

Številka: U-I-216/07-8

Datum: 4. 10. 2007

S K L E P

Ustavno sodišče je v postopku za oceno ustavnosti, začetem z zahtevo Vrhovnega sodišča, na seji 4. oktobra 2007

s k l e n i l o:

Zahteva za oceno ustavnosti prvega odstavka 21. člena Zakona o Slovenski obveščevalno-varnostni agenciji (Uradni list RS, št. 81/06 – ur. p. b.) se zavrže.

O b r a z l o ž i t e v

A.

1. Direktor Slovenske obveščevalno-varnostne agencije (v nadaljevanju agencija) je predsedniku Vrhovnega sodišča predlagal, naj na podlagi 37. člena Ustave v povezavi z 20. in z 21. členom Zakona o Slovenski obveščevalno-varnostni agenciji (v nadaljevanju ZSOVA) dovoli uporabo posebne oblike pridobivanja podatkov s spremljanjem mednarodnih sistemov zvez. Predsednik Vrhovnega sodišča je prekinil postopek odločanja o navedenem predlogu in vložil zahtevo za oceno ustavnosti prvega odstavka 21. člena ZSOVA.

2. Predlagatelj meni, da je izpodbijana določba v neskladju z drugim odstavkom 37. člena Ustave. Pojem »spremljanje mednarodnih sistemov zvez« naj bi bil pravno neopredeljen. Sam ukrep naj bi pomenil poseg v tajnost občil, ta pa naj bi bil ob drugih izpolnjenih pogojih dopusten le na podlagi odločbe sodišča. Predlagatelj ocenjuje, da bi zaradi takojšnje razveljavitve izpodbijane določbe in s tem pravne praznine lahko nastala še večja neustavnost. Ustavnemu sodišču zato predlaga, naj ob morebitni razveljavitvi to praznino zapolni z določitvijo ustreznega načina izvršitve svoje odločbe. Predlaga tudi, naj Ustavno sodišče zadevo obravnava prednostno.

3. Ustavno sodišče je sklenilo, da bo zadevo obravnavalo absolutno prednostno.

B.

4. Predsednik Vrhovnega sodišča meni, da bi moral pri odločanju uporabiti izpodbijano zakonsko določbo, ki med drugim pooblašča direktorja agencije, da dovoljuje spremljanje mednarodnih sistemov zvez.

5. Če sodišče pri odločanju meni, da je zakon, ki bi ga moralo uporabiti, protiustaven, mora po 156. členu Ustave prekiniti postopek in začeti postopek za oceno ustavnosti zakona pred Ustavnim sodiščem. Navedeno ustavno določbo povzema tudi prvi odstavek 23. člena Zakona o Ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 64/07 – ur. p. b. – v nadaljevanju ZUstS). Iz te določbe izhaja, da lahko sodnik začne postopek za oceno ustavnosti zakona le, če prekine postopek odločanja o posamični zadevi, v kateri bi (glede na svojo pristojnost) moral uporabiti domnevno neustavno določbo zakona. Tako dejstvo prekinitve postopka kot tudi to, da mora sodnik izkazati, da mora izpodbijano zakonsko

določbo uporabiti v postopku, v katerem odloča, napolnjujeta okvir procesne predpostavke, ki mora biti izpolnjena za začetek postopka za oceno ustavnosti zakona. Če ta ni izkazana, Ustavno sodišče zahtevo zavrže (prvi odstavek 25. člena ZUstS). Zato je moralo Ustavno sodišče najprej preizkusiti, ali je izpolnjena procesna predpostavka za odločanje o ustavnosti izpodbijane določbe.

6. Po prvem odstavku 1. člena ZSOVA je agencija samostojna služba Vlade, ki opravlja s tem zakonom določene naloge. Pri izvajanju obveščevalne dejavnosti med drugim pridobiva in vrednoti podatke ter posreduje informacije iz tujine, pomembne za zagotavljanje varnostnih, političnih in gospodarskih interesov države, ter informacije o organizacijah, skupinah in osebah, ki s svojo dejavnostjo iz tujine ali v povezavi s tujino ogrožajo ali bi lahko ogrozile nacionalno varnost države in njeno ustavno ureditev (prva in druga alineja prvega odstavka 2. člena ZSOVA).

7. ZSOVA agenciji omogoča, da pridobiva podatke tudi s tajnim sodelovanjem in s posebnimi oblikami pridobivanja podatkov (prvi odstavek 19. člena ZSOVA). Pod pogoji, ki jih določa ZSOVA, lahko agencija pri opravljanju svojih nalog uporablja med drugim tudi spremljanje mednarodnih sistemov zvez kot eno izmed posebnih oblik pridobivanja podatkov (prva alineja prvega odstavka 20. člena ZSOVA).

8. Po prvem odstavku 5. člena Ustave država na svojem ozemlju varuje človekove pravice in temeljne svoboščine. To velja tudi za človekovo pravico iz prvega odstavka 37. člena Ustave, ki zagotavlja tajnost pisem in drugih občil. V drugem odstavku tega člena Ustava med drugim določa, da se ta človekova pravica lahko omeji pod določenimi pogoji in le na podlagi odločbe sodišča.

9. Zahteve iz navedenih določb Ustave je upošteval zakonodajalec pri tem, ko je določil, da sme agencija izjemoma pridobivati podatke tudi s kontrolo pisem in drugih občil ter z nadzorovanjem in s snemanjem komunikacij (23. člena ZSOVA). Pogoje, pod katerimi je to dopustno, je določil v 24. členu ZSOVA. Pri tem je v prvem odstavku 24. člena ZSOVA med drugim določil, da kontrolo pisem in drugih pošilk ter nadzorovanje in snemanje telekomunikacij v Republiki Sloveniji dovoli na predlog direktorja agencije s pisno odredbo za vsak primer posebej predsednik Vrhovnega sodišča.

10. Prvi odstavek 21. člena ZSOVA se glasi:

»Spremljanje mednarodnih sistemov zvez ter tajni nakup dokumentov in predmetov dovoljuje direktor agencije s pisno odredbo.«

11. Izpodbijani prvi odstavek 21. člena ZSOVA ni samostojna določba. Ob upoštevanju že navedenih določb Ustave je mogoče njeno vsebino razlagati le v povezavi z vsebino drugega in tretjega odstavka tega člena ter v konkretnem primeru prvega odstavka 2. člena ZSOVA. Izpodbijano določbo je zato treba najprej razlagati tako, da se spremljanje mednarodnih sistemov zvez kot del obveščevalne dejavnosti agencije lahko nanaša le na območje zunaj državnega območja Republike Slovenije. V prid takšni razlagi govorijo namreč prvi odstavek 2. člena¹ ter drugi² in zlasti tretji odstavek 21. člena ZSOVA.³ Poleg slednjega iz drugega odstavka 21. člena ZSOVA jasno izhaja, da gre za zadevo in ne za konkretnega posameznika. Tretji odstavek 21. člena ZSOVA še dodatno izrecno določa, da se spremljanje mednarodnih sistemov zvez ne sme nanašati na določljiv priključek telekomunikacijskega sredstva ali na določenega uporabnika tega priključka na območju Republike Slovenije. Zato predsednik Vrhovnega sodišča glede na predhodno navedeno razlago vsebine izpodbijane določbe ne more biti pristojen za dovolitev oziroma odobritev spremljanja mednarodnih sistemov zvez.

12. Šele če bi pri spremljanju mednarodnih sistemov zvez lahko prišlo do položaja oziroma možnosti, da bi se to nanašalo tudi na državno območje Republike Slovenije ali na konkretno določeno osebo na tem območju, bi bila glede na drugi odstavek 37. člena Ustave potrebna odredba sodišča, ki jo je treba izdati v primerih, določenih v 24. členu ZSOVA.

13. Ustavno sodišče zato ocenjuje, da glede na vsebino predlagateljeve zahteve ne gre za položaj, v katerem bi moral predsednik Vrhovnega sodišča pri odločanju uporabiti prvi odstavek 21. člena ZSOVA. Zato ni izpolnjena procesna predpostavka za oceno ustavnosti izpodbijane zakonske določbe in je bilo treba zahtevo zavreči.

14. Za presojo vprašanja, ali bi bilo kot neustaven mogoče oceniti predlog direktorja agencije, Ustavno sodišče ni pristojno. Glede na vsebino predlagateljeve zahteve je treba še pojasniti, da Ustavno sodišče v postopku ocene ustavnosti predpisa tudi ne more presojati, ali je v konkretnih in posamičnih postopkih prišlo do primerov, v katerih bi bilo za opravljanje nalog agencije treba pridobiti odredbo oziroma odločbo sodišča, ali celo do zlorab. To je lahko predmet presoje in ocene v ustreznih postopkih kot tudi predmet nadzora, ki ga po 2. členu Zakona o parlamentarnem nadzoru obveščevalnih in varnostnih služb (Uradni list RS, št. 26/03 in nasl. – v nadaljevanju ZPNOVS) opravlja Komisija za nadzor varnostnih in obveščevalnih služb (v nadaljevanju Komisija). Slednja namreč po drugem odstavku 13. člena ZPNOVS nadzira uporabo s sodno odločbo odrejenih nadzorovanih ukrepov ter nadzira odreditev in uporabo nadzorovanih ukrepov, ki se ne odrejajo s sodno odločbo.

C.

15. Ustavno sodišče je sprejelo ta sklep na podlagi prvega odstavka 25. člena ZUstS in tretje alineje tretjega odstavka 46. člena Poslovnika Ustavnega sodišča (Uradni list RS, št. 86/07) v sestavi: predsednik dr. Janez Čebulj ter sodnice in sodniki dr. Zvonko Fišer, dr. Franc Grad, Lojze Janko, mag. Marija Krisper Kramberger, Milojka Modrijan, dr. Ciril Ribičič, dr. Mirjam Škrk in Jože Tratnik. Sklep je sprejelo soglasno. Sodnik Ribičič je dal pritrdilno ločeno mnenje.

Predsednik
dr. Janez Čebulj l.r.

¹ Prvi odstavek 2. člena ZSOVA se glasi: »Agencija pridobiva in vrednoti podatke ter posreduje informacije:

- iz tujine, pomembne za zagotavljanje varnostnih, političnih in gospodarskih interesov države;
- o organizacijah, skupinah in osebah, ki s svojo dejavnostjo iz tujine ali v povezavi s tujino ogrožajo ali bi lahko ogrozile nacionalno varnost države in njeno ustavno ureditev.«

² Odredba o spremljanju mednarodnih sistemov zvez mora vsebovati podatke o zadevi, na katero se posebna oblika pridobivanja podatkov nanaša, način, obseg in trajanje.

³ Spremljanje mednarodnih sistemov zvez se ne sme nanašati na določljiv priključek telekomunikacijskega sredstva ali na določenega uporabnika tega priključka na območju Republike Slovenije.