

NÁRODNÁ RADA SLOVENSKEJ REPUBLIKY

VIII. volebné obdobie

Číslo: PREDS-300/2021

793

Z á k o n

z 2. novembra 2021 o elektronických komunikáciách, vrátený prezidentkou Slovenskej republiky na opätovné prerokovanie Národnou radou Slovenskej republiky

Materiál obsahuje:

1. List prezidentky Slovenskej republiky z 19. novembra 2021 č. 5439-2021-KPSR
2. Rozhodnutie prezidentky Slovenskej republiky z 19. novembra 2021 o vrátení zákona
3. Schválený zákon z 2. novembra 2021

Bratislava november 2021



Zuzana Čaputová
prezidentka Slovenskej republiky

KANCELÁRIA PREDSEDU NÁRODNEJ RADY SLOVENSKEJ REPUBLIKY		
Dátum zaevidovania:		
19 -11- 2021		
Číslo spisu: PRED5-306/2021		
Listy: 11-	Prílohy: 2/5	
RZ	ZH	LU

Bratislava 19. novembra 2021
Číslo spisu: 5439-2021-KPSR

Vážený pán predseda,

podľa čl. 102 ods. 1 písm. o) Ústavy Slovenskej republiky vraciam Národnej rade Slovenskej republiky zákon z 2. novembra 2021 o elektronických komunikáciách.

Vzhľadom na obsah pripomienok k vrátenému zákonu uvedených v rozhodnutí, moja účasť na schôdzi Národnej rady Slovenskej republiky nie je nevyhnutná. Dovoľujem si Vás, vážený pán predseda, požiadať o doručenie môjho rozhodnutia všetkým poslancom a o prerokovanie vráteného zákona v Národnej rade Slovenskej republiky bez mojej účasti.

Vrátenie zákona vo výboroch Národnej rady Slovenskej republiky odôvodní Metod Špaček, vedúci Kancelárie prezidenta Slovenskej republiky alebo Dagmar Fillová, vedúca oddelenia legislatívy Kancelárie prezidenta Slovenskej republiky.

S pozdravom

Vážený pán
Boris KOLLÁR
predseda Národnej rady
Slovenskej republiky

Bratislava



Zuzana Čaputová
prezidentka Slovenskej republiky

KANCELÁRIA PREDSEDU NÁRODNEJ RADY SLOVENSKEJ REPUBLIKY		
Dátum zaevidovania: 19 -11- 2021		
Číslo spisu. PREDS-300/2021		
Listy:	Prílohy: 2/5	
RZ	ZH	LU

Číslo spisu: 5439-2021-KPSR

ROZHODNUTIE
prezidentky Slovenskej republiky

o vrátení zákona z 2. novembra 2021 o elektronických komunikáciách

Predkladá:
Zuzana Čaputová
prezidentka Slovenskej republiky

Bratislava 19. novembra 2021

Na rokovanie

Národnej rady Slovenskej republiky

I

Podľa čl. 102 ods. 1 písm. o) Ústavy Slovenskej republiky vraciam Národnej rade Slovenskej republiky zákon z 2. novembra 2021 o elektronických komunikáciách (ďalej len „schválený zákon“).

Navrhujem, aby Národná rada Slovenskej republiky pri opätovnom prerokovaní schválila zákon so zmenou, ktorá je uvedená v časti IV.

II

Schválený zákon vraciam na opätovné prerokovanie Národnej rade Slovenskej republiky (ďalej len „národná rada“) z dôvodu jeho rozporu s Ústavou Slovenskej republiky (ďalej len „Ústava“) a Dohovorom o ochrane ľudských práv a základných slobôd. Konkrétne ide najmä o porušenie práva na ochranu pred neoprávneným zasahovaním do súkromného života a práva na ochranu pred neoprávneným zhromažďovaním, zverejňovaním alebo iným zneužívaním údajov o svojej osobe. Súkromie je pritom jednou z ústredných hodnôt, na ktorých je založená demokratická spoločnosť.

Pri rozhodovaní som vychádzala z porovnania znenia relevantných ustanovení v schválenom zákone (§ 117 ods. 21) a v súčasnosti platnom zákone č. 351/2011 Z. z. o elektronických komunikáciách v znení neskorších predpisov (ďalej len „súčasný zákon“, § 63 ods. 21). V auguste 2020 som vrátila národnej rade na opätovné prerokovanie novelu súčasného zákona z dôvodu jej rozporu s Ústavou, najmä z dôvodu nedostatočnej ochrany osobných údajov, neprimeraného obmedzenia práva na súkromie a nedostatočných záruk proti zneužitiu, ktoré majú zabezpečiť ochranu uvedených Ústavou garantovaných práv. Požiadavky pre takéto záruky vyslovil aj Ústavný súd Slovenskej republiky (ďalej len „Ústavný súd“) v obdobných prípadoch v nedávnej minulosti (nález sp. zn. PL. ÚS 10/2014 a najmä uznesenie sp. zn. PL. ÚS 13/2020, ktoré bolo vydané už v súvislosti s mimoriadnou situáciou vyvolanou pandémiou COVID-19).

Schválený zákon obsahuje obsahovo totožné sporné ustanovenie, z dôvodu ktorého som už pri novele súčasného zákona mala za to, že by neprešlo testom ústavnosti, najmä kvôli neurčitosti a neprimeranosti vo vzťahu k účelu zberu a poskytovania údajov, osobitne z dôvodu absencie záruk proti zneužitiu. Ústavný súd v uznesení sp. zn. PL. ÚS 13/2020 podrobne definoval požiadavky na záruky proti zneužitiu, ktoré nevyhnutne musia byť splnené na to, aby zber identifikačných a lokalizačných údajov telekomunikačným operátorom a sprístupnenie identifikačných údajov štátnym orgánom nebol považovaný za protiústavný zásah do práv občanov. Keďže nielenže nedošlo

k odstráneniu, resp. ústavne konformnému preformulovaniu dotknutého ustanovenia ani pri príležitosti prijatia schváleného zákona, ale prostredníctvom odkazu dokonca došlo k významnému rozšíreniu rozsahu údajov, ktoré majú byť sprístupnené orgánu štátnej moci (Úradu verejného zdravotníctva Slovenskej republiky v rozsahu podľa § 110 ods. 2 schváleného zákona), považujem za nutné vrátiť schválený zákon s pripomienkou, ktorá tento nedostatok odstráni. Moja pripomienka teda smeruje k odstráneniu rozporu s Ústavou a ňou garantovaných práv rovnako ako pri vrátení novely súčasného zákona. Preto podrobnejšie poukazujem na dôvody vrátenia schváleného zákona v rozhodnutí prezidentky Slovenskej republiky č. 4823-2020-KPSR z 3. augusta 2020 (ďalej len „rozhodnutie prezidentky“) a v skrátenej forme ich uvádzam v časti III.

III

Podľa čl. 19 ods. 2 Ústavy každý má právo na ochranu pred neoprávneným zasahovaním do súkromného a rodinného života. Podľa čl. 22 ods. 1 Ústavy listové tajomstvo, tajomstvo dopravovaných správ a iných písomností a ochrana osobných údajov sa zaručujú. Podľa čl. 13 ods. 4 Ústavy pri obmedzovaní základných práv a slobôd sa musí dbať na ich podstatu a zmysel. Takéto obmedzenia sa môžu použiť len na ustanovený cieľ.

Rozhodnutím prezidentky som národnej rade vrátila ako celok na opätovné prerokovanie zákon z 15. júla 2020, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 351/2011 Z. z. o elektronických komunikáciách v znení neskorších predpisov a ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 355/2007 Z. z. o ochrane, podpore a rozvoji verejného zdravia a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, ktorý bol bez akceptovania mojich pripomienok uvedených v rozhodnutí prezidentky národnou radou 2. septembra 2020 opätovne schválený a publikovaný v Zbierke zákonov Slovenskej republiky ako zákon č. 242/2020 Z. z. a obsahoval ustanovenia totožné s tými, ktoré sú predmetom tohto rozhodnutia.

Podľa sporných ustanovení schváleného zákona na základe žiadosti Úradu verejného zdravotníctva Slovenskej republiky (ďalej len „Úrad“) má byť podnik (osoba podnikajúca v oblasti poskytovania sietí alebo služieb podľa schváleného zákona) povinný bezplatne zasielať účastníkom siete informácie, ktoré sa týkajú ochrany osôb pred hroziacim nebezpečenstvom a opatrení pri ohrození života a zdravia, a to vo verejnom záujme, primeraným spôsobom a bezplatne (§ 83 ods. 8 písm. c) schváleného zákona). Za týmto účelom by malo byť podniku umožnené po prijatí zodpovedajúcich technických a organizačných opatrení na ochranu súkromia a osobných údajov v nevyhnutnom rozsahu a na nevyhnutný čas spracúvať lokalizačné údaje účastníkov, aj bez súhlasu dotknutého účastníka (§ 111 ods. 11 schváleného zákona). Podnik na základe písomnej žiadosti Úradu by mal poskytnúť do 24 hodín údaje o účastníkovi, ktorému bola zaslaná informácia podľa § 83 ods. 8 písm. c) schváleného

zákona v rozsahu telefónneho čísla, výšky neuhradených záväzkov, pri fyzických osobách všetkých osobných údajov vrátane rodného čísla či čísla občianskeho preukazu a pri právnických osobách všetkých identifikačných údajov, emailovej adresy, ak ju má osoba zriadenú, za účelom ochrany osôb pred hroziacim nebezpečenstvom alebo za účelom prijímania opatrení pri ohrození života a zdravia počas trvania mimoriadnej situácie alebo núdzového stavu (§ 117 ods. 21 prvá veta schváleného zákona).

Za účelom poskytovania vyššie uvedených osobných údajov by sa podniku malo umožniť po prijatí zodpovedajúcich technických a organizačných opatrení na ochranu súkromia a osobných údajov v nevyhnutnom rozsahu a na nevyhnutný čas (bez uvedenia akejkoľvek objektivizovateľnej maximálnej hranice) spracúvať prevádzkové údaje v rozsahu identifikácie prihlásenia účastníka do siete v stanovenom čase a lokalizačné údaje účastníka, aj bez súhlasu dotknutého účastníka (§ 117 ods. 21 tretia veta schváleného zákona). Zároveň by sa malo umožniť Úradu po prijatí zodpovedajúcich technických a organizačných opatrení na ochranu súkromia a osobných údajov poskytnuté osobné údaje zbierať, spracúvať a uchovávať najdlhšie po dobu 60 dní odo dňa ich poskytnutia podnikom; po uplynutí tejto lehoty by mal Úrad tieto osobné údaje bezodkladne zničiť (§ 117 ods. 21 štvrtá veta schváleného zákona). Úrad by mal byť oprávnený tieto osobné údaje získavať len za účelom zabránenia vzniku a šírenia pandémie alebo nebezpečnej nákazlivej ľudskej choroby (§ 117 ods. 21 piata veta schváleného zákona).

Napriek tomu, že spornými ustanoveniami sa sleduje legitímny cieľ (ochrana pred šírením nákazlivej ľudskej choroby), ich znenie nespĺňa minimálne obsahové požiadavky formulované Ústavným súdom a opakovane taktiež Európskym súdom pre ľudské práva, ktorých splnenie je nevyhnutným predpokladom pre zásah do práva na súkromie a ktoré slúžia na to, aby sa pri prelamaní telekomunikačného tajomstva zabránilo svojvôli. Podľa § 117 ods. 1 písm. d) schváleného zákona predmetom telekomunikačného tajomstva sú aj lokalizačné údaje (údaje spracúvané v sieti alebo prostredníctvom služby, ktoré označujú geografickú polohu koncového zariadenia užívateľa verejnej služby). Podľa § 117 ods. 2 schváleného zákona telekomunikačné tajomstvo je povinný zachovávať každý, kto príde s jeho predmetom do styku pri poskytovaní sietí a služieb, pri používaní služieb, náhodne alebo inak.

V zmysle rozhodnutí Ústavného súdu akékoľvek obmedzenie práva na súkromie spočívajúce v prelomení ochrany osobných údajov (telekomunikačného tajomstva), musí byť dostatočne určité, primerané okolnostiam zásahu a poskytovať silné záruky proti zneužitiu (náleží Ústavného súdu sp. zn. PL. ÚS 10/2014). Ústavný súd opakovane zdôraznil potrebu osobitných záruk v uznesení sp. zn. PL. ÚS 13/2020, a to najmä subsidiaritu používania získaných údajov, jasné vymedzenie účelu použitia daných údajov, kvalitný dohľad zo strany súdu alebo iných nezávislých inštitúcií, zabezpečenie mimoriadne vysokej úrovne ochrany a bezpečnosti, časovo podmienené zničenie údajov a zároveň vyrozumieanie dotknutých osôb.

Vo svetle uvedeného uznesenia Ústavného súdu, ktorým pozastavil účinnosť obdobnej právnej úpravy týkajúcej sa prelomenia ochrany osobných údajov (telekomunikačného tajomstva) a ich poskytovania štátnej moci, mám za to, že ani sporné ustanovenia schváleného zákona by neprešli testom ústavnosti. Sporné ustanovenie (§ 117 ods. 21) schváleného zákona nespĺňa požiadavku silných záruk proti zneužitiu, ktoré sú základným predpokladom pre obmedzenie práva na súkromie spočívajúce v prelomení ochrany osobných údajov. Problémom súvisiacim s (ne)primeranosťou zásahov, ktoré predpokladajú sporné ustanovenia schváleného zákona, je skutočnosť, že znenie tohto ustanovenia bude viesť k takým aplikačným problémom, ktoré vzbudzujú pochybnosti o jeho vykonateľnosti, a teda aj schopnosti dosiahnuť deklarovaný cieľ a účel.

Prijatá právna úprava nie je dostatočne určitá, o čom svedčí aj sťažený výklad konkrétnych ustanovení, ktorému navyše nenapomáha neexistencia akéhokoľvek vysvetlenia v dôvodovej správe. Aj keď jednotlivé dotknuté osobné údaje sú vymedzené presne a taxatívnym spôsobom, účel obmedzenia ich ochrany a ich sprístupnenia štátnej moci (Úradu) je formulovaný zjavne príliš všeobecne a vágne („ochrana osôb pred hroziacim nebezpečenstvom alebo prijímanie opatrení pri ohrození života a zdravia počas trvania mimoriadnej situácie alebo núdzového stavu“), a teda neprimerane. Vzhľadom na to, že požiadavkou na zákon zasahujúci do telekomunikačného tajomstva je vysoká miera určitosti, skutočný účel – teda kontrola dodržiavania nariadených epidemiologických opatrení, prípadne vyvodenie zodpovednosti za ich porušenie, nie je zo znenia sporných ustanovení schváleného zákona možné ani odvodiť.

Súčasne nie je zrejmé, akým spôsobom má sprístupňovanie samotných telefónnych čísiel účastníkov (ktorými pravidelne nie sú fyzické osoby) a ďalších veľmi citlivých osobných údajov Úradu prispieť „na účely zabránenia vzniku a šírenia pandémie alebo nebezpečnej nákazlivej ľudskej choroby“. Taktiež nie je presvedčivo odôvodnená lehota 60 dní, počas ktorej môže Úrad uchovávať osobné údaje poskytnuté podnikom, pričom sporné ustanovenia schváleného zákona vzhľadom na ich všeobecnú formuláciu neposkytujú jednoznačnú a konkrétnu odpoveď na otázku, na ktoré účely môže úrad poskytnuté osobné údaje použiť. Ako presne možno s týmito osobnými údajmi naložiť, nie je špecifikované a jednoznačne určiteľné. Zákon obmedzujúci základné práva musí byť dostatočne konkrétny, aby jeho aplikácia bola predvídateľná.

V sporných ustanoveniach schváleného zákona absentujú hmatateľné a overiteľné záruky zabezpečenia mimoriadne vysokej úrovne ochrany a bezpečnosti údajov, všeobecný odkaz na prijatie „zodpovedajúcich technických a organizačných opatrení“ sa nejaví ako dostatočný. Účinná ochrana pred neprípustným zásahom do práva na súkromie by mala byť zaručená aj prostredníctvom povinnosti dodatočne informovať účastníka siete o tom, že osobné údaje, ktoré sa ho týkajú, boli oznámené inému štátnemu orgánu (PL. ÚS 10/2014). Sporné ustanovenie schváleného zákona však neustanovuje žiadny, ani nepriamy, mechanizmus oznámenia účastníkovi siete, že podnik jeho osobné údaje poskytol na základe písomnej žiadosti Úradu.

Sporné ustanovenie schváleného zákona vykazuje aj viaceré aplikačné nedostatky, čoho dôkazom je aj nevyužívanie obdobného ustanovenia (v aktuálne platnej úprave) v priebehu súčasnej krízovej situácie súvisiacej s pandémiou nákazlivej ľudskej choroby COVID-19, a to aj napriek tomu, že je súčasťou platného právneho poriadku Slovenskej republiky od účinnosti novely zákona o elektronických komunikáciách, teda od septembra 2020.

IV

V nadväznosti na pripomienky uvedené v časti II a III navrhujem, aby národná rada pri opätovnom prerokovaní schválila zákon s touto zmenou:

§ 117 ods. 21 schváleného zákona sa vypúšťa.

Poznámka pod čiarou k odkazu 137 sa vypúšťa. Ostatné odkazy vrátane poznámok pod čiarou k nim sa primerane prečísľujú.

Bratislava 19. novembra 2021