikova lastnost, ki ga dela določljivega (njegovo ime in priimek, skupaj z letnico rojstva in naslovom stalnega prebivališča), predvsem pa ali je nujno potrebno, da se z osebnimi podatki posameznika objavljenimi v svetovnem spletu seznanil ves svet.

²⁰ Odločba Ustavnega sodišča RS, št. U-I-464/06-13 z dne 5.7.2007 (Uradni list RS, št. 65/2007), §11.

²¹ »Cilj zakonodajalca je vzpostaviti evidenco, ki bo vsebovala popolne in kakovostne podatke o nepremičninah, ki bodo podlaga za izvajanje stanovanjske, zemljiške in davčne politike, za prostorsko načrtovanje pa tudi za statistične namene. Ta evidenca naj bi pripomogla tudi k transparentnosti nepremičninskega trga«.

II.II.II. Javna objava osebnih podatkov lastnika in upravljavca nepremičnine ni primeren poseg

Kot je Pooblaščenec zapisal že v prvi zahtevi za presojo ustavnosti določb ZEN, določbi 1. in 2. odstavka 114. člena ZEN posameznika postavljata v položaj »objekta informacij«, kar je samo po sebi v nasprotju z 38. členom Ustave. Podatek o imenu, priimku, stalnem prebivališču in letnici rojstva lastnika nepremičnine, če je fizična oseba, je osebni podatek in ne sme biti interpretiran kot podatek o nepremičnini. Kot podatek o nepremičnini je mogoče razumeti kvečjemu podatek o številu lastnikov nepremičnine in velikosti njihovih deležev, ne pa tudi osebnih podatkov lastnika nepremičnine.

Javnost podatkov o nepremičninah, ki so predmet pravic in pravnih razmerij (kar evidentira zemljiška knjiga), je prav gotovo potrebna in legitimna, vendar pa za zasledovanje legitimnih ciljev, ki se jih uresničuje z javno objavo *podatkov o nepremičnini*, ni nobene potrebe po javni objavi *osebnih podatkov lastnikov* nepremičnin. Ravno obratno - doseganje legitimnih ciljev zakonodajalca, ki jih zasleduje z *javno objavo podatkov o nepremičninah*, z *javno objavo osebnih podatkov lastnikov* nepremičnin niti ni mogoča, niti za doseganje teh legitimnih ciljev ne pomeni nobene dodane vrednosti, temveč prej ustvarja zmedo, saj je dokaz o lastništvu lahko le vpis v zemljiško knjigo²².

II.II.III. Škoda, ki utegne posamezniku nastati zaradi javne objave njegovih osebnih podatkov ne odtehta koristi, ki jih prinaša javna objava teh osebnih podatkov (načelo proporcionalnosti oziroma sorazmernost ožje)

Korist, ki jo prinaša javna objava podatkov o lastnikih nepremičnin, če so fizične osebe, ne presega morebitne škode, ki utegne nastati posameznikom zaradi »stranskih pojavov« tega ukrepa.

II.II.III.II. Javna objava v svetovnem spletu vsakomur omogoča enostavno profiliranje posameznika

Javne knjige nedvomno predstavljajo enega večjih izzivov na področju informacijske zasebnosti. Na eni strani javne knjige pomagajo posameznikom, da preverjajo, ali država ter tudi pravne in fizične osebe v določenih segmentih delujejo transparentno in odgovorno, po drugi strani pa se lahko javne knjige v rokah javnih oblasti sprevržejo v mehanizem, ki omogoča sledenje oziroma popoln nadzor nad državljani. Še več, osebni podatki zbrani iz javnih knjig se lahko uporabijo za ustvarjanje najrazličnejših profilov posameznika. Javne knjige namreč lahko vsebujejo različne vrste osebnih podatkov, ki imajo tudi veliko komercialno vrednost. Mednje vsekakor spadajo podatki o lastništvu in podrobni strukturi nepremičnin, poleg tega so posamezniki z zakonom prisiljeni, da zagotovijo resnične in popolne (osebne) podatke organom javnih oblasti, ki jih nato uvrstijo v javno knjigo. Z javno objavo javne knjige v svetovnem spletu, ki omogoča oddaljen anonimen dostop do velikega števila osebnih podatkov mnogih posameznikov, se ustvarjanje najrazličnejših profilov posameznika omogoči neznanim tretjim osebam. Tako smo na primer s pomočjo javno dostopnih evidenc podatkov z lahkoto prišli do podatka, da je Prof. dr. Ernest Petrič lastnik vsaj dveh nepremičnin²³. Preko portala Prostor smo našli podatek o parcelni številki nepremičnine in tako zlahka pridobili še izpis iz zemljiške knjige²⁴.

²² Glej zgoraj II.I.

²³ S pomočjo portala Prostor smo ugotovili tudi, da je Prof. dr. Petrič solastnik nepremičnine na Bledu, skupaj s 15 let mlajšo go. Silvestro Rogelj Petrič. Za natančen postopek kako smo prišli do teh podatkov glej Prilogo 1 – posnetek št. 2. Prav tako smo z malo spletnega znanja brez težav ugotovili tudi, da je g. Mitja Deisinger lastnik vsaj dveh nepremičnin (glej Priloga 1 – posnetek št. 3 in št. 1), in prišli še do nekaterih drugih podatkov (glej Priloga 1 – posnetek št. 4).

²⁴ Priloga 2.

Napredek pri oddaljenem elektronskem dostopu do javnih knjig je v praksi mnogih držav že botroval vrsti vdorov v elektronske registre z avtomatskim prečrpavanjem podatkov z namenom nadaljnje uporabe podatkov v najrazličnejše namene. Javna objava osebnih podatkov v svetovnem spletu pa omogoča vdore v zasebnost s strani širše javnosti, npr. tako zasledovalcev poslovnih interesov, kot tudi storilcev protipravnih dejanj. Pri javni objavi osebnih podatkov v svetovnem spletu namreč vdor v sistem niti ni potreben – zadostuje enostavnejši računalniški program, ki med javno objavljenimi podatki na primer poišče vse nepremičnine, ki imajo več kot tri solastnike²⁵, ali na primer poišče vse nepremičnine, katerih lastniki so starejši od 80 let²⁶, nenazadnje pa je s pomočjo računalniškega programa mogoče pridobiti tudi seznam vseh nepremičnin, pri katerih je v zbirkah geodetskih podatkov posameznik vpisan kot lastnik. Osebnih podatki, ki so objavljeni v svetovnem spletu samo čakajo na zlorabo.

II.II.III.III. Javnost podatka o vrednosti nepremičnine in davčni obveznosti posameznika

Določba prvega odstavka 25. člena Zakona o množičnem vrednotenju nepremičnin²⁷ določa, da so podatki iz evidence trga nepremičnin, razen podatkov o pogodbenih strankah, podatki iz zbirke vrednotenja ter podatki o vrednosti nepremičnin in podatki za pripis vrednosti, javni. Ti podatki se po določbi drugega odstavka istega člena izdajajo v skladu s predpisi, ki urejajo evidentiranje nepremičnin – torej v skladu z ZEN. Trenutno vrednost nepremičnin še ni javno objavljena, ker še ni izračunana, vendar pa je na portalu Prostor že opredeljen prostor, kjer bo ta vrednost nepremičnine objavljena (dostopna bo preko klika na rumeno-zelen krogec s črnim znakom €)²⁸. Glede na to, da v skladu s 4. členom ZMVN po tem zakonu kot lastnik nepremičnine šteje oseba, za katero se v registru nepremičnin vodi podatek o lastniku, in glede na to, da se v skladu z 99. členom ZEN kot podatek o lastniku nepremičnine v registru nepremičnin evidentira podatek o lastniku parcele iz zemljiškega katastra oziroma podatek o lastniku stavbe ali dela stavbe iz katastra stavb, bodo v svetovnem spletu javno objavljeni podatki o vrednosti nepremičnin poleg imena, priimka, rojstnega datuma in stalnega prebivališča lastnika nepremičnine, pri čemer niti ni več pomembno, ali je javno objavljen podatek o lastniku iz registra nepremičnin, katastra stavb oziroma zemljiškega katastra, ali podatek iz ene od evidenc, ki jih predvideva ZMVN, saj se isti podatek prevzema iz ene v drugo evidenco.

S takšno javno objavo osebnih podatkov lastnikov nepremičnin v svetovnem spletu pa se razkriva posameznikovo premoženjsko stanje in ob pričakovani davčni zakonodaji²⁹ tudi višina posameznikove davčne obveznosti.

Glede na število osebnih podatkov, ki so bodisi v okviru registra nepremičnin bodisi zemljiškega katastra in katastra stavb javno dostopni v svetovnem spletu, takšna ureditev ne ustreza načelu sorazmernosti. Prekomerna je že poleg same javnosti, tudi njihova javna objava v svetovnem spletu na enem samem mestu.

III. Izpodbijane določbe Pravilnika so v neskladju z 2. odstavkom 38. čl. Ustave

Ustava v drugem odstavku 38. člena določa, da zbiranje, obdelovanje, namen uporabe, nadzor in varstvo tajnosti osebnih podatkov določa zakon. Citirana določba pomeni, da omejitve posameznikove pravice do varstva osebnih podatkov lahko določa le *zakon* in ne zgolj podzakonski akt kot je izpodbijani Pravilnik.

²⁵ S tem podatkom bi na primer podjetje, ki se ukvarja z zastopanjem strank v postopkih delitve premoženja, lahko izvajalo neposredno trženje svojih storitev točno določeni skupini posameznikov.

²⁶ Kar te posameznike napravi za lahke tarče goljufov, ki bi si želeli postati dediči, ali za storilce drugih kaznivih dejanj.

²⁷ Uradni list RS, št. 50/2006; v nadaljevanju: ZMVN.

²⁸ Glej priloga 3.

²⁹ Po predvidevanjih naj bi se davek na nepremičnine izvajal na podlagi podatkov iz registra nepremičnin in na podlagi vrednosti nepremičnine, kot bo ta ocenjena v skladu z ZMVN.

ZEN v 115. členu določa, da ima vsakdo pravico pridobiti potrdilo o zadnjih vpisanih podatkih zemljiškega katastra, katastra stavb in registra prostorskih enot kot izpis ali izris, pri čemer se za izdajanje potrdil uporabljajo določbe zakona, ki ureja splošni upravni postopek. V skladu s tretjim odstavkom istega člena je minister za okolje in prostor sprejel Pravilnik, ki naj bi podrobneje določil vrste potrdil iz zemljiškega katastra, katastra stavb in registra prostorskih enot, podatke, ki jih ta potrdila vsebujejo, ter način njihovega prikaza, vendar pa Pravilnik ureja več, kot bi v skladu z načelom demokratičnosti in načelom pravne države smel.

Načelo delitve oblasti (3. člen Ustave) izključuje možnost, da bi upravni organi spreminjali ali samostojno urejali zakonsko materijo, pa tudi pravna teorija zastopa stališče, da podzakonski splošni akti ne smejo vsebovati določb, za katere v zakonu ni podlage, zlasti pa ne smejo samostojno odrediti pravic in obveznosti.³⁰

Če bo Ustavno sodišče RS odločilo, da sta prvi in drugi odstavek 114. člena ZEN v neskladju z 38. členom Ustave in ju razveljavilo v delu, kjer določata javnost imena, priimka, naslova stalnega prebivališča in letnice rojstva lastnika nepremičnine, mora iz očitnih razlogov ugotoviti tudi neskladnost določb 13. točke prvega odstavka 6. člena ter 10. alineje 2. točke prvega odstavka 7. člena Pravilnika, v delih, kjer določata, da je vsebina potrdila o parceli in potrdila o stavbi in o delih stavb ime, priimek, naslov stalnega prebivališča in letnica rojstva. Enako velja za drugi odstavek 8. člena Pravilnika, ki napotuje na 6. in 7. člen Pravilnika.

Poleg tega Pravilnik v določbah 3. točke 2. člena in prvega odstavka 8. člena določa, da je eno izmed potrdil iz zbirk geodetskih podatkov lastninski list, ki vsebuje podatke o parcelah, stavbah in delih stavb, ki so v lasti ali v solastnini istega lastnika, ne glede na delež solastništva. Citirani določbi pravilnika omogočata komurkoli, da pridobi izpis o vsem nepremičnem premoženju posameznika, kar mu da popolno sliko o premoženjskem stanju posameznika.

ZEN, ki med drugim določa osebne podatke posameznikov, ki so evidentirani kot lastniki nepremičnin, nima določb, ki bi posameznikovo pravico do varstva osebnih podatkov omejevale na način, da lahko vsakdo pridobi podatek o tem, pri katerih nepremičninah je posameznik v zbirkah geodetskih podatkov evidentiran kot lastnik. To obveznost določa v izpodbijani določbi le pravilnik o izvrševanju ZEN, kot podzakonski predpis, kar je v nasprotju z navedenimi določbami Ustave in ZVOP-1.

Ustavno sodišče RS je že razveljavilo³¹ Pravilnik o izvrševanju Zakona o osebni izkaznici, ker je obveznost dajanja prstnega odtisa za izdelavo osebne izkaznice določal le pravilnik, ne pa tudi zakon, ki je bil sicer podlaga za sprejeti pravilnik.

Dodatni argument proti dopustnosti pridobitve takšnega potrdila Pooblaščenec vidi tudi v primerjavi z ureditvijo pridobivanja potrdil iz zemljiške knjige oziroma v izrecni omejitvi dostopa do osebnih podatkov nosilcev pravic na nepremičninah iz 199. člena ZZK-1. Pravico do vpogleda in izpisa podatkov o tem, ali je določena oseba lastnik oziroma imetnik drugih pravic na katerikoli nepremičnini, imajo le v tretjem odstavku 199. člena ZZK-1 taksativno navedeni subjekti v točno določenih primerih, o dostopu pa odloči zemljiškoknjižni sodnik na podlagi obrazložene pisne zahteve, pri čemer morajo biti zahtevi priložene listine in drugi dokazi o obstoju okoliščin, zaradi katerih je dostop do podatkov dopusten.³²

Prost dostop do seznama vseh nepremičnin, pri katerih je posameznik vpisan kot lastnik v zbirkah geodetskih podatkov, pomeni prekomeren poseg v ustavno zagotovljeno pravico posameznika do varstva osebnih

³⁰ Odločba Ustavnega sodišča RS, št. U-I-73/94-9 z dne 25.2.1995 (Uradni list RS, št. 37/1995), §19.

³¹ Odločba Ustavnega sodišča RS, št. U-I-115/92-12 z dne 24.12.1992 (Uradni list RS, št. 3/1993).

³² Glej tudi zgoraj II.I.

podatkov, poleg tega pa tak poseg niti ni predpisan z zakonom temveč s Pravilnikom kot podzakonskim aktom, kar pomeni, da je Pravilnik že zaradi tega v neskladju z Ustavo.

Določbe 13. točke prvega odstavka 6. člena, 10. alineje 2. točke prvega odstavka 7. člena ter 16. člena Pravilnika določajo prost dostop do podatka o smrti posameznika, če je oseba, ki ima po podatkih iz zemljiškega katastra oziroma katastra stavb status lastnika ali solastnika parcele oziroma dela stavbe, umrla.

ZVOP-1 v 23. členu določa, da lahko upravljavec osebnih podatkov podatke o umrlem posamezniku posreduje samo tistim uporabnikom osebnih podatkov, ki so za obdelavo osebnih podatkov pooblaščen z zakonom. ZEN določbe, ki bi dopuščala javnost podatka o smrti posameznika ali prost dostop do pridobitve podatka o smrti posameznika, ne vsebuje, zato je iz zgoraj navedenih razlogov Pravilnik v teh delih v neskladju z Ustavo, saj ureja materijo, ki ne more biti predmet podzakonskega urejanja, temveč sme omejitve posameznikove pravice do varstva osebnih podatkov določati v skladu z drugim odstavkom 38. člena Ustave le zakon.

Izpodbijane določbe in Pravilnik so po oceni vlagatelja zahteve v neskladju z 2., 15. in 38. členom Ustave, zato Informacijski pooblaščenec

predlaga:

da Ustavno sodišče RS na podlagi 1. in 3. alineje 1. odstavka 21. člena ZUstS oceni ustavnost izpodbijanih določb 1. in 2. odstavka 114. člena in 117 člena ZEN ter 3. točke 2. člena, 13. točke 1. odstavka 6. člena, 10. alineje 2. točke 1. odstavka 7. člena, 8. člena ter 16. člena Pravilnika, ugotovi njihovo neskladnost z Ustavo ter jih na podlagi 43. člena ZUstS oziroma 1. odstavka 45. člena ZUstS razveljavi, kjer določajo javnost zemljiškega katastra in katastra stavb v delu, ki se nanaša na podatke o lastniku in upravljavcu nepremičnine, če gre za fizično osebo.

* * *

Informacijski pooblaščenec predlaga Ustavnemu sodišču, da na podlagi 1. odstavka 39. člena ZUstS do končne odločitve v celoti zadrži izvrševanje izpodbijanih določb Pravilnika, saj bi zaradi izvrševanja teh določb lahko nastale težko popravljive posledice.

Izpodbijane določbe Pravilnika omogočajo vsakomur pridobitev seznama vseh nepremičnin, pri katerih je kot lastnik v zbirkah geodetskih podatkov vpisan posameznik, kar pomeni, da vsakdo lahko pridobi seznam vsega nepremičnega premoženja za posameznika, ter podatek o smrti posameznika, kljub temu, da zakon takih omejitev v posameznikovo pravico do varstva osebnih podatkov in pravico do zasebnosti ne določa. Gre za prekomeren poseg v posameznikove človekove pravice, ki mu jih zagotavlja Ustava, s čimer posamezniku že s samo prekomernostjo posega lahko nastane nepopravljiva škoda, medtem ko zadržanje izvrševanja izpodbijanih določb Pravilnika ne vpliva na pravice drugih posameznikov. Posamezniku namreč niti Ustava niti noben zakon ne dajeta pravice do pridobitve podatka o tem, pri katerih nepremičninah je drug posameznik vpisan v zbirkah geodetskih podatkov kot lastnik. Z izvrševanjem izpodbijanih določb Pravilnika lahko vsakdo pridobi takšen seznam za kogarkoli in ga uporabi za kakršenkoli namen, kar je z vidika pravne varnosti in varstva posameznikove zasebnosti kot temeljne človekove pravice nevzdržno. Kot izhaja iz sklepa Ustavnega sodišča št. U-I-79/03-7 z dne 8.5.2003 (Ur. l. RS, št. 48/03) že samo zbiranje osebnih podatkov pomeni poseg v človekovo pravico, katerega posledic ob morebitni ugotovitvi protiustavnosti ne bi bilo več mogoče odpraviti. Na drugi strani pa zadržanje izvrševanja izpodbijanih določb Pravilnika ne vpliva na pravice tistih posameznikov, ki so do pridobitve teh podatkov oziroma takšnega seznama morebiti upravičeni na drugih zakonskih podlagah (na primer na podlagi ZZK-1).

Informacijski pooblaščenec:
Nataša Pirc Musar, univ. dipl. prav.,
Pooblaščenka

Priloge:

1. Zgoščanka DVD s 4 posnetki;
2. Izpisi iz zemljiške knjige za 4 nepremičnine;
3. Zaslonska slika s portala Prostor.