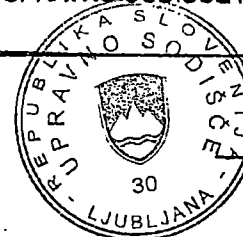


I U 1594/2017-19


UPRAVNO SODIŠČE
REPUBLIKE SLOVENIJE

ODLOČBA JE PRAVNOMOČNA

UPRAVNO SODIŠČE RS, LJUBLJANA



4.9.2019

Podpis pristojne
sodne osebe:

SODBA

V IMENU LJUDSTVA

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

ob sodelovanju višje pravosodne svetovalke Klavdije Škrlec kot zapisnikarice,

v upravnem sporu tožeče stranke: DRŽAVNO ODVETNIŠTVO (ob vložitvi tožbe Državno pravobranilstvo) REPUBLIKE SLOVENIJE, Ljubljana, kot zastopnik javnega interesa, zoper toženo stranko: REPUBLIKA SLOVENIJA, ki jo zastopa Informacijski pooblaščenec, Ljubljana,

zaradi dostopa do informacij javnega značaja,

o tožbi zoper 1. točko izreka odločbe Informacijskega pooblaščenca št. 090-105/2017 z dne 28. 6. 2017,

na seji 4. septembra 2019

RAZSODILO:

- I. Tožbi se ugodi in se odločba Informacijskega pooblaščenca št. 090-105/2017 z dne 28. 6. 2017 v izpodbijanem delu (1. točka izreka) odpravi ter se zadeva vrne toženi stranki v ponoven postopek.
- II. Tožena stranka je dolžna tožeči stranki povrniti stroške postopka v višini 15,00 EUR v roku 15 dni od vročitve te sodbe, po poteku tega roka pa z zakonskimi zamudnimi obrestmi.

OBRAZLOŽITEV

1. Prvostopenjski organ (Agencija Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve, v nadaljevanju AJPES) je z odločbo zavrnil zahtevo prosilca gospodarske družbe Bisnode d.o.o. za ponovno uporabo informacij javnega značaja poslovnega registra, in sicer za dopolnitev širšega podatkovnega nabora o vseh enotah poslovnega registra z zagotovljenimi dnevnimi spremembami s podatki o EMŠO, davčnih številkah in naslovih prebivališča družbenikov, zastopnikov in članov organa nadzora gospodarskih družb, ki jih bo stranka z interesom uporabila kot dodatni kvalifikator postopka iskanja po osebah. Organ prve stopnje se sklicuje na določbe 1. in 4. točke šestega odstavka 6. člena Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (v nadaljevanju ZDIJZ). Pojasnjuje, da je prosilec v svoji zahtevi navedel, da želi pridobiti podatke iz poslovnega registra z dopolnitvijo podatkovnega nabora še s podatki o naslovih prebivališča družbenikov, zastopnikov in članov organa nadzora pri subjektih vpisa. V nadaljevanju obrazložitve je sprejel stališče, da je skladno z 22. členom Zakona o poslovnem registru (v nadaljevanju ZPRS-1) iskanje pri fizičnih osebah omogočeno le z uporabo kombinacije osebnega imena ter EMŠO ali kombinacije osebnega imena ter davčne številke ali kombinacije osebnega imena ter naslova prebivališča, vpisanega v poslovni register. Meni, da tudi Zakon o sodnem registru (v nadaljevanju ZSReg) v 7. členu določa, da se javnost podatkov, vpisanih v glavno knjigo sodnega registra, zagotavlja med drugim tako, da mora biti vsakomur prek spletnih strani AJPES omogočen brezplačen vpogled v podatke, ali je določena oseba ustanovitelj ali družbenik v subjektu vpisa, in v katerem subjektu vpisa je ustanovitelj ali družbenik, ter da mora biti vsakomur omogočen brezplačen vpogled v podatke, ali je določena oseba zastopnik ali član organa nadzora v subjektu vpisa in v katerem subjektu vpisa je zastopnik ali član organa nadzora, vendar pa se na podlagi petega odstavka 7. člena ZSReg iskanje podatkov iz 2. in 3. točke drugega odstavka istega člena pri fizičnih osebah omogoči z uporabo kombinacije osebnega imena ter EMŠO ali kombinacije osebnega imena ter davčne številke ali kombinacije osebnega imena ter naslova prebivališča. Ker oba zakona določata, da so podatki dostopni samo osebam, ki že poznajo kombinacijo podatkov, je organ prve stopnje zavrnil zahtevo prosilca za ponovno uporabo zahtevanih podatkov. Na spletni strani prvostopenjskega organa je namreč omogočeno iskanje z iskalnikom po osebah le na način, da se uporabi navedene kombinacije podatkov. Te podatke pa je mogoče uporabiti tudi za ponovno uporabo v skladu z ZDIJZ.
2. Prosilec se je zoper prvostopenjsko odločbo pritožil, Informacijski pooblaščenec pa je pritožbi delno ugodil in odločbo prvostopenjskega organa odpravil ter odločil, da mora prvostopenjski organ prosilcu za namene vnosa v spletno aplikacijo www.gwin.com kot dodatni kvalifikator za postopek iskanja po fizičnih

osebah omogočiti ponovno uporabo podatkov o naslovih prebivališča fizičnih oseb - ustanoviteljev, družbenikov, zastopnikov ali članov organa nadzora, na način, da prosilcu dnevno po elektronski poti zagotovi navedene podatke kot dopolnilo podatkov, ki jih že prejema in sicer z dopolnilom ULICA_HS, ULICA_HS_D, POSTNA_ST, POSTNI_KRAJ, povezano z osebo, ki ji naslov pripada in vezano na subjekt vnosa (1. točka izreka odločbe št. 090-105/2017 z dne 28. 6. 2017). Drugostopenjski organ je kot pogoj za ponovno uporabo določil, da mora prosilec pri vsakokratni uporabi informacij kot vir navesti prvostopenjski organ (1.1. točka izreka navedene odločbe) in da mora prosilec podatke, ki jih bo pridobil od prvostopenjskega organa, ponovno uporabiti tako, da bo iskanje v aplikaciji www.gwin.com po fizičnih osebah možno le z uporabo kombinacije osebnega imena ter naslova prebivališča (1.2. točka izreka navedene odločbe).

3. V obrazložitvi Informacijski pooblaščenec (tožena stranka) med drugim pojasnjuje, da lahko do zahtevanih podatkov že sedaj prosto dostopa vsakdo, bodisi posredno preko iskanja po poslovnih subjektih bodisi neposredno z iskanjem po fizičnih osebah, če razpolaga z določeno kombinacijo podatkov. Namen iskanja po fizičnih osebah je krepitev transparentnosti delovanja enot poslovnega registra, preprečevanje korupcije in konfliktov interesov ter zagotavljanje varnosti pravnega prometa. Tožena stranka ugotavlja, da je v konkretnem primeru v skladu z namenom prosilca omogočano iskanje po fizičnih osebah kot izhaja iz ZSReg in ZPRS-1. Navedena zakona ne vsebujeta določb v zvezi z omejitvami vpogleda v podatke zaradi ponovne uporabe. Omejitve veljajo le glede iskanja po poslovnem registru. Omenjenih določb obeh zakonov ni mogoče razumeti na način, da osebe, ki razpolagajo s kombinacijo relevantnih podatkov, predstavljajo izključne upravičence za dostop do podatkov o fizičnih osebah. O izključnih upravičencih bi lahko govorili takrat, ko podatki ne bi bili prosto dostopni vsem. Prav tako ne bi prišlo do kršitve tretjega odstavka 5. člena ZDIJZ, skladno s katerim ima vsak prosilec pravico, da pod enakimi pogoji kot druge osebe pridobi pravico do ponovne uporabe informacij v pridobitne ali nepridobitne namene.
4. Tožeča stranka v tožbi navaja, da bi se v obravnavani zadevi zaobšlo namen, ki ga obstoječa zakonodaja zasleduje z omejitvijo dostopa do podatkov o fizičnih osebah, ki se vodijo v poslovnem registru, ki je zlasti v varovanju pravice zasebnosti posameznikov in njihovih osebnih podatkov. Meni, da je z izpodbijano odločbo poseženo v javni interes. AJPES naj bi imel v skladu z določbami Zakona o plačilnem prometu javna pooblastila, določena s tem oziroma drugim zakonom. Naslovi prebivališč oseb, vpisanih pri posameznih subjektih vpisov v poslovni register, so sicer javni podatki, ki so tudi javno dostopni na spletni strani AJPES, in tako uporabljivi tudi za ponovno uporabo. Pri dostopu do podatka o naslovu pa mora zainteresirana oseba vedeti, v katerem poslovnem subjektu je ta oseba udeležena kot ustanovitelj, družbenik, zastopnik ali član organa nadzora. Dostop

do podatkov na način, ki omogoča ugotovitev vseh družb, v katerih je določena fizična oseba udeležena kot ustanovitelj, družbenik ali član organa nadzora, je posebej urejen v 22. členu ZPRS-1 in 7. členu ZSReg. Upravljalca registra sicer omogoči iskanje in vpogled v podatke, v kateri enoti poslovnega registra je določena oseba zastopnik ali ustanovitelj, vendar pa se iskanje pri fizičnih osebah omogoči z uporabo kombinacije osebnega imena in EMŠO ali kombinacije osebnega imena in davčne številke ali kombinacije osebnega imena in naslova prebivališča. Če bi prvostopenjski organ prosilcu zagotovil podatke o naslovih prebivališč vseh fizičnih oseb - družbenikov, zastopnikov in članov organov nadzora, ki so vpisani v poslovni register, bi mu omogočil dostop do vseh podatkov navedenih fizičnih oseb brez zahtevane kombinacije podatkov, obenem pa bi v daljšem obdobju celo omogočil iskanje na način, da bi lahko ugotovil, ali je bila določena oseba v preteklosti ustanovitelj, družbenik, zastopnik ali član organa nadzora in v katerem subjektu vpisa v poslovnem registru, čeprav gre v tem primeru za zaščitene podatke. Tožena stranka sicer navaja, da oba zakona ne vsebujeta določb v zvezi z omejitvijo za sam vpogled v podatke oziroma posredovanje podatkov za namene ponovne uporabe, pač pa omejitve veljajo le glede iskanja po poslovnem registru. Meni, da tožena stranka razlikuje med samim iskanjem in možnostjo vpogleda, ki naj bi bil neomejen. Po mnenju tožeče stranke pa iz določb ne izhaja, da bi imel zakonodajalec namen razlikovati med kriteriji za dostop do posameznih informacij glede na to, ali gre za vpogled ali zgolj za iskanje v spletni aplikaciji. Držijo sicer ugotovitve tožene stranke, da lahko vsak pridobi kombinacijo podatkov o osebnem imenu in naslovu prebivališča fizične osebe, ki je ustanovitelj, družbenik, zastopnik ali član organa nadzora v posameznem subjektu z vpogledom v podatke o določeni pravni osebi, pri čemer pa gre tudi v tem primeru za vpogled v podatke o določeni pravni osebi in ne za splošno omogočen dostop do podatkov nedoločenih fizičnih oseb v nedoločenih pravnih osebah. Vsak posameznik lahko dobi vpogled v podatke o naslovu prebivališča konkretnega ustanovitelja, družbenika, zastopnika ali člana organa nadzora z vpogledom v podatke o določeni pravni osebi. To pa naj ne bi opravičevalo pridobivanja podatkov o naslovih prebivališč vseh v poslovnem registru vpisanih oseb, ne glede na njihovo javno objavo. Tudi ob vpogledu v podatke zemljiške knjige je možno pridobiti podatke o prebivališču posameznega lastnika, ki so torej javni, vendar pa takšen dostop še ne pomeni, da posamezen prosilec lahko pridobi podatke o naslovih vseh lastnikov, ki so vpisani v zemljiško knjigo, ampak je dostop do posameznih podatkov vezan na posamezno nepremičnino.

5. Navaja še, da lahko zainteresirane osebe podatke o fizičnih osebah dobijo s pomočjo iskalnika le, če poznajo kombinacijo podatkov, po drugi strani pa skladno z razlago tožene stranke, lahko zaprosijo za ponovno uporabo podatkov o naslovih prebivališč ustanoviteljev, družbenikov, zastopnikov in članov organa nadzora v

informatizirani obliki, in tako dobijo podatke o udeležbi vseh oseb v poslovnih subjektih, brez sicer zahtevane kombinacije podatkov. Tožeča stranka predlaga, naj sodišče izpodbijano odločbo odpravi in vrne zadevo toženi stranki v ponovno odločanje, zahteva pa tudi povrnitev stroškov postopka, v primeru zamude z zakonskimi zamudnimi obrestmi. Prav tako je zahtevala tudi izdajočasne odredbe, ki ji je Upravno sodišče RS ugodilo in s sklepom št. I U 1594/2017-8 z dne 4. 8. 2017 zadržalo izvršitev izpodbijane odločbe do pravnomočne odločitve v tem upravnem sporu.

6. Tožena stranka v odgovoru na tožbo navaja, da je bil namen sprememb ZSreg-1 in ZPRS-1 v krepitvi transparentnosti delovanja enot poslovnega registra, preprečevanju korupcije in konfliktov interesov ter zagotavljanju varnosti pravnega prometa, pri čemer je določen tudi način iskanja po fizičnih osebah. V zvezi z javnostjo podatkov določenih fizičnih oseb v registru družb je treba upoštevati tudi Direktivo št. 2009/101/ES o objavi dokumentov družb, ki je bila v slovenski pravni red implementirana ravno z ZPRS-1 in ZSReg. Iz sodne prakse Sodišča Evropske unije (v nadaljevanju SEU) je razvidno, da je namen objave navedenih podatkov omogočiti obveščenost vseh zainteresiranih tretjih oseb, ne da bi morale izkazati pravico ali interes, ki ga je treba varovati. Tretjim osebam je treba omogočiti, da se seznanijo z osnovnimi dokumenti zadevne družbe in drugimi informacijami v zvezi z družbo, zlasti s podatki o osebah, ki so pooblaščenec za zastopanje in sprejemanje obveznosti v imenu družbe. Iz veljavne zakonodaje ne izhaja, da je AJPES edini, ki lahko navedene podatke obdeluje na tak način. Če bo prosilcu omogočena ponovna uporaba zahtevanih podatkov, bo lahko v svoji aplikaciji končnim uporabnikom omogočal iskanje po podatkih, v kateri enoti poslovnega registra je določena oseba zastopnik ali ustanovitelj oziroma član organa nadzora. Posredovanje zahtevanih podatkov stranki z interesom ne pomeni, da se bodo podatki uporabili v nasprotju z veljavno zakonodajo. Uporabniki iskalnika bodo morali prav tako razpolagati vsaj z dvema podatkom o iskani osebi. Pri naslovu prebivališča oseb ne gre za varovane osebne podatke, saj so ti že javno objavljeni in vsakomur dostopni v poslovnem registru. Prvostopenjski organ že sedaj stranki z interesom posreduje podatke za ponovno uporabo v pridobitni namen, vendar le podatke o imenih in priimkih fizičnih oseb. Takšna obdelava osebnih podatkov v aplikaciji stranke z interesom, ki omogoča iskanje njenim uporabnikom le po imenu in priimku, pa z vidika obdelave osebnih podatkov ni skladna z v letu 2015 spremenjenimi določbami ZPRS-1 in ZSReg. Če bi sledili argumentom tožeče stranke, prvostopenjski organ stranki prosilcu ne bi smel posredovati niti teh podatkov. Nadalje se tožena stranka sklicuje še na sodbo SEU C-398/15, skladno s katero naj ne bi bil nesorazmeren poseg v temeljne pravice posameznikov, katerih osebni podatki se v skladu z Direktivo o objavi dokumentov družb objavljajo v registrih družb. Tožena stranka opozarja tudi na določbe splošne Uredbe EU o varstvu osebnih podatkov, iz katere izhaja,

da je dovoljena tudi obdelava osebnih podatkov za druge namene kot tiste, za katere so bili prvotno zbrani, to velja pa le v primeru, kadar je ta sekundarna obdelava združljiva z nameni, za katere so bili osebni podatki prvotno zbrani. V konkretnem primeru pa sta namena prvotne in ponovne obdelave podatkov ne le združljiva, ampak identična. Razen tega določba prvega odstavka 3. člena Direktive o ponovni uporabi informacij javnega značaja vsebuje splošno načelo, da države članice zagotovijo ponovno uporabo vseh tistih informacij, ki so predmet direktive in do katerih se v državi članici omogoči prost dostop. Če nacionalna zakonodaja države članice omogoča prost dostop do določene informacije, mora biti omogočena tudi njena ponovna uporaba. V obravnavani zadevi naj ne bi bilo sporno, da so prosto dostopni tako podatki o imenih in priimkih kot podatki o naslovih prebivališč posameznikov, na katere se nanaša prosilčeva zahteva. V zvezi s tožbenimi navedbami, nanašajočimi se na zemljiško knjigo, pa tožena stranka meni, da gre za popolnoma različni in neprimerljivi pravni ureditvi iskanja po podatkih. Predlaga, naj sodišče tožbo zavrne.

7. Tožeča stranka v pripravljalni vlogi še navaja, da obstoječa spremenjena zakonska ureditev tudi ob upoštevanju Direktive o objavi dokumentov družb sledi cilju večje transparentnosti podatkov v gospodarskih družbah. Meni da v zvezi z zahtevami navedene direktive ne more biti dvoma, da so podatki, katerih objavo naj bi države članice zagotovile, vpisani v sodni register in tudi javno objavljeni. Ob upoštevanju obstoječe zakonske ureditve do osebnih podatkov ni mogoče povsem prosto dostopati, saj so dostopni le na ravni konkretnega poslovnega subjekta. Pri razlagi dostopnosti za ponovno uporabo je treba upoštevati namen omejitev v ZSReg in ZPRS-1, saj bi se v nasprotnem primeru s pridobitvijo teh podatkov za ponovno uporabo obšlo določbe zakona. Zgolj pridobljeni podatki o imenu in priimku kritičnih oseb, kar je stranki z interesom že sedaj posredovano, še ne omogočajo dostopa do podatkov, glede katerih se zahteva ustrezna kombinacija podatkov, medtem ko bi s pridobljenimi podatki o imenih in priimkih fizičnih oseb in njihovih prebivališč prosilec imel celovit vpogled v podatke, ali je določena oseba ustanovitelj, družbenik, zastopnik ali član organa nadzora v posameznem subjektu, čeprav je dostop do teh podatkov ustrezno zakonsko omejen. Zakonodajalec ni omogočil povsem neomejenega dostopa do podatkov o posamezni fizični osebi, ampak je upošteval tudi pravico posameznikov do njihove zasebnosti, saj bi v nasprotnem primeru omogočil dostop do teh podatkov že brez zahtevane kombinacije podatkov. Iz uvodne določbe št. 50 Uredbe EU o varstvu osebnih podatkov je razvidno, da bi moral upravljalec po tem, ko je izpolnil vse zahteve glede zakonitosti prvotne obdelave, med drugim upoštevati morebitno povezavo med prvotnimi nameni in nameni načrtovane nadaljnje obdelave. AJPES je namreč za razliko od zasebnih subjektov nosilec javnih pooblastil, ki ga glede omogočanja dostopa do osebnih podatkov izrecno zavezujejo zakonske določbe. Tožeči stranki je nerazumljivo stališče, da naj bi

ZPRS-1 in ZSReg določala le omejitve pri iskanju in vpogledu v podatke o udeležbi fizičnih oseb, ne pa tudi za vpogled in posredovanje teh podatkov za potrebe ponovne uporabe. Že seznanitev prosilca z zahtevanimi podatki pomeni kršitev zakonskih določb in uporabo v nasprotju z veljavno zakonodajo.

8. Navaja še, da bi v primeru, da določbe predmetnih zakonov, kot bi izhajalo iz razlogov izpodbijane odločbe, ne bi predstavljale izjeme skladno s četrto točko šestega odstavka 6. člena ZDIJZ, AJPES lahko vse podatke, ki jih zahteva stranka z interesom, ponudil prosto dostopne na spletu, pri čemer ne bi določil niti pogojev uporabe. Takšna razlaga zakonskih določb pa bi privedla do izničenja obstoječih določb ZPRS-1 in ZSReg. Ne držijo navedbe, da so vsi zahtevani podatki že javno in prosto dostopni na spletnih straneh AJPES; dostopni so namreč le na podlagi iskalnika, ki od vsakega uporabnika zahteva poznavanje kombinacij podatkov o fizični osebi. Položaja prosilca z vidika zagotavljanja svobodne gospodarske pobude ni mogoče enačiti s položajem AJPES-a. Gre namreč za subjekta, ki se bistveno razlikujeta glede na način ustanovitve in pravne podlage za delovanje izvirnega položaja. AJPES-a zato ni mogoče obravnavati kot konkurenta prosilcu.

K točki I izreka:

9. Tožba je utemeljena.
10. Prvostopenjski organ je zavrnitev zahtevka utemeljil s 4. točko šestega odstavka 6. člena ZDIJZ v povezavi z določiloma 22. člena ZPRS-1 in 7. člena ZSReg. Po 4. točki šestega odstavka 6. člena ZDIJZ organ prosilcu zavrne zahtevo za ponovno uporabo zahtevane informacije, če se zahteva nanaša na podatek, za katerega drug zakon določa, da je dostopen samo upravičenim osebam. Po 22. členu ZPRS-1 in 7. členu ZSReg pa lahko do podatkov v poslovnem registru, če je ključ do iskanja ime fizične osebe, dostopajo samo tiste osebe, ki že razpolagajo z točno določenimi podatki o posamezni fizični osebi. Skladno s prvim odstavkom 22. člena ZPRS-1 upravljalec registra sicer omogoči iskanje in vpogled v podatke, v kateri enoti poslovnega registra je določena oseba zastopnik ali ustanovitelj, vendar pa se iskanje pri fizičnih osebah omogoči le z uporabo kombinacije osebnega imena ter EMŠO ali kombinacije osebnega imena ter davčne številke ali kombinacije osebnega imena ter naslova prebivališča, vpisanega v poslovni register, pri pravnih osebah pa z uporabo firme, imena, matične ali davčne številke. Podobne omejitve določa tudi peti odstavek 7. člena ZSReg, po katerem se iskanje podatkov iz 2. in 3. točke drugega odstavka 7. člena (te točke se nanašajo na vlogo določene oseba v gospodarskem subjektu) pri fizičnih osebah omogoči z uporabo kombinacije osebnega imena ter EMŠO ali kombinacije osebnega imena ter davčne številke ali kombinacije osebnega imena ter naslova prebivališča, vpisanega v sodni register, pri pravnih osebah pa z uporabo firme,

imena, matične ali davčne številke. Pri obeh zakonih je uporabljena beseda „iskanje“ ter v ZPRS-1 izraz „vpogled“, vendar navedeni besedi v tem primeru nimata bistveno drugačnega pomena kot „posredovanje“. Če nekdo komu omogoči vpogled ali pa mu dovoli, da pri njem poišče določen podatek, je to pomensko enako, kot da je naslovnik prosilcu nekaj posredoval. Zato po presoji sodišča oba zakona določata tudi omejitve pri načinu posredovanja določenih vrst podatkov.

11. Naslovi prebivališč oseb, ki so vpisani pri posameznih subjektih vpisa v poslovni register, so sicer res javni podatki, ki pa so na spletni strani AJPES dostopni le na točno določen način. Pri dostopu do podatka o naslovu prebivališča določene osebe, kot pravilno ugotavlja tožeča stranka, mora zainteresirana oseba vedeti, v katerem subjektu je ta oseba udeležena kot ustanovitelj, družbenik, zastopnik ali član organa nadzora. Način dostopa do teh podatkov je določen z določenimi omejitvami. Do teh podatkov je možno priti le s kombinacijo podatkov o posamezni fizični osebi, in sicer imenom in priimkom in z uporabo EMŠO ali imena in priimka in davčne številke ali imena in priimka in naslova osebe. Zato prvostopenjski organ prosilcu ne more posredovati podatkov drugače kot na navedene načine. Posredovanje imen in priimkov hkrati z njihovimi naslovi bi bilo tako v nasprotju s temi določili. Če bi prvostopenjski organ posameznemu prosilcu zagotovil podatke o naslovih prebivališč vseh fizičnih oseb iz poslovnega registra - družbenikov, zastopnikov in članov organa nadzora - bi mu s tem omogočil dostop do vseh podatkov o navedenih fizičnih osebah brez sicer zahtevane kombinacije podatkov. Zakonodajca dovoljuje vpogled v podatke o vseh fizičnih osebah in naslovih z vpogledom v podatke o določeni pravni osebi ali pa na podlagi kombinacije imena in priimka fizične osebe in še enega kvalifikatorja, ni pa mogoč dostop do podatkov o nedoločenih fizičnih osebah skupaj z njihovimi naslovi v nedoločenih pravnih osebah, kar pa bi omogočila izvršitev izpodbijane odločbe. Tudi sodišče se strinja, da je zakonodajalec očitno ocenil, da lahko vsakdo ugotovi podatke o naslovu prebivališča konkretnega ustanovitelja, družbenika, zastopnika ali člana organa nadzora z vpogledom v podatke o določeni pravni osebi, ne opravičuje pa to načelo pridobitve podatkov o naslovih prebivališč vseh v poslovni register vpisanih oseb, ne glede na to, da so javno objavljeni.
12. Tudi če bo prosilec vpogled na svoji aplikaciji omogočil tako, kot določa zakonodajca glede vpogleda v poslovni register, ni dopustno, da bi od AJPES-a sam pridobival podatke na način, ki ga oba zakona ne omogočata. Zakonodajalec torej ni omogočil, da bi prvostopenjski organ posredoval prosilcu podatke o imenih in priimkih ter naslovih fizičnih oseb, ki imajo določene položaje v gospodarskih družbah. Povsem neomejenega dostopa do podatkov po posamezni fizični osebi

zgolj z njenim imenom in priimkom glede na citirana zakonska določila ne more imeti nihče, če ne razpolaga še z dodatnim kvalifikatorjem, kar pomeni, da imajo dostop lahko le osebe, ki poznajo ime in priimek v kombinaciji še z enim drugim podatkom (ki ga morajo pri iskanju že poznati).

13. Tudi če je namen uvedbe iskanja po fizičnih osebah krepitev transparentnosti delovanja enot poslovnega registra, je še vedno treba dostopati do podatkov z omejitvami, kot jih določata oba zakona. Res je, da je zakonodajalec ocenil, da je iskanje v poslovnem registru po fizičnih osebah v javnem interesu, vendar pa je hkrati določil tudi določene omejitve, kako do teh podatkov dostopati. Sodišče se strinja s tem, da je namen objave podatkov omogočiti obveščenost vseh zainteresiranih tretjih oseb, ne da bi te morale izkazovati pravico ali interes, ki ga je treba varovati, vendar pa te pravice prosilcu nihče ne oporeka. Imena in priimke fizičnih oseb skupaj z naslovi prebivališč iskanih fizičnih oseb v poslovnem registru niso povsem prosto dostopni na podlagi veljavne zakonodaje. Treba je iskati bodisi po subjektu, vpisanem v poslovni register, ali pa je že pri začetku iskanja treba imeti podatek o imenu in priimku fizične osebe in njenem naslovu, da se pride do določenih podatkov v registru poslovnih subjektov. Prosilca pa želi prav to, kar mu je tožena stranka z izpodbijano odločbo tudi omogočila, da se mu posredujejo vsa imena in priimki fizičnih oseb skupaj z njihovimi naslovi, čeprav bi moral že pred tem razpolagati z obema podatkoma. Tudi če bo svojim uporabnikom omogočil, da pri njem iščejo podatke tako, da morajo poznati ime, priimek in naslov določene fizične osebe, pa tudi za prosilca velja, da mora pri iskanju pri AJ PES že razpolagati hkrati z imeni, priimki in naslovi.
14. Bistveno vprašanje tega upravnega spora, to je način, kako naj se dostopa do podatkov v registru družb, ni povezano s citiranimi členi Direktive št. 2009/101/ES. Tožena stranka se sklicuje na člen 2 (d) navedene direktive, ki določa, za objavo katerih oseb v gospodarskih družbah morajo poskrbeti države članice. Ni dvoma o tem, da mora prvostopenjski organ poskrbeti za objavo navedenih podatkov, to pa še ne pomeni, da ne morejo biti podane določene omejitve pri dostopu do teh podatkov. Člen 3 navedene direktive, na katerega se tožena stranka prav tako sklicuje, določa, da je treba te podatke v vsaki državni članici vpisati v centralni register, trgovinski register ali register družb. Tudi o tem ni dvoma, da je treba te podatke vpisati, vendar pa to še vedno ne pomeni, da ni dopustno določiti omejitev pri dostopu do teh podatkov, če gre za iskanje po fizičnih osebah.
15. Tožena stranka se sklicuje na sodbe SEU, iz katerih naj bi bilo razvidno, da je cilj varstvo interesov tretjih oseb na splošno brez razlikovanja in brez izključitve nekaterih kategorij teh oseb, zaradi česar pojma tretjih oseb iz določbe 54 (3) (G) Pogodbe EGS ni mogoče omejiti zgolj na upnike zadevne družbe. Tudi te ugotovitve SEU po mnenju sodišča niso povezane z obravnavano zadevo.

Popolnoma razumljivo je, da morajo imeti vsi enak dostop do podatkov, ki so objavljeni v zvezi z gospodarskimi družbami. Vendar pa je po presoji sodišča še vedno dopustno z zakonom omejiti, na kakšen način se do teh podatkov dostopa. Tudi do registra, s katerim upravlja prvostopenjski organ, lahko vsakdo dostopa, če razpolaga s podatki o subjektu vpisa. Prav tako lahko dostopa, če razpolaga s podatkom o imenu in priimku osebe, ki ima določen položaj v gospodarski družbi, če seveda ob tem razpolaga še z dodatnim kvalifikatorjem, vezanim na to osebo.

16. Tožena stranka se sklicuje tudi na sodbo SEU v zadevi C-398/15 in navaja, da je sodišče upoštevalo, da je javnost registrov družb namenjena zagotavljanju pravne varnosti v razmerju med družbami in tretjimi osebami ter varovanju med drugim interesov tretjih oseb v razmerju do delniških družb in družb z omejeno odgovornostjo, saj je edino jamstvo, ki ga te zagotavljajo tretjim osebam, svoje premoženje. Navedeno po stališču sodišča ni v zvezi z obravnavano zadevo, v kateri gre za vprašanje, na kakšen način je možen dostop do podatkov. Tožena stranka se sklicuje tudi na uvodno določbo št. 50 Uredbe (EU) 2016/679, ki se nanaša na obdelavo osebnih podatkov in prost prehod takih podatkov, iz katere je razvidno, da je dovoljena tudi obdelava osebnih podatkov za druge namene kot za tiste, za katere so bili osebni podatki prvotno zbrani. Ta uredba pa, ne glede na stališče, ali je to določilo povezano z obravnavanim upravnim sporom ali ne, v času izdaje obeh odločb še ni začela veljati, saj se je začela uporabljati šele od 25. 5. 2018.
17. Tožena stranka se sklicuje tudi na 3. člen Direktive o ponovni uporabi informacij javnega značaja (Direktiva 2003/98/ES), ki vsebuje načelo, da države članice zagotovijo ponovno uporabo vseh tistih informacij, ki so predmet direktive. Sklicuje se tudi na 1. člen te direktive in s tem v zvezi navaja, da lahko države članice določijo le tiste razloge za zavrnitev ponovne uporabe, kot veljajo za omejitev prostega dostopa do informacij. Vendar pa je v obravnavani zadevi organ prve stopnje zavrnil ponovno uporabo ravno zaradi zakonske omejitve prostega dostopa, ki je v tem, da je možno do podatkov v registru glede na imena in priimke fizičnih oseb dostopati le, če tisti, ki išče, razpolaga še z dodatnim podatkom, vezanim na to fizično osebo. S tem v zvezi se sodišče ne strinja s stališčem, da v konkretnem primeru dostop do osebnih podatkov ni omejen, ampak je omogočen vsakomur ne glede na njegov pravni interes ali razlog dostopa. Glede na določila ZSReg in ZPRS-1 je namreč dostop do osebnih podatkov v določeni meri omejen, saj mora tisti, ki dostopa do njih, imeti razen podatka o imenu in priimku še dodaten podatek, vezan na to fizično osebo.
18. Sodišče je odločilo na podlagi četrte točke prvega odstavka 64. člena Zakona o upravnem sporu (v nadaljevanju ZUS-1), ker je tožena stranka prvostopenjsko odločbo odpravila in sama odločila o stvari na podlagi napačne uporabe materialnega prava, to je napačne uporabe relevantnih določb ZSReg in ZPRS-1.

Ker je sodišče odločbo odpravilo zaradi napačne uporabe materialnega prava, se do vseh navedb strank v postopku ni opredeljevalo. V ponovljenem postopku je tožena stranka vezana na pravno mnenje sodišča glede uporabe materialnega prava (četrti odstavek 64. člena ZUS-1). Sodišče je o zadevi odločilo brez glavne obravnave, ker je sporna le pravna presoja dejstev, glede katerih je sodišče ocenilo, da med strankama postopka niso sporna (prvi odstavek 59. člena ZUS-1).

K točki II izreka:

19. Ker je sodišče tožbi ugodilo in izpodbijani upravni akt odpravilo, pripada tožeci stranki skladno s tretjim odstavkom 25. člena ZUS-1 pavšalni znesek povračila stroškov upravnega spora v skladu z prvim odstavkom tretjega člena Pravilnika o povrnitvi stroškov tožniku v upravnem sporu, ki določa, da če je bila zadeva rešena na seji in tožnika ni zastopal pooblaščenec, ki je odvetnik, se mu priznajo stroški v višini 15,00 EUR.

PRAVNI POUK:

Zoper to sodbo pritožba ni dovoljena (prvi odstavek 73. člena ZUS-1).

Ljubljana, 4. september 2019

Predsednica senata:

mag. Darinka Dekleva Marguč, l.r.



Ta prepis je soglasen z izvirnikom
Podpis pristojne sodne osebe