

## PRAVO NA ZAŠTITU PRIVATNOSTI VS. NAČELO JAVNOSTI ZEMLJIŠNIH KNJIGA

Izv. prof. dr. sc. Katarina Knol Radoja

UDK 349.418:342.738(497.5)

<https://doi.org/10.30925/zpfsr.45.2.6>

Ur.: 20. srpnja 2023.

Pr.: 21. prosinca 2023.

Pregledni rad

### Sažetak

*Podatci iz zemljišnih knjiga trebaju i moraju biti dostupni u određene svrhe, ali ne bi smjeli biti dostupni u sve svrhe. Iako se čini proturječno, pravo pristupa informacijama u zemljišnim knjigama osmišljeno da osnaži i zaštiti pojedince, može dovesti do upravo suprotnog rezultata. Rješenje svakako nije onemogućiti pristup zemljišnim knjigama, već regulirati upotrebu informacija koje se u njima nalaze. Ono što je javno može biti privatno, ne u smislu da je tajno, već u smislu da upotreba i otkrivanje informacija može biti ograničena, odnosno uvjetovana. U radu se zaključuje da načelo javnosti ne zahtijeva nužno nesmetan pristup javnosti informacijama o zemljištu te se preporučuju mjere reforme zakona koje bi poboljšale zaštitu privatnosti, a istodobno omogućile ispunjavanje načela javnosti. Stoga se predlaže veća kontrola pristupa informacijama kroz potrebu postojanja legitimnog interesa za takav pristup te obavještavanje i pristanak nositelja zemljišnoknjižnog prava o pristupu njegovim informacijama, osim ako bi to ometalo izvršavanje ovlasti određenih nadležnih tijela.*

**Ključne riječi:** *zemljišne knjige; načelo javnosti; pravo na privatnost; zaštita osobnih podataka.*

### 1. UVOD

Načelo javnosti zemljišnih knjiga jedno je od temeljnih načela zemljišnoknjižnog sustava. Stavljanje na uvid javnosti podataka sadržanih u zemljišnim knjigama može se smatrati važnim iz više razloga, a ponajprije zbog pravne sigurnosti i zaštite potrošača, jer potencijalnim kupcima omogućuje utvrditi

\* Dr. sc. Katarina Knol Radoja, izvanredna profesorica, Sveučilište J. J. Strossmayera u Osijeku, Pravni fakultet Osijek; katarina.knol@pravos.hr. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1558-5905>.

Ovaj je rad financirao Pravni fakultet Osijek Sveučilišta Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku internim projektom br. IP-PRAVOS-10: *Suvremene tendencije razvoja hrvatskog građanskog pravosuđenja*.

je li potencijalni prodavatelj stvarni vlasnik nekretnine i ima li uknjiženih tereta na nekretnini. Međutim, tim načelom svi podatci navedeni u zemljišnim knjigama, poput imena i prezimena, adrese, osobnog identifikacijskog broja ili kreditne sposobnosti dostupni su javnosti bez postojanja ikakvog filtra kojim bi se provjerio pravni interes za pristup tim podacima. Tako široka dostupnost osobnih podataka omogućava i njihovu zloupotrebu. Sustav zemljišnih knjiga ne bi trebao biti sam sebi svrha. Trebao bi biti instrument za dolazak do cilja, a to je pružanje pravne sigurnosti u prometu nekretnina i zaštita prijenosa prava na nekretninama od potencijalnih rizika.<sup>1</sup>

Do nedavno je javnim registrima bilo teško pristupiti. Dugo su vremena javni zapisi bili dostupni samo lokalno, a pronalaženje informacija o osobi često je nalikovalo potrazi za blagom diljem zemlje. Za pristup podacima bio je potreban fizički dolazak u nadležno tijelo kako bi se „iskopali“ zapisi. No s internetskom revolucijom javni se zapisi mogu lako dobiti i pretraživati s bilo kojeg mjesta.<sup>2</sup> Iako se informatizacija uvida u zemljišne knjige može podvesti pod ostvarivanje načela publiciteta,<sup>3</sup> upravo je ta (pre)laka dostupnost cijelom svijetu svega što je postavljeno na internetu podigla pitanje zaštite privatnosti osoba čiji su podatci objavljeni u javnim registrima, konkretno, u zemljišnim knjigama.

Pravo na privatnost, pravo je osobe da svoj osobni (privatni), obiteljski i kućni život vodi zasebno i neovisno o drugima, ne vrijeđajući tuđa prava ni zakonska ograničenja, uz isključenje svakoga neovlaštenog zadiranja u to drugih osoba, javnosti ili javne vlasti.<sup>4</sup> Pravo na privatnost, a time i pravo na zaštitu osobnih podataka,<sup>5</sup> temeljno je ljudsko pravo. Zaštitom osobnih podataka ostvaruje se i zaštita drugih povezanih prava osobnosti, poput prava na čast, ugled i dostojanstvo, a ponajprije prava na privatnost.<sup>6</sup> Povezivanje podataka dobivenih iz javnih registara poput zemljišnih knjiga s informacijama iz drugih izvora može omogućiti profiliranje istraživane osobe.<sup>7</sup> Stoga, koliko god pojedinačni dijelovi informacija bili bezopasni, postoji nevidljivi prag na kojem ukupnost pojedinačnih informacija predstavlja

1 Tatjana Josipović, *Zemljišnoknjižno pravo* (Zagreb: Informator, 2001.), 128.

2 Daniel J. Solove, „Access and Aggregation: Public Records, Privacy and the Constitution“, *Minnesota Law Review* 86, br. 6 (2002): 1137-1209.

3 Arkadiusz Wudarski i Tatjana Josipović, „Kompjutorizacija zemljišnih knjiga u poljskom i hrvatskom pravu“, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu* 65, br. 1 (2015): 5-54.

4 Nikola Gavella, *Osobna prava I* (Zagreb: Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, 2000.), 211.

5 Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda ne poznaje pravo na zaštitu osobnih podataka kao samostalno pravo, već u tim situacijama Europski sud za ljudska prava primjenjuje čl. 8. Europske konvencije koji se odnosi na pravo na privatnost.

6 O odnosu prava na privatnost i zaštite osobnih podataka više v. Juliane Kokott i Christoph Sobotta, „The Distinction Between Privacy and Data Protection in the Jurisprudence of the CJEU and the ECtHR“, *International Data Privacy Law* 3, br. 4 (2013): 222-228 i Peter Hustinx, *EU Data Protection Law: The Review of Directive 95/46/EC and the Proposed General Data Protection Regulation*, pristup 20. studenog 2023., [https://www.edps.europa.eu/sites/default/files/publication/14-09-15\\_article\\_eui\\_en.pdf](https://www.edps.europa.eu/sites/default/files/publication/14-09-15_article_eui_en.pdf).

7 Maeve McDonagh, „The Protection of Personal Information in Public Registers: The Case of Urban Planning Information in Ireland“, *Information and Communications Technology Law Journal* 18, br. 1 (2009): 19-38.

problem.<sup>8</sup> Zbog činjenice da su sve te informacije putem interneta dostupne širom svijeta šteta može biti još veća.<sup>9</sup> Uz to, budući da tako široka dostupnost nije nužna za postizanje cilja jednoga javnog registra, sve to uvelike dovodi u pitanje i ostvarenje načela razmjernosti.<sup>10</sup>

Digitalna pismenost stvorila je generaciju ljudi koja ne zazire ni od čega da bi dobila određenu informaciju. Solove pritom identificira četiri osnovne skupine štetnih aktivnosti i to prikupljanje informacija, obrada informacija, širenje informacija i invaziju privatnosti, odnosno povreda prava osobe da bude „ostavljena na miru“.<sup>11</sup> Informacijska znatiželja, često izvan granica potrebnog, svakodnevno se širi i poprima nesagledive razmjere. Stoga je nužno uspostaviti pravne mehanizme kojima bi se spriječilo neprimjereno korištenje informacija koje se mogu pronaći u zemljišnim knjigama. Zaštitom podataka od neopravdanog zadiranja, štite se prava subjekta tih podataka, tj. osoba koja je iza tih podataka.<sup>12</sup> Povećana snaga računala, napredne tehnike rudarenja podataka i sve veća količina javno dostupnih podataka proširuju doseg zakonodavstva o zaštiti podataka na mnogo više podataka za mapiranje negoli što se trenutačno pretpostavlja i djeluje, što bi u konačnici moglo spriječiti provedbu politika otvorenih podataka u Europskoj uniji. Stoga bi mnoga današnja javna tijela, koja publiciraju osobne podatke, trebala očekivati ponovnu procjenu svoje uloge u identificiranju pojedinaca.<sup>13</sup>

## 2. NAČELO JAVNOSTI ZEMLJIŠNIH KNJIGA

Zemljišne knjige su javne knjige u koje se upisuju za pravni promet mjerodavni podatci o pravnom stanju nekretnina. Zemljišnoknjižnim se upisima daje vanjska slika pravnog stanja nekretnine. Zemljišne knjige imaju više važnih funkcija, a temeljne su publicitetna funkcija i zaštita povjerenja u pravni promet nekretnina.<sup>14</sup> Javni registri poput zemljišnih knjiga, svojom funkcijom dostupnosti podataka

8 Solove, „Access and Aggregation“, 1140.

9 Presuda od 13. svibnja 2014., *Google Spain SL, Google Inc. protiv Agencia Española de Protección de Datos (AEPD)*, Mario Costeja González, C-131/12, EU:C:2014:317, para. 80.

10 Geert Lokhorst i Mireille Van Echoud, „Public Registers Caught Between Open Government and Data Protection-Personal Data, Principles of Proportionality and the Public Interest“, u: *Data Protection and Privacy, Data Protection and Democracy*, ur. Dara Hallinan, Ronald Leenes, Serge Gutwirth i Paul De Hert (Oxford: Bloomsbury Publishing, 2020.), 222.

11 Daniel J. Solove, „A Taxonomy of Privacy“, *University of Pennsylvania Law Review* 154, br. 3 (2006): 477.

12 Marija Boban, „Pravo na privatnost i pravo na pristup informacijama u suvremenom informacijskom društvu“, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu* 49, br. 3 (2012): 582, 595; Wayne Madsen, *Handbook of Personal Data Protection* (New York: Macmillan Publishers Ltd., 1992.).

13 Bastiaan van Loenen, Stefan Kulk i Hendrik Ploeger, „Data Protection Legislation: a Very Hungry Caterpillar. The Case of Mapping Data in the European Union“, *Government Information Quarterly* 33, br. 2 (2016): 338-345.

14 Jadranko Jug, *Zaštita povjerenja u zemljišne knjige u normativi i sudskoj praksi*, pristup 20. studenog 2023., [http://www.vsrh.hr/custompages/static/HRV/files/JugJ\\_Zastita-povjerenja-u-zemljisne-knjige-u-normativi-i-sudskoj-praksi.pdf](http://www.vsrh.hr/custompages/static/HRV/files/JugJ_Zastita-povjerenja-u-zemljisne-knjige-u-normativi-i-sudskoj-praksi.pdf).

štite privatne i javne interese, jer kroz registarski postupak osiguravaju zakonitost, a kroz samo publiciranje posrednu kontrolu javnosti.<sup>15</sup> Publicitetna funkcija, koja proizlazi iz načela javnosti, čini pravno stanje upisanih nekretnina dostupnim i vidljivim javnosti. Iz publicitetne funkcije zemljišnih knjiga proizlazi funkcija zaštite povjerenja u pravni promet nekretnina. Ona se očituje u tome da će osoba koja nije znala niti je morala znati da je zemljišnoknjižno stanje nekretnine drukčije od njezina stvarnopravnog stanja, biti pravno zaštićena ako se ta stanja međusobno usklade.<sup>16</sup> Stoga se u doktrini prenošenje ručno vođenih zemljišnih knjiga u digitalni oblik ocjenjuje kao veliki napredak i to ponajviše zbog povećanoga publiciteta zemljišnoknjižnih upisa, odnosno lakše dostupnosti informacija iz zemljišnih knjiga zainteresiranim osobama.<sup>17</sup>

U Republici Hrvatskoj u skladu sa Zakonom o zemljišnim knjigama<sup>18</sup> zemljišna knjiga je javna i svatko može zahtijevati uvid u nju (čl. 7. ZZK-a). Zakon predviđa da se zemljišne knjige vode isključivo elektronički, u Zajedničkom informacijskom sustavu zemljišnih knjiga i katastra (čl. 6. ZZK-a). U zemljišne knjige upisuju se stvarna prava na zemljištima, a i druga prava i druge činjenice važne za pravni promet (čl. 3. ZZK-a). U hrvatskome zemljišnoknjižnom sustavu svim upisanim podacima u pravilu može pristupiti svaka osoba bez dokazivanja legitimnog interesa. Pravo uvida u zemljišnu knjigu je neograničeno, što znači da za uvid i razgledavanje zemljišne knjige nije nužno dokazati postojanje pravnog ili bilo kojega drugog interesa.<sup>19</sup> Postavlja se stoga pitanje je li uistinu opravdano da svatko može pristupiti osobnim podacima nositelja knjižnih prava, njihovoj adresi, osobnom identifikacijskom broju, poslovnoj (ne)sposobnosti, kreditima, podacima o ovršnim i stečajnim postupcima itd.<sup>20</sup> Jedino ograničenje koje ZZK postavlja propisano je u čl. 28. za pretraživanje podataka po nazivu/imenu nositelja knjižnih prava ili osobnom identifikacijskom broju. Pravo na takav uvid imaju tijela sudbene vlasti i nadležno državno odvjetništvo kada je to potrebno u pripremi ili vođenju određenoga sudskog ili upravnog postupka. Osim njima, pretraživanje po nazivu/imenu nositelja knjižnih prava ili osobnom identifikacijskom broju omogućeno je službenicima Ministarstva financija, Porezne uprave i centara za socijalnu skrb neposredno pri obavljanju poslova iz njihove nadležnosti. Pretraživati mogu i javnopravna tijela na temelju odluke ministra nadležnog za poslove pravosuđa kada im je to potrebno za obavljanje poslova iz njihove nadležnosti. Ostale će osobe za takvo pretraživanje trebati na razini vjerojatnosti dokazati pravni interes pred nadležnim sudom koji vodi zemljišne knjige. Slično ograničenje nalazimo i u primjerice Francuskoj, ali i u drugim državama Europske unije. Tako je u Francuskoj pravo na uvid u podatke na temelju

15 O registrima i njihovom značaju v. Tatjana Josipović, ur., *Hrvatsko registarsko pravo* (Zagreb: Narodne novine, 2006.).

16 Jug, „Zaštita povjerenja u zemljišne knjige u normativi i sudskoj praksi“.

17 Wudarski i Josipović, „Kompjutorizacija zemljišnih knjiga“, 40.

18 Zakon o zemljišnim knjigama, Narodne novine, br. 63/19., 128/22. (u daljnjem tekstu: ZZK).

19 Josipović, *Zemljišnoknjižno pravo*, 128.

20 Također i: Josip Dešić i Luka Brajković, „Komparativna rješenja odnosa publiciteta zemljišnih knjiga i zaštite osobnih podataka“, *Godišnjak Akademije pravnih znanosti Hrvatske* 12, br. 1 (2021): 327-344.

nekretnine dostupno svima, dok se pravo na uvid po imenu razlikuju ovisno o statusu osobe koja traži uvid. Određeni stručnjaci, kao što su javni bilježnici, imaju šira prava na uvid (mogu pretraživati sve podatke u zemljišnim knjigama koji se odnose i na osobe i na nekretnine). Uvid u podatke na temelju imena osobe dostupan je i drugim stručnjacima, kao što su odvjetnici, ali i svakoj osobi s ovršnom ispravom (fra. *titre exécutoire*) ili odobrenjem suda.<sup>21</sup> Zanimljiv slučaj širenja prava pretrage po imenu nalazimo u Austriji u kojoj je nedavno, 2022. godine donesena presuda Vrhovnog suda (OGH), kojom je medijima dopušteno izravno pretraživanje po imenu kada prevladava javni interes za pretragu. Razlog donošenja presude bilo je istraživanje novinara koji su željeli saznati kakvu imovinu posjeduju ruski oligarsi u Austriji, što je međutim, bilo gotovo nemoguće jer je u Austriji dopušteno pretraživanje samo po nekretnini, ali ne i imenu vlasnika. Iznimka od ovoga pravila samo je za određene osobe, poput odvjetnika ili javnih bilježnika.<sup>22</sup> Stoga su novinari podnijeli zahtjev da im se dopusti izravno pretraživanje imena i u zemljišnim knjigama. I Okružni sud i Regionalni sud u Beču odbili su zahtjev. Međutim, Vrhovni sud je zauzeo drukčije stajalište. Prema stajalištu Vrhovnog suda, interes medija za informacije i njihovo pravo na pristup informacijama ustavom su zajamčeno pravo. Stoga, ako novinari provode istraživanja u javnom interesu, mogu imati pravni interes u traženju imena u zemljišnim knjigama. U tom slučaju, prema austrijskom Vrhovnom sudu, interes tiska za dobivanje traženih informacija nadmašuje pravo na zaštitu podataka osoba upisanih u zemljišne knjige.<sup>23</sup>

Iako je ograničenje pretraživanja po imenu bitno za zaštitu privatnosti nositelja zemljišnoknjižnih prava, ono bi trebalo biti i u slučaju pretraživanja po nekretnini. Naime, iako je važnost publicitetne funkcije zemljišnih knjiga neosporan, ista bi se funkcija mogla ostvariti i uz višu razinu uvažavanja prava na privatnost i zaštitu osobnih podataka nositelja zemljišnoknjižnih prava. Dokazom legitimnog interesa za uvid u zemljišnoknjižno stanje određene nekretnine i dalje bi zainteresirane osobe ostvarivale svoje pravo, ali bi njegovo ostvarivanje bilo pod kontrolom nadležnog tijela. Kao komparativni primjer takvog pristupa spomenut ćemo Njemačku. U Njemačkoj se zemljišne knjige također vode prvenstveno u elektroničkom obliku. Zakon o ubrzanju postupka registra (njem. *Registerverfahrenbeschleunigungsgesetz*) od 20. prosinca 1993. godine dopunio je Zemljišnoknjižni zakonik (njem. *Grundbuchordnung* - GBO)<sup>24</sup> i zemljišnoknjižni nalog (njem. *Grundbuchverfügung*)

21 *Zemljišne knjige u zemljama EU, Francuska*, pristup 15. lipnja 2023., [https://e-justice.europa.eu/109/HR/land\\_registers\\_in\\_eu\\_countries?FRANCE&member=1](https://e-justice.europa.eu/109/HR/land_registers_in_eu_countries?FRANCE&member=1); *Décret n°55-22 du 4 janvier 1955 portant réforme de la publicité foncière*, Legifrance, pristup 20. studenog 2023., [https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000850274?tab\\_selection=all&searchField=ALL&query=55-22+&page=1&init=true](https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000850274?tab_selection=all&searchField=ALL&query=55-22+&page=1&init=true); Stéphane Glock, *Real Property Law Project, France*, pristup 20. studenog 2023., <https://www.eui.eu/Documents/DepartmentsCentres/Law/ResearchTeaching/ResearchThemes/EuropeanPrivateLaw/RealPropertyProject/France.PDF>.

22 *Grundbuchumstellungsgesetz* § 6, BGBl. Nr. 550/1980, 100/2008, pristup 20. studenog 2023. <https://www.ris.bka.gv.at/NormDokument.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10002501&Artikel=&Paragraf=6&Anlage=&Uebergangsrecht=>.

23 Austrijski Vrhovni sud OGH, 5 Ob/178/22 od 5. prosinca 2022.

24 *Grundbuchordnung* u verziji od 26. svibnja 1994, BGBl. I S. 1114, s posljednjim izmjenama

odredbama o automatskom upravljanju zemljišnim knjigama. Time su stvoreni zakonski uvjeti za vođenje zemljišnih knjiga i pomoćnih registara koji više nisu na papiru, već na elektroničkim nosačima podataka. Istodobno je dopuštena uspostava, tzv. automatiziranoga postupka dohvaćanja, koji sudionicima omogućuje uvid u zemljišne knjige i pomoćne imenike putem interneta ako su ispunjeni zakonski i tehnički uvjeti. Naime, da bi im se pristupilo potrebno je dokazati legitimni interes za uvid u zemljišne knjige. Legitimni interes se razlikuje od pravnog interesa po tome što ne mora proizlaziti iz već postojećeg prava ili konkretnoga pravnog odnosa, nego se može sastojati i od samo stvarnog, primjerice gospodarskog interesa.<sup>25</sup> Kako bi to učinili, prvo se moraju obratiti zemljišnoknjižnom uredu u okrugu u kojem se nalazi nekretnina. Za pojedine profesije postoji pretpostavka legitimnog interesa za uvid u podatke u zemljišnim knjigama. Tamo gdje nema takve pretpostavke, nije nužno dokazivati legitimni interes pri traženju uvida. Ova pretpostavka postoji za javne službenike, vlasnike samoga zemljišta, javne bilježnike, odvjetnike koji djeluju u ime javnoga bilježnika u poslovima sa zemljištem i javnim geodetima. Nadalje, pretpostavlja se i da nositelji vlasničkog prava imaju legitimni interes za informacije o zemljišnoj čestici koja je povezana s njihovim vlasničkim pravom. Međutim, tamo gdje legitimni interes očito nedostaje, tada se pristup ipak može odbiti, što u konačnici može rezultirati i disciplinskim postupkom odgovornih službenika.<sup>26</sup> Ograničena skupina korisnika može pristupiti i podacima iz zemljišnih knjiga putem elektroničkih portala u predmetnim zemljama. Među tim su korisnicima osobito domaći sudovi, tijela, javni bilježnici, kreditne institucije i komunalne službe.<sup>27</sup> Zapisnik se mora voditi u vezi s pregledom zemljišnih knjiga i temeljnih uložaka te o izdavanju zemljišnoknjižnih prepisa. Nositelju zemljišnoknjižnog prava se na zahtjev moraju dati informacije iz ovog protokola, osim ako bi otkrivanje moglo ugroziti kaznenu istragu ili vršenje ovlasti određenih službenih tijela (§ 12. GBO-a). Pravosudna tijela saveznih država odgovorna su za reguliranje tih prava pristupa. Također, osobi koja dokaže legitimni interes sadržaj zemljišnih knjiga mogu priopćiti i javni bilježnici (§ 133a. GBO-a). Kada je riječ o informiranju putem medija njemački je Savezni sud (BGH) 2011. odstupio od stroge nedopuštenosti te je uredniku jednog informativnog časopisa, iako je Zemljišni sud odbio zahtjev, a Viši zemaljski sud dao samo neke podatke o sadržaju zemljišne knjige, ali je odbio uvid u nju, priznao legitimni interes te dao puno pravo uvida u zemljišne knjige i spise. Riječ je o zahtjevu za uvid u zemljišne knjige i osnovne uloške nekretnine u vlasništvu poznatoga političara i njegove supruge. Urednik je u svrhu novinarskog istraživanja kao opravdanje za uvid naveo sumnju da je supružnicima pribavljena novčana korist za kupnju nekretnine od poznatog poduzetnika. Tom je odlukom utvrđeno da tisak može imati pravo uvida u zemljišne knjige i osnovne podatke o nekretnini, ako je

---

od 19. prosinca 2022, BGBl. I S. 2606.

25 *Bundesgerichtshof*, V ZB 98/19 od 9. siječnja 2020.

26 Anna Berlee, *Access to Personal Data in Public Land Registers* (Den Haag: Eleven International Publishing, 2018.), 311.

27 *Portal za pravosuđe njemačke savezne vlade*, pristup 17. lipnja 2023., [www.grundbuch-portal.de/allg-infos.htm](http://www.grundbuch-portal.de/allg-infos.htm).

riječ o novinarskom istraživanju predmeta od javnog interesa.<sup>28</sup> Dakle, u Njemačkoj, iako je za svaki uvid u zemljišne knjige potreban legitimni interes, javni interesi koji proizlazi iz prava na slobodu medija zajamčenog u čl. 5. st. 1. *Grundgesetza*<sup>29</sup> također može opravdati pravo uvida u zemljišne knjige. Stoga su njemački sudovi i u kasnijim presudama priznavali medijima legitimni interes iz § 12. st. 1. t. 1. GBO-a za dopuštenje uvida u zemljišnu knjigu radi dobivanja saznanja o upisima za određenu nekretninu.<sup>30</sup> Ovi zahtjevi za dostavu informacija moraju biti detaljno obrazloženi opisom konkretne reference na predmetnu nekretninu. Iz prijavljenih činjenica mora biti razvidno da je cilj traženoga uvida u zemljišne knjige dobivanje informacija koje novinarima pri obavljanju posla omogućavaju ostvarivanje slobode medija.<sup>31</sup> Iako je izvorno tumačenje testa legitimnog interesa iz § 12 GBO-a prošireno i na druge interese, stajalište je njemačkog Ustavnog suda, da se navedeno ne bi trebalo shvatiti da je izvorni cilj iz § 12 GBO-a izgubio svoje značenje. Ograničenje prava pristupa služi zaštiti osobnosti onih koji su registrirani.<sup>32</sup>

### **3. PRAVO NA PRIVATNOST I ZAŠTITU OSOBNIH PODATAKA**

O pitanju jesu li osobni podatci, poput informacije o adresi i mjestu stanovanja privatne informacije zaštićene čl. 8. (Europske) Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda,<sup>33</sup> odlučivao je Europski sud za ljudska prava više puta. U predmetu *S. i Marper*<sup>34</sup> stajalište je suda da je zaštita osobnih podataka iznimno važna za uživanje prava osobe na poštovanje njezina privatnog i obiteljskog života. Čl. 8. Europske konvencije u sklopu prava na poštovanje privatnog i obiteljskog života štiti i osobne podatke na način da pojedinci mogu legitimno očekivati da se oni objavljuju bez njihova pristanka.<sup>35</sup> Predmet *Alkaya protiv Turske*<sup>36</sup> odnosi se na medijsko izvještavanje o provali na imanje turske glumice Alkaye, pri čemu je objavljena i njezina adresa. Europski sud za ljudska prava u svojoj je odluci iznio stajalište da kućna adresa također predstavlja osobne podatke, odnosno podatke koji ulaze u opseg privatnog života te čine sastavni dio sfere osobne autonomije, pa stoga ispunjava uvjete za zaštitu u skladu s čl. 8. Europske konvencije. Pritom Sud naglašava, da čak i osobe koje su poznate široj javnosti mogu legitimno očekivati

28 *Bundesgerichtshof*, V ZB 47/11 od 17. kolovoza 2011.

29 *Grundgesetz* u verziji od 23. svibnja 1949., *Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1*, s posljednjim izmjenama od 19. prosinca 2022., *BGBI. I S. 2478*.

30 *Bundesgerichtshof*, V ZB 98/1 od 9. siječnja 2020.

31 Otto Schmidt, „Recht der Presse auf Grundbucheinsicht“, *Archiv für Presserecht* 53, br. 5 (2022): 450-451.

32 *Bundesverfassungsgericht*, NJW 2001, 503, 504 od 28. kolovoza 2000.

33 Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, Narodne novine, Međunarodni ugovori, br. 18/97., 6/99., 14/02., 13/03., 9/05., 1/06., 2/10.

34 ESLJP, *S. i Marper* protiv Ujedinjenog Kraljevstva, zahtjev br. 30562/04 i 30566/04 od 4. prosinca 2008., para. 41.

35 ESLJP, *Flinkkilä i dr. protiv Finske*, zahtjev br. 25576/04 od 6. travnja 2010., para. 75.; ESLJP, *Saaristo i dr. protiv Finske*, zahtjev br. 184/06 od 12. listopada 2010., para. 61.

36 ESLJP, *Alkaya protiv Turske*, zahtjev br. 42811/06 od 9. listopada 2012.

zaštitu i poštovanje njihovog prava na privatnost.<sup>37</sup> Uz naglasak na obvezu poštovanja slobode medija i izražavanja, Sud je ipak naveo da, iako javnost ima pravo biti obaviještena, članci čiji je cilj isključivo zadovoljiti znatiželju određenog čitateljstva u vezi s pojedinostima privatnog života osobe, koliko god ta osoba bila poznata, ne mogu se smatrati doprinosom svakoj raspravi od općega interesa za društvo.<sup>38</sup> Osim u ovim predmetima, u brojnim je prilikama Europski sud za ljudska prava također iznio stajalište da i pohranjivanje informacija koje se odnose na privatni život pojedinca i objavljivanje takvih informacija spadaju u opseg čl. 8. To uključuje ne samo informacije koje se od samoga početka smatraju privatnima, već mogu biti uključene i javne informacije, koje se sustavno prikupljaju i pohranjuju u dosjee koje drže nadležna tijela.<sup>39</sup>

Iako Europski sud za ljudska prava u svojim odlukama nije dovodio u pitanje javnost zemljišnih knjiga, više je puta objasnio da je Europska konvencija „živi instrument“ koji se mora tumačiti u svjetlu suvremenih (digitalnih) uvjeta, a današnji uvjeti uključuju zadiranje u privatni život u do nedavno nezamislivim razmjerima.<sup>40</sup>

Pravo na poštovanje privatnosti i privatnog života u Europskoj uniji također je zaštićeno kao opće načelo. Čl. 7. Povelje o temeljnim pravima Europske unije (u daljnjem tekstu: Povelja)<sup>41</sup> propisuje da svatko ima pravo na poštovanje privatnog i obiteljskog života, doma i komunikaciju. Odredba čl. 8. Povelje izdvaja pravo na zaštitu osobnih podataka iz prava na zaštitu privatnosti kao zasebno pravo.<sup>42</sup> Osim u Povelji, odredbe o zaštiti osobnih podataka u Europskoj uniji pronalaze se i u čl. 6. i 39. Ugovora o Europskoj uniji i čl. 16. Ugovora o funkcioniranju Europske unije.<sup>43</sup>

Najdetaljniji propis o pitanju zaštite osobnih podataka od 25. svibnja 2018.<sup>44</sup>

37 Alkaya protiv Turske, para. 28. i 31.

38 Alkaya protiv Turske, para. 35.

39 ESLJP, Vukota-Bojic protiv Švicarske, zahtjev br. 61838/10 od 18. listopada 2016., para. 58.; ESLJP, Segerstedt-Wiberg i dr. protiv Švedske, zahtjev br. 62332/00 od 6. lipnja 2006., para. 72; ESLJP, M. G. protiv Ujedinjenog Kraljevstva, zahtjev br. 39393/98 od 24. rujna 2002., para. 187.; ESLJP, P.G. i J. H. protiv Ujedinjenog Kraljevstva, zahtjev br. 44787/98 od 25. rujna 2001., para. 57.; ESLJP, Rotaru protiv Rumunjske, zahtjev br. 28341/95 od 4. svibnja 2000., para. 43.

40 George Letsas et al., „The ECHR as a Living Instrument: Its Meaning and Legitimacy“, u: *Constituting Europe: The European Court of Human Rights in National and Global Context*, ur. Andreas Føllesdal, Birgit Peters i Geir Ulfstein (Cambridge: Cambridge University Press, 2013.), 106-141.

41 Povelja Europske unije o temeljnim pravima, SL C 326, 26.10.2012.

42 Unatoč tome, Sud Europske unije u svojoj sudskoj praksi nije činio sustavnu razliku između privatnosti i zaštite podataka. Primjerice u predmetima *Schecke* (presuda od 9. studenog 2010., *Schecke i Eiffert protiv Land Hessen*, C-92/09 i C-93/09, EU:C:2010:662) i *Schwarz* (presuda od 17. listopada 2013., *Schwarz protiv Stadt Bochum*, C-291/12, EU:C:2013:670). Sud se istodobno pozvao na oba prava. Važnu ulogu zaštite podataka u svjetlu temeljnog prava na privatnost Sud je također naglasio i u *Digital Rights Ireland i Seitlinger* (presuda od 8. travnja 2014., *Digital Rights Ireland i Seitlinger*, C-293/12 i C-594/12, EU:C:2014:238, para. 48.-53.).

43 Pročišćene verzije Ugovora o Europskoj uniji i Ugovora o funkcioniranju Europske unije Ugovor o Europskoj uniji, SL C 202/1, 07.06.2016.

44 Prije toga, pravni okvir Europske unije već je bio uspostavljen Direktivom 95/46/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 24. listopada 1995. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom



primjenjuje se u svim državama članicama Europske unije, a to je Uredba (EU) 2016/679 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. travnja 2016. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom kretanju takvih podataka te o stavljanju izvan snage Direktive 95/46/EZ (u daljnjem tekstu: Opća uredba, GDPR).<sup>45</sup> Iako je GDPR dokument koji se primarno odnosi na članice Europske unije, neki autori smatraju da zapravo ima globalni utjecaj.<sup>46</sup> U skladu s čl. 4. točke 1. Opće uredbe, u kojem se nalaze definicije pojmova iz Uredbe, pojam „osobni podaci” obuhvaća sve podatke koji se odnose na pojedinca čiji je identitet utvrđen ili se može utvrditi („ispitanik”). Pojedinac čiji se identitet može utvrditi jest osoba koja se može identificirati izravno ili neizravno, osobito s pomoću identifikatora kao što su ime, identifikacijski broj, podatci o lokaciji, mrežni identifikator ili s pomoću jednog ili više čimbenika svojstvenih za fizički, fiziološki, genetski, mentalni, ekonomski, kulturni ili socijalni identitet toga pojedinca.

U vezi s pretraživanjem osobnih podataka na internetu, kao najvažnije stajalište izneseno pred sudom Europske unije za potrebe ovoga rada izdvajamo stajalište izneseno u predmetu *Google Spain protiv AEPD*-a. U njemu je obrazloženo da internetska tražilica (poput Googlea) može uvelike utjecati na temeljna prava na privatnost i zaštitu osobnih podataka, budući da svakom korisniku interneta omogućuje dobiti informacije koje se odnose na određenu osobu, a koje se potencijalno tiču velikoga broja aspekata njegova privatnog života i koje bez tražilice ne bi bilo moguće međusobno povezati ili bi se moglo samo uz velike poteškoće.<sup>47</sup>

U Republici Hrvatskoj prava osobnosti svakoga pojedinca zaštićena su Ustavom Republike Hrvatske,<sup>48</sup> čl. 35. koji glasi: „Svakom se jamči štovanje i pravna zaštita njegova osobnog i obiteljskog života, dostojanstva, ugleda i časti“. Osim Ustava, nekoliko je i zakonskih propisa koji sadržavaju odredbe koje sankcioniraju kršenje prava osobnosti svakoga pojedinca. Pod pravima osobnosti u Republici Hrvatskoj prema čl. 19. Zakona o obveznim odnosima<sup>49</sup> podrazumijevaju se: pravo na život, tjelesno i duševno zdravlje, ugled, čast, dostojanstvo, ime, privatnost, slobodu i dr. Za povrede ovih prava učinjene putem medija primjenjuje se Zakon o medijima,<sup>50</sup> koji u čl. 7. propisuje kako svaka osoba ima pravo na zaštitu privatnosti, dostojanstva, ugleda i časti. U vezi s definicijama osobnih podataka, od 25. svibnja 2018. u Republici Hrvatskoj na snazi su Opća uredba o zaštiti podataka i Zakon o provedbi

osobnih podataka i o slobodnom protoku takvih podataka, SL L 281, 23.11.1995.

45 Uredba (EU) 2016/679 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. travnja 2016. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom kretanju takvih podataka te o stavljanju izvan snage Direktive 95/46/EZ (Opća uredba o zaštiti podataka, GDPR), SL L 119, 04.05.2016.

46 Michelle Goddard, „The EU General Data Protection Regulation (GDPR): European Regulation that has a Global Impact”, *International Journal of Market Research* 59, br. 6 (2017): 703-705.

47 Presuda od 13. svibnja 2014., *Google Spain SL, Google Inc. protiv Agencia Española de Protección de Datos (AEPD)*, Mario Costeja González, C-131/12, EU:C:2014:317, para. 80.

48 Ustav Republike Hrvatske, Narodne novine, br. 56/90., 135/97., 113/00., 28/01., 76/10., 5/14. (U daljnjem tekstu: Ustav).

49 Zakon o obveznim odnosima, Narodne novine, br. 35/05., 41/08., 125/11., 78/15., 29/18., 126/21., 114/22., 156/22.

50 Zakon o medijima, Narodne novine, br. 59/04., 84/11., 81/13.

Opće uredbe o zaštiti podataka.<sup>51</sup> Taj zakon posebno ne definira pojam osobnih podataka, nego u čl. 3/1. iznosi da pojmovi u smislu njega imaju isto značenje kao pojmovi korišteni u Općoj uredbi o zaštiti podataka.

Dakle, uvid u osobne podatke bez ikakve kontrole može dovesti do povrede temeljnih ljudskih prava. Digitalizacijom zemljišnih knjiga ta je mogućnost još znatno olakšana i time povećana. Jedno od temeljnih konvencijskih/ustavnih načela u Republici Hrvatskoj, ali i u Europskoj uniji je načelo razmjernosti. Načelo razmjernosti iz čl. 16. Ustava određuje da se slobode i prava mogu ograničiti samo zakonom da bi se zaštitila sloboda i prava drugih ljudi te pravni poredak, javni moral i zdravlje te da svako ograničenje slobode ili prava mora biti razmjerna naravi potrebe za ograničenjem u svakom slučaju. Testom razmjernosti dovode se u ravnotežu dva međusobno suprotstavljena prava, u ovom slučaju javni interes koji se očituje u pravu na pristup informacijama iz zemljišnih knjiga i razloga za njegovo ograničenje toga. U skladu s čl. 16. Zakona o pravu na pristup informacijama<sup>52</sup> tijelo javne vlasti nadležno za postupanje po zahtjevu za pristup informaciji dužno je, prije donošenja odluke, provesti test razmjernosti. Pritom će trebati utvrditi prevladava li javni interes na pristup traženoj informaciji ili potreba zaštite prava na ograničenje toga pristupa. Ako prevladava javni interes nad štetom za zaštićene (privatne) interese, informacija će se učiniti dostupnom.<sup>53</sup> Stoga je svrha ovog testa ocijeniti prevladava li javni interes da se omogući pristup informaciji nad štetom koja bi potencijalno mogla nastati objavom određene (privatne) informacije.

U ovom se radu polazi od stajališta da bezuvjetni pristup osobnim podacima dostupnim u zemljišnim knjigama dovodi do nerazmjerne povrede prava ispitanika na privatnost. Izostankom obavještanja ispitanika - subjekta provjere, odnosno (su) vlasnika konkretne nekretnine o razlozima i drugim relevantnim okolnostima obrade njegovih osobnih podataka osobe koja vrši provjeru, izostaje i jedan od nužnih uvjeta za zakonitu obradu osobnih podataka, a to je njihova izričita privola za obradu osobnih podataka. Naime, u skladu s čl. 5/1.a Opće uredbe, osobni podatci moraju s obzirom na ispitanika biti obrađivani zakonito, pošteno i transparentno. Na temelju čl. 5/1.b Opće uredbe, osobni podatci moraju biti prikupljeni u posebne, izričite i zakonite svrhe te se dalje ne smiju obrađivati na način koji nije u skladu s tim zahtjevima. Iz navedenoga načela proizlazi da se osobni podatci obrađuju pošteno, odnosno zahtijeva se balansiranje između prava nositelja podataka i interesa voditelja obrade, na način da obrada osobnih podataka nije „pretjerana” u odnosu na svoju svrhu.<sup>54</sup>

51 Zakon o provedbi Opće uredbe o zaštiti podataka, Narodne novine, br. 42/18.

52 Zakon o pravu na pristup informacijama, Narodne novine, br. 25/13., 85/15., 69/22.

53 Više v. Anamarija Musa i Dubravka Bevandić, *Primjena zakona o pravu na pristup informacijama, Priručnik za službenike za informiranje u tijelima javne vlasti* (Zagreb: Povjerenik za informiranje, 2016.); Lana Ofak, „Pravo na pristup informacijama kao pravo zaštićeno Europskom konvencijom i drugim međunarodnim ugovorima za zaštitu ljudskih prava“, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci* 37, br. 2 (2016): 921-951.

54 Više v. Paul Craig i Grainne de Búrca, *EU Law. Text, Cases, And Materials* (Oxford: Oxford University Press, 2015.).

Nadalje, čl. 6/1. Opće uredbe propisuje se da je obrada zakonita samo ako i u onoj mjeri u kojoj je ispunjen barem jedan od uvjeta, a to je da je ispitanik dao privolu za obradu svojih osobnih podataka, ili da je obrada nužna za izvršavanje ugovora, ili kako bi se zaštitili ključni interesi ispitanika, ili druge fizičke osobe, za izvršavanje zadaće od javnog interesa, ili pri izvršavanju službene ovlasti voditelja obrade, odnosno za potrebe legitimnih interesa voditelja obrade, ili treće strane, ako su od tih interesa jači interesi, ili temeljna prava i slobode ispitanika. Uvjet nužnosti je stoga centralan za procjenu zakonitosti obrade.<sup>55</sup> Da bi se to utvrdilo, nužno je prije početka obrade specificirati legitimnu svrhu.<sup>56</sup>

Na temelju čl. 14/1. Opće uredbe, ako osobni podatci nisu dobiveni od ispitanika, voditelj obrade osobnih podataka ispitaniku je obvezan pružiti informacije o identitetu i kontaktnim podacima voditelja obrade i predstavnika voditelja obrade, kontaktnim podacima službenika za zaštitu podataka, svrsi obrade, kao i pravnu osnovu za obradu, kategoriji osobnih podataka o kojima je riječ, primateljima osobnih podataka te o namjeri voditelja obrade prenošenja osobnih podataka. Nadalje, kako proizlazi iz čl. 14/2. Opće uredbe, osim informacija iz st. 1., voditelj obrade ispitaniku pruža informacije neophodne za osiguravanje poštene i transparentne obrade. Uz to, obrada će na temelju čl. 6/1. Opće uredbe biti zakonita samo ako je ispunjen barem jedan od propisanih uvjeta postojanja privole i /ili nužnost obrade.

Na temelju navedenih odredbi, kao primjer važnosti i potrebe obavještanja subjekta provjere navodi se slučaj iz prakse. Kako prenosi Bilić Paulić, Agencija za zaštitu osobnih podataka (u daljnjem tekstu: Agencija) je prema Općoj uredbi utvrdila utemeljenost zahtjeva za utvrđivanje povrede prava na zaštitu osobnih podataka podnositeljice zahtjeva, predstavnice stanara poslovne zgrade, u kojem se ističe da su nezakonito prikupljeni i obrađivani njeni osobni podatci, kao i ostalih suvlasnika poslovne zgrade. Podnositeljica u zahtjevu iznosi kako su predmetni osobni podatci (imena i prezimena, osobni identifikacijski brojevi te suvlasnički udjeli poslovne zgrade) prikupljeni i obrađivani u svrhu sastavljanja „Ponude za pružanje usluga upravljanja i održavanja građevine, zajedničkih sustava i infrastrukture...“, prikupljeni i nezakonito obrađivani. Agencija je utvrdila utemeljenost zahtjeva te je istaknula kako su predmetni osobni podatci prikupljeni i obrađivani bez zakonite svrhe i uvjeta za zakonitu obradu, tj. bez davanja informacija o obradi osobnih podataka, čime su povrijeđene odredbe iz prethodno citiranih čl. 5/1.b), 6/1., 14/1. i 14/2. Opće uredbe. U provedenom dokaznom postupku, Agencija je utvrdila da je protivnik podnositeljice zahtjeva ovlaštena osoba u trgovačkom društvu registriranom za poslove upravljanja i održavanja nekretninama, te da je predmetne osobne podatke pribavio iz zemljišnih knjiga. Međutim, protivnik podnositeljice zahtjeva nije dokazao da su ga podnositeljica zahtjeva, kao i ostali suvlasnici poslovne zgrade, ovlastili za obavljanje radnji u svrhu promjene upravitelja predmetne poslovne zgrade čiji su suvlasnici, niti da ih je u tu svrhu obavijestio o obradi njihovih osobnih podataka.

55 Frederick Zuiderveen Borgesius, *Improving Privacy Protection in the Area of Behavioural Targeting* (Alphen aan den Rijn: Wolters Kluwer Business, 2015.), 143.

56 Lokhorst i Van Eechoud, „Public Registers Caught Between Open Government and Data Protection“, 218.

Slijedom navedenoga, izostankom informiranja o svrsi i ostalim relevantnim okolnostima obrade njihovih osobnih podataka, izostao je i njihov izričiti pristanak za njihovu obradu, a što je nužni uvjet za zakonitu obradu osobnih podataka.<sup>57</sup>

Ova je odluka Agencije posebno zanimljiva po tome što iz nje proizlazi nesvrhovitost neograničenoga pristupanja zemljišnim knjigama bez prethodnoga dokaza legitimnog interesa. Da bi državne vlade trebale ograničiti upotrebu javno dostupnih osobnih podataka proizlazi i iz odluka Europskog suda za ljudska prava. U predmetu *Satakunnan Markkinapörssi Oy i Satamedia Oy protiv Finske* Sud iznosi da upotreba javno dostupnih privatnih informacija u većoj mjeri nego što je neophodno može predstavljati povredu prava privatnosti. Dostupnost osobnih podataka u sustavu za razmjenu tekstualnih poruka smatra se miješanjem u privatni život, iako su te informacije već bile dostupne u lokalnom administrativnom uredu.<sup>58</sup>

Uz dokaz legitimnog interesa u literaturi se ističe i potreba obavještanja nositelja zemljišnoknjižnih prava o pristupanju njegovim podacima. Tako Solove ističe kako pojedinci nikada ne dobivaju obavijest ili priliku da istaknu interes privatnosti kada se otkrivaju zapisi koji sadrže njihove osobne podatke.<sup>59</sup> Slično i Berlee promiče ideju omogućavanja subjektima podataka da saznaju tko je pristupao njihovim informacijama,<sup>60</sup> a Rotenberg da se osobni podatci dobiveni u jednu svrhu ne bi smjeli koristiti u drugu bez pristanka pojedinca.<sup>61</sup> Ovim se stajalištem poveo estonski zakonodavac te je izmjenama Zakona o zemljišnim knjigama 2019. godine uvedeno pretraživanje elektroničkih zemljišnih knjiga uz prethodnu prijavu osobnom iskaznicom, čime je nositeljima zemljišnoknjižnog prava omogućen nadzor nad time tko pristupa njegovim podacima.<sup>62</sup>

#### 4. ZAKLJUČAK

Laka dostupnost osobnih podataka i informacija iz privatnog života u suvremenom digitalnom dobu u kojem živimo sve češće dovode u pitanje određena ljudska prava, poput prava na privatnost pojedinca i njegove obitelji. Neke od tih informacija ljudi svjesno ili manje svjesno sami plasiraju na internetu, a neke su objavljene u javnim registrima poput zemljišnih knjiga. Pravo na privatnost pravo je s djelovanjem erga omnes, ali to ne znači da nema granice koje su uvjetovane tuđim pravima i zakonskim ograničenjima, kao što je pravo na informaciju koje proizlazi iz načela javnosti zemljišnih knjiga. Zbog toga se već dugi niz godina pokušava

57 Maja Bilić Paulić, *Nezakonita obrada osobnih podataka suvlasnika poslovne zgrade*, pristup 18. lipnja 2023., <https://www.iusinfo.hr/aktualno/u-sredistu/nezakonita-obrada-osobnih-podataka-suvlasnika-poslovne-zgrade-39287>.

58 ESLJP, *Satakunnan Markkinapörssi Oy i Satamedia Oy protiv Finske*, zahtjev br. 931/13 od 27. lipnja 2017., para. 134.

59 Solove, „Access and Aggregation“, 1168.

60 Berlee, *Access to Personal Data in Public Land Registers*, 388.

61 Marc Rotenberg, „Fair Information Practices and the Architecture of Privacy (What Larry Doesn't Get)“, *Stanford Technology Law Review* br. 1 (2001).

62 Dešić i Brajković, „Komparativna rješenja odnosa publiciteta zemljišnih knjiga i zaštite osobnih podataka“, 338.

osigurati ravnoteža između ovih ponekad dijametralno suprotnih temeljnih ljudskih prava, tako da se što manje međusobno zakidaju. Načelo javnosti zemljišnih knjiga jedno je od temeljnih zemljišnoknjižnih načela i u državama članicama Europske unije i šire. Bez toga načela, teško bi se ispunila njihova publicitetna funkcija iz koje proizlazi funkcija zaštite povjerenja u pravni promet nekretnina.<sup>63</sup>

Može se reći da je pravo na uvid u podatke iz zemljišnih knjiga u većini država članica Europske unije veoma široko te se ograničenja ponajprije očituju u pretrazi po imenu, u kojem će slučaju uvid u podatke imati određene službene osobe te osobe koje su dokazale legitimni interes. Uvid u podatke na temelju nekretnine dostupan je gotovo svima. Međutim, u današnje vrijeme, kada je i većina zemljišnih knjiga dostupna u elektroničkom obliku, bez ikakvog nadzora nadležnih tijela, pravo na zaštitu privatnosti osobnih podataka znatno je ugroženije negoli kada se po takve podatke moralo fizički uputiti u zemljišnoknjižno tijelo.

Stoga, u svrhu zaštite privatnosti i osobnih podataka nositelja zemljišnoknjižnih prava, mišljenje je autorice da je potrebno ograničenje prava javnosti na uvid u podatke upisane u zemljišne knjige po imenu i po nekretnini dokazom legitimnog interesa. Uvid u zemljišne knjige treba biti vršen u pravnom ili gospodarskom cilju, a ne u cilju ispunjenja nečije znatizelje. Usvajanje testa legitimnog interesa za pristup informacijama u zemljišnim knjigama značilo bi da pravni sustav dokazano štiti osobne podatke bez štete po načelo javnosti i bez negativnog učinka na pravnu sigurnost koju zemljišna knjiga želi unaprijediti. Zahtijevajući od osobe koja traži pristup informacijama da pokaže interes koji je legitiman u određenim okolnostima, iznimno je važan kontekst u kojem informacije teku od jedne do druge osobe. Kao takav, legitimni interes služi očuvanju kontekstualnog integriteta. Test legitimnog interesa treba biti dostatan fleksibilan da uzme u obzir mijenjanje perspektiva o tome komu treba omogućiti pristup i iz kojih razloga, te uzimati u obzir druge interese ako se smatraju legitimnima.<sup>64</sup> U konačnici, osim testa legitimnog interesa autorica smatra opravdanim i uspostavljanje sustava obavještavanja nositelja zemljišnoknjižnog prava o pristupanju njegovim osobnim podacima. Isključenje takvog obavještavanja ipak se čini opravdanim ako bi ono ometalo tajnost kaznenopravne istrage ili obavljanje službene dužnosti nadležnih tijela.

Na kraju se može zaključiti kako je postalo jasno da pravo na privatnost i načelo javnosti nisu međusobno suprotstavljeni, nego je samo nužno koristiti mjere za zaštitu informacija koje se moraju očuvati kako bi se ispunilo načelo javnosti.

63 Više v. Jadranko Crnić i Ana Marija Končić, *Povjerenje u zemljišne knjige, Novine u propisima, posebni pravni režimi, problemi iz prakse* (Zagreb: Novi informator, 2006.).

64 Helen Nissenbaum, *Privacy in Context. Technology, Policy, and the Integrity of Social Life* (Stanford: Stanford University Press, 2010.), 187.

## LITERATURA

## Knjige i članci:

1. Berlee, Anna. *Access to Personal Data in Public Land Registers*. Den Haag: Eleven International Publishing, 2018.
2. Boban, Marija. „Pravo na privatnost i pravo na pristup informacijama u suvremenom informacijskom društvu“. *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu* 43, br. 3 (2012): 575-598.
3. Craig, Paul i Grainne de Búrca. *EU Law. Text, Cases, And Materials*. Oxford: Oxford University Press, 2015.
4. Crnić, Jadranko i Ana Marija Končić. *Povjerenje u zemljišne knjige, Novine u propisima, posebni pravni režimi, problemi iz prakse*. Zagreb: Novi informator, 2006.
5. Dešić, Josip i Luka Brajković. „Komparativna rješenja odnosa publiciteta zemljišnih knjiga i zaštite osobnih podataka“. *Godišnjak Akademije pravnih znanosti Hrvatske* 12, br. 1 (2021): 327-344.
6. Gavella, Nikola. *Osobna prava I*. Zagreb: Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, 2000.
7. Goddard, Michelle. „The EU General Data Protection Regulation (GDPR): European Regulation that Has a Global Impact“. *International Journal of Market Research* 59, br. 6 (2017): 703-705.
8. Josipović, Tatjana, ur. *Hrvatsko registarsko pravo*. Zagreb: Narodne novine, 2006.
9. Josipović, Tatjana. *Zemljišnoknjižno pravo*. Zagreb: Informator, 2001.
10. Kokott, Juliane i Christoph Sobotta. „The Distinction Between Privacy and Data Protection in the Jurisprudence of the CJEU and the ECtHR“. *International Data Privacy Law* 3, br. 4 (2013): 222-228.
11. Letsas, George, Andreas Føllesdal, Birgit Peters i Geir Ulfstein. „The ECHR as a Living Instrument: Its Meaning and Legitimacy“. U: *Constituting Europe: The European Court of Human Rights in National and Global Context*, ur. Andreas Føllesdal, Birgit Peters i Geir Ulfstein, 106-141. Cambridge: Cambridge University Press, 2013.
12. Lokhorst, Geert i Mireille Van Eechoud. „Public Registers Caught Between Open Government and Data Protection - Personal Data, Principles of Proportionality and the Public Interest“. U: *Data Protection and Privacy, Data Protection and Democracy*, ur. Dara Hallinan, Ronald Leenes, Serge Gutwirth i Paul De Hert, 209-236. Oxford: Bloomsbury Publishing, 2020.
13. Madsen, Wayne. *Handbook of Personal Data Protection*. New York: Macmillan Publishers Ltd., 1992.
14. McDonagh, Maeve. „The Protection of Personal Information in Public Registers: The Case of Urban Planning Information in Ireland“. *Information and Communications Technology Law Journal* 18, br. 1 (2009): 19-38.
15. Musa, Anamarija i Dubravka Bevandić. *Primjena zakona o pravu na pristup informacijama, Priručnik za službenike za informiranje u tijelima javne vlasti*. Zagreb: Povjerenik za informiranje, 2016.
16. Nissenbaum, Helen. *Privacy in Context. Technology, Policy, and the Integrity of Social Life*. Stanford: Stanford University Press, 2010.
17. Ořak, Lana. „Pravo na pristup informacijama kao pravo zaštićeno Europskom konvencijom i drugim međunarodnim ugovorima za zaštitu ljudskih prava“. *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci* 37, br. 2 (2016): 921-951.
18. Rotenberg, Marc. „Fair Information Practices and the Architecture of Privacy (What Larry Doesn't Get)“. *Stanford Technology Law Review* br. 1 (2001).
19. Schmidt, Otto. „Recht der Presse auf Grundbucheinsicht“. *Archiv für Presserecht* 53, br. 5 (2022): 450-451.
20. Solove, Daniel J. „A Taxonomy of Privacy“. *University of Pennsylvania Law Review* 154, br. 3 (2006): 477-560.

21. Solove, Daniel J. „Access and Aggregation: Public Records, Privacy and the Constitution“. *Minnesota Law Review* 86, br. 6 (2002): 1137-1209.
22. van Loenen, Bastiaan, Stefan Kulk i Hendrik Ploeger. „Data Protection Legislation: a Very Hungry Caterpillar. The Case of Mapping Data in the European Union“. *Government Information Quarterly* 33, br. 2 (2016): 338-345.
23. Wudarski, Arkadiusz i Tatjana Josipović. „Kompjutorizacija zemljišnih knjiga u poljskom i hrvatskom pravu“. *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu* 65, br. 1 (2015): 5-54.
24. Zuiderveen Borgesius, Frederick. *Improving Privacy Protection in the Area of Behavioural Targeting*. Alphen aan den Rijn: Wolters Kluwer Business, 2015.

#### Pravni izvori:

1. Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, Narodne novine, Međunarodni ugovori, br. 18/97., 6/99., 14/02., 13/03., 9/05., 1/06., 2/10.
2. *Décret n°55-22 du 4 janvier 1955 portant réforme de la publicité foncière*. Legifrance. Pristup 20. studenog 2023. [https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000850274?tab\\_selection=all&searchField=ALL&query=55-22+&page=1&init=true](https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000850274?tab_selection=all&searchField=ALL&query=55-22+&page=1&init=true)
3. Direktiva 95/46/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 24. listopada 1995. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom protoku takvih podataka, SL L 281, 23.11.1995.
4. *Grundbuchordnung* u verziji od 26. svibnja 1994, BGBl. I S. 1114, s posljednjim izmjenama od 19. prosinca 2022, BGBl. I S. 2606.
5. *Grundbuchsumstellungsgesetz* § 6, BGBl. Nr. 550/1980, 100/2008. Pristup 20. studenog 2023. <https://www.ris.bka.gv.at/NormDokument.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10002501&Artikel=&Paragraf=6&Anlage=&Uebergangsrecht=>
6. *Grundgesetz* u verziji od 23. svibnja 1949., Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, s posljednjim izmjenama od 19. prosinca 2022., BGBl. I S. 2478.
7. Povelja Europske unije o temeljnim pravima, SL C 326, 26.10.2012.
8. Pročišćene verzije Ugovora o Europskoj uniji i Ugovora o funkcioniranju Europske unije Ugovor o Europskoj uniji, SL C 202/1, 07.06.2016.
9. Uredba (EU) 2016/679 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. travnja 2016. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom kretanju takvih podataka te o stavljanju izvan snage Direktive 95/46/EZ (Opća uredba o zaštiti podataka, GDPR), SL L 119, 04.05.2016.
10. Ustav Republike Hrvatske, Narodne novine, br. 56/90., 135/97., 8/98., 113/00., 124/00., 28/01., 41/01., 76/10., 85/10., 5/14.
11. Zakon o medijima, Narodne novine, br. 59/04., 84/11., 81/13.
12. Zakon o obveznim odnosima, Narodne novine, br. 35/05., 41/08., 125/11., 78/15., 29/18., 126/21., 114/22., 156/22.
13. Zakon o pravu na pristup informacijama, Narodne novine, br. 25/13., 85/15., 69/22.
14. Zakon o provedbi Opće uredbe o zaštiti podataka, Narodne novine, br. 42/18.
15. Zakon o zemljišnim knjigama, Narodne novine, br. 63/19., 128/22.

#### Sudska praksa:

1. Austrijski Vrhovni sud OGH, 5 Ob/178/22 od 5. prosinca 2022.
2. *Bundesgerichtshof*, V ZB 47/11 od 17. kolovoza 2011.
3. *Bundesgerichtshof*, V ZB 98/19 od 9. siječnja 2020.
4. *Bundesverfassungsgericht*, NJW 2001, 503, 504 od 28. kolovoza 2000.
5. ESLJP, Alkaya protiv Turske, zahtjev br. 42811/06 od 9. listopada 2012.
6. ESLJP, Flinkkilä i dr. protiv Finske, zahtjev br. 25576/04 od 6. travnja 2010.
7. ESLJP, M. G. protiv Ujedinjenog Kraljevstva, zahtjev br. 39393/98 od 24. rujna 2002.

8. ESLJP, P. G. i J. H. protiv Ujedinjenog Kraljevstva, zahtjev br. 44787/98 od 25. rujna 2001.
9. ESLJP, Rotaru protiv Rumunjske, zahtjev br. 28341/95 od 4. svibnja 2000.
10. ESLJP, S. i Marper protiv Ujedinjenog Kraljevstva, zahtjev br. 30562/04 i 30566/04 od 4. prosinca 2008.
11. ESLJP, Saaristo i dr. protiv Finske, zahtjev br. 184/06 od 12. listopada 2010.
12. ESLJP, Satakunnan Markkinapörssi Oy i Satamedia Oy protiv Finske, zahtjev br. 931/13 od 27. lipnja 2017.
13. ESLJP, Segerstedt-Wiberg i dr. protiv Švedske, zahtjev br. 62332/00 od 6. lipnja 2006.
14. ESLJP, Vukota-Bojic protiv Švicarske, zahtjev br. 61838/10 od 18. listopada 2016.
15. Presuda od 8. travnja 2014., *Digital Rights Ireland i Seitlinger*, C-293/12 i C-594/12, EU:C:2014:238.
16. Presuda od 9. studeni 2010., *Schecke i Eiffert protiv Land Hessen*, C-92/09 i C-93/09, EU:C:2010:662.
17. Presuda od 13. svibnja 2014., *Google Spain SL, Google Inc. protiv Agencia Española de Protección de Datos (AEPD), Mario Costeja González*, C-131/12, EU:C:2014:317.
18. Presuda od 17. listopada 2013., *Schwarz protiv Stadt Bochum*, C-291/12, EU:C:2013:670.

*Mrežne stranice:*

1. Bilić Paulić, Maja. *Nezakonita obrada osobnih podataka suvlasnika poslovne zgrade*. Pristup 18. lipnja 2023. <https://www.iusinfo.hr/aktualno/u-sredistu/nezakonita-obrada-osobnih-podataka-suvlasnika-poslovne-zgrade-39287>
2. Glock, Stéphane. *Real Property Law Project, France*. Pristup: 20. studenog 2023. <https://www.eui.eu/Documents/DepartmentsCentres/Law/ResearchTeaching/ResearchThemes/EuropeanPrivateLaw/RealPropertyProject/France.PDF>
3. Hustinx, Peter. *EU Data Protection Law: The Review of Directive 95/46/EC and the Proposed General Data Protection Regulation*. Pristup 20. studenog 2023. [https://www.edps.europa.eu/sites/default/files/publication/14-09-15\\_article\\_eui\\_en.pdf](https://www.edps.europa.eu/sites/default/files/publication/14-09-15_article_eui_en.pdf)
4. Jug, Jadranko. *Zaštita povjerenja u zemljišne knjige u normativi i sudskoj praksi*. Pristup 20. studenog 2023. [https://www.vsrh.hr/custompages/static/HRV/files/JugJ\\_Zastita-povjerenja-u-zemljisne-knjige-u-normativi-i-sudskoj-praksi.pdf](https://www.vsrh.hr/custompages/static/HRV/files/JugJ_Zastita-povjerenja-u-zemljisne-knjige-u-normativi-i-sudskoj-praksi.pdf)
5. *Portal za pravosuđe njemačke savezne vlade*. Pristup 17. lipnja 2023. <https://www.grundbuch-portal.de/allg-infos.htm>
6. *Zemljišne knjige u zemljama EU, Francuska*. Pristup 15. lipnja 2023. [https://e-justice.europa.eu/109/HR/land\\_registers\\_in\\_eu\\_countries?FRANCE&member=1](https://e-justice.europa.eu/109/HR/land_registers_in_eu_countries?FRANCE&member=1)



**Katarina Knol Radoja\***

Summary

## **THE RIGHT TO PRIVACY VS. THE PRINCIPLE OF PUBLICITY OF THE LAND REGISTER**

Data from the land registers should and must be available for specific purposes, but not for all purposes. Although it seems paradoxical, a right of access to information in the land records designed to empower and protect individuals can lead to the opposite result. The solution is not to eliminate access to land registers but to regulate the use of information within them. What is public can be private, not in the sense that it is secret, but in the sense that the use and disclosure of information can be limited or conditioned. The research concludes that the principle of publicity does not necessarily require unhindered public access to information about the land, and recommends measures to reform the law that would improve privacy protection, while at the same time enabling the fulfilment of the principle of publicity. Therefore, greater control of access to information is proposed by requiring the existence of a legitimate interest for such access, as well as notification and the consent of the holder of land registry rights regarding access to their information, except when this would interfere with the exercise of the powers of certain competent authorities.

**Keywords:** *land registers; principle of publicity; right to privacy; protection of personal data.*

---

\* Katarina Knol Radoja, Ph.D., J. J. Strossmayer University of Osijek, Faculty of Law Osijek; katarina.knol@pravos.hr. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1558-5905>.  
This article was financed by the Josip Juraj Strossmayer University of Osijek, Faculty of Law Osijek with internal project no. IP-PRAVOS-10 - *Contemporary trends in the development of Croatian civil justice.*

