



Ústavný súd Slovenskej republiky

STANOVISKO

**k zákonu č.5651 o publikáciách na internete a o boji
proti zločinom spáchaným prostredníctvom takýchto
publikácií v znení neskorších predpisov**

(„zákon o internete“)

(Turecko)

CDL-AD(2016)011

prijaté Európskou komisiou pre demokraciu prostredníctvom práva (Benátska komisia)
na jej 107. plenárnom zasadnutí (Benátky 10. – 11. júna 2016)

predkladá:

JUDr. Ivetta Macejková, PhD.

predsedníčka Ústavného súdu Slovenskej republiky, členka Benátskej komisie

Z ANGLICKÉHO ORIGINÁLU:

Opinion on Law No. 5651 on Regulation of Publications on the Internet and Combating Crimes
Committed by Means of Such Publications („The Internet Law“)

Preklad a korektúra:

Mgr. Andrea Nagyová, hlavný radca Ústavného súdu Slovenskej republiky

PaedDr. Marta Ondrejková, odborný radca Ústavného súdu Slovenskej republiky

Obsah

I. Úvod	3
II. Európske dokumenty	3
III. Európske nálezy týkajúce sa slobody internetu v Turecku	6
A. Rezolúcia a správy	6
B. Judikatúra Európskeho súdu pre ľudské práva.....	7
IV. Vnútroštátny vývoj týkajúci sa slobody internetu	8
V. Analýza.....	10
A. Postup zablokovania prístupu podľa zákona č. 5651	10
1. Všeobecné úvahy týkajúce sa postupu na zablokovanie prístupu podľa zákona	10
2. Postup zablokovania prístupu podľa čl. 8.....	12
3. Postup zablokovania prístupu podľa čl. 8a, 9 a čl. 9a	16
B. Ďalšie otázky	22
1. Povinnosť poskytovateľov pripojenia, hostingu a obsahu poskytnúť úradom akékoľvek informácie, ak o to požiadajú [čl. 4 ods. 3, čl. 5 ods. 5 a čl. 6 ods. 1 písm. d)]	22
2. Povinnosť poskytovateľov pripojenia a hostingu na uchovávanie prevádzkových informácií [čl. 5 ods. 3 a čl. 6 ods. 1 písm. b)].....	23
3. Zväz poskytovateľov internetového pripojenia	25
4. Poskytovatelia verejného pripojenia (čl. 7)	26
VI. Záver	27

I. Úvod

1. V rezolúcii č. 2035(2015) o ochrane bezpečnosti novinárov a slobody médií v Európe prijatej 29. januára 2015 požiadalo Parlamentné zhromaždenie Rady Európy (ďalej aj „parlamentné zhromaždenie“ alebo aj „zhromaždenie“) Benátsku komisiu o „posúdenie súladu zákona č. 5651¹ s európskymi štandardmi rovnako ako o posúdenie jeho použitia v praxi“.

2. Benátska komisia vymenovala za spravodajcov Richarda Claytona, pani Herdis Kjerulf-Thorgeirsdottir, Pietra Dijka (bývalý člen), Wolfganga Benedeka (expert) a pani Karmen Turk (expert).

3. Dňa 19. a 20. apríla 2016 navštívila Ankaru delegácia Benátskej komisie, kde sa stretla so zástupcami ministerstva spravodlivosti, ministerstva dopravy, námorných vzťahov a komunikácie, ústavného súdu, vedenia kasačného súdu, úradu pre telekomunikáciu a telekomunikačné technológie, Tureckej advokátskej komory, zväzu poskytovateľov internetového pripojenia, ako aj so zástupcami rôznych občianskych združení. Benátska komisia je vďačná tureckým úradom a iným zainteresovaným osobám za ich vynikajúcu spoluprácu počas návštevy.

4. Úrady predložili k návrhu stanoviska počas 107. plenárneho zasadnutia písomné pripomienky.

5. Toto stanovisko, ktoré bolo vypracované na základe poznámok pripravených spravodajcami, bolo prerokované Podkomisiou pre základné práva a demokratické inštitúcie 9. júna 2016 a následne prijaté Benátskou komisiou na jej 107. plenárnom zasadnutí v Benátkach (10. – 11. jún 2016).

II. Európske dokumenty

6. Turecko je signatárom všetkých dôležitých medzinárodných ľudskoprávných dokumentov vrátane Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach (ďalej aj „ICCPR“) a Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej aj „dohovor“).

7. Právo na slobodu prejavu zaručujú čl. 10 dohovoru, čl. 19 ICCPR a čl. 19 Všeobecnej deklarácie ľudských práv.

8. Výkon práva na slobodu prejavu môže podliehať obmedzeniam. Takéto obmedzenia musia spĺňať požiadavky ustanovené v čl. 10 ods. 2 dohovoru a čl. 19 ods. 3 písm. a) a b) ICCPR. Ide o tieto požiadavky:

- a) požiadavka legality: obmedzenie musí byť „stanovené zákonom“ (čl. 10 ods. 2 dohovoru a čl. 19 ods. 3 ICCPR). Z toho vyplýva, že zákon musí byť dostatočne prístupný a predvídateľný, t. j. „formulovaný s dostatočnou presnosťou, aby umožnila občanom regulovať svoje správanie“.² Navyše, musí existovať „vo vnútroštátnom

¹CDL-REF(2016)026 – zákon o publikáciách na internete a o boji proti zločinom spáchaným prostredníctvom takýchto publikácií v znení neskorších predpisov v znení neskorších predpisov (Turecko) z 27. marca 2015.

² ESLP, Sunday Times v. Veľká Británia, sťažnosť č. 6538/74, 26. apríl 1979, odsek 49.

práve opatrenie na zabezpečenie právnej ochrany proti svojvoľnému zasahovaniu do práv zaručených dohovorom zo strany verejných orgánov“.³

- b) požiadavka legitímnosti: obmedzenie musí sledovať legitímny cieľ. Vyčerpávajúci zoznam takýchto cieľov poskytuje čl. 10 ods. 2 dohovoru a čl. 19 ods. 3 ICCPR.
- c) požiadavka nevyhnutnosti v demokratickej spoločnosti: obmedzenie musí zodpovedať „jasnej, naliehavej a konkrétnej spoločenskej potrebe“⁴ a musí byť „proporcionálne legitímnemu cieľu, ktorý sleduje“.⁵

9. Výbor ministrov Rady Európy prijal viacero odporúčaní týkajúcich sa slobody internetu. Výbor ministrov v odporúčaní CM/Rec(2015)6⁶ o slobodnom, cezhraničnom toku informácií na internete formuluje tieto dva všeobecné princípy pre túto oblasť:

„1.1 Štáty majú povinnosť zaručiť každej osobe patriacej do ich jurisdikcie právo na slobodu prejavu a právo na slobodu zhromažďovania a združovania v plnom súlade s čl. 10 a čl. 11 dohovoru, čo sa vzťahuje aj na internet. Tieto práva a slobody musia byť zaručené bez diskriminácie založenej na pohlaví, sexuálnej orientácii, rase, farbe pleti, jazyku, náboženstve, politickom alebo inom názore, národnej alebo sociálnej príslušnosti, príslušnosti k národnostnej menšine, majetku, pôvode alebo inom statuse.

1.2 Štáty by mali ochraňovať a presadzovať globálny slobodný tok informácií na internete. Mali by zabezpečiť, aby zásah do internetovej prevádzky na ich území sledoval legitímny cieľ uvedený v čl. 10 dohovoru a v inom relevantnom medzinárodnom dokumente, a to aby nemali zbytočný alebo neprimeraný vplyv na cezhraničný tok informácií na internete.

2. Náležitá starostlivosť. Štáty by mali dbať na náležitú starostlivosť pri posudzovaní, rozvoji a implementácii svojich národných politík s cieľom identifikovať a predchádzať takým zásahom do internetovej prevádzky, ktoré by mali nepriaznivý vplyv na slobodný cezhraničný tok informácií na internete.“

10. Výbor ministrov prijal 13. apríla 2016 odporúčanie CM/Rec(2016)5 týkajúce sa slobody internetu, ktoré *inter alia* ustanovuje:

„V rámci plnenia si povinnosti zaručiť každej osobe patriacej do ich jurisdikcie práva a slobody obsiahnuté v dohovore by mali štáty vytvoriť priaznivé podmienky pre slobodu internetu. Na ten účel sa štátom odporúča, aby vykonávali pravidelné hodnotenie prostredia vplývajúceho na slobodu internetu na národnej úrovni s cieľom zabezpečiť také nevyhnutné právne, ekonomické a politické podmienky, aby sloboda internetu mohla existovať a rozvíjať sa. Takéto hodnotenie prispieva k lepšiemu pochopeniu aplikácie dohovoru aj v prípade internetu v členských štátoch a k lepšej implementácii národnými orgánmi.

³ EŠLP, Malone v. Veľká Británia, sťažnosť č. 8691/79, 2. august 1984, odsek 67.

⁴ EŠLP, Vajnai v. Maďarsko, sťažnosť č. 33629/06, 8. júl 2008, odsek 51.

⁵ EŠLP, *Parti Nationaliste Basque – Organisation Régionale d'Iparralde v. Francúzsko*, sťažnosť č. 71251/01, 7. september 2007, ods. 45. Pozri tiež Všeobecný komentár 34 k čl. 19 dohovoru: Sloboda názoru a sloboda prejavu, Komisia pre ľudské práva(2011), ods. 22 a 34: „Obmedzujúce opatrenia musia byť v súlade s princípom proporcionality; musia byť vhodné na dosiahnutie ich ochrannej funkcie; musia byť najmiernejším nástrojom z pomedzi tých, ktoré by dosiahli ich ochrannú funkciu.“

⁶ Odporúčanie Výboru ministrov členských štátov CM/Rec(2015)6 o slobodnom, bezhraničnom toku informácií na internete (prijal Výbor ministrov 1. apríla 2015 na 1224. zasadnutí ministerských zástupcov).

2.4.1 Každé obmedzenie práva na slobodu prejavu na internete je v súlade s požiadavkami čl. 10 dohovoru, a síce... je nevyhnutné v demokratickej spoločnosti a je proporcionálne k legitímnemu cieľu, ktorý sleduje. Existuje naliehavá spoločenská potreba podmieňujúca obmedzenie, pričom toto obmedzenie sa vykonáva na základe rozhodnutia súdu alebo nezávislého výkonného orgánu, ktoré je subjektom súdneho preskúmania. Rozhodnutie by malo byť cielené a konkrétne. Malo by vychádzať z posúdenia účinnosti obmedzenia a rizika prílišnej blokácie. Posúdenie by malo určiť, či obmedzenie môže viesť k neprimeranému bráneniu prístupu k internetovému obsahu alebo k špecifickým typom obsahu a či nie je možné legitímny cieľ dosiahnuť aj menej obmedzujúcimi prostriedkami.“

11. Medzi relevantné odporúčania Výboru ministrov vzťahujúce sa na slobodu internetu patrí aj odporúčanie CM/Rec(2014)6 k Príručke o ľudských právach pre používateľov internetu; odporúčanie CM/Rec(2011)8 o ochrane a podpore všeobecnosti, integrity a otvorenosti internetu; odporúčanie CM/Rec(2010)13 o ochrane jednotlivcov s ohľadom na automatické spracovanie osobných údajov v rámci profilovania; odporúčanie CM/Rec(2009)5 o opatrení na ochranu detí pred škodlivým obsahom a správaním a na podporu ich činnosti v novom internetovom a komunikačnom prostredí; odporúčanie CM/Rec(2008)6 o opatrení na podporu rešpektovania slobody prejavu a slobody prístupu k informáciám s ohľadom na internetové filtre; odporúčanie CM/Rec(2007)16 o opatrení na podporu internetu ako verejnej služby; odporúčanie Rec(99)5 o ochrane súkromia na internete.

12. Výbor ministrov počas svojej 1252. schôdze 30. marca 2016 prijal Stratégiu Rady Európy pre správu internetu pre roky 2016 – 2019. Všeobecným cieľom stratégie je „zabezpečiť, aby verejná politika v oblasti internetu bola zameraná na ľudí, čo znamená, že by mala rešpektovať základné hodnoty demokracie, ľudských práv a právneho štátu. Jej strategickým cieľom je budovať on-line demokraciu, chrániť používateľov internetu a zabezpečiť rešpektovanie a ochranu ľudských práv on-line.“⁷

13. Parlamentné zhromaždenie Rady Európy vo svojej rezolúcii č. 1987(2014) o práve na prístup k internetu prijatej 9. apríla 2014 uviedlo, že „internet predstavuje revolúciu v spôsobe interakcie medzi ľuďmi a v spôsobe, akým realizujú svoje právo na slobodu prejavu a právo na slobodný prístup k informáciám, rovnako ako aj súvisiace základné práva. Prístup k internetu z toho dôvodu prispieva k výkonu kultúrnych, občianskych a politických práv“. V nadväznosti na to zhromaždenie zdôraznilo „dôležitosť prístupu k internetu v demokratickej spoločnosti v súlade s čl. 10 dohovoru“.

14. Parlamentné zhromaždenie 29. januára 2015 prijalo rezolúciu č. 2035(2015) o ochrane bezpečnosti novinárov a slobody médií v Európe, v ktorej uviedlo, že „všeobecné zablokovanie webových stránok alebo webových služieb orgánmi verejnej správy je vážne porušenie slobody médií, ktoré pozbavuje veľký a nerozlišovaný počet používateľov internetu ich práva na prístup k internetu“.

15. Európsky súd pre ľudské práva (ďalej aj „ESLP“) má pomerne bohatú judikatúru týkajúcu sa internetu, najmä pokiaľ ide o slobodu prejavu na internete⁸, ochranu osobných

⁷ CM(2016)10-final, 30. marec 2016, Správa internetu – Stratégia Rady Európy 2016 – 2019, bod 5.

⁸ ESLP, Delfi AS v. Estónsko [GC], sťažnosť č. 64569/09, 16. jún 2015.

údajov a retenčného práva relevantného pre internet podľa čl. 8 dohovoru⁹, internet a intelektuálne vlastníctvo¹⁰, prístup k informáciám a k internetu podľa čl. 10 dohovoru¹¹, povinnosť štátov v boji proti násiliu a ďalšej trestnej činnosti¹² atď. EŠLP vo veci *Times Newspaper Ltd proti Spojenému kráľovstvu* použil všeobecné princípy vyvinuté v súvislosti s čl. 10 dohovoru na prípady týkajúce sa on-line publikácie: „Vzhľadom na jeho dostupnosť a schopnosť ukladať a odovzdávať obrovské množstvo informácií zohráva internet dôležitú úlohu pri zvyšovaní prístupu verejnosti k správam a vôbec pri uľahčovaní šírenia informácií vo všeobecnosti. Udržiavanie internetového archívu je pritom kľúčovým aspektom a súd sa z toho dôvodu domnieva, že také archívy spadajú do oblasti, ktorej poskytuje ochranu čl. 10.“¹³ Súd ďalej v rozhodnutí vo veci *Editorial Board of Pravoye and Shtetel v. Ukraine*¹⁴ zdôrazňuje, že štáty majú pozitívnu povinnosť vytvoriť dostatočný právny rámec na zabezpečenie efektívnej ochrany slobody prejavu novinárov na internet, a zároveň uznáva, že „internetový obsah a komunikácia na internete prinášajú so sebou väčšie riziko zásahu do výkonu a užívania ľudských práv a slobôd, najmä do práva na súkromný život, ako v prípade tlače.“¹⁵

16. Európsky parlament prijal 15. marca 2006 smernicu 2006/24/EC o uchovávaní údajov vytvorených alebo spracovaných v súvislosti s poskytovaním verejne dostupných elektronických komunikačných služieb alebo verejných komunikačných sietí¹⁶ a 26. marca 2009 prijal odporúčanie 2008/20160(INI) o posilnení bezpečnosti a základných práv na internete¹⁷. V apríli 2014 Veľká komora Súdneho dvora Európskej únie vyhlásila smernicu 2006/24/EC (smernica o uchovávaní údajov) za neplatnú z dôvodu, že zákonodarca Európskej únie prekročil medze proporcionality pri vytváraní smernice (pozri bod 81 tohto stanoviska).

III. Európske nálezy týkajúce sa slobody internetu v Turecku

A. Rezolúcia a správy

17. Podľa informačnej správy podanej úradmi zákon č. 5651, ktorý bol prijatý 4. mája 2007 a účinnosť nadobudol 23. mája 2007 po jeho publikácii v Úradnom vestníku¹⁸, sa

⁹Okrem iného pozri rozhodnutie EŠLP, *S. and Marper v. Veľká Británia [GC]*, sťažnosť č. 30562/04 a č. 30566/04, 4. december 2008, v ktorom EŠLP vyjadril názor, že ochrana osobných údajov má zásadný význam pre výkon práva na rešpektovanie súkromného a rodinného života; EŠLP, *Copland v. Veľká Británia*, sťažnosť č. 62617/00, 3. apríl 2007, v ktorom EŠLP uviedol, že zbieranie a uchovávanie osobných údajov vo vzťahu k sťažovateľovmu telefónu, ako aj používaniu mailu a internetu bez jeho vedomia viedlo k zásahu do jeho práva na súkromný život a korešpondenciu v zmysle čl. 8. Na EŠLP prebiehajú v súčasnosti viaceré konania týkajúce sa ochrany osobných údajov osobitne so zreteľom na internet (*Bureau of Investigative Journalism and Alice Ross v. Veľká Británia*, sťažnosť č. 62322/14, oznámené vláde 5. januára 2015, a *Benedik v. Slovinsko*, sťažnosť č. 62357/14, oznámené vláde 8. apríla 2015), ktoré sa týkajú právneho záväzku poskytovateľa internetového pripojenia odovzdať polícii osobné údaje spojené s IP adresou bez súhlasu predplatiteľa.

¹⁰EŠLP, *Neij and Sunde Kolmisoppi v. Sweden (dec.)*, sťažnosť č. 40397/12, 19. február 2003.

¹¹Vo veci *Times Newspapers Ltd v. the United Kingdom*, sťažnosti č. 3002/03 a č. 23676/03, 10. marec 2009, EŠLP bol toho názoru, že vzhľadom na jeho dostupnosť a kapacitu na ukladanie a odovzdávanie širokého spektra údajov zohráva internet dôležitú rolu pri zlepšovaní prístupu verejnosti k správam a uľahčuje šírenie informácií vo všeobecnosti.

¹²EŠLP, *K.U. v. Fínsko*, sťažnosť č. 2872/02, 2. december 2008.

¹³EŠLP, *Times Newspapers Ltd v. Veľká Británia*, už citované, odsek 27.

¹⁴EŠLP, *Editorial Board of Pravoye and Shtetel v. Ukrajina*, sťažnosť č. 33014/05, 5. máj 2011.

¹⁵*Idem*, ods. 63.

¹⁶Dostupné na <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:105:0054:0063:EN:PDF>>.

¹⁷Dostupné na <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2009-0194+0+DOC+XML+V0//EN>.

¹⁸Okrem čl. 3 a čl. 8, ktoré vstúpili do platnosti v novembri 2007.

zameriava na boj proti trestným činom spáchaným zneužitím možností elektronických komunikačných zariadení a internetu a na prijímanie potrebných preventívnych opatrení proti vysielaniu, ktoré propaguje užívanie drog a iných povzbudzujúcich prostriedkov, podnecuje k samovražde, pohlavnému zneužívaniu, hazardným hrám atď.

18. Zástupcovia Organizácie pre bezpečnosť a spoluprácu v Európe (ďalej aj „OBSE“) pre slobodu médií uverejnili 11. januára 2010 správu o tureckom zákone o internete¹⁹. Správa *inter alia* uviedla, že zákaz sociálnych sietí (ako napríklad Youtube alebo stránok spoločnosti Google) má veľmi silný dopad na politický prejav, že reakcia štátu na publikácie a ich obsah na internete je zjavne problematický a že príkazy na zablokovanie vydané súdmi a Úradom pre telekomunikáciu a telekomunikačné technológie (ďalej aj „úrad pre telekomunikáciu“) viedli k zablokovaniu prístupu k údajne nelegálnemu obsahu, ale aj k legálnemu obsahu a informáciám. Správa na základe zistených právnych a procedurálnych nedostatkov odporúča vláde urýchlene upraviť zákon č. 5651 tak, aby bol v súlade s medzinárodnými dokumentmi, ktoré sa týkajú slobody prejavu, v opačnom prípade by mala tento zákon zrušiť.

19. Komisia pre ľudské práva Rady Európy po návšteve Turecka 27. – 29. apríla 2011 v správe uverejnenej 12. júla 2011 identifikovala viacero problémov pri implementácii zákona č. 5651 vrátane napríklad toho, že 80 % príkazov na zablokovanie podľa čl. 8 zákona (pomenovaný „rozhodnutie o odmietnutí prístupu a jeho vykonávanie“) bolo vydaných správnym orgánom, teda úradom pre telekomunikáciu v správnom konaní, zatiaľ čo ostatné boli vydané sudcom; široká interpretácia dôvodov uvedených v zákone č. 5651 na zablokovanie prístupu k webovým stránkam a obnovenie zákazu Youtube 4. marca 2011²⁰. Výsledky pozorovania viedli komisára okrem iného k tomu, aby odporučil preskúmanie zákona o internete s cieľom definovať dôvody obmedzenia podľa tých, ktoré boli akceptované EŠLP v jeho judikatúre, pretože si uvedomil, že cenzúra internetu a blokovanie webových stránok zašlo ďalej, ako je to nevyhnutné v demokratickej spoločnosti.

20. Správa Európskej únie, ktorá bola uverejnená v roku 2011, taktiež uvádza, že zákon o internete by mal byť buď zrušený alebo zmenený. Správa odporúča, aby súdy vyššieho stupňa mali právomoc preskúmať príkazy na zablokovanie a aby slovné spojenie „dôležitý verejný záujem“ bolo uvedené v zákone s cieľom lepšej ochrany novinárov, blogerov a iných vydavateľov.²¹

B. Judikatúra Európskeho súdu pre ľudské práva

21. V decembri 2012 EŠLP vyhlásil porušenie čl. 10 dohovoru vo veci *Ahmet Yildirim v. Turkey*²², pričom ide o prvé rozhodnutie EŠLP, ktoré sa týka opatrení na zablokovanie prístupu k internetu vydaného podľa zákona č. 5651. Prípád zahŕňal rozhodnutie súdu o úplnom zablokovaní platformy firmy Google v Turecku s cieľom zabrániť ďalšiemu prístupu na stránky, ktoré prevádzkuje Google a ktorých obsah sa považuje za útok na pamiatku Mustafu Kemela Atatürka (čl. 8 (1)b zákona č. 5651). V dôsledku toho žiadateľ nebol schopný pripojiť sa na svoju akademicky orientovanú stránku, ktorá bola tiež

¹⁹ Dostupné na <<http://www.osce.org/fom/41091>>.

²⁰ CommDH(2011)25 Správa komisára pre ľudské práva Rady Európy Thomasa Hammerbega po návšteve Turecka z 27. – 29. apríla 2011, ods. 60 a nasl.

²¹ Európska únia, Správa z odbornej revízie Lorda Mac Donalda z River GLoveru, QC, apríl 2011. Tiež pozri Wolfgang Benedek a Katrin Nyman-Metcalf, *Správa o nálezoch a odporúčaniach z misie na odbornú revíziu práva na slobodu prejavu* (Istanbul a Ankara, 12. – 16. máj 2014).

²² EŠLP, *Ahmet Yildirim v. Turecko*, sťažnosť č. 3111/10, 8. december 2012.

prevádzkovaná Google a ktorá nemala nič spoločné s webstránkou s údajne urážajúcim obsahom. ESLP vo svojom rozhodnutí uvádza, že žiadateľovi bola spôsobená „vedľajšia škoda“ a že zásah do jeho práva na slobodu prejavu nebol „stanovený zákonom“, keďže relevantné ustanovenia zákona č. 5651, ktoré upravujú zodpovednosť poskytovateľa obsahu, poskytovateľov hostingu a poskytovateľov pripojenia, neupravujú žiadne hromadné blokovanie prístupu, ako to bolo v tomto prípade. Súd ďalej uviedol, že príslušné opatrenie malo svojvoľný efekt a nemožno povedať, že bolo zamerané len na blokovanie urážajúcich webstránok, keďže sa týkalo blokovania všetkých stránok prevádzkovaných Google. Navyše, súdne preskúmanie príkazu na zablokovanie internetových stránok nespĺňalo kritériá na zabránenie zneužitiu, keďže vnútroštátne právo neustanovuje žiadne ochranné opatrenia na zabezpečenie toho, aby príkaz na zablokovanie vo vzťahu k určitej stránke nebol použitý ako prostriedok na blokáciu vo všeobecnosti.²³

22. Rovnako možno uviesť vec *Cengiz and others v. Turkey*²⁴, ktorá sa týkala rozhodnutia ankarského súdu vydaného v máji 2008, ktorý na základe zistenia, že obsah desiatich stránok na webovej stránke YouTube porušilo zákaz útoku na pamiatku Atatürka, vydal príkaz na zablokovanie celej webovej stránky, ktorý trval od 5. mája 2008 do 30. októbra 2010. ESLP zistil, že legislatíva (t. j. zákon č. 5651) neoprávňuje na vydanie príkazu na zablokovanie vzťahujúceho sa na celú internetovú stránku na základe obsahu jednej stránky, ktorej prevádzku zabezpečuje. Úrady by mali zobrať do úvahy fakt, že opatrenie, ktoré zablokuje prístup k veľkému počtu informácií, môže zásadne ovplyvniť práva používateľov internetu a mať závažný vedľajší účinok. Na základe toho možno skonštatovať, že príkaz na zablokovanie nespĺňa podmienku zákonnosti.

IV. Vnútroštátny vývoj týkajúci sa slobody internetu

23. Ústavný súd Turecka súbežne s ESLP slúžil ako kľúčová kontrola činnosti výkonných orgánov vo veci slobody prejavu na internete. Vo svojom rozhodnutí z 2. apríla 2014 vydanom na základe individuálnej sťažnosti ústavný súd vyhlásil, že rozhodnutie úradu pre telekomunikáciu, ktorým zablokoval Twitter, porušuje sťažovateľovo právo na slobodu prejavu. Ústavný súd uviedol, že rozhodnutia súdu, z ktorých úrad pre telekomunikáciu vychádzal, a síce rozhodnutia blokujúce určité URL adresy, nedali správnomu orgánu oprávnenie na zablokovanie webovej stránky ako celku. V dôsledku toho súd došiel k záveru, že na vydanie zákazu prístupu na «twitter.com»²⁵ vo forme správneho aktu nemá právny základ, a teda viedlo k vážnemu porušeniu slobody prejavu užívateľov dotknutej stránky. Zákaz týkajúci sa Twittera bol následne zrušený 3. apríla 2014.

24. Ústavný súd 29. mája 2014 na základe individuálnej sťažnosti taktiež rozhodol, že príkaz na zablokovanie prístupu k YouTube vydaný úradom pre telekomunikáciu s cieľom predísť odhaleniu štátnych tajomstiev, ktoré boli šírené prostredníctvom približne pätnástich URL adries na Youtube, porušuje sťažovateľovo právo na slobodu prejavu. Podobne ako pri odôvodnení v prípade Twitter ústavný súd uviedol, že neexistuje právna norma v zákone, ktorá by umožnila vnútroštátnym orgánom vydať blanketový príkaz na zablokovanie s cieľom znemožniť prístup na celú webovú stránku (YouTube) na základe obsahu jednej URL adresy.²⁶

²³ Pozri odsek 68.

²⁴ Sťažnosti č. 48226/10 a 14027/11, 1. december 2015.

²⁵ Ústavný súd, sťažnosť č. 2014/3986, 2. apríl 2014.

²⁶ Ústavný súd, sťažnosť č. 2014/4705, 29. máj 2014.

25. Zákon o internete bol v roku 2014 novelizovaný celkovo trikrát. Novelu vo februári 2014 zavedené zákonmi č. 6518 (6. február 2014) a č. 6527 (26. február 2014) priniesli nové postupy v oblasti blokovania prístupu na webové stránky.²⁷

26. Tieto novelty priniesli nové zmeny do zákona, keďže napríklad čl. 8 po novele ustanovuje, že rozhodnutie o blokácii webovej stránky podľa tohto článku môže byť vydané len na obmedzené časové obdobie (pred novelou bolo bez časového obmedzenia) a novelizovaný čl. 9 ods. 4 ustanovuje povinnosť sudcu vydať príkaz na zablokovanie (len) konkrétnej publikácie (vo forme URL), a nie webovej stránky ako celku, ibaže by to nebolo možné z technických príčin. V takom prípade môže sudca vydať príkaz na zablokovanie celej webovej stránky, ale len za splnenia určitých podmienok.

27. Novelu taktiež rozšírili právomoci úradu pre telekomunikáciu a zaviedli nové alternatívne postupy na blokovanie prístupu. Novelou čl. 4 ods. 3 a čl. 5 ods. 5 zákona o internete sa stali poskytovateľ obsahu a rovnako poskytovateľ hostingu povinní „predložiť úradu pre telekomunikáciu informácie, ktoré môže požadovať v rámci výkonu práv a povinností, ktoré mu boli zverené týmto zákonom a inými predpismi, a musia prijať opatrenia, ktoré im môžu byť uložené úradom pre telekomunikáciu“. Tieto ustanovenia boli neskôr zrušené rozhodnutím ústavného súdu z decembra 2015 (pozri ďalej). Nový čl. 9a zavedený 6. februára 2014 tiež v odseku 8 ustanovuje, že „v prípadoch, keď meškanie môže predstavovať riziko porušenia práva na nedotknuteľnosť súkromného života, odmietnutie prístupu musí byť vykonané prostredníctvom priameho pokynu úradu pre telekomunikáciu“.

28. Novela čl. 8 zavedená vo februári 2014 bola prerokovaná Výborom ministrov Rady Európy v súvislosti s dohľadom nad vykonaním rozhodnutia vo veci *Ahmet Yildirim v. Turkey* na jeho 1208. zasadnutí (23. – 25. septembra 2014). Výbor ministrov uviedol, že „*nezdá sa, že by legislatívne novelty čl. 8 zákona č. 5651 z februára 2014 zmenili znenie tohto ustanovenia spôsobom, aby to spĺňalo požiadavku predvídateľnosti podľa dohovoru a odstránili obavy vyjadrené súdom v tomto rozsudku týkajúce sa arbitrárnych účinkov rozhodnutí o zablockovaní prístupu na webové stránky. Uvedené zmeny... sa nezdajú byť relevantné pre riešenie problému, na ktorý súd poukázal v rozsudku.*“. Problematika výkonu tohto rozhodnutia stále čaká na prerokovanie Výborom ministrov.

29. Zákon o internete bol opäť novelizovaný v marci 2015. Novela zaviedla nový čl. 8a a s ním ďalší proces na vydanie opatrenia na blokovanie („Odstránenie obsahu a/alebo zablokovanie prístupu za okolností, kedy by oneskorenie mohlo vyvolať nebezpečenstvo ohrozenia“), ktorý začína iniciatívou Kancelárie premiéra a ministerstva, pod ktoré spadá ochrana národnej bezpečnosti a verejný poriadok, a to z rôznych dôvodov zahŕňajúcich aj ochranu národnej bezpečnosti, verejný poriadok a iných dôvodov, pričom blokujúce opatrenie podlieha súdnej kontrole *ex post*.

30. Ústavný súd rozhodnutím z 8. decembra 2015 zrušil čl. 4 ods. 3 písm. d), čl. 5 ods. 5 a čl. 6 ods. 1 písm. d), ktoré sa týkali povinnosti uloženej poskytovateľom obsahu a hostingu poskytnúť požadované informácie úradu pre telekomunikáciu (pozri bod 27 tohto stanoviska) a povinnosti uloženej poskytovateľom pripojenia prijať opatrenia na prevenciu alternatívnych

²⁷ Legislatívny proces vo veci týchto noviel bol kritizovaný predstaviteľom OBSE pre slobodu médií v správe publikovanej v januári 2014, ktorý si všimol, že nebol vykonaný žiaden proces konzultácie počas prípravy návrhu noviel, čo bránilo akejkolvek zmysluplnej verejnej diskusii o tejto otázke a že novelty internetového zákona boli pridané do „všeobecného zákona o novelách“, ktorý sa týkal aj nerelevantných návrhov noviel o Ministerstve rodiny a sociálnej politiky, sociálnej bezpečnosti, zákona o všeobecnom zdravotnom poistení a mnoho iných. Pozri predstaviteľ OBSE pre slobodu médií, inštruktáž o navrhovaných zmenách zákona č. 5651 o internete (Turecko), január 2017, s. 3. Dostupné na: <<http://www.osce.org/fom/110823?download=true>>.

spôsobov prístupu k publikáciám, ktoré boli predmetom rozhodnutia o zablokovaní prístupu.²⁸ Rozhodnutie ústavného súdu vstúpi do platnosti 28. januára 2017.

31. Turecké úrady odmietli žiadosť Benátskej komisie, aby poskytli oficiálne štatistiky o aktuálnom počte zablokovaných URL adries a webových adries. Z neoficiálneho zdroja²⁹ vyplýva, že k máju 2015 bolo v krajine zablokovaných približne 80 000 webových stránok.³⁰ V tlačovej správe z 15. apríla 2016 zástupcovia OBSE pre slobodu médií zdôraznili, že v Turecku bolo zablokovaných viac ako 100 000 webových stránok a tisíce URL adries spravodajských a sociálnych médií, z toho mnohé bez súdneho dohľadu. Zástupcovia pre slobodu médií dodali, že naďalej trvá naliehavá potreba reformy zákona o internete.³¹

V. Analýza

A. Postup zablokovania prístupu podľa zákona č. 5651

1. *Všeobecné úvahy týkajúce sa postupu na zablokovanie prístupu podľa zákona*

32. Zákon č. 5651 ustanovuje štyri rozličné postupy:

- a. čl. 8 („rozhodnutie o odmietnutí prístupu a jeho vykonávanie“)
- b. čl. 8a („odstránenie obsahu a/alebo zablokovanie prístupu za okolností, kedy by oneskorenie mohlo vyvolať nebezpečenstvo ohrozenia“);
- c. čl. 9 („odstránenie obsahu publikácie a zablokovanie prístupu“); a
- d. čl. 9a („zablokovanie prístupu k obsahu z dôvodov nedotknuteľnosti súkromia“).

33. Zdá sa však, že existuje základný rozdiel medzi postupom na zablokovanie podľa čl. 8 a postupmi predvídanými v čl. 8a, 9 a čl. 9a.

34. Opatrenie na zablokovanie prístupu prijaté v postupe podľa čl. 8 sa javí ako „preventívne opatrenie“ alebo „predbežné opatrenie“ prijaté v rámci trestného konania vedeného pre trestné činy uvedené v čl. 8 ods. 1 písm. a) a b) samosudcom vo fáze vyšetrovania a súdom vo fáze súdneho stíhania alebo prokurátorom vo vyšetrovaní, ak vec neznesie odklad. „Osud“ „predbežného opatrenia“ je spojený s trestným konaním a závisí od neho, keďže podľa čl. 8 ods. 7 a 8 rozhodnutie o zastavení trestného konania vydané prokurátorom na konci vyšetrovania niektorého z trestných činov uvedených v čl. 8 ods. 1 a oslobodzujúce rozhodnutie vydané súdom v trestnom konaní majú za následok zrušenie blokovacích opatrení (predbežné opatrenie) vydaných počas trestného konania. To znamená, že cieľom predbežného opatrenia podľa čl. 8 ods. 2 je zabrániť riziku vzniku nenapraviteľných škôd a zachovať status quo prebiehajúceho trestného konania vedeného pre niektorý z trestných činov uvedených v čl. 8 ods. 1.

35. Naproti tomu čl. 8a, 9 a čl. 9a ustanovujú nezávislé postupy na zablokovanie prístupu, ktoré nie sú spojené s trestným alebo občianskym konaním a nezávisia od nich. Inými slovami, rozhodnutie o zablokovaní prístupu prijaté podľa čl. 8a, 9 a čl. 9a nie je „predbežné opatrenie“ s cieľom napríklad predísť riziku vzniku nenapraviteľnej škody, kým súd nerozhodne vo veci samej, ale tieto články zakladajú plnohodnotné a nezávislé postupy, v rámci ktorých sa prijímajú rozhodnutia o zablokovaní prístupu. V dôsledku základného rozdielu v charaktere jednotlivých rozhodnutí o zablokovaní prístupu podľa č. 8 na jednej

²⁸CDL-REF (2016)027, rozsudky Ústavného súdu Turecka (2014/87E, 12015/112K) z 8. decembra 2015.

²⁹Turecké úrady spochybňujú presnosť informácií z neoficiálnych zdrojov.

³⁰Dostupné na <<http://freedomhouse.org/report/freedom-net/2015/turkey>>.

³¹Dostupné na <<http://www.osce.org/fom/233926>>.

strane a čl. 8a, 9 a čl. 9a na druhej strane sú tieto postupy ďalej posúdené osobitne.

36. Výbor ministrov v odporúčaní CM/Rec(2016)5 o slobode internetu vyslovil, že „*predtým, než sa prijme reštriktívne opatrenie týkajúce sa prístupu k internetu, by mal súd alebo nezávislý správny orgán rozhodnúť o tom, či zákaz prístupu k internetu je to najmenej reštriktívne opatrenie na dosiahnutie legitímneho cieľa*“. Ako už bolo spomínané, princíp „čo najmenšieho zásahu“ je dôležitým prvkom požiadavky proporcionality pri posudzovaní súladu obmedzenia s európskymi a medzinárodnými dokumentmi.

37. Jediným opatrením, ktorý ustanovuje zákon č. 5651, je opatrenie, ktorým sa zablokuje prístup/odstráni obsah, čo predstavuje najprísnejšie možné opatrenie vo vzťahu k internetu. Zákon neustanovuje žiadne iné opatrenie, ktoré by predstavovalo menší zásah ako zablokovanie/odstránenie, napríklad žiadosť o „vysvetlenie“ zainteresovanej strany (poskytovateľov obsahu, majiteľa webovej stránky a podobne), „odpoveď“, „oprava“, „ospravedlnenie“, „obnova obsahu“, „obnova prístupu“ a podobne. Zákon navyše nenecháva sudcovi (ani úradu pre telekomunikácie) žiaden priestor na uloženie menej prísnej sankcie za splnenia určitých predpokladov v súvislosti s požiadavkou primeranosti. Úrady uviedli, že zákon o internete v pôvodnej verzii obsahoval opatrenia s menším zásahom, ako napríklad možnosť jednotlivcov namietajúcich porušenie ich osobnostných práv publikáciami na internete, aby požiadali poskytovateľa obsahu alebo majiteľa webovej stránky o uverejnenie ich „reakcie“ na rovnakej webovej stránke. Podľa úradov však bol takýto postup pomalý a nepredstavoval dostatočnú nápravu pre toho, kto namietal porušenie svojho práva, a preto bol následne zrušený. Benátska komisia pripomína, že tak, ako ESLP vo veci *Wegrzynowski a Smolczewski v. Poľsko* uviedol, oprava alebo dodatočný komentár na webovej stránke môže byť dostačujúca a primeraná náprava, pričom v takom prípade opatrenie na zablokovanie prístupu/odstránenie obsahu možno považovať za neprimerané vzhľadom na legitímny cieľ, ktorý obmedzenie sleduje, a preto predstavuje porušenie práva na slobodu prejavu. V nadväznosti na to sa dôrazne odporúča, aby bol zákon č. 5651 doplnený o menej obmedzujúce opatrenia než je zablokovanie prístupu/odstránenie obsahu, ktoré by dovolili sudcovi posúdiť proporcionalitu a aplikovať to opatrenie, ktoré predstavuje najmenší zásah, ak ho bude považovať za dostatočné a primerané na dosiahnutie legitímneho cieľa, ktoré obmedzenie sleduje.

38. Jednou z požiadaviek princípu proporcionality je, že dôvody, ktorými vnútroštátne orgány odôvodňujú obmedzenie práva na slobodu prejavu, majú byť relevantné a dostatočné. Okrem toho je to tiež požiadavka spravodlivého súdneho konania podľa čl. 6 dohovoru: rozhodnutia súdov a tribunálov majú obsahovať primerane vyjadrené dôvody, na ktorých sú založené.³² Rozhodnutia súdov nižšej inštancie majú tiež obsahovať také odôvodnenie, ktoré umožňuje efektívne využitie práva podať opravný prostriedok.³³ Niektoré rozhodnutia sudcov pre prípravné konanie, ktoré mala Benátska komisia počas návštevy Ankary možnosť vidieť, neobsahujú cieľ a dôvody, ktoré by zdôvodňovali zásah do práva na slobodu prejavu. Benátska komisia nemá k dispozícii dostatok rozhodnutí súdu. Napriek tomu (Benátska komisia) opakovane pripomína zásadný význam odôvodnenia rozhodnutia súdu nielen pre dodržanie princípu proporcionality podľa čl. 10 dohovoru, ale tiež pre splnenie požiadavky spravodlivého súdneho konania podľa čl. 6 dohovoru.

39. Pri posudzovaní požiadavky „nevyhnutnosti v demokratickej spoločnosti“ ESLP vždy posudzuje povahu a prísnosť uloženej sankcie. Odporúčanie Výboru ministrov CM/Rec(2016)5 uvádza, že opatrenie na obmedzenie práva na slobodu prejavu nemá brániť

³²Okrem iného pozri *Rummi v. Estónsko*, sťažnosť č. 63362/09, 15. január 2015, odsek 82.

³³Pozri *Hirvisaari v. Fínsko*, sťažnosť č. 49684/99, 27. september 2001, odsek 30.

verejnej diskusii alebo kritike štátnych orgánov a nemá ukladať nadmerné pokuty a neúmerne ocenenie škôd alebo súdnych nákladov.³⁴ EŠLP zdôraznil, že hoci peňažné alebo trestné sankcie by mohli byť účinné pri splnení akýchkoľvek požiadaviek na predbežné oznámenie, existuje riziko, že nie sú v súlade s čl. 10 dohovoru a majú odstrašujúci účinok, ktorý by mohol byť pocitovaný vo sfére politického spravodajstva a investigatívnej žurnalistiky, ktorej dohovor poskytuje vysoký stupeň ochrany. Zákon č. 5651 v každom z príslušných ustanovení stanovuje prísne sankcie. Napríklad podľa čl. 8 ods. 10 za neschopnosť prijať opatrenia potrebné na vykonanie rozhodnutia o zablokování prístupu vo forme preventívneho opatrenia ak skutok nie je trestný čin, za ktorý možno uložiť tvrdší trest, je možné uložiť sankciu v rozmedzí päťsto až tritisíc dní³⁵; podľa čl. 8 ods. 11, ak rozhodnutie o odmietnutí prístupu vydané ako administratívna prevencia nie je implementované, bude poskytovateľovi pripojenia uložená úradom pre telekomunikáciu administratívna pokuta v rozmedzí desaťtisíc (3 038,41 eur) až stotisíc (30 384,09 eur) TRY.³⁶ Tieto súdne a správne pokuty sa v rámci posúdenia proporcionality v prípadoch, keď publikácia na internete predstavuje len nepatrné riziko, javia ako neúmerne. Odporúča sa obmedziť súdne pokuty do výšky maxima uvedeného v čl. 52 Trestného zákona a znížiť administratívne pokuty ustanovené v zákone.

40. Zainteresované strany majú možnosť podať na ústavnom súde individuálnu sťažnosť, v ktorej namietajú porušenie svojho práva v nadväznosti na blokujúce opatrenie vydané na základe zákona č. 5651. Počas stretnutia v Ankare predstavitelia ústavného súdu uviedli, že na základe významného postavenia internetu v rámci práva verejnosti na prístup k informáciám a šírenia informácií prípady týkajúce sa zablokovania prístupu majú prednosť a vybavujú sa v rámci rýchleho konania. Benátska komisia tento prístup uvítala. Počas stretnutí v Ankare komisia od niektorých sťažovateľov zistila, že veľký počet prípadov vo veci blokovania prístupu je stále nerozhodnutých. Komisia ústavný súd vyzýva, aby na prípady týkajúce sa slobody prejavu v kontexte internetu zaviedol stálu prax aplikácie rýchleho konania a vo veciach týkajúcich sa internetu viedol verejne dostupný register prebiehajúcich konaní.

2. Postup zablokovania prístupu podľa čl. 8

41. Rozhodnutie o zablokování prístupu v postupe podľa čl. 8 má byť vydané vtedy, ak existujú dostatočné dôvody na podozrenie, že obsah napĺňa skutkovú podstatu niektorého z trestných činov uvedených čl. 8 ods. 1 písm. a) a b): 1. podnecovanie k samovražde (čl. 84 Trestného zákona), 2. sexuálne zneužívanie detí (čl. 103 ods. 1), 3. uľahčenie užívania omamných látok alebo stimulačných náhrad (čl. 190), 4. dodávanie látok nebezpečných pre zdravie (čl. 194), 5. ohrozovanie mravnosti (čl. 226), 6. prostitúcia (čl. 227), 7. poskytovanie priestorov alebo vybavenia na hazardné hry (čl. 228) a iné delikty podľa zákona č. 5816 o trestných činoch proti Atatürkovi z 25. júla 1951.

42. Článok 8 ods. 2 a 4 predstavujú dva odlišné postupy na zablokovanie prístupu: podľa odseku 8 „predbežné opatrenie“ vydané samosudcom vo fáze vyšetrovania a súdom vo fáze súdneho stíhania alebo prokurátorom vo vyšetrovaní, ak vec neznesie odklad, a podľa odseku

³⁴ CM/Rec(2016)5, odporúčanie Výboru ministrov členským štátom o slobode internetu, bod 2.4.2.

³⁵ Podľa čl. 52 Tureckého trestného poriadku súdna pokuta je čiastka splatná do štátnej pokladnice páchatelom, ktorá sa počíta, ak nie je v zákone uvedené inak, vynásobením počtu stanovených dní, ktorý nesmie byť nižší ako päť a vyšší ako sedemstotridsať, a dennej čiastky. Denná čiastka pokuty je najmenej 20 TRY (6,23 eur) a najviac 100TRY (31,17 eur) a je vypočítaná vzhľadom na osobné a ekonomické okolnosti osoby. Napríklad, súdna pokuta 500 dní by bola medzi 3 115 eur a 15 585 eur a pokuta 300 dní by bola medzi 18 690 eur a 93 510 eur podľa úvahy súdu po posúdení ekonomickej situácie dotknutej osoby(CDL-REF(2016)011 Trestný poriadok Turecka).

³⁶ Pozri tiež čl. 8a ods. 4 a 5 a čl. 9 ods. 10 zákona o internete.

4 „administratívne opatrenie“ vydané priamo úradom pre telekomunikáciu.

43. Podľa čl. 8 ods. 2 rozhodnutie o zablokovaní prístupu vydané prokurátorom musí byť do 24 hodín predložené súdu a sudca má najviac 24 hodín na to, aby rozhodnutie potvrdil/nepotvrdil. Ak sudca nepotvrdí rozhodnutie, opatrenie je okamžite zrušené. K zrušeniu opatrenia dochádza aj v prípade, že prokurátor rozhodne o zastavení trestného konania na konci vyšetrovania niektorého z trestných činov uvedených v čl. 8 ods. 1 a tiež v prípade vydania oslobodzujúceho rozsudku súdom v súdnom štádiu konania.

44. Podľa čl. 8 ods. 4 úrad pre telekomunikáciu má právomoc vydať *ex officio* príkaz na zablokovanie prístupu, ktorý má byť vykonaný poskytovateľom pripojenia, do štyroch hodín od oznámenia, a to v dvoch situáciách: 1. poskytovateľ obsahu alebo hostingu pre publikáciu s obsahom, ktorý napĺňa skutkovú podstatu trestného činu uvedeného v čl. 8 ods. 1, sa nachádza mimo krajiny, a 2. obsah publikácie napĺňa skutkovú podstatu trestného činu uvedeného v bodoch čl. 8 ods. 1 písm. a) body 2, 5 a 6 (t. j. sexuálne zneužívanie detí, ohrozovanie mravnosti, prostitúcia), aj keď je poskytovateľ hostingu alebo obsahu mimo krajiny.

45. Rozhodnutia o zablokovaní prístupu vydané podľa oboch odsekov čl. 8 predstavujú zásah do práva na slobodu prejavu, ktoré si vyžaduje uvedenie niektorého z dôvodov a legitímnych cieľov uvedených v čl. 10 ods. 2 dohovoru.³⁷ Trestné činy uvedené v čl. 8 ods. 1, ktoré predstavujú dôvody na vydanie príkazu na zablokovanie prístupu, sú pokryté viacerými legitímnymi cieľmi uvedenými v čl. 10 ods. 2 dohovoru, napríklad predchádzanie nepokojom a zločinnosti, ochrana zdravia alebo morálky, ochrana povesti alebo práv iných, atď. Obmedzenia vyplývajúce z týchto legitímnych dôvodov s cieľom rešpektovať právo na slobodu prejavu musia byť nevyhnutné v demokratickej spoločnosti, t. j. mali by byť vhodné na realizáciu legitímneho cieľa uvedeného na odôvodnenie zásahu, mala by existovať naliehavá spoločenská potreba na zásah a obmedzenia by mali byť proporcionálne sledovanému legitímnemu cieľu a s čo najmenším zásahom do práva.

46. Rozhodnutie sa vydáva postupom podľa čl. 8 vtedy, ak existujú „dostatočné dôvody vyvolávajúce podozrenie“, že obsah napĺňa znaky skutkovej podstaty niektorého z trestných činov uvedených v odseku 1. Pojem „dostatočné dôvody vyvolávajúce podozrenie“ je vypožičaný z čl. 170 Trestného poriadku a je predpokladom pre podanie obžaloby prokurátorom, teda podmienkou pre začatie etapy trestného stíhania podľa trestného práva procesného. Keďže čl. 8 používa tento pojem bez toho, aby ho odlíšil od rovnakého pojmu v čl. 170 Trestného poriadku, predpokladá sa, že miera podozrenia, ktorú si vyžaduje čl. 8, je podobná miere podozrenia vyžadovanej v čl. 170 Trestného poriadku (návrh na podanie obžaloby). V dôsledku toho by pojem „dostatočné dôvody vyvolávajúce podozrenie“ nemal sudca pre prípravné konanie (trestný súd) ani úrad pre telekomunikáciu vykladať ako samostatný právny pojem, ale mal by sa držať prísnych podmienok stanovených v čl. 170 Trestného poriadku. Rovnako to platí pre výklad trestných činov v čl. 8 ods. 1. Keďže toto ustanovenie odkazuje priamo na Trestný zákon, sudca pre prípravné konanie alebo úrad pre telekomunikáciu pri aplikácii postupu podľa čl. 8 by mali trestné činy uvedené v odseku 1 vykladať striktné, keďže výklad širší ako v Trestnom zákone môže spôsobovať problémy pri predvídateľnosti zásahu a viesť k porušeniu čl. 10 dohovoru z dôvodu nesplňania požiadavky, že zásah má byť „ustanovený zákonom“.

47. Benátska komisia zistila, že pojem „ohrozovanie mravnosti“ uvedený v čl. 8 ods. 1 písm. a) bode 5 a pojem „prostitúcia“ uvedený v čl. 8 ods. 1 písm. a) bode 6 sú sudcom pre

³⁷ Pozri tiež relevantnú judikatúru ESĽP v bode 15 tohto stanoviska.

prípravné konanie a úradom pre telekomunikáciu v prípadoch, keď ide o zablokovanie prístupu na webové stránky týkajúce sa LGBT, ako aj webové stránky obhajujúce práva LGBT alebo webové stránky určené na zoznámenie homosexuálov, vykladané široko. Štrnásty trestný súd v Istanbule vo svojom rozhodnutí z 23. augusta 2013³⁸ na základe tvrdenia, že osobné údaje sťažovateľa boli použité na vytvorenie falošného profilu na webovej stránke určenej na zoznamovanie homosexuálov (grindr.com), rozhodol o zablokovaní celej webovej stránky v Turecku z dôvodu, že obsah tejto stránky porušuje zákaz „ohrozovania mravnosti“ a „prostitúcie“. Iné LGBT webové stránky, ako napríklad Lezce alebo Gaymag, boli zablokované úradom pre telekomunikáciu z dôvodu „ohrozovania mravnosti“, avšak tieto opatrenia boli zrušené následne po mediálnej kampani, ktorá kritizovala rozhodnutia o zablokovaní prístupu. Súd uviedol, že v praxi môže byť akákoľvek webová stránka týkajúca sa LGBT úradom pre telekomunikáciu a sudcom/súdom považovaná za „ohrozovanie mravnosti“. Benátska komisia bez toho, aby bola schopná posúdiť obsah uvedených webových stránok a individuálnych rozhodnutí o zablokovaní prístupu, pripomína, že široký výklad trestných činov uvedených v čl. 8 ods. 1, ako napríklad „ohrozovanie mravnosti“, vytvorí predovšetkým problém pri predvídateľnosti, keďže podľa vedomostí Benátskej komisie v judikatúre trestných súdov Turecka sexuálna orientácia alebo legitímne prejavy sexuálnej orientácie samy osebe nie sú považované za „ohrozovanie mravnosti“ podľa čl. 226 Trestného zákona. Orgány vydávajúce rozhodnutia o zablokovaní prístupu (predovšetkým úrad pre telekomunikáciu a sudca pre prípravné konanie) by preto mali nasledovať trestné súdy vo veci interpretácie trestných činov uvedených v čl. 8 ods. 1 kvôli predvídateľnosti zásahu do práva na slobodu prejavu.

48. Hoci čl. 8 limituje postup na prípady, v ktorých existuje „dostatočné podozrenie“, že bol spáchaný niektorý z trestných činov uvedený v zozname v odseku 1, a preto je naplnená požiadavka, že zásah musí sledovať legitímny cieľ, nespomína, či už explicitne alebo implicitne, požiadavku „nevyhnutnosti v demokratickej spoločnosti“. Navyše, podľa anglického prekladu článok ustanovuje „povinnosť“, keďže rozhodnutie o zablokovaní prístupu musí byť vydané v prípade, že internetová stránka má taký obsah, aký je uvedený v tomto článku. Výsledný zásah do slobody prejavu je však oprávnený len vtedy, ak je to nevyhnutné na ochranu niektorého zo záujmov uvedených v čl. 10 ods. 2 dohovoru a ak spĺňa požiadavku proporcionality. Ako je už spomenuté, ak má byť „zásah“ „nevyhnutný v demokratickej spoločnosti“, musí zodpovedať „naliehavej spoločenskej potrebe“ a byť proporcionálny k legitímnemu cieľu, ktorý sleduje dôvody zásahu, ktoré musia byť relevantné a dostatočné.³⁹ S ohľadom najmä na ďalekosiahle obmedzenia v prípade zablokovania celej webovej stránky bez ohľadu na jeho súčasný a budúci obsah, ale tiež v prípade príkazov na zablokovanie presného obsahu (URL adresa), posúdenie proporcionality má zásadný význam pre určenie súladu týchto obmedzení s európskymi a medzinárodnými dokumentmi.

49. Hoci je princíp „nevyhnutnosti“ garantovaný v čl. 12 ústavy⁴⁰ a úrady uviedli, že sudcovia sú povinní „posúdiť nevyhnutnosť“, tento princíp by mal byť, pokiaľ možno, zahrnutý do čl. 8 ako pripomienka a meradlo s cieľom nastaviť spravodlivú rovnováhu medzi právom na slobodu prejavu a verejným záujmom na ochranu legitímneho cieľa sledovaného obmedzením.

50. Podľa čl. 8 ods. 2 proti rozhodnutiu o zablokovaní prístupu vo forme predbežného opatrenia [t. j. vydané sudcom pre prípravné konanie alebo prokurátorom, na rozdiel

³⁸ Istanbul, 14. Trestný súd, 2013/406 D.is.

³⁹ Pozri *The Sunday Times v. Veľká Británia* (č. 1), rozsudok z 26. apríla 1979, séria A č. 30, s. 38, § 62.

⁴⁰ „Obmedzenie nemá byť v rozpore so znením a materiálnym jadrom ústavy a požiadavkami demokratického poriadku spoločnosti a sekulárnej republiky a s princípom proporcionality.“

od administratívneho opatrenia vydaného úradom pre telekomunikáciu (čl. 8 ods. 4)] môže byť podaná podľa Trestného poriadku námietka. Podľa čl. 268 ods. 3 písm. a) Trestného poriadku (doplnený 18. júna 2014) opravný prostriedok proti rozhodnutiu sudcu pre prípravné konanie môže byť podaný v prípade, že je viac súdov, na ten súd, ktorý nesie najbližšie číslo. Ak je len jeden súd na danom mieste, má byť podaný na ten súd, ktorý je v kompetenčnej zóne najbližšieho porotného trestného súdu. Rozhodnutie vydané sudcom pre prípravné konanie v opravnom konaní je konečné. To znamená, že rovnako ako v iných postupoch podľa zákona č. 5651 (t. j. postupy podľa čl. 8a, 9 a čl. 9a , pozri ďalej) proti opatreniu na zablokovanie prístupu prijatému sudcom pre prípravné konanie nie je možné podať opravný prostriedok na kasačný súd, ale len na iný trestný súd a jediný odvolací mechanizmus predstavujú jednotlivé sťažnosti smerujúce na ústavný súd.

51. Dotknuté ustanovenie nehovorí o žiadnom procese oznámenia zainteresovanej strane o začatí postupu podľa čl. 8 ods. 2. Podľa vysvetlenia úradov názov súdu alebo úradu, ktorý vykoná príkaz na zablokovanie prístupu, je uvedený na webovej stránke, ktorá bola zablokována pre obsah, a zainteresované strany sú následne informované o blokovacom opatrení. Komisia aj napriek tomu zdôraznila, že to nie je dostatočné a mal by sa zaviesť vhodný spôsob oznámenia tak, aby sa poskytovateľ dozvedel o blokovacom opatrení a dôvodoch jeho vydania od úradov. Tvorí to základ pre efektívny opravný prostriedok ustanovený v čl. 8 ods. 2. Z princípu „rovnosti zbraní“ vyplýva, že každej strane konania musí byť poskytnutá možnosť prerokovať jej prípad – vrátane dôkazov – za podmienok, ktoré ju nestavajú do podstatne znevýhodnenej pozície oproti druhej strane konania.⁴¹ Z judikatúry ESĽP navyše jasne vyplýva, že je neprípustné, aby jedna strana konania dávala podania na súd bez vedomosti druhej strany konania a ku ktorým by sa druhá strana nemohla vyjadriť. Dôrazne sa odporúča novelizovať dotknuté ustanovenie a zaviesť povinnosť úradov oznámiť dotknutej strane prijatie blokovacieho opatrenia a jeho dôvody. Je to dôležité najmä pri vysokých pokutách, ktoré možno uložiť poskytovateľovi pripojenia/hostingu, ak nevykoná rozhodnutie o zablockovaní prístupu vydané vo forme predbežného opatrenia alebo administratívneho opatrenia podľa čl. 8 ods. 10 a 11.

52. Neexistenciu kasačnej sťažnosti proti blokovaciemu opatreniu podľa čl. 8 možno vysvetliť do tej miery, že blokovacie opatrenie podľa čl. 8 ods. 2 je len „predbežné opatrenie“ vydané v rámci trestného konania vedeného pre niektorý z trestných činov uvedených v čl. 8 ods. 1 písm. a) a b). V každom prípade príslušný trestný súd, t. j. sudca v trestnom konaní, by mal byť oprávnený na preskúmanie nevyhnutnosti ďalšieho trvania predbežného opatrenia a na zrušenie tohto opatrenia okamžite po tom, ako zistí, že opatrenie nie je nevyhnutné napríklad na predchádzanie riziku vzniku nenapraviteľnej škody, kým súd nerozhodne vo veci samej. Trestný sudca vie najlepšie posúdiť nevyhnutnosť predbežného opatrenia na základe preštudovaného súdneho spisu a dotknuté strany (t. j. poskytovateľ pripojenia/hostingu) by mali mať možnosť požiadať sudcu o zrušenie predbežného opatrenia v ktoromkoľvek štádiu trestného konania. Napriek tomu je poľutovaniahodné, že čl. 8 nevyvodzuje všetky dôsledky blokujúceho opatrenia ako „predbežného opatrenia“ trvajúceho počas súdneho konania: z čl. 8 vôbec nie je jasné, či vo vyšetrovacom štádiu má alebo nemá trestný sudca právo na zrušenie opatrenia prijatého sudcom pre prípravné konanie vo fáze vyšetrovania alebo úradom pre telekomunikáciu pred tým, ako trestný súd rozhodne o obžalobe rozsudkom (t. j. odsúdenie alebo oslobodenie spod obžaloby). Naproti tomu čl. 8 ods. 8, ktorý hovorí, že rozhodnutie o zablockovaní prístupu má byť zrušené „ak vyšetrovanie vedie k oslobodeniu“, zdá sa vylučuje akúkoľvek možnosť trestného sudcu preskúmať nevyhnutnosť blokovacieho opatrenia a zrušiť ho pred skončením a počas súdneho konania. Je neprijateľné, aby

⁴¹ Pozri ESĽP, *Dumbo Beheer B. V. v. Holandsko*, sťažnosť č. 14448/88, odsek 33.

rozhodnutie vydané sudcom pre prípravné konanie vo forme „predbežného opatrenia“ malo byť zaväzujúce pre sudcu v konaní pred súdom. V dôsledku toho by mal čl. 8 jasne stanoviť, že trestný súd má právo preskúmať nevyhnutnosť trvania „predbežného opatrenia“ o zablockovaní prístupu prijatého sudcom pre prípravné konanie alebo úradom pre telekomunikáciu a zrušiť ho v ktorejkoľvek chvíli konania pred súdom.

53. Pokiaľ ide o príkazy vydané *ex officio* úradom pre telekomunikáciu za podmienok stanovených v čl. 8 ods. 4, t. j. obsah alebo poskytovateľ hostingu je mimo krajiny alebo obsah publikácie napĺňa znaky skutkovej podstaty trestného činu sexuálneho zneužívania detí, ohrozovania mravnosti alebo prostitúcie, Benátskej komisii nie je jasná nevyhnutnosť opatrenia. Blokovacie opatrenie podľa čl. 8 je predbežné opatrenie prijaté v rámci trestného práva a osoba sudcu by mala byť zodpovedná za preskúmanie nevyhnutnosti tohto opatrenia počas súdneho konania. Dôvody uvedené v čl. 8 ods. 4 neoprávňujú administratívny orgán na vydanie blokovacieho opatrenia *ex officio* bez predchádzajúceho súdneho preskúmania. Táto právomoc úradu pre komunikáciu by mal byť zrušená.

3. Postup zablockovania prístupu podľa čl. 8a, 9 a čl. 9a

54. Na rozdiel od čl. 8 postupy podľa čl. 8a, 9 a čl. 9a sa netýkajú predbežného alebo preventívneho opatrenia prijatého počas civilného alebo trestného konania pred vnútroštátnym súdom, ale predstavujú plnohodnotné, autonómne postupy, v rámci ktorých sa prijímajú samostatné rozhodnutia o zablockovaní prístupu na dosiahnutie viacerých cieľov uvedených v dotknutých článkoch. Je pravda, že napríklad čl. 9 ods. 1 používa pojem „opatrenie“ pre rozhodnutie o zablockovaní prístupu prijatého na ochranu nedotknuteľnosti súkromia. Napriek tomu použitie tohto pojmu je bezvýznamné, pretože rovnako ako v čl. 8a a čl. 9 prebiehajúce civilné alebo trestné konanie nie je podmienkou pre „autonómny“ postup podľa tohto článku. Rovnako navrhovatelia, ktorí žiadajú o vydanie blokovacieho opatrenia podľa čl. 9 a čl. 9a napríklad z dôvodu, že ich právo na súkromie bolo porušené publikáciou na internete, nemajú povinnosť inicializovať civilné alebo trestné konania proti tomu, kto je za porušenie zodpovedný. Táto povaha rozhodnutia podľa čl. 8a, 9 a čl. 9a, ktorá je podstatne odlišná od povahy predbežného opatrenia podľa čl. 8, by mala byť vzatá do úvahy pri posudzovaní súladu týchto postupov s medzinárodnými dokumentmi.

55. Novela zákona o internete v marci 2015 zaviedla nový čl. 8a ustanovujúci ďalší postup na odstránenie obsahu a/alebo zablockovanie prístupu s cieľom ochrániť právo na život a nedotknuteľnosť majetku, národnú bezpečnosť a verejný poriadok, verejné zdravie a predchádzanie páchania trestných činov (čl. 8a ods. 1). Podľa tohto ustanovenia prístup na internet môže byť zablockovaný sudcom (sudcom pre prípravné konanie) alebo úradom pre telekomunikáciu, ak vec neznesie odklad, na základe požiadavky úradu vlády alebo ministerstva, ktoré zodpovedá za ochranu národnej bezpečnosti a verejného poriadku, predchádzanie páchania trestných činov alebo ochranu verejného zdravia. Poskytovatelia pripojenia, obsahu alebo hostingu majú byť ihneď informovaní o rozhodnutí úradu pre telekomunikáciu a opatrenie na zablockovanie alebo odstránenie obsahu má byť vykonané okamžite, najviac do štyroch hodín od oznámenia rozhodnutia. Podľa čl. 8a ods. 2 každé rozhodnutie o odstránení obsahu a/alebo blokování prístupu vydané úradom pre telekomunikáciu na žiadosť úradu vlády alebo príslušného ministerstva má byť predložené sudcovi do 24 hodín na jeho schválenie úradom pre telekomunikáciu. Sudca má oznámiť svoje rozhodnutie do 48 hodín; inak sa rozhodnutie automaticky zruší.

56. Článok 9 ustanovuje ďalší postup na prijatie rozhodnutia na zablockovanie/odstránenie obsahu pre porušenie „osobného práva“ zverejnením informácií na internete. Podľa ods. 1

fyzické osoby, právnické osoby, inštitúcie a organizácie môžu, ak budú tvrdiť, že ich „osobné práva“ boli porušené, požiadať o odstránenie publikácie alebo jej obsahu prostredníctvom varovania poskytovateľa obsahu alebo, ak poskytovateľa nie je možné kontaktovať, poskytovateľovi hostingu, alebo sa môžu obrátiť priamo na sudcu so žiadosťou o zablokovanie prístupu k obsahu. Sudca rozhodne do 24 hodín bez pojednávania.

57. Podľa čl. 9a osoby, ktoré tvrdia, že bolo porušené ich právo na nedotknuteľnosť súkromia publikáciou na internete, môžu žiadať o zablokovanie prístupu k jeho obsahu priamo úrad pre telekomunikáciu. Úrad pre telekomunikáciu okamžite informuje zväz poskytovateľov internetového pripojenia, aby zabezpečil okamžité vyhovie tejto žiadosti a poskytovatelia musia vyhovieť žiadosti okamžite, najneskôr do štyroch hodín. Osoby, ktoré žiadali o zablokovanie prístupu, predložia svoju požiadavku na zabránenie prístupu sudcovi do 24 hodín od podania žiadosti o zablokovanie prístupu. Sudca rozhodne do 48 hodín. Ďalej podľa čl. 9a ods. 8 v prípadoch, keď meškanie môže predstavovať riziko porušenia práva na nedotknuteľnosť súkromia, zablokovanie prístupu vykoná úrad pre telekomunikáciu na základe pokynov predsedu.

58. Opravný prostriedok proti rozhodnutiu o zablokovaní prístupu vydaného sudcom pre prípravné konanie podľa čl. 8a, 9 a čl. 9a môže byť podané aj podľa čl. 8, ak má právomoc viacero sudcov pre prípravné konanie, na súd, ktorý má najbližšie číslo. Ak je len jeden sudca pre prípravné konanie na určitom mieste, odvolanie sa podáva inému sudcovi v kompetenčnej zóne najbližšieho porotného súdu. Rozhodnutie sudcu pre prípravné konanie v opravnom konaní je konečné a nemožno proti nemu podať opravný prostriedok na súd vyššieho stupňa, okrem možnosti individuálnej sťažnosti na ústavnom súde.

59. Ako už bolo spomenuté, rozhodnutia o zablokovaní prístupu podľa čl. 8a, 9 a čl. 9a sú podstatne odlišné od rozhodnutia vydaného podľa čl. 8. Podľa čl. 8, sudca v trestnom konaní, v rámci ktorého je vydané blokovacie opatrenie (ako preventívne alebo predbežné opatrenie), je a mal by byť kompetentný na preskúmanie nevyhnutnosti trvania predbežného opatrenia o zablokovaní prístupu a zrušiť ho okamžite po tom, ako usúdi, že opatrenie nie je nevyhnutné pre potreby trestného konania. Taká povaha opatrenia prijatého v postupe podľa čl. 8 a následné preskúmanie sudcom môže oprávňovať pomerne krátke lehoty, v ktorých má sudca pre prípravné konanie uplatňujúci preventívne opatrenie rozhodnúť (24 hodín), a tiež absenciu osobitného opravného konania na súde vyššieho stupňa proti rozhodnutiu sudcu pre prípravné konanie.

60. Naproti tomu postupy podľa čl. 8a, 9 a čl. 9a, tak ako sú upravené teraz, si nevyžadujú civilné alebo trestné konanie a navrhovatelia, ktorí žiadajú o zablokovanie prístupu podľa čl. 9 a čl. 9a, nie sú povinní iniciovať napríklad civilné alebo trestné konanie proti obsahu, o ktorom vyhlasujú, že poškodzuje ich súkromný život alebo osobné práva. Postupy podľa čl. 8a, 9 a čl. 9a sa netýkajú preventívneho alebo predbežného opatrenia prijatého počas civilného alebo trestného konania pred vnútroštátnym súdom, ale predstavujú nezávislé postupy na „zablokovanie prístupu“. Neexistuje preto možnosť ich preskúmania súdom ako podľa čl. 8. Za týchto okolností nemožno krátke lehoty ustanovené pre sudcu pre prípravné konanie na vydanie rozhodnutia o zablokovaní prístupu (24 hodín podľa čl. 8a a čl. 9; 48 hodín podľa čl. 9a) bez pojednávania (čl. 9) a bez možnosti podania opravného prostriedku na súd vyššieho stupňa považovať za dostatočné na to, aby predstavovali procesné garancie na ochranu práva na slobodu prejavu na internete.

61. Benátska komisia je toho názoru, že rovnako ako v čl. 8 postupy podľa čl. 8a, 9 a čl. 9 by mali byť závislé na civilnom alebo trestnom konaní a rozhodnutie o zablokovaní prístupu vydané týmito postupmi by malo mať povahu „predbežného opatrenia“ prijatého v očakávaní

trestného alebo civilného konania, ak existuje dôvodné podozrenie, že došlo k porušeniu zákona alebo hrozí nenapraviteľná škoda. Sudca by mal mať v ďalšom konaní možnosť preskúmať nevyhnutnosť trvanie predbežného opatrenia a zrušiť opatrenie okamžite po tom, ako usúdi, že neexistuje základ pre dôvodné podozrenie alebo hrozba bola odstránená.

62. V prípade ak by súčasný nezávislý charakter postupov podľa čl. 8a, 9 a čl. 9a zostal zachovaný, tieto postupy by mali byť celkovo novelizované tak, aby poskytl poskytovateľovi pripojenia dostatočný čas a prostriedky na svoju obranu a sudcovi dostatočný čas a možnosť prijať dobre odôvodnené rozhodnutie a predovšetkým kompetenciu nariadiť pojednávanie pre účely vykonať dostatočné posúdenie nevyhnutnosti zásahu do práva na slobodu prejavu. Pojednávanie dá sudcovi príležitosť dostatočne preskúmať všetky konkrétne okolnosti prípadu a uhol pohľadu strán konania, aby nastavil spravodlivú rovnováhu medzi slobodou prejavu a právami iných.

63. V prípade, že zostane zachovaný súčasný nezávislý charakter týchto postupov, mal by byť umožnený opravný prostriedok na kasačný súd proti rozhodnutiu o zablokovaní prístupu vydanému sudcom pre prípravné konanie. Je pravda, že na rozdiel od Protokolu č. 7 o kriminálnych veciach čl. 6 dohovoru neukladá štátom povinnosť vytvoriť systém odvolacích súdov a taktiež čl. 6 neustanovuje ani nenaznačuje právo podať opravný prostriedok na vyšší súd.⁴² Napriek tomu, ako to Benátska komisia už v tomto stanovisku v prípade čl. 216, 299, 301 a čl. 314 Trestného zákona Turecka⁴³ vyzdvihla, pre súdy nižšieho stupňa je dôležité pri interpretácii a implementácii štandardov do ich judikatúry riadiť sa názormi súdu najvyššej inštalácie. Je zjavné, že konanie o opravnom prostriedku na kasačnom súde ako súde najvyššieho stupňa by viedlo k lepšiemu zabezpečeniu záujmov strán konania v porovnaní s konaním o opravnom prostriedku na súde rovnakého stupňa. Benátska komisia v tejto súvislosti pripomína, že je životne dôležité, aby blokovacie opatrenia, ako aj akékoľvek následné rozhodnutia súdu prvého stupňa o ich ďalšom trvaní, obsahovalo dostatočné a podrobné odôvodnenie.

64. Odstránenie obsahu z internetu a blokovanie prístupu na internet vytvára obmedzenie práva na slobodu prejavu, ktoré si vyžaduje podloženie niektorým z dôvodov a podmienok uvedených v čl. 10 ods. 2 dohovoru. V zmysle tohto ustanovenia každé obmedzenie musí byť stanovené zákonom a byť nevyhnutné v demokratickej spoločnosti, v záujme národnej bezpečnosti, územnej celistvosti alebo verejnej bezpečnosti, prevencie nepokojov alebo trestnej činnosti, ochrany zdravia a morálky, ochrany povesti alebo práv iných, zabránenia úniku dôverných informácií alebo v záujme zachovania autority a nestrannosti súdnej moci.

65. Článok 8a ods. 1 spĺňa doteraz prvé dve skupiny požiadaviek, keďže ustanovuje právny základ pre opatrenia na zablokovanie prístupu a odstránenie obsahu a vymenúva viac či menej rovnaké dôvody obmedzenia (t. j. legitímne ciele obmedzenia) ako tie, ktoré sú vymenované v príslušných medzinárodných právnych predpisoch.

66. V čl. 8a ods. 1 však nie je spomenutá požiadavka, že obmedzenie musí byť „nevyhnutné v demokratickej spoločnosti“, t. j. „zásah“ do slobody prejavu by mal zodpovedať „naliehavej spoločenskej potrebe“ a mal by byť proporcionálny legislatívnemu cieľu, ktorý sleduje, a dôvod daný úradmi na jeho podloženie by mal byť relevantný a dostatočný. Benátska komisia berie na vedomie a súhlasí s obavami úradov, že internet môže byť použitý najmä zločineckými organizáciami na pokračovanie v páchaní trestnej

⁴²Pieter van Dijk, Právo na spravodlivý a verejný proces (čl. 6) (časť. 1-4), in: P. van Dijk a. o. (eds) Teória a prax Dohovoru o ľudských právach a základných slobodách 4. ed., 2006, s. 564.

⁴³CDL-AD(2016)002 stanovisko k čl. 216, 299, 301 a čl. 314 Trestného poriadku Turecka, ods. 31.

činnosti a na uľahčovanie trestnej činnosti. Aj napriek tomu nestačí, že zásah sleduje jeden alebo viacero legitímnych cieľov vymedzených v čl. 8a ods. 1 (oprávnenie nie je automatické). Okrem týchto legitímnych cieľov by mal zásah spĺňať aj požiadavku „nevyhnutnosti v demokratickej spoločnosti“. V tomto ohľade by mal kompetentný orgán pri vykonaní opatrení na zablokovanie/odstránenie (sudca alebo úrad pre telekomunikáciu) brať do úvahy judikatúru ESLP zahŕňajúcu predovšetkým slobodu politického prejavu⁴⁴, ktorá si vyžaduje vysoký stupeň ochrany práva na slobodu prejavu a umožňuje každému podieľať sa na voľnej politickej debate, ktorá je súčasťou samotnom jadra koncepcie demokratickej spoločnosti. Odporúča sa do čl. 8a zahrnúť osobitné ustanovenie, ktoré by stanovilo, že opatrenie na obmedzenie (zablokovanie/odstránenie) vydané na základe ktoréhokoľvek legitímneho dôvodu uvedeného v čl. 8a ods. 1 má byť „nevyhnutné v demokratickej spoločnosti“ a proporcionálne.

67. Opatrenia vydané v postupe podľa čl. 9 a čl. 9a vytvárajú problém s ohľadom na spravodlivú rovnováhu, ktorá má nastať na jednej strane medzi ochranou slobody prejavu (čl. 10 dohovoru) a na druhej strane ochranou súkromného života/osobných práv, keďže ESLP v prípade *Delfi AS v. Estonia* zdôraznil, že práva podľa čl. 10 a čl. 8 dohovoru si zaslúžia rovnakú ochranu. Vyvažovanie práv je podstatou posudzovania proporcionality, ktorá je pri obmedzení práv podľa dohovoru požiadavkou vyplývajúcou z kritéria „demokratická nevyhnutnosť“. ESLP stanovil príslušné princípy, ktorými sa musí riadiť pri hodnotení v tejto oblasti. Určil tak viacero kritérií v rámci vyvažovania konkurenčných práv⁴⁵: prínos k diskusii vo verejnom záujme, do akej miery je osoba verejne známa, predmet spravodajskej reportáže/článku, predchádzajúce správanie dotknutej osoby, obsah, formu a dôsledky publikácie atď. Skutočnosť, že zásah do práva na slobodu prejavu (zablokovanie prístupu/odstránenie obsahu) sleduje legitímny cieľ, ktorým je ochrana práv druhých, nie je dostatočná, pretože okrem legitímneho cieľa by zásah mal spĺňať požiadavku „demokratickej nevyhnutnosti“, t. j. spravodlivá rovnováha nastavená medzi slobodou prejavu a ochranou života/osobných práv. Požiadavka „demokratickej nevyhnutnosti“ a jej súčasť „spravodlivá rovnováha“ a „proportionálnosť“ však v čl. 9 a čl. 9a spomenuté nie sú. Odporúča sa, aby boli články doplnené o osobitné ustanovenie, ktoré by stanovilo, že obmedzovacie opatrenie (blokovanie/odstránenie) má byť „nevyhnutné“ v demokratickej spoločnosti“ a proporcionálne.

68. Toto odporúčanie sa *a fortiori* vzťahuje na postupy podľa čl. 8a a čl. 9, keďže rozhodnutie vydané na základe postupov podľa týchto článkov môže za určitých podmienok zakázať úplný prístup k internetovej stránke. ESLP rozhodol, že čl. 10 dohovoru nezakazuje vopred dané obmedzenia ako také.⁴⁶ Rovnako však zdôraznil, že riziko spojené s vopred danými obmedzeniami je také, že si vyžadujú obozretniejšiu kontrolu zo strany ESLP.⁴⁷ ESLP tiež zdôraznil, že je to obzvlášť tak vtedy, keď ide o tlač, pretože reportáže/články sú pominuteľnou komoditou a odklad ich zverejnenia, aj keď len na krátky čas, ich môže pripraviť o všetku hodnotu a záujem, a toto riziko sa vzťahuje aj na iné publikácie, ktoré sa zaoberajú aktuálnymi udalosťami.⁴⁸ Predchádzajúce tvrdenie znamená, že podmienky oprávnenosti obmedzenia slobody prejavu musia byť interpretované a aplikované ešte viac reštriktívne v prípadoch, keď sú obmedzenia nediferencované (zabránenie prístupu na celú internetovú stránku) a majú preventívny charakter v tom zmysle, že blokujú prístup k budúcim informáciám a komunikácii. V čl. 8a a čl. 9 sa preto odporúča uviesť, že

⁴⁴Pozri okrem iného ESLP, *Incal v. Turecko*, sťažnosť č. 22678/93, 9. jún 1998.

⁴⁵Pozri ESLP, *Axel Springer AG v. Nemecko* [GC], sťažnosť č. 39954/08, 7. február 2012, ods. 90 – 95.

⁴⁶ESLP, *Ahmet Yildirim v. Turecko*, ods. 47.

⁴⁷*Ibidem*, ods. 47.

⁴⁸*Ibidem*.

rozhodnutie o zablokovaní celej webovej stránky má byť „proporcionálne“ a podporené výnimočne silnými argumentmi dokazujúcimi, že blokovacie opatrenie nepresahuje hranice toho, čo je úplne nevyhnutné za daných špecifických okolností každého prípadu. Na zabezpečenie požiadavky proporcionality je nevyhnutná existencia alternatívnych, menej závažných opatrení (pozri už uvedené) v zákone.

69. Čl. 8a a čl. 9a ustanovujú administratívne opatrenie správneho orgánu na zablokovanie prístupu – úrad pre telekomunikáciu – bez potreby predchádzajúceho súdneho preskúmania:

70. Prvý odsek čl. 8a hovorí, že „za podmienok, že oneskorenie by predstavovalo nebezpečenstvo ohrozenia“, rozhodnutie o blokovaní/odstránení môže byť prijaté úradom pre telekomunikáciu na základe žiadosti úradu vlády alebo príslušného ministerstva. Rozhodnutie má byť okamžite oznámené poskytovateľovi pripojenia alebo obsahu a poskytovateľovi hostingu, ktorí majú toto rozhodnutie vykonať okamžite, najneskôr do štyroch hodín od oznámenia rozhodnutia. Rozhodnutie o zablokovaní/odstránení má byť predložené sudcovi pre prípravné konanie do 24 hodín. Sudca má 48 hodín na oznámenie svojho rozhodnutia. Toto ustanovenie je nejasné, pokiaľ ide o okolnosti, za ktorých môže oneskorenie predstavovať nebezpečenstvo ohrozenia a delegácii Benátskej komisie ani počas návštevy Ankary nebolo vysvetlené, na základe akých kritérií rozhodne úrad pre telekomunikáciu v praxi, že „riziko“ odôvodňuje „núdzový postup“, a teda na základe čoho má úrad pre telekomunikáciu právomoc prijať blokovacie opatrenie namiesto sudcu pre prípravné konanie. Navyše, z čl. 8a nie je jasné, či sudca pre prípravné konanie, ktorý má potvrdiť alebo zrušiť rozhodnutie vydané úradom pre telekomunikáciu, má právomoc preskúmať, či ide o núdzový prípad alebo oneskorenie predstavuje nebezpečenstvo ohrozenia a či je z toho dôvodu úrad pre telekomunikáciu oprávnený vydať opatrenie na blokovanie/odstránenie bez predchádzajúceho súdneho preskúmania. Benátskej komisii nie je tiež jasné, prečo by rozhodovanie sudcu mohlo spôsobiť oneskorenie. V prípadoch, v ktorých by oneskorenie predstavovalo riziko, by mohol súd alebo sudca prijať blokovacie opatrenie v rýchлом konaní a toto rozhodnutie by mohlo byť preskúmané trestným súdom v následnom trestnom konaní (pozri bod 60 tohto stanoviska). Benátska komisia preto hlavne odporúča, aby sa súčasný systém vydávania blokovacích opatrení úradom pre telekomunikáciu bez predchádzajúceho súdneho preskúmania znovu posúdil. Ak ostane právomoc úradu pre telekomunikáciu zachovaná, sudca, ktorý schvaľuje jeho rozhodnutie, by mal mať právomoc aj na overenie, či ide o núdzový prípad a či výkon právomoci úradu pre telekomunikáciu je v danom prípade odôvodnený. Ak sa núdzový postup bude javiť ako neodôvodnený, opatrenie vydané úradom pre telekomunikáciu by malo byť okamžite zrušené.

71. Podľa čl. 9a ods. 1 osoba, ktorá tvrdí, že jej právo na nedotknuteľnosť súkromného života bolo porušené publikáciou na internete, môže sa obrátiť priamo na úrad pre telekomunikáciu a žiadať, aby bol prístup zablokovaný. V takom prípade úrad pre telekomunikáciu okamžite informuje zväz poskytovateľov pripojenia, aby zabezpečil vykonanie žiadosti a poskytovateľ vykoná žiadosť okamžite, najneskôr do štyroch hodín (čl. 9a ods. 3). To znamená, že žiadosť je realizovaná v očakávaní rozhodnutia sudcu pre prípravné konanie. V ustanovení nie je osobitne uvedené, ktoré dôvody oprávňujú správny orgán na vydanie opatrenia na zablokovanie. Hoci bude rozhodnutie úradu pre telekomunikáciu predmetom súdneho preskúmania, a aj keď sudca neskôr rozhodne o tom, že nie je dôvod na zablokovanie prístupu k dotknutej informácii, pôvodné opatrenie úradu

pre telekomunikáciu bude mať za následok vážny zásah do práva na slobodu prejavu. Argument naliehavosti nie je dostatočný na odôvodnenie právomoci úradu pre telekomunikáciu prijímať blokujúce opatrenia, pretože núdzový postup je definovaný v čl. 9a ods. 8: „*v prípadoch, keď oneskorenie môže predstavovať riziko porušenia nedotknuteľnosti súkromného života, odmietnutie prístupu bude vykonané úradom pre telekomunikáciu na priamy pokyn predsedu*“. Pokiaľ teda ide o postupy podľa čl. 9a ods. 1 až 3, zdá sa, že neexistuje dôvod na vydanie administratívneho opatrenia na zablokovanie prístupu bez predchádzajúceho súdneho preskúmania. Vydanie takého opatrenia ponechané v diskrečnej právomoci exekutívneho orgánu predstavuje riziko svojvoľnosti. Dôrazne sa odporúča, aby sa táto právomoc úradu pre telekomunikáciu zrušila a vyváženie práva na súkromie a slobodu prejavu bolo prenechané sudcovi, a nie administratívne orgánu.

72. Na rozdiel od odseku 3 postup podľa čl. 9a ods. 8 je obmedzený len na „núdzové prípady“, keďže právomoc úradu pre telekomunikáciu rozhodnúť *ex officio* o vydaní blokujúceho opatrenia (na príkaz predsedu, ale bez potreby žiadosti súkromnej osoby) je obmedzená na prípady, v ktorých oneskorenie môže predstavovať riziko porušenia nedotknuteľnosti súkromného života. Ustanovenie však nie je jasné, pokiaľ ide o okolnosti, za ktorých by oneskorenie mohlo predstavovať nebezpečenstvo ohrozenia, ktoré by odôvodňovalo právomoc úradu pre telekomunikáciu na vydanie blokujúceho opatrenia. Navyše nie je jasné, prečo by mal byť úrad pre telekomunikáciu oprávnený vydávať *ex officio* rozhodnutie o zablokovaní prístupu, keď jednotlivci, ktorí vyhlasujú, že ich právo na súkromie bolo porušené v dôsledku publikácie na internete, majú možnosť aj v naliehavých prípadoch podať na vnútroštátnom súde návrh na vydanie blokujúceho opatrenia. Okrem toho ostáva taktiež nejasné, prečo potrebuje úrad pre telekomunikáciu také mimoriadne právomoci v prípadoch, keď jednotlivец nepodá žiadosť podľa odseku 1. Benátska komisia je toho názoru, že právomoc úradu pre telekomunikáciu na vydávanie blokujúcich opatrení *ex officio* bez predchádzajúceho súdneho preskúmania by mala byť odňatá a, ako už bolo zdôraznené, povinnosť vytvárať rovnováhu medzi právom na súkromný život a právom na slobodu prejavu v prípadoch rozhodnutí s takými závažnými následkami nech prináleží sudcom, a nie administratívne orgánu.

73. Článok 9 a čl. 9a neustanovujú žiadnu povinnosť oznámenia začatia postupu na zablokovanie prístupu a nedávajú zúčastneným stranám príležitosť oboznámiť sa s opatrením alebo dôvodmi jeho vydania.⁴⁹ Pozitívum na rozdiel od čl. 8a je, že čl. 9 a čl. 9a ustanovujú povinnosť notifikovať dotknutého poskytovateľa obsahu. Avšak podľa čl. 6a ods. 7 rozhodnutia o zablokovaní prístupu mimo rámca čl. 8 zákona sa zasielajú zväzu poskytovateľov internetového pripojenia a oznámenie zväzu sa považuje za oznámenie poskytovateľovi pripojenia. Úrady uviedli, že prijatie blokovacieho opatrenia podľa čl. 8a sa neoznamuje Zväzu, ale samotným poskytovateľom pripojenia. Ak je to v praxi tak, potom formulácia čl. 6a ods. 7 by s tým mala byť uvedená do súladu. Aby mala dotknutá strana dostatočnú príležitosť predniesť dôkazy a argumenty v záujme zásady spravodlivého súdneho konania, mala by byť okamžite oboznámená nielen s opatrením na zablokovanie/odstránenie

⁴⁹ Je pravda, že podľa čl. 9 má sťažovateľ možnosť domáhať sa u poskytovateľa obsahu alebo hostingu odstránenia relevantného obsahu pred tým, ako sa obráti na súd, pričom v tomto prípade poskytovateľ obsahu alebo hostingu bude oboznámený s tým, že v prípade odmietnutia žiadosti sa okamžite začne konanie na súde. Avšak nejde o sťažovateľovu povinnosť, ten sa môže priamo obrátiť na súd bez domáhania sa odstránenia obsahu u poskytovateľa.

a jeho odôvodnením, ale aj s ďalším postupom pred sudcom pre prípravné konanie.

74. Podľa pôvodného znenia čl. 9 ods. 9 „v prípade publikácie, ktorá je predmetom súdneho rozhodnutia vo veci zablokovania prístupu z dôvodu porušenia osobných práv v rámci tohto článku alebo inej publikácie rovnakého charakteru, ak je uverejnená aj na iných internetových stránkach, existujúce rozhodnutie sa má použiť aj v prípade ostatných internetových stránok, ak je zväzu podaná žiadosť dotknutou osobou“. Ústavný súd svojím rozhodnutím z 8. decembra 2015 zrušil ustanovenie v časti „alebo inej publikácie rovnakého charakteru“. Ústavný súd v tejto súvislosti usúdil, že «právomoc zablokovať prístup k publikácii rovnakého charakteru... nie je v súlade so základnou požiadavkou princípu zákonnosti, a to zrozumiteľnosť, jasnosť a jednoznačnosť, a navyše jej rozsah a hranice sú nedefinované. Pojem „publikácia rovnakého charakteru“ nie je jasný a predvídateľný». Benátska komisia toto rozhodnutie víta.

75. Napokon, čl. 9. ods. 7 a čl. 9a ods. 7 ustanovujú, že ak je zablokovaný obsah odstránený z publikácie, rozhodnutie sudcu sa automaticky stáva neplatným. Zmysel a účel tohto ustanovenia ostáva Benátskej komisii nejasný. Napríklad podľa čl. 9 rozhodnutie o zablokovaní prijaté sudcom pre prípravné konanie je zväzom poskytovateľov internetového pripojenia zaslané dotknutému poskytovateľovi pripojenia, ktorý ho vykoná okamžite, najneskôr do štyroch hodín (odsek 8.). Za opomenutie vykonania tohto rozhodnutia je možné uložiť peňažný trest (odsek 10.) Avšak z odseku 7 vyplýva, že vykonanie rozhodnutia sudcu pre prípravné konanie má za následok zrušenie jeho platnosti. Je teda veľmi nejasné, či rozhodnutie sudcu môže byť napadnuté opravným prostriedkom po tom, ako sa na základe odseku 7 stane nulitným a neplatným, t. j. právne neexistujúcim. Ak sa pod týmito ustanoveniami myslelo, že dobrovoľné odstránenie obsahu pred vydaním rozhodnutia sudcom má za následok zrušenie platnosti, malo by to byť formulované jasnejšie.

B. Ďalšie otázky

1. Povinnosť poskytovateľov pripojenia, hostingu a obsahu poskytnúť úradom akékoľvek informácie, ak o to požiadajú [čl. 4 ods. 3, čl. 5 ods. 5 a čl. 6 ods. 1 písm. d)]

76. Tieto ustanovenia ukladajú poskytovateľovi prístupu, hostingu a obsahu povinnosť poskytnúť úradu pre telekomunikáciu tie informácie, ktoré si vyžadujú. Podľa tohto ustanovenia poskytovateľ obsahu, hostingu a pripojenia by mal tiež vykonať opatrenia vydané úradom pre telekomunikáciu. Hoci je v čl. 4 ods. 3 rozsah povinnosti slovne vymedzený „v rámci plnenia funkcií, ktoré boli zverené úradu pre telekomunikáciu“, je zrejmé, že táto povinnosť znamená, že poskytovatelia by mali predložiť všetky druhy osobných údajov používateľov internetu bez toho, aby tieto osoby alebo organizácie vedeli o toku informácií. Okrem toho čl. 5 od. 5 a čl. 6 ods. 1 písm. d), ktoré sa týkajú povinnosti poskytovateľov hostingu a pripojenia, nevymedzujú rozsah informácií, tak ako čl. 4 ods. 3. Úrad pre telekomunikáciu môže požadovať informácie bez rozhodnutia súdu alebo iného odôvodnenia.

77. Správa špeciálneho spravodajcu OSN z roku 2013 o podpore a ochrane práva na slobodu názoru a slobodu prejavu zdôraznila, že štáty nemôžu zabezpečiť, aby jednotlivci boli schopní slobodne hľadať a dostávať informácie alebo prejavovať sa bez rešpektovania, ochrany a podpory ich práva na súkromie. Súkromný život a právo na prejav sú prepojené

a od seba navzájom závislé: zásah do jedného môže spôsobiť alebo mať za následok zásah do druhého. Bez dostatočnej legislatívy a právnych štandardov na zaručenie súkromia, bezpečnosti a anonymity vzájomnej komunikácie si predovšetkým novinári a ochrancovia ľudských práv nemôžu byť istí, že ich komunikácia nebude sledovaná zo strany štátu.⁵⁰

78. Povinnosť uložená poskytovateľom pripojenia, obsahu a hostingu uložená už spomínanými ustanoveniami predstavuje príliš ďalekosiahle zásahy do práva na ochranu súkromia užívateľov internetu podľa čl. 8 dohovoru, ktorá si vyžaduje jasné vymedzenie dôvodov, „nevyhnutnosti v demokratickej spoločnosti“ a proporcionality žiadosti úradu pre telekomunikáciu.

79. Ústavný súd vo svojom rozhodnutí z 8. decembra 2015 uviedol, že už spomínané ustanovenia musia byť zrušené, keďže predstavujú porušenie čl. 2 (právny štát), čl. 13 (obmedzenie základných práv) a čl. 20 (právo na súkromie) ústavy. Súd v rozsudku zdôraznil, že právny štát zakotvený v čl. 2 ústavy nesie so sebou princíp „jasnosti“, ktorý si vyžaduje, aby bola právna úprava jasná, jednoznačná, zrozumiteľná a použiteľná, aby jednotlivci ani úrady nemali žiaden dôvod na pochybnosti alebo zaváhanie a musí tiež obsahovať záruky proti svojvoľnému správaniu orgánov verejnej správy.⁵¹ Ústavný súd konštatoval, že akékoľvek obmedzenie nedotknuteľnosti a ochrany súkromného života musí byť v súlade s testom proporcionality obsiahnutým v čl. 13 Ústavy Turecka. Ústavný súd je toho názoru, že napadnuté ustanovenia dovolili, aby všetky druhy osobných údajov, informácií a dokumentov patriacich jednotlivcom boli poskytnuté úradu pre telekomunikáciu bez ďalších podmienok, bez primeraných obmedzení, pokiaľ ide o predmet, účel a rozsah, a tým spôsobil, že jednotlivci sa stali nechránenými pred úradmi. V dôsledku toho ústavný súd konštatoval, že z dôvodu, že napadnuté ustanovenia neboli jasné a predvídateľné, bezdôvodne ohraničovali právo jednotlivcov na ochranu osobných údajov a predstavovali porušenie čl. 20 ústavy.⁵²

80. Benátska komisia víta toto rozhodnutie ústavného súdu. Okrem toho tiež odporúča, aby prístup k uchovávaným údajom bol poskytnutý len na základe súdneho príkazu a, okrem vyšetrovania závažných trestných činov, dotknutá osoba bola informovaná o toku informácií a mala možnosť napadnúť opatrenie pred súdom. Okrem toho čl. 6 ods. 1 písm. c) posledná veta, ktorý hovorí, že „poskytovatelia pripojenia predložia úradom správu o prevádzkových údajoch používateľov najmenej tri mesiace pred ukončením ich činnosti“, by mal byť vzhľadom na predchádzajúce pozorovania zmenený. Takáto blanketová povinnosť odhaliť informácie nemôže naplniť trojkrokový test vypracovaný ESLP. Ustanovenie by preto malo byť buď prepracované alebo zrušené.

2. Povinnosť poskytovateľov pripojenia a hostingu na uchovávanie prevádzkových informácií [čl. 5 ods. 3 a čl. 6 ods. 1 písm. b)]

81. V súlade s uvedenými ustanoveniami majú poskytovatelia hostingu povinnosť uchovávať prevádzkové údaje (komunikačné dáta) v súvislosti s ich hostingovými aktivitami

⁵⁰ Valné zhromaždenie OSN, A/HR/C/23/40, Správa špeciálneho spravodajcu o podpore a ochrane práva na slobodu presvedčenia a slobodu prejavu Frank La Rue, ods. 79.

<http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session23/A.HRC.23.40_EN.pdf>.

⁵¹ Rozsudok z 8. decembra 2015, č. 2014/84E, 2015/112K, ods. 88.

⁵² Rozsudok z 8. decembra 2015, č. 2014/84E, 2015/112K, ods. 170.

po dobu jedného až dvoch rokov (čl. 5 ods. 3) a poskytovatelia pripojenia po dobu nie kratšiu ako šesť mesiacov, a nie dlhšiu ako dva roky.

82. V apríli 2014 Veľká komora ESLP vyhlásila smernicu 2006/24/EC (smernica o uchovávaní údajov) za neplatnú z dôvodu, že dotknutí zákonodarcovia Európskej únie prekročili limity proporcionality pri jej vytváraní.⁵³ Smernica ustanovuje podobnú povinnosť uchovávať prevádzkové údaje na účely boja proti závažným trestným činom, a to na obdobie najmenej šesť, a nie dlhšie ako na 24 mesiacov.⁵⁴ Súd konštatoval, že smernica predstavovala vážny zásah do práva na súkromie a ochranu osobných údajov jednotlivcov, ktorú im garantuje Charta základných práv, a tiež sa jej nepodarilo stanoviť obmedzenia týkajúce sa prístupu zo strany kompetentných národných orgánov, ako je predchádzajúce preskúmanie súdnym alebo nezávislým administratívnym orgánom. Hoci toto rozhodnutie nie je pre Turecko, ktoré nie je ani kandidátom na vstup do Európskej únie, záväzné, môže poslúžiť ako návod pri posudzovaní predmetných ustanovení.

83. Vysoký komisár OSN pre ľudské práva vo svojej správe z 30. júna 2014 o práve na súkromie v digitálnom veku podčiarkol, že popri práve na súkromie aj právo na slobodu názoru a prejavu a právo slobodne vyhľadávať, prijímať a šíriť informácie, ako aj právo na slobodu pokojného zhromažďovania a združovania môžu byť dotknuté masovým dohľadom, odpočúvaním digitálnych technológií a zhromažďovaním osobných údajov. Výbor OSN pre ľudské práva navyše vydal osobitné odporúčania, pokiaľ ide o normy pre dohľad, uchovávanie a využívanie dát v rámci práva na slobodu prejavu a súkromia.⁵⁵

84. Keď Ústavný súd Turecka zistil, že čl. 5 ods. 3 neporušil ústavu, správne uviedol, že uchovávanie prevádzkových údajov môže byť nevyhnutné, „aby sa zabránilo strate informácií, ktoré sú dôležité a potrebné na účely boja proti trestným činom spáchaným cez internet a pre účely zistenia ich páchatel'ov“.⁵⁶ Použitie elektronických prostriedkov komunikácie je cenným nástrojom pri prevencii zločinnosti a pri boji proti zločinom, predovšetkým organizovaným zločinom. V dôsledku toho uchovávanie údajov môže zjavne sledovať cieľ vo všeobecnom záujme. Avšak obmedzenie ochrany osobných údajov musí byť „nevyhnutné“ a vnútroštátna právna úprava musí poskytovať jasné pravidlá týkajúce sa obmedzeného rozsahu a výkonu opatrení a ukladať bezpečnostné opatrenia s cieľom ochrániť osobné údaje pred možnosťou ich zneužitia a pred nezákonným prístupom a použitím týchto údajov.⁵⁷

85. Hoci legitímnym cieľom týchto ustanovení je boj proti kriminalite, sú aplikovateľné na všetkých užívateľov internetu bez rozlišovania, t. j. nie sú limitované na okruh osôb, o ktorých prevláda podozrenie, že sú zapojené do páchania závažných trestných činov a akýchkoľvek iných osôb, u ktorých uchovávanie osobných údajov môže prispieť

⁵³ Súdny dvor EÚ, Veľká komora, vec č. C-293/12, *Digital Rights Ireland Ltd. v. Minister for Communications, Marine and Natural Resources*.

⁵⁴ Smernica 2006/24/ES Európskeho parlamentu a Rady z 15. marca 2006 o uchovávaní osobných údajov spracovaných v súvislosti s poskytovaním verejne dostupných elektronických komunikačných služieb alebo verejných komunikačných sietí a o zmene a doplnení smernice 2002/58/ES, OJ 2006 L 10 (neúčinná).

⁵⁵ Pozri napríklad Komisia pre ľudské práva, Záverečné pripomienky k siedmej periodickej správe Spojeného Kráľovstva Veľkej Británie a Severného Írska (CCPR/C/GBR/7), ods. 24.

⁵⁶ Rozsudok z 8. decembra 2015, č. 2014/84E, 2015/112K, odsek 177.

⁵⁷ Pozri, *mutatis mutandis*, *S. and Marper v. Spojené Kráľovstvo*, odsek 99.

k vyšetrovaniu závažných trestných činov. Opatrenie na uchovanie údajov podľa týchto ustanovení pokrýva celé obdobie medzi dolnou a hornou hranicou hodnôt uvedených v ustanoveniach a nie je obmedzené na určité časové obdobie medzi dolnou a hornou hranicou v prípadoch, keď je podozrenie zo spáchania závažného trestného činu. Musí existovať nejaké objektívne kritérium na určenie časového obdobia uchovávanía údajov, aby sa zabezpečilo, že bude limitované len na to, na čo je nevyhnutne nutné. Ustanovenia ďalej neobmedzujú vecnú pôsobnosť opatrenia: opatrenie nie je obmedzené zoznamom závažných trestných činov, ako je organizovaná trestná činnosť, terorizmus alebo pedofília, a neustanovujú prahové hodnoty závažnosti trestného činu týkajúce sa použitia údajov už uvedeným spôsobom.

86. Ústavný súd svojím rozhodnutím z 8. decembra 2015 zrušil už spomenuté čl. 4 ods. 3, čl. 5 ods. 5 a čl. 6 ods. 1 písm. d) vzťahujúce sa na povinnosť poskytovateľov pripojenia a hostingu poskytovať úradu pre telekomunikáciu akékoľvek informácie, o ktoré požiada (týkajúce sa teda otázky prístupu k uchovávaným údajom), a z toho dôvodu musia úrady pripraviť nové ustanovenia, aby nahradili tie, ktoré zrušil ústavný súd. Odporúča sa, aby bola otázka uchovávanía údajov a prístupu k týmto údajom riešená jedným a tým istým ustanovením, ktoré poskytne záruky pre oba postupy.

3. *Zväz poskytovateľov internetového pripojenia*

87. Podľa čl. 6a ods. 10 poskytovatelia internetového pripojenia, ktorí nie sú členmi zväzu poskytovateľov internetového pripojenia, nemôžu vykonávať túto činnosť. Zväz bol založený s jedným cieľom, aby implementoval rozhodnutia o zablokování prístupu prijaté mimo rámca čl. 8 ods. 1. Je právnickou osobou podľa občianskeho práva (odsek 2), avšak podľa odseku 3 jeho stanov schváli úrad pre telekomunikáciu rovnako ako zmeny týchto stanov. Zväz má právo namietat rozhodnutia, ktoré sú mu doručené, ak ich považuje za odporujúce právnej úprave (odsek 8).

88. Ústavný súd vo svojom rozhodnutí z 8. decembra 2015 vyjadril názor, že zväz bol založený na odstránení pochybností o totožnosti dotknutých strán (poskytovatelia pripojenia) v rámci vykonávania rozhodnutí o zablokování prístupu a aby zabezpečil, že rozhodnutie bude vykonané okamžite. Súď ďalej vyjadril názor, že povinné členstvo vo zväze pre poskytovateľov pripojenia na zabezpečenie toho, aby bolo súdne rozhodnutie vykonané rýchlo, je dôsledkom pozitívnej povinnosti štátov a v žiadnom prípade nenaznačuje ujmu právam jednotlivcov na slobodu podnikania.⁵⁸

89. Zväz nie je združením v zmysle organizovaného, nezávislého a neziskového útvaru založenom na dobrovoľnom zoskupení osôb s rovnakými záujmami, činnosťami alebo účelom.⁵⁹ Ako už bolo spomínané, jeho jediným účelom je implementácia rozhodnutí o zablokování prístupu. Povinné členstvo nie je odôvodnené tým, že ide o profesionálnu organizáciu s charakterom verejnej inštitúcie v zmysle čl. 135 ústavy, čo bolo taktiež uvedené v rozhodnutí ústavného súdu z 8. decembra 2015. Zväz má verejnú funkciu, ktorou je implementácia rozhodnutí verejným orgánom a na efektívne vykonávanie tejto funkcie sa považuje za potrebnú existencia povinného členstva poskytovateľov pripojenia.

⁵⁸ Rozsudok z 8. decembra 2015, č. 2014/84E, 2015/112K, odsek 92.

⁵⁹ OBSE/Benátska komisia, Pokyny k slobode združovania, 2015, s. 5

90. Na druhej strane je možné vidieť povinné členstvo vo zväze pre poskytovateľov pripojenia ako „licenciu“ na výkon činnosti. Vo veci *Informationsverein Lentia a iní v. Rakúsko*, ESLP zastával názor, že „*tento článok [čl. 10] nebráni štátom, aby pre vysielanie, televíziu alebo kinematografiu vyžadovali licenciu. Súd uviedol, že účelom tretej vety je povoliť štátom regulovať spôsob, akým je vysielanie organizované na ich území, predovšetkým z technologického hľadiska, prostredníctvom licencií.*“⁶⁰

91. Vo veci *Groppera Radio AG a iní v. Švajčiarsko* súd rozhodol, že právo vnútroštátnych orgánov regulovať systém licencií nemožno uplatniť na iné ako technické účely a nemôžu ho regulovať spôsobom, ktorý zasahuje do slobody prejavu v rozpore s požiadavkami čl. 10 ods. 2.

92. Ako je spomenuté, jedinou funkciou zväzu je šírenie príkazov na zablokovanie prístupu k jeho členom (v súčasnosti 66 poskytovateľov pripojenia). Delegácia bola počas stretnutia v Ankare informovaná o tom, že všetky príkazy na zablokovanie a oznámenie o ich prijatí sú oznámené členom zväzu, a to buď mailom alebo cez *národnú informatickú sieť*. Je otázne, či len samotné poskytnutie informácií poskytovateľom pripojenia o rozhodnutí na zablokovanie prístupu môže byť považované za dostatočný „*technický aspekt*“ odôvodňujúci zavedenie povinného členstva v zväze s ohľadom na už spomenuté požiadavky čl. 10 ods. 2 dohovoru. Ústavný súd v rozhodnutí z 8. decembra 2015 vysvetlil, že počet poskytovateľov pripojenia rastie každý deň a je ťažké mať o tom prehľad (odsek 103). Zdá sa však, že k dnešnému dňu je ich len 66. Mať prehľad o poskytovateľoch pripojenia je možné aj prostredníctvom jednoduchého registračného systému. Komisia verí, že pre súlad s požiadavkou demokratickej nevyhnutnosti a proporcionality uvedenej v čl. 10 ods. 2 by povinné členstvo podľa čl. 6a ods. 10 malo byť odôvodnené ďalšími technickými aspektmi mysliac na to, že ustanovenie, ktoré umožňuje zásah do práv chránených dohovorom, musí byť vykladané restriktívne.⁶¹

93. Okrem toho čl. 6a ods. 8 predpokladá pre zväz aj právo na odvolanie, ale mlčí o práve na odvolanie individuálnych členov. To nasvedčuje tomu, že zväz je jedinou právnickou osobou, ktorá sa môže odvolať proti rozhodnutiu, ktoré jej bolo predložené. Podľa vysvetlenia zástupcov úradov Turecka členovia majú právo napadnúť rozhodnutie o zablokovaní prístupu. Uvedené by mal však zákon jasne predpokladať.

94. Článok 6 ods. 1 písm. c) ukladá poskytovateľom pripojenia povinnosť prijímať opatrenia na predchádzanie „alternatívnym spôsobom pripojenia“ k publikáciám, ktoré sú predmetom rozhodnutia o zablokovaní prístupu. Benátska komisia je toho názoru, že táto povinnosť by mala byť vyjasnená a popísaná. Povinnosť sa javí byť neprimeraná z hľadiska toho, že ustanovenie neuvádza, proti ktorým alternatívnym spôsobom sa majú prijímať opatrenia na ich predchádzanie.

4. Poskytovatelia verejného pripojenia (čl. 7)

95. Poskytovatelia verejného pripojenia sú tí, ktorí poskytujú jednotlivcom možnosť používať internet v určitej oblasti po určitú dobu [čl. 2 ods. 1 písm. i)].

⁶⁰ESLP, *Informationsverein Lentia and Others v. Rakúsko*, sťažnosti č. 13914/88; 15041/89; 15717/89; 15779/89; 17207/90.

⁶¹ESLP, *Stoll v. Švajčiarsko*, sťažnosť č. 69698/01, ods. 61.

96. Článok 7 ods. 2 ustanovuje, že poskytovatelia verejného pripojenia bez ohľadu na to, či vykonávajú svoju činnosť komerčne alebo nie, musia implementovať opatrenie uvedené v predpisoch týkajúcich sa zablokovania prístupu k nezákonnému obsahu a udržiavania prístupových údajov. Zdá sa teda, že poskytovatelia verejného pripojenia sú povinní zo svojej iniciatívy vyšetrovať a monitorovať prístupné informácie a zachovávať prístupové údaje súvisiace s používaním. Komerční poskytovatelia verejného internetového pripojenia musia z vlastnej iniciatívy prijímať opatrenia, postupy a princípy ustanovené v nariadeniach s cieľom chrániť rodinu, deti, predchádzať trestným činom a odhaľovať prípadných páchatel'ov trestných činov.

97. Benátska komisia nemá k dispozícii predpisy uvedené v týchto ustanoveniach, avšak pripomína, že podľa deklarácie Výboru ministrov Rady Európy o slobode médií na internete *„členské štáty by nemali ukladať poskytovateľom všeobecnú povinnosť monitorovať obsah na internete, ku ktorému zabezpečujú prístup, ktorý prenášajú alebo skladujú, a ani povinnosť, aby aktívne hľadali údaje alebo okolnosti indikujúce nelegálnu činnosť“*.⁶² V prípade, že spomenutá úprava v týchto ustanoveniach ukladá všeobecnú povinnosť monitorovať, išlo by o neprimeranú záťaž pre poskytovateľov verejného pripojenia v rámci stanovených noriem v už uvedenej deklarácii Výboru ministrov.

VI. Záver

98. Internet sa stal jedným z hlavných prostriedkov výkonu práva na vyhľadávanie a rozširovanie informácií a myšlienok „bez ohľadu na hranice“. ESLP berie do úvahy jeho špecifický charakter ako „moderného spôsobu prenosu informácií“ a interpretuje dohovor „vo svetle súčasných podmienok“. Výbor ministrov Rady Európy vo svojom nedávnom odporúčaní Rec(2016)5 zopakoval, že všetky členské štáty majú negatívnu a pozitívnu povinnosť dodržiavať, ochraňovať a presadzovať ľudské práva a základné slobody na internete a navyše sú povinné vytvárať priaznivé prostredie pre slobodu internetu. Benátska komisia zdôrazňuje zodpovednosť globálnych/medzinárodných aktérov alebo spoločností (poskytovatelia hostingu alebo obsahu) spolupracovať so štátmi predovšetkým v kontexte boja proti terorizmu a zneužívaniu detí a implementovať vnútroštátne rozhodnutia súdov obmedzujúce slobodu internetu, ak tieto obmedzenia sledujú legitímny cieľ a sú nevyhnutné a proporcionálne.

99. Zákon č. 5651 o internete sa zameriava na boj proti trestným činom spáchaným zneužitím možností poskytnutých internetom a na prijímanie nevyhnutných preventívnych opatrení proti vysielaniu propagujúcemu škodlivý obsah, ako je užívanie drog, sexuálne zneužívanie detí a pod. Zmeny zavedené v roku 2014 priniesli určité pozitívne zmeny [napríklad povinnosť uložená sudcom a úradu pre telekomunikáciu uprednostniť vydanie blokovacích rozhodnutí vo vzťahu k danej publikácii (vo forme URL atď.)] pred vydaním príkazu na zablokovanie celej stránky na základe rôznych podmienok. Celkovo tieto zmeny a zmeny zavedené v marci 2015 však viedli k rozšíreniu právomocí úradu pre telekomunikáciu na vydávanie príkazov na zablokovanie bez predchádzajúceho súdneho

⁶² Pozri zásadu 6 Deklarácie Výboru ministrov Rady Európy Decl-28.05.2003E o slobode komunikácie na internete prijatej Výborom ministrov 28. mája 2003 na 840. zasadnutí ministerských zástupcov.

preskúmania a k počtu alternatívnych postupov na zablokovanie prístupu/odstránenie obsahu z rôznych dôvodov.

100. Podľa jedného zo štyroch postupov upravených zákonom č. 5651 (postup podľa čl. 8) opatrenie na zablokovanie prístupu sa javí ako „predbežné opatrenie“ alebo „preventívne opatrenie“ prijaté v rámci trestného konania vedeného o trestných činoch uvedených v tomto ustanovení. Na rozdiel od čl. 8 rozhodnutia o „zablokovaní prístupu“ prijaté podľa čl. 8a, 9 a čl. 9a nie sú „predbežným opatrením“ s cieľom napríklad predísť riziku vzniku nenapraviteľných škôd do meritórneho rozhodnutia súdu, ale predstavujú autonómne postupy, ktorými sú prijaté zásadné rozhodnutia o „zablokovaní prístupu“. Pri formulácii týchto odporúčaní sa berie do úvahy tento zásadný rozdiel medzi postupmi podľa čl. 8, 8a, 9 a čl. 9a.

101. Ciele blokujúcich opatrení uvedené v zákone, ako sú napríklad prevencia kriminality a ochrana osobných práv alebo súkromia, sú pokryté niekoľkými legitímnymi cieľmi pre obmedzenie uvedené v čl. 10 ods. 2 dohovoru. Ustanovenia sa však nezmieňujú explicitne alebo implicitne o povinnosti sudcu vykonať test proporcionality s cieľom nastoliť spravodlivú rovnováhu medzi dotknutými stranami. V zákone chýba zoznam menej závažných opatrení, ako je blokujúce opatrenie, a nenecháva sudcovi priestor pre miernejšie sankcie za určitých okolností po posúdení proporcionality.

102. Problematická je aj právomoc úradu pre telekomunikáciu prijímať opatrenia na zablokovanie prístupu bez predchádzajúceho súdneho posúdenia.

103. Na to, aby zákon č. 5651 splnil európske štandardy, Benátska komisia formuluje tieto odporúčania (popri ďalších odporúčaní uvedených v texte stanoviska):

- postupy na zablokovanie prístupu podľa čl. 8a, 9 a čl. 9a, ako aj postup podľa čl. 8 by sa mali stať závislými na existencii civilného alebo trestného konania a rozhodnutie o zablokovaní prístupu vydané na základe týchto ustanovení by malo mať charakter „predbežného opatrenia“, ktoré možno prijať výlučne v rámci hlavného civilného alebo trestného konania;
- v prípade všetkých štyroch postupov by mal byť sudca prvostupňového súdu v hlavnom civilnom alebo trestnom konaní oprávnený preskúmať nevyhnutnosť a proporcionality zachovania trvania predbežného opatrenia na zablokovanie prístupu a na zrušenie tohto opatrenia hneď po tom, ako uzná, že opatrenie nie je proporcionálne a nevyhnutné pre civilné/trestné konanie. Rozhodnutie o zachovaní predbežného opatrenia by malo byť riadne zdôvodnené;
- v prípade, že by sa postupy podľa čl. 8a, 9 a čl. 9a zachovali ako plnohodnotné, autonómne postupy, ktorými sa prijímajú meritórne rozhodnutia o zablokovaní prístupu, mali by sa v rámci týchto postupov ustanoviť vhodné procesné garancie; sudca by mal mať dostatočný čas na dôkladné a odôvodnené posúdenie proporcionality a nevyhnutnosti zásahu do práva na slobodu prejavu a mal by mať právo na vykonanie verejného pojednávania; rozhodnutie o zablokovaní prístupu prijaté sudcom pre prípravné konanie by malo byť napadnuteľné opravným prostriedkom, o ktorom by rozhodoval súd vyššieho stupňa vrátane kasačného súdu;

- požiadavka, aby bolo obmedzenie „v demokratickej spoločnosti nevyhnutné“, by mala byť zavedená do ustanovenia týkajúceho sa všetkých štyroch postupov. Nevyhnutnosť spravodlivej rovnováhy medzi dotknutými právami a záujmami v prípade obmedzenia práva na internet by mala byť základným princípom konania správnych orgánov a súdov; mal by sa zaviesť zodpovedajúci postup oznámenia do všetkých postupov na zablokovanie prístupu podľa tohto zákona. Oznámenie by malo obsahovať informáciu o vydaní blokujúceho opatrenia a o dôvode vydania opatrenia, ktoré opodstatňuje orgány na vydanie opatrenia, ako aj informáciu o existujúcich opravných prostriedkoch;
- do zákona by sa mal doplniť zoznam menej závažných opatrení než zablokovanie prístupu/odstránenie obsahu s cieľom umožniť orgánom a súdom aplikovať menej závažné opatrenie, ak je to dostatočné vzhľadom na legitímny cieľ, ktorý sleduje obmedzenie (test proporcionality); opatrenie na zablokovanie prístupu by sa malo vydávať ako posledná možnosť;
- systém zablokovania prístupu rozhodnutiami úradu pre telekomunikáciu bez predchádzajúceho súdneho preskúmania (správne opatrenie) by mal byť prehodnotený. Vyvažovanie medzi konkurujúcimi právami a/alebo medzi opatreniami obmedzujúcimi slobodu prejavu a legitímnymi cieľmi, ktoré tieto opatrenia sledujú, by malo byť vykonávané súdom, a nie správnym orgánom.

104. V prípade ďalšej pomoci, ak to bude potrebné, je Benátska komisia tureckým úradom k dispozícii.