



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

PL. ÚS 10/2014-29

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí 23. apríla 2014 v pléne zloženom z predsedníčky Ivetty Macejkovej a zo sudcov Petra Brňáka, Ľubomíra Dobríka, Ľudmily Gajdošíkovej, Sergeja Kohuta, Jána Lubyho (sudca spravodajca), Lajosa Mészáros, Marianny Mochnáčovej, Ladislava Orosza a Rudolfa Tkáčika predbežne prerokoval návrh skupiny 31 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky, zastúpených poslancom Národnej rady Slovenskej republiky Martinom Poliačikom, na začatie konania o súlade § 58 ods. 5 až ods. 7 a § 63 ods. 6 zákona č. 351/2011 Z. z. o elektronických komunikáciách v znení neskorších predpisov, § 116 zákona č. 301/2005 Z. z. Trestný poriadok v znení neskorších predpisov a § 76a ods. 3 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore v znení neskorších predpisov s čl. 13 ods. 4, čl. 16 ods. 1, čl. 19 ods. 2 a 3, čl. 22 a čl. 26 Ústavy Slovenskej republiky, čl. 7 ods. 1, čl. 10 ods. 2 a 3, čl. 13 a čl. 17 Listiny základných práv a slobôd, čl. 8 a čl. 10 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd a čl. 7, čl. 8, čl. 11 a čl. 52 ods. 1 Charty základných práv Európskej únie a takto

r o z h o d o l :

1. Návrh skupiny 31 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky prijíma na ďalšie konanie.

2. Pozastavuje účinnosť § 58 ods. 5 až ods. 7 a § 63 ods. 6 zákona č. 351/2011 Z. z. o elektronických komunikáciách v znení neskorších predpisov.

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bol 10. októbra 2012 doručený návrh skupiny 31 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „skupina poslancov“ alebo „navrhovatelia“) na začatie konania o súlade § 58 ods. 5 až ods. 7 a § 63 ods. 6 zákona č. 351/2011 Z. z. o elektronických komunikáciách v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o elektronických komunikáciách“ alebo „zákon č. 351/2011“), § 116 zákona č. 301/2005 Z. z. Trestný poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „Trestný poriadok“) a § 76a ods. 3 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o Policajnom zbore“) s čl. 13 ods. 4, čl. 16 ods. 1, čl. 19 ods. 2 a 3, čl. 22 a čl. 26 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), čl. 7 ods. 1, čl. 10 ods. 2 a 3, čl. 13 a čl. 17 Listiny základných práv a slobôd (ďalej len „listina“), čl. 8 a čl. 10 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) a čl. 7, čl. 8, čl. 11 a čl. 52 ods. 1 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „charta“).

Navrhovatelia v úvode svojho návrhu uvádzajú, že zákon o elektronických komunikáciách v § 58 ods. 5, 6 a 7 *«ukladá poskytovateľom elektronických komunikácií povinnosť uchovávať prevádzkové údaje, lokalizačné údaje a údaje komunikujúcich strán odo dňa uskutočnenia komunikácie počas 6 mesiacov, ak ide o pripojenie k internetu, internetovú elektronickú poštu a telefonovanie prostredníctvom internetu a počas 12 mesiacov, ak ide o ostatné druhy komunikácie. Predmetom uchovávanía je niekoľko desiatok údajov, ktoré príloha č. 2 zákona o elektronických komunikáciách pre ich nepreberné množstvo ešte ďalej rozdeľuje do nasledovných kategórií: Identifikácia zdroja komunikácie, Identifikácia adresáta komunikácie, Identifikácia dátumu, času a trvania komunikácie, Identifikácia typu komunikácie, identifikácia použitého komunikačného*

zariadenia, Identifikácia polohy komunikujúceho. V rovnakom rozsahu sa uchovávajú aj údaje súvisiace s neúspešnými pokusmi o volanie.

Zavedenie povinnosti uchovávať údaje podľa vyššie uvedených ustanovení predstavuje citeľný zásah do súkromného života, keďže ide o plošné sledovanie všetkých obyvateľov Slovenska, bez ohľadu na ich bezúhonnosť a čestnosť. Každý deň je o každom obyvateľovi Slovenska povinne zaznamenané to, s kým telefonoval, komu posielal textové správy a emaily, kedy tak urobil, kde sa vtedy nachádzal, aký telefón alebo službu použil, ako dlho trvala predmetná komunikácia a mnoho ďalších. Kombináciou týchto informácií dokážeme opísať pohyb každého obyvateľa na Slovensku, ktorý používa mobilný telefón či internet, predpovedať jeho správanie, okruh známych, záľuby, zdravotný stav, sexualitu, či iné osobné údaje a tajomstvá.

Potvrďuje to aj výskum vykonaný centrom pri Massachusetts Institute of Technology, ktorý ukázal, že až s 90 % presnosťou je možné na základe vyššie uvedených údajov určiť okruh spolupracovníkov, priateľov a známych. Dokonca je podľa takéhoto profilu možné predpovedať aj správanie sa jednotlivca (napr. kedy sa bude nachádzať doma, v práci alebo na inom mieste). O každom občanovi štát zbiera obrovské množstvo príliš citlivých informácií, ktoré denne iba čakajú na svoje zneužitie.

Sme presvedčení, že uchovávanie informácií v takom širokom rozsahu je v rozpore s ústavným poriadkom. Navyše, dnešná úprava je úplne ústretová voči všetkým druhom zneužitia týchto údajov a aj proces komunikácie týchto údajov je upravený veľmi benevolentne. Pre porovnanie, zásah do súkromia, ktorý vzniká pri odpočúvaní, je často menej intenzívny ako pri uchovávaní všetkých vyššie uvedených údajov (porovnaj bod 27, Pl. ÚS 42/11, ÚS ČR). V prvom rade, odpočúvanie sa týka iba úzkeho počtu osôb, zatiaľ čo plošný monitoring všetkých občanov. Ďalej, odpočúvanie je inštitút smerujúci do budúcnosti (odhaľuje komunikáciu, ktorá sa ešte len uskutoční), plošný monitoring je inštitútom, ktorý smeruje do minulosti (odhaľuje komunikáciu, ktorá vznikla pred tým, ako bolo napr. začaté trestné stíhanie). Inštitút plošného monitoringu je inštitút preventívny. Za tretie, informačná hodnota údajov získaných na základe plošného monitoringu je oveľa väčšia, keďže obsah hovoru možno zmanipulovať ľahšie, ako osobné návyky človeka. Napokon, dáta získané na základe plošného monitoringu občanov možno automaticky spracúvať, vyhodnocovať a spájať, čo nie je dobre možné pri odpočúvaní.

Napriek týmto štyrom argumentom je dnešná úprava získavania, uchovávanía a sprístupňovania týchto dát úplne arbitrárna a oveľa benevolentnejšia ako inštitút odpočúvania. Samotný zber podlieha minimálnemu počtu pravidiel. Systém uchovávanía údajov neobsahuje takmer žiadne záruky proti ich zneužívaniu a hlavná úloha je prenechaná súkromným spoločnostiam, ktoré majú prirodzene skôr záujem na minimalizácii nákladov, keďže im štát túto činnosť neuhrádza. Sprístupňovanie týchto údajov sa potom riadi neprecíznou právnou úpravou, ktorá spôsobuje, že tieto informácie sú orgánmi verejnej moci protiústavne používané aj pri odhaľovaní priestupkov a menej závažných trestných činov.

Oproti iným inštitútom nie sú z okruhu osôb, o ktorých sú údaje takto preventívne zbierané, dokonca vylúčené ani osoby, ktoré sú inak viazané povinnosťou mlčanlivosti (napr. advokáti, lekári), alebo ktoré nemožno sledovať alebo odpočúvať, ak vykonávajú určitú činnosť (vzťah obhajca a advokát). Vzniká teda absurdná situácia, a síce, že fyzicky sledovať (§ 113 ods. 3 TP) a odpočúvať (§ 115 ods. 1 TP) komunikáciu obvineného so svojim obhajcom nemožno, žiadne ustanovenie však nezakazuje použitie rovnakých informácií získaných na základe plošného monitoringu. Hoci všetky inštitúty rovnako „sledujú“ predmetnú komunikáciu obvineného so svojim obhajcom.

Spoločnosť sa preto oprávnene cíti pod drobnohľadom štátu. Novinári nemajú možnosť používať internetovú alebo telefónnu komunikáciu pri svojej práci bez toho, aby tak ohrozili svoje tajné zdroje, ktorých existencia vitálne podporuje slobodu prejavu a slobodu tlače (čl. 26 Ústavy). Každá priama komunikácia s ich informátormi, alebo všetka komunikácia súvisiaca s takýmito stretnutiami (napr. „prezvonenie“ tesne pred, či po tajnom stretnutí odhaľuje polohu stretnutia) zanecháva nežiaducu stopu. Novinári si tak musia nachádzať úplne odlišné spôsoby komunikácie. To iste platí aj pre iné profesie, ktoré sa musia vyhýbať elektronickej komunikácii, ak chcú v skutočnosti zachovať tajnosť svojho klienta (psychológovia, manželskí poradcovia, psychoterapeuti, alkoholické liečebne a pod). Situácií, kedy človek odôvodnene potrebuje komunikovať bez sledovania zo strany štátu, je mnoho a vôbec sa nejedná o to, či má predmetný občan „čo skrývať“. Niekedy na tom môže existovať spoločensky významný dôvod (uchovanie tajnosti zdroja novinárov), inokedy ide o tak intímnu sféru, že do nej štát nemá jednoducho bezdôvodne a a priori zasahovať (liečba u psychoterapeuta, či v manželskej poradni).

Ustanovenia § 58 ods. 5, 6, 7 zákona o elektronických komunikáciách sú preto v priamom rozpore so zásadou, že pri obmedzovaní základných práv a slobôd sa musí dbať na ich podstatu a zmysel, pričom obmedzenia možno použiť len na ustanovený cieľ (čl. 13 ods. 4 Ústavy). Je porušením tohto ustanovenia, ak právo na nedotknuteľnosť súkromia, súkromný život, ochranu pred neoprávneným zhromažďovaním údajov o svojej osobe a tajomstva dopravovaných správ, štát obmedzí spôsobom, ktorý jednak nemá dosiahnuteľný cieľ, ale najmä ohrozuje ich samotnú podstatu. Podľa posledných výskumov Inštitútu Maxa Plancka totiž zbieranie týchto údajov nemá žiadny pozitívny vplyv na odhaľovanie závažných trestných činov v Európe.

K podobným záverom v iných členských štátoch Európskej únie došiel aj Ústavný súd v Rumunsku, Nemecku, Českej republike (Pl. ÚS 24/10, Pl. ÚS 42/11, ÚS ČR) a taktiež Najvyšší súd v Bulharsku a na Cypre. Ústavnosť tohto druhu právnej úpravy sa v súčasnej dobe preskúmava aj v Maďarsku a Poľsku.»

Navrhovatelia v nadväznosti na uvedené vyslovujú názor, že «plošné a preventívne uchovávanie dát bez existencie akéhokoľvek predchádzajúceho podozrenia z ohrozenia, či porušenia zákonom chránených záujmov, vedie k záveru, že vlastne každá osoba je a priori považovaná za podozrivú. Takýto záver je však v rozpore so základnou zásadou demokratického právneho štátu, a to zásadou prezumpcie neviny, ktorá vychádza z klasického chápania „praesumptio boni viri“, podľa ktorého sa občan zásadne považuje za dobrého a spravodlivého až do okamihu, kým sa preukáže opak. Nie je možné akceptovať, aby prevencia boja s akýmkoľvek druhom kriminality narástla až do takej miery, že ohrozí samotné demokratické zriadenie a pohltí súkromie všetkých občanov.»

Skupina poslancov argumentuje ďalej tým, že „Vnútroštátna právna úprava transponujúca spornú Smernicu EP a Rady 2006/24/ES z 15. marca 2006 o uchovávaní údajov vytvorených alebo spracovaných v súvislosti s poskytovaním verejne dostupných elektronických komunikačných služieb alebo verejných komunikačných sietí a o zmene a doplnení smernice 2002/58/ES, bola dodnes vyhlásená za protiústavnú v Nemecku, Česku, Rumunsku, Bulharsku a na Cypre. Nemecko, Česko a Rumunsko neprijali po rozhodnutí svojich ústavných súdov ešte žiadnu právnu úpravu, ktorá by tú predchádzajúcu nahradila.

Rumunský Ústavný súd výslovne odmietol ústavnosť smernice per se. Niektoré členské štáty dodnes vôbec netransponovali smernicu pre jej protiústavnosť, napr. Švédsko, iné sa jej transpozícií vzpierali roky, napr. Rakúsko (až do 2011).“.

Na podporu svojej argumentácie poukazujú navrhovatelia na viaceré rozhodnutia Európskeho súdu pre ľudské práva, Ústavného súdu Českej republiky a ústavného súdu, ako aj na názory obsiahnuté v odbornej literatúre, konštatujúc, že *„v prípade stretu práv a slobôd s verejným záujmom alebo inými základnými právami a slobodami je potrebné posudzovať účel, resp. cieľ takéhoto zásahu vo vzťahu k použitým prostriedkom, pričom mierou takéhoto posúdenia je práve zásada proporcionality (primeranosti v širšom slova zmysle), tiež môže byť nazývaná aj ako zákaz nadmerných zásahov do práv a slobôd (Nález Ústavného súdu ČR sp. zn. Pl. ÚS 8/06). Zásada proporcionality teda predstavuje najvýznamnejší korektív a obmedzenie štátnych zásahov do práva na súkromie“.*

Navrhovatelia sa v ďalšej časti návrhu podrobnejšie venujú trom kritériám posudzovania prípustnosti zásahu do práva na súkromie zahrnutým v zásade proporcionality, a to z hľadiska testu legitímneho cieľa, testu potrebnosti a testu proporcionality *stricto sensu*, vyjadrujúc presvedčenie, že od údajov, ktoré sú poskytovatelia elektronických komunikácií v zmysle zákona o elektronických komunikáciách povinní uchovávať, *„nemožno očakávať dlhodobý a pozitívny vplyv na zníženie kriminality a zvýšenie bezpečnosti v spoločnosti. Existuje totiž viacero spôsobov, ako sa vyhnúť uchovávaniu dát. Stačí si zvoliť iný spôsob komunikácie, ktorý nie je štátom zatiaľ monitorovaný.“.* V spojitosti s tým navrhovatelia uvádzajú konkrétne príklady, ako sa možno vyhnúť uchovávaniu dôležitých údajov o komunikácii, vyvodzujúc z toho, že *„právna úprava nemôže dosahovať svoj cieľ, a to boj proti organizovanému zločinu a terorizmu, nakoľko práve tieto osoby najlepšie poznajú spôsoby ako sa takémuto uchovávaniu údajov efektívne vyhnúť. Zásah do súkromia sa tak paradoxne viac dotkne osôb, ktoré s trestnou činnosťou nemajú nič spoločné, ako osôb, ktoré ju páchajú a majú zvýšený záujem komunikovať anonymne. Tieto osoby nemajú dôvod meniť svoje osobné návyky, keďže sú čestnými a bezúhonnými občanmi. Ustanovenia ukladajúce povinnosť uchovávať údaje tak v konečnom dôsledku nevedú k účinnejšiemu boju proti*

organizovanému zločinu a terorizmu, ale iba k využívaniu iných foriem komunikácie medzi osobami, proti ktorých trestnej činnosti sú tieto ustanovenia namierené. Ospravedlňujúci dôvod, pre ktorý bolo prijaté takéto závažné obmedzenie hneď niekoľkých základných práv a slobôd, preto jej chýba účinnosť hodná takéhoto obmedzenia.“.

V časti argumentácie, ktorá sa týka rozsahu a závažnosti zásahu do práva na súkromie dotknutých osôb, navrhovatelia upriamujú okrem iného pozornosť na skutočnosť, že «z okruhu osôb, ktorých údaje sú takto preventívne uchovávané, nie sú dokonca vylúčené ani osoby, ktoré sú inak viazané povinnosťou mlčanlivosti (napr. advokáti, lekári). Z prevádzkových a lokalizačných údajov je totiž veľmi jednoduché zistiť množstvo údajov, ktoré inak podliehajú prísnej dôvernosti, ako napr. zoznamy klientov/pacientov určitého advokáta/lekára, či frekvenciu a intenzitu ich kontaktu. Ako sme už vyššie spomenuli, oproti iným inštitútom, nie sú z okruhu osôb, o ktorých sú údaje takto preventívne zbierané, dokonca vylúčené ani osoby, ktoré sú inak viazané povinnosťou mlčanlivosti (napr. advokáti, lekári), alebo ktoré nemožno sledovať alebo odpočúvať, ak vykonávajú určitú činnosť (vzťah obhajca a advokát). Vzniká teda absurdná situácia, a síce, že fyzicky sledovať (§ 113 ods. 3 TP) a odpočúvať (§ 115 ods. 1 TP) komunikáciu obvineného so svojim obhajcom nemožno, žiadne ustanovenie však nezakazuje použitie rovnakých informácií získaných na základe plošného monitoringu. Hoci všetky inštitúty rovnako „sledujú“ predmetnú komunikáciu obvineného so svojim obhajcom.».

Podľa navrhovateľov dochádza rovnako k zásahu do slobody prejavu a slobody tlače (čl. 26 ústavy), keďže novinári nemajú možnosť používať internetovú alebo telefónnu komunikáciu pri svojej práci bez toho, aby ohrozili svoje tajné zdroje, ktorých existencia vitálne podporuje obe tieto slobody. Každá priama komunikácia s takouto osobou alebo všetka komunikácia súvisiaca s takýmito stretnutiami spôsobuje, že novinár musí nachádzať úplne odlišné spôsoby komunikácie. To isté platí aj pre iné profesie, ktoré sa musia vyhýbať elektronickej komunikácii, ak chcú v skutočnosti zachovať tajnosť svojho klienta (psychológovia, manželskí poradcovia, psychoterapeuti, protialkoholické liečebne a pod.).

S prihliadnutím na argumentáciu Súdneho dvora Európskej únie (ďalej len „Súdny dvor“) vo veciach týkajúcich sa uchovávanía údajov poskytovateľmi elektronických komunikácií vzniká podľa tvrdenia navrhovateľov „*dôvodná pochybnosť o tom, či samotný princíp retencie údajov podľa čl. 3 Smernice 2006/24/ES a rozsah povinnej retencie podľa čl. 5 a doba povinnej retencie podľa čl. 6 Smernice, sú ešte v súlade s Chartou základných práv. Rozhodnutia Scarlet Extended C-70/10, Volker und Marus Schec ke GbR C-92/09 a C-93/09 a Sabam C-360/10 totiž výrazne podporujú argument, že ustanovenia Smernice 2006/24/ES, v ktorej má slovenská úprava svoj pôvod, sú neplatné.*“.

Podľa názoru skupiny poslancov by mal ústavný súd v tejto veci podľa čl. 267 Zmluvy o fungovaní Európskej únie požiadať Súdny dvor „*o posúdenie toho, či je samotný princíp retencie údajov podľa čl. 3 Smernice 2006/24/ES, rozsah povinnej retencie a doba povinnej retencie podľa čl. 6 Smernice v súlade s čl. 7, čl. 8, čl. 52 ods. 1 Charty základných práv Európskej únie. Je totiž potrebné preveriť, či Rada Európskej únie a Komisia uskutočnili skutočne vyvážené posúdenie medzi záujmami Únie na zabezpečení ochrany spoločnosti pred závažnou trestnou činnosťou na jednej strane a zásahom do práv všetkých obyvateľov Únie do ich súkromného života všeobecne a tiež konkrétne ochranou ich osobných údajov na strane druhej. Ústavný súd Slovenskej republiky je totiž taktiež súdom, ktorý má povinnosť obracať sa na Súdny dvor podľa tohto článku. Ústavné súdy iných členských štátov tento inštitút už aktívne využívajú v prípadoch, ak je ústavnosť sekundárnych aktov práva Únie, a teda aj ich platnosť, ako je tomu v tomto prípade, otázna (viď napríklad Belgický Ústavný súd, C-236/09). Domnievame sa, že už samotné ustanovenia Smernice sú v rozpore s princípom proporcionality z dôvodov spomenutých pri analýze ústavnosti vnútroštátnej právnej úpravy (čl. 52 ods. 1 Charty základných práv Európskej únie).*“.

Navrhovatelia napokon vyjadrujú presvedčenie, že bez položenía otázky Súdnemu dvoru «*bude mať slovenský zákonodarca po zrušení predmetných ustanovení extrémne náročnú prácu, aby dostal predmetné ustanovenia do súladu s Ústavou a Chartou základných práv EÚ. Navyše, aby sa Slovenská republika vyhla konaniu zo strany Komisie, bude sa NR SR zrejme snažiť o čo najrýchlejšie riešenie, ktorého „uponáhľaný“ výsledok*

môže opätovne ohroziť právo na súkromie, ochranu osobných údajov a iné základné práva a slobody občanov Slovenska.».

Návrh skupiny poslancov obsahuje aj ďalšiu podrobnú argumentáciu vo vzťahu k ich tvrdeniam o nesúlade napadnutých ustanovení právnych predpisov s označenými článkami ústavy, listiny, dohovoru a charty.

Vzhľadom na to, že pri predbežnom prerokovaní návrhu sa rozhoduje len o jeho prijatí na ďalšie konanie, pri ktorom ústavný súd skúma existenciu predovšetkým procesných dôvodov, pre ktoré možno návrh odmietnuť podľa § 25 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“), ústavný súd nepovažuje za nevyhnutné podrobne opisovať celú argumentáciu navrhovateľov uvedenú v rozsiahlom odôvodnení ich návrhu.

Skupina poslancov v nadväznosti na uvedené navrhuje, aby ústavný súd vo veci samej nálezom takto rozhodol:

„Ustanovenie § 53 ods. 5, 6, 7 a § 63 ods. 6 zákona NR SR č. 351/2011 Z. z. o elektronických komunikáciách, § 116 zákona NR SR č. 301/2005 Trestného poriadku a § 76a ods. 3 zákona č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore nie je v súlade s čl. 13 ods. 4, čl. 16 ods. 1, čl. 19 ods. 2, 3, čl. 22, čl. 26 Ústavy SR, čl. 7 ods. 1, čl. 10 ods. 2, 3, čl. 13, čl. 17 ústavného zákona č. 23/1991 Zb., ktorým sa uvádza Listina základných práv a slobôd, čl. 8. čl. 10 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd a čl. 7, čl. 8, čl. 11, 52 ods. 1 Charty základných práv Európskej únie.“

Dňa 11. júla 2013 bolo ústavnému súdu doručené podanie navrhovateľov, ktorým mu prostredníctvom svojho splnomocneného zástupcu v súvislosti s ich návrhom na začatie konania o súlade právnych predpisov oznamujú, že *„dňa 19.12.2012 podal Verfassungsgerichtshof z Rakúska návrh na začatie prejudiciálneho konania na Európsky súdny dvor.*

Predmetom toho prejudiciálneho konania pred Európskym súdnym dvorom je jednak platnosť čl. 3 a 9 smernice 2006/24/ES a jednak výklad príslušných článkov Charty základných práv Európskej únie na účely posúdenia súladu legislatívy Európskej únie vzťahujúcej sa na spracovanie a uchovávanie dát, ktoré upravuje vyššie uvedená Smernica 2006/24/ES. Zodpovedanie otázok nastolených Rakúskym súdom môže byť užitočné v konaní vedenom na Ústavnom súde Slovenskej republiky v tejto veci... Európsky súdny dvor o tých otázkach ešte nerozhodol.“.

II.

Podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) ústavy ústavný súd rozhoduje o súlade zákonov s ústavou, s ústavnými zákonmi a s medzinárodnými zmluvami, s ktorými vyslovila súhlas Národná rada Slovenskej republiky a ktoré boli ratifikované a vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom.

Ústavný súd každý návrh na začatie konania podľa § 25 ods. 1 zákona o ústavnom súde predbežne prerokuje na neverejnom zasadnutí bez prítomnosti navrhovateľa a zisťuje, či nie sú dané dôvody na jeho odmietnutie podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde. Podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde môže ústavný súd na predbežnom prerokovaní odmietnuť uznesením bez ústneho pojednávania návrhy, na prerokovanie ktorých nemá právomoc, návrhy, ktoré nemajú náležitosti predpísané zákonom, neprípustné návrhy alebo návrhy podané niekým zjavne neoprávneným, ako aj návrhy podané oneskorene. Ústavný súd môže odmietnuť aj návrh, ktorý je zjavne neopodstatnený. Ak ústavný súd navrhovateľa na také nedostatky upozornil, uznesenie sa nemusí odôvodniť.

Ústavný súd podľa § 25 ods. 1 zákona o ústavnom súde predbežne prerokoval návrh navrhovateľov na neverejnom zasadnutí pléna a dospel k názoru, že návrh na začatie konania spĺňa náležitosti ustanovené v § 20 a § 37 ods. 3 zákona o ústavnom súde, ako aj procesné podmienky, za ktorých ústavný súd môže vec prerokovať a rozhodnúť o nej.

Keďže ústavný súd súčasne nezistil žiadne skutočnosti, ktoré by mohli viesť k odmietnutiu tohto návrhu, rozhodol o jeho prijatí na ďalšie konanie [§ 25 ods. 1 a 3 zákona o ústavnom súde (bod 1 výroku tohto uznesenia)].

III.

III.1 Procesné predpoklady na pozastavenie účinnosti napadnutých ustanovení označených zákonov z úradnej moci

Podľa čl. 125 ods. 2 ústavy ak ústavný súd prijme návrh na konanie podľa odseku 1, môže pozastaviť účinnosť napadnutých právnych predpisov, ich častí, prípadne niektorých ich ustanovení, ak ich ďalšie uplatňovanie môže ohroziť základné práva a slobody, ak hrozí značná hospodárska škoda alebo iný vážny nenapraviteľný následok.

Podľa § 38 ods. 1 zákona o ústavnom súde ak ústavný súd prijme návrh na začatie konania o súlade právnych predpisov podľa čl. 125 ods. 1 ústavy, môže uznesením pozastaviť účinnosť napadnutých právnych predpisov, ich častí, prípadne niektorých ich ustanovení, ak ich ďalšie uplatňovanie môže ohroziť základné práva alebo slobody alebo ľudské práva a základné slobody vyplývajúce z medzinárodnej zmluvy, ktorú Slovenská republika ratifikovala a ktorá bola vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom, ak hrozí značná hospodárska škoda alebo iný vážny nenapraviteľný následok.

Podľa § 38 ods. 2 prvej vety zákona o ústavnom súde ústavný súd môže rozhodnúť o pozastavení účinnosti napadnutých právnych predpisov, ich častí, prípadne niektorých ich ustanovení bez návrhu, ale aj na návrh účastníka konania.

Z citovaných ustanovení ústavy a zákona o ústavnom súde vyplýva, že ústavný súd môže konať a rozhodovať o pozastavení účinnosti napadnutých právnych predpisov, ich častí, prípadne niektorých ich ustanovení aj bez návrhu, t. j. z úradnej moci, na základe vlastnej úvahy, čo však neznamená, že by tak mal v konaní o súlade právnych predpisov urobiť v každej veci, v ktorej účastník konania takýto návrh nepodal.

III.2 Vecné predpoklady na pozastavenie účinnosti napadnutých ustanovení zákona č. 351/2011 Z. z.

Ústavný súd stabilne zdôrazňuje (napríklad PL. ÚS 13/09), že k uplatneniu svojej právomoci podľa čl. 125 ods. 2 ústavy pristupuje vo svojej doterajšej judikatúre len celkom výnimočne, t. j. keď sú spôsob ohrozenia označených základných práv a slobôd, resp. hrozba hospodárskej škody alebo iného nenapraviteľného následku v návrhu dostatočne konkretizované, pričom z okolností daného prípadu zjavne vyplýva, že ide o tvrdenia navrhovateľov, ktoré možno považovať za zjavne dôvodné.

Aj keď sa citovaná judikatúra vzťahuje na návrh na pozastavenie účinnosti podaný účastníkom konania, je nepochybné, že aj v prípade, ak sa ústavný súd bez návrhu rozhodne pozastaviť účinnosť napadnutého zákona (jeho časti alebo jednotlivého ustanovenia), uplatní sa v zásade základné pravidlo, t. j. že spôsob ohrozenia označených základných práv a slobôd alebo iného nenapraviteľného následku sú dostatočne konkretizované, najmä okolnosťami daného prípadu a povahou zákona, ktorý bol napadnutý v konaní o súlade právnych predpisov.

Z výroku navrhovaného skupinou poslancov (navrhovateľmi) vyplýva, že napadnuté ustanovenia zákona č. 351/2011 Z. z. by nemali byť v súlade okrem iného aj s čl. 7, čl. 8 a čl. 11 charty, ktorá zaväzuje členské štáty v prípadoch, keď vykonávajú právo Európskej únie (čl. 51 ods. 1 charty).

Napadnuté ustanovenia zákona o elektronických komunikáciách sú nepochybne transpozíciou príslušnej úpravy patriacej do práva Európskej únie (Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2002/58/ES z 12. júla 2002), týkajúcej sa spracovávaní osobných údajov a ochrany súkromia v sektore elektronických komunikácií [Smernica o súkromí a elektronických komunikáciách (Ú. v. ES L 201, s. 37; Mimoriadne vydanie 13/029, s. 514) a Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2006/24/ES z 15. marca 2006 o uchovávaní údajov vytvorených alebo spracovaných v súvislosti s poskytovaním verejne dostupných elektronických komunikačných služieb alebo verejných komunikačných sietí

a o zmene a doplnení smernice 2002/58/ES (Ú. v. EÚ L 105, s. 54)], a preto je charta v takomto prípade plne aplikovateľná aj v tomto konaní o súlade právnych predpisov.

Pred Súdny dvorom prebiehalo konanie v spojených veciach C-293/12 Digital Rights Ireland Ltd a C-594/12 Kärntner Landesregierung, Michael Seitlinger a ďalší, v ktorom bola rozsudkom z 8. 4. 2014 vyhlásená Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2006/24/ES z 15. marca 2006 o uchovávaní údajov vytvorených alebo spracovaných v súvislosti s poskytovaním verejne dostupných elektronických komunikačných služieb alebo verejných komunikačných sietí a o zmene a doplnení smernice 2002/58/ES [Ú. v. EÚ L 105, s. 54 (ďalej aj „Smernica“)] za neplatnú.

Súdny dvor v uvedenom rozsudku predovšetkým konštatoval, že *„uchovávané údaje umožňujú najmä zistiť, s kým a akým spôsobom účastník alebo registrovaný užívateľ komunikoval, určiť čas komunikácie, ako aj miesto jej uskutočnenia a poznať frekvenciu komunikácií účastníka alebo registrovaného užívateľa s určitými osobami počas daného obdobia. Tieto údaje ako celok tak môžu poskytovať veľmi presné informácie o súkromnom živote osôb, ktorých údaje sa uchovávajú, ako napríklad o ich každodenných zvykoch, mieste trvalého alebo prechodného pobytu, každodenných alebo iných presunoch, vykonávaných činnostiach, sociálnych vzťahoch a sociálnom prostredí, v ktorom sa pohybujú.“*

Súdny dvor ďalej vyslovil názor, že *„uložením povinnosti uchovávať tieto údaje a umožnením prístupu príslušných vnútroštátnych orgánom k nim smernica mimoriadne závažným spôsobom zasahuje do základných práv na rešpektovanie súkromného života a ochranu osobných údajov. Navyše skutočnosť, že uchovávanie a následné použitie týchto údajov sa uskutočňuje bez informovania účastníka alebo registrovaného užívateľa, môže v mysli dotknutých osôb viesť k presvedčeniu, že ich súkromný život je predmetom nepretržitého sledovania.“*

Napriek tomu, že Súdny dvor dospel k záveru, že uchovávanie údajov ustanovené Smernicou nemôže viesť k ohrozeniu podstaty základných práv na rešpektovanie

súkromného života a ochranu osobných údajov, je toho názoru, že „*prijatím smernice o uchovávaní údajov normotvorca Únie prekročil medze, ktoré vyžaduje dodržiavanie zásady proporcionality*“.

V tejto súvislosti Súdny dvor poukázal na skutočnosť, že vzhľadom jednak na dôležitú úlohu ochrany osobných údajov v súvislosti so základným právom na ochranu súkromného života a jednak na rozsah a závažnosť zásahu do tohto práva, ktorý predstavuje Smernica, je miera voľnej úvahy normotvorcu Únie obmedzená, a preto je potrebné vykonávať prísny dohľad.

Hoci uchovávanie údajov ustanovené Smernicou možno podľa Súdneho dvora považovať za spôsobilé na dosiahnutie ňou sledovaného cieľa, rozsiahly a mimoriadne závažný zásah tejto Smernice do základných práv na rešpektovanie súkromného života a ochranu osobných údajov nie je dostatočne vymedzený, aby zabezpečoval, že sa uvedený zásah skutočne obmedzí na nevyhnutné minimum. Konkrétne Súdny dvor zdôraznil, že „*Smernica sa týka všeobecne všetkých osôb, elektronických komunikačných prostriedkov a prevádzkových údajov bez akéhokoľvek rozlíšenia, obmedzenia alebo výnimky v závislosti od cieľa boja proti závažným trestným činom*“.

Ďalej Súdny dvor zdôraznil, že «*Smernica neupravuje žiadne objektívne kritérium, ktoré by umožňovalo zabezpečiť prístup príslušných vnútroštátnych orgánov k údajom a použitie týchto údajov len na účely predchádzania, odhaľovania a trestného stíhania porušení, ktoré možno vzhľadom na rozsah a závažnosť zásahu do predmetných základných práv považovať za dostatočne závažné na odôvodnenie takéhoto zásahu. Naopak, smernica len všeobecne odkazuje na „závažné trestné činy“ definované v právnom poriadku každého členského štátu. Navyše smernica neupravuje hmotnoprávne a procesnoprávne podmienky, v rámci ktorých môžu mať príslušné vnútroštátne orgány prístup k údajom a ich neskoršiemu použitiu. Prístup k údajom najmä nie je podriadený predbežnej kontrole zo strany súdu alebo nezávislého správneho orgánu.*».

Súdny dvor ďalej dodal, že „*pokiaľ ide o dĺžku uchovávaní údajov, Smernica ukladá povinnosť uchovávať ich najmenej šesť mesiacov bez akéhokoľvek rozlíšenia medzi jednotlivými kategóriami údajov v závislosti od dotknutých osôb alebo ich prípadnej užitočnosti vo vzťahu k sledovanému cieľu. Navyše dĺžka uchovávaní je vymedzená hranicou minimálne šiestich mesiacov a maximálne dvadsiatich štyroch mesiacov bez toho, aby smernica spresňovala objektívne kritériá určujúce dĺžku uchovávaní na zabezpečenie jej obmedzenia na nevyhnutné minimum.*“.

Súdny dvor navyše uviedol, že „*Smernica neupravuje dostatočné záruky, ktoré by umožňovali zabezpečiť efektívnu ochranu údajov proti nebezpečenstvu ich zneužitia, ako aj proti akémukoľvek nezákonnému prístupu k týmto údajom a ich neoprávnenému použitiu. Okrem iného uvádza, že smernica povoľuje poskytovateľom služieb zohľadniť ekonomické dôvody pri určení stupňa ochrany, ktorú uplatnia (najmä pokiaľ ide o náklady na realizáciu bezpečnostných opatrení), a nezabezpečuje nenávratné zničenie údajov po uplynutí obdobia ich uchovávaní.*“.

Rešpektujúc názory Súdneho dvora vyslovené v jeho rozsudku C-594/12 z 8. 4. 2014, ústavný súd uzavrel, že tu existuje riadne konkretizovaná a reálna hrozba, že ďalšie uplatňovanie napadnutých ustanovení zákona o elektronických komunikáciách, ktoré sú transpozíciou Smernice Európskeho parlamentu a Rady 2006/24/ES z 15. marca 2006 o uchovávaní údajov vytvorených alebo spracovaných v súvislosti s poskytovaním verejne dostupných elektronických komunikačných služieb alebo verejných komunikačných sietí a o zmene a doplnení smernice 2002/58/ES (Ú. v. EÚ L 105, s. 54), môže ohroziť základné práva alebo slobody alebo ľudské práva a základné slobody vyplývajúce z medzinárodnej zmluvy.

III.3 Pozastavenie účinnosti napadnutých ustanovení zákona č. 351/2011 Z. z. a dôsledky s tým spojené

Z dôvodov uvedených v bode III.2 tohto uznesenia ústavný súd pozastavil účinnosť § 58 ods. 5 až ods. 7 a § 63 ods. 6 zákona č. 351/2011 Z. z. (bod 2 výroku tohto uznesenia).

Podľa čl. 125 ods. 6 ústavy rozhodnutie ústavného súdu o pozastavení účinnosti napadnutých ustanovení zákona č. 351/2011 Z. z. sa vyhlasuje spôsobom ustanoveným na vyhlasovanie zákonov. Právoplatné rozhodnutie ústavného súdu je všeobecne záväzné.

Rozhodnutie o pozastavení účinnosti niektorých ustanovení zákona č. 351/2011 Z. z. uvedených v bode 2 výroku sa stane všeobecne záväzné (právoplatné) dňom jeho vyhlásenia v Zbierke zákonov Slovenskej republiky.

Podľa čl. 125 ods. 5 ústavy platnosť rozhodnutia o pozastavení účinnosti napadnutých ustanovení zákona č. 351/2011 Z. z. zanikne vyhlásením rozhodnutia vo veci samej, ak toto rozhodnutie o pozastavení účinnosti ústavný súd už predtým nezruší, pretože pominuli dôvody, pre ktoré bolo prijaté.

Vychádzajúc zo všetkých uvedených skutočností, ústavný súd rozhodol tak, ako to je uvedené vo výroku tohto uznesenia.

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

V Košiciach 23. apríla 2014