



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

NÁLEZ

Ústavného súdu Slovenskej republiky

V mene Slovenskej republiky

PL. ÚS 7/2016-99

Ústavný súd Slovenskej republiky na verejnom zasadnutí 10. mája 2017 v pléne zloženom z predsedníčky Ivetty Macejkovej a zo sudcov Jany Baricovej, Petra Brňáka, Ľudmily Gajdošíkovej, Sergeja Kohuta, Milana Ľalíka, Lajosa Mészárosa, Marianny Mochnáčovej, Ladislava Orosza a Rudolfa Tkáčika prerokoval prijatý návrh skupiny 31 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky, zastúpených poslancom Ing. Miroslavom Ivanom, na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky o súlade § 5 ods. 4, § 5 ods. 5, § 5 ods. 6, § 5a, § 6 ods. 1 písm. k), § 10a ods. 1 písm. e), § 12 ods. 1 písm. f), § 17 ods. 1 písm. l), § 17 ods. 2 písm. f), § 19 ods. 4, § 21 ods. 1 písm. f) a § 22b ods. 2 zákona č. 93/2005 Z. z. o autoškolách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov s čl. 16 ods. 1, čl. 19 ods. 2, čl. 19 ods. 3, čl. 22 ods. 1 a čl. 23 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a takto

r o z h o d o l :

Návrhu skupiny 31 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky
n e v y h o v u j e .

O d ô v o d n e n i e :

I.

1. Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bol 26. mája 2016 doručený návrh skupiny 31 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „navrhovatelia“) na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) o súlade § 5 ods. 4, § 5 ods. 5, § 5 ods. 6, § 5a, § 6 ods. 1 písm. k), § 10a ods. 1 písm. e), § 12 ods. 1 písm. f), § 17 ods. 1 písm. l), § 17 ods. 2 písm. f), § 19 ods. 4, § 21 ods. 1 písm. f) a § 22b ods. 2 (ďalej aj „napadnuté ustanovenia“) zákona č. 93/2005 Z. z. o autoškolách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o autoškolách“) s čl. 16 ods. 1, čl. 19 ods. 2, čl. 19 ods. 3, čl. 22 ods. 1 a čl. 23 ods. 1 ústavy (ďalej aj „označené články“).

Odôvodnenie návrhu navrhovateľmi

2. Navrhovatelia vo vzťahu k nesúladu napadnutých ustanovení zákona o autoškolách s označenými článkami ústavy uviedli, že Národnou radou Slovenskej republiky (ďalej aj „národná rada“) bol 11. novembra 2015 schválený zákon č. 387/2015 Z. z. o jednotnom informačnom systéme v cestnej doprave a o zmene o doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o JISCD“), ktorý novelizoval zákon o autoškolách, a to tým spôsobom, že ako nevyhnutnú súčasť teoretickej a praktickej prípravy účastníka kurzu na účely získania oprávnenia viesť motorové vozidlo (ďalej len „vodičský kurz“) zaviedol *„povinný monitoring trasy a trvania jazdy v autoškole a povinné spracúvanie vybraných osobných údajov účastníka kurzu a inštruktora počas výuky prebiehajúcej vo výcvikovom vozidle alebo učebni“*.

3. Navrhovatelia napadnutým ustanoveniam § 5 ods. 4, § 5 ods. 5, § 5 ods. 6 a § 5a zákona o autoškolách vytýkajú, že tieto v zmysle prechodného ustanovenia § 22b ods. 2 zákona o autoškolách zakladajú povinnosť *„zaviesť pevné technické zariadenie v každom výcvikovom vozidle a v každej učebni, ktoré bude do informačného systému autoškoly*

zasielať prostredníctvom verejne dostupnej siete (internet, GPS a pod.) osobné údaje účastníka kurzu a inštruktora a informácie o trase a trvaní jazdy“, čo povedie k tomu, že nebude možné, aby „sa spotrebiteľ ako záujemca o získanie vodičského oprávnenia legálne zúčastnil vodičského kurzu bez toho, aby neposkytol prevádzkovateľovi do informačného systému autoškoly svoje osobné údaje o mene, priezvisku, mieste narodenia, dátume narodenia, bydlisku a pod. a bez toho, aby jeho pohyb v rámci výučby a výcviku nebol nepretržite monitorovaný“.

4. Navrhovatelia ďalej namietajú, že „[v] neposlednom rade bude tiež zaťažujúco a v niektorých prípadoch likvidačne pôsobiť na každého podnikateľa, ktorý chce poskytovať služby výcviku a výuky účastníkov prípravy na skúšku odbornej spôsobilosti na vydanie oprávnenia viesť motorové vozidlá... ak nezavedie príslušné technológie do každého výcvikového vozidla a do každej učebne, nakoľko v prípade, že nezriadi predmetný informačný systém a nebude monitorovať danú jazdu, inštruktora a účastníka kurzu, okresný úrad v sídle kraja, v ktorom sa nachádza, obligatórne zruší jeho podnikanie (§ 7 ods. 3 nové písm. d) zákona o autoškolách)“.

5. Osobitne je atakované ustanovenie § 15a (zjavne § 5a, pozn.) zákona o autoškolách, ktoré podľa navrhovateľov «zavádza množstvo administratívnych požiadaviek, ktoré zakladajú ďalšie finančné náklady s tým spojené a ktoré určia na základe rozhodnutia ministerstva tých výrobcov technológie, od ktorých bude možné si potrebné zariadenia zakúpiť. Pritom výrobca alebo zástupca výrobcu identifikačného zariadenia výcvikového vozidla a identifikačného zariadenia učebne a trenažéra je pred ich uvedením na trh povinný písomne požiadať Ministerstvo dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo“) o schválenie spôsobilosti typu identifikačného zariadenia na používanie v autoškolách. Napriek tomu, prevádzkovateľ bude musieť na vlastné náklady otestovať programovú a technickú kompatibilitu, o čom podá správu ministerstvu.

Znamená to, že prevádzkovateľ autoškoly nemá možnosť slobodne sa rozhodnúť, aký typ technológie, hardwaru alebo softwaru využije pri povinnom zavádzaní monitoringu a spracúvania osobných údajov.».

6. Ustanovenia § 6 ods. 1 písm. k), § 10a ods. 1 písm. e), § 12 ods. 1 písm. f), § 17 ods. 1 písm. l), § 17 ods. 2 písm. f), § 19 ods. 4, § 21 ods. 1 písm. f) a § 22b ods. 2 zákona o autoškolách sú navrhovateľmi bez odôvodnenia taktiež (ako súvisiace s primárne napadnutými ustanoveniami § 5 ods. 4, § 5 ods. 5, § 5 ods. 6 a § 5a zákona o autoškolách, pozn.) považované za nesúladne s označenými článkami ústavy. Z dôvodu zachovania prehľadnosti tohto rozhodnutia ústavný súd v ďalšom texte označuje napadnuté ustanovenia § 5 ods. 4, § 5 ods. 5, § 5 ods. 6 a § 5a zákona o autoškolách ako „*primárne napadnuté ustanovenia*“ a napadnuté ustanovenia § 6 ods. 1 písm. k), § 10a ods. 1 písm. e), § 12 ods. 1 písm. f), § 17 ods. 1 písm. l), § 17 ods. 2 písm. f), § 19 ods. 4, § 21 ods. 1 písm. f) a § 22b ods. 2 zákona o autoškolách ako „*ustanovenia súvisiace s primárne napadnutými ustanoveniami*“.

7. V ďalšej časti odôvodnenia návrhu sú nad rámec záhlavia tohto rozhodnutia označené čl. 23 ods. 3, čl. 154c ods. 1 ústavy a čl. 8 ods. 1, čl. 8 ods. 2, čl. 17 a čl. 18 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) ako ustanovenia tiež relevantné pre rozhodnutie o návrhu.

8. V poslednej časti návrhu je opätovne zhrnutá jeho podstata. Podľa názoru navrhovateľov „... [p]ri poskytovaní podnikateľskej služby vodičského kurzu bežným spotrebiteľom nie je možné predpokladať, že by existovala potreba spracúvať akékoľvek osobné údaje alebo informácie, ktorými by sa mal zabezpečiť účel zabezpečenia transparentnej výuky či výcviku, účel bezpečnosti štátu, účel udržania verejného poriadku, účel ochrany zdravia alebo ochrany práv a slobôd iných alebo účel ochrany prírody.

Preto absentuje právny dôvod, prečo by fyzické osoby, ktoré chcú dobrovoľne získať spoplatnené vodičské oprávnenie mali byť obmedzované na svojom práve na súkromie, na ochranu osobných údajov či slobode pohybu.

Transparentnosť výcviku a výuky je internou záležitosťou tej-ktorej autoškoly. ...

... Vynúteným spracúvaním údajov pod hrozbou neposkytnutia služby výuky a výcviku dochádza k významnému zásahu nielen do žalovateľného neoprávneného spracúvania osobných údajov a porušenia práva na súkromie, ale taktiež do slobody podnikateľského prostredia poskytujúceho vodičské kurzy a tiež obmedzenia služieb pre spotrebiteľov s tým spojené. ...

... Je možné predpokladať, že pokiaľ napadnutá zákonná úprava nebude Ústavným súdom Slovenskej republiky zrušená, existuje riziko, že po 30. novembri 2016 bude Slovenská republika čeliť žalobám a uplatneným nárokom na náhradu spôsobenej škody.

Vzhľadom na vyššie uvedené argumenty máme za to, že spracúvanie osobných údajov účastníka kurzu a inštruktora a informácií o ich trase a trvaní jazdy ako v učebni tak aj vo výcvikom vozidle nemôže naplniť účel zabezpečenia transparentnej výučby a transparentného výcviku...“.

Návrh na rozhodnutie

9. Navrhovatelia na základe uvedených skutočností navrhli, aby ústavný súd nálezom takto rozhodol:

„Ustanovenia § 5 ods. 4 až 6, § 5a, § 6 ods. 1 písm. k), § 10a ods. 1 písm. e), § 12 ods. 1 písm. f), § 17 ods. 1 písm. l), § 17 ods. 2 písm. f), § 19 ods. 4, § 21 ods. 1 písm. f) a § 22b ods. 2 zákona č. 93/2005 Z. z. o autoškolách a o zmene a doplnení niektorých zákonov nie sú v súlade s čl. 16 ods. 1, čl. 19 ods. 2 a 3, čl. 22 ods. 1 a čl. 23 ods. 1 Ústavy SR.“

10. Súčasne s návrhom na vyslovenie nesúladu napadnutých ustanovení zákona o autoškolách s označenými článkami ústavy navrhovatelia ústavnému súdu navrhli, aby podľa § 38 ods. 2 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) pozastavil účinnosť napadnutých ustanovení zákona o autoškolách.

II.

Ďalší priebeh konania

11. Ústavný súd uznesením sp. zn. PL. ÚS 7/2016 z 8. júna 2016 prijal návrh podľa § 25 ods. 3 zákona o ústavnom súde na ďalšie konanie, pričom návrhu na pozastavenie účinnosti napadnutých ustanovení zákona o autoškolách nevyhovel.

12. Po prijatí návrhu na ďalšie konanie si ústavný súd podľa § 39 ods. 1 zákona o ústavnom súde vyžiadal k tomuto návrhu stanovisko Národnej rady Slovenskej republiky, vlády Slovenskej republiky (ďalej aj „vláda“) ako vedľajšieho účastníka, v konaní zastúpenej Ministerstvom spravodlivosti Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo spravodlivosti“), a zároveň ich podľa § 30 ods. 2 zákona o ústavnom súde vyzval, aby sa vyjadrili aj k tomu, či trvajú na ústnom pojednávaní vo veci.

13. Ústavný súd taktiež podľa § 30 ods. 2 zákona o ústavnom súde vyzval zástupcu navrhovateľov, aby sa vyjadril k tomu, či trvá na ústnom pojednávaní vo veci.

14. Ústavný súd si vo veci podľa § 39 ods. 2 zákona o ústavnom súde vyžiadal k návrhu aj stanovisko generálneho prokurátora Slovenskej republiky.

15. V priebehu konania bolo ústavnému súdu k prerokúvanej veci 6. júla 2016 doručené aj nevyžiadané podanie Združenia súkromných autoškôl Bratislava a Slovensko, zastúpeného predsedom združenia [REDAKOVANÉ], ústavným súdom zaevidované pod sp. zn. Spr. 1756/2016. Keďže nešlo o podanie účastníka konania, originály dokumentov boli vrátené odosielateľovi a ústavný súd na predmetné podanie v konaní neprihliadal.

Stanovisko Národnej rady Slovenskej republiky

16. Predseda národnej rady v stanovisku č. PREDS-383/2016 ústavnému súdu doručenom 1. decembra 2016 oznámil, že v prerokúvanej veci súhlasí s upustením od ústneho pojednávania, a k podstate veci uviedol, že samotný zákon o JISCD *„predpokladá spracúvanie údajov nielen na úseku autoškôl, ale aj údajov z iných oblastí cestnej dopravy, ako napríklad z oblasti technických staníc, taxislužby, priestupkov na úseku cestnej dopravy a pod. Hlavným účelom zákona o jednotnom informačnom systéme v cestnej doprave podľa dôvodovej správy bolo vytvoriť komplexný informačný systém v cestnej doprave, ktorý by zabezpečil efektívne riadenie, evidenciu a kontrolu výkonu štátnej správy na úseku cestnej dopravy, konkrétne v oblasti správy autoškôl, v oblasti správy*

technických služieb a v oblasti správy riadenia odborných spôsobilostí v cestnej doprave, a to aj vytvorením technických podmienok na výkon verejnej moci elektronicky. Zákon o jednotnom informačnom systéme v cestnej doprave preto logicky vyvolal novelizáciu ďalších, súvisiacich zákonov, k jedným z nich patrí aj zákon o autoškolách (novelizačný článok VIII zákona o jednotnom informačnom systéme v cestnej doprave). Novelizácia zákona o autoškolách je teda jednou zo súvisiacich noviel, ktoré boli potrebné na zavedenie pravidiel súvisiacich s vytvorením jednotného informačného systému v cestnej doprave.

Účelom novely zákona o autoškolách bolo prijať právnu úpravu ustanovujúcu povinnosť autoškôl vybaviť všetky výcvikové vozidlá, ako aj učebne a trenažéry osobitnými identifikačnými zariadeniami. Technické požiadavky na identifikačné zariadenie výcvikového vozidla a identifikačné zariadenie učebne a trenažéra pritom určuje podľa zákona ministerstvo dopravy. Ministerstvo dopravy tiež schvaľuje spôsobilosť týchto zariadení na používanie v autoškolách. Identifikačné zariadenia umožňujú zaznamenanie údajov o identite účastníka kurzu a inštruktora autoškoly pomocou identifikátora priradeného konkrétnemu žiakovi alebo inštruktorovi. V prípade identifikačného zariadenia výcvikového vozidla sa okrem údajov o identite osôb zúčastnených na jazde (účastníka kurzu a inštruktora) zaznamenávajú aj údaje o trase a trvaní jazdy s pomocou GPS signálu. V prípade identifikačných zariadení učebne a trenažéra zariadenie zaznamenáva okrem identity účastníka kurzu a inštruktora autoškoly aj údaj o čase strávenom v učebni alebo na trenažéri. Všetky údaje sa z identifikačných zariadení automaticky zasielajú do jednotného informačného systému v cestnej doprave. V záujme zamedzenia prenosu zariadení medzi vozidlami sa vyžaduje montáž zariadenia do výcvikového vozidla, aby bolo možné jednoznačne priradiť jednotlivé zariadenie a údaje z neho ku konkrétnemu výcvikovému vozidlu.

Účastník kurzu pred začiatkom kurzu má autoškolou pridelený identifikátor, prostredníctvom ktorého sa zaznamenáva absolvovanie teoretickej prípravy, ako aj praktického výcviku. Prostredníctvom jednotného informačného systému v cestnej doprave je možné každého účastníka kurzu prihlásiť na skúšku z odbornej spôsobilosti len vtedy, keď absolvoval predpísaný počet hodín teoretickej prípravy, ako aj praktický výcvik stanovený učebnými osnovami. Týmto spôsobom každý účastník musí absolvovať všetko, čo stanovujú učebné osnovy. Obdobne má identifikátor pridelený aj inštruktore autoškoly,

čím sa zamedzí, aby výučbu alebo výcvik vykonával duplicitne v rozpore s učebnými osnovami. Práve takto ustanovené povinnosti týkajúce sa identifikácie účastníkov kurzov a inštruktorov autoškôl majú podľa dôvodovej správy predstavovať zásadný krok k tomu, aby frekventanti v autoškolách dostali takú transparentnú výučbu a transparentný výcvik, aký predpisujú učebné osnovy.“

17. Špecificky vo vzťahu k spracovávaniu osobných údajov pre účel zabezpečenia transparentnej prípravy účastníkov vodičských kurzov predseda národnej rady uviedol, že „[n]ovela zákona o autoškolách svojou právnou úpravou nadväzuje predovšetkým na zákon o jednotnom informačnom systéme v cestnej doprave, ktorý v § 5 ustanovuje povinnosti pri spracúvaní osobných údajov. Ide predovšetkým o povinnosť viesť osobné údaje v rozsahu ustanovenom zákonom o jednotnom informačnom systéme v cestnej doprave a zákonom o autoškolách a spracúvať osobné údaje fyzických osôb v rozsahu nevyhnutnom na účely výkonu svojej pôsobnosti alebo na účely plnenia svojich povinností ustanovených zákonom o jednotnom informačnom systéme v cestnej doprave a zákonom o autoškolách. Ochrana osobných údajov je garantovaná v rozsahu všeobecného predpisu o ochrane osobných údajov, a to zákonom č. 122/2013 Z. z. o ochrane osobných údajov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 84/2014 Z. z. Právny základ spracúvania osobných údajov je pritom ustanovený v § 9 zákona o ochrane osobných údajov a to teda okrem iného aj tak, že osobné údaje možno spracúvať aj na základe osobitného zákona.

Zákon o jednotnom informačnom systéme v cestnej doprave v rámci spracúvania a ochrany osobných údajov v tomto smere ďalej ustanovuje, ktoré časti registrov obsahujúcich spracúvané údaje sú verejné a ktoré časti registrov sú neverejné, a je k nim teda obmedzený prístup, resp. sa na ne nevzťahuje zákon č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o slobode informácií) v znení neskorších predpisov.

Poskytovanie údajov v rámci namietanych ustanovení nie je samoučelný, úmyslom bolo vytvoriť právnu normu, ktorá zabezpečí transparentnú výučbu a transparentný výcvik. Tento úmysel zákonodarcu bol pri prijímaní právnej úpravy naznačený v dôvodovej správe k § 5 ods. 4 až 6 (čl. VIII bod 16).

Transparentnou právnou úpravou v tejto oblasti chcel zákonodarca upraviť jednotný postup pre všetky dotknuté osoby pri poskytovaní služieb v oblasti autoškôl. Práve takto transparentne nastavené pravidlá zaručujú adresátom právnej normy zrejmy verejný proces poskytovania služieb v oblasti autoškôl. V tejto súvislosti je dôležité zdôrazniť, že pre správnu interpretáciu a aplikáciu práva v tejto oblasti, musia byť splnené zákonom ustanovené pravidlá a postupy, prehľadne a zreteľne nastavené kontrolné procesy. K tomuto účelu má tiež slúžiť právna úprava sankcií za nedodržanie povinností ustanovených zákonom o autoškolách.“.

18. V ďalšej časti stanoviska predseda národnej rady poukazuje na fragmentárny (útržkovitý) výklad práva na súkromie či už Európskym súdom pre ľudské práva (ďalej aj „ESLP“), alebo ústavným súdom a zdôrazňuje, že právo na súkromie je ako také spôsobilé podliehať nevyhnutným obmedzeniam v súlade so zákonom. Vo vzťahu k čl. 19 ods. 3 ústavy poznamenáva, že ústava „nevylučuje akýkoľvek zber údajov o osobe. Ochrana sa priznáva iba pred neoprávneným zhromažďovaním, zverejňovaním alebo iným zneužívaním údajov. Oprávnené zhromažďované údaje musí orgán verejnej moci uchovať tak, aby boli chránené pred neoprávneným prístupom iných orgánov verejnej moci, aj pred fyzickými a právnickými osobami. Ak orgán verejnej moci zhromažďuje údaje o osobe, ktoré nie je oprávnený zhromažďovať alebo inak získavať do svojej dispozičnej sféry, dopustí sa správania nesúladneho s citovaným článkom Ústavy SR.“, a na záver dodáva, že „právna úprava práv a povinností používať v cestnej doprave schválené záznamové zariadenia nie je v právnom poriadku Slovenskej republiky ojedinelá. Podobná právna úprava už v našom právnom poriadku existuje. S väčšími alebo menšími rozdielmi sú práva a povinnosti používať v cestnej doprave schválené záznamové zariadenia upravené európskou legislatívou (čl. 3 ods. 1 a čl. 22 ods. 2 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 165/2014 zo 4. februára 2014 o tachografoch v cestnej doprave, ktorým sa ruší nariadenie Rady (EHS) č. 3821/85 o záznamovom zariadení v cestnej doprave a mení nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 561/2006 o harmonizácii niektorých právnych predpisov v sociálnej oblasti, ktoré sa týkajú cestnej dopravy), ale napríklad aj zákonom č. 338/2000 Z. z. o vnútrozemskej plavbe a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov alebo zákonom č. 435/2000 Z. z. o námornej plavbe

v znení neskorších predpisov (§ 54). Aj v týchto právnych úpravách sa ustanovujú práva a povinnosti používať schválené záznamové zariadenia, tiež povinnosti inštalovať a používať typovo schválené záznamové zariadenia, pričom je ustanovená povinnosť inštalovať záznamové zariadenie schválenými montážnymi (kvalifikačnými) spoločnosťami, dielňami alebo výrobcami vozidiel, ktoré schváli príslušný správny orgán.“. Napadnuté ustanovenia považuje za súladné s označenými článkami ústavy.

Stanovisko Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky

19. Ministerka spravodlivosti v stanovisku č. 48535/2016/120 ústavnému súdu doručenom 2. novembra 2016 oznámila, že v prerokúvanej veci súhlasí s upustením od ústneho pojednávania, a k podstate veci uviedla, že „[p]odľa doterajšej právnej úpravy mal prevádzkovateľ autoškoly podľa § 6 ods. 1 písm. e) zákona č. 93/2005 Z. z. povinnosť predložiť okresnému úradu v sídle kraja a príslušnému dopravnému inšpektorátu hlásenie o začatí a hlásenie o ukončení kurzu, ktoré okrem iného obsahovalo aj menný zoznam žiadateľov o vodičské oprávnenie prijatých do výcviku vodičov, miesto ich trvalého pobytu, dátum narodenia, číslo z matričnej knihy a skupinu vodičského oprávnenia, ak išlo o držiteľov vodičského preukazu.

Medzi dokumenty zaznamenávajúce priebeh jednotlivých kurzov patrila podľa § 18 ods. 4 vyhlášky Ministerstva dopravy, pôšt a telekomunikácií Slovenskej republiky č. 349/2005 Z. z., ktorou sa vykonáva zákon č. 93/2005 Z. z. matričná kniha, triedna kniha, záznamník, výkaz o prevádzke výcvikového vozidla, trenážerová kniha a autocvičisková kniha. Do tejto dokumentácie musela autoškola zapisovať údaje o účastníkoch kurzu uvedené v § 19 až 24 citovanej vyhlášky, pričom išlo najmä o meno, priezvisko, dátum narodenia, miesto narodenia, adresa bydliska a vlastnoručný podpis účastníka kurzu. Každá odučená vyučovacia hodina výučby teórie a praktického výcviku bola písomne inštruktorom autoškoly zaznamenaná, pričom po absolvovaní predpísaného počtu vyučovacích hodín výučby teórie a praktického výcviku mohla autoškola ukončiť kurz, vydať osvedčenie o absolvovaní vodičského kurzu a prihlásiť účastníka vodičského kurzu na skúšku z odbornej spôsobilosti.

Nová právna úprava písomnú administratívu ruší, pretože všetky údaje (v pôvodnom rozsahu), ktoré autoškola zaznamenávala písomne, budú zaznamenané elektronicky.

Prevádzkovateľ autoškoly zaregistruje účastníka vodičského kurzu do informačného systému a vydá mu identifikačný prvok (token), prostredníctvom ktorého bude potvrdzovať svoju účasť na každej vyučovacej hodine výučby teórie a praktického výcviku podľa učebnej osnovy. Po absolvovaní predpísaného počtu vyučovacích hodín výučby teórie a praktického výcviku autoškola ukončí vodičský kurz, prostredníctvom informačného systému vydá účastníkovi kurzu osvedčenie o absolvovaní vodičského kurzu a prihlási ho na skúšku z odbornej spôsobilosti. Nie je teda pravdou, že by účastníci vodičského kurzu boli nepretržite monitorovaní. V informačnom systéme sa zaznamenávajú údaje o výučbe teórie a praktickom výcviku účastníka vodičského kurzu a inštruktora autoškoly a o ich účasti vo vyučovacom procese.

Cieľom používania týchto identifikačných zariadení je predovšetkým kontrola dodržiavania predpísaného počtu vyučovacích hodín výučby teórie a praktického výcviku, ktorý stanovuje učebná osnova. Tým sa okrem iného očakáva aj zvýšenie kvality prípravy frekventantov vodičských kurzov na skúšky z odbornej spôsobilosti na udelenie vodičského oprávnenia. Jednotný informačný systém v cestnej doprave výrazne zníži predpísanú administratívu v autoškolách, keďže bude o vykonaných kurzoch poskytovať plnohodnotné výstupy nielen prevádzkovateľom autoškôl, ale aj samotným inštruktorom, účastníkom kurzov a orgánom vykonávajúcim štátny odborný dozor. V žiadnom prípade nejde o monitorovanie pohybu fyzických osôb alebo zavádzanie kamerových systémov v autoškolách a ich výcvikových vozidlách.

V súvislosti s používaním osobných údajov si dovoľujeme podotknúť, že na skúšku z odbornej spôsobilosti, a to aj opakovanej, prihlasuje žiadateľa podľa § 80 ods. 2 zákona č. 8/2009 Z. z. o cestnej premávke a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov autoškola, v ktorej žiadateľ absolvoval vodičský kurz. Prihláška na skúšku z odbornej spôsobilosti podľa ods. 3 uvedeného ustanovenia obsahuje aj menný zoznam žiadateľov prihlásených na skúšku z odbornej spôsobilosti, ktorý obsahuje meno, priezvisko, rodné číslo a adresu pobytu žiadateľa. Podľa § 15 vyhlášky Ministerstva vnútra Slovenskej republiky č. 9/2009 Z. z., ktorou sa vykonáva zákon č. 8/2009 Z. z. o cestnej premávke a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov sa spolu s prihláškou vždy predkladá úplne a správne vyplnená žiadosť o udelenie vodičského oprávnenia každého žiadateľa o vykonanie skúšky uvedeného v zozname prihlásených

žiadateľov o vykonanie skúšky, pričom prílohou žiadosti je okrem osvedčenia o absolvovaní kurzu aj doklad o zdravotnej spôsobilosti a doklad o psychickej spôsobilosti.

Vychádzajúc z uvedených skutočností, autoškoly museli a naďalej musia pracovať s osobnými údajmi účastníkov kurzu v nezmenenom rozsahu, a to bez ohľadu na zavedenie predmetného informačného systému do praxe. V dôsledku zavedenia jednotného informačného systému sa iba zmení spôsob poskytovania a evidencie týchto údajov.

Na záver si dovoľujeme zdôrazniť, že návrh zákona č. 387/2015 Z. z. o jednotnom informačnom systéme v cestnej doprave a o zmene a doplnení niektorých zákonov bol v medzirezortnom pripomienkovom konaní pripomienkovaný aj Úradom na ochranu osobných údajov, pričom všetky zásadné pripomienky, ktoré tento subjekt vzniesol boli plne akceptované.“.

20. V závere stanoviska ministerka spravodlivosti zdôraznila potrebu minimalizácie priamych zásahov ústavného súdu ako negatívneho normotvorcu do právneho poriadku, čo podložila odlišným stanoviskom pripojeným k nálezom ústavného súdu sp. zn. PL. ÚS 17/08 z 20. mája 2009, podľa ktorého *«[z]vlášť dôležité je uplatňovanie princípu minimalizácie zásahov do právomoci iných orgánov verejnej moci v konaní o súlade zákonov s ústavou, s ústavnými zákonmi a medzinárodnými zmluvami, s ktorými vyslovila súhlas národná rada a ktoré boli ratifikované a vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) ústavy, t. j. vtedy, keď ústavný súd pôsobí ako „negatívny normotvorca“ a právnymi účinkami svojich rozhodnutí priamo zasahuje do platných a účinných zákonov ako výsledkov zákonodarnej činnosti občanmi priamo voleného ústavného orgánu - národnej rady, prostredníctvom ktorej občania vykonávajú svoju moc (princíp suverenity ľudu vyjadrený v čl. 2 ods. 1 ústavy). Ústavný súd by preto mal minimalizovať svoje priame zásahy do platného poriadku, t. j. minimalizovať svoje pôsobenie ako „negatívneho normotvorcu“.*».

Návrhu navrhovateľov navrhla nevyhovieť.

Vyjadrenie zástupcu navrhovateľov

21. Podaním doručeným ústavnému súdu 11. júla 2016 zástupca navrhovateľov oznámil, že trvá na tom, aby sa vo veci konalo ústne pojednávanie.

Stanovisko generálneho prokurátora Slovenskej republiky

22. Námetník generálneho prokurátora Slovenskej republiky v stanovisku č. 1 GÚp 18/16/1000-2 doručenom ústavnému súdu 4. augusta 2016 oznámil, že samotné konštatovanie navrhovateľov o existencii a o neústavnosti napadnutej právnej úpravy nie je z dôvodu absentujúceho bližšieho odôvodnenia návrhu spôsobilé na prijatie záveru o jej neústavnosti.

Ústne pojednávanie

23. Vzhľadom na skutočnosť, že zástupca navrhovateľov nesúhlasil v zmysle § 30 ods. 2 zákona o ústavnom súde s upustením od ústneho pojednávania, ústavný súd nariadil ústne pojednávanie vo veci na 10. máj 2017.

24. Ústneho pojednávania sa zúčastnil právny zástupca navrhovateľov. Účastník na pojednávaní obsahovo aj rozsahovo zopakoval argumentáciu z návrhu na začatie konania o súlade právnych predpisov a z ústavným súdom vyžiadaných stanovísk k tomuto návrhu. Na ústnom pojednávaní preto nebolo zistené nič, čo by prispelo k ďalšiemu objasneniu veci.

III.

Právna úprava

Ustanovenia zákona o autoškolách

Podľa § 5 ods. 4 zákona o autoškolách každé výcvikové vozidlo podľa odseku 3 písm. a) musí byť na účely zabezpečenia transparentnej výučby a transparentného výcviku vybavené pevne namontovaným zariadením umožňujúcim zaznamenanie údajov o identite účastníka kurzu a inštruktora autoškoly zúčastnených na jazde, trase a trvaní jazdy, ktoré budú zo zariadenia automaticky zasielané do informačného systému^{3a)} (ďalej len „identifikačné zariadenie výcvikového vozidla“). [3a) Zákon č. 387/2015 Z. z. o jednotnom informačnom systéme v cestnej doprave a o zmene a doplnení niektorých zákonov.]

Podľa § 5 ods. 5 zákona o autoškolách každá učebňa podľa odseku 2 a každý trenažér podľa odseku 3 písm. b) musia byť na účely transparentnej výučby a transparentného výcviku vybavené pevne namontovaným zariadením umožňujúcim zaznamenanie údajov o identite účastníka kurzu a inštruktora autoškoly, o čase strávenom v učebni alebo na trenažéri, ktoré budú zo zariadenia automaticky zasielané do informačného systému podľa osobitného predpisu.^{3a)} (ďalej len „identifikačné zariadenie učebne a trenažéra“).

Podľa § 5 ods. 6 zákona o autoškolách identitou účastníka kurzu podľa odsekov 4 a 5 sa rozumejú meno, priezvisko, dátum a miesto narodenia, adresa jeho bydliska a údaje o pridelenom identifikátore pre identifikáciu účastníka kurzu v identifikačnom zariadení. Identitou inštruktora autoškoly podľa odsekov 4 a 5 sa okrem údajov uvedených v § 15 ods. 3 rozumejú aj údaje o pridelenom identifikátore pre identifikáciu inštruktora v identifikačnom zariadení.

Podľa § 15 ods. 3 zákona o autoškolách údaje z evidencie inštruktorov autoškôl o udelených inštruktorských oprávneniach a platnosti inštruktorských preukazov v rozsahu meno a priezvisko inštruktora autoškoly, dátum a miesto jeho narodenia a adresa jeho bydliska, rozsah udeleného inštruktorského oprávnenia, evidenčné číslo a dátum uplynutia platnosti inštruktorského preukazu sa sprístupňujú orgánom Policajného zboru.

Podľa § 5a zákona o autoškolách

(1) Výrobca alebo zástupca výrobcu identifikačného zariadenia výcvikového vozidla a identifikačného zariadenia učebne a trenažéra je pred ich uvedením na trh povinný písomne požiadať Ministerstvo dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo“) o schválenie spôsobilosti typu identifikačného zariadenia na používanie v autoškolách.

(2) Identifikačné zariadenie výcvikového vozidla a identifikačné zariadenie učebne a trenažéra musí pred schválením prejsť testovaním kompatibility programového vybavenia zariadenia na komunikáciu s informačným systémom.^{3a)} O výsledku testovania vydá prevádzkovateľ informačného systému správu.

(3) Žiadateľ je povinný zabezpečiť vykonanie testovania na vlastné náklady.

(4) Identifikačné zariadenie výcvikového vozidla musí byť schválené podľa osobitného predpisu.^{6b)} [6b) § 8 zákona č. 725/2004 Z. z. o podmienkach prevádzky vozidiel v premávke na pozemných komunikáciách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.]

(5) Žiadosť podľa odseku 1 musí obsahovať

a) identifikačné údaje o žiadateľovi, a to

1. ak ide o fyzickú osobu – podnikateľa, meno a priezvisko, dátum a miesto narodenia, adresu trvalého pobytu, obchodné meno, identifikačné číslo, ak bolo pridelené, miesto podnikania a podpis,

2. ak ide o právnickú osobu, obchodné meno a sídlo, identifikačné číslo (IČO), meno a priezvisko osoby, dátum a miesto narodenia osoby alebo osôb, ktoré sú jeho štatutárnym orgánom, podpis štatutárneho orgánu a odtlačok pečiatky,

b) značku a obchodný názov identifikačného zariadenia výcvikového vozidla alebo identifikačného zariadenia učebne a trénera,

c) údaje o schválení podľa odseku 4.

(6) Prílohou k žiadosti podľa odseku 1 je správa o testovaní podľa odseku 2.

(7) Žiadosť podľa odseku 1 sa podáva za každý typ identifikačného zariadenia samostatne.

(8) Ministerstvo schváli spôsobilosť typu identifikačného zariadenia podľa odseku 1 na používanie v autoškolách a vydá žiadateľovi osvedčenie o technickej spôsobilosti typu identifikačného zariadenia, ak žiadateľ splnil podmienky uvedené v odsekoch 2 až 7; inak žiadosť zamietne.

(9) Držiteľ osvedčenia podľa odseku 8 po vykonaní montáže identifikačného zariadenia vydá prevádzkovateľovi autoškoly potvrdenie, ktoré obsahuje

a) identifikačné údaje držiteľa osvedčenia podľa odseku 5 písm. a),

b) identifikačné údaje namontovaného identifikačného zariadenia podľa odseku 5 písm. b),

c) identifikačné údaje prevádzkovateľa autoškoly podľa § 3 ods. 3 písm. a),

d) identifikačné údaje vozidla, učebne alebo trénera podľa § 3 ods. 3 písm. d), ako aj miesto, kde bolo identifikačné zariadenie namontované,

e) spôsob montáže,

- f) dátum montáže,
- g) podpis oprávnenej osoby a odtlačok pečiatky.

(10) Povinnosť podľa § 6 ods. 1 písm. k) môže prevádzkovateľ autoškoly splniť aj prostredníctvom vlastného programového vybavenia, ktoré musí byť kompatibilné na komunikáciu s informačným systémom,^{3a)} najmä na odosielanie záznamov do informačného systému v rozsahu a spôsobom ustanoveným týmto zákonom a všeobecne záväzným právnym predpisom vydaným na vykonanie tohto zákona. Programové vybavenie autoškoly podlieha schváleniu ministerstvom na základe žiadosti výrobcu alebo zástupcu výrobcu.

(11) Ustanovenia odsekov 5 až 8 sa primerane vzťahujú aj na schválenie programového vybavenia autoškoly podľa odseku 10.

(12) Držiteľ osvedčenia podľa odseku 8 je povinný oznámiť ministerstvu všetky zmeny a doplnky týkajúce sa údajov uvedených v žiadosti a jej prílohách a predložiť o nich doklady najneskôr do 10 dní od vzniku týchto zmien. Ministerstvo po posúdení zmien môže rozhodnúť o zmene osvedčenia o technickej spôsobilosti typu identifikačného zariadenia na používanie v autoškolách. Ak rozhodnutie o zmene vyžaduje nové testovanie, ministerstvo nariadi výrobcovi alebo zástupcovi výrobcu zabezpečiť jeho vykonanie na vlastné náklady.

(13) Ministerstvo rozhodne o zrušení osvedčenia podľa odseku 8, ak o to písomne požiada držiteľ osvedčenia. Ministerstvo rozhodne o zrušení osvedčenia aj v prípade, ak

a) držiteľ osvedčenia prestal spĺňať niektorú z podmienok, na základe ktorých mu bolo udelené osvedčenie,

b) identifikačné zariadenie nespĺňa niektorú z technických požiadaviek ustanovených všeobecne záväzným právnym predpisom vydaným na vykonanie tohto zákona.

(14) Osvedčenie o technickej spôsobilosti typu identifikačného zariadenia na používanie v autoškolách zaniká

a) rozhodnutím ministerstva o zrušení osvedčenia,

b) zánikom výrobcu alebo zástupcu výrobcu, ktorý je držiteľom osvedčenia,

c) smrťou fyzickej osoby – podnikateľa, ktorá je držiteľom osvedčenia alebo jej vyhlásením za mŕtvu,

d) uplynutím času platnosti schválenia podľa odseku 4.

Podľa § 6 ods. 1 písm. k) zákona o autoškolách prevádzkovateľ autoškoly je povinný používať počas výučby a výcviku identifikačné zariadenie v súlade s týmto zákonom a vykonávacím predpisom.

Podľa § 10a ods. 1 písm. e) zákona o autoškolách inštruktor autoškoly je povinný zabezpečiť počas výučby a výcviku identifikáciu účastníka kurzu prostredníctvom identifikačného zariadenia v súlade s týmto zákonom a vykonávacím predpisom.

Podľa § 12 ods. 1 písm. f) zákona o autoškolách ministerstvo schvaľuje identifikačné zariadenia a programové vybavenie autoškôl a rozhoduje o zmene a zrušení takéhoto schválenia.

Podľa § 17 ods. 1 písm. l) zákona o autoškolách okresný úrad v sídle kraja uloží prevádzkovateľovi autoškoly pokutu od 100 eur do 3 350 eur, ak použije identifikačné zariadenie v rozpore s týmto zákonom a vykonávacím predpisom.

Podľa § 17 ods. 2 písm. f) zákona o autoškolách okresný úrad v sídle kraja uloží inštruktorovi autoškoly – podnikateľovi pokutu od 50 eur do 330 eur, ak nezabezpečí počas výučby a výcviku identifikáciu účastníka kurzu prostredníctvom identifikačného zariadenia v súlade s týmto zákonom a vykonávacím predpisom.

Podľa § 19 ods. 4 zákona o autoškolách ak ministerstvo schváli typ identifikačného zariadenia, namiesto rozhodnutia o schválení vydá žiadateľovi osvedčenie o technickej spôsobilosti typu identifikačného zariadenia na používanie v autoškolách.

Podľa § 21 ods. 1 písm. f) zákona o autoškolách ministerstvo vydá všeobecne záväzný právny predpis, v ktorom ustanoví podrobnosti o technických požiadavkách na identifikačné zariadenia výcvikového vozidla a identifikačné zariadenia učebne a trenažéra, odosielaní záznamu do informačného systému^{3a)} a testovaní kompatibility identifikačných zariadení a programového vybavenia autoškoly.

Podľa § 22b ods. 2 zákona o autoškolách prevádzkovateľ autoškoly je povinný najneskôr do 30. novembra 2016 preukázať okresnému úradu v sídle kraja bezúhonnosť a technickú základňu autoškoly podľa tohto zákona účinného od 1. januára 2016. Inak okresný úrad v sídle kraja zruší registráciu autoškoly; na zrušenie registrácie autoškoly sa vzťahujú ustanovenia § 7 ods. 4 až 7.

Ustanovenia ústavy a dohovoru

Podľa čl. 16 ods. 1 ústavy nedotknuteľnosť osoby a jej súkromia je zaručená. Obmedzená môže byť len v prípadoch ustanovených zákonom.

Podľa čl. 19 ods. 2 ústavy každý má právo na ochranu pred neoprávneným zasahovaním do súkromného a rodinného života.

Podľa čl. 19 ods. 3 ústavy každý má právo na ochranu pred neoprávneným zhromažďovaním, zverejňovaním alebo iným zneužívaním údajov o svojej osobe.

Podľa čl. 22 ods. 1 ústavy listové tajomstvo, tajomstvo dopravovaných správ a iných písomností a ochrana osobných údajov sa zaručujú.

Podľa čl. 23 ods. 1 ústavy sloboda pohybu a pobytu sa zaručuje.

Podľa čl. 23 ods. 3 ústavy slobody podľa odsekov 1 a 2 môžu byť obmedzené zákonom, ak je to nevyhnutné pre bezpečnosť štátu, udržanie verejného poriadku, ochranu zdravia alebo ochranu práv a slobôd iných a na vymedzených územiach aj v záujme ochrany prírody.

Podľa čl. 154c ods. 1 ústavy medzinárodné zmluvy o ľudských právach a základných slobodách, ktoré Slovenská republika ratifikovala a boli vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom pred nadobudnutím účinnosti tohto ústavného zákona, sú súčasťou jej právneho poriadku a majú prednosť pred zákonom, ak zabezpečujú väčší rozsah ústavných práv a slobôd.

Podľa čl. 8 ods. 1 dohovoru každý má právo na rešpektovanie svojho súkromného a rodinného života, obydlia a korešpondencie.

Podľa čl. 8 ods. 2 dohovoru štátny orgán nemôže do výkonu tohto práva zasahovať okrem prípadov, keď je to v súlade so zákonom a nevyhnutné v demokratickej spoločnosti v záujme národnej bezpečnosti, verejnej bezpečnosti, hospodárskeho blahobytu krajiny, predchádzania nepokojom a zločinnosti, ochrany zdravia alebo morálky alebo ochrany práv a slobôd iných.

Podľa čl. 17 dohovoru nič v tomto dohovore sa nemôže vykladať tak, akoby dávalo štátu, skupine alebo jednotlivcovi akékoľvek právo vyvíjať činnosť alebo dopúšťať sa činov zameraných na zničenie ktoréhokoľvek z tu priznaných práv a slobôd alebo na obmedzovanie týchto práv a slobôd vo väčšom rozsahu, než to dohovor ustanovuje.

Podľa čl. 18 dohovoru obmedzenia, ktoré tento dohovor pripúšťa pre uvedené práva a slobody, nesmú sa využívať na iný účel než na ten, na ktorý boli určené.

Podstata návrhu

25. Národnou radou Slovenskej republiky bol schválený zákon o JISCD. Zákomom o JISCD bol definovaný „Jednotný informačný systém v cestnej doprave“ (ďalej len „JISCD“) ako informačný systém verejnej správy využívaný na spracovanie údajov na úseku cestnej dopravy.

26. Podstatou novelizácie zákona o autoškolách bolo vytvorenie legislatívnych podmienok pre využitie funkcionalít (súboru funkcií) JISCD. V deklarovanom záujme stransparentnenia výučby a výcviku vo vodičských kurzoch boli okrem iného do zákona o autoškolách zavedené aj povinnosti súvisiace s vybavením výcvikových vozidiel, učební a trenažérov osobitnými identifikačnými zariadeniami (ich spôsobilosť na používanie schvaľuje Ministerstvo dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky; ďalej len „ministerstvo dopravy“). Identifikačné zariadenia umožňujú zaznamenanie vybraných údajov o identite účastníkov vodičských kurzov a ich inštruktorov na základe

spárovania s prideleným identifikátorom konkrétnemu žiakovi a konkrétnemu inštruktorovi (dôvodová správa k zákonu o JISCD ako príklad uvádza RFID čip). Transparentnosť má spočívať v zaznamenaní identity uvedených osôb a času, ktorý strávili v tej-ktorej učebni alebo na trenažéri a tak isto aj údajov o trase a trvaní jazdy pomocou GPS signálu. V záujme zamedzenia prenosu identifikačných zariadení medzi vozidlami je požadovaná pevná montáž identifikačného zariadenia do vozidla. Takto zaznamenané údaje sú automaticky zasielané do JISCD na spracovanie. Výstupom na strane účastníka vodičského kurzu má byť to, že tohto účastníka bude možné prostredníctvom JISCD prihlásiť na skúšku odbornej spôsobilosti na vydanie oprávnenia viesť motorové vozidlá iba vtedy, ak absolvoval predpísanú výučbu a výcvik v súlade s učebnými osnovami. Na strane inštruktora sa má zamedziť duplicitnej výučbe. Ako pozitívny efekt novej úpravy je teda hodnotená aj redundancia (nadbytočnosť) legislatívnej úpravy zakazujúcej prítomnosť iných účastníkov vodičského kurzu vo vozidle počas praktickej jazdy.

27. Navrhovatelia pred ústavným súdom atakujú už uvedenú novelu zákona o autoškolách upravenú v primárne napadnutých ustanoveniach § 5 ods. 4, § 5 ods. 5, § 5 ods. 6 a § 5a predmetného zákona. Vo vzťahu k týmto ustanoveniam argumentujú, že:

ad 1 vodičských kurzov sa fyzické osoby nebudú môcť zúčastniť bez poskytnutia požadovaných údajov do informačného systému a bez monitoringu výučby a výcviku,

ad 2 ak prevádzkovatelia autoškôl nebudú rešpektovať zákonom ustanovené povinnosti, povedie to k obligatórnemu zrušeniu registrácie autoškoly,

ad 3 zavedenie predmetnej technológie do podnikania zvyšuje prevádzkovateľom autoškôl náklady a prevádzkovatelia autoškôl nemajú možnosť slobodne sa rozhodnúť, čo sa týka výberu technológie, akú na zaznamenanie údajov použijú.

28. Vo vzťahu k ustanoveniam súvisiacim s primárne napadnutými ustanoveniami navrhovatelia návrh neodôvodnili. Za povšimnutie však stojí napadnutie ustanovenia § 21 ods. 1 písm. f) zákona o autoškolách.

29. V závere návrhu navrhovatelia zdôrazňujú, že na účely stransparentnenia výučby a výcviku v autoškolách nie je nevyhnutné monitorovať ich priebeh a spracovávať akékoľvek osobné údaje účastníkov vodičských kurzov. Transparentnosť výučby a výcviku

je podľa ich názoru vecou tej-ktorej autoškoly. Z týchto dôvodov vidia navrhovatelia v dikcii napadnutých ustanovení zákona o autoškolách neoprávnený zásah do ústavnej ochrany súkromia, do podnikateľského prostredia, ako aj do slobody pohybu a pobytu.

30. V krátkosti teda možno zhrnúť, že navrhovatelia pred ústavným súdom namietajú objektívnu materiálnu bezvýznamnosť spoločenských potrieb, na základe ktorých bola napadnutá právna úprava zákonodarným orgánom vydaná ako súčasť platného právneho poriadku. Inak povedané, dôvody, na základe ktorých bola napadnutá právna úprava zákonodarným orgánom vydaná, sú podľa navrhovateľov málo významné na to, aby mohli vo forme zákona obmedzovať súkromie (v kontexte aj právo na ochranu osobných údajov, právo na slobodu pohybu alebo deformovať podnikateľské prostredie).

Východiská pre rozhodnutie

Procesné aspekty

31. Navrhovatelia v odôvodnení návrhu, nad rámec jeho petitu, namietajú nesúlad napadnutých ustanovení zákona o autoškolách aj s inými ustanoveniami ako s označenými článkami ústavy (ide o čl. 23 ods. 3 a čl. 154c ods. 1 ústavy, čl. 8 ods. 1, čl. 8 ods. 2, čl. 17 a čl. 18 dohovoru). Z dôvodu, že navrhovatelia v tejto časti návrhu namietajú ustanovenie ústavy, ktoré zdôrazňuje potrebu prednostnej aplikácie medzinárodných zmlúv o ľudských právach a základných slobodách pred zákonmi (čl. 154c ods. 1 ústavy) v súvislosti ustanovením dohovoru, ktorý predstavuje garanciu práva na súkromie (čl. 8 dohovoru), ústavný súd uzavrel, že navrhovatelia sa domáhajú, resp. poukazujú aj na potrebu aplikácie čl. 8 dohovoru na posudzovanú vec.

32. Petitom návrhu sa navrhovatelia domáhajú vyslovenia nesúladu napadnutých ustanovení zákona o autoškolách iba s označenými článkami ústavy (čl. 16 ods. 1, čl. 19 ods. 2, čl. 19 ods. 3, čl. 22 ods. 1 a čl. 23 ods. 1 ústavy). Označené články ústavy reprezentujú ústavne zakotvenú ochranu súkromia (čl. 16 ods. 1, čl. 19 ods. 2, čl. 19 ods. 3, čl. 22 ods. 1 ústavy) a právo na slobodu pohybu a pobytu (čl. 23 ods. 1 ústavy).

33. S ohľadom na svoju konštantnú judikatúru ústavný súd vždy, pokiaľ to ústava svojím znením nevyklučuje, prihliada pri vymedzení obsahu základných práv a slobôd ustanovených v ústave aj na znenie medzinárodných zmlúv o ľudských právach a základných slobodách a príslušnú judikatúru k nim vydanú (II. ÚS 55/98, PL. ÚS 24/2014). Preto pri vymedzení obsahu a rozsahu ochrany súkromia ústavný súd prihliada aj na príslušnú judikatúru Európskeho súdu pre ľudské práva týkajúcu sa čl. 8 dohovoru.

34. Z uvedených dôvodov ústavný súd vychádzal z potreby posudzovať ochranu súkromia v zmysle označených článkov ústavy s ohľadom na štandardnú judikatúru ESĽP k obsahu práva na súkromie podľa čl. 8 dohovoru.

35. Čo sa týka čl. 17 a čl. 18 dohovoru, tieto ustanovenia sú navrhovateľmi namietané bez bližších súvislostí s tvrdým zásahom do ochrany súkromia, preto ústavný súd môže vo vzťahu k nim iba generalizujúco skonštatovať, že ide o ustanovenia predstavujúce hranice výkonu dohovorom priznaných práv a hranice obmedzení výkonu práv (čl. 17 dohovoru hovorí o zákaze zneužitia práv a čl. 18 dohovoru zas o hranici použitia obmedzení výkonu práv). Uvedené ustanovenia v namietanom kontexte predstavujú iba odlišný pohľad na zásah do ochrany súkromia. Návrhom je totiž *a priori* tvrdené prekročenie medzi akejkol'vek racionality pri vydaní napadnutých ustanovení zákona o autoškólách. Námiетка zásahu do ochrany súkromia prekročením limitačnej klauzuly je teda obsahovo aj rozsahovo obsiahnutá v predchádzajúcom tvrdení.

36. Z uvedeného dôvodu ústavný súd pre účely tohto rozhodnutia ustálil, že posúdenie návrhu z hľadiska akceptovateľnosti zásahu do ochrany súkromia garantovanej ústavou vo svojej podstate postačuje aj požiadavke prieskumu prekročenia uvedených limitačných klauzúl (čl. 17 a čl. 18 dohovoru).

37. Ústavný súd pre účely posúdenia návrhu mal potrebu zaoberať sa aj jeho viazanosťou samotným návrhom v konaní o abstraktnej kontrole noriem.

38. Podľa § 20 ods. 4 zákona o ústavnom súde ústavný súd je viazaný návrhom na začatie konania okrem prípadov výslovne uvedených v tomto zákone.

39. K predostretej problematike ústavný súd už skôr uviedol, že v tejto súvislosti je potrebné odlíšiť viazanosť petitom, ktorú ústavný súd opakovane vo svojej rozhodovacej činnosti potvrdil (napr. názorom, že s inými ako v petite označenými referenčnými normami sa ústavný súd nemohol zaoberať, súc viazaný petitom), a viazanosť odôvodnenia či argumentácie, ktorou sa ústavný súd necíti byť viazaný. K argumentácii návrhu (jej rozsahu i obsahu) je preto potrebné potvrdiť, že ústavný súd v konaní o abstraktnej kontrole noriem môže zobrať do úvahy aj iné argumenty, než boli predložené navrhovateľmi (PL. ÚS 14/2014).

40. Podľa § 40 zákona o ústavnom súde ak ústavný súd pri rozhodovaní podľa čl. 125 ústavy zistí nesúlad preskúmaného právneho predpisu nižšej právnej sily s právnym predpisom vyššej právnej sily alebo s medzinárodnou zmluvou, a pritom zistí nesúlad aj ďalších právnych predpisov s predpismi vyššej právnej sily alebo s medzinárodnou zmluvou, vydá nález o zistenom nesúlade aj týchto ďalších právnych predpisov.

41. Posudzovaný prípad je charakteristický tým, že zákon o autoškolách upravuje iba čiastkové otázky zberu údajov – ich zaznamenanie a automatické zaslanie na spracovanie do JISCD upraveného zákonom o JISCD. Ďalej je dôležité poznamenať, že rámcová úprava napadnutých ustanovení zákona o autoškolách je podrobne rozpracovaná vyhláškou Ministerstva dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky č. 45/2016 Z. z., ktorou sa vykonáva zákon č. 93/2005 Z. z. o autoškolách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „vyhláška“). Navrhovatelia však návrhom napádajú výlučne ustanovenia zákona o autoškolách. Ústavný súd sa preto v naznačenom kontexte z dôvodu viazanosti petitom návrhu (§ 20 ods. 4 zákona o ústavnom súde) zaoberal posúdením súladu napadnutých ustanovení zákona o autoškolách s označenými článkami ústavy a od tohto záveru odvíjal v zmysle § 40 zákona o ústavnom súde ďalší postup vo vzťahu k zákonu o JISCD a vyhláške.

42. Ako už bolo uvedené, podstatu návrhu tvorí napadnutie ustanovení § 5 ods. 4, § 5 ods. 5, § 5 ods. 6 a § 5a zákona o autoškolách (primárne napadnutých ustanovení). Vychádzajúc z povahy ustanovení súvisiacich s primárne napadnutými ustanoveniami [ide o ustanovenia o povinnosti používať identifikačné zariadenie – § 6 ods. 1 písm. k), § 10a ods. 1 písm. e), ustanovenia o príslušnosti ministerstva dopravy na schvaľovanie typu identifikačného zariadenia a o vydávaní príslušného osvedčenia – § 12 ods. 1 písm. f), § 19 ods. 4, sankčné ustanovenia za porušenie povinností – § 17 ods. 1 písm. l), § 17 ods. 2 písm. f), splnomocňovacie ustanovenie na vydanie podzákonného predpisu – § 21 ods. 1 písm. f), prechodné ustanovenie – § 22b ods. 2], z kontextu absencie odôvodnenia ich nesúlady s označenými článkami ústavy a z kontextu ich obsahovej nadväznosti na primárne napadnuté ustanovenia zákona o autoškolách, možno skonštatovať, že ich napadnutie nepredstavuje viac než požiadavku na plošnú eradikáciu (plošný výmaz) všetkých nevyhnutných dôsledkov, ktoré do zákona o autoškolách prináša zavedenie primárne napadnutých ustanovení.

43. Z uvedeného dôvodu sa ústavný súd zamerlal najmä na posúdenie súladu primárne napadnutých ustanovení zákona o autoškolách s označenými článkami ústavy a posúdenie súladu ustanovení súvisiacich s primárne napadnutými ustanoveniami považuje za implicitne vyplývajúce z jeho riešenia.

44. Osobitne sa ústavný súd pristavil pri napadnutom ustanovení § 21 ods. 1 písm. f) zákona o autoškolách. Ide o splnomocňovacie ustanovenie na vydanie vyhlášky k zákonu o autoškolách. Vyhláška pojednáva o technických požiadavkách na identifikačné zariadenie, odosielaní záznamu do JISCD a testovaní kompatibility programového vybavenia autoškoly s identifikačným zariadením.

45. Napadnuté splnomocňovacie ustanovenie je zásadným a určujúcim pre ďalšie vydanie vykonávacieho predpisu. Ústavný súd preto preskúmal konštrukciu tohto ustanovenia z pohľadu jeho existencie v právnom poriadku. Tento prístup zvolil ústavný súd v posudzovanom prípade vzhľadom na absenciu odôvodnenia kolízie tohto ustanovenia s označenými článkami ústavy, vzhľadom na viazanosť petitom návrhu a vzhľadom na nenapadnutie ustanovení vykonávacieho predpisu (ustanovenia vyhlášky vydané

na základe splnomocňujúceho ustanovenia návrhom napadnuté vôbec neboli, pozn.) ako do maximálne prijateľnej miery extenzívny. Na väčší rozsah prieskumu iba z holého napadnutia splnomocňovacieho ustanovenia usudzovať nebolo možné, pretože ústavný súd bol v otázke prieskumu napadnutých ustanovení zákona o autoškolách viazaný petitom návrhu a zároveň v otázke prípadného prieskumu ustanovení vyhlášky limitovaný výsledkom posúdenia súladu napadnutých ustanovení zákona o autoškolách (porovnaj § 40 zákona o ústavnom súde).

46. Na tomto mieste je ďalej vhodné uviesť aj to, že napadnuté ustanovenia § 5 ods. 4, § 5 ods. 5, § 5a ods. 2, § 5a ods. 10 a § 21 ods. 1 písm. f) zákona o autoškolách používajúce pojem „informačný systém“, resp. „informačný systém podľa osobitného predpisu“ odkazujú v poznámke pod čiarou (3a) na použitie zákona o JISCD. Ide teda o nenormatívnu legislatívno-technickú časť zákona o autoškolách, ktorá je informatívnej povahy a odkazuje na použitie pojmu informačný systém, tak ako je upravený zákonom o JISCD. Z uvedeného však bez ďalšieho nemožno usudzovať to, že by návrhom bol napadnutý samotný zákon o JISCD. Keďže petitom návrhu ustanovenia zákona o JISCD napadnuté vôbec neboli, ústavný súd analogicky s predchádzajúcim bodom tohto rozhodnutia odkazuje na to, že v posudzovanom prípade je viazaný petitom návrhu a zároveň je v otázke prípadného prieskumu ustanovení zákona o JISCD limitovaný výsledkom posúdenia súladu napadnutých ustanovení zákona o autoškolách s označenými článkami ústavy (§ 40 zákona o ústavnom súde).

47. Čo sa týka čl. 23 ods. 1 a čl. 23 ods. 3 ústavy (právo na slobodu pohybu a pobytu a jeho limitačná klauzula), ústavný súd nevidí v posudzovaných okolnostiach prípadu súvislosť týchto ustanovení ústavy s napadnutými ustanoveniami zákona o autoškolách. Tým ústavný súd nemá záujem nihilizovať (zavrhnúť) argumentáciu, ktorou by pri značnej miere zveličenia bolo možné tvrdiť, že nesúhlasný postoj k monitoringu osôb v rámci výučby a výcviku v autoškole je u tej-ktorej osoby taký silný, že u nej vie vzbudiť vnútorné rozhodnutie neabsolvovať vodičský kurz. Aj takýto dôsledok totiž osobe v slobode pohybu ani pobytu, ba ani v slobodnom rozhodnutí absolvovať či neabsolvovať vodičský kurz nebráni. Z uvedeného dôvodu a tiež vzhľadom na absenciu odôvodnenia kolízie napadnutých ustanovení zákona o autoškolách s čl. 23 ods. 1 a čl. 23 ods. 3 ústavy ústavný

súd túto časť návrhu ďalej nerozpracovával a pozornosť sústredil na kolíziu napadnutých ustanovení zákona o autoškolách s článkami ústavy garantujúcimi ochranu súkromia. Urobil tak aj z dôvodu, že pre jednotlivcov je v posudzovanom prípade dôležitý záver o ústavnosti alebo neústavnosti napadnutých ustanovení zákona o autoškolách. V prípade, že napadnuté ustanovenia testom ústavnosti neprejdú, ďalší postup vo veci je upravený čl. 125 ods. 3 ústavy. V prípade, že napadnuté ustanovenia testom ústavnosti prejdú, ústavný súd nemá dôvod venovať sa slobodným rozhodnutiam jednotlivcov v zmysle zákonom ustanovených podmienok.

48. Čo sa týka argumentu ministerstva spravodlivosti týkajúceho sa pôsobenia ústavného súdu ako negatívneho normotvorcu, na tomto mieste je potrebné uviesť, že ústavný súd je v konaní iniciovanom na základe čl. 125 ods. 1 ústavy (o súlade právnych predpisov podľa § 37 a nasl. zákona o ústavnom súde) oprávnený napadnutú úpravu sistovať. Ústavný súd v posudzovanom prípade vyhodnocuje, či je napadnutý predpis nižšej právnej sily v nesúlade s predpisom vyššej právnej sily. V prípade „odobrenia“ napadnutej úpravy, tá ostáva platná a účinná. V prípade vyslovenia jej nesúladu je vyslovený nesúlad buď odstránený orgánom, ktorý napadnutú úpravu vydal, alebo napadnutá úprava prestane byť súčasťou právneho poriadku v zmysle čl. 125 ods. 3 ústavy. Podstatným pre vec je teda záver o potrebe zásahu do napadnutej úpravy a v prípade takého záveru zásah aj uskutočniť, a to vzhľadom na konkrétne okolnosti primeraným spôsobom.

49. Ministerstvo spravodlivosti však argumentuje pasážou vytrhnutou z kontextu odlišného stanoviska k nálezu ústavného súdu sp. zn. PL. ÚS 17/08 z 20. mája 2009 (ďalej len „odlišné stanovisko“). Z nej vyvodzuje záver, že ústavný súd by mal minimalizovať svoje priame zásahy do právneho poriadku. Tento záver môže evokovať dojem, že ústavný súd by mal minimalizovať svoje postavenie negatívneho normotvorcu *a priori* v každom prípade už od začatia konania o súlade právnych predpisov.

50. K uvedenému argumentu považuje ústavný súd za potrebné poznamenať, že tento argument nie je vo vzťahu k prerokovanej veci argumentom relevantným. V odlišnom stanovisku bola totiž riešená otázka miery, v akej je nutné zasiahnuť do napadnutej právnej úpravy, avšak to až po urobenom závere o nevyhnutnosti takého zásahu (v zmysle odlišného

stanoviska zásah ústavného súdu do napadnutej právnej úpravy, ak už robený je, nemal by sa rozsahovo zvrhnúť na jej bezbrehé „vyčisťovanie“, keďže tomuto účelu má slúžiť obdobie šiestich mesiacov od vyhlásenia rozhodnutia ústavného súdu zakotvené v čl. 125 ods. 3 ústavy, v rámci ktorého je normotvorca, ktorý právny predpis vydal, povinný uviesť všetky ustanovenia právneho poriadku spojené a nadväzujúce na nález ústavného súdu do súladu s ústavou, ústavnými zákonmi a medzinárodnými zmluvami vyhlásenými spôsobom ustanoveným zákonom *atd.*; porovnaj plné znenie čl. 125 ods. 3 ústavy). Ústavný súd totiž nemôže *a priori* minimalizovať svoj zásah do napadnutej úpravy, pokiaľ nezistil, či je taký zásah vôbec opodstatnený. Takýmto postojom by sa vopred diskvalifikoval z plnenia svojej úlohy.

Meritum veci

51. Na základe dosiaľ uvedeného je možné ustáliť, že meritom veci je posúdenie, či vydanie primárne napadnutých ustanovení zákona o autoškolách zasahuje do ústavnej ochrany súkromia. V prípade pozitívnej odpovede na túto otázku je vo veci potrebné ustáliť, či je tento zásah opodstatnený.

Prístup ESĽP k meritu veci

52. Pojem osobné údaje nie je dohovorom upravovaný explicitne. Rada Európy však prijala osobitný Dohovor o ochrane jednotlivcov pri automatizovanom spracovaní osobných údajov (v Zbierke zákonov Slovenskej republiky publikovaný oznámením Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 49/2001 Z. z.; ďalej len „dohovor o ochrane“), ktorý tento pojem definuje.

53. Podľa čl. 2 dohovoru o ochrane osobnými údajmi sa rozumejú všetky informácie, ktoré sa vzťahujú na nejakého identifikovaného alebo identifikovateľného jednotlivca.

54. Čo sa týka prístupu k zhromažďovaniu údajov týkajúcich sa súkromného života v zmysle čl. 8 dohovoru, ESĽP v rozhodnutí *Amann proti Švajčiarsku* zo 16. 2. 2016 konštatoval, že uchovávanie údajov týkajúcich sa súkromného života jednotlivca spadá do rámca aplikácie čl. 8 ods. 1 dohovoru (pozri *Leander proti Švédsku* z 26. 3. 1987).

55. Vo svojej judikatúre EŠLP opakovane potvrdil aj extenzívny prístup k pojmu súkromný život. V súvislostiach rozhodnutia *Amann proti Švajčiarsku* zo 16. 2. 2016 skonštatoval, že termín súkromný život nesmie byť vykladaný zužujúco (obdobne *Malone proti UK* z 2. 8. 1984). Osobitne poukázal aj na skutočnosť, že rešpektovanie súkromia znamená aj právo na vytvorenie a rozvoj medziľudských vzťahov, pričom nie je žiaden principiálny dôvod vylúčiť pracovné či obchodné aktivity z pojmu súkromný život (pozri *Niemiecz proti Nemecku* zo 16. 12. 1992 a *Halford proti UK* z 25. 6. 1997).

56. V rozhodnutí *Amann proti Švajčiarsku* zo 16. 2. 2000 EŠLP taktiež skonštatoval, že táto rozširujúca interpretácia korešponduje s prístupom Dohovoru Rady Európy z 28. januára 1981 o ochrane jednotlivcov pri automatizovanom spracovaní osobných údajov, ktorý nadobudol účinnosť 1. októbra 1985 a ktorého účelom je zabezpečiť pre každého jednotlivca na území každej strany dohovoru rešpektovanie jeho práv a základných slobôd, najmä práva na súkromie pri automatizovanom spracovaní osobných údajov o ňom.

57. Z uvedeného je možné predbežne uzavrieť, že spracovávanie osobných údajov týkajúcich sa súkromného života je svojím rozsahom subsumovateľné pod ochranu priznávanú prostredníctvom čl. 8 dohovoru. Pojem súkromný život je pritom chápaný v zmysle ustálenej judikatúry EŠLP extenzívne.

58. Pri posúdení, či v konkrétnom prípade aj došlo k porušeniu čl. 8 dohovoru, EŠLP prihliada na špecifické okolnosti prípadov. V jeho judikatúre badať tendenciu rozlišovania medzi opatreniami realizovanými mimo domova alebo iných súkromných priestorov a súkromným životom v užšom zmysle slova.

59. Čo sa týka opatrení realizovaných mimo domova alebo iných súkromných priestorov, EŠLP vyslovil názor, podľa ktorého „*Kedže sa jednotlivci v mnohých prípadoch vedome či úmyselne zapájajú do aktivít, ktoré sú alebo môžu byť zaznamenávané, resp. o nich sú alebo môžu byť podané správy na verejné účely, rozumné očakávania jednotlivca týkajúce sa súkromia môžu byť významným, nie však nevyhnutne rozhodujúcim prvkom. Osobu kráčajúcu po ulici nevyhnutne vidia aj iní členovia prítomnej verejnosti. Rovnakú*

povahu má aj monitorovanie takéhoto verejného priestranstva s použitím technických prostriedkov, ako napr. súkromná bezpečnostná služba používajúca priemyselnú kameru. Na druhej strane sa však súkromného života môže dotýkať systematické či trvalé nahrávanie takýchto údajov z verejného priestranstva.“ (P. G. a J. H. proti UK z 25. 9. 2001).

60. Čo sa týka súkromného života v užšom slova zmysle, ESLP vyslovil názor, podľa ktorého „66. Súd poznamenáva, že koncept „súkromného života“ je širokým pojmom, ktorý sa vzpiera vyčerpávajúcej definícii. ... Prvky ako napríklad identifikácia pohlavia, meno a sexuálna orientácia a sexuálny život spadajú do osobnej sféry chránenej čl. 8... Okrem mena konkrétneho jednotlivca, do sféry jeho alebo jej súkromného alebo rodinného života môžu spadať aj iné nástroje osobnej identifikácie a zistenia jeho rodinných vzťahov... Dôležitou zložkou súkromného života sú informácie o zdravotnom stave... Podľa názoru súdu musí byť za takúto zložku považovaná aj etnická identita jednotlivca (viď osobitne čl. 6 Dohovoru Rady Európy o ochrane jednotlivcov pri automatizovanom spracovaní osobných údajov citovaný v odseku 41 vyššie, ktorý uvádza osobné údaje odhaľujúce rasový pôvod ako osobitnú kategóriu údajov spolu s ďalšími chýlostivými údajmi o jednotlivcovi). Článok 8 ďalej chráni aj právo na osobný rozvoj a rozvoj vzťahov s inými osobami a vonkajším svetom... Koncept súkromného života v sebe ďalej obsahuje aj práva jednotlivca týkajúce sa zobrazovania svojej osoby...

67. Už len samotné uchovávanie údajov týkajúcich sa súkromného života jednotlivca predstavuje zásah v zmysle čl. 8 (viď Leander proti Švédsku, 26. marca 1987, § 48, Séria A č. 116). Pre tento záver pritom nie je vôbec relevantné následné využitie týchto údajov (viď Amman proti Švajčiarsku [GC], č. 27798/95, § 69, ECHR 2000-II). Aj napriek tomu však pri zisťovaní, či osobný údaj v dispozícii orgánu verejnej moci sa týka niektorého z vyššie uvedených aspektov súkromného života bude Súd vždy starostlivo prihliadať na konkrétne okolnosti, za akých bola dotknutá informácia zaznamenaná a uložená, povahu záznamov, spôsoby akým sú tieto záznamy použité a spracované a výsledky, ktoré z nich môžu byť získané.“ (S. a Marper proti UK zo 4. 12. 2008).

61. Ako už bolo uvedené, z postoja ESLP možno uzavrieť, že spracovávanie osobných údajov týkajúcich sa súkromného života spadá do rámca aplikácie čl. 8 dohovoru. Európsky súd pre ľudské práva však pri hodnotení, či v konkrétnom prípade došlo

k porušeniu čl. 8 dohovoru, tendenčne prihliada jednak na to, či v tom-ktorom prípade ide o osobné údaje zo súkromného života jednotlivca v užšom zmysle slova alebo o osobné údaje vyplývajúce z účasti jednotlivca na verejnom živote spoločnosti a jednak na účel, za akým sú osobné údaje zaznamenané a spracované, akým spôsobom, v akom kontexte sa tak deje a čo z týchto údajov možno vyvodit'.

Prístup ústavného súdu k meritu veci

62. Ústava chráni osobné údaje v čl. 22 ods. 1 a údaje o osobe v čl. 19 ods. 3.

63. Obsahom základného práva na ochranu osobných údajov je ochrana jednotlivca spočívajúca v zásadnej neprípustnosti získavania, uchovávanania, používania alebo ďalšieho spracovania údajov týkajúcich sa súkromnej sféry jeho života. Takto poňatá ochrana je nevyhnutným predpokladom na možnosť jednotlivca rozhodovať o tom, ktoré informácie týkajúce sa jeho súkromia zverejní, čím je v širších súvislostiach chránená jeho možnosť slobodne a na vlastnú zodpovednosť robiť rozhodnutia týkajúce sa jeho súkromného života (II. ÚS 53/2010).

64. Špecifikom prerokúvaného prípadu je, že prvotnou fázou zaznamenania údajov je identifikácia jednotlivca (účastníka kurzu, inštruktora). Z tohto uhla pohľadu teda možno hovoriť o osobných údajoch. Ďalej je však zaznamenávaná aj účasť jednotlivcov (účastníka kurzu, inštruktora) na výučbe a výcviku v autoškole, čo na prvý pohľad evokuje nutkanie subsumovať tieto údaje pod pojem údaje o osobe. Akademická špekulácia, kedy je možné údaj považovať striktne za „osobný údaj“ a kedy je iba „údajom o osobe“, je zaujímavá, ústavný súd však k tejto úvahe dodáva, že rozhodujúcou môže byť okrem iného v tom-ktorom prípade tiež špecifickosť či podstata predmetu, na ktorý sa údaj viaže, teda o ktorom vypovedá (inak povedané, identifikovať osobu s raritnou telesnou anomáliou nepredstavuje väčší problém, pričom osôb s jasne modrými očami je pomerne veľa, aj keď taký jav nie je celkom bežný). V prerokúvanom prípade však obdobná úvaha stráca opodstatnenie, a to jednak preto, že zaznamenávané údaje o výučbe a výcviku sú bezpodmienečne priradované k už identifikovanej osobe, ale tiež preto, že navrhovatelia petitom návrhu z hľadiska ochrany súkromia označujú ako referenčné ustanovenia čl. 22 ods. 1 ústavy aj čl. 19 ods. 3 ústavy.

65. Z uvedených dôvodov ústavný súd pre potreby tohto rozhodnutia považoval údaje o účastníkovi vodičského kurzu (v rozsahu meno, priezvisko, dátum a miesto narodenia, adresa bydliska a údaje o pridelenom identifikátore) a údaje o inštruktorovi vodičského kurzu (v rozsahu ako pri účastníkovi vodičského kurzu a navyše údaje o rozsahu udeleného inštruktorského oprávnenia, jeho evidenčnom čísle a dátume uplynutia platnosti inštruktorského preukazu) za osobné údaje, keďže ich zaznamenanie svojím účelom sleduje identifikáciu totožnosti osoby, a údaje o čase strávenom v učebni alebo na trenažéri, ako aj údaje o trase a trvaní jazdy za údaje o osobe, keďže ich zaznamenanie svojím účelom sleduje podať informáciu o absolvovaní výučby a výcviku identifikovanou osobou.

66. Ústavný súd teda námietky, tak ako boli navrhovateľmi obsahovo vymedzené v návrhu, právne kvalifikoval za atakujúce čl. 19 ods. 3 a čl. 22 ods. 1 ústavy. Čo sa týka pojatia čl. 16 ods. 1 a čl. 19 ods. 2 ústavy do petitu návrhu, ústavný súd uvádza, že v odôvodnení návrhu nenašiel žiadne skutočnosti, ktoré by opodstatňovali tvrdenie o zásahu do uvedených článkov (výnimku možno vidieť v použití pojmu „súkromný život“ v čl. 19 ods. 2 ústavy, ktorý pre účel tohto rozhodnutia bolo potrebné chápať dvojako, teda v užšom aj širšom zmysle slova, a ktorý je v takýchto súvislostiach aj zohľadňovaný v teste proporcionality uvedenom v ďalších pasážach tohto rozhodnutia). Uvedené nedostatky pripísal ústavný súd iba na vrub odborne nekvalifikovaného zastúpenia navrhovateľov. V tejto súvislosti je ale potrebné vrátiť sa späť k viazanosti samotným návrhom v konaní o abstraktnej kontrole noriem a podotknúť, že skutočnosť, že ústavný súd v istých prípadoch pripúšťa zohľadniť pri posúdení návrhov aj iné argumenty, než boli predložené navrhovateľmi, sama osebe neznamená povinnosť vyhľadávať za navrhovateľov tvrdenia o neústavnosti napadnutých noriem.

67. Napriek dosiaľ uvedenému, keďže navrhovateľmi sú vo vzťahu k ochrane súkromia vo formálnej rovine namietané rôzne články ústavy chrániace hodnoty súkromnej povahy, ústavný súd v ďalšom poukazuje na svoj zjednocujúci prístup k ochrane súkromia. Základom tohto prístupu je pochopenie pojmu súkromia.

68. V zmysle judikatúry ústavného súdu je ochrana súkromia zakotvená vo viacerých ustanoveniach ústavy vrátane čl. 16 ods. 1, čl. 19 ods. 2, čl. 19 ods. 3 aj čl. 22, pričom jej systematika nutne nevyžaduje takú interpretáciu, ktorou by sa osobám každým jej ustanovením priznávalo osobitné právo alebo sloboda (m. m. PL. ÚS 43/95, PL. ÚS 10/2014, II. ÚS 53/2010, I. ÚS 290/2015).

69. Súkromím sa chápe predovšetkým sféra života človeka, do ktorej nemožno zasahovať bez jeho súhlasu (PL. ÚS 10/2014). Nejde však o pojem absolútny. Ide o sféru spoločenských vzťahov, do ktorej má štát zasahovať len minimálne, nevyhnutným spôsobom, a keď tak robí, jeho zásah musí byť zákonný (legálny, v súlade s platným právnym poriadkom) (PL. ÚS 10/2013).

70. Podľa judikatúry ústavného súdu právo na ochranu pred neoprávneným zasahovaním do súkromnej sféry jednotlivca zahŕňa nielen negatívnu povinnosť štátu zdržať sa mocenského zásahu, ale aj jeho pozitívny záväzok prijať účinné opatrenia na zabezpečenie jeho efektívnej ochrany (III. ÚS 331/09).

71. Načrtnutý prístup k pojmu súkromie, čím je zároveň determinovaný aj prístup k jeho ochrane, je vo svojej podstate výrazom prirodzeno-právnej teórie. V konaní o súlade právnych predpisov sa ním jednotlivcom kvalifikovaným spôsobom, teda prostredníctvom subjektov na to oprávnených [§ 18 ods. 1 písm. a) až g) zákona o ústavnom súde] priznáva priestor na vyhranenie sa voči „nezmyselným“ zásahom štátnej moci do samotnej ľudskej podstaty. Uvedené je potom pri realizácii platného a účinného práva v konkrétnych právnych vzťahoch jednotlivcami intuitívne pociťované ako priestor slobody. Badateľne ide o vytvorenie protiváhy, ktorou je jednotlivec chránený proti rozmarom či zneužitiu v štáte pôsobiacej štátnej moci schopnej určovať a vynucovať želanú mieru správania. Takouto koncepciou je možné udržiavať rozumnú mieru priesaku štátnej moci do bežného života spoločnosti (štát nemôže siahnuť po svojvoľných opatreniach), rozumnú mieru slobody jednotlivca, ale zároveň prostredníctvom obmedzenia tejto miery slobody chrániť rozumnú mieru slobody iných jednotlivcov (jednotlivci nemôžu absolutizovať svoju slobodu na úkor iných) a určovať pravidlá vzájomnej koexistencie jednotlivcov navzájom

a jednotlivcov so štátom s vodiacou ideou spravodlivosti uplatňujúcou sa najmä v konkrétnych okolnostiach.

72. Z opačného uhla pohľadu je zas vhodné poznamenať, že neodôvodnená ochrana súkromia je vo výsledku spôsobilá dospieť k znefunkčneniu štátnej moci vytlačením jej schopnosti určovať a vynucovať želanú mieru správania zo života spoločnosti. Tým štát stráca svoje opodstatnenie a prestáva jednotlivcom slúžiť. Je preto potrebné veľmi citlivo posudzovať jednak opodstatnenosť zásahu štátnej moci do súkromia, ale zároveň aj opodstatnenosť obmedzenia takého zásahu a neustále nachádzať spravodlivú rovnováhu v konkrétnych okolnostiach.

K testu proporcionality

73. S ohľadom na svoju konštantnú judikatúru ústavný súd vždy, pokiaľ to ústava svojím znením nevyklučuje, prihliada pri vymedzení obsahu základných práv a slobôd ustanovených v ústave aj na znenie medzinárodných zmlúv o ľudských právach a základných slobodách a príslušnú judikatúru k nim vydanú (II. ÚS 55/98, PL. ÚS 24/2014).

74. Pri posudzovaní zásahov štátu do práva na súkromie ESĽP uplatňuje mechanizmus postupnosti skúmania niekoľkých hľadísk. V prvom rade skúma, či daný skutkový stav možno *ratione materiae* považovať za súčasť práva na súkromie. Po kladnej odpovedi na túto otázku ESĽP následne pristupuje k posúdeniu kritéria legality zásahu, jeho legitímnosti a napokon jeho proporcionality. Ak ESĽP dospeje k negatívnej odpovedi pri niektorej z týchto otázok, ďalej už v posudzovaní zásahov štátu do práva na súkromie nepokračuje.

75. Na posúdenie ústavnej akceptovateľnosti zásahu do základného práva alebo slobody ústavný súd obdobne ako ESĽP podrobuje napadnutú právnu úpravu testu proporcionality (PL. ÚS 10/2014).

76. Test proporcionality uskutočňovaný v rámci ústavného prieskumu napadnutej právnej úpravy je klasicky založený na troch po sebe nasledujúcich krokoch. Prvým krokom

je test existencie ústavou nevyhláseného a dostatočne dôležitého cieľa (test of legitimate aim/effect) a tiež test racionálnej väzby medzi napadnutou právnou úpravou a ňou sledovaným cieľom [účelom (conductiveness)], teda hľadisko vhodnosti (Geeignetheit). Druhým krokom je zisťovanie kritéria nevyhnutnosti, resp. potrebnosti či použitia najmenej drastických, resp. šetrnejších prostriedkov (Erforderlichkeit, test of necessity, test of subsidiarity, least intrusiveness) na dosiahnutie cieľa sledovaného napadnutou právnou úpravou. Napokon tretím krokom je hľadisko proporcionality v užšom zmysle slova (Angemessenheit, test of proportionality in the strict sense, proportionate effect; not overly onerous), ktorého obsah tvorí porovnanie miery zásahov do ústavou chránených hodnôt vyvolané uplatnením napadnutej právnej úpravy (pozri PL. ÚS 11/2013, PL. ÚS 3/09, m. m. PL. ÚS 19/09, m. m. PL. ÚS 23/06).

77. V posudzovanom prípade sa ústavný súd pri teste proporcionality zameral na pôvod zaznamenaných údajov (či zaznamenané údaje pochádzajú zo súkromného života jednotlivca v užšom zmysle slova alebo z účasti jednotlivca na verejnom živote spoločnosti), účel, na ktorý boli údaje zaznamenané, spôsob, akým boli údaje zaznamenané, v akom kontexte sa tak stalo a čo je z takto zaznamenaných údajov možné vyvodiť.

Posúdenie napadnutých ustanovení zákona o autoškolách

78. Primárne napadnutými ustanoveniami zákona o autoškolách (§ 5 ods. 4, § 5 ods. 5, § 5 ods. 6 a § 5a) je tvrdý zásah do ochrany súkromia z dôvodu spoločenskými potrebami neodôvodneného vydania týchto ustanovení formou zákona. V kontexte by sme mohli povedať, že ide o tvrdý rozmar zákonodarcu prijať nepotrebnú právnú úpravu, ktorá zavádza „zbytočný“ monitoring jednotlivcov pri výučbe a výcviku v autoškolách a zaznamenávanie ich osobných údajov.

79. Primárne napadnuté ustanovenia § 5 ods. 4, § 5 ods. 5 a § 5 ods. 6 zákona o autoškolách ustanovujú povinnosť pre prevádzkovateľov autoškôl ponúkajúcich vodičské kurzy vybaviť učebne, trenažéry a výcvikové vozidlá pevne namontovanými identifikačnými zariadeniami. Tie v učebniach zaznamenávajú údaje o identite účastníka

kurzu a inštruktora autoškoly a o čase strávenom v učebni alebo na trenažéri. Vo výcvikových vozidlách zaznamenávajú údaje o identite účastníka kurzu a inštruktora autoškoly zúčastnených na jazde a o trase a trvaní jazdy. Identitou sa rozumejú údaje o mene, priezvisku, dátume a mieste narodenia, adrese bydliska a pridelenom identifikátore (napríklad už spomenutom RFID čipe). Pri inštruktorovi sa identitou rozumejú aj údaje o rozsahu udeleného inštruktorského oprávnenia, jeho evidenčnom čísle a dátume uplynutia platnosti inštruktorského preukazu.

80. Primárne napadnuté ustanovenie § 5a zákona o autoškolách ustanovuje výrobcom (alebo zástupcom výrobcov) identifikačných zariadení povinnosť pred ich uvedením na trh nechať schváliť spôsobilosť typu identifikačného zariadenia na jeho používanie v autoškolách. Tú schvaľuje ministerstvo dopravy. Podmienkou schválenia spôsobilosti je pozitívny výsledok testovania, ktorým sa overuje, či je identifikačné zariadenie kompatibilné na komunikáciu s JISCD. Na schválenie identifikačného zariadenia výcvikového vozidla treba splniť požiadavky osobitného predpisu (§ 8 zákona č. 725/2004 Z. z. o podmienkach prevádzky vozidiel v premávke na pozemných komunikáciách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov). Zákon ustanovuje pre prevádzkovateľov autoškôl aj možnosť používať vlastné programové vybavenie pod podmienkou, že toto programové vybavenie je kompatibilné na komunikáciu s JISCD. Vlastné programové vybavenie tiež podlieha procedúre schválenia ministerstvom dopravy. Náklady spojené s uvedenou procedúrou štát neuhrádza. Ostatok napadnutého ustanovenia pojednáva o súvisiacej administratíve.

81. Prvoradým vo vzťahu k meritu veci je posúdenie, či primárne napadnuté ustanovenia zákona o autoškolách materiálne spadajú pod ústavnú ochranu súkromia.

82. V posudzovanom prípade sú teda zaznamenávané údaje o účastníkovi vodičského kurzu (v rozsahu meno, priezvisko, dátum a miesto narodenia, adresa bydliska a údaje o pridelenom identifikátore) a údaje o inštruktorovi vodičského kurzu (v rozsahu ako pri účastníkovi vodičského kurzu a navyše údaje o rozsahu udeleného inštruktorského oprávnenia, jeho evidenčnom čísle a dátume uplynutia platnosti inštruktorského preukazu). Z takto vymedzeného rozsahu zaznamenaných údajov je zrejmé, že z nich možno

identifikovať konkrétnu osobu. Nakoniec je to aj zámerom napadnutých ustanovení a predpokladom ďalšieho zaznamenávania údajov o nezameniteľne identifikovaných osobách. Tieto údaje sú zaznamenávané ministerstvom dopravy typovo schválenými identifikačnými zariadeniami počas prebiehajúcej výučby a výcviku v autoškole.

83. V ďalšom sú teda identifikačnými zariadeniami vo vzťahu k vopred identifikovaným osobám zúčastneným na výučbe a výcviku mimo jazdy vo výcvikovom vozidle zaznamenávané údaje o čase strávenom v učebni alebo na trénažeri. Vo vzťahu k identifikovaným osobám zúčastneným na jazde vo výcvikovom vozidle sú zaznamenávané údaje o trase a trvaní jazdy. Z takto zaznamenaných údajov je možné určiť dĺžku trvania a miesto absolvovanej výučby a výcviku, resp. pri jazde vo výcvikovom vozidle oblasť pohybu vozidla vo vzťahu ku konkrétnemu účastníkovi vodičského kurzu a jeho konkrétnemu inštruktorovi súčasne.

84. Takto zaznamenané údaje sú z identifikačných zariadení automaticky odosielané do JISCD. Primárne napadnuté ustanovenia zákona o autoškolách teda okrem zaznamenania a odoslania už uvedených údajov do JISCD materiálne nepojednávajú o iných otázkach ich spracovania. Tieto otázky sú predmetom úpravy zákona o JISCD, pričom na túto úpravu sa vzťahujú aj všeobecné ustanovenia zákona č. 122/2013 Z. z. o ochrane osobných údajov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. Avšak vzhľadom na to, že z primárne napadnutých ustanovení zákona o autoškolách je zrejmé, že v posudzovanom prípade ide o zaznamenanie osobných údajov a na to nadväzujúce zaznamenanie aj ďalších údajov o konkrétnej osobe a ich následné odoslanie na spracovanie do JISCD, pričom dôležitým faktorom je tiež, že zaznamenané údaje sú do JISCD odosielané automaticky, ďalej vzhľadom na to, že zaznamenané údaje pochádzajú z oblasti účasti jednotlivca na verejnom živote spoločnosti, pričom tento jednotlivec je pri zapájaní sa do verejného života vopred identifikovaný, a napokon aj vzhľadom na to, že ochrana osobných údajov a údajov o osobe je principiálne považovaná za parciálnu časť komplexnej ochrany súkromia, je možné zhodnotiť, že povinnosti uložené primárne napadnutými ustanoveniami zákona o autoškolách predstavujú ako také zásah do ochrany súkromia.

85. Keďže primárne napadnuté ustanovenia zákona o autoškolách predstavujú zásah do ochrany súkromia, je v posudzovanom prípade potrebné pristúpiť k preskúmaniu opodstatnenosti tohto zásahu testom proporcionality.

86. Podľa čl. 13 ods. 4 ústavy komplex práv predstavujúci ochranu súkromia nemá charakter absolútny, t. j. zákonodarca môže jeho jednotlivé parciálne práva obmedziť, avšak len za podmienky, že ide o také obmedzenia, ktoré dbajú na ich podstatu a zmysel a sú použité len na ustanovený legitímny cieľ.

87. Obdobne čl. 8 ods. 2 dohovoru pripúšťa do výkonu práva na súkromie zásahy v prípadoch, kedy je to v súlade so zákonom a nevyhnutné v demokratickej spoločnosti, v záujme národnej bezpečnosti, verejnej bezpečnosti, hospodárskeho blahobytu krajiny, predchádzania nepokojom alebo zločinnosti, ochrany zdravia alebo morálky alebo na ochranu práv a slobôd iných.

88. Navrhovatelia tvrdia, že napadnuté ustanovenia neprípustne zasahujú do ochrany súkromia, keďže zavádzajú povinný monitoring výučby a výcviku v autoškolách. Argumentácia poukazujúca na zavedenie s tým súvisiacich technológií (identifikačných zariadení) do procesu výučby a výcviku a argumentácia poukazujúca na obligatórne zrušenie registrácie autoškoly v prípade nesplnenia zákonných povinností je zameraná na vyzdvihnutie negatívnych dôsledkov prerokúvaného prípadu.

89. Čo sa týka hľadiska vhodnosti, teda zodpovedania otázky, či vydanie napadnutých ustanovení zákona o autoškolách sleduje cieľ dostatočne významný na ospravedlnenie zásahu do ochrany súkromia, a zodpovedania otázky či vydaním napadnutých ustanovení zákona o autoškolách je možné dosiahnuť takto vymedzený cieľ, ústavný súd uvádza:

90. Deklarovaným zámerom zavedenia napadnutých ustanovení zákona o autoškolách je zabezpečenie transparentnej výučby a výcviku účastníkov vodičských kurzov v autoškolách. Navrhovatelia tvrdia, že transparentnosť výučby a výcviku nie je vecou verejnou, *a contrario* podľa ich názoru je vecou tej-ktorej autoškoly.

91. Ústavný súd je toho názoru, že získanie oprávnenia viesť motorové vozidlo dopadá na prirodzený život spoločnosti. Vedením motorového vozidla dochádza na dennej báze k účasti na cestnej premávke, pri ktorej okrem iného aj z dôvodu nedostatočnej odbornej spôsobilosti na vedenie motorového vozidla môže dochádzať k majetkovým škodám, resp. škodám na zdraví. Dôsledky prevádzky motorových vozidiel možno vidieť nielen v tzv. nehodovosti, ale tak isto aj v morálnej sfére prejavujúcej sa aroganciou v spôsobe použitia motorových vozidiel či už vo vzťahu k osobám, alebo k majetku. V neposlednom rade treba zohľadniť zvýšené nároky na odbornú spôsobilosť na vedenie motorového vozidla najmä u začínajúcich vodičov. Nakoniec získanie oprávnenia viesť motorové vozidlo je v dnešnej dobe už možné chápať nielen ako spoločenskú výhodu, ale tiež ako súčasť bežnej gramotnosti (často je to nevyhnutné na získanie zamestnania a pod.).

92. Z uvedených dôvodov je ústavný súd toho názoru, že transparentné zabezpečenie prípravy účastníkov vodičských kurzov na absolvovanie skúšky odbornej spôsobilosti na vydanie oprávnenia viesť motorové vozidlo nie je cieľom bagateľným a na ospravedlnenie zásahu do ochrany súkromia dostatočne významným.

93. Transparentnosť v zmysle napadnutých ustanovení zákona o autoškolách spočíva v jednotnom postupe pri identifikácii toho-ktorého účastníka vodičského kurzu a toho-ktorého inštruktora, v zaznamenaní ich účasti na výučbe a výcviku (podľa učebných osnov) a odoslania záznamu o týchto skutočnostiach do JISCD. Ústavný súd nemá dôvod pochybovať o tom, že dôsledné absolvovanie prípravy účastníka vodičského kurzu nesleduje účel transparentnosti. Nakoniec je aj predpokladom úspešného zvládnutia skúšky odbornej spôsobilosti na vydanie oprávnenia viesť motorové vozidlo.

94. Na druhej strane je nutné tiež povedať, že samotné absolvovanie prípravy podľa učebných osnov nemôže s istotou zabezpečiť úspešnosť účastníka vodičského kurzu na skúške odbornej spôsobilosti. Takto vymedzený výsledok si však napadnuté ustanovenia zákona o autoškolách za cieľ ani nekladú. V posudzovanom prípade ide jednak o preukázateľnosť absolvovania výučby a výcviku vo vzťahu k jednoznačne identifikovanej

osobe a jednak o nemožnosť výučbu a výcvik obchádzať napríklad dodatočným alebo neautentickým vytváraním záznamov o nich. Z pohľadu spôsobu kreácie autentického záznamu vníma ústavný súd elektronické zaznamenanie informácie prostredníctvom identifikačného zariadenia za vhodnejšie než tvorbu ručne vyhotoveného záznamu v príslušnej evidenčnej knihe, keďže ručne vyhotovený záznam vyhotovujú osoby samy o sebe, pričom pri elektronickom vyhotovení záznamu sa tak deje prostredníctvom „tretieho subjektu“ – ministerstvom dopravy schváleného identifikačného zariadenia. Nakoniec je teda potrebné prisvedčiť aj argumentu, ktorý poukazuje na to, že inštruktorom autoškôl sa tým zamedzuje fiktívnej duplicitnej teoretickej výučbe na viacerých miestach, resp. praktickému výcviku viacerých účastníkov kurzu naraz (napríklad pri praktických jazdách).

95. Vzhľadom na uvedené je ústavný súd toho názoru, že prostredníctvom napadnutých ustanovení zákona o autoškolách je možné dosiahnutie transparentnej výučby a výcviku v autoškolách.

96. Čo sa týka hľadiska nevyhnutnosti, teda zodpovedania otázky, či v posudzovanom prípade nebolo vhodné použiť šetrnejší zásah, ústavný súd uvádza:

97. Kontrola dôsledného absolvovania výučby a výcviku v autoškolách prostredníctvom JISCD je v právnom poriadku novozavedeným inštitútom. Tu sa dostávame teda aj k argumentu navrhovateľov, podľa ktorého sú prevádzkovateľom autoškôl zavedením novej technológie zvyšované náklady, pričom nemajú možnosť urobiť slobodné rozhodnutie o výbere technológie, akú na zaznamenanie údajov použijú. K tomuto argumentu je vhodné poznamenať, že napadnuté ustanovenia zákona o autoškolách počítajú s možnosťou použitia vlastného programového vybavenia autoškôl na uvedený účel, avšak za podmienky, že toto programové vybavenie bude kompatibilné na komunikáciu s JISCD a za podmienky jeho schválenia ministerstvom dopravy (porovnaj znenie § 5a ods. 10 zákona o autoškolách). V tomto prípade ide o vytvorenie organizovaného a kompatibilne fungujúceho systému kontroly. Šetrnejší zásah v podobe prehodenia bremena druhej strane by v praxi mohol vyzeráť tak, že každá autoškola by mohla mať vlastné programové vybavenie na zaznamenávanie údajov, čomu by sa mal prispôsobovať kontrolujúci subjekt.

Uvedená alternatíva sa zjavne míňa účelu vytvorenia kompatibility systému aj efektívnej kontroly.

98. Ústavný súd hodnotí samotné nastavenie systému elektronického vedenia evidencie v autoškolách pozitívne a nastavenie spôsobu výkonu kontroly výučby a výcviku ako spoločensky účelné. Ústavný súd týmto nemá záujem bagatelizovať finančné dopady na zavedenie príslušných informačných technológií do podnikania (tie vo veci určite sú, avšak nehodnotí ich ako zámerne likvidačné a z časového hľadiska ich hodnotí ako výdavky pôsobiace v krátkom časovom horizonte), ale na druhej strane nemá ani ambíciu stať sa brzdou hospodárskeho rozvoja a prostredníctvom konania o súlade právnych predpisov sa podujat' na podrobnú nákladovú analýzu dopadu napadnutých ustanovení zákona o autoškolách na hospodársku situáciu jednotlivých na trhu pôsobiacich subjektov. Uvedené je primárne vecou legislatívneho procesu zákonodarného orgánu, pričom ústavný súd v jeho výsledku svojvôľu nenachádza.

99. Záverom tejto časti je možné zhrnúť, že podľa názoru ústavného súdu je zásah do ochrany súkromia realizovaný vzhľadom na okolnosti prípadu primerane šetrným spôsobom.

100. Čo sa týka hľadiska proporcionality v užšom zmysle slova, teda porovnania miery zásahov do ústavou chránených hodnôt, ústavný súd uvádza:

101. V posudzovanom prípade proti sebe stoja záujem na zachovaní ochrany súkromia a záujem na udržiavaní verejnej bezpečnosti, ktorý sa v zmysle príslušnej dopravnej výchovy prejavuje aj v ochrane zdravia a morálky. Zachovanie oboch záujmov v plnej miere nie je podľa názoru ústavného súdu možné, keďže už bola zdôvodňovaná potreba transparentnej výučby a výcviku v autoškolách, čo predpokladá v prvom rade adresnosť výučby a výcviku prostredníctvom identifikovaného inštruktora konkrétnemu (identifikovanému) účastníkovi vodičského kurzu, ďalej zabezpečenie kontrolovateľného absolvovania výučby a výcviku v súlade s učebnými osnovami a nakoniec aj samotnú kontrolu priebehu výučby a výcviku.

102. Ústavný súd je však toho názoru, že miera zásahu do ochrany súkromia je v prerokúvanom prípade nízka z dôvodu, že údaje zaznamenávané identifikačnými zariadeniami či už vo vzťahu k účastníkom vodičských kurzov, alebo inštruktorom predstavujú iba nevyhnutný základ pre ich identifikáciu (nejde o zaznamenávanie rodných čísel, čísel dokladov totožnosti a pod.) a zaznamenávajú sa iba vo vzťahu k výučbe a výcviku. Teda osoby zúčastňujúce sa na výučbe a výcviku nie sú bez ďalšieho identifikovateľné pre široké okolie (napr. okoloidúci bez ďalšieho nevie, kto sedí vo výcvikovom vozidle pri praktickej jazde, pokiaľ osobu nepozná).

103. Ďalej je k veci potrebné uviesť, že zaznamenané údaje o výučbe a výcviku (kde a ako dlho výučba a výcvik prebiehali) nie sú údajmi bezprostredne zasahujúcimi súkromný život dotknutých osôb v užšom zmysle slova, ale sú údajmi vyplývajúcimi z účasti jednotlivca na verejnom živote spoločnosti. Tieto údaje vie rovnako vyhodnotiť aj každý iný nezainteresovaný človek (napr. účastník vodičského kurzu v skupine, v ktorej prebieha teoretická príprava, alebo ktorýkoľvek okoloidúci spozorovaním osoby vo výcvikovom vozidle počas praktickej jazdy). Teda údaj, kde a ako dlho výučba a výcvik prebieha, nie je údajom, ktorý by účastník vodičského kurzu potreboval chrániť, naopak, práve v tomto prípade do popredia vystupuje verejný záujem na kontrole, či účastník vodičského kurzu predpísanú výučbu a výcvik absolvoval, a to v súlade s učebnými osnovami, pretože je to predpokladom zvládnutia skúšky odbornej spôsobilosti na vedenie motorového vozidla, ktorá je zas predpokladom ochrany verejného záujmu (na udržiavaní verejnej bezpečnosti *atd.*, tak ako bol vymedzený *contra* ochrana súkromia). Ďalším uhlom pohľadu je tiež to, že v oblasti cestnej premávky je vo vzťahu k vedeniu vozidla bežne predpokladaná identifikácia vodiča napr. pri vykonávaní cestných kontrol. Z tohto uhla pohľadu sú nad rámec „bežnej“ identifikácie zaznamenávané iba údaje týkajúce sa absolvovania výučby a výcviku, nie však osobné údaje.

104. Na záver je nutné dodať, že zo vzorca prepojenia identifikácie osoby so zaznamenanými údajmi o výučbe a výcviku možno potom maximálne usudzovať, či sa identifikované osoby na výučbe a výcviku zúčastnili (ako dlho a kedy). Zo zaznamenaných údajov nie je možné usudzovať ich návyky, vlastnosti a pod., čo opäť svedčí v prospech záveru o nízkej miere zásahu do ochrany súkromia.

105. Sumárne je možné k posudzovanej otázke uviesť, že napadnuté ustanovenia zákona o autoškolách predstavujú základ pre zaznamenanie takých údajov o identifikovaných osobách, ktoré pôvodom pochádzajú z oblasti účasti identifikovaných osôb na verejnom živote spoločnosti (osoby sa zúčastňujú na vodičských kurzoch, aby boli spôsobilé viesť motorové vozidlo, čo ovplyvňuje aj organizáciu života v spoločnosti). Účelom napadnutých ustanovení je dať kvalifikovaný rozmer interakcii jednotlivca so spoločnosťou v záujme jeho ochrany a takisto aj ochrany spoločnosti súčasne. Osobné údaje a údaje o osobách sú zaznamenávané vo vzťahu k okolnostiam primerane citlivým spôsobom (sú zaznamenávané a odosielané do JISCD ministerstvom dopravy schválenými identifikačnými zariadeniami v autoškolách zriadených v zmysle zákona o autoškolách) a nemožno z nich vyvodit' viac, než stanovuje účel napadnutých ustanovení (nemožno z nich usudzovať viac, ako to, či sa identifikovaná osoba zúčastnila výučby a výcviku v autoškole predpísaným spôsobom).

106. S ohľadom na už uvedené ústavný súd konštatuje, že napadnuté ustanovenia zákona o autoškolách sú opodstatnené a vyhoveľi testu proporcionality.

107. Čo sa týka napadnutého ustanovenia § 21 ods. 1 písm. f) zákona o autoškolách, ústavný súd považuje za vhodné poukázať na svoju predošlú rozhodovaciu činnosť, keďže podľa názoru ústavného súdu ide o štandardné splnomocňujúce ustanovenie na vydanie podzákonného predpisu. Ústavný súd sa k predmetnej problematike vo svojej rozhodovacej činnosti už vyjadril.

108. Podstatným znakom špeciálnej delegácie je, že zákonodarca problematiku dostatočne upravenú vo svojich základných rysoch prenecháva na konkretizáciu rezortnému orgánu výkonnej moci. Vyhláška potom ako vykonávací právny predpis svojím charakterom upravuje technické či expertné otázky, ktoré môžu podliehať častým zmenám. Keďže ide v zásade o otázky vysoko odborného charakteru a vzhľadom na často enormný rozsah upravovanej problematiky, nie je vhodné tieto otázky upravovať v samotnom zákone. Takáto úprava by viedla k neúmernému nárastu rozsahu textu zákona, čo by často mohlo viesť k jeho neprehľadnosti. Z tohto dôvodu musí zákon predstavovať dostatočne

určito upravený základný rámec priznaným oprávneniam a povinnosťami a technické či expertné otázky, ktoré zásadným spôsobom neovplyvňujú samotné zákonné oprávnenie alebo povinnosť (lebo tieto už boli priznané zákonom), prenechávať na konkretizáciu vykonávacím predpisom (PL. ÚS 10/2013). Napadnuté ustanovenie § 21 ods. 1 písm. f) zákona o autoškólach podľa názoru ústavného súdu uvedené požiadavky spĺňa.

109. Vychádzajúc z priebežne konštatovaných záverov, ústavný súd uzatvára, že napadnuté ustanovenia § 5 ods. 4, § 5 ods. 5, § 5 ods. 6, § 5a, § 6 ods. 1 písm. k), § 10a ods. 1 písm. e), § 12 ods. 1 písm. f), § 17 ods. 1 písm. l), § 17 ods. 2 písm. f), § 19 ods. 4, § 21 ods. 1 písm. f) a § 22b ods. 2 zákona č. 93/2005 Z. z. o autoškólach a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov sú v súlade s čl. 16 ods. 1, čl. 19 ods. 2, čl. 19 ods. 3, čl. 22 ods. 1 a čl. 23 ods. 1 ústavy.

110. Pri argumente, podľa ktorého ak prevádzkovatelia autoškôl nebudú rešpektovať zákonom ustanovené povinnosti, povedie to k obligatórnemu zrušeniu registrácie autoškoly, môže ústavný súd už iba v krátkosti poukázať na to, že napadnuté ustanovenia prešli testom proporcionality. Z tohto pohľadu je hrozba sankciou legitímnym prostriedkom na motiváciu k dodržiavaniu zákona.

111. Napokon mal ústavný súd potrebu vyjadriť sa aj k dĺžke uchovávaní spracovaných údajov, táto problematika je však vecou úpravy zákona o JISCD, pričom predmetný zákon návrhom napadnutý nebol.

P o u č e n i e : Proti tomuto rozhodnutiu nemožno podať opravný prostriedok.

V Košiciach 10. mája 2017