



N a d á c i a
Občan a demokracia
Minority Rights Group – Slovakia

Dobrovičova 13, 811 09 Bratislava, tel.fax: 02-5292 0426, 5292 5568, www.changenet.sk/mrgs

SPRÁVA

z monitoringu uplatňovania zákona
o slobodnom prístupe k informáciám
na vybraných úradoch miestnych samospráv

Projekt je realizovaný vďaka finančnej podpore v rámci programu Tvoja zem, ktorý zabezpečujú Nadácia Ekopolis a ETP-S a financuje United States Agency for International Development spolu s ďalšími súkromnými i verejnými darcami.

Správa je rozdelená na dve časti. V prvej časti sme sa venovali popisu priebehu monitoringu a jeho výsledkom. Nájdete v nej tabuľky s prehľadom zistených informácií a celkového hodnotenia uplatňovania zákona o slobodnom prístupe k informáciám na jednotlivých úradoch miestnej samosprávy.

V druhej časti nájdete poznámky právnikov k zisteným nedostatkom a chybám pri uplatňovaní tohto zákona, ktoré sme zistili počas monitoringu a pri ďalších prípadoch kedy sme boli požiadaní o radu v súvislosti s týmto zákonom.

CIELE MONITORINGU

Nadácia Občan a demokracia v spolupráci s aktivistami z ďalších mimovládnych organizácií zrealizovala v období od júna do septembra 2001 monitoring uplatňovania zákona o slobodnom prístupe k informáciám na úradoch miestnych samospráv vo vybraných obciach a mestách. Monitoring bol zameraný na aktívne zverejňovanie informácií a tiež na poskytovanie informácií na žiadosť. Pre náš prístup bola charakteristická snaha vyčerpať všetky možnosti, ktoré zákon občanom poskytuje.

Cieľom projektu bolo v prvých mesiacoch po nadobudnutí účinnosti zákona o slobodnom prístupe k informáciám:

- zmapovať uplatňovanie zákona v praxi
- identifikovať problémy pri tom vznikajúce a tak
- napomôcť jeho účinnej implementácii.

Monitorovanie poskytovania informácií úradmi občanom znamená priamu participáciu občianskych aktivistov pri získavaní informácií a je súčasťou občianskej kontroly verejnej správy a hospodárenia s verejnými prostriedkami. Zverejnenie výsledkov môže priamo ovplyvniť činnosť monitorovaných orgánov verejnej správy. Pretože je pre ne istou spätnou väzbou, môže mať dopad na zlepšenie ich vnútornej organizácie, kontroly, ich fungovania a komunikácie s verejnosťou.

PRIEBEH MONITORINGU

Naše aktivity sme systematicky delili na monitorovanie aktívnej politiky úradov pri informovaní občanov a postupu pri poskytovaní informácií na žiadosť.

POSKYTOVANIE INFORMÁCIÍ NA ŽIADOSŤ

TELEFONICKÉ ŽIADOSTI

V prvom kroku našich aktivít sme telefonicky kontaktovali mestské, miestne a obecné úrady v Žiline, Bielom Kostole (okres Trnava), Šenkvice, Piešťany a mestské časti Bratislavy. Žiadali sme informácie o počte prijatých žiadostí (v niektorých prípadoch aj ďalšie informácie).

V komunikácii s úradmi jednotlivých samospráv sme sa snažili o nadviazanie dialógu, ktorý by mohol napomôcť zlepšeniu nedostatkov, ktoré sme priebežne zistili. Vo viacerých prípadoch bola komunikácia úspešná a otvorený prístup zo strany samospráv viedol ku konštruktívnemu prijatiu spätnej väzby. V mnohých prípadoch sa však nepodarilo nadviazať podnetnú komunikáciu a korešpondencia, prípadne telefonické rozhovory mali doslova „bojovú atmosféru“, kedy sa zástupcovia úradov samospráv vložili svoje úsilie do hľadania dôvodov prečo požadovanú informáciu nemožno poskytnúť.

Počet prijatých žiadostí za prvý polrok účinnosti zákona o slobodnom prístupe k informáciám

	Názov mestskej časti/obce/mesta	Počet prijatých žiadostí o informácie na základe zákona č.211/2000 Z.z. od 1.1.2001 do júla 2001	Počet pozitívne vybavených žiadostí	Počet zamietnutých žiadostí	Počet odvolaní
1	BA - Čunovo	2	2	0	1
2	BA - Devín	3	3	0	0
3	BA - Devínska N. Ves	22	20	2	1
4	BA - Dúbravka	35	35	0	0
5	BA - Jarovce	1	1	0	0
6	BA - Karlova Ves	23	22	1	0
7	BA - Lamač	3 (+1 vo vybavovaní)	3	0	0
8	BA - Nové Mesto	19	16	3	0
9	BA - Petržalka	35	35	0	0
10	BA – Pod. Biskupice	4	3	1	0
11	BA - Rača	20	20	0	0
12	BA - Rusovce	8	8	0	0
13	BA - Ružinov	37	25	2	3
14	BA - Staré Mesto	109	98	2	0
15	BA - Vajnory	0	0	0	0
16	BA - Vrakuňa	6	6	0	0
17	BA – Záh. Bystrica	4	3	1	0
18	Žilina	37	37	0	0
19	Košice- Staré Mesto	50	50	0	0
20	Biely Kostol	1	1	0	0
21	Šenkvice	2	2	0	0
22	Trnava	42	41	1	1
23	Piešťany	16	16	0	0

93% všetkých žiadostí o informácie podaných na vyššie uvedené úrady samosprávy bolo kladne vybavených, teda informácie boli žiadateľom sprístupnené.

Ani v jednom prípade nami podaných žiadostí o informácie si úrady miestnej samosprávy nepredĺžili lehotu na ich vybavenie. Pri vybavovaní všetkých našich žiadostí bola lehota 10 dní postačujúca.

Pri telefonickom kontakte boli naše žiadosti väčšinou prijaté až po počiatočnom spore, kedy nám tvrdili, že telefonické žiadosti o informácie sa na ich úrade neprijímajú a máme prísť osobne. Takmer vždy sme sa stretli s otázkou na čo danú informáciu použijeme a doslova „načo nám je“, odkiaľ sme a kto sme. Vo výnimočných prípadoch bolo od nás požadované rodné číslo a dátum narodenia, ako údaj potrebný pri vybavovaní našej žiadosti. Mimoriadne nepríjemné bolo naše telefonické podanie žiadosti na Miestnom úrade Bratislava Ružinov. Hoci sme žiadali iba informácie o počte prijatých žiadostí o informácie podľa zákona 211/ 2000 Z.z., druhá strana nám po dlhšom dohadovaní jednoducho zložila telefón. Na niektoré miestne úrady Bratislavy sa nám nepodarilo dovolať vôbec, napriek tomu, že sme to skúšali v rôzne časy bežnej pracovnej doby (napr. Jarovce, Rusovce, Čunovo) Žiadosti boli napokon zaslané faxom. Naopak iné mestské časti boli veľmi ústretové a nemali žiaden problém s prijatím žiadosti cez telefón.

PÍ SOMNÉ ŽIADOSTI

V ďalšom kroku sme na vybrané samosprávy rozoslali žiadosti o sprístupnenie nasledovných informácií:

- počet služobných mobilných telefónov pridelených miestnym/mestským/obecným úradom, ich čísla a komu boli pridelené,
- výška platu starostu/primátora,
- sadzobník poplatkov za sprístupnenie informácií
- opatrenia, ktoré boli prijaté v danom meste/obci/mestskej časti v súvislosti s uplatňovaním zákona o slobodnom prístupe k informáciám.

Informácie požadované v treťom a štvrtom bode nám boli všetkými monitorovanými úradmi samosprávy sprístupnené. Poskytnutie informácií týkajúcich sa služobných mobilných telefónov a plátov starostov/primátorov nám boli vo viacerých prípadoch zamietnuté.

Plat starostu/ primátora

Pri žiadostiach týkajúcich sa výšky platu starostu/ primátora sme viac krát dostali vysvetlenie podľa akých právnych predpisov sa plat starostu určuje, ale konkrétna suma uvedená nebola. V rozhodnutí o nesprístupnení tejto informácie sa odôvodnenie týkalo ochrany osobných údajov. Na naše odvolania nám vo väčšine týchto prípadov výška platu starostu nakoniec bola sprístupnená. Mnohokrát nám monitorované úrady na časť našej žiadosti vôbec neodpovedali a o nesprístupnení informácie nevydali ani žiadne rozhodnutie. Nečinnosťou úradov boli teda veľa krát vydané tzv. „fiktívne rozhodnutia“ o nesprístupnení informácie (podľa zákona 211/2000 Z.z.)

Prehľad výšky platu starostov/ primátorov vybraných miest, obcí a mestských častí na Slovensku získaných na základe zákona 211/ 2000 Z.z. o slobodnom prístupe k informáciám

Názov obce/mesta	Výška platu starostu/primátora (v SK)
Bratislava - Čunovo	informácia nebola sprístupnená
Bratislava - Devín	34 852,60
Bratislava - Devínska Nová Ves	40 900
Bratislava - Dúbravka	39 000
Bratislava - Jarovce	informácia nebola sprístupnená
Bratislava - Karlova Ves	40 000
Bratislava - Lamač	26 000
Bratislava - Nové Mesto	Bol poskytnutý návod ako sa možno „dopočítať“ k tejto informácii.
Bratislava - Petržalka	4 920 (minimálna mzda)
Bratislava - Podunajské Biskupice	40 000
Bratislava - Rača	39 000
Bratislava - Rusovce	24 200
Bratislava - Ružinov	51 000
Bratislava - Staré Mesto	49 800
Bratislava - Vajnory	30 000
Bratislava - Vrakuňa	31 000
Bratislava - Záhorská Bystrica	25 700
Ivanka pri Dunaji	30 000
Trenčín	40 000
Tnava	53 000

Prehľad zdôvodnení nesprístupnenia informácie o výške platu starostu/primátora:

- plat starostky je určený podľa zákona č.249/1992, 253/1994, 172/1998 a podľa údajov štatistického úradu
- plat starostky sa vyčísľuje na základe zákona 249/1992 Zb., v znení neskorších predpisov, zákona 253/1994 Zb. a na základe údajov Štatistického úradu SR
- Miestny úrad má požadovanú informáciu týkajúcu sa výšky platu starostu k dispozícii. Preskúmaním podnetu požadovanej informácie bolo zistené, že jej obsahom sú skutočnosti podliehajúce ochrane osobných údajov spracúvaných v informačných systémoch.....

Ochrana osobných údajov je garantovaná zákonom 52/1998 Z.z. o ochrane osobných údajov v informačných systémoch a vo všeobecnosti je možné povedať, že plat je osobným údajom. Osobné údaje sa sprístupňujú iba výnimočne, so súhlasom dotknutej osoby, alebo ak to ustanoví osobitný zákon. V prípade platu starostu obce/ primátora mesta ide jednoznačne o situáciu v zmysle § 4 ods. 1 zákona č. 52/1998 Z.z., kedy nie je na zverejnenie osobného údaju potrebný súhlas dotknutej osoby, pretože tak ustanovuje osobitný zákon.

Plat starostu/primátora vyplýva zo zákona č. 253/1994 Z.z. o právnom postavení a platových pomeroch starostov obcí a primátorov miest. V zmysle § 4 ods. 1 prináleží starostovi/primátorovi minimálne plat vo výške závislej od počtu obyvateľov jeho obce/mesta a od priemerného platu v národnom hospodárstve. Zastupiteľstvo má v zmysle § 4 ods. 2 právo zvýšiť plat starostu až na dvojnásobok. V zmysle § 12 ods. 4 zákona o obecnom zriadení sú rokovania obecného/mestského zastupiteľstva zásadne verejné, neverejnými môžu byť len v štátnom záujme. Štátnym záujmom Slovenskej republiky nie je v žiadnom prípade utajovanie informácií o hospodárení s verejnými prostriedkami, resp. utajovanie platu starostu/primátora. Zákon 253/1994 Z.z. v spojení so zákonom o obecnom zriadení ustanovil, že plat starostu obce/primátora mesta je verejnou záležitosťou (§ 11 ods.

4 písm. h). Preto na zverejnenie takéhoto údajá nie je potrebný súhlas dotknutej osoby a každá obec/mesto je každému žiadateľovi takúto informáciu v zmysle zákona 211/2000 Z.z povinná poskytnúť.

Služobné mobilné telefóny

Žiadosť ohľadne **mobilných telefónov** pridelených obcou/mestom obsahovala:

- informácie o počte služobných mobilných telefónov,
- komu boli pridelené a
- ich čísla.

Ak boli mobilné telefóny pre účely obecného/mestského úradu zakúpené, vlastníkom týchto telefónov je miestny/ mestský úrad a náklady na tieto telefóny sú hradené z verejných financií. Zakúpenie a prevádzkovanie takýchto telefónov je nakladanie z verejnými prostriedkami. Preto by takéto informácie majú byť verejnosti dostupné.

Telefonické podávanie žiadostí má v procese získavania informácií pre občana nezastupiteľnú úlohu. Umožňuje totiž v prípade naliehavej potreby veľmi rýchly kontakt s povinnou osobou, čo môže byť pre žiadateľa podstatné, ak hodnota informácie závisí od rýchlosti jej sprístupnenia. Informácia sprístupnená až po dlhšom čase môže pre žiadateľa stratiť hodnotu a stať sa už nepotrebnou.

Prehľad počtu služobných mobilných telefónov na vybraných úradoch miestnej samosprávy

Názov obce/mesta	Počet služobných mobilných telefónov	Sprístupnenie čísel mobilných telefónov
Bratislava - Čunovo	0	
Bratislava - Devín	1	áno
Bratislava - Devínska Nová Ves	8	nie
Bratislava - Dúbravka	10	áno
Bratislava - Jarovce	0	
Bratislava - Karlova Ves	9	nie
Bratislava - Lamač	2	áno
Bratislava - Nové Mesto	0	
Bratislava - Petržalka	12	nie
Bratislava - Podunajské Biskupice	4	áno
Bratislava - Rača	5	nie
Bratislava - Rusovce	0	
Bratislava - Ružinov	informácia nebola sprístupnená	nie
Bratislava - Staré Mesto	26	áno
Bratislava - Vajnory	3	áno
Bratislava - Vrakuňa	7	áno
Bratislava - Záhorská Bystrica	1	áno
Ivanka pri Dunaji	1	nie
Trenčín	0	
Trnava	11	nie

Prehľad odôvodnení v rozhodnutiach o nesprístupnení informácie:

- *mobilné telefóny nie sú určené na komunikáciu s verejnosťou*
- *služobné mobilné telefóny funkcionárov MČ slúžia výlučne pre potreby vnútorného spojenia a v prípade potreby a vzniku mimoriadnych situácií (oblasť civilnej ochrany, mimoriadne udalosti – povodne, veterinárne opatrenia, rada obrany, urýchlené spojenia pri rozhodovaní i vo veciach tvoriacich služobné a štátne tajomstvo. Z uvedeného dôvodu nesúhlasím so zverejnením čísel týchto dorozumievacích prostriedkov z dôvodu možného zverejnenia a tým i znefunkčnenia operatívneho spojenia zodpovedných funkcionárov*

- požadované informácie by boli v rozpore so zákonmi: zákon č.140/1961Zb., 40/1964 Zb., 513/ 91 Z.z. a č. 100/ 96 Z.z., preto Vám ich nemôžeme poskytnúť.
- (pozn. 140/1961Zb – Trestný zákon, 40/1964 Zb.- Občiansky zákonník, 513/ 91 Z.z. – Obchodný zákonník, 100/ 96 Z.z.- zákon o štátnom a služobnom tajomstve)
- „čísla mobilov sa nezverejňujú“ (telefonický kontakt)
- nevidím ani najmenší dôvod na zverejnenie čísiel mobilných telefónov mojich, funkčne podriadených, zamestnancov. Slúžia na operatívny služobný kontakt s vedením úradu. To však neznamená, že ak niekto vybavuje svoju žiadosť, podanie, alebo problém u konkrétneho vedúceho pracovníka a situácia si to vyžaduje, po vzájomnom súhlase si čísla telefónov sprístupnia
- tieto čísla nezverejňujeme, pretože oficiálne kontakty na všetkých zamestnancov sú uvedené v telefónnom zozname, na informáciách MsÚ a na internetovej stránke mesta Trnavy
- Miestny úrad má požadovanú informáciu o číslach služobných telefónov pridelených miestnym úradom k dispozícii. Preskúmaním podnetu požadovanej informácie bolo zistené, že jej obsahom sú skutočnosti podliehajúce ochrane osobných údajov spracúvaných v informačných systémoch.....

Poradie monitorovaných úradov miestnej samosprávy podľa úrovne zverejňovania informácií na žiadosť

(podľa zákona o slobodnom prístupe k informáciám)

Maximálny možný počet bodov - 12.

poradie	Názov obce/mesta	počet bodov	aktívne zverejňovanie	zverejňovanie informácií na žiadosť
1.-2.	Bratislava - Staré Mesto	21	10	11
	Bratislava - Dúbravka	18	7	11
3.-4.	Bratislava - Lamač	17	7	10
	Bratislava - Záhorská Bystrica	16	6	10
5.	Trenčín	14	5	9
6.-7.	Bratislava - Čunovo	17	9	8
	Bratislava - Podunajské Biskupice	14	6	8
8.-9.	Bratislava - Jarovce	14	7	7
	Bratislava - Vajnory	13	6	7
10.-11.	Bratislava - Rača	13	7	6
	Bratislava - Rusovce	10	4	6
12.-15.	Bratislava - Devín	14	9	5
	Bratislava - Vrakuňa	13	8	5
	Bratislava - Karlova Ves	13	8	5
	Bratislava - Nové Mesto	10	5	5
16.-17.	Bratislava - Petržalka	14	10	4
	Bratislava - Devínska Nová Ves	11	7	4
18.	Bratislava - Ružinov	11	8	3

AKTÍVNA POLITIKA INFORMOVANIA V RÁMCI ZÁKONA O PRÍSTUPE K INFORMÁCIÁM

V poslednej časti monitoringu sme **navštívili** vytipované úrady miestnej samosprávy - Trenčín, všetky mestské časti Bratislavy, Banskú Bystricu a Žilinu.

Napriek tomu, že väčšina monitorovaných samospráv prijala k zákonu o slobodnom prístupe k informáciám interné opatrenie, v ktorom je presne uvedené, aké informácie majú byť aktívne zverejnené, mnoho monitorovaných samospráv tieto informácie aktívne nezverejňuje. Porušujú tým okrem zákona 211/2000 o slobodnom prístupe k informáciám aj svoje vlastné interné nariadenia.

Všeobecne možno konštatovať, že monitorované úrady miestnej samosprávy lepšie naplňajú časť zákona o slobodnom prístupe k informáciám týkajúcu sa poskytovania informácií na žiadosť. Aktívne zverejňovanie informácií je úradmi miestnej samosprávy zanedbávané, v niektorých prípadoch až ignorované. Táto situácia vytvára zrejme „začarovaný kruh“, kedy pasivita v komunikácii s občanmi zo strany samospráv podmieňuje pasivitu a nezáujem občanov o dianie vo svojom najbližšom okolí a naopak.

Poradie monitorovaných úradov miestnej samosprávy podľa úrovne aktívneho zverejňovania informácií
 (podľa zákona o slobodnom prístupe k informáciám)
Maximálny možný počet bodov - 12.

poradie	Názov obce/mesta	počet bodov	aktívne zverejňovanie	zverejňovanie informácií na žiadosť
1.-2.	Bratislava - Staré Mesto	21	10	11
	Bratislava - Petržalka	14	10	4
3.-4.	Bratislava - Čunovo	17	9	8
	Bratislava - Devín	14	9	5
5.-7.	Bratislava - Vrakuňa	13	8	5
	Bratislava - Karlova Ves	13	8	5
	Bratislava - Ružinov	11	8	3
8.-12.	Bratislava - Dúbravka	18	7	11
	Bratislava - Lamač	17	7	10
	Bratislava - Jarovce	14	7	7
	Bratislava - Rača	13	7	6
	Bratislava - Devínska Nová Ves	11	7	4
13.-15.	Bratislava - Záhorská Bystrica	16	6	10
	Bratislava - Podunajské Biskupice	14	6	8
	Bratislava - Vajnory	13	6	7
16.-17.	Trenčín	14	5	9
	Bratislava - Nové Mesto	10	5	5
18.	Bratislava - Rusovce	10	4	6

CELKOVÉ HODNOTENIE

Úrady miestnej samosprávy v Trenčíne a Bratislave sme podrobili aj komplexnému hodnoteniu uplatňovania zákona o slobodnom prístupe k informáciám. Hodnotili sme jednak aktívne zverejňovanie a tiež zverejňovanie informácií na žiadosť.

Kritériá hodnotenia poskytovania informácií na žiadosť:

- sprístupnenie žiadaných informácií,
- dodržanie lehôt,
- náklady na poskytnutie informácií (cenník),
- prijatie telefonической žiadosti o informácie,
- obsah prijatého interného opatrenia k zákonu o slobodnom prístupe k informáciám

V rámci **aktívneho zverejňovania** sme hodnotili:

- dostupnosť informácií,
- prehľadnosť,
- obsažnosť,
- aktuálnosť
- formu zverejnenia.

Poradie monitorovaných úradov miestnej samosprávy v celkovom hodnotení uplatňovania zákona o slobodnom prístupe k informáciám
Maximálny možný počet bodov - 24.

poradie	Názov obce/mesta	počet bodov	aktívne zverejňovanie	zverejňovanie informácií na žiadosť
1.	Bratislava - Staré Mesto	21	10	11
2.	Bratislava - Dúbravka	18	7	11
3.-4.	Bratislava - Lamač	17	7	10
	Bratislava - Čunovo	17	9	8
5.	Bratislava - Záhorská Bystrica	16	6	10
6.-10.	Bratislava - Devín	14	9	5
	Bratislava - Jarovce	14	7	7
	Bratislava - Petržalka	14	10	4
	Bratislava - Podunajské Biskupice	14	6	8
	Trenčín	14	5	9
11.-14.	Bratislava - Rača	13	7	6
	Bratislava - Vajnory	13	6	7
	Bratislava - Vrakuňa	13	8	5
	Bratislava - Karlova Ves	13	8	5
15.-16.	Bratislava - Ružinov	11	8	3
	Bratislava - Devínska Nová Ves	11	7	4
17.-18.	Bratislava - Nové Mesto	10	5	5
	Bratislava - Rusovce	10	4	6

Naplnenie týchto kritérií vnímame ako veľmi dôležitý predpoklad otvorenosti voči občanom a schopnosti riešiť problémy za aktívnej účasti obyvateľov určitej lokality. Distribúcia informácií medzi občanov a záujem o ich otázky sú základom pre zapájanie občanov do rozhodovania o veciach verejných. V čase decentralizácie štátnej správy a prechodu nových kompetencií na samosprávy je kľúčové vedieť, ako sú úrady samosprávy pripravené poskytovať informácie a transparentne hospodáriť s verejným majetkom.

ÚVOD

Právo na informácie je podľa čl. 26 Ústavy Slovenskej republiky základným ľudským právom. Toto právo zahŕňa možnosť „slobodne vyhľadávať, prijímať a rozširovať idey a informácie bez ohľadu na hranice štátu“. Podľa Ústavy mal podmienky využívania práva na informácie ustanoviť zákon. Tieto podmienky však neboli až do prijatia zákona o slobodnom prístupe k informáciám podrobnejšie stanovené. Často vznikali situácie, kedy bolo otázne, či občan má právo na sprístupnenie určitej informácie a orgány verejnej správy nemali jednoznačne stanovené spôsoby a podmienky svojej činnosti pri sprístupňovaní informácií.

Tieto nejasnosti odstránilo v máji roku 2000 až prijatie zákona 211/2000 Z.z. o slobodnom prístupe k informáciám (ďalej len „Infozákon“) účinného od 1. januára 2001.

Infozákon upravuje podmienky, postup a rozsah slobodného prístupu k informáciám a teda orgánom verejnej správy (ďalej len „povinné osoby“). Stanovil niekoľko nových povinností v oblasti komunikácie s verejnosťou (napr. zverejniť informácie, sprístupňovať informácie na žiadosť v lehotách a pod.). Povinné osoby reagovali na prijatie zákona resp. na jeho vstup do účinnosti vo veľkej väčšine zmenou doterajších organizačných poriadkov a podrobnejšou úpravou vybavovania žiadostí o informácie.

Vzhľadom na centralistický charakter bola situácia v štátnej správe pre jednotlivé orgány jednoduchšia. Vláda ako najvyšší orgán štátnej správy prijala dňa 20. decembra 2000 uznesenie č. 1078, ktoré stanovilo podrobnejšie povinnosti štátnej správy pri aplikácii Infozákona.

Vzhľadom na skutočnosť, že v SR je viac ako 2.600 miest a obcí bez akéhokoľvek centrálného riadenia a vo veľa prípadoch s obmedzeným odborným aparátom bola tu situácia o čosi zložitejšia. Mestá a obce prijali na zabezpečenie uplatňovania zákona o slobodnom prístupe k informáciám rôzne opatrenia. Boli napríklad prijaté *smernice*, príkazy starostu, resp. inštrukcie (ďalej len „smernice“) upravujúce postup zamestnancov mesta alebo obce pri prijímaní a vybavovaní žiadostí o sprístupnenie informácií. V súlade s ustanovením § 5 ods. 1 písm. f) Infozákona boli mestá a obce rovnako povinné prijať sadzobníky úhrad za sprístupnenie informácií.

V súvislosti s prijímaním týchto interných aktov ako aj s uplatňovaním z Infozákona v prostredí samosprávy vznikali takisto rôzne problémy.

Ambíciou tejto správy je zmapovanie najčastejšie sa vyskytujúcich sa problémov ako sebaobranného mechanizmu občianskej spoločnosti a reflexie uplatňovanie Infozákona samosprávami smerujúcej k odstráneniu zistených nedostatkov.

SMERNICE PRIJATÉ MESTAMI A OBCAMI

Smernice vydané na implementáciu Infozákona v zásade kopírujú postup vybavovania žiadostí o sprístupnenie informácií, ktorý vyplýva z ustanovení zákona.

Vo viacerých monitorovaných mestách sú niektoré ustanovenia smerníc v rozpore s Infozákomom, s ďalšími právnymi predpismi (napr. s vyhláškou Ministerstva financií č. 481/2000 Z. z.) a taktiež s Ústavou Slovenskej republiky.

V súvislosti so smernicami sa vyskytli nasledujúce problémy:

OBMEDZOVANIE SPÔSOBOV PRÍSTUPU K INFORMÁCIÁM

Smernice vo viacerých prípadoch (napr. v smernici Mestskej časti Bratislava – Nové Mesto) ustanovujú, že „**žiadosti o sprístupnenie informácie podané telefonicky sa neprijímajú**“. Vyskytli sa aj situácie, že pracovníci povinnej osoby skutočne **odmietli telefonickú žiadosť vybaviť**.

Takáto úprava ako i postup sú v rozpore s ustanoveniami § 14 ods. 1 Infozákona.

„žiadost' možno podať písomne, ústne, faxom, elektronickou poštou alebo iným technicky vykonateľným spôsobom“.

Z tohto ustanovenia je zrejmé, že jediným kritériom, na základe ktorého sa určuje, či je spôsob podania žiadosti prípustný alebo nie, je jeho technická vykonateľnosť. Zo zmieneneho ustanovenia **vyplýva mestám a obciam povinnosť prijať žiadosť podanú akýmkoľvek technicky vykonateľným spôsobom, a teda i žiadosť podanú telefonicky**.

Jednoduché spísanie krátkeho záznamu o podanej telefonickej žiadosti nemôže nijak podstatne narušiť prácu zamestnanca, ktorý bol vybavovaním žiadostí poverený. Mimochodom, spísanie záznamu o telefonickej žiadosti a postúpenie záznamu príslušnému oddeleniu resp. pracovníkovi je postupom, ktorý vo svojich smerniciach zaviedli viaceré mestá a obce a tento mechanizmus funguje bez toho, aby spôsoboval akékoľvek problémy.

PLATBY ÚHRAD VOPRED

Väčšina monitorovaných mestských častí Bratislavy zaviedla vo svojich smerniciach a sadzobníkoch postup, podľa ktorého pred sprístupnením informácie je žiadateľ povinný zaplatiť úhradu nákladov preddavkovo vo výške predpokladaných výdavkov. Podľa smerníc a sadzobníkov bude informácia sprístupnená až po zaplatení alebo po preukázaní zaplatenia **preddavku**, v niektorých prípadoch (napr. Bratislava – Nové Mesto) dokonca po zaplatení **plnej výšky predpokladaných výdavkov**. Preddavok môže byť podľa niektorých smerníc **dokonca aj vyšší ako predpokladaná výška nákladov** (napr. Petržalka, Rusovce, Podunajské Biskupice). Odmietnutie zaplatiť preddavok je niekde dôvodom na odloženie (a teda nevybavenie) žiadosti podľa § 14 ods. 3 zákona o slobodnom prístupe k informáciám.

Poskytovanie úhrady materiálnych nákladov spojených so zhotovením kópií, so zadovážením technických nosičov a s odoslaním informácie žiadateľovi upravuje § 21 zákona o slobodnom prístupe k informáciám. Ustanovenia tohto paragrafu a ani vykonávacia vyhláška Ministerstva financií č. 481/2000 Z. z. o úhrade nákladov pri poskytovaní informácií neupravujú možnosť úhrady nákladov vopred.

Pre určenie, či je preddavkové platenie úhrady v súlade so zákonom alebo nie, je rozhodujúci článok 26 ods. 2 a 4 Ústavy Slovenskej republiky upravujúci obmedzenia prístupu k informáciám.

čl. 26 ods. 2

„Každý má právo slobodne vyhľadávať, prijímať a rozširovať idey a informácie bez ohľadu na hranice štátu.“

čl. 26 ods. 4

„...právo vyhľadávať a šíriť informácie možno obmedziť zákonom, ak ide o opatrenia v demokratickej spoločnosti nevyhnutné na ochranu práv a slobôd iných, bezpečnosť štátu, verejného poriadku, ochranu verejného zdravia a mravnosti.“

Právo na informácie má teda v zmysle ústavy a zákona každý a len zákon môže stanoviť medze práva na prístup k informáciám. Právo na prístup k informáciám však v zmysle Infozákona nie je a v súlade s Ústavou SR ani nemôže, byť podmienená zaplatením materiálnych nákladov. Ustanovenia smerníc o povinnom platení preddavku právo na informácie obmedzujú inak ako zákonom, nesledujúc žiaden z legitímnych cieľov a teda v rozpore s Ústavou SR.

Smernice obsahujúce povinnosť zaplatiť preddavok takto de facto ustanovujú, že právo na prístup k informáciám majú len tí, ktorí sú schopní zaplatiť preddavok resp. zaplatiť celú úhradu materiálnych nákladov. Určenie extrémne vysokého preddavku pod sankciou odloženia žiadosti o informácie predstavuje veľmi účinný nástroj pre svojvoľné obmedzovanie prístupu k informáciám. Z možnosti využívať právo na informácie sú vylúčení napr. sociálne slabší žiadatelia o informácie, ktorí by neboli schopní zaplatiť preddavok, úhradu v plnej výške vopred.

Je pochopiteľné, že mestá a obce sa obávajú prípadného nezaplatenia úhrady nákladov. Pri sprístupňovaní informácií však nejde o predávanie informácií, ale o využívanie jedného zo základných ľudských práv. Povinná osoba teda nemôže odprieť sprístupnenie informácií, keď žiadateľ vopred nezaplatí úhradu (neplatí tu princíp „z ruky do ruky“ ako v súkromnoprávných vzťahoch).

Odloženie žiadosti

Podľa ustanovenia § 14 ods. 2 Infozákona povinná osoba žiadosť odloží vtedy, ak žiadosť nemá predpísané náležitosti (t.j. označenie povinnej osoby, ktorej je určená, označenie toho, kto žiadosť podáva, určenie informácií, ktorých sa žiadosť týka a označenie spôsobu, ktorým žiadateľ navrhuje sprístupniť informáciu) a tiež ak žiadateľ napriek výzve žiadosť v určenej lehote (nie kratšej ako sedem dní) nedoplní a informáciu nemožno pre tento nedostatok sprístupniť.

Zaplatenie preddavku úhrady materiálnych nákladov však podľa zákona nie je náležitosťou žiadosti o sprístupnenie informácie. Z toho teda vyplýva, že ani **jeho nezaplatenie nemôže byť dôvodom na odloženie žiadosti.**

INÉ PROBLÉMOVÉ USTANOVENIA

Smernice obsahujú aj ďalšie ustanovenia, ktoré sú v rozpore so Infozákomom, prípadne s Ústavou Slovenskej republiky. Postupom podľa takýchto smerníc môže dôjsť zo strany mesta alebo obce k porušeniu zákona ako aj zásahu do individuálnych práv a slobôd žiadateľov. Odporúčame preto tieto ustanovenia vypustiť alebo podstatným spôsobom zmeniť.

Odvolanie na okresný súd

Smernica vydaná Mestskou časťou Bratislava – Nové Mesto napríklad ustanovuje, že „**po rozhodnutí starostu o odvolaní má žiadateľ právo odvolať sa na Okresný súd**“. Takáto úprava nemá oporu v platnej legislatíve.

Správne konania v rámci, ktorého sa vybavujú žiadosti o informácie je zásadne dvojstupňové. Rozhodnutie o odvolaní je právoplatné dňom doručenia účastníkom konania a nie je možné sa proti nemu viac odvolať. Účastník konania (žiadateľ) má však v zmysle ustanovení Občianskeho súdneho

poriadku právo (po vyčerpaní riadnych opravných prostriedkov – odvolania alebo rozkladu) podať na súd v zákonnej dvojmesačnej lehote od právoplatnosti rozhodnutia žalobu na preskúmanie zákonnosti rozhodnutia o nesprístupnení informácie. Na konania je príslušný Krajský súd podľa miesta sídla povinnej osoby a v prípade orgánov s celoslovenskou pôsobnosťou Najvyšší súd Slovenskej republiky. Nejedná sa tu však o odvolacie konanie a okresný súd nemá nijakú právomoc vo veci sprístupnenia informácií konať.

Nechceme preceňovať význam takéhoto pochybenia. Ak by sa však žiadateľ riadil týmto poučením mohlo by to v niektorých prípadoch znamenať zmeškanie vyššie uvedenej lehoty na podanie žaloby.

Informácie od tretej osoby

Smernica (resp. príkaz starostky) Mestskej časti Bratislava – Vrakúňa obsahuje v čl. 2 nazvanom „Informácie, ktoré nemožno sprístupniť“ nasledovné ustanovenie:

„v zmysle § 11 zákona o slobodnom prístupe k informáciám sa nesprístupnia informácie odovzdané mestskej časti treťou osobou“.

Ustanovenie takého znenia však Infozákon vôbec neobsahuje. V zmysle § 11 zákona povinná osoba informáciu nesprístupní, ak „jej bola odovzdaná osobou, ktorej takúto povinnosť zákon neukladá a ktorá na výzvu povinnej osoby oznámila, že so sprístupnením informácie nesúhlasí“. Je zrejmé, že mestská časť vo svojej smernici, pravdepodobne nedopatrením, pozmenila znenie zákona a smernica tým nadobudla úplne iný zmysel než pôvodný § 11 zákona. Podľa znenia smernice by teda nebolo možné sprístupniť ani informáciu, ktorá bola mestskej časti odovzdaná osobou, ktorá má zo zákona povinnosť informáciu mestskej časti odovzdať. Znovu treba upozorniť, že podľa ústavy možno medze základných práv a slobôd upraviť len zákonom. Zmenou smernice však prišlo k obmedzeniu práva na prístup k informáciám iným spôsobom než zákonom, čo je v rozpore s Ústavou SR.

Vymedzenie povinnej osoby

Smernica Mestskej časti Bratislava – Vrakúňa ustanovuje, že „povinnou osobou je konkrétny útvar“. Podľa zákona je povinnou osobou obec, ktorá za vybavovanie žiadostí o sprístupnenie informácií aj zodpovedá a je povinná ho zabezpečiť. Odporúčame túto drobnú chybu napraviť a ustanovenie vypustiť, pretože v procese sprístupňovania informácií by mohlo spôsobiť viaceré problémy.

Ústna vs. písomná žiadosť

Viaceré smernice (Bratislava – Dúbravka, Bratislava – Devínska Nová Ves, Bratislava - Vrakúňa) obsahujú ustanovenia, podľa ktorých **„ak ústna informácia podaná oddelením občanovi nepostačuje, odporučí mu oddelenie podanie písomnej žiadosti o sprístupnenie informácie“**.

Toto ustanovenie nie je celkom zrozumiteľné a takisto nie je zjavné ako ho jednotlivé mestské časti aplikujú v praxi.

Podľa zákona o slobodnom prístupe k informáciám je žiadosť podaná ústne platnou žiadosťou a povinnej osobe z tohto faktu vyplýva povinnosť ju vybaviť. Občan resp. žiadateľ, ktorý už raz požiadal o sprístupnenie informácie ústne, nie je povinný podávať znovu písomnú žiadosť rovnakého obsahu. Korektným postupom je vyhotovenie záznamu o ústnej (telefonickej) žiadosti o informácie a jej vybavenie zodpovedajúcim spôsobom. Každý zamestnanec povinnej osoby môže (dokonca by mal) poradiť žiadateľovi ako čo najefektívnejšie získať informácie (v mnohých prípadoch tomu tak aj naozaj je), ale nie je dôvod odporúčať využívanie výlučne písomnej formy žiadostí.

Podpis záznamu

Ako už bolo uvedené o informácie možno požiadať aj ústne. V súvislosti s ústnymi žiadosťami viaceré smernice ustanovujú (napr. Bratislava – Podunajské Biskupice, Bratislava – Vajnory), že **o ústne podanej žiadosti sa spíše písomný záznam, pričom ak žiadateľ odmietne tento záznam podpísať, žiadosť sa odloží** (a teda sa nevybaví) podľa § 14 ods. 3 zákona o slobodnom prístupe k informáciám. Neexistuje dôvod, prečo by povinná osoba mala vyžadovať podpis žiadateľa na zázname. Občiansky zákonník ustanovuje, že vlastnoručne podpísané majú byť písomné právne úkony (napr. podania, žiadosti, zmluvy, žaloby). Vlastnoručne podpísaná by mala byť len písomná žiadosť o sprístupnenie informácie, pri ústnej žiadosti nejde o písomný právny úkon. Absurdná by bola aj aplikácia tohto ustanovenia na telefonické žiadosti o informácie.

Odmietnutie podpísať písomný záznam takisto nemôže byť v zmysle § 14 ods. 3 zákona dôvodom na odloženie žiadosti. Podľa tohto ustanovenia možno žiadosť odložiť, ak nemá predpísané náležitosti, žiadateľ ich na výzvu nedoplní a informáciu nemožno pre tento nedostatok sprístupniť. Nevyhnutnou náležitosťou je podľa § 14 ods. 2 zákona označenie toho, kto žiadosť podáva. Nie je ňou však vlastnoručný podpis na písomnom zázname o podaní ústnej žiadosti. Podobne záznamy o telefonicky podaných žiadostiach neobsahujú vlastnoručné podpisy žiadateľov a napriek tomu sú v zmysle zákona úplné.

Evidencie Vs. osobné údaje

Smernice prevažnej väčšiny monitorovaných mestských častí Bratislavy obsahujú ustanovenie, že **záznam o podaní žiadosti alebo evidencia žiadostí, ktoré spisuje povinná osoba, musia obsahovať rodné číslo resp. dátum narodenia žiadateľa**.

Podľa zákona o slobodnom prístupe k informáciám musí byť zo žiadosti zjavné len to, kto ju podáva. Údaje o žiadateľovi by mali teda obsahovať jeho meno, priezvisko a bydlisko, ktoré je potrebné pre zaslanie písomného rozhodnutia v prípade nesprístupnenia informácie. Na zaznamenanie toho, kto žiadosť podáva, nie je na účely evidencie vôbec potrebné rodné číslo alebo dátum narodenia. Mimochodom, rodné číslo resp. dátum narodenia nie je dokonca ani povinnou náležitosťou návrhu na začatie konania (žaloby) v konaní pred súdom.

Rodné číslo alebo dátum narodenia sú navyše v zmysle ustanovení zákona č. 52/1998 Z.z. o ochrane osobných údajov v informačných systémoch osobnými údajmi. Ich spracovanie (a teda i zapísanie do evidencie) sa podľa zákona o ochrane osobných údajov smie vykonávať iba so súhlasom dotknutej osoby. Súhlas dotknutej osoby na spracovanie osobných údajov sa nevyžaduje len vtedy, ak to „ustanovuje osobitný zákon“. Pretože zákon o slobodnom prístupe k informáciám a ani žiadny iný zákon takúto povinnosť žiadateľovi neukladá, nie je povinný poskytnúť povinnej osobe svoje rodné číslo alebo dátum narodenia na účely evidencie.

SADZOBNÍKY ÚHRAD MATERIÁLNYCH NÁKLADOV

Podľa ustanovení § 21 Infozákona sa informácie sprístupňujú **bezplatne** s výnimkou úhrady materiálnych nákladov. Znamená to, že za vykonanie samotného úkonu zaobstarania a sprístupnenia informácie nesmie byť úhrada vyberaná. Žiadateľ je povinný uhradiť povinnej osobe **len materiálne náklady** spojené so zhotovením kópií, so zadovážením technických nosičov a s odoslaním informácie.

Podrobnosti o úhrade materiálnych nákladov ustanovila vyhláška Ministerstva financií č. 481/2000 Z. z. o úhrade nákladov pri poskytovaní informácií.

Napriek zneniu § 21 zákona a na zákon nadväzujúcej vyhlášky boli v niektorých mestách a obciach vydané sadzobníky, ktorých obsah je v rozpore so zákonom a s vyššie uvedenou vyhláškou.

NAJČASTEJŠIE NEDOSTATKY VYSKYTUJÚCE SA V SADZOBNÍKOH

Neprimerane vysoká výška úhrady materiálnych nákladov

V sadzobníkoch viacerých miest a obcí bola určená úhrada za materiálne náklady spojené so zhotovením kópie, so zadovážením technických nosičov informácií a s odoslaním informácie žiadateľovi **v takej výške, ktorá nie je v žiadnom prípade reálna** – t.j. napríklad **vysoko prevyšuje bežnú maloobchodnú cenu** nosiča informácie.

Napríklad v Mestskej časti Bratislava - Rusovce bola za 3,5" disketu, na ktorú sa nahrávajú žiadateľovi požadované informácie, určená úhrada vo výške 50 Sk. V Mestskej časti Bratislava – Petržalka zasa účtujú za médium CD ROM úhradu vo výške 90 Sk.

Ustanovenia sadzobníkov určujúce nadmerne vysoké úhrady materiálnych nákladov sú v rozpore so Infozákonom a tiež i s vyhláškou Ministerstva financií č. 481/2000 Z. z.

Podľa § 1 zmienenej vyhlášky sa totiž za materiálne náklady považujú náklady na:

- a) *obstaranie technických nosičov dát, a to najmä diskiet, kompaktných diskov,*
- b) *vyhotovenie kópií požadovaných informácií, a to najmä na papier,*
- c) *obstaranie obalu, a to najmä obálok,*
- d) *odoslanie informácií, a to najmä na poštovné.*

Zo znenia týchto ustanovení jednoznačne vyplýva, že napríklad výška úhrady za technický nosič dát (disketu, CD ROM, magnetofónovú kazetu a pod.) má presne zodpovedať nákladom, ktoré povinná osoba vynaložila na jeho zaobstaranie. Na úhradách materiálnych nákladov by mestá alebo obce nemali v žiadnom prípade „zarábať“.

Pozoruhodná je takisto rozmanitá škála cien, ktoré napr. jednotlivé mestské časti účtujú za nosič dát (diskety, CD ROM disky). Nasvedčuje to tomu, že niektoré mestské časti si vedia zaobstarať bez problémov jednu disketu za 10 Sk, kým iné ju dokážu zohnať len za 50 Sk? Je otázne či je vôbec možné kúpiť niekde jednu disketu bežnej kvality za 50 Sk? Zaobstaranie diskiet za priemernú, reálnu cenu je teda i vecou dobrého hospodárenia s obecnými financiami.

To, či mestá a obce vynaložili na získanie nosičov informácií naozaj také náklady, aké uviedli v sadzobníku alebo na žiadateľoch „zarábajú“, je možné ľahko zistiť. V zmysle Infozákona môže každý požiadať, aby mu mesto alebo obec sprístupnili doklady o zaobstaraní (kúpe) nosičov informácií (napr. fotokópie dokladov o kúpe diskiet, CD ROM diskov, MG kaziet resp. kancelárskych papierov alebo fotokópie faktúr).

Úhrada za prácu

Sadzobníky mestských častí Bratislava – Devín a Bratislava – Nové Mesto obsahujú nasledujúce ustanovenie:

*„Žiadateľ zaplatí 50 Sk za 1 kus magnetofónovej pásky dĺžky 30 minút + 50 Sk kazeta, 50 Sk za 1 kus diskety 3,5" + 15 Sk médium,
150 Sk za 1 kus CD ROM + 50 Sk médium“.*

Sadzobník mestskej časti Bratislava – Ružinov obsahuje zase ustanovenie tohto znenia:

*„prehrávanie záznamu na prinesený materiál: 1 ks magnetofónovej pásky dĺžky 30 minút – 10, 00 Sk
prehrávanie záznamu na poskytnutý materiál: 1 ks magnetofónovej pásky dĺžky 30 minút – 60, 00 Sk“*

Na prvý pohľad je význam citovaných ustanovení veľmi nejasný. Ich asi jediným možným výkladom je, že žiadateľ o informácie je povinný zaplatiť nielen za nosič (médiu), ale i za nahratie resp. prenesenie informácie na tento nosič. V prípade diskety, ktorej úplné nahratie trvá cca. 2 min si za takúto prácu účtujú uvedené mestské časti úhradu až vo výške 50 Sk. Podľa tohto vzorca predstavuje hodinová odmena pracovníkov nahrávajúcich diskety približne 1.500,- Sk

Takéto ustanovenia sú zjavne v rozpore s Infozákonom a tiež s vyhláškou Ministerstva financií. Zákon i vyhláška totiž jednoznačne stanovujú, že informácie sa sprístupňujú bezplatne a že úhrada sa platí len za materiálne náklady spojené s obstaraním nosiča informácie a nie aj za úkony prenesenia informácií na nosič.

Za nahrávanie resp. prenášanie informácií na nosič zamestnanci poverení vybavovaním žiadostí riadne poberajú mzdu, a sprístupňovanie informácií v zmysle Infozákona je ich pracovnou úlohou. Účelom úhrad za sprístupnenie informácií nie je vylepšovať obecné rozpočty ale pokryť skutočné nevyhnutné náklady.

NESPRÁVNA APLIKÁCIA ZÁKONOV

OCHRANA OSOBNÝCH ÚDAJOV

Plat primátora resp. starostu

Neboli zriedkavé prípady, kedy mestá a obce odmietli **sprístupniť výšku platu primátora resp. starostu** (napr. Bratislava – Čunovo, Bratislava - Ružinov). Odmietnutie sprístupniť túto informáciu bolo zdôvodňované tým, že informácia sa týka konkrétnej osoby a teda ide o osobný údaj, ktorý v zmysle § 9 ods. 2 zákona o slobodnom prístupe k informáciám nemožno sprístupniť bez súhlasu dotknutej osoby.

Ochrana osobných údajov je garantovaná zákonom č. 52/1998 Z.z. o ochrane osobných údajov v informačných systémoch a vo všeobecnosti je možné povedať, že plat osobným údajom je. Osobné údaje sa sprístupňujú iba výnimočne, so súhlasom dotknutej osoby, alebo **ak to ustanoví osobitný zákon**. V prípade platu starostu obce ide jednoznačne o situáciu kedy nie je na zverejnenie osobného údajá potrebný súhlas dotknutej osoby, pretože tak ustanovuje osobitný zákon.

Plat starostu vyplýva zo zákona č. 253/1994 Z.z. o právnom postavení a platových pomeroch starostov obcí a primátorov miest. Starostovi prináleží minimálne plat vo výške závislej od počtu obyvateľov obce, na čele ktorej stojí a od priemerného platu v národnom hospodárstve. Zastupiteľstvo má právo zvýšiť plat starostu až na dvojnásobok. V zmysle ustanovení zákona o obecnom zriadení sú rokovania obecného zastupiteľstva zásadne verejné, neverejnými môžu byť len v štátnom záujme. Štátnym záujmom Slovenskej republiky nie je, v žiadnom prípade, utajovanie informácií o hospodárení s verejnými prostriedkami resp. utajovanie platu starostu. Zákon 253/1994 Z.z. v spojení so zákonom o obecnom zriadení ustanovil verejnosť platu starostu obce ako aj hlavného kontrolóra obce. Preto na zverejnenie takéhoto údajá nie je potrebný súhlas dotknutej osoby a každá obec je každému žiadateľovi túto informáciu v zmysle zákona 211/2000 Z.z povinná poskytnúť.

Služobné mobilné telefóny a ich čísla

Ďalší problém spôsobovalo niektorým mestám a obciam sprístupňovanie informácií o služobných mobilných telefónoch. Konkrétne boli požadované informácie ktorým funkciám resp. zamestnancom miestneho úradu boli pridelené služobné mobilné telefóny a informácií o telefónnych číslach týchto služobných telefónov. Rozhodnutia o nesprístupnení týchto informácií boli odôvodňované zväčša tým, že ide o osobné údaje a tiež skutočnosťou, že služobné mobilné telefóny slúžia na operatívny kontakt a zverejnenie ich čísiel by prípadne mohlo nadviazanie operatívneho kontaktu znemožniť.

Mobilný telefón, ktorý bol pridelený ako služobný, je majetkom mesta alebo obce a bol zamestnancovi pridelený výlučne na účely plnenia pracovných úloh. Informácia, že určitý funkcionár alebo zamestnanec má pridelený služobný mobilný telefón a aké je jeho číslo sa netýka konkrétnej fyzickej osoby, ale týka sa funkcie a pracovného zaradenia. Číslo služobného mobilného telefónu nie je v zmysle ustanovení zákona o ochrane osobných údajov v informačných systémoch osobným údajom, takisto ako ním nie je ani číslo obecného telefónu zapojeného na pevnú linku. Využívanie mobilného telefónu plateného z verejných financií nepredstavuje v žiadnom prípade oblasť súkromia pracovníka verejnej správy ale je nástrojom efektívnejšieho výkonu verejnej správy. Aj využívanie a hospodárne nakladanie s mobilným telefónom musí podliehať kontrole verejnosti.

OBCHODNÉ TAJOMSTVO

Mestá a obce odmietajú veľmi často sprístupniť požadované informácie z dôvodu, že ide o obchodné tajomstvo alebo preto, že obchodný partner mesta alebo obce si sprístupnenie požadovanej informácie neželá. Často ide o nesprístupnenie zmlúv medzi mestom resp. obcou a jeho obchodnými partnermi (napr. Dubnica nad Váhom). Rozpočtové a príspevkové organizácie zriadené mestom alebo obcou (napríklad tzv. bytový podnik) tiež často odmietajú sprístupniť napr. informácie o svojej činnosti a hospodárení, a to z toho dôvodu, že sa požadované informácie týkajú ich podnikateľskej činnosti a sú preto obchodným tajomstvom.

Ak je odmietnuté sprístupnenie informácie z dôvodu, že ide o obchodné tajomstvo, treba najprv preskúmať, či táto informácia naozaj môže byť obchodným tajomstvom.

Pojem „obchodné tajomstvo“ definuje Obchodný zákonník v § 17. Aby mohla byť určitá informácia alebo skutočnosť obchodným tajomstvom, musí spĺňať súčasne všetky nasledovné podmienky:

- *musí súvisieť s podnikom,*
- *musí mať skutočnú alebo aspoň potenciálnu materiálnu alebo nemateriálnu hodnotu,*
- *nie je v príslušných obchodných kruhoch bežne dostupná,*
- *má byť podľa vôle podnikateľa utajená,*
- *podnikateľ zodpovedajúcim spôsobom jej utajenie zabezpečuje.*

Pre posúdenie, či nesprístupnenie informácie z dôvodu ochrany obchodného tajomstva bolo oprávnené, je rovnako veľmi významné ustanovenie § 10 ods. 2 Infozákona. Toto ustanovenie hovorí, že porušením alebo ohrozením obchodného tajomstva nie je sprístupnenie informácie, ktorá sa získala za verejné financie alebo sa týka používania verejných financií alebo nakladania s majetkom štátu alebo majetkom obce a tiež napríklad informácie týkajúcej sa závažného vplyvu na zdravie ľudí a životné prostredie atď.

Teda aj v prípade, ak informácia spĺňa všetky predpoklady obchodného tajomstva, jej poskytnutie nie je porušením obchodného tajomstva, ak sa týka vyššie uvedených skutočností.

Z azda najabsurdnejším prípadom sme sa stretli, keď mesto Dubnica nad Váhom odmietlo sprístupniť vlastníkom bytov v dome zmluvu o výkone správy domu, ktorej sú sami jednou zo zmluvných strán.

Z odôvodnenia sa dozvedeli, že „neoddeliteľnou súčasťou zmluvy je nesúhlas správcu s poskytovaním zmluvy tretím osobám“. Toto nie je iba vec prístupu k informáciám v zmysle Infozákona, tu ide o elementárnu slušnosť samosprávy voči občanom ako aj serióznosť v obchodných stykoch.

VŠEOBECNE ZÁVÄZNÉ NARIADENIA O SLUŽOBNOM TAJOMSTVE

V zmysle zákona 100/1996 Z.z. o ochrane štátneho a služobného tajomstva mali mestá a obce možnosť vyhlásiť určité informácie alebo veci súvisiace s ich činnosťou za služobné tajomstvo. Služobné tajomstvo bolo definované ako informácia alebo vec, ktoré vzhľadom na ich význam je potrebné chrániť pred vyzradením, zneužitím, poškodením, zničením, stratou alebo odcudzením a ktoré sú uvedené v „zozname utajovaných skutočností tvoriacich predmet služobného tajomstva“. Tento zoznam vyhlasovala obec alebo mesto prostredníctvom všeobecne záväzného nariadenia (VZN). Definícia služobného tajomstva bola absolútne nedostatočná odporujúca princípom právnej istoty a preto na základe zákona č. 100/1996 Z.z. mohla byť za služobné tajomstvo vyhlásená prakticky akákoľvek informácia alebo vec súvisiaca s činnosťou obce.

Po prijatí zákona o slobodnom prístupe k informáciám, ktorý umožňuje prístup občanov k širokému okruhu informácií o činnosti miest a obcí, sa dôsledkov tohto zákona začali niektoré mestá a obce obávať. Vznikla publikácia obsahujúca vzor VZN o služobnom tajomstve, ktorý obciam sľuboval obídenie mnohých nepríjemností spojených s infozákomom. Mnoho obcí rado použilo ponúknutý vzor a prijali všeobecne záväzné nariadenia (VZN) o služobnom tajomstve, ktorými vyhlásili za služobné tajomstvo prakticky všetky informácie o činnosti miest a obcí, ktoré by občanov mohli zaujímať (Prešov, Veľký Šariš, Púchov a ďalšie).

Prijatie uvedených VZN bolo dôsledkom úplného nepochopenia inštitútu služobného tajomstva. Účelom označenie skutočnosti ako služobného tajomstva je ochrana pred neoprávnenými osobami, nie iba pred žiadateľmi v zmysle Infozákona. Oprávnenie sa oboznamovať so služobným tajomstvom má len ten, kto spĺňa podmienky upravené zákonom a podpísal vyhlásenie o mlčanlivosti.

Možno uviesť veľa situácií, pri ktorých by uplatňovanie týchto VZN viedlo k absurdným situáciám. Niektoré VZN určili za služobné tajomstvo aj napríklad osobné údaje volených predstaviteľov mesta – obce (napr. rodné číslo). Prvou otázkou je či všetci volení predstavitelia mesta sú osobami oprávnenými oboznamovať sa so služobným tajomstvom. Ak áno, (teda všetci spĺňajú podmienky stanovené zákonom a podpísali vyhlásenia o mlčanlivosti) podľa zákona nemôžu prezradiť svoje rodné číslo ani členom rodiny. K ohrozeniu a vyzradeniu služobného tajomstva však zákonite musí prísť vždy, keď volený predstaviteľ obce vyplňuje úradný formulár. Ešte väčšie problémy by mohol mať volený predstaviteľ obce, pri prechode štátnych hraníc pri pasovej kontrole. V cestovnom pase občana Slovenskej republiky je totiž okrem iných osobných údajov uvedené aj rodné číslo a teda pri pasovej kontrole by bolo úmyselne vyzradené služobné tajomstvo do cudziny.

V zmysle ustanovení § 173 Trestného zákona, ktorý zavádza skutkovú podstatu porušenia služobného tajomstva môže byť volený predstaviteľ obce za vyššie uvedené konanie potrestaný trestom odňatia osobnej slobody až na tri roky.

Problém je, aj označenie obchodných zmlúv uzatváraných mestom ako služobné tajomstvo. Takýmto postupom je možné absolútne paralyzovať činnosť mesta (ak zmluva napr. o sponzorskom dare je služobným tajomstvom). Každý budúci obchodný partner mesta by musel najprv podpísať vyhlásenie o mlčanlivosti a zaviazat sa, že údaje o zmluve, ktorú sám s mestom uzatvorí, nikomu nevyzradí. Zmluvu ako služobné tajomstvo nemožno kopírovať a je potrebné dodržiavať tzv. režimové opatrenia pri narábaní s ňou (fyzická ochrana – uloženie na bezpečnom mieste a i.).

Podobný problém nastal, keď mestá vyhlásili za služobné tajomstvo informácie týkajúce sa obchodných zmlúv uzatváraných mestom a pokúsili sa tak preniesť inštitút služobného tajomstva do súkromnoprávných vzťahov. V tomto prípade by každý budúci obchodný partner mesta musel najprv podpísať vyhlásenie o mlčanlivosti a zaviazat sa, že údaje o zmluve, ktorú sám s mestom uzatvorí, nikomu nevyzradí. V prípade vyzradenia by mu takisto hrozilo trestné stíhanie za ohrozenie služobného tajomstva.

Niektoré VZN obsahovali takisto veľmi široké a nejasné formulácie, pod ktoré bolo možné zahrnúť skoro každú požadovanú informáciu. V určitej obci boli za služobné tajomstvo napríklad vyhlásené „súhrnné technické informácie o obci“. Tieto ustanovenia boli zasa v rozpore s ústavným princípom právnej istoty a teda s Ústavou Slovenskej republiky.

Nový zákon č. 241/2001 Z. z. o utajovaných skutočnostiach ruší k 1. novembru 2001 zákon o štátnom a služobnom tajomstve. Zavádza novú kategorizáciu utajovaných skutočností na štyri skupiny (prísne tajné, tajné, dôverné, vyhradené). Tento zákon konečne odstránil svojvôľu pri vyhlasovaní utajovaných skutočností, ktorú mestám a obciam umožňoval predošlý zákon. Obce už nebudú mať právomoc prijímať VZN o služobnom tajomstve. Nakoľko išlo o výkon prenesenej štátnej správy (ktorou ochrana informácií je) VZN by mali byť po 1. novembri 2001 zrušené, pretože nemajú zákonný podklad.

SVOJVOLNÉ NESPRÍSTUPŇOVANIE INFORMÁCIÍ BEZ OPORY V ZÁKONE

Veľmi častým javom je odmietanie sprístupniť požadované informácie bez akýchkoľvek zákonných dôvodov. Napríklad zdôvodnenie že „mesto sa rozhodlo, že informácie takého druhu nebude zverejňovať“. Stalo sa, že na žiadosť o sprístupnenie čísiel služobných mobilných telefónov mesto reagovalo tým, že tieto čísla sa nezverejňujú, pretože oficiálne kontakty na všetkých zamestnancov sú uvedené v telefónnom zozname a na internetovej stránke (Trnava).

Obmedziť resp. odmietnuť sprístupnenie informácií možno len na základe zákona – t.j. z dôvodu, ktorý je výslovne v zákone uvedený. A to konkrétne len z dôvodov uvedených v § 8 až § 11 zákona o slobodnom prístupe k informáciám (napr. z dôvodu ochrany štátneho tajomstva, služobného tajomstva, osobných údajov, obchodného tajomstva, duševného vlastníctva a pod.).

Pri sprístupňovaní informácií je smerodajnou zásada „čo nie je tajné, je verejné“, čiže inými slovami **„čo nie je podľa zákona tajné, musí byť na požiadanie sprístupnené“**. V rozhodnutí o nesprístupnení požadovaných informácií musí byť teda vždy odkaz na ustanovenie zákona o slobodnom prístupe k informáciám, na základe ktorého bol prístup k informáciám odmietnutý.

NEDOSTATKY V PROCESE VYBAVOVANIA ŽIADOSTÍ

NÁLEŽITOSTI ROZHODNUTÍ

Často sa vyskytuje sa problém, že ak sa povinná osoba rozhodne požadovanú informáciu nesprístupniť, nevydá rozhodnutie o nesprístupnení informácie, ako to ustanovuje zákon. Odpovie iba bežným listom resp. stanoviskom, v ktorom žiadateľovi nesprístupnenie oznámi (napr. Mestská časť Bratislava – Ružinov).

Podľa § 18 ods. 2 Infozákona

„ak povinná osoba žiadosti nevyhoví hoci len sčasti, vydá o tom v zákonom stanovenej lehote (10 dní) písomné rozhodnutie.“

Náležitosti písomného rozhodnutia stanovuje správny poriadok. V zmysle tohto predpisu musí mať rozhodnutie o nesprístupnení informácie tieto náležitosti: výrok (formuláciu vyjadrujúcu, že informácia sa nesprístupňuje), odôvodnenie (z akých dôvodov sa nesprístupňuje) a poučenie o odvolaní (kde a dokedy možno podať odvolanie). Požiadavka, aby rozhodnutie malo všetky náležitosti, je veľmi významná pre ochranu práv žiadateľa o informáciu. Tieto skutočnosti sú dôležité najmä vtedy, ak žiadateľ nesúhlasí so zamietavým rozhodnutím povinnej osoby a chce sa proti rozhodnutiu odvolať.

Zákon o slobodnom prístupe k informáciám pamätá aj na situáciu, keď povinná osoba vôbec nereaguje na žiadosť o sprístupnenie informácie a zostáva nečinná, porušuje zákon. Aby nebol žiadateľ poškodený protizákonným postupom povinnej osoby, zákon zavádza na jeho ochranu inštitút tzv. fiktívneho rozhodnutia. Podľa § 18 ods. 3 zákona

„ak povinná osoba v lehote na vybavenie žiadosti (10 dní) informácie nesprístupnila a ani nevydala rozhodnutie o nesprístupnení informácie, predpokladá sa, že vydala rozhodnutie, ktorým odmietla poskytnúť informáciu“

Žiadateľ môže teda po uplynutí určitej doby (13 dní od podania žiadosti o informáciu) podať odvolanie proti fiktívnemu rozhodnutiu o nesprístupnení informácie.

Mestá a obce však tento inštitút často zneužívajú. Ak sa rozhodnú informáciu nesprístupniť, z pohodlnosti nevydávajú písomné rozhodnutia, ale nechajú uplynúť lehotu. Treba si uvedomiť, že tento inštitút slúži len na ochranu žiadateľov, a nie na to, aby si povinné osoby mohli uľahčovať činnosť. Ak povinná osoba nevydá písomné rozhodnutie o nesprístupnení informácie, dopustí sa porušenia zákona.

AKTÍVNE ZVEREJŇOVANIE INFORMÁCIÍ

Zverejnenie na verejne prístupnom mieste

Mestá a obce často nerešpektujú ustanovenia zákona o slobodnom prístupe k informáciám týkajúce sa tzv. povinného zverejňovania informácií podľa § 5. Na ich základe musia povinné osoby zverejniť informácie vymenované v § 5 ods. 1 zákona, a to v sídle povinnej osoby a na všetkých jej pracoviskách na verejne prístupnom mieste (napríklad o právomoci a kompetenciách povinnej osoby, popis organizačnej štruktúry povinnej osoby, miesto, čas a spôsob, akým možno získavať informácie, sadzobník správnych poplatkov vybraných za jednotlivé úkony, sadzobník úhrad za sprístupňovanie informácií a pod.).

Verejne prístupné miesto je logicky také miesto, na ktoré majú voľný a neobmedzený prístup ľubovoľné osoby. Spravidla by sa teda tieto informácie mali vyvesiť vo verejne prístupnom vestibule budovy, kde sídli povinná osoba alebo kde sú jej pracoviská, prípadne na tabuli priamo pred budovou. Niektoré mestá a obce (napr. Trenčín) však tieto informácie doteraz na verejne prístupnom mieste nevyvesili, napriek tomu, že od účinnosti zákona uplynulo už 10 mesiacov.

Zverejnenie na internete

Okrem povinnosti zverejniť požadované informácie na verejne prístupnom mieste ukladá zákon mestám (nie však obciam) **zverejniť informácie obsiahnuté v § 5 spôsobom umožňujúcim hromadný prístup**. (napr. popis organizačnej štruktúry, miesto, čas a spôsob, akým možno získavať informácie,

informácie o tom, kde možno podať žiadosť, návrh, podnet alebo sťažnosť, ale tiež napr. zápisnice z verejných schôdzí mestských zastupiteľstiev, texty schválených VZN a uznesení zastupiteľstva, údaje o dochádzke poslancov a pod.)

Hromadným prístupom je podľa zákona „prístup neobmedzeného okruhu žiadateľov pomocou telekomunikačného zariadenia, najmä prostredníctvom siete internet.“ Internet, ako to už zákon naznačuje, je najlacnejším, najjednoduchším a prakticky jediným spôsobom, ako možno zverejniť informácie spôsobom umožňujúcim hromadný prístup. Z citovaného ustanovenia § 6 ods. 1 zákona o slobodnom prístupe k informáciám teda mestám de facto vyplýva povinnosť zverejňovať požadované informácie na internetovej stránke a zároveň tieto informácie aktualizovať a dopĺňať.

Mnoho miest však doteraz nemá funkčné internetové stránky obsahujúce všetky informácie v zmysle § 5 Infozákona. Chápeme, že internetová stránka sa nedá vytvoriť zo dňa na deň, avšak znovu zdôrazňujeme, že od účinnosti zákona uplynulo už desať mesiacov a mestá mali dosť času pripraviť sa na plnenie povinností z toho vyplývajúcich.

Zvesenie informácií po 15 dňoch

V niektorých monitorovaných mestách a obciach bol prijatý nesprávny výklad Infozákona, na základe ktorého sú v zákone vymenované informácie zverejnené len po dobu 15 dní. Tento postup bol z ich strany obhajovaný argumentom, že zákon povinným osobám neukladá, aby boli informácie vyvesené na neobmedzený čas a preto ich vyvesili len na 15 dní.

Ide tu pravdepodobne o nerozlišovanie ustanovení Infozákona a ustanovení zákona o obecnom zriadení. Informácií vymenované v § 5 Infozákona majú byť zverejnené stále (pozri vyššie definíciu zverejnenej informácie v zmysle § 4 Infozákona) a 15 dňová lehota je z ustanovenia o zverejňovaní všeobecne záväzných nariadení (VZN) obce nachádzajúce sa v zákone o obecnom zriadení.