

JUDr. Šamko: Slovenské cúvanie z demokracie cenzúrou internetu. Pôjde Slovensko tureckou cestou?

- CZ24 News | 14. března 2022

SLOVENSKO: Na tomto webe sme sa už v základných rysoch venovali zmenám v zákone č. 69/2018 Z.z. o kybernetickej bezpečnosti, ktoré nadobudli účinnosť dňom 26.02.2022 a ktoré umožňujú Národnému bezpečnostnému úradu (NBÚ) blokovať prístup k webovým stránkam. V tomto smere bolo poukázané najmä na skutočnosť, že zákonodarca nie celkom premyslene, prijal obsahovo podobný zákon, aký je účinný a na blokovanie webových stránok využívaný aj v Ruskej federácii a na podklade judikatúry ESLP vo veci OOO Flavus a ďalší proti Rusku zo dňa 23.06.2020 bolo vyslovené presvedčenie, že obsah slovenského právneho predpisu umožňujúceho NBÚ blokovať webové stránky nie je zrejme súladný s Dohovorom o ochrane ľudských práv a základných slobôd a kritika, ktorú vyslovil ESLP ohľadne právnej úpravy zákona účinného v Ruskej federácii je aplikovateľná aj na zmeny v našom zákone o kybernetickej bezpečnosti. Nie je totiž podstatným len to, že sa niečo zablokuje, ale aj ako sa tak stane.

Tento článok možno nájsť tu:

<http://www.pravnelisty.sk/clanky/a1062-blokovanie-webovych-stranok-a-jeho-mozny-rozpor-s-judikaturou-europskeho-sudu-pre-ludske-prava>

Blokovanie webových stránok v Turecku

Vzhľadom k obsahu a následnej aplikácii zákona umožňujúceho NBÚ blokovať webové stránky je nevyhnutné, aby sa pokračovalo v odbornej diskusii na tému blokovania webových stránok a aby sa poukázalo aj na právnu úpravu Turecka, ktoré má bohatú skúsenosť s blokovaním webových stránok (OBSE pre slobodu médií tvrdí, že od roku 2007 sa v Turecku zablokovalo viac ako 100.000 webových stránok) a ktorého právna úprava blokovania webových stránok bola fakticky prvou, na podklade ktorej sa ESLP vyjadroval k problematike blokovania webových stránok (vec Ahmet Yildirim v. Turecko).

Nižšie v texte je uvedený výber zo stanoviska Európskej komisie pre demokraciu prostredníctvom práva, ktoré sumarizuje judikatúru ESLP ohľadne tureckej právnej úpravy ako aj vlastné odporúčania tejto komisie, ktoré sú relevantné aj pre SR, nakoľko až ich akceptovaním bude možné hovoriť o tom, že právna úprava blokovania webových stránok v SR vyhovuje európskym štandardom a Dohovoru a nenasleduje nie príliš demokratickú rusko-tureckú právnu cestu.

Špecifikom tureckej aplikácie zákona o internete je to, že rozoznáva viaceré dôvody na blokovanie webových stránok s tým, že o blokovaní môže rozhodnúť súd, ale aj Úrad pre telekomunikáciu (80% všetkých príkazov na blokovanie bolo však vydaných správnym orgánom, teda úradom pre telekomunikáciu). To, že možnosť blokovať webové stránky dostal zákonom aj turecký telekomunikačný úrad, ktorý tak môže urobiť aj bez príkazu súdu, bola rozsiahlo kritizovaná a to nielen v Turecku.

Osobitosťou aplikácie tureckého zákona v jeho začiatkoch bolo to, že došlo jeho aplikáciou k zablokovaniu (či skôr zákazu) a to postupne Google, YouTube, či Twiter (cieľom blokovania bolo zamedziť prístupu na web stránky, ktoré urážali Mustafu Kemala Atatürka). Práve blokovania Googlu sa týkal aj prvý prípad prejednávaný v roku 2012 pred ESLP (vec Ahmet Yildirim v. Turecko), v ktorom ESLP skonštatoval, že toto blokovanie malo svojvoľný efekt a nemožno povedať, že bolo zamerané len na

blokovanie urážajúcich webstránok, keďže sa týkalo blokovania všetkých stránok prevádzkovaných Google, teda aj takých, ktoré nemali nič spoločné s urážajúcim obsahom. Navyše, súdne preskúmanie príkazu na zablokovanie internetových stránok nespĺňalo kritériá na zabránenie zneužitiu, keďže vnútroštátne právo neustanovovalo žiadne ochranné opatrenia. Obdobne postupoval ESLP aj v roku 2015 v prípade, ktorý sa týkal blokovania YouTube. V tomto smere bolo zdôraznené, že 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.

Raritným bol v Turecku rok 2016, kedy bol naraz zablokovaný Facebook, Twiter, YouTube, Instagram, Skype a WhatsApp (došlo aj k blokovaniu služieb VPN, teda systému, ktorý dokáže obísť blokáciu na základe zemepisnej polohy).

V tomto smere možno spomenúť napríklad aj rozhodnutie v o zablokovaní webovej stránky určenej na zoznamovanie homosexuálov (grindr.com), kde sa rozhodlo súdom o zablokovaní celej webovej stránky v Turecku z dôvodu, že obsah tejto stránky porušuje zákaz „ohrozovania mravnosti“ a „prostitúcie“. Iné LGBT webové stránky boli taktiež zablokované úradom pre telekomunikáciu z dôvodu „ohrozovania mravnosti“, avšak tieto opatrenia boli zrušené následne po mediálnej kampani, ktorá kritizovala rozhodnutia o zablokovaní prístupu. Súd (vnútroštátny) uviedol, že v praxi môže byť akákoľvek webová stránka týkajúca sa LGBT úradom pre telekomunikáciu a sudcom/súdom považovaná za „ohrozovanie mravnosti“, čo nie je možné akceptovať, nakoľko sexuálna orientácia podľa trestnej judikatúry Turecka nie je, sama o sebe, považovaná za „ohrozenie mravnosti“.

Ide tu o vhodnú ukážku toho, že ak sa chce, tak dôvod na zablokovanie konkrétnej webovej stránky sa vždy nejaký nájde. Práve preto je podstatným aj to, aby bolo následne takéto blokované rozhodnutie prístupné verejnosti a aby sa každý mohol oboznámiť s tým, prečo k blokovaniu konkrétnej webovej stránky došlo a či sú dôvody, ktoré k tomu viedli, relevantné.

K uvedenému možno dodať, že cenzúra internetu je takmer vždy sprevádzaná aj vytváraním zoznamu závadových webových stránok, ktoré majú byť zakázané (tzv. čiarna listina nežiadúcich internetových zdrojov, čo evokuje návrat do minulosti, keď sa vytváral tzv. index zakázaných kníh, ktoré boli následne pálené). Tak to bolo napríklad aj v Ruskej federácii (kde vznikol hneď zoznam 180 závadových webov), či v Číne a teraz sa podobný zoznam vytvoril už aj na Slovensku.

Pochybná cenzorská aplikačná prax NBÚ

Pochybnosti o súladnosti zavedených zákonných zmien ohľadne možnosti NBÚ blokovania webových stránok s Dohovorom a judikatúrou ESLP sa ešte viac prehýbili potom, ako sa tento zákon začal aplikovať v praxi. Za pár dní účinnosti tohto zákona už NBÚ stihol zablokovať minimálne tri webové stránky (hlavnespravy.sk, armadnymagazin.sk a hlavnýdenník.sk), pričom sa tak stalo fakticky v akomsi utajenom režime (za zatvorenými dverami), nakoľko nie je možné zistiť

- z akých konkrétnych dôvodov bol NBÚ požiadaný o zablokovanie konkrétnej webovej stránky, t. j., čo konkrétne nachádzajúce sa na webovej stránke bolo označené za škodlivé a prečo a z akých konkrétnych dôkazov škodlivosť vyplývala (toto je podstatné aj z hľadiska predvídateľnosti zákona zo strany iných prevádzkovateľov webov, ktoré by mali vedieť, čo konkrétne môže žiadateľ označiť za škodlivý obsah),

- či mali prevádzkovatelia dotknutých webových stránok možnosť sa k žiadosti o blokovanie webovej stránky vyjadriť,

- z akých konkrétnych dôvodov a dôkazov došlo k zablokovaniu konkrétnej webovej stránky, t. j. prečo NBÚ akceptoval žiadosť (aby bola vylúčená svojvôľou v jeho rozhodovaní, respektíve neopodstatne-

ná cenzúra, či „nadbíehanie“ vládnej moci); NBÚ sa dokonca nechal už počuť, že svoje rozhodnutia v tomto smere nezverejňuje a odmietol ich poskytnúť (čo nevyzerá ako demokratický prístup), pričom zákon dokonca nezaviedol ani povinnosť štátu informovať verejne čo vlastne bolo zablokované,

- či pri rozhodovaní zohľadnil NBÚ článok 10 Dohovoru (právo na slobodu prejavu a právo na šírenie informácií), t. j. ako NBÚ odôvodnil, že zablokovanie webovej stránky bolo nielen legálne, ale aj „*nevyhnutné v demokratickej spoločnosti*“ a proporcionálne (teda, že muselo dôjsť k zablokovaniu celej webovej stránky a nedal sa odstrániť zistený škodlivý obsah miernejším opatrením - napríklad blokováním konkrétneho článku, videa a podobne),

- a hlavne (táto výhrada smeruje k zákonodarcovi), prečo vlastne o blokovanie webových stránok rozhoduje správny orgán (NBÚ) a nie súd? (ak pri hazarde sa vyžaduje na blokovanie „hazardných“ webov príkaz súdu, tak prečo je to iné pri dezinformáciách?)

Súčasný obsah zákona ako aj aplikačná prax NBÚ pri blokovaní webových stránok, vykazujú skôr prvky policajného štátu ako štátu právneho (utajené konanie správneho orgánu, bez príkazu súdu, na podklade neviditeľnej žiadosti bližšie nezisteného subjektu a výsledkom takéhoto konania je neviditeľné cenzorské rozhodnutie - teda verejnosť sa nedozvie, prečo bol web zablokovaný a či to nie je náhodou svojvôľa, či zavádzanie neadekvátnej cenzúry nepohodlných názorov zo strany administratívy) a celkom určite tento zákon a na neho nadväzujúcu aplikačnú prax NBÚ nemožno označiť za súladnú s demokratickými zásadami.

Čo by teda mali obsahovať ustanovenia zákona umožňujúce blokovanie webových stránok v SR

Z judikatúry ESLP týkajúcej sa blokovaní webových stránok ako aj z nižšie uvedeného stanoviska Benátskej komisie možno zhrnúť niektoré východiskové body, ktoré by mala obsahovať aj slovenská právna úprava blokovaní webových stránok, aby zodpovedala európskym štandardom, t. j. ochrane slobody prejavu, práva na šírenie informácií a vstupu štátu do týchto práv iba vo výnimočných prípadoch a to:

A/ o prípadnom blokovaní webových stránok by mal rozhodovať súd a nie správny orgán (NBÚ), t. j. aj pri dezinformáciách by sa mal uplatniť rovnaký právny koncept, aký bol zákonodarcom stanovený zákonom č. 30/2019 Z.z. o hazardných hrách, kde je to práve súd, ktorý na základe žiadosti Úradu pre reguláciu hazardných hier môže vydať príkaz na zamedzenie prístupu k webovému sídlu, ktoré poskytuje zakázanú ponuku, pričom tak súd robí v zrýchlenom konaní a to do siedmich kalendárnych dní od doručenia žiadosti.

Všetky rozhodnutia súdu o zablokovaní webového sídla by mali byť zverejňované na webe NBÚ - v súčasnosti napríklad Úrad pre reguláciu hazardných hier zverejňuje na svojej internetovej stránke všetky príkazy súdu, ktorými došlo k zamedzeniu prístupu k webovému sídlu v zmysle zákona o hazardných hrách a to aj s odôvodnením.

Zostalo absolútne nevysvetliteľné, prečo pri blokovaní webových stránok, ktoré prevádzkujú hazard bez licencie, môže takýto web zablokovať iba súd a pri definíciách to môže urobiť správny orgán (NBÚ) a súdna kontrola tohto rozhodnutia je až následná (možnosť podania správnej žaloby prevádzkovateľa webu, ktorý bol zablokovaný).

Rovnako tak by malo byť blokovanie webu časovo ohraničené - maximálne do odstránenia škodlivého obsahu.

B/ zákon umožňujúci zablokovať webovú stránku by mal jednoznačne stanovovať, že možnosť zablokovať celú webovú stránku je výnimočné opatrenie, teda posledná možnosť (keďže sa rovná zákazu klasisických novín) a ktorú možno využiť iba v prípade, ak nie je možné zistený škodlivý obsah odstrániť

inak (zásada proporcionality), t. j. zákon by mal stanovovať možnosť opravy, či úpravy obsahu webovej stránky tak, aby to vyhovovalo požiadavke na odstránenie škodlivého obsahu (napríklad úprava, či oprava obsahu príspevku, či vypnutie konkrétneho príspevku, videa a podobne – prevádzkovateľ webu by mal mať teda možnosť predísť zablokovaniu celého webu) s tým, že celý web by mohol byť zablokovaný len vtedy, ak by takéto miernejšie opatrenia neboli možné, respektíve by boli neúčinné,

C/ zákon by mal jednoznačne stanovovať, že možnosť zablokovania webovej stránky je možná len vtedy, ak je to v demokratickej spoločnosti skutočne nevyhnutné (požiadavka vyplývajúca z článku 10 ods. 2 Dohovoru), t. j. aj v prípade, ak by bol zistený nejaký škodlivý obsah na webovej stránke, malo by byť zvažované, či zistený škodlivý obsah je skutočne tak závažný (podstatný), že tu sloboda prejavu musí ustúpiť a takýto obsah môže byť zablokovaný (teda nie je možné akceptovať, aby boli blokované webové stránky napríklad iba preto, že obsahujú nepravivé, či skresľujúce správy, ktorých obsah však nie je nejako závažný, či podstatný),

D/ v zákone je nutné jednoznačne stanoviť, že nie je možné vykonať žiadne blokovanie obsahu len z dôvodu, že je kritický k vládnej moci; vylúčené by malo byť tiež blokovanie webových stránok len na základe toho, kto prevádzku webu financuje (podstatným by teda mal byť obsah webu a nie jeho prevádzkovateľ, či sponzor),

E/ zákon musí byť predvídateľný, t. j. ak zákonodarca zavedie do zákona pojem „dezinformácia“ (tak ako je to aj v slovenskej právnej úprave), potom musí aj tento pojem v zákone definovať (čo v slovenskej právnej úprave absentuje), aby bol zákon predvídateľný pre všetkých prevádzkovateľov webových stránok, ktorí by mali poznať čo konkrétne by už mohlo byť považované za škodlivý obsah (zo slovenskej právnej úpravy nie je možné vyvodiť ani to, či sa za dezinformáciu považuje iba vedomé – úmyselné uvádzanie nepravdivých informácií, alebo aj obyčajný omyl, či viera v pravdivosť takejto informácie).

Pojem dezinformácia býva často definovaný napríklad ako: „*všetky formy lživých, nepresných alebo zavádzajúcich informácií, ktoré sú úmyselne predstavené a podporované, aby spôsobili ujmu verejnosti alebo pre získanie profitu*“. Dezinformácia by teda vždy mala byť úmyselná.

Výber zo stanoviska Európskej komisie pre demokraciu prostredníctvom práva (Benátska komisia) z roku 2016 k tureckému zákonu o internete

Rezolúcia a správy

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 vestníku^[1], sa 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.

Zástupcovia Organizácie pre bezpečnosť a spoluprácu v Európe (ďalej aj „OBSE“) pre slobodu médií uverejnili 11. januára 2010 správu o tureckom zákone o internete^[2]. 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.

Komisia pre ľudské práva Rady Európy po návšteve Turecka 27. – 29. apríla 2011 v správe uverejnej 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 2011^[3]. Výsledky pozorovania viedli komisára okrem iného k tomu, aby odporučil preskúmanie zákona o internete s cieľom definovať dôvody obmedzenia podľa tých, ktoré boli akceptované ESLP v jeho judikatúre, pretože si uvedomil, že cenzúra internetu a blokovanie webových stránok zašlo ďalej, ako je to nevyhnutné v demokratickej spoločnosti.

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 sudy 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.^[4]

Judikatúra Európskeho súdu pre ľudské práva

V decembri 2012 ESLP vyhlásil porušenie čl. 10 dohovoru *vo veci Ahmet Yildirim v. Turkey*^[5], pričom ide o prvé rozhodnutie ESLP, 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 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.^[6]

Rovnako možno uviesť vec *Cengiz and others v. Turkey*^[7], 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.

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.

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.

Štrnásty trestný súd v Istanbule vo svojom rozhodnutí z 23. augusta 2013^[8] 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.

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.^[9] Rozhodnutia súdov nižšej inštancie majú tiež obsahovať také odôvodnenie, ktoré umožňuje efektívne využitie práva podať opravný prostriedok.^[10] 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 dodrža-

nie princípu proporcionality podľa čl. 10 dohovoru, ale tiež pre splnenie požiadavky spravodlivého súdneho konania podľa čl. 6 dohovoru.

Vnútroštátny vývoj týkajúci sa slobody internetu

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 správne orgánu oprávnenie na zablokovanie webovej stránky ako celku. V dôsledku toho súd došiel k záveru, že na vydanie zákazu prístupu na «twitter.com»^[11] 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.

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.^[12]

Zákon o internete bol v roku 2014 novelizovaný celkovo trikrát. Novely 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.^[13]

Tieto novely 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.

Novely 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*“.

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 novely 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 zablokovaní prístupu na webové stránky. Uvedené zmeny... sa nezdarjú byť relevantné pre riešenie problému, na ktorý súd poukázal v rozsudku*“. Problematika výkonu tohto rozhodnutia stále čaká na prerokovanie Výborom ministrov.

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, verejného poriadku a iných dôvodov, pričom blokujúce opatrenie podlieha súdnej kontrole *ex post*.

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 spôsobov prístupu k publikáciám, ktoré boli predmetom rozhodnutia o zablokovaní prístupu.^[14] Rozhodnutie ústavného súdu vstúpi do platnosti 28. januára 2017.

Turecké úrady odmietli žiadosť Benátskej komisie, aby poskytli oficiálne štatistiky o aktuálnom počte zablokovaných URL adries a webových adries. Z neoficiálneho zdroja^[15] vyplýva, že k máju 2015 bolo v krajine zablokovaných približne 80 000 webových stránok.^[16] 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.^[17]

Zhrnutie:

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.

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 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 zahrňajúcu predovšetkým slobodu politického prejavu^[18], 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 ktoréhokolvek legitímneho dôvodu uvedeného v čl. 8a ods. 1 má byť „nevyhnutné v demokratickej spoločnosti“ a proporcionálne.**

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 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.

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

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. 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.

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

^[1] Okrem čl. 3 a čl. 8, ktoré vstúpili do platnosti v novembri 2007.

^[2] Dostupné na <http://www.osce.org/fom/41091>.

^[3] CommDH(2011)25 Správa komisára pre ľudské práva Rady Európy Thomasa Hammerbega po návšteve Turecka z 27. – 29. apríla 2011, ods. 60 a nasl.

^[4] Európska Únia, Správa z odbornej revízie Lorda Mac Donalda z River GLovery, QC, apríl 2011. Tiež pozri Wolfgang Benedek a Katrin Nyman-Metcalf, *Správa o nálezochoch a odporúčaniach z misie na odbornú revíziu práva na slobodu prejavu* (Istanbul a Ankara, 12. – 16. máj 2014).

^[5] ESLP, *Ahmet Yildirim v. Turecko*, sťažnosť č. 3111/10, 8. december 2012.

^[6] Pozri odsek 68.

^[7] Sťažnosti č. 48226/10 a 14027/11, 1. december 2015.

^[8] Istanbul, 14. Trestný súd, 2013/406 D.is.

^[9] Okrem iného pozri *Rummi v. Estónsko*, sťažnosť č. 63362/09, 15. január 2015, odsek 82.

^[10] Pozri *Hirvisaari v. Fínsko*, sťažnosť č. 49684/99, 27. september 2001, odsek 30.

^[11] Ústavný súd, sťažnosť č. 2014/3986, 2. apríl 2014.

^[12] Ústavný súd, sťažnosť č. 2014/4705, 29. máj 2014.

^[13] 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 novely internetového zákona boli pridané do „všeobecného zákona o novelách“, ktorý sa týkal aj nerelevantných návrhov noviel o Ministerstve rodiny a s ocíálnej politiky, sociálnej bezpečnosti, zákona o všeobecnom zdravotnom poistení a mnoho iných. Pozri predstaviteľ OBSE pre slobodu médií, inštruktaž o navrhovaných zmenách zákona č. 5651 o internete (Turecko), január 2017, s. 3. Dostupné na: <<http://www.osce.org/fom/110823?download=true>>.

^[14] CDL-REF (2016)027, rozsudky Ústavného súdu Turecka (2014/87E, 12015/112K) z 8. decembra 2015.

^[15] Turecké úrady spochybnili presnosť informácií z neoficiálnych zdrojov.

^[16] Dostupné na <<http://freedomhouse.org/report/freedom-net/2015/turkey>>.

^[17] Dostupné na <<http://www.osce.org/fom/233926>>.

^[18] Pozri okrem iného *ESLP, Incal v. Turecko*, sťažnosť č. 22678/93, 9. jún 1998.

Sledujte nás na Telegramu: t.me/cz24news

AUTOR: JUDr. Peter Šamko

[ZDROJ](#)