

I U 561/2017-37

UPRAVNO SODIŠČE
REPUBLIKE SLOVENIJE

ODLOČBA JE PRAVNOMOČNA

UPRAVNO SODIŠČE RS, LJUBLJANA

22. 8. 2018

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 mag. Damjan Gantar in Liljana Polanec kot člana,

ob sodelovanju višje pravosodne svetovalke Martine Greif 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 odločbo Informacijskega pooblaščenca št. 090-288/2016/5 z dne 21. 2. 2017,

na seji 22. avgusta 2018

RAZSODILO:

- I. Tožbi se ugodi in se odločba Informacijskega pooblaščenca št. 090-288/2016/5 z dne 21. 2. 2017 odpravi ter se zadeva vrne toženi stranki v ponovno odločanje.
- 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.
- III. Zahteva stranke z interesom TSmedia, medijske vsebine in storitve d.o.o., za povrnitev stroškov postopka se zavrne.

OBRAZLOŽITEV

1. Prvostopenjski organ, to je Agencija Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve (v nadaljevanju AJPES), je s svojo prvostopenjsko odločbo zavrnil zahtevo naročnika TSmedia d.o.o. (v nadaljevanju stranka z interesom) 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 naslovih prebivališča družbenikov, zastopnikov in članov organa nadzora pri subjektih vpisa, ki jih bo stranka z interesom uporabila kot dodatni kvalifikator postopka iskanja po osebah. Pri svoji odločitvi se prvostopenjski organ sklicuje na določilo 4. točke šestega odstavka 6. člena Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (v nadaljevanju ZDIJZ), ki določa, da organ prosilcu zavrne zahtevo za ponovno uporabo zahtevane informacije, če se nanaša na podatek, za katerega drug zakon določa, da je dostopen samo upravičenim osebam. Stranka z interesom je v svoji zahtevi navedla, 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 prvostopenjski organ pojasnjuje, 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. 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 iz tega razloga prvostopenjski organ stranski z interesom zavrnil zahtevo 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 je mogoče uporabiti tudi za ponovno uporabo v skladu z ZDIJZ.

2. Stranka z interesom se je zoper prvostopenjsko odločbo pritožila, drugostopenjski

organ pa je pritožbi ugodil ter odločbo prvostopenjskega organa odpravil in odločil, da mora prvostopenjski organ stranki z interesom za namene vnosa v spletno aplikacijo bizi.si kot dodatni kvalifikator za postopek iskanja po fizičnih osebah omogočiti ponovno uporabo podatkov o naslovih prebivališča fizičnih oseb - družbenikov, zastopnikov in članov organa nadzora, na način, da stranki z interesom dnevno po elektronski poti zagotovi navedene podatke kot dopolnilo podatkov, ki jih že prejema in sicer z dopolnilom ULICA_HS_D, POSTNA_ST, POSTNI_KRAJ, povezano z osebno, kateri naslov pripada in je vezana na subjekt vnosa. Drugostopenjski organ je postavil tudi določen pogoj za ponovno uporabo in sicer, da mora kot vir navesti prvostopenjski organ in da mora stranka z interesom podatke, ki jih bo pridobivala od prvostopenjskega organa, ponovno uporabiti tako, da bo iskanje v aplikaciji bizi.si po fizičnih osebah možno le z uporabo kombinacije osebnega imena ter naslova prebivališča.

3. V svoji obrazložitvi tožena stranka med drugim navaja, 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 stranke z interesom omogočanje iskanja po fizičnih osebah kot izhaja iz ZSReg in ZPRS-1. Oba zakona ne vsebujeta določb v zvezi z omejitvami za vpogled v podatke za namene 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, po katerem 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 konkretnem primeru 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 varovanju njihovih osebnih podatkov. Z izpodbijano odločbo je poseženo v javni interes. AJPES ima 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. Način

dostopa 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 ter EMŠO ali kombinacije osebnega imena ter davčne številke ali kombinacije osebnega imena ter naslova prebivališča. V primeru, da bi prvostopenjski organ stranki z interesom zagotovil podatke o naslovih prebivališč vseh fizičnih oseb - družbenikov, zastopnikov in članov organov nadzora, ki so vpisani v poslovni register, bi mu s tem 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 določena oseba bila 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. Tožena stranka očitno od samega iskanja razločuje možnost 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 vsakdo 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. Ne opravičuje pa to pridobitev podatkov o naslovih prebivališč vseh v poslovni register vpisanih oseb, ne glede na to, da so javno objavljeni. 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, pač pa je dostop do posameznih podatkov vezan na posamezno nepremičnino.

5. Zainteresirane osebe lahko 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 izdajo začasne odredbe, kateri je Upravno sodišče RS ugodilo in s sklepom št. I U 561/2017-14 z dne 28. 3. 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 krepitev transparentnosti delovanja enot poslovnega registra, preprečevanja korupcije in konfliktov interesov ter zagotavljanje varnosti pravnega prometa, s tem, da 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 EU je razvidno, da je namen objave navedenih podatkov omogočiti obveščenost vseh zainteresiranih tretjih oseb, ne da bi te morale izkazati pravico ali interes, ki ga je treba varovati. Tretjim osebam je treba omogočati, 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 tudi on 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 za v letu 2015 spremenjenimi določbami ZPRS-1 in ZSReg. Če bi sledili argumentom tožeče stranke, prvostopenjski organ stranki z interesom ne bi smel posredovati niti teh podatkov. Nadalje se tožena stranka sklicuje še na sodbo Sodišča EU C-398/15, po kateri poseg v temeljne pravice posameznikov, katerih osebni podatki se v skladu z Direktivo o objavi dokumentov družb objavljajo v registrih družb, ni nesorazmeren. 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 ni sporno, da so prosto dostopni tako podatki o imenih in priimkih kot podatki o naslovih prebivališč posameznikov, na katere se zahteva prosilca nanaša. Pri zemljiški knjigi pa tožena stranka meni, da gre za popolnoma različni pravni ureditvi iskanja po podatkih in primerjava teh ureditev ni primerljiva. Tožena stranka predlaga, naj sodišče tožbo zavrne.

7. Stranka z interesom TSmedia d.o.o. v odgovoru na tožbo navaja, da je v 22. členu ZPRS-1 in 7. členu ZSReg govora o iskanju, ta dva zakona pa ne določata omejitev za posredovanje podatkov za potrebe ponovne uporabe. Niti stranka z interesom niti drugi ne bodo iskali po prejetih podatkih v nasprotju s tema dvema zakonoma. Posredovanje zahtevanih podatkov stranki z interesom ne predstavlja iskanja, pri čemer posredovanje podatkov po obeh zakonih ni urejeno in ni prepovedano. Iskanja pa stranka z interesom ne bo izvajala. Javnost ne bo imela dostopa do podatkov v obliki, v kateri jih bo stranka z interesom prejela na podlagi izpodbijane odločbe. S posredovanjem podatkov ne bo prišlo do obida relevantnih zakonskih določb. Podatki, ki jih zahteva stranka z interesom, so javno objavljeni v poslovnem registru. Do njih lahko že sedaj prosto dostopa vsakdo, bodisi posredno po poslovnih subjektih, bodisi neposredno z iskanjem po fizičnih osebah z določeno kombinacijo podatkov. Če bi stranka z interesom dobila zahtevane podatke, bi lahko v aplikaciji bizi.si vzpostavila iskalnik po imenu in priimku fizičnih oseb, ki so vpisane v poslovni register, seveda z uporabo dodatnega kvalifikatorja - naslova. Varnost pravnega prometa bi se tako povečala. Stališče tožeče stranke, da je lahko iskalnik po fizičnih osebah omogočen zgolj na spletni strani AJPES ne pa na spletnih straneh zasebnih ponudnikov, je v popolnem nasprotju z načeli svobodne gospodarske pobude. S ponovno uporabo informacij javnega značaja nastane trg z informacijami javnega sektorja, ki predstavlja enega od ključnih trgov pri širjenju komunikacijske tehnologije. Če bi obveljalo stališče tožeče stranke, bi bil AJPES v veliki konkurenčni prednosti pred stranko z interesom. Že sedaj pa lahko na spletnih straneh AJPES vsakdo dostopa do

zgodovinskih podatkov o tem, katere fizične osebe in kdaj so bile v preteklosti udeležene v določeni gospodarski družbi. Neutemeljena je tudi primerjava med zemljiško knjigo in spletno stranjo AJPES. Stranka z interesom predlaga, naj sodišče tožbo zavrne ter tožeči stranki naloži plačilo stroškov stranke z interesom.

8. Tožeča stranka v pripravljalni vlogi navaja, da obstoječa spremenjena zakonska ureditev tudi ob upoštevanju Direktive o objavi dokumentov družb sledi cilju večje transparentnosti podatkov v gospodarskih družbah. Kar zadeva zahteve navedene direktive, ne more biti dvoma, da so podatki, katerih objavo naj bi države članice zagotovile, vpisani v sodni register in tudi javno objavljeni, zato sklicevanje tožene stranke ni povsem razumljivo. Do osebnih podatkov, upošteva je obstoječo zakonsko ureditev, ni mogoče povsem prosto dostopati, saj so dostopni le na ravni konkretnega poslovnega subjekta. Pri razlagi dostopnosti za ponovno uporabo je potrebno 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 Uredbe EU o varstvu osebnih podatkov, to je iz uvodne določbe št. 50, izhaja, 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 za razliko od zasebnih subjektov vendarle 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 same stranke z interesom z zahtevanimi podatki pomeni kršitev zakonskih določb in uporabo v nasprotju z veljavno zakonodajo.
9. 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, bi lahko AJPES 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 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, saj so le-ti dostopni le na podlagi iskalnika, ki od vsakega uporabnika zahteva poznavanje kombinacij podatkov o fizični osebi. Položaja stranke z interesom z vidika zagotavljanja svobodne gospodarske pobude ni mogoče enačiti s položajem AJPES-a. Gre za subjekta, ki se glede na način ustanovitve in pravnih podlag za delovanje izvirnega položaja bistveno razlikujeta. AJPES-a ni mogoče obravnavati kot konkurenta stranke z interesom.

10. Prvostopenjski organ v vlogi z dne 26. 4. 2017 navaja, da se v celoti pridružuje navedbam tožeče stranke v odgovoru na odgovor na tožbo tožene stranke in stranke z interesom in predlaga, naj sodišče odločbo tožene stranke odpravi.
11. Stranka z interesom TSmedia d.o.o. v pripravljalni vlogi z dne 26. 4. 2017 navaja, s katerimi navedbami tožene stranke v odgovoru na tožbo se strinja. Stranka z interesom pa se ne strinja z naziranjem tožene stranke, da že trenutno stanje, ko AJPES njej posreduje izključno podatke o imenih in priimkih, omogoča zlorabo njihovih osebnih podatkov. Nepravilno je tudi stališče tožene stranke, da ponovna uporaba podatkov o imenih in priimkih fizičnih oseb ni skladna z določbami ZPRS-1 in ZSReg.

K točki I izreka:

12. Tožba je utemeljena.
13. Prvostopenjski organ je svojo zavrnitev zahtevka utemeljil 4. točki 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 to, kakšno vlogo ima določena oseba v pri 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 firmo, imena, matične ali davčne številke. Pri obeh zakonih je uporabljena beseda „iskanje“ ter v ZPRS-1 izraz „vpogled“, a ti dve besedi v tem primeru nimata bistveno drugačnega pomena kot „posredovanje“. Če nekdo nekemu omogoči vpogled ali pa mu dovoli, da nekaj pri njem poišče, torej da poišče pri njem določen podatek, je to pomensko isto, kot da je naslovnik prosilcu nekaj posredoval. Torej po mnenju sodišča oba zakona določata tudi omejitve pri načinu posredovanja določenih vrst podatkov.

14. 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 v tožbi, 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 do kombinacije podatkov o posamezni fizični osebi in sicer imena in priimka in EMŠO ali imena in priimka in davčne številke ali imena in priimka in naslova osebe. Iz navedenega razloga ne more prvostopenjski organ stranki z interesom posredovati podatkov na drugačen način kot le na te tri načine. Posredovanje imen in priimkov hkrati z njihovimi naslovi bi bilo tako v nasprotju z navedenimi 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. Zakonodajalec 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 drugostopenjske odločbe. Tudi sodišče se strinja s tem, 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 pridobitev podatkov o naslovih prebivališč vseh v poslovni register vpisanih oseb, ne glede na to, da so javno objavljeni.
15. Tudi če bo stranka z interesom TSmedia d.o.o. omogočila na svoji aplikaciji *bizi.si* vpogled tako, kot določa zakonodajalec glede vpogleda v poslovni register, pa ni dopustno, da bi pa sama pridobivala od AJPES-a podatke na način, ki ga oba zakona ne omogočata. Zakonodajalec torej ni omogočil prvostopenjskemu organu posredovanja prosilcu podatkov 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, kdo ne razpolaga še z dodatnim kvalifikatorjem, torej imajo dostop lahko le osebe ki vedo ime in priimek v kombinaciji še z enim drugim podatkom, katerega morajo pri iskanju že vedeti.

16. Tudi če je namen uvedbe iskanja po fizičnih osebah krepitev transparentnosti delovanja enot poslovnega registra, je še vedno potrebno 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 stranki z interesom nihče tudi ne opreka. Imena in priimke fizičnih oseb skupaj z naslovi prebivališč iskanih fizičnih oseb v poslovnem registru niso povsem prosto dostopni na podlagi veljavne zakonodaje. Potrebno je iskati bodisi po subjektu, vpisanem v poslovni register, ali pa je že pri začetku iskanja potrebno imeti podatek o imenu in priimku fizične osebe in njenem naslovu, da se pride do določenih podatkov v registru poslovnih subjektov. Stranka z interesom pa želi prav to, kar ji je drugostopenjski organ z izpodbijano odločbo omogočil, da se ji posredujejo vsa imena in priimki fizičnih oseb skupaj z njihovimi naslovi, dejansko pa bi morala sama že predhodno razpolagati z obema podatkom. Tudi če bo sama svojim uporabnikom omogočila, da pri njej iščejo podatke tako, da morajo vedeti ime, priimek in naslov določene fizične osebe, pa tudi zanjo samo velja, da mora pri iskanju pri AJPES že razpolagati hkrati z imeni, priimki in naslovi.
17. 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 potrebno te podatke vpisati, vendar pa to še vedno ne pomeni, da ni dopustno postaviti določene omejitve pri dostopu do teh podatkov, če gre za iskanje po fizičnih osebah.
18. Nadalje se tožena stranka v odgovoru na tožbo sklicuje na nekatere sodbe Sodišča EU, češ da je sodišče ugotovilo, 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 Sodišča EU po mnenju sodišča niso povezane s tem upravnim sporom. Popolnoma razumljivo je, da morajo imeti vsi enak dostop do podatkov, ki so objavljeni v zvezi z gospodarskimi družbami. Vendar pa je po mnenju sodišča še vedno dopustno z zakonom omejit, na kakšen način se do teh podatkov dostopa. Tudi do registra, s katerim upravlja prvostopenjski organ, lahko vsakdo dostopa, v kolikor 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 nekim dodatnim kvalifikatorjem, vezanim na to osebo.

19. Tožena stranka se na strani 6 odgovora na tožbo sklicuje tudi na sodbo sodišča EU C-398/15, pri čemer 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. Vendar pa tudi pri tem sodišče ne vidi povezavo z obravnavanim upravnim sporom, kjer gre za vprašanje načina, kako dostopati 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, katera določa, 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, se v času izdaje obeh odločb še ni začela uporabljati, saj se je začela uporabljati šele od 25. 5. 2018.
20. Nadalje se tožena stranka 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 nadalje 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 konkretnem primeru prišlo pri prvostopenjskem organu za zavrnitev ponovne uporabe 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, temveč je omogočen vsakomur ne glede na njegov pravni interes ali razlog dostopa. Glede na določila ZSReg in ZPRS-1 namreč dostop do osebnih podatkov do določene mere je omejen, saj mora tisti, ki dostopa do njih, imeti razen podatka o imenu in priimku še dodaten podatek, vezan na to fizično osebo.
21. 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 pri njej 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:

22. Ker je sodišče tožbi ugodilo in izpodbijani upravni akt odpravilo, pripada tožeči 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.

K točki III izreka:

23. Stroške postopka je zahtevala tudi stranka z interesom Tsmedia d.o.o. Zakonodajalec v ZUS-1 ni uredil vprašanja povrnitve stroškov, ki jih imajo osebe, ki niso glavne stranke v upravnem sporu. Iz navedenega razloga je potrebno uporabiti določilo prvega odstavka 22. člena ZUS-1, po katerem se za vprašanja postopka, ki niso urejena s tem zakonom, uporabijo določbe Zakona o pravnem postopku (v nadaljevanju ZPP). Po prvem odstavku 154. člena ZPP mora stranka, ki v pravdi ne uspe, nasprotni stranki in njenemu intervientu povrniti stroške. Ker stranka z interesom, ki je predlagala zavrnitev tožbe, s svojim zahtevkom ni uspela, ji ne gredo stroški, ki jih je zahtevala.

PRAVNI POUK:

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

Ljubljana, 22. avgust 2018

Predsednica senata:

mag. Darinka Dekleva Marguč, l.r.



Ta prepis je doglasen z izvirnikom
Podpis pristojne sodne osebe: