

Dobrovodský Róbert

Košičiarová Soňa

PRÁVO NA INFORMÁCIE

Spolok Slovákov v Poľsku

2015

Recenzenti:

doc. JUDr. Monika Jurčová, PhD.

JUDr. Matej Horvat, PhD.

Vedecká monografia vznikla s finančnou podporou Agentúry na podporu výskumu a vývoja v rámci riešenia projektu č. APVV-0024-12 „Verejná správa a ochrana základných práv a slobôd v právnej teórii a praxi“.

© JUDr. Róbert Dobrovodský, PhD., LL.M. (Tübingen)

prof. JUDr. Soňa Košičiarová, PhD.

Právo na informácie.

Autori kapitol:

JUDr. Róbert Dobrovodský, PhD., LL.M. (Tübingen) – kapitola 2. – 3.

prof. JUDr. Soňa Košičiarová, PhD. – kapitola 1.

ISBN: 978-83-7490-915-0

Spolok Slovákov v Poľsku – Towarzystwo Słowaków w Polsce

ul. św. Filipa 7, 31-150 Kraków

tel. +48 12 634 11 27, 12 632 66 04, fax +48 12 632 20 80

e-mail: zg@tsp.org.pl

www.tsp.org.pl

Obsah

Úvodné slovo autorov	7
----------------------------	---

1. KAPITOLA

Verejnoprávne aspekty šírenia a sprístupňovania informácií.....	9
1.1. Princíp transparentnosti a zákon č. 211/2000 Z. z.....	9
1.2. Hmotnoprávne aspekty šírenia a sprístupňovania informácií.....	14
1.3. Procesnoprávne aspekty sprístupňovania informácií	24

2. KAPITOLA

Prieniky súkromného práva a práva na informácie.....	29
2.1. Princíp transparentnosti zmluvných vzťahov ako ideový základ prieniku súkromného práva a práva na informácie	29
2.2. K legislatívnemu vyjadreniu prieniku súkromného práva a práva na informácie	32
2.3. K spoločenskej legitimitate prieniku súkromného práva a práva na informácie ..	46
2.4. K prieniku medzinárodného práva súkromného práva a práva na informácie ..	50
2.5. Osobitné pojmové znaky povinne zverejňovanej zmluvy	50
2.5.1.1. Personálny znak zmluvy podľa prvej definície	51
2.5.1.2. Personálny znak zmluvy podľa druhej definície	52
2.5.2.1. Vecný znak zmluvy podľa prvej definície	53
2.5.2.2. Vecný znak zmluvy podľa druhej definície. Spoločný výklad pojmu „nakladanie s majetkom“ aj pre vecný znak zmluvy podľa prvej definície	53
2.6. Prejavy prieniku súkromného práva a práva na informácie v súdnej praxi.	55

3. KAPITOLA

Ekonomické právo na informácie v slovenskom práve a v práve Európskej únie.	59
3.1. Režim opakovaného použitia informácií v slovenskom práve.	59
3.1.1. Opakované použitia informácie a jeho ekonomické aspekty	59
3.1.2. Opakované použitie informácií a jeho politické aspekty	62
3.1.3. Projekty transparentnosti zo Slovenska	63
3.2. Osobná pôsobnosť režimu opakovaného použitia informácií v slovenskom a v európskom práve	65
3.2.1. Štátne, regionálne alebo miestne orgány	65
3.2.2. Subjekty, ktoré plnia potreby všeobecného záujmu (in the general interest)	66
3.2.3. Príbuznosť vymedzenia povinnej osoby s vymedzením verejného obstarávateľa	67
3.2.4. Zmeny od 1. januára 2016 v prípade akademickej knižnice, múzea, galérie, knižnice, archívu a divadla. Digitalizácia v knihovníctve na Slovensku.	71
3.3. Vecná pôsobnosť režimu opakovaného použitia informácií v slovenskom a v európskom práve	72
3.3.1. Pojem „informácia“ podľa zákona č. 211/2000 Z. z. a pojem dokument (document) podľa smernice	72
3.3.2. K pojmu „dispozícia“ informácie a „držba“ dokumentu (document held by a public sector body)	74
3.3.3. K účelu použitia informácií	76
3.4. Negatívne vymedzenie vecnej pôsobnosti opakovaného použitia informácií ...	76
3.4.1. Národná úprava informácií, ktoré sa nesprístupňujú	77
3.4.2. Európska úprava informácií, ktoré sa nesprístupňujú	79
3.4.3. Generálna klauzula podľa § 21c ods. 2 zákona č. 211/2000 Z. z.	86
3.4.4. Nadstavba na tzv. národný režim sprístupňovania informácií	88
3.4.5. Imperatív sprístupňovať v režime opakovaného použitia informácií ...	88
3.4.6. Výnimka z imperatívu sprístupňovať v režime opakovaného použitia informácií	90
3.5. Prienik verejného a súkromného práva.	90
3.5.1. Zákaz výhradných dohôd (zmlúv) podľa zákona č. 211/2000 Z. z. a ich občianskoprávna sankcia	90
3.5.2. Absolútna neplatnosť dohody pre jej nedovolenosť	91
3.5.3. Výnimka z dôvodu neplatnosti dohody	92

3.5.4. Dva spôsoby sprístupňovania informácií v režime opakovaného použitia informácií	94
3.5.5. Fikcia verejnej licencie	94
3.5.6. Odporúčané podmienky (licencie) Európskou komisiou	95
3.5.7. Podmienky opakovaného použitia. Formáty a podoba sprístupňovania informácií	98
3.6. Úhrady za sprístupňovanie informácií	101
3.7. Správne konanie o žiadosti o sprístupnenie informácie podľa ustanovení o opakovanom použití informácií	104
3.7.1. Spôsob podania žiadosti o informácie podľa ustanovení o opakovanom použití informácií.	105
3.7.2. Odklon od zásady správneho konania o neformálnom posudzovaní podaní	105
3.7.3. Náležitosti žiadosti o informácie podľa ustanovení o opakovanom použití informácií	106
3.7.4. Odklon pri náležitostiach žiadosti.	107
3.7.5. Lehoty a postup pri vybavovaní žiadosti	107
3.7.6. Osobitný postup pri vybavovaní žiadosti ak povinná osoba nemá určené podmienky opakovaného použitia informácií. Osobitný režim plynutia lehoty na vybavenie žiadosti.	109
3.7.7. Opravný prostriedok proti rozhodnutiu	109
3.7.8. Osobitné otázky rozhodovania o žiadosti o informácie podľa ustanovení o opakovanom použití informácií	110
Literatúra	113

Úvodné slovo autorov

Monografia *Právo na informácie* vznikla ako vedecký výstup v rámci projektu Agentúry na podporu výskumu a vývoja č. APVV-0024-12. Jeho cieľom je posúdiť kvalitu a účinnosť ústavnoprávnych východísk princípov výstavby a činnosti verejnej správy na Slovensku z hľadiska presadzovania práv zaručených Listinou základných práv a slobôd a Ústavou Slovenskej republiky.

Témou vedeckého výskumu projektu č. APVV-0024-12 v rámci etapy 10/2014 – 9/2015 bola problematika interakcie výkonu verejnej správy vo vzťahu k základným právam a slobodám, k politickým právam, právam národnostných a etnických menšín a práva na azyl. V tomto kontexte nebolo možné opomenúť analýzu ústavnoprávnych aspektov práva na informácie.

Princípom, z ktorého vychádza činnosť orgánov verejnej moci v právnom a demokratickom štáte, je princíp transparentnosti. Jeho prejavom ako aj garanciou je uplatňovanie základného práva podľa čl. 26 Ústavy Slovenskej republiky – práva na informácie.

Cieľom monografie je analyzovať verejnoprávne aspekty šírenia a sprístupňovania informácií na Slovensku podľa zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o slobode informácií) v znení neskorších predpisov a zaujať právno-teoretické stanovisko k aktuálnym vybraným otázkam jeho výkladu a aplikácie vykonávanými verejnej moci, kam treba zaradiť aj orgány verejnej správy.

Ťažiskom monografie je podrobná analýza nového fenoménu v slovenskom právnom poriadku – uplatňovania princípu transparentnosti v zmluvných vzťahoch vo verejnom sektore. Uvedený trend podporila aj novela zákona č. 211/2000 Z. z. – zákon č. 340/2015 Z. z., ktorá podrobnejšie upravila inštitút opakovaného použitia informácií.

Prínos monografie spočíva v tom, že ako prvá na Slovensku sa venuje vzťahu súkromnoprávnych a verejnoprávnych aspektov uplatňujúcich sa v rámci oblasti práva na informácie. Dôraz kladie na rozbor prieniku súkromného práva do právnej úpravy zverejňovania a sprístupňovania informácií povinnými osobami, ktorá má verejnoprávny charakter.

Vzhľadom k tomu, že k predmetnej problematike neexistuje dostatok literárnych a vedeckých prameňov, monografiu treba považovať za autorské dielo, ktoré prináša originálne právno-teoretické názory týkajúce sa najmä povinne zverejňovaných zmlúv

a ekonomických aspektov opakovaného použitia informácií. Vo viacerých častiach monografie sú uvedené legislatívne a ideové dôkazy k téze prienikov súkromného práva a práva na informácie. Autor sleduje v monografii legislatívne zmeny a týmto zmenám pripisuje relevantné dogmatické zdôvodnenia podstatného vychýlenia doterajšej rovnováhy medzi zásadami rovnosti a súkromnej autonómie na jednej strane a princípu transparentnosti zmluvných vzťahov verejného sektora.

JUDr. Róbert Dobrovodský, PhD., LL.M. (Tübingen)
prof. JUDr. Soňa Košičiarová, PhD.
Právnická fakulta Trnavskej univerzity v Trnave

V Trnave, december 2015

1. KAPITOLA

Verejnoprávne aspekty šírenia a sprístupňovania informácií

1.1. Princíp transparentnosti a zákon č. 211/2000 Z. z.

Právo na informácie je **nástrojom presadzovania princípu transparentnosti**, ktorý je v právnom a demokratickom štáte jedným zo všeobecných princípov ovládajúcich činnosť orgánov verejnej moci, vrátane orgánov verejnej správy.

Ďalšou funkciou práva osôb na informácie je, že slúži ako univerzálny **prostriedok presadzovania zákonnosti** v činnosti nositeľov verejnej moci. Z tohto dôvodu má osobitné postavenie v systéme právnych záruk.

Právo na informácie umožňuje osobe získavať údaje, ktoré môže následne uplatniť pri využití iného právneho prostriedku ochrany (napr. petičného práva, sťažnosti).¹ Aj z tohto dôvodu možno základné právo na informácie považovať za kľúčové z hľadiska zabezpečenia hodnôt právneho a demokratického štátu. „Zmyslom informovanosti občanov o verejnej moci je pre túto moc samu esenciálnou spätnou väzbou, kvalitatívnym faktorom a zároveň aj poistkou proti jej zneužitiu. Ďalším nepopierateľným významom subjektívneho a tým aj vynútiteľného práva na informácie je jeho kontrolná funkcia vo vzťahu k fungovaniu verejnej moci. Dostatočne rozsiahly, jednoduchý a rýchly prístup k informáciám má tiež priaznivý vplyv na dôveru občanov v demokratické inštitúcie a na ich ochotu podieľať sa na verejnom živote. Situácie, v ktorých samotné získavanie podkladových informácií robí občanom problémy, sú pre nich demotivujúce, pretože tým nadobúdajú pocit nemožnosti účinne ovplyvniť správu vecí verejných.“²

Podľa čl. 10 **odporúčania Výboru ministrov CM/Rec (2007) 7 o dobrej verejnej správe** orgány verejnej správy:

– konajú v súlade s princípom transparentnosti,

¹ Bližšie k tomu KOŠIČIAROVÁ, S.: Správne právo hmotné. Všeobecná časť. Plzeň : Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s. r. o. 2015, s. 300 a nasl.

² Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 20. marca 2013, sp. zn. 8 Sži 16/2013. Bližšie k tomu IKRÉNYI, I. – IKRÉNYI, P. in: IKRÉNYI, P. – TKÁČ, J. – IKRÉNYI, I. – VOKÁLOVÁ, D. – BAKO, M.: Zákon o slobodnom prístupe k informáciám. Komentár. Bratislava : Wolters Kluwer, s. r. o. 2015, s. 36.

- zabezpečujú, aby súkromné osoby boli prostredníctvom vhodných prostriedkov informované o ich činnostiach a rozhodnutiach (čo môže v praxi zahŕňať zverejňovanie úradných dokumentov).

Podstata princípu transparentnosti je vyjadrená nárokom osôb na prístup k informáciám, ktoré má orgán verejnej moci k dispozícii, okrem tých, ktoré sú zákonom taxatívne vylúčené.

Princíp transparentnosti má nielen hmotnoprávny, ale aj procesnoprávny aspekt.

Vo verejnej správe sa procesnoprávny aspekt odráža najmä v zákonnej úprave správneho konania. V rámci neho má podobu:

- princípu správneho konania,³
- procesných práv účastníkov správneho konania a ďalších osôb, ktoré garantujú ich prístup k informáciám týkajúcim sa priebehu a výsledku tohto postupu,
- oprávnení a povinností správneho orgánu, ktorých prostredníctvom sa zabezpečuje prístup dotknutých osôb k informáciám.

Právo na informácie je garantované medzinárodnými zmluvami. Možno spomenúť predovšetkým čl. 19 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach a čl. 10 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.

Patrí medzi **základné politické práva** (pozri čl. 17 Listiny základných práv a slobôd a čl. 26 Ústavy Slovenskej republiky). Vo väčšine členských štátoch Rady Európy právo na prístup k informáciám je právom garantovaným ústavou.

Na Slovensku je vyhlásené taktiež **špeciálne právo na informácie o životnom prostredí** (čl. 45 Ústavy Slovenskej republiky). Ústavnoprávna úprava ukladá orgánom verejnej moci povinnosť primeraným spôsobom poskytovať informácie o svojej činnosti (čl. 34 Ústavy Slovenskej republiky).

Na obsah zákonnej úpravy práva na informácie majú vplyv aj politické dokumenty Rady Európy.

Odporúčanie Výboru ministrov R (2002) 2 o prístupe k úradným dokumentom presadzuje všeobecnú požiadavku, aby bol prístup k informáciám zabezpečený na základe „rovnosti a podľa jasných pravidiel“.

Právo na prístup k úradným dokumentom chápe ako záruku:

- efektívnosti a účinnosti verejnej správy,
- integrity verejnej správy (nakolko znižuje riziko korupcie vo verejnej správe),
- fungovania verejnej správy ako služby verejnosti,
- posilňovania dôvery verejnosti v štátne orgány.

Z hmotnoprávneho hľadiska vyjadruje právo osoby na informáciu bez toho, aby táto musela preukazovať osobitný záujem na jej sprístupnení. Informácie sa žiadateľovi musia sprístupniť bez preukázania právneho alebo iného dôvodu alebo záujmu, pre ktorý sa informácia požaduje. To znamená, že právny poriadok členského štátu Rady Európy by nemal prístup k informácii podmieňovať žiadnymi osobitnými podmienkami, nakolko zmyslom princípu je podporiť voľný prístup k informáciám.

Právo na informácie nie je právom absolútnym, t. j. neobmedziteľným. Dôvod pre limitáciu tohto práva však musí byť závažný a ospravedliteľný.

³ Bližšie k tomu pozri KOŠIČIAROVÁ, S.: Verejná správa a právo na spravodlivý proces. Kraków : Spolok Slovákov v Poľsku – Towarzystwo Słowaków w Polsce 2014, s. 171 a nasl.

Požiadavka na ospravedlniteľnosť obmedzenia prístupu k informáciám je z právneho hľadiska vyjadrená prostredníctvom požiadavky na **legitímnosť** obmedzenia. Vyjadruje skutočnosť, že obmedzenie alebo vylúčenie práva na informácie je právne odôvodniteľné len v záujme zabezpečenia ochrany hodnôt, ktoré sú rovnako dôležité, prípadne ešte dôležitejšie než právo na informácie a za daných podmienok sa táto ochrana nedá zabezpečiť inak.

V demokratickej spoločnosti legitímnym dôvodom obmedzenia práva na informácie môže byť výlučne ochrana legitímneho verejného a legitímneho súkromného záujmu. Samotné dôvody uvedené v zákone musia vyhovovať ústavnoprávnym požiadavkám, resp. požiadavkám vyplývajúcim z medzinárodných zmlúv, ktorými je Slovenská republika viazaná. Legitímnym verejným záujmom je napríklad národná bezpečnosť, ochrana verejného poriadku, predchádzanie trestnej činnosti, ochrana tajomstva a pod.

Dôvody obmedzenia prístupu k informáciám musia byť ustanovené zákonom, a to **taxatívnym spôsobom**.

Dôvodom obmedzenia zverejnenia alebo sprístupnenia informácie povinnou osobou na Slovensku *de lege lata* je:

- ochrana iných, rovnako dôležitých záujmov – podľa § 8 až 11 zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o slobode informácií) v znení neskorších predpisov alebo podľa osobitného zákona,
- existencia osobitného právneho stavu – podľa úst. zákona č. 227/2002 Z. z. o bezpečnosti štátu v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu v znení neskorších predpisov je ním napríklad vojna.

Rovnako ako je – z hľadiska garancie práva osôb na informácie – dôležitá právna úprava dôvodov obmedzenia prístupu k informáciám zákonom, rovnako dôležité je zakotviť **podmienky realizácie obmedzenia** prístupu k informáciám. Vyjadrujú pravidlá postupu pri uplatňovaní dôvodov obmedzenia prístupu k informáciám.

Zákon č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o slobode informácií) v znení neskorších predpisov (ďalej len ako „zákon č. 211/2000 Z. z.“) zakotvuje podmienky, ktoré musí povinná osoba dodržiavať v situácii, keď je daný zákonný dôvod pre vylúčenie informácie.

Právna teória v tejto súvislosti hovorí:

- o princípe selekcie⁴ (povinná osoba sprístupňuje požadované informácie vrátane sprievodných informácií po vylúčení tých informácií, pri ktorých to ustanovuje zákon; za týmto účelom musí vykonať vhodné technické opatrenia na ochranu informácií vylúčených zo sprístupnenia napr. ich vybielením, vyčiernením),
- o princípe dočasnej ochrany informácií (podľa zákona oprávnenie odmietnuť sprístupnenie informácie trvá iba dovtedy, kým trvá dôvod nesprístupnenia; v dôsledku toho je povinná osoba neustále overovať, či nedošlo k zmene v ochrane príslušnej informácie a rozhodovať podľa aktuálneho právneho stavu).

⁴ IKRÉNYI, P. – IKRÉNYI, I. in: IKRÉNYI, P. – TKÁČ, J. – IKRÉNYI, I. – VOKÁLOVÁ, D. – BAKO, M.: Zákon o slobodnom prístupe k informáciám. Komentár. Bratislava : Wolters Kluwer, s. r. o. 2015, s. 304.

Platná právna úprava na Slovensku zakotvuje dva spôsoby, akým sa dostávajú informácie k osobám:

- povinné zverejňovanie informácií (šírenie), a
- sprístupňovanie informácií.

V právnej teórii sa zverejňovanie (šírenie) informácií označuje ako **aktívne sprístupňovanie informácií**. Aktívne preto, lebo zverejňovať, resp. šíriť informácie vyplýva **povinej osobe** zo zákona, ktorý zakotvuje:

- druhový predmet takejto informácie a
- spôsob realizácie tejto zákonnej povinnosti.

Povinnosť zverejňovať (šíriť) informácie vyplýva zo zákonov nielen vykonávateľom verejnej správy, ale i ďalším štátnym orgánom alebo súkromným osobám (napr. podnikateľom).

Povinnosť zverejňovania informácií súkromnými osobami si nemožno z právneho hľadiska zamieňať s **oznamovacou povinnosťou** adresáta verejnej správy orgánom verejnej správy.

Povinné zverejňovanie informácií sa uskutočňuje formou, ktorú ustanovuje zákon:

- prostredníctvom siete internetu alebo
- inou formou (prostredníctvom odborných podujatí, oznamovacích prostriedkov) **neobmedzenému okruhu žiadateľov**.

Povinné zverejňovanie informácií je upravené:

- v zákone č. 211/2000 Z. z.,
- v zákone č. 205/2004 Z. z. o zhromažďovaní, uchovávaní a šírení informácií o životnom prostredí a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov,
- v zákone č. 3/2010 Z. z. o národnej infraštruktúre pre priestorové informácie v znení zákona č. 362/2015 Z. z.,
- v zákone č. 17/1992 Zb. o životnom prostredí v znení neskorších predpisov.

Povinné zverejňovanie informácií **povinnými osobami** podľa § 5 zákona č. 211/2000 Z. z. je **všeobecnou právnou úpravou**. Informácie, ktoré sú **predmetom povinného zverejňovania**, vypočítava **taxatívnym spôsobom**.

Predmetom aktívneho zverejňovania informácií verejnou správou nemusia byť len informácie, rozhodnutia, zmluvy, právne predpisy a strategické dokumenty v ich finálnej podobe (po ich schválení príslušným orgánom). **Ak tak ustanovuje zákon**, môžu nimi byť výnimočne aj ich **návrhy**. V takom prípade zákony upravujú **právo verejnosti vyjadrovať** sa k zverejneným návrhom, **pripomienkovať** ich.

Informácie sa zverejňujú, ak ich zverejnenie nie je vylúčené z dôvodu uvedeného v zákone (napr. z dôvodu ochrany utajovaných skutočností).

Sprístupňovanie informácií na základe žiadostí sa v právnej teórii označuje ako **pasívne sprístupňovanie informácií**.

Okrem zákona č. 211/2000 Z. z. je zakotvené:

- v zákone č. 553/2002 Z. z. o sprístupnení dokumentov o činnosti bezpečnostných zložiek štátu 1939 – 1989 a o založení ústavu pamäti národa a o doplnení niektorých zákonov (zákon o pamäti národa) v znení neskorších predpisov,
- v zákone č. 395/2002 Z. z. o archívoch a registratúrach a o doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

Zákon č. 211/2000 Z. z. upravuje princípy, ktoré sa musia uplatňovať aj pri povinnom zverejňovaní informácií, aj pri sprístupňovaní informácií konkrétnym osobám.

Pri zverejňovaní aj pri sprístupňovaní informácií sa musí dodržiavať princíp rovnosti a zverejňovanie a sprístupnenie sa má vykonávať účinnými a vhodnými prostriedkami.

Princíp rovnosti predstavuje popri slobode jednotlivca základnú hodnotu, ktorá je jadrom demokracie. Ústava Slovenskej republiky garantuje rovnosť ľudí v ich dôstojnosti aj v ich právach (čl. 12 ods. 1 prvá veta) a zakotvuje zákaz diskriminácie (čl. 12 ods. 2 prvá veta). Princíp rovnosti sa premieta i do obsahu ústavného pravidla, že zákonné obmedzenia základných práv a slobôd musia platiť rovnako pre všetky prípady, ktoré spĺňajú ustanovené podmienky (čl. 13 ods. 3).

Cieľom princípu je zamedziť nerovnakému zaobchádzaniu s osobami a súčasne zabezpečiť, aby sa s osobami nachádzajúcimi sa v tej istej skutkovej a právnej situácii zaobchádzalo rovnako, resp. obdobne. Na princíp rovnosti odkázal napríklad český Najvyšší správny súd vo svojom rozsudku zo dňa 16. marca 2010, č. k. 1 As 97/2009-119: „Ak poskytne povinný subjekt informáciu sťažovateľovi, bude analogicky povinný tú istú informáciu sprístupniť i ďalším žiadateľom s ohľadom na zásadu rovného prístupu k právam zakotvenú v čl. 1 Listiny.“⁵

Odporúčanie Výboru ministrov R (2002) 2 o prístupe k úradným dokumentom presadzuje všeobecnú požiadavku, aby bol prístup k informáciám zabezpečený na základe „rovnosti a podľa jasných pravidiel“. Princíp rovnosti pri vybavovaní žiadostí o informáciu znamená, že orgán verejnej správy musí v rovnakých prípadoch postupovať rovnakým spôsobom. Vnútroštátna úprava členského štátu by tak mala zohľadňovať požiadavky dodatkového protokolu č. 12 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd. Prejavom porušenia princípu rovnosti je aj situácia, keď orgán verejnej správy vybavuje určitú žiadosť prednostne. Pravidlom by tak malo byť vybavovanie žiadostí podľa poradia ich doručenia orgánu verejnej správy.

S princípom rovnosti je úzko spojený **zákaz diskriminácie**; princíp rovnosti je však všeobecnejší. Diskriminácia, t. j. zaujaté neuznávanie rovnosti práv, vždy vedie k porušeniu rovnosti osôb, a to zo špecifických dôvodov vypočítaných v čl. 12 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky. Povinné osoby nesmú pri zverejňovaní a sprístupňovaní informácií rozlišovať medzi osobami z týchto dôvodov.

Predmetný princíp sa v právnom a demokratickom štáte uplatňuje vždy, bez ohľadu na to, či ho právna úprava výslovne zakotví. Zákon č. 211/2000 Z. z. zdôrazňuje požiadavku na rovnosť explicitne v ustanoveniach o opakovanom použití informácií.⁶

⁵ KORBEL, F.: Přehled judikatury vo věcech práva na informace. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s. 2013, s. 33 – 34.

⁶ Ide o ustanovenie § 21e ods. 1, podľa ktorého „povinná osoba je povinná sprístupniť informácie na účely opakovaného použitia všetkým žiadateľom za rovnakých podmienok“, § 21f ods. 5, podľa ktorého „podmienky opakovaného použitia informácií určí povinná osoba tak, aby boli v súlade so štandardmi pre informačné systémy verejnej správy, nediskriminačné a obmedzovali opakované použitie informácií len v nevyhnutnej miere“, § 21f ods. 6, podľa ktorého „povinná osoba, ktorá opakovane používa informáciu na podnikateľský účel odlišný od plnenia úloh tejto povinnej osoby, má rovnaké povinnosti ako žiadateľ, ktorý opakovane používa informáciu na podnikateľské účely“. Porušenie princípu rovnosti je i špeciálne zdôrazneným dôvodom prípustnosti odvolania podľa § 21j ods. 2 zákona č. 211/2000 Z. z. Ustanovenie § 21k ods. 7 ukladá povinnej osobe v súvislosti s jej oprávnením upustiť od zaplatenia úhrady alebo príplatku povinnosť postupovať rovnako pri všetkých žiadostiach rovnakého druhu.

Požiadavka zverejňovania a sprístupňovania informácií **účinnými a vhodnými prostriedkami** má podporiť cieľ šírenia a sprístupňovania informácií, a to, aby sa k subjektu práva na informácie dostala do dispozície každá informácia, o ktorú prejaví záujem poznať jej obsah, a aby povinná osoba využívala na tento účel postupy a technické prostriedky zaručujúce rýchly a spoľahlivý prenos informácie.

1.2. Hmotnoprávne aspekty šírenia a sprístupňovania informácií

Zákonná regulácia práva na informácie vychádza z vedúcich myšlienok, zásad, ktoré možno odvodiť jej zovšeobecnením a interpretáciou.

Ich obsah do vnútroštátnej právnej úpravy preniká z medzinárodných zmlúv a medzinárodných dokumentov politickej povahy, pričom nie je vylúčené, aby štát zakotvil širší právny štandard smerujúci k rozsiahlejšej ochrane predmetného práva.

Zákon č. 211/2000 Z. z., ktorý na Slovensku predstavuje všeobecnú úpravu sprístupňovania informácií, je vystavaný na nasledujúcich hmotnoprávných zásadách spoločných pre povinné zverejňovanie informácií, ako aj pre sprístupňovanie informácií konkrétnym osobám:

- každý má právo na prístup k informáciám, ktoré majú povinné osoby k dispozícii,
- informácie sa sprístupňujú bez preukázania právneho alebo iného dôvodu alebo záujmu, pre ktorý sa informácia požaduje,
- sprístupňovanie informácií je bezplatné,
- dôvod nesprístupnenia informácie musí vyplývať zo zákona.

Zákonodarca pri tvorbe zákona uplatnil aj zásady vyplývajúce z **odporúčania Výboru ministrov R (81) 19 o prístupe k informáciám orgánov verejnej správy**. Predmetný dokument Rady Európy vyjadruje nasledujúce zásady:

- každý, na koho sa vzťahuje právomoc členského štátu, má právo na požiadanie získať informácie od orgánov verejnej správy, s výnimkou zákonodarných a súdnych orgánov,
- prístup k informáciám sa zabezpečí prostredníctvom účinných a vhodných prostriedkov,
- prístup k informáciám sa nezamietne z dôvodu, že žiadateľ nemá osobitný záujem v danej veci,
- prístup k informáciám sa riadi princípom rovnosti,
- uvedené zásady sa uplatnia iba s takými obmedzeniami, aké sú v demokratickej spoločnosti nevyhnutné na ochranu legitímnych verejných záujmov (napríklad štátna bezpečnosť, verejná bezpečnosť, verejný poriadok, ekonomický prospech krajiny, prevencia proti zločinu či zabránenie zverejnenia dôverne zaslaných informácií), a na ochranu súkromia a iných legitímnych súkromných záujmov, avšak s náležitým ohľadom na osobitný záujem jednotlivca o informáciu, ktorá sa ho osobne týka, a ktorá je v dispozícii orgánu verejnej správy.

Tieto zásady sa uplatňujú aj v rámci špeciálneho právneho režimu úpravy sprístupňovania osobitnej kategórie informácií – informácií na účely opakovaného použitia. Platná zákonná úprava ich zverejňovania a sprístupňovania predstavuje premietnutie požiadaviek práva Európskej únie do slovenského právneho poriadku, a to konkrétne:

- smernice Európskeho parlamentu a Rady 2003/98/ES zo 17. novembra 2003 o opakovanom použití informácií verejného sektora (mimoriadne vydanie Ú. v. EÚ, kap. 13/zv. 32, Ú. v. EÚ L 345, 31. 12. 2003),
- smernice Európskeho parlamentu a Rady 2013/37/EÚ z 26. júna 2013, ktorou sa mení smernica 2003/98/ES o opakovanom použití informácií verejného sektora. (Ú. v. EÚ L 175, 27. 6. 2013).

Napriek tomu, že zásady zverejňovania a sprístupňovania informácií na účely opakovaného použitia sú – v súlade so smernicami Európskeho parlamentu a Rady – vo všeobecnosti rovnaké, vzhľadom na cieľ regulácie je potrebné túto úpravu vnímať ako špeciálnejšiu než právnu reguláciu šírenia a sprístupňovania informácií, ktorá nepriamo plní aj funkciu nástroja kontroly verejnej moci zo strany verejnosti.

Prax povinných osôb pri zverejňovaní a sprístupňovaní informácií by sa mala odvíjať tak, aby sa informácie dostali bez prekážok (právneho, organizačného, technického) charakteru k čo najširšiemu okruhu prijímateľov bez toho, aby ich v tom povinná osoba bránila napríklad formálnym výkladom konkrétnych ustanovení zákona. I v tomto prípade sa musí uplatniť interpretácia zákona, ktorá má napomáhať realizácii základných práv, a nie brzdiť ju.

Naopak, extenzívny výklad je neprípustný v prípadoch úpravy zákonného obmedzenia šírenia a sprístupňovania informácií. Najvyšší správny súd Českej republiky vo svojom rozsudku zo dňa 14. septembra 2009, č. k. 6 As 18/2009-63, v tejto súvislosti zdôraznil, že „právo na informácie predstavuje jednu zo záruk zákonnosti, ktorá by extenzívnym výkladom možností obmedzenia tohto práva bola značne obmedzená, ak nie popretá. Prístup k informáciám súčasne posilňuje dôveru verejnosti vo verejnú správu, pričom je treba urobiť všetko pre zabezpečenie čo najúplnejšej dostupnosti informácií v držbe verejnej moci pre verejnosť. Poskytovanie informácií a otvorenosť verejnej správy je jedným z čiastkových princípov dobrej správy a predstavuje zároveň pilier tzv. európskeho správneho práva.“⁷

Povinná osoba by pri výklade a aplikácii zákona č. 211/2000 Z. z. vždy mala **dbať na účel úpravy** tohto základného práva. Je to dôležité najmä vtedy, ak zákonná regulácia nedáva explicitnú odpoveď, ako riešiť situáciu, ktorá môže nastať, ak osoba nepostupuje v súlade so zákonom.⁸ Nezákonné rozhodnutia a nezákonnosť v postupoch povinných osôb v súvislosti so šírením a sprístupňovaním informácií sú – ako potvrdzuje i judikatúra v správnom súdnictve – najčastejšie zapríčinené práve nepochopením alebo nezohľadnením účelu zákona č. 211/2000 Z. z.

Nositeľom základného práva vyhľadávať informácie podľa č. 26 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky je **každý**, t. j. každá fyzická osoba alebo právnická osoba, vrátane cudzincov podľa čl. 52 ods. 2, ktorí požívajú v Slovenskej republike základné ľudské práva a slobody zaručené jej ústavou, ak nie sú výslovne priznané iba štátnym občanom Slovenskej republiky.

⁷ KORBEL, F.: Přehled judikatury vo věcech práva na informace. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s. 2013, s. 30.

⁸ Takúto situáciu analyzuje napríklad HORVAT, M.: Aktuálne otázky aplikačnej praxe povinných osôb vo vzťahu k právu na informácie. In: Verejná správa, právny štát a ochrana základných ľudských práv a slobôd. Maslen, M. (ed.). Kraków : Spolek Slovákow w Polsku – Towarzystwo Słowaków w Polsce 2014, s. 96.

Ústava Slovenskej republiky nezakotvuje žiadne špeciálne požiadavky na osobu oprávnenú vyhl'adávať informácie. Povinná osoba preto nesmie sponchybňovať napríklad právo cudzincov na prístup k informáciám, ktoré sú v dispozícii povinných osôb na území Slovenskej republiky, výkladom, ktorý by ich znerovnoprávnil z dôvodu, že nemajú právny vzťah k Slovenskej republike (štátne občianstvo, trvalý pobyt alebo sídlo na jej území).⁹

V záujme toho, aby sa informácie mohli dostať k čo najširšiemu okruhu osôb, zákon č. 211/2000 Z. z. v § 3 ods. 3 zdôrazňuje, že informácie sa sprístupňujú bez preukázania právneho alebo iného dôvodu alebo záujmu, pre ktorý sa informácia požaduje. Ide len o explicitné zakotvenie pravidla, ktoré inak nepriamo vyplýva z úpravy povinného zverejňovania informácií podľa § 5 alebo zo zverejnenia informácie na účely opakovaného použitia podľa druhej vety § 21d ods. 1 zákona č. 211/2000 Z. z.

Obsahom hmotného práva na informáciu je právo osoby získať do svojej dispozície údaj, ktorý má k dispozícii povinná osoba.

Zákon č. 211/2000 Z. z. pojem informácia nevymedzuje.

Výnimkou je § 21b ods. 2 zákona, ktorý definuje **informáciu na účely opakovaného použitia**. Dôvodom zakotvenia predmetnej špeciálnej definície bola nevyhnutnosť transpozície smernice Európskeho parlamentu a Rady.

I keď ide o osobitné vymedzenie, na základe analógie možno odvodiť, že všeobecný, nedefinovaný zákonný pojem **informácia** znamená údaj zaznamenaný na nosiči. Nie je pritom právne významné, či ide o záznam v listinnej podobe, t. j. vykonaný písomne alebo v inej technicky vykonateľnej podobe na nosiči, tzn. elektronický, zvukový, zvukovo-obrazový alebo obrazový záznam. Samotný nosič však musí byť technicky spôsobilý zachovať informáciu tak, aby jej obsah bol rozpoznateľný i pri jeho opakovanom zisťovaní.

Keďže právo na informácie nezahŕňa právo osoby na to, aby sa do jej dispozície dostal nosič informácie, nie je povinnosťou povinnej osoby sprístupňovať nosič s informáciou, na ktorom ju uchováva. Vo väčšine prípadov je faktická vykonateľnosť sprístupnenia možná len tak, že sa oprávnenému poskytne informácia na náhradnom nosiči rovnakého technického druhu alebo na náhradnom nosiči takého technického druhu, ktorý navrhol žiadateľ vo svojej žiadosti alebo ktorý si povinná osoba so žiadateľom dohodla (§ 16 ods. 1 zákona č. 211/2000 Z. z.).

Nevôľa zákonodarcu vymedziť v zákone pojem informácia z dôvodu, aby sa všeobecná zákonná definícia nestala nástrojom reštriktívneho výkladu práva na informácie v praxi, pretrváva. V tejto súvislosti treba dať do pozornosti názor českého Najvyššieho správneho súdu uvedený v jeho rozsudku zo dňa 10. októbra 2003 (č. k. 5 A 119/2001-38): „... pri výklade pojmu informácia v zmysle zákona č. 106/1999 Zb., o slobodnom prístupe k informáciám, ktorý je realizáciou čl. 17 ods. 5 Listiny základných práv a slobôd, je nutné zvoliť taký postup, ktorý vo svojich dôsledkoch fakticky nezužuje rozsah ústavne zaručených práv, inak by sa orgán aplikujúci právo dostal do rozporu jednak so všeobecnou zásadou výkladu v prospech základných práv

⁹ K tomu pozri tiež WILFLING, P.: Zákon o slobodnom prístupe k informáciám. Komentár. Problémy z praxe. Rozhodnutia súdov. Pezínok : VIA IURIS – Centrum pre práva občana 2012, s. 27.

a slobôd a jednak s príkazom dbať na zmysel práv a nezneužívania možných obmedzení (čl. 4 ods. 4 Listiny)¹⁰.

Závažný aplikačný problém na Slovensku vyvstal pri zodpovedaní otázky, či je z právneho hľadiska informáciou aj dokument (pôvodné nosiče), alebo len vyextrahovaná, vopred v žiadosti konkretizovaná informácia.¹¹ Vzhľadom k tomu, že odporúčanie Výboru ministrov R (2002) 2 o prístupe k úradným dokumentom v čl. II definuje úradné dokumenty ako „všetky informácie zaznamenané v akejkoľvek podobe, vytvorené alebo získané, v dispozícii orgánov verejnej správy a súvisiace so všetkými verejnými alebo administratívnymi funkciami, okrem dokumentov, ktoré sa len pripravujú“, a samotný zákon č. 211/2000 Z. z. za predmet zverejňovania okrem informácií považuje aj zmluvy (§ 5a) alebo údaje (§ 5b), pričom následne zákonodarca používa len pojem informácia s odkazom na § 5, je už zo samého textu zákona zrejmé, že pojem informácia je východiskový a zastrešujúci a je potrebné ho stotožniť s pojmom „dokument“ podľa odporúčania Výboru ministrov R (2002) 2. Z tohto dôvodu nemožno – podľa nášho názoru – výkladom dospieť k tomu, že osoba žiadajúca kópiu listiny nežiada informáciu.¹² Obdobné stanovisko zaujal Najvyšší správny súd Českej republiky v rozsudku zo 7. mája 2008, č. k. 1 As 17/2008-67, ktorý za informáciu podľa zákona č. 106/1999 Zb. o slobodnom prístupe k informáciám nepovažoval selektívne oznámenie obsahu zmluvy, ale text zmluvy v jej celistvosti ako taký. „Ak žiadateľ požiada o poskytnutie informácie kópiou zmluvy, na ktorej obsah sa nevzťahuje ochrana obchodného tajomstva, je povinný subjekt povinný vyhotoviť fotokópiu, prípadne inak hodnoverným spôsobom poskytnúť žiadateľovi obsah zmluvy v kompletnej podobe.“¹³ Z tohto dôvodu je potrebné prehodnotiť názor Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, že zo znenia zákona nevyplýva povinnosť poskytovať obsah rôznych dokumentov a ich kópií o právnych úkonoch (SŽi 3/2011)¹⁴.

Podľa § 3 ods. 1 zákona č. 211/2000 Z. z. každý má právo na prístup k informáciám, ktoré **majú povinné osoby k dispozícii**.

Charakter úradného dokumentu nemá informácia, ktorú má povinná osoba síce v dispozícii, avšak táto sa nevzťahuje k výkonu jej činnosti. Interpretácia pojmu „vzťahovať sa k výkonu činnosti povinnej osoby“ musí vychádzať zo skutočnosti, že predmetom šírenia alebo sprístupnenia môže byť len informácia, ktorú orgán verejnej správy získal a má v dispozícii z dôvodu jeho kompetencie ustanovenej zákonom.

Obsah a rozsah právomoci a pôsobnosti povinných osôb, ktoré majú postavenie štátnych orgánov a vykonávateľov verejnej správy podľa § 2 ods. 1 zákona č. 211/2000 Z. z., v súlade s čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky vyplýva z osobitných zákonov.

¹⁰ KORBEL, F.: Přehled judikatury vo věcech práva na informace. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s. 2013, s. 36.

¹¹ IKRÉNYI, P. in: IKRÉNYI, P. – TKÁČ, J. – IKRÉNYI, I. – VOKÁLOVÁ, D. – BAKO, M.: Zákon o slobodnom prístupe k informáciám. Komentár. Bratislava : Wolters Kluwer, s. r. o. 2015, s. 77.

¹² Rovnako k tomu aj WILFLING, P.: Zákon o slobodnom prístupe k informáciám. Komentár. Problémy z praxe. Rozhodnutia súdov. Pezinok : VIA IURIS – Centrum pre práva občana 2012, s. 19.

¹³ KORBEL, F.: Přehled judikatury vo věcech práva na informace. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s. 2013, s. 40.

¹⁴ RUMANA, I. – ŠINGLIAROVÁ, I.: Judikatúra vo veciach slobodného prístupu k informáciám. Bratislava : Wolters Kluwer, s. r. o. 2014, s. 35.

Zákon č. 211/2000 Z. z. – v porovnaní s **odporúčaním Výboru ministrov R (2002) 2 o prístupe k úradným dokumentom** – rozšíril výpočet subjektov aj tým, že za povinné osoby, okrem vykonávateľov verejnej správy, ustanovil **štátne orgány**. Do predmetnej kategórie patria nielen orgány štátnej správy, ale aj:

- orgán ústavodarnej a zákonodarnej moci (Národná rada Slovenskej republiky),
- orgány výkonnej moci (prezident Slovenskej republiky, vláda Slovenskej republiky),
- orgány výkonnej moci *sui generis* (Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky, prokuratúra Slovenskej republiky, verejný ochranca práv) a
- orgány súdnej moci (Ústavný súd Slovenskej republiky, súdy Slovenskej republiky).

Do skupiny povinných osôb podľa § 2 ods. 1 okrem štátnych orgánov patria aj **obce a vyššie územné celky a taktiež osoby, ktorým zákon zveruje právomoc rozhodovať o právach a povinnostiach fyzických osôb alebo právnických osôb v oblasti verejnej správy**. Posledná uvedená kategória zahŕňa subjekty verejnej správy, ktoré sú nositeľmi verejnej moci, len ak tak ustanovuje osobitný zákon. Ak osobitný zákon zakotvuje ich právomoc rozhodovať v správnom konaní, sú povinnými osobami podľa § 2 ods. 1 zákona č. 211/2000 Z. z., avšak iba pokiaľ ide o túto ich rozhodovaciu činnosť.

Ustanovenie § 2 ods. 2 a 3 zákona č. 211/2000 Z. z. medzi povinné osoby zaraďuje ďalšiu skupinu vykonávateľov verejnej správy. Ide o právnické osoby zriadené zákonmi ako verejnoprávne inštitúcie alebo verejnoprávne ustanovizne. Ich cieľom je plniť úlohy v oblasti, ktorá má – podľa teórie manažmentu – charakter poskytovania verejných služieb. Patria sem aj právnické osoby zriadené alebo založené štátnym orgánom, vyšším územným celkom alebo obcou. V oboch prípadoch ide o subjekty, ktoré nemajú právne postavenie orgánov verejnej moci, lebo jej výkon nie je ťažiskom predmetu ich činnosti.¹⁵

Spoločné pre všetky povinné osoby je to, že ide o subjekty, ktorých činnosť sa spája s výkonom verejnej moci, prípadne s výkonom verejnej správy vrchnostenskej alebo nevvrchnostenskej povahy.

V súvislosti s tým v praxi vznikla otázka, či povinnosť sprístupňovať informácie sa týka výlučne úkonov povinných osôb spojených s výkonom verejnej moci alebo aj s výkonom tzv. prevádzkovej, vnútornej činnosti. Diskusiu vyvolal rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, podľa ktorého sa „informačná povinnosť nevzťahuje na tzv. prevádzkové informácie, ktoré nemajú priamy vzťah k činnosti povinných osôb navonok, ale patria do vnútornej činnosti povinných osôb.“¹⁶

Je nepochybné, že vzhľadom k účelu práva na informácie posilňovať dôveru verejnosti v činnosť orgánov verejnej moci, predmetom sprístupnenia sú informácie týkajúce sa výkonu verejnej moci. Nie je však vylúčené, aby vnútroštátna právna úprava rozšírila nad rámec tejto základnej požiadavky povinnosť orgánov sprístupňovať i ďalšie informácie, ktoré sa týkajú ich činnosti, bez ohľadu na právny charakter tejto činnosti.

Odpoveď na otázku, aká je v tomto ohľade právna situácia na Slovensku, dáva samotné znenie § 3 zákona č. 211/2000 Z. z., ktoré zakotvuje rozsah sprístupňovaných informácií. Všeobecné pravidlo vyplýva z jeho odseku 1, podľa ktorého „každý má

¹⁵ Bližšie k tomu KOŠIČIAROVÁ, S.: Správne právo hmotné. Všeobecná časť. Plzeň: Vydavateľstvi a nakladateľstvi Aleš Čeněk, s. r. o. 2015, s. 47 a nasl.

¹⁶ IKRÉNYI, P. in: IKRÉNYI, P. – TKÁČ, J. – IKRÉNYI, I. – VOKÁLOVÁ, D. – BAKO, M.: Zákon o slobodnom prístupe k informáciám. Komentár. Bratislava : Wolters Kluwer, s. r. o. 2015, s. 83.

právo na prístup k informáciám, ktoré majú povinné osoby k dispozícii“. To znamená, že povinná osoba je povinná sprístupniť každú informáciu, ktorou disponuje okrem tých, ktorých sprístupnenie je vylúčené zákonom. Zákon pritom nerozlišuje, či ide o informáciu, ktorá sa týka výkonu verejnej moci alebo nie.

Výnimky z tohto všeobecného pravidla zakotvuje zákon č. 211/2000 Z. z., a to vo vzťahu:

- k právnickým osobám a fyzickým osobám, ktorým zákon zveruje právomoc rozhodovať o právach a povinnostiach fyzických osôb alebo právnických osôb v oblasti verejnej správy, a to iba v rozsahu tejto ich rozhodovacej činnosti (§ 2 ods. 1),
- k povinným osobám podľa § 2 ods. 3, ktoré sprístupňujú iba informácie o hospodárení s verejnými prostriedkami, nakladaní s majetkom štátu majetkom vyššieho územného celku alebo majetkom obce, o životnom prostredí, o úlohách alebo odborných službách týkajúcich sa životného prostredia a o obsahu, plnení a činnostiach vykonávaných na základe uzatvorenej zmluvy (§ 3 ods. 2).

Z tohto dôvodu nemá oporu v zákone názor Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, ktorý vyslovil v rozsudku 3 SŽi 5/2013. Spor sa týkal zamietnutej žiadosti Štatistického úradu Slovenskej republiky o sprístupnenie súhrnnej evidencie dochádzky zamestnancov z konkrétneho pracovného dňa. Súd ju považoval za prevádzkovú informáciu žalovaného. Vyslovil názor, že „prevádzkové informácie nemajú priamu súvislosť s výkonom štátnej správy povinnej osoby na zverenom úseku štátnej správy a nepodliehajú právnemu režimu zákona o slobodnom prístupe k informáciám“.¹⁷

Právna teória tento názor podrobila kritike. Názor Najvyššieho súdu Slovenskej republiky odmietla s odôvodnením, že ak by došlo k jeho zovšeobecneniu, znamenalo by to podstatnú reštrikciu práva na informácie a vylúčenie informácií o hospodárení s verejnými prostriedkami štátnymi orgánmi, obcami a vyššími územnými celkami.¹⁸

Na podporu tejto argumentácie uvádzame, že sám zákon č. 211/2000 Z. z. prikazuje povinným osobám zverejňovať **informácie tohto druhu**, ktoré taxatívnym spôsobom vypočítava. Ak teda sám zákon ukladá povinnosť šíriť informácie tohto druhu, o to viac nemožno akceptovať názor, že ich sprístupňovanie konkrétnym osobám na základe žiadosti nemožno z jeho platného znenia odvodiť výkladom.

Odporúčanie Výboru ministrov R (2002) 2 o prístupe k úradným dokumentom sa vzťahuje len na právo na prístup k **existujúcim úradným dokumentom**. Orgán verejnej správy nie je povinný vytvárať nový úradný dokument, aby mohol žiadosť o sprístupnenie informácie vybaviť.

Taký je aj výklad § 3 ods. 1 zákona č. 211/2000 Z. z.: „Zákon o slobode informácií neukladá povinnej osobe povinnosť na základe žiadosti o informáciu vytvárať informácie,

¹⁷ Pre úplnosť treba dodať, že hlavným dôvodom, prečo Najvyšší súd Slovenskej republiky potvrdil rozsudok krajského súdu, bol ten, že sa stotožnil s jeho názorom, že povinná osoba nie je povinná spracovávať a vytvárať prehľady alebo tabuľky informácií, ktoré v momente podania žiadosti o informácie neexistovali na úrade v čase tejto žiadosti, alebo inak usporadúvať informácie podľa kritérií stanovených žiadateľom. Vpredu uvedený názor súdu bol teda len sprievodným názorom, vysloveným na podporu jeho potvrdzujúceho rozhodnutia. Pozri RUMANA, I. – ŠINGLIAROVÁ, I.: Judikatúra vo veciach slobodného prístupu k informáciám. Bratislava : Wolters Kluwer, s. r. o. 2014, s. 15.

¹⁸ DOBROVODSKÝ, R.: Vybrané otázky aplikácie zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám. In: Verejná správa, právny štát a ochrana základných ľudských práv a slobôd. Maslen, M. (ed.). Kraków : Spolok Slovákov v Poľsku – Towarzystwo Słowaków w Polsce 2014, s. 50.

ktoré v momente podania tejto žiadosti ešte neexistujú. Sprístupnenie takýchto informácií môže povinná osoba odmietnuť z dôvodu, že ich nemá k dispozícii. Za vytváranie nových informácií v žiadnom prípade nie je možné považovať vyhľadávanie a zhromažďovanie viacerých požadovaných dokumentov.¹⁹ Súdna judikatúra sa vysporadúva následne s výkladom, čo v konkrétnej situácii znamená z právneho hľadiska **vytváranie nových informácií**.

V praxi sa povinné osoby stretávajú so zneužívaním základného práva na informácie zo strany žiadateľov o ich sprístupnenie.

Zneužívaním práva na informácie v najvšeobecnejšom zmysle treba rozumieť jeho uplatnenie za účelom, ktorý zákonná úprava nesleduje. Ide o situácie, keď úkony žiadateľov (žiadosti o sprístupnenie informácií) zjavne nesledujú legitímny cieľ, ale majú obštrukčný charakter.

Za prejav zneužitia práva na informácie treba – podľa nášho názoru – považovať:

- žiadosť o informáciu, ktorá je zjavne nezmyselná, a
- žiadosť o informáciu, ktorá vykazuje znaky informačného filibusteringu.

Zákon č. 211/2000 Z. z., ktorý zákonodarca vníma ako nástroj presadzovania základného práva osôb, nezakotvuje ustanovenia, ktoré by explicitne dávali návod povinnej osobe, ako má postupovať pri vybavovaní žiadostí v uvedených prípadoch. Zvyčajne sa tak deje v situácii, keď takýmto správaním žiadateľ chce demonštrovať svoju nespokojnosť s predchádzajúcim správaním povinnej osoby pri vybavovaní jeho záležitostí, ale dôvody na jeho strane môžu mať aj výsostne subjektívny charakter.

Právna teória zdôrazňuje, že medzi zásady aplikácie zákona č. 211/2000 Z. z. treba zaradiť aj **zásadu zákazu zneužitia práva**. Vychádza pritom aj z judikatúry Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, ktorá zdôraznila, že súd neposkytne právnu ochranu nezmyselným žiadostiam, ktorých cieľom nie je skutočná snaha o realizáciu práva na informácie.²⁰

K tejto problematike sa vyjadruje aj čl. VI bod 6. odporúčania Výboru ministrov R (2002) 2 o prístupe k úradným dokumentom, podľa ktorého skutočnosť, že žiadosť je **zjavne nezmyselná** (the request is manifestly unreasonable), je dôvodom pre jej zamietnutie. Samozrejme, v záujme ochrany žiadateľa pred nezákonným rozhodnutím a postupom a v záujme zabezpečenia preskúmania zákonnosti takéhoto rozhodnutia odporúčanie Výboru ministrov R (2002) 2 zdôrazňuje povinnosť orgánu verejnej správy, ktorý zamietá (v celom rozsahu alebo aj čiastočne) žiadosť o sprístupnenie úradného dokumentu, uviesť dôvod odmietnutia prístupenia.

Zákon č. 211/2000 Z. z. nevymedzuje vo svojich ustanoveniach legálnu definíciu zneužitia práva. Zákaz zneužívania výkonu práva je však jedným z ústavných princípov právneho štátu, ktoré Ústava Slovenskej republiky implicitne obsahuje v čl. 1 ods. 1.

¹⁹ WILFLING, P.: Zákon o slobodnom prístupe k informáciám. Komentár. Problémy z praxe. Rozhodnutia súdov. Pezinok : VIA IURIS – Centrum pre práva občana 2012, s. 41 – 43.

²⁰ IKRÉNYI, I. – IKRÉNYI, P. in: IKRÉNYI, P. – TKÁČ, J. – IKRÉNYI, I. – VOKÁLOVÁ, D. – BAKO, M.: Zákon o slobodnom prístupe k informáciám. Komentár. Bratislava : Wolters Kluwer, s. r. o. 2015, s. 25 – 26.

Ústavné princípy predstavujú hodnotovú časť formálnej aplikácie práva aj v prípadoch, keď sa zákon o tom osobitne nezmieňuje.²¹

Aby bolo možné aplikovať zásadu zákazu zneužitia práva, je potrebné ujasniť si, čo možno z právneho hľadiska považovať za **úkon zneužívajúci právo na informáciu**.

Podľa rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (3 SžI 4/2014) pre takýto úkon je typické to, že **chýba vážnosť vôle získať informáciu**.²² Na nedostatok vážnosti vôle získať informáciu možno usudzovať buď vzhľadom na obsah požadovanej informácie (do tejto kategórie treba zaradiť predovšetkým žiadosti vykonané žartom alebo informácie hanlivého obsahu) alebo naň možnosť usudzovať s prihliadnutím na postup žiadateľa.

V prvom prípade je predmetom žiadosti o sprístupnenie informácia, ktorá sa u povinnej osoby nemôže nachádzať v dispozícii ani z faktických dôvodov, ani z právnych dôvodov (informácia nesúvisí s jej kompetenciou a činnosťou) a z rovnakých dôvodov by sa nemohla nachádzať v dispozícii ani u žiadnej inej povinnej osoby.

Nemožno sem preto podradiť prípady, keď povinná osoba nie je spôsobilá identifikovať, ktorej informácie sa podaná žiadosť týka, v dôsledku zmatečnosti alebo nekonkrétnosti podania.²³ Takýto nedostatok podania musí totiž povinná osoba odstrániť v súčinnosti so žiadateľom postupom podľa § 14 ods. 3 zákona č. 211/2000 Z. z.

V druhom prípade sa zneužitie práva prejavuje v samotnom postupe žiadateľa vykazujúceho znaky informačného filibusteringu, teda obštrukčnej metódy, pri ktorej nie je dôležitý obsah žiadosti, ale **zahltienie a zamestnanie orgánu verejnej správy činnosťou na spracovaní informácie**.²⁴

Správanie žiadateľa sa navonok prejavuje ako správanie formálne súladné so zákonom. Ten istý žiadateľ cielene podáva žiadosti v neobvykle veľkom rozsahu alebo v neprímerane krátkych časových intervaloch. Môže pritom požadovať informácie spôsobom, ktorý nedovoľuje v konaní o sprístupnení informácie aplikovať prekážku veci právoplatne rozhodnutej tým, že čiastkovo pozmeňuje predmet žiadosti alebo vystupuje v rôznych právnych pozíciách (raz napríklad ako súkromná fyzická osoba, následne ako fyzická osoba – podnikateľ), prípadne tak robí po dohode s inou osobou, ktorá ten istý obštrukčný postup zopakuje.

Prejavom informačného filibusteringu môže byť nielen podanie žiadosti o veľký počet informácií, ale aj podanie veľkého počtu žiadostí o malý počet informácií, prípadne ich kombinácia. Dôsledkom informačného filibusteringu je zaplavenie povinnej osoby neúmerne veľkým počtom žiadostí zo strany oprávneného subjektu, ktoré sa vymyká štandardnému správaniu žiadateľov porovnateľnému za dlhšie obdobie.

²¹ RUMANA, I. – ŠINGLIAROVÁ, I.: Judikatúra vo veciach slobodného prístupu k informáciám. Bratislava : Wolters Kluwer, s. r. o. 2014, s. 13.

²² RUMANA, I. – ŠINGLIAROVÁ, I.: Judikatúra vo veciach slobodného prístupu k informáciám. Bratislava : Wolters Kluwer, s. r. o. 2014, s. 11.

²³ Dokumenty Rady Európy sa v tejto situácii zmieňujú o extrémne nejasných (expressively vague) žiadostiach.

²⁴ DOBROVODSKÝ, R.: Vybrané otázky aplikácie zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám. In: Verejná správa, právny štát a ochrana základných ľudských práv a slobôd. Maslen, M. (ed.). Kraków : Spolok Slovákov v Poľsku – Towarzystwo Słowaków w Polsce 2014, s. 48.

Podľa rozsudku Ústavného súdu Slovenskej republiky (III. ÚS 96/2010) „následkom takéhoto javu by bezpochyby mohlo byť značné sťaženie alebo aj úplné ochromenie povinných subjektov pri plnení ich verejných úloh. Účelom zákona o slobodnom prístupe k informáciám nie je paralyzovať činnosť orgánov verejnej moci ako povinných osôb, ale zabezpečiť poskytovanie informácií verejnosti primeraným spôsobom. Určiť mieru požiadaviek na poskytnutie informácií, ktoré ešte nevyvolávajú nebezpečenstvo znefunkčnenia konkrétnej povinnej osoby, **nie je možné všeobecne aplikovateľným spôsobom.**“²⁵

V prípadoch zjavne nezmyselných žiadostí sa presadila prax povinných osôb nevyhovieť žiadosti. Povinné osoby v takýchto prípadoch vydávajú rozhodnutia o nesprístupnení informácie s odôvodnením, že informáciu nemajú k dispozícii. Takýto postup je, za súčasného platného stavu, v súlade s § 3 ods. 1 zákona č. 211/2000 Z. z., nakoľko ten nezakotvuje právomoc povinnej osoby odmietnuť žiadosť, ktorá sleduje zneužitie práva na informácie, podobne ako to súdu umožňuje § 28 Správneho súdneho poriadku (zákona č. 162/2015 Z. z.) v prípade žaloby osoby, ktorá „má zjavne šikanózný charakter alebo ktorou sa sleduje zneužitie práva či jeho bezúspešné uplatňovanie“.

Problematickým sa môže pre povinnú osobu javiť právne vyhodnotenie toho, či možno podanú žiadosť považovať za prejav informačného filibusteringu. Domnievame sa, že len samotný objem informácií požadovaných oprávnenou osobou nemôže postačovať pre vyvodenie záveru, že ide o prejav zneužitia práva na informácie. Výnimkou by mohla byť iba situácia, ak by predmetom žiadosti bolo také množstvo požadovaných informácií, z ktorého by bolo vopred zjavne zrejmé, že ich povinná osoba nebude (ani pri všetkom vynaloženom úsilí, ktoré možno od nej za daných organizačných a technických podmienok oprávnene očakávať) spôsobilá poskytnúť žiadateľovi v zákonom stanovenej lehote, a to ani po jej predĺžení. Ani táto skutočnosť by však nemusela vždy viesť k záveru, že podanie žiadateľa sledovalo informačný filibustering.

Množstvo požadovaných informácií by sa malo posúdiť kumulatívne, spolu s prihliadnutím na frekvenciu už podaných žiadostí žiadateľa. V prípade informačného filibusteringu by správanie žiadateľa malo byť neprimerané obvyklému správaniu iných žiadateľov v porovnateľných prípadoch.

Ak sú naplnené obe podmienky a vybavovanie žiadosti by súčasne malo mať preukázateľne za dôsledok značné sťaženie činnosti povinnej osoby, možno hovoriť o informačnom filibusteringu.

Napriek tomu právne vyhodnotenie situácie by sa muselo odvíjať od prípadu k prípadu. Vždy sa bude vyžadovať podrobné a presvedčivé odôvodnenie zo strany povinnej osoby vo vydanom rozhodnutí, ktoré by, samozrejme, bolo preskúmateľné súdom.

Informačný filibustering by sa mohol stať **de lege ferenda osobitným dôvodom pre zastavenie konania o sprístupnenie informácie** podľa zákona č. 211/2000 Z. z., nie dôvodom pre zamietnutie žiadosti. I keď inštitút zastavenia správneho konania slúži na odstránenie neprekonateľných procesnoprávných prekážok, taká úprava by bola vhodnejšia, lebo by sa ňou vylúčilo riziko, že ak by chcela osoba v budúcnosti požiadať znovu o rovnakú informáciu, o ktorú už žiadala v rámci konania zastaveného

²⁵ RUMANA, I. – ŠINGLIAROVÁ, I.: Judikatúra vo veciach slobodného prístupu k informáciám. Bratislava : Wolters Kluwer, s. r. o. 2014, s. 28.

pre informačný filibustering, konanie o jej sprístupnení by správny orgán nemohol zastaviť z dôvodu prekážky právoplatne rozhodnutej veci.

K hmotnoprávnym zásadám úpravy práva na informácie patrí aj **zásada bezodplatnosti**.²⁶ Slúži na podporu realizácie základného práva na informácie, lebo akýkoľvek špeciálna platba za úkony spojené so sprístupnením informácií na žiadosť by mohla potenciálnych žiadateľov odrádzať od uplatnenia si ich práva.

Odporúčanie Výboru ministrov R (2002) 2 podporuje prístup k informáciám nepriamo aj tým, že nevyžaduje zavedenie poplatku v súvislosti so sprístupňovaním úradných dokumentov.

Podľa čl. VIII bodu 1 „nahliadnutie do originálnych dokumentov na mieste by malo byť oslobodené od poplatku“. Odporúčanie pripúšťa, aby sa žiadateľovi účtovala platba spojená so sprístupnením informácie v prípade, ak orgánu verejnej správy vznikajú dodatočné finančné náklady (napr. náklady na vyhotovenie fotokópie úradného dokumentu, ak ju žiadateľ požaduje). Je to však len možnosť, ktorú členský štát Rady Európy vo svojej právnej úprave nemusí využiť. Právna úprava by totiž mala podporovať čo najširší prístup k informáciám a poplatková povinnosť by nemala žiadateľa nepriamo odrádzať v praxi od realizácie jeho práva (napr. z finančných dôvodov).

Pokiaľ členský štát Rady Európy zavedie platby podľa čl. VIII bodu 2 odporúčania Výboru ministrov R (2002) 2, ustanovenie ich výšky musí vychádzať z nasledujúcich požiadaviek:

- platba má byť primeraná,
- platba nesmie presahovať skutočné náklady, ktoré vznikajú orgánu verejnej správy v súvislosti so sprístupnením úradného dokumentu.

V prípade, ak by sa členský štát Rady Európy rozhodol úplne oslobodiť sprístupňovanie verejných dokumentov od takejto platby, takýto postup by nebol v rozpore s odporúčaním.

Zákon č. 211/2000 Z. – v súlade s odporúčaniami Výboru ministrov Rady Európy – vychádza zo zásady, že sprístupňovanie informácií je bezplatné.

Žiadateľ uhrádza len materiálne náklady (pokiaľ vznikli) spojené:

- so zhotovením kópií, so zadovážením technických nosičov a
- s odoslaním informácie žiadateľovi.

Povinná osoba môže zaplatenie tejto úhrady odpustiť. Náklady na sprístupnenie informácie prístupnou formou osobe so zmyslovým postihnutím znáša povinná osoba.

Z právneho hľadiska nejde o poplatok. Inštitút úhrady má zabezpečiť spravodlivú účasť žiadateľa na znášaní nákladov spojených so samotným sprístupnením informácií, nie s ich „cenou“.

Podľa súdnej judikatúry povinná osoba za žiadnych okolností nemôže podmieniť sprístupnenie informácií úhradou materiálnych nákladov alebo ich časti vopred.²⁷ Na ochranu žiadateľov zákon č. 211/2000 Z. z. v § 14 ods. 5 zakotvil špeciálnu povinnosť

²⁶ IKRÉNYI, I. – IKRÉNYI, P. in: IKRÉNYI, P. – TKÁČ, J. – IKRÉNYI, I. – VOKÁLOVÁ, D. – BAKO, M.: Zákon o slobodnom prístupe k informáciám. Komentár. Bratislava : Wolters Kluwer, s. r. o. 2015, s. 25.

²⁷ IKRÉNYI, P. – VOKÁLOVÁ, D. in: IKRÉNYI, P. – TKÁČ, J. – IKRÉNYI, I. – VOKÁLOVÁ, D. – BAKO, M.: Zákon o slobodnom prístupe k informáciám. Komentár. Bratislava : Wolters Kluwer, s. r. o. 2015, s. 404.

povinnej osobe na žiadosť oznámiť žiadateľovi predpokladanú výšku úhrady za sprístupnenú informáciu.

Podrobnosti o úhrade nákladov za sprístupnenie ustanovuje vyhláška MF SR č. 481/2000 Z. z. o podrobnostiach úhrady nákladov za sprístupnenie informácií.

Osobitným spôsobom sú zakotvené pravidlá pre úhradu za opakované použitie informácií a povinnosť zverejniť výšku tejto úhrady (vrátane výšky príplatku a účel jeho použitia) priamo v zákone č. 211/2000 Z. z. (§ 21k).

1.3. Procesnoprávne aspekty sprístupňovania informácií

Články VI – VIII **odporúčania Výboru ministrov R (81) 19 o prístupe k informáciám orgánov verejnej správy** upravujú požiadavky, ktoré predstavujú **procesno-právne aspekty garancie práva** osôb na informácie.

Ako súčasť minimálneho štandardu ochrany žiadateľa odporúčanie uvádza nasledujúce požiadavky:

- o každej žiadosti o informáciu sa musí rozhodnúť v primeranom čase (právo na konanie v primeranej časovej lehote),
- ak verejná správa odmietne prístup k informáciám, musí toto odmietnutie odôvodniť (právo na odôvodnenie zamietavého rozhodnutia vo veci sprístupnenia rozhodnutia),
- každé odmietnutie sprístupnenia informácie musí byť preskúmateľné na základe žiadosti (právo na preskúmanie rozhodnutia).

Postup sprístupňovania informácií podľa § 22 zákona č. 211/2000 Z. z. predstavuje procesný postup, ktorý sa nazýva **správnym konaním**. Je tomu tak preto, lebo správny orgán v rámci neho rozhoduje o verejnom subjektívnom práve žiadateľa na informáciu.

Osobitná úprava tohto správneho konania podľa zákona č. 211/2000 Z. z. má prednosť pred zákonom č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov, ktorý sa aplikuje subsidiárne.

Právny režim správneho konania na Slovensku v plnej miere umožňuje premietnuť všetky uvedené požiadavky odporúčania Výboru ministrov do právnej úpravy sprístupňovania informácií.

Z čl. VI bodu 3 **odporúčania Výboru ministrov R (2002) 2 o prístupe k úradným dokumentom** vyplýva povinnosť zabezpečiť rýchlosť a bezodkladnosť vybavenia žiadosti o sprístupnenie úradného dokumentu.

Bezodkladnosť vyjadruje požiadavku vybaviť žiadosť čo najrýchlejšie.

Požiadavka na **rýchlosť postupu** pri vybavovaní žiadosti by mala byť v právnom poriadku členského štátu Rady Európy zabezpečená prostredníctvom inštitútu zákonnej lehoty na vybavenie žiadosti. Zákonná lehota na vybavenie žiadosti by mala byť **primeraná**. Zákonodarca by mal pri jej úprave zohľadniť predovšetkým **faktickú možnosť** orgánu verejnej správy vybaviť žiadosť (s prihliadnutím na štandardné postupy uplatňované v rámci výkonu verejnej správy). Oneskorené vybavenie žiadosti, ktoré vznikne v dôsledku zavineného správania žiadateľa, nie je možné pričítať orgánu v jeho neprospech.

Orgán verejnej správy by mal taktiež informovať žiadateľa o dôvodoch, pre ktoré nie je spôsobilý dodržať lehotu na vybavenie žiadosti.

Zákon č. 211/2000 Z. z. vychádza zo zásady, že žiadosť o sprístupnenie informácií má povinná osoba **vybaviť bez zbytočného odkladu**, najneskôr však:

- do ôsmich pracovných dní odo dňa podania žiadosti alebo odo dňa odstránenia nedostatkov žiadosti,
- do 15 pracovných dní, ak sa sprístupňuje informácia nevidiacej osobe v prístupnej forme,
- do 20 pracovných dní v prípade žiadostí o sprístupnenie informácie na opakované použitie.

Povinná osoba môže túto zákonnú lehotu **predĺžiť, avšak len zo závažných dôvodov**. Čo treba považovať z právneho hľadiska za závažný dôvod, ustanovuje zákon taxatívnym spôsobom. Predĺženie lehoty povinná osoba oznámi žiadateľovi bezodkladne a v oznámení uvedie dôvody.

Tieto zákonné lehoty sa uplatnia aj v prípade zrušenia rozhodnutia povinnej osoby a vrátenia veci na nové konanie a rozhodnutie, nakoľko tu ide o nové konanie vo veci. Opačný názor vyslovený v judikatúre nemá oporu v platnej právnej úprave.²⁸

Špecifickým právnym prostriedkom na ochranu žiadateľa o informáciu pred nečinnosťou povinnej osoby je inštitút tzv. **fiktívneho negatívneho rozhodnutia**. Jeho zakotvenie má zabezpečiť ochranu účastníka konania „pred prieťahmi v konaní, kedy miesto opatrenia proti nečinnosti má účastník právo podať opravný prostriedok proti rozhodnutiu, ktoré malo byť v zákonnej lehote vydané, a správny orgán túto lehotu nerešpektoval“.²⁹

Ak je povinná osoba nečinná (t. j. v zákonnej lehote neposkytla informácie alebo nevydala rozhodnutie a ani informáciu nesprístupnila), podľa zákona sa **predpokladá, že vydala rozhodnutie, ktorým odmietla poskytnúť informáciu**.

Podľa súdnej judikatúry vznik fiktívneho negatívneho rozhodnutia podľa zákona č. 211/2000 Z. z. nie je možný, ak sa konanie o sprístupnenie informácie nemohlo začať (napr. ak si povinná osoba nevytvorila podmienky pre prijímanie podaní podpísaných zaručeným elektronickým podpisom v situácii, keď zákon umožňuje použitie aj iné formy podania).³⁰

Keďže samotný inštitút fiktívneho negatívneho rozhodnutia je právnym nástrojom ochrany pred nečinnosťou povinnej osoby, nie je možné brániť sa proti nemu v rámci správneho súdnictva žalobou na nečinnosť správneho orgánu, ale žalobou proti fiktívnemu negatívne rozhodnutiu.³¹

²⁸ Pozri rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (3 Sži 5/2012). In: RUMANA, I. – ŠINGLIAROVÁ, I.: Judikatúra vo veciach slobodného prístupu k informáciám. Bratislava : Wolters Kluwer, s. r. o. 2014, s. 144.

²⁹ Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (5 Sži 8/2012). In: RUMANA, I. – ŠINGLIAROVÁ, I.: Judikatúra vo veciach slobodného prístupu k informáciám. Bratislava : Wolters Kluwer, s. r. o. 2014, s. 183.

³⁰ Pozri rozsudok Ústavného súdu Slovenskej republiky (I. ÚS 260/2014). In: RUMANA, I. – ŠINGLIAROVÁ, I.: Judikatúra vo veciach slobodného prístupu k informáciám. Bratislava : Wolters Kluwer, s. r. o. 2014, s. 160.

³¹ Podľa rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (3 Sžnč 18/2008) vznik tzv. fiktívneho rozhodnutia v prípade nečinnosti orgánu verejnej správy ako povinnej osoby vylučuje právnu možnosť domáhať sa ochrany v konaní proti nečinnosti podľa § 250t Občianskeho súdneho poriadku. In: RUMANA, I. – ŠINGLIAROVÁ, I.: Judikatúra vo veciach slobodného prístupu k informáciám. Bratislava : Wolters

Vzhľadom k tomu, že nečinnosť povinnej osoby a spoliehanie sa na vznik fiktívneho rozhodnutia je vždy porušením zákona zo strany povinnej osoby,³² súd v rámci správneho súdnictva na základe podanej žaloby proti fiktívnemu rozhodnutiu takéto rozhodnutie zruší a vec vráti na nové konanie. Podľa súdnej judikatúry totiž „aj fiktívne rozhodnutie treba považovať za správne rozhodnutie a ako také môže citeľne zasiahnuť do sféry práv a povinností iného subjektu, z čoho vyplýva, že také rozhodnutie nie je možné vylúčiť zo súdneho prieskumu v správnom súdnictve“.³³

Fikcia individuálneho správneho aktu má špeciálny právny dôsledok, ktorý spočíva v tom, že sa zo zákona uznáva existencia nového právneho stavu, ktorého obsah predvída zákon, a ktorý má následne vplyv na hmotnoprávne postavenie žiadateľa o informáciu.

Podľa právnej teórie na právny dôsledok fikcie individuálneho správneho aktu nemá žiadny vplyv prípadné neskoršie vydanie individuálneho správneho aktu, a to ani vtedy, ak má takýto neskôr vydaný správny akt odlišný obsah.³⁴ Česká súdna judikatúra zdôrazňuje, že všeobecná zásada *ne bis in idem* sa uplatňuje tiež v konaní pred správnymi orgánmi.³⁵ Za takého stavu sa preto javí značne kontroverznou slovenská súdna judikatúra, ktorá vychádza z názoru, že vznik fiktívneho rozhodnutia nevytvára prekážku *rei iudicatae* na vydanie odôvodneného rozhodnutia povinnou osobou o žiadosti o informáciu a že rozhodnutie, ktoré bolo povinnou osobou vydané, hoci aj po lehote na vydanie rozhodnutia, má vždy pred fiktívnym rozhodnutím prednosť.³⁶

Právna úprava členského štátu Rady Európy musí podľa **odporúčania Výboru ministrov R (81) 19 o prístupe k informáciám orgánov verejnej správy** garantovať právo na rozhodnutie o žiadosti o informáciu a právo na odôvodnenie zamietavého rozhodnutia vo veci sprístupnenia rozhodnutia

Právo na ukončenie procesného postupu správneho orgánu rozhodnutím je implicitne obsiahnuté v čl. 36 ods. 1 Listiny základných práv a slobôd a v čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky. Predmetné procesné právo súvisí s **princípom právnej istoty**. V právnom štáte je neprípustná situácia, aby sa procesný postup orgánu verejnej moci neukončil spôsobom ustanoveným zákonom, t. j. rozhodnutím. Je to dôležité aj preto, lebo s inštitútom rozhodnutia je spätý inštitút *rei iudicatae* (prekážka právoplatného rozhodnutia v tej istej veci).

Kluwer, s. r. o. 2014, s. 169. Obdobne Najvyšší správny súd Českej republiky zo dňa 27. novembra 2003, č. k. 6 A 125/2000-45. In: KORBEL, F.: Přehled judikatury vo věcech práva na informace. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s. 2013, s. 286.

³² WILFLING, P.: Zákon o slobodnom prístupe k informáciám. Komentár. Problémy z praxe. Rozhodnutia súdov. Pezinok : VIA IURIS – Centrum pre práva občana 2012, s. 172.

³³ RUMANA, I. – ŠINGLIAROVÁ, I.: Judikatúra vo veciach slobodného prístupu k informáciám. Bratislava : Wolters Kluwer, s. r. o. 2014, s. 150.

³⁴ KOŠIČIAROVÁ, S.: Správne právo hmotné. Všeobecná časť. Plzeň : Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s. r. o. 2015, s. 184; WILFLING, P.: Zákon o slobodnom prístupe k informáciám. Komentár. Problémy z praxe. Rozhodnutia súdov. Pezinok : VIA IURIS – Centrum pre práva občana 2012, s. 174.

³⁵ Bližšie k tomu napríklad rozsudok Najvyššieho správneho súdu Českej republiky zo dňa 27. novembra 2003, č. k. 6 A 125/2000-45. In: KORBEL, F.: Přehled judikatury vo věcech práva na informace. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s. 2013, s. 286.

³⁶ Bližšie k tomu rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (5 Sži 24/2012). In: RUMANA, I. – ŠINGLIAROVÁ, I.: Judikatúra vo veciach slobodného prístupu k informáciám. Bratislava : Wolters Kluwer, s. r. o. 2014, s. 38 a nasl.

Správny orgán je povinný ukončiť začatý procesný postup zákonom ustanoveným spôsobom.³⁷ Ak sa tak nestane, ide o nezákonnosť. Neexistencia rozhodnutia v takom prípade však nemôže byť sama dôvodom pre odmietnutie právnej ochrany zo strany orgánov verejnej správy oprávnených preskúmať zákonnosť postupu, ako aj zo strany súdov.³⁸

Jediný prípad, keď povinná osoba nemá povinnosť ukončiť správne konanie o žiadosti o sprístupnenie informácie rozhodnutím, je situácia, ak žiadosť nemá povinné obsahové náležitosti a žiadateľ ich po výzve povinnej osoby v lehote nedoplní a pre tento nedostatok nie je možné informáciu sprístupniť. Vtedy musí povinná osoba žiadosť **odložiť** (§ 18 ods. 2 zákona č. 211/2000 Z. z.). Aj keď to zo zákona nevyplýva, mala by o tejto skutočnosti žiadateľa vyzrozumieť.

Dôvod, pre ktorý zákonodarca zakotvil inštitút odloženia žiadosti v správnom konaní o sprístupnenie informácie, nie je z právneho hľadiska jasný.

Inštitút odloženia sa na Slovensku uplatňuje len v procedurálnych postupoch, ktoré nemajú charakter správneho konania. Sám správny poriadok umožňuje síce správne orgánu z procesného hľadiska začaté konanie zastaviť rozhodnutím z dôvodu, že účastník konania na výzvu správneho orgánu v určenej lehote neodstránil nedostatky svojho podania a bol o možnosti zastavenia konania poučený, avšak vzhľadom na zásadu prednosti špeciálnej úpravy, povinná osoba musí postupovať podľa zákona č. 211/2000 Z. z.

Keďže ukončenie procesného postupu na základe žiadosti osoby, v ktorom sa rozhoduje o jej verejnom subjektívnom práve, musí byť vykonané právnym úkonom, ktorý je preskúmateľný súdom, *de lege ferenda* by bolo vhodnejšie namiesto inštitútu odloženia žiadosti zakotviť povinnosť povinnej osoby rozhodnúť o zastavení konania. Súdna judikatúra predmetný nedostatok platnej právnej úpravy preklenula tým, že pripustila preskúmateľnosť úkonu odloženia žiadosti, aj keď táto možnosť z platnej právnej úpravy explicitne nevyplýva. Uvedený názor treba považovať za súladný s čl. 46 Ústavy Slovenskej republiky.

Povinnosť orgánov verejnej moci riadne odôvodňovať ich rozhodnutia je jednou zo záruk pre vylúčenie ľubovôle pri rozhodovaní (nález sp. zn. III. ÚS 84/94 z 20. júna 1996 (č. 34, sv. 3, Zb. ÚS), nález sp. zn. III. ÚS 94/97 z 26. júna 1997 (č. 85, sv. 8, Zb. ÚS). Odôvodnenie rozhodnutia je aj zárukou toho, aby dotknutá osoba mohla účinne uplatniť právo na opravný prostriedok.

Právna teória definuje obsah tohto procesného práva účastníka konania ako právo na to, aby rozhodnutie obsahovalo odôvodnenie, v ktorom správny orgán zrozumiteľne, logicky a dostatočne vysvetlí, akými úvahami sa riadil pri hodnotení dôkazov, ktoré dôkazy vzal do úvahy, aký skutkový stav na základe nich zistil, ako tento skutkový stav posúdil z vecného hľadiska a po právnej stránke; pritom vyjadrí svoje stanovisko

³⁷ Podľa rozsudku Najvyššieho správneho súdu Českej republiky zo dňa 26. júna 2009, č. k. 2 AS 44/2008-72: „Presvedčenie povinného subjektu o tom, že požadovaná informácia nepatrí pod režim zákona o slobodnom prístupe k informáciám, ho nezbavuje povinnosti vydať rozhodnutie o odmietnutí žiadosti“. In: KORBEL, F.: Přehled judikatury vo věcech práva na informace. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s. 2013, s. 272.

³⁸ KOŠIČIAROVÁ, S.: Verejná správa a právo na spravodlivý proces. Kraków : Spolok Slovákov v Poľsku – Towarzystwo Słowaków w Polsce 2014, s. 206.

ku skutočnostiam, argumentom a dôkazom, ktoré účastníci v konaní uplatnili, prípadne navrhli.³⁹ Právo na odôvodnenie rozhodnutia je v postupe o sprístupnení informácie zaručené správnym poriadkom, ktorý sa uplatňuje subsidiárne. Odôvodnenie nie je potrebné, ak povinná osoba vyhovie žiadateľovi o informáciu v plnom rozsahu.

Podľa odporúčania Výboru ministrov R (81) 19 o prístupe k informáciám orgánov verejnej správy každé odmietnutie sprístupnenia informácie musí byť preskúmateľné na základe žiadosti (právo na preskúmanie rozhodnutia).

Odporúčanie Výboru ministrov R (81) 19 v čl. IX bod 1 zakotvuje nasledujúce dôvody, pre ktoré sa žiadateľ o sprístupnenie dokumentu môže domáhať preskúmania postupu orgánu verejnej správy:

- orgán verejnej správy zamietol žiadosť o sprístupnenie úradného dokumentu (úplne alebo čiastočne),
- orgán verejnej správy nevybavil žiadosť o sprístupnenie úradného dokumentu v rámci časového limitu podľa čl. VI bodu 3 odporúčania.

Proti rozhodnutiu povinnej osoby o odmietnutí požadovanej informácie možno podať **odvolanie**, resp. **rozklad** podľa zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov. Ide o riadny opravný prostriedok, ktorý možno podať aj proti fiktívnemu negatívne spravnému aktu rozhodnutiu povinnej osoby. Zákon č. 211/2000 Z. z. vylučuje možnosť podať opravný prostriedok len v situácii, ak povinná osoba poskytla žiadateľovi požadované informácie v rozsahu a spôsobom podľa § 16 v zákonom stanovenej lehote.

Najdôležitejšou zárukou toho že všetky rozhodnutia povinných osôb o žiadostiach o sprístupnenie informácie sú preskúmateľné súdmi, je **čl. 46 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky**, podľa ktorého z právomoci súdu nesmie byť vylúčené preskúmanie rozhodnutí týkajúcich sa základných práv a slobôd, medzi ktoré patrí aj právo na informácie.

³⁹ KOŠIČIAROVÁ, S.: Verejná správa a právo na spravodlivý proces. Kraków : Spolok Slovákov v Poľsku – Towarzystwo Słowaków w Polsce 2014, s. 209.

2. KAPITOLA

Prieniky súkromného práva a práva na informácie

2.1. Princíp transparentnosti zmluvných vzťahov ako ideový základ prieniku súkromného práva a práva na informácie

V právnej teórii sa zakladá na prísnej deľbe a kategorizácii jednotlivých odvetí právneho poriadku do sféry súkromného a verejného práva. Právny poriadok Slovenskej republiky sa zaraďuje do právnej kultúry tzv. kontinentálneho právneho systému, pre ktorý je typické členenie práva na verejné a súkromné.¹ Lazar poukazuje pri vymedzení vzťahu verejného a súkromného práva na myšlienku rímskeho klasického právnika Ulpiana v Digestách: „*Publicum ius est, quod ad statum rei romanae spectat; privatum quod ad singulorum utilitatem*“ („Právo verejné je zamerané na záujem rímskeho štátu, kým právo súkromné na záujem jednotlivcov“). Autor opisuje tri najvýznamnejšie teórie odôvodňujúce právny dualizmus:

- a) **teória záujmov** vychádza z rímskoprávnej Ulpianovej konštrukcie, podľa ktorej normy verejného práva slúžia spoločným záujmom a normy súkromného práva záujmom jednotlivcov,
- b) **teória podriadenosti a nadriadenosti** vychádza z toho, že vo verejnom práve existuje medzi účastníkmi právnych vzťahov podriadenosť a nadriadenosť, kým v oblasti súkromného práva je určujúcim princíp rovnosti,
- c) **teória subjektov**, podľa ktorej je pre odlišenie verejného práva od súkromného práva rozhodujúce, či sa na právnom vzťahu zúčastňuje právny subjekt, ktorý má zvrchovanú moc a túto moc vykonáva aj v tomto vzťahu, alebo nie. Táto teória, ako sa zdá, má v súčasnosti najviac zástancov.

Slovenský právny poriadok, ktorý, ako už bolo uvedené, patrí do kontinentálneho právneho systému, zaraďuje občianske právo do súkromného práva. Súkromné právo je vo všeobecnosti osnované na **zásadách rovnosti** a na **súkromnej autonómii účastníkov súkromnoprávných vzťahov**. Súkromná autonómia účastníkov súkromnoprávných vzťahov súvisí so zásadou **zmluvnej slobody**. Zmluva je všeobecným dôvodom

¹ ZWEIGERT, K. – KÖTZ, H.: Einführung in die Rechtsvergleichung. Auf dem Gebiete des Privatrechts. 3. neubearb. Aufl. Tübingen : Mohr Siebeck (Verlag) 1996, s. 69 – 70.

vzniku záväzkového právneho vzťahu a je vyjadrením samotnej zásady zmluvnej autonómie. Zmluva patrí medzi najvýznamnejšie subjektívne právne skutočnosti. Tieto skutočnosti spočívajú vo forme vzniku, zmene alebo zániku súkromnoprávných vzťahov. **Zásada zmluvnej autonómie** smeruje k vytvoreniu širokého a voľného priestoru pre slobodnú ekonomickú iniciatívu a iné aktivity zodpovedajúce podmienkam trhového hospodárstva v demokratickom právnom štáte². Táto zásada súkromného práva vo všeobecnosti znamená, že ani jeden účastník nielenže nemôže druhému účastníkovi jednostranne vnútiť povinnosť alebo právo, alebo na neho proti jeho vôli previesť právo, ale v prípade sporu medzi nimi nemôže ani jeden účastník autoritatívne vynútiť od druhého účastníka splnenie jeho povinnosti, ale sa musí, ak medzi nimi nedôjde k dohode, obrátiť na príslušný štátny orgán (súd), pred ktorým majú obaja rovnaké postavenie. Ďalej zo súkromnej autonómie účastníkov zásadne vyplýva, že úplne závisí od vôle účastníka, či vstúpi do nejakého právneho vzťahu, a teda či vezme na seba určitú právnu povinnosť, alebo nie, a aký bude obsah a forma tohto právneho vzťahu.

Ekonomickú iniciatívu zmluvné strany realizujú v rámci zmluvného práva, ktorý zodpovedá obsahu zmluvy (záväzku). Sila tohto záväzku je rovnocenná so záväzkom, ktorého obsah vyplýva priamo zo zákona. Vznikom zmluvy sa zmluva stáva pre zmluvné strany akoby zákonom. Nemecká civilistika³ vníma zásadu zmluvnej autonómie predovšetkým ako nevmešovanie sa právneho poriadku do slobodnej a seba určovacej vôle jednotlivca.⁴ Česká civilistika považuje zásadu zmluvnej (individuálnej) autonómie za špecifické premietnutie ľudskej a občianskej slobody do sféry súkromnoprávných vzťahov, ktoré široko umožňuje subjektom vytvárať súkromnoprávne vzťahy podľa ich slobodnej vôle.⁵

Zásada zmluvnej autonómie tak čiastočne zodpovedá všetkým trom teóriám, ktoré Lazar používa na odlíšenie verejného a súkromného práva. Teória záujmov vychádza z toho, že normy verejného práva slúžia spoločenským záujmom a normy súkromného práva záujmom jednotlivcov. Zásada zmluvnej autonómie tak smeruje k naplneniu ekonomickej iniciatívy jednotlivcov, čo inými slovami znamená naplnenie jeho záujmu. Rovnako aj z pohľadu teórie podriadenosti a nadriadenosti vyplýva, že súčasťou zmluvnej autonómie je právo subjektu vybrať si, s kým bude kontrahovať a za akých podmienok. Súhlasíme s hraničným vymedzením zásady, vysloveným Hurdíkom,

² LAZAR, J. a kolektív: Občianske právo hmotné. [1.zv.] Bratislava : IURIS LIBRI, s. r. o. 2014, s. 16 – 17.

³ K zásadám súkromného práva všeobecne pozri najmä METZGER, A.: *Extra legem, intra ius: Allgemeine Rechtsgrundsätze im europäischen Privatrecht*. Tübingen : Mohr Siebeck 2009; HURDÍK, J. – LAVICKÝ, P.: *Systém zásad soukromého práva*. Acta Universitatis Brunensis. Iuridica, No 367. Brno : Masarykova univerzita 2010, s. 82 – 83; JANČO, M. – JURČOVÁ, M. – NOVOTNÁ, M. – DOBROVODSKÝ, R. – UHLIAROVÁ, M. – KLORUSOVÁ, I.: *Európske súkromné právo*. Bratislava : EUROIURIS 2012.

⁴ LORENZ, S.: *Der Schutz vor dem unerwünschten Vertrag: Eine Untersuchung von Möglichkeiten und Grenzen der Abschlußkontrolle im geltenden Recht*. München : C. H. Beck 1997, s. 15.

⁵ HURDÍK, J. – LAVICKÝ, P.: *Systém zásad soukromého práva*. Acta Universitatis Brunensis. Iuridica, No 367. Brno : Masarykova univerzita 2010, s. 82 – 83.

podľa ktorého kým zásada slobodnej autonómie subjektov odráža ľudskú a občiansku slobodu v súkromnom práve a má vyslovene liberálny charakter reprezentujúci individuálny rozmer človeka, zásada rovnosti subjektov vyjadruje existenciu človeka ako člena spoločnosti a má teda sociálny rozmer.⁶

Legislatívna prax však ukazuje, že nie je možné prísne deliť právne odvetia a vzájomne ich izolovať. A to aj napriek tomu, že sa právna teória snaží „udržať“ prísnu izolovanosť dvoch sfér právneho poriadku. Podľa nášho názoru už desiatky rokov sa preukazuje prelomenie tejto dogmy. Typickým príkladom je postup zákonodarcu, ktorý má záujem komplexne upraviť právne vzťahy, ktoré rezultujú v rozmanitosti ľudského života a správania sa a ktoré nemožno spravodlivo upraviť len normami verejného alebo súkromného práva. Vhodným príkladom toho je právna úprava povinne zverejňovaných zmlúv, pri zákonodarcu pre efektívny výsledok transparentnosti zmluvných vzťahov siahol po normách tak verejného ako i súkromného práva. Podarilo sa dosiahnuť vnútornú a logickú súhru a najmä bezkonfliktnosť noriem súkromného a verejného práva.

Na príklade prienikov súkromného práva a práva na informácie možno demonštrovať, že v ostatných rokoch sa podstatne **vychýľuje prísnejšia** deľba a kategorizácia jednotlivých odvetí právneho poriadku do sféry súkromného a verejného práva. Slovenská republika a orgány verejnej moci, ktoré ako povinné osoby podľa zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o slobode informácií) v znení neskorších predpisov (ďalej len ako „zákon č. 211/2000 Z. z.“) vstupujú do občianskoprávných (súkromnoprávných) vzťahov, sa spravujú zásadami typickými pre súkromné právo. Tými sú už spomínaná **zásada rovnosti** a **zásada súkromnej autonómie**. Podľa ustanovenia § 21 zákona č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník (ďalej len „Občiansky zákonník“) pokiaľ je účastníkom občianskoprávných vzťahov štát, je právnickou osobou s rovnakým postavením ako iné subjekty súkromného práva. Právno-filozofické a spoločenské pozadie právnej úpravy **povinne zverejňovaných zmlúv** však nasvedčuje tomu, že síce povinná osoba a jej zmluvný partner sú si v zmluvnom vzťahu rovní, no ich zmluvná autonómia je obmedzená tým, že obsah ich zmluvného vzťahu **má byť známy verejnosti**. Princíp zmluvnej autonómie je ovládnutý alebo potlačený princípom **transparentnosti zmluvných vzťahov**. Princíp transparentnosti zmluvných vzťahov, ktorý sa neuplatňuje v prípade majetkových a zmluvných vzťahov vznikajúcich napríklad medzi občanom a podnikateľom, teda tam, kde nevystupuje ako zmluvný partner štát alebo obec, je naopak **podmienkou občianskoprávnej existencie právneho úkonu – povinne zverejňovanej zmluvy**.

V tomto bode a v prístupe k súkromnému právu je prvý raz slovenská civilistika konfrontovaná s **priamym presahom verejného a súkromného práva**. Verejné právo v podobe zákona č. 211/2000 Z. z. je prepojené so súkromným právom, a to konkrétne s ustanovením Občianskeho zákonníka. Zákon č. 211/2000 Z. z. (a po účinnosti novely

⁶ HURDÍK, J.: Občianske právo hmotné. Obecná časť. Absolutní majetková práva. Plzeň : Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s. r. o. 2013, s. 15.

Občianskeho zákonníka – zákona č. 546/2010 Z. z.) aj samotný Občiansky zákonník tvoria **podstatný pilier naplňania ústavného práva**⁷ osôb na informácie.⁸

Právo na informácie sa zaraďuje v rámci kategorizácie ľudských práv medzi základné politické právo prvej generácie ľudských práv.⁹ Časť literatúry považuje prijatie legislatívnej zmeny nielen za naplňanie politického práva na informácie, ale aj za naplnenie zásady transparentnosti, ktorá je zakotvená v čl. 1 a č. 10 Zmluvy o Európskej únii ako aj v čl. 15 Zmluvy o fungovaní Európskej únie.¹⁰

2.2. K legislatívnemu vyjadreniu prieniku súkromného práva a práva na informácie

Ustanovenie § 47a Občianskeho zákonníka zakotvené do slovenského právneho poriadku s účinnosťou od 1. januára 2011 a s ním súvisiaca úprava zákona č. 211/2000 Z. z., je **priamym legislatívnym vyjadrením** prieniku súkromného práva a práva na informácie.¹¹ Transparentnosť zmluvných vzťahov sa dosahuje legislatívno-technickým prepojením noriem súkromného a verejného práva.

V ustanovení § 47a Občianskeho zákonníka je zakotvená **základná občianskoprávna úprava princípov transparentnosti**, zatiaľ čo v zákone č. 211/2000 Z. z. je vymedzená **legálna definícia** pojmu povinne zverejňovanej zmluvy a sú v nej upravené postupy pri zverejňovaní zmluvy.

⁷ Ústava Slovenskej republiky v čl. 26 garantuje každému slobodu prejavu a právo na informácie. Ak povinná osoba podľa zákona obmedzuje ústavné právo vyhľadávať a šíriť informácie, môže tak vykonať iba v súlade so zákonom a len ak ide o opatrenia v demokratickej spoločnosti nevyhnutné na ochranu práv a slobôd iných, bezpečnosť štátu, verejného poriadku, ochranu verejného zdravia a mravnosti. Okrem Ústavy Slovenskej republiky právo na informácie je garantované i ustanovením čl. 10 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, podľa ktorého: „Každý má právo na slobodu prejavu. Toto právo zahŕňa slobodu zastávať názory a prijímať a rozširovať informácie alebo myšlienky bez zasahovania štátnych orgánov a bez ohľadu na hranice.“

⁸ K ústavnému aspektu práva na informácie vo všeobecnosti pozri HORVAT, M.: Aktuálne otázky aplikáciej praxe povinných osôb vo vzťahu k právu na informácie. In: Verejná správa, právny štát a ochrana základných ľudských práv a slobôd. Maslen, M. (ed.). Kraków : Spolok Slovákov v Poľsku – Towarzystwo Słowaków w Polsce 2014, s. 91 – 102; HORVAT, M.: Novinky v súdnom prieskume fikcie rozhodnutia ako opatrenia proti nečinnosti verejnej správy. In: Aktuální otázky správního soudnictví. Sládeček, V. – Melotíková, P. (eds.). Praha : Nakladatelství Leges, s. r. o. 2012; HORVAT, M.: Súdny prieskum fikcie pozitívneho rozhodnutia. In: Působnosť a organizácia správneho súdnictva v Slovenskej republike. Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta 2012; DRGONEC, J.: Sloboda prejavu a právo na informácie v teórii a praxi ústavného práva Slovenskej republiky. In: Časopis pro právní vědu a praxi. Roč. VII, 1999, č. 4, s. 359 – 370; KOŠIČIAROVÁ, S.: K niektorým procesným aspektom aplikácie zákona o slobodnom prístupe k informáciám. In: Justičná revue. Roč. 56, č. 12 (2004), s. 1 330 – 1 338; KOŠIČIAROVÁ, S.: Kvalita rozhodovacích procesov v štátnej správe a právo na informácie. In: Kvalita rozhodovacích procesov verejnej správy ako záruka dodržiavania ľudských práv. Zachová, A. (zost.) Bratislava : Slovenské národné stredisko pre ľudské práva 1998, s. 50 – 60.

⁹ MORAVČÍKOVÁ, M.: Ľudské práva, kultúra a náboženstvo Praha : Nakladatelství Leges, s. r. o. 2014, s. 88.

¹⁰ HODÁS, M.: Zmluva účinná po zverejnení... In: Bulletin slovenskej advokácie. Roč. XVII, 2011, č. 9, ISSN 1335-1079, s. 16 – 17.

¹¹ Bližšie k legislatívnemu procesu a úvahám porovnaj DOBROVODSKÝ, R.: Komentár k § 47a in: ŠTEVČEK, M. – DULAK, A. – BAJÁNKOVÁ, J. – FEČÍK, M. – SEDLAČKO, F. – TOMAŠOVIČ, M. a kolektív: Občiansky zákonník I. § 1 - 450. Komentár. Praha : C. H. Beck 2015, s. 376.

Zákonodarca, podľa nášho názoru, veľmi rozumne **rozčlenil sféru úpravy medzi verejné a súkromné právo**. Vhodné je aj to, že sa zachoval všeobecný charakter kódexu občianskeho práva a že sa nezaťažil jeho text podrobnými definíciami. Občiansky zákonník si tým zachováva charakter všeobecne záväzného právneho predpisu kódexového typu a tým udržiava legislatívno-technický štandard občianskoprávných kodifikácií v Európe.¹²

Naopak, pre **normy verejného práva** je typické, že vzhľadom k ústavnému imperatívu legality a k potrebe precíznejšou úpravou nastaviť prekážku svojvôle a rozpínaniu štátnej moci,¹³ verejnoprávna úprava má byť detailnejšia a niekedy až kazuistická. Zákon č. 211/2000 Z. z. **zakotvuje legálnu definíciu a pojmové znaky povinne zverejňovanej zmluvy** v ustanoveniach § 5a ods. 1 a 2 (pozitívna definícia zmluvy).

V ustanovení § 5a ods. 3 zákona č. 211/2000 Z. z. je legálna definícia tzv. **povinne notifikovanej zmluvy**,¹⁴ na ktorú sa však ustanovenie § 47a Občianskeho zákonníka

¹² KROŠLÁK, D.: Kodifikačné snahy a vznik nemeckého občianskeho zákonníka. In: Acta historico-iuridica Pilsnensia 2011. Plzeň : Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s. r. o. 2011, s. 143 – 152.

¹³ KROŠLÁK, D. in: KROŠLÁK, D. – ŠMIHULA, D.: Základy teórie štátu a práva. 2. aktualizované vydanie. Bratislava : IURA EDITION, spol. s r. o. 2013, s. 94. K rizikám bezbrehosti úvahy orgánu v správnom konaní porovnaj MASÁROVÁ, L.: Správna úvaha v rozhodovacej činnosti orgánov verejnej správy. In: Míľniky práva v stredoeurópskom priestore 2008. Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta 2008, s. 657 – 661.

¹⁴ Povinne notifikovaná zmluva vznikla legislatívnym vymedzením neskôr po zavedení inštitútu povinne zverejňovanej zmluvy ako výsledok politickej diskusie na rokovaní vlády Slovenskej republiky. Hoci táto zmluva nemá priame previazanie na súkromnoprávnu úpravu, tak ako je tomu pri povinne zverejňovanej zmluvy, je potrebné ju bližšie spomenúť. Jej právna úprava vznikla ako výsledok diskusie o potrebe ochrany záujmov povinných osôb (podnikateľov) pred znevýhodnením v hospodárskej súťaži v porovnaní s inými podnikateľmi a o miere záujmu občianskej spoločnosti na poznaní zmlúv. Vláda Slovenskej republiky dospela k potrebe upraviť inštitút tzv. povinne notifikovaných zmlúv. Ustanovenie zákona č. 211/2000 Z. z. explicitne vylučuje spod pojmu povinne zverejňovanú zmluvu podľa druhej definície uzatvorenú v bežnom obchodnom styku v rozsahu predmetu podnikania alebo činnosti zapísanej v obchodnom registri alebo v inej úradnej evidencii. Ustanovenie § 47a Občianskeho zákonníka sa preto nevzťahuje na tzv. povinne notifikované zmluvy. Ak aj povinná osoba nezverejní informácie o zmluve, nebude to mať žiadny následok na jej platnosť či prípadnú existenciu. Nesplnenie povinnosti odoslať informáciu o tzv. povinne notifikovanej zmluve môže však vyvolať verejnoprávnu sankciu v podobe zodpovednosti osoby za priestupok, ktorá bola v rámci vnútornej štruktúry povinnej osoby zodpovedná za odosielanie informácií. Podľa § 21a zákona č. 211/2000 Z. z. priestupku sa dopustí ten, kto poruší inú povinnosť ustanovenú zákonom č. 211/2000 Z. z. Za priestupok možno uložiť pokutu do 1 650 eur a zákaz činnosti až na dva roky. Po schválení textu návrhu novely zákona č. 211/2000 Z. z. vládou Slovenskej republiky došlo k podstatnej zmene v právnej úprave inštitútu tzv. povinne notifikovaných zmlúv. Keď vládou Slovenskej republiky bol schválený koncept, že namiesto zmluvy uzatvorenej v bežnom obchodnom styku v rozsahu predmetu podnikania alebo činnosti zapísanej v obchodnom registri alebo v inej úradnej evidencii povinnej osoby sa zverejňuje informácia o uzatvorení takejto zmluvy, v rámci diskusie v Národnej rade Slovenskej republiky došlo k rozšíreniu okruhu zmlúv, ktoré nie sú povinne zverejňované zmluvy, ale o ktorých sa má zverejniť informácia. Doplnilo sa ustanovenie, že namiesto zmluvy podľa § 5a ods. 5 písm. c), d), i), j), r) a s) a ods. 14 zákona č. 211/2000 Z. z. sa zverejní informácia o nej. Ide o zmluvy, ktoré sú uvedené v negatívnom výpočte povinne zverejňovaných zmlúv.

Pokiaľ ide o miesto, čas, spôsob a dĺžku zverejňovania informácie o tzv. povinne notifikovanej zmluve, zákon č. 211/2000 Z. z. explicitne vymedzuje rovnaké použitie niektorých ustanovení zákona č. 211/2000 Z. z. o zverejňovaní povinne zverejňovaných zmlúv. Na myslí sa má rovnaké použitie ustanovení § 5a odsekov 6, 7, 9 a 14. Ak povinná osoba notifikuje zmluvu v registri zmlúv, informáciu bezodkladne zašle Úradu vlády

nevzťahuje. Občiansky zákonník má legislatívne prepojenie **len na úpravu povinne zverejňovanej zmluvy**.

Pravidlo o účinnosti § 47a Občianskeho zákonníka sa taktiež nevzťahuje na jednotlivé časti (vety či klauzuly) zmluvy obsahujúce napríklad informáciu, **ktorá sa podľa zákona č. 211/2000 Z. z. nesprístupňuje**,¹⁵ obsahujú technické predlohy, návody, výkresy, projektové dokumentácie, modely, spôsob výpočtu jednotkových cien a vzory a za určitých podmienok aj ustanovenia všeobecných obchodných podmienok.¹⁶ Toto vylučujúce ustanovenie je veľmi dôležité, lebo vyjadruje **obmedzujúcu hranicu**

Slovenskej republiky na zverejnenie. Podrobnosti o zverejňovaní informácií o tzv. povinne notifikovanej zmluve v Centrálnom registri zmlúv upravuje nariadenie vlády Slovenskej republiky. Pred prvým zaslaním informácie do registra sa povinná osoba registruje, ak už nie je registrovaná na účely zasielania zmluvy do registra. Ak ešte povinná osoba nie je registrovaná, registruje sa zaslaním žiadosti o registráciu elektronickými prostriedkami na elektronickú adresu crz-support@vlada.gov.sk a Úrad vlády Slovenskej republiky jej následne prideli prihlasovacie údaje. Bližšie porovnaj DOBROVODSKÝ, R.: Komentár k § 47a in: ŠTEVČEK, M. – DULAK, A. – BAJÁNKOVÁ, J. – FEČÍK, M. – SEDLAČKO, F. – TOMAŠOVIČ, M. a kolektív: Občiansky zákonník I. § 1 - 450. Komentár. Praha : C. H. Beck 2015, s. 399 – 400.

¹⁵ § 5a ods. 4 prvá veta zákona č. 211/2000 Z. z.

¹⁶ § 5a ods. 4 druhá a tretia veta zákona č. 211/2000 Z. z. vychádzajú z ťažkostí a z neúmernej administratívnej záťaže povinných osôb pri zverejňovaní zmlúv. Problémy nastávali v situáciách, keď povinne zverejňovaná zmluva obsahovala ako prílohu napríklad podrobný grafický alebo textový popis zhotovovaného diela a bolo technicky náročné zabezpečiť požiadavku zákona č. 211/2000 Z. z. o súlade zverejnenej zmluvy so skutočným stavom. Dané ustanovenie je však potrebné v záujme dosiahnutia účelu zákona č. 211/2000 Z. z. aplikovať skôr výnimočne a selektívne na úzku časť ustanovení zmluvy. Z tohto dôvodu zákon taxatívne vypočítava konkrétne časti zmluvy ako technické predlohy, návody, výkresy, projektové dokumentácie, modely, spôsob výpočtu jednotkových cien, vzory. Nemusi však ísť len o prílohy zmluvy, ale môže ísť aj o integrálnu časť v textovom vyjadrení zmluvných ustanovení. Dané ustanovenie je potrebné interpretovať ako možnosť nezverejniť ustanovenia povinne zverejňovanej zmluvy, nie ako príkaz nezverejniť, resp. zákaz zverejniť. Ďalšou často sa vyskytujúcou neúmernou administratívnou záťažou povinných osôb pri zverejňovaní povinne zverejňovaných zmlúv je nevyhnutnosť s každou zmluvou zverejňovať i úplné znenie všeobecných obchodných podmienok, ak časť obsahu povinne zverejňovanej zmluvy je určená spôsobom ustanoveným v § 273 ods. 1 Obchodného zákonníka odkazom na ne. Všeobecnými obchodnými podmienkami sú zmluvné podmienky, ktoré vo väčšine prípadov zmluvný partner povinnej osoby predformuluje rovnako pre viac zmlúv a tieto podmienky povinnej osobe poskytne. V povinne zverejňovanej zmluve sa na tieto podmienky odkáže a zároveň sa má v zmluve deklarovať spoločná vôľa sa nimi spravovať. Všeobecné obchodné podmienky upravujú práva a povinnosti z povinne zverejňovanej zmluvy bez ohľadu na to, či podmienky tvoria navonok oddelenú súčasť zmluvy alebo či sú zahrnuté v samostatnej listine zmluvy, aký majú rozsah, ako sú spísané a akú formu zmluva má. Ustanovenia všeobecných obchodných podmienok sa nezverejňujú za predpokladu kumulatívneho splnenia týchto podmienok: 1) časť obsahu povinne zverejňovanej zmluvy je určená odkazom na ustanovenia všeobecných obchodných podmienok, 2) ide o totožné ustanovenia všeobecných obchodných podmienok, ktoré 3) boli zverejnené tou istou povinnou osobou, 4) spolu s inou povinne zverejňovanou zmluvou, ktorá už nadobudla účinnosť podľa zákona (t. j. § 47a Občianskeho zákonníka). Pod pojmom všeobecné obchodné podmienky sa myslia aj všeobecné poisťné podmienky v zmysle § 788 ods. 3 Občianskeho zákonníka. Účelom ustanovenia je, aby napríklad keď povinná osoba uzatvorí v roku 100 zmlúv o pripojení na internet a pri zverejnení prvej zmluvy zverejní aj znenie všeobecných obchodných podmienok poskytovateľa služieb internetu vo verzii, ktorá sa na ďalších 99 zmlúv vzťahuje, nebude potrebné spolu s týmito ďalšími zmluvami zverejňovať aj ustanovenia všeobecných obchodných podmienok. Avšak pri zverejňovaní týchto zmlúv či už v registri alebo na webovom sídle, povinná osoba musí uviesť odkaz na inú povinne zverejňovanú zmluvu, ktorá už nadobudla účinnosť a s ktorou boli zverejnené i totožné ustanovenia všeobecných obchodných podmienok. Odkazom sa myslí označenie zmluvy napríklad jej názvom, identifikáciou účastníkov zmluvy, dátumom uzavretia zmluvy, dátumom a miestom jej zverejnenia.

povýšenia princípu transparentnosti nad zmluvnou autonómiou. Zákonodarca v Občianskom zákonníku nadviazal na princíp zákona č. 211/2000 Z. z., aby povinné osoby pri sprístupňovaní informácií dbali na to, že „**čo nie je tajné, je verejné**“.¹⁷ Povinné osoby, keď sprístupňujú informáciu, musia určitý okruh informácií anonymizovať. To isté sa musí diať aj v prípade anonymizácie zmluvy. Kategórie informácií, ktoré sú chránené a nemôžu sa sprístupniť, a teda sa musia anonymizovať aj v zmluve, sú vymedzené v zákone č. 211/2000 Z. z.

Osobitný problém vzniká pri **anonymizácii zmlúv, keďže sa zasahuje do obsahu prejavu vôle osôb súkromného práva, ktorý je vyjadrený v zmluve.** Právna úprava zverejňovania zmlúv komplexne považuje zmluvy ako celok za povinne zverejňované zmluvy. Ak zmluvy spĺňajú kumulatívne všetky znaky legálnej definície, možno na ne hľadieť ako na **súbor ustanovení (viet, častí viet, údajov)**, ktoré treba vnímať v kontexte zákona č. 211/2000 Z. z. ako **súbor informácií**.

Základným pojmom zákona č. 211/2000 Z. z. je pojem **informácia**. Zákon č. 211/2000 Z. z. neobsahuje výslovnú definíciu tohto pojmu, ale význam pojmu informácia jednoznačne vyplýva z kontextu ustanovení zákona č. 211/2000 Z. z. a z iných právnych dokumentov.

Wilfling vymedzuje pojem doktrínálne a odvodzuje z judikatúry. Informáciu považuje za každé oznámenie obohacujúce vedomie príjemcu alebo akýkoľvek energetický či hmotný prejav, ktorý môže mať zmysel buď pre toho, kto ho oznamuje, alebo pre toho, kto oznamované prijíma“. Informácia je správa, údaj, poučenie, ktorú fyzická osoba alebo právnická osoba odovzdáva inej fyzickej alebo právnickej osobe. Informácia je základom komunikácie. Človek ňou získava nové poznanie a komunikuje s inými ľuďmi.¹⁸

Všetky zmluvné klauzuly (vety, popisy predmetu plnenia, zmluvné vyhlásenia, číselný údaj od platenia a pod.) predstavujú **oznámenie obohacujúce vedomie príjemcu**. Tieto zmluvné klauzuly si môže každý návštevník Centrálného registra zmlúv alebo webového sídla povinnej osoby **nepretržite prezerat'** a v prípade, že povinná osoba pri zverejnení súboru so zmluvou dodržala pravidlá o informačných systémoch verejnej správy o čitateľnosti súborov¹⁹, tieto možno **aj kopírovať a ďalej šíriť**.

¹⁷ Bližšie porovnaj KAMENEC, T. – PIROŠÍK, V.: Čo nie je tajné, je verejné. Ako používať zákon o slobodnom prístupe k informáciám. 2. vyd. Bratislava : Centrum pre podporu miestneho aktivizmu. Nadácia Občan a demokracia a Občianska iniciatíva za dobrý zákon o prístupe k informáciám 2001.

¹⁸ Porovnaj WILFLING, P.: Zákon o slobodnom prístupe k informáciám. Komentár. Problémy z praxe. Rozhodnutia súdov. Pezinok : VIA IURIS – Centrum pre práva občanov 2012, s. 17.

¹⁹ Napríklad podrobnosti o zverejňovaní zmlúv v Centrálnom registri zmlúv upravuje nariadenie vlády SR č. 498/2011 Z. z., ktorým sa ustanovujú podrobnosti o zverejňovaní zmlúv v Centrálnom registri zmlúv a náležitosti informácie o uzatvorení zmluvy. Povinná osoba, ktorá zasiela zmluvu na účely jej zverejnenia v registri, zasiela túto zmluvu prostredníctvom webového sídla www.crz.gov.sk/sysadm s uvedením mena a priezviska osôb, ktoré zmluvu podpísali, a bez uvedenia podpisu týchto osôb, dátumu podpisu zmluvy a odtlačku pečiatky účastníkov zmluvy. Zmluva sa má zaslať vo formáte Portable Document Format (.pdf) s možnosťou vyhľadávania. Vylúčenie podpisu osôb, dátumu podpisu zmluvy a odtlačku pečiatky účastníkov zmluvy má svoje opodstatnenie, keďže sa predpokladá, že 99 % zmlúv sa pripravuje v písomnej (textovej) forme výpočtovou technikou a povinná osoba bezplatne dostupnými programami dokáže vygenerovať verziu zmluvy v pdf. formáte, ktorá bola podpísaná rukou alebo na ktorej bol dátum napísaný rukou. Jedná sa o ustanovenie, ktoré má uľahčiť zverejňovanie zmlúv, aby z dôvodu požiadavky zákona č. 211/2000 Z. z. zabezpečiť „súlad zverejnenej zmluvy so skutočným stavom“, nebola povinná osoba nútená skenovať

Zverejnenie zmlúv zabezpečuje dosiahnutie princípu transparentnosti zmluvných či finančných vzťahov. Ako už bolo naznačené, Občiansky zákonník a zákon č. 211/2000 Z. z. pripúšťajú, že existujú údaje, ktoré sa nesprístupňujú. Ide o údaje, na ktorých poznaní nemá mať záujem spoločnosť, ale ktoré majú byť pred verejnosťou **z legitímneho dôvodu utajené**. To ale neznamená, že keď v celej povinne zverejňovanej zmluve, ktorá obsahuje napríklad 500 viet (zmluvných klauzúl), existuje 10 ustanovení zmluvy, ktoré obsahujú informáciu, ktorá sa podľa osobitného zákona nesprístupňuje²⁰, dôjde k anonymizácii zmluvy ako celku.

Oporu pre naše tvrdenie možno nájsť v týchto argumentoch:

- a) Citované ustanovenie Občianskeho zákonníka²¹ upravuje jednotlivé ustanovenia a nie *un block* celú zmluvu. Okrem toho v zákone č. 211/2000 Z. z. existuje **imperatív selekcie**, ak žiadateľ o informácie žiada dokument obsahujúci niekoľko chránených informácií. Povinná osoba, podľa *Wilflinga*, nemôže odmietnuť sprístupnenie celého dokumentu, ale chránené informácie sa majú z dokumentu vylúčiť (napr. začerniť) a zvyšok dokumentu sa musí sprístupniť. Tento princíp je v zákone č. 211/2000 Z. z. informácií výslovne zakotvený v ustanovení prvej vety § 12 zákona č. 211/2000 Z. z.²²
- b) Okrem vyššie uvedeného, podľa zákona č. 211/2000 Z. z. ustanovenie povinne zverejňovanej zmluvy obsahujúce informáciu, ktorá sa podľa tohto zákona nesprístupňuje, **sa nezverejňuje**. Toto ustanovenie **má dvojitú funkciu**. Prvou je, že má byť verejnoprávnym imperatívom pre povinnú osobu, resp. osobu zabezpečujúcu zverejnenie zmluvy,²³ aby **dbala na nezverejnenie informácií**, ktoré sa podľa zákona nesprístupňujú. Druhou funkciou je, aby sa v legislatívnom previazaní s § 47a ods. 3 druhej vety Občianskeho zákonníka nebránilo zverejňovaniu zmlúv a aby zmluva **nadobudla účinnosť v časti**, ktoré treba chrániť, **aj bez zverejnenia**. Ide o tieto časti, ktoré sa nesprístupňujú resp. ktoré treba chrániť:
 - a) utajované skutočnosti,
 - b) daňové a bankové tajomstvo,
 - c) informácie dotýkajúce sa osobnosti a súkromia fyzickej osoby a osobné údaje fyzickej osoby,
 - d) obchodné tajomstvo,
 - e) informácie odovzdané povinnej osobe osobou, ktorej takú povinnosť zákon neukladá,
 - f) informácie zverejňované na základe osobitného zákona,
 - g) informácie, ktorých sprístupnením možno porušiť ochranu duševného vlastníctva ustanovenú osobitným predpisom,

zmluvu do obrázkového formátu. Obrázkový formát zmluvy je oveľa väčší a navyiac nespĺňa požiadavky výnosu MF SR č. 312/2010 Z. z. Výnos upravuje štandardy pre informačné systémy verejnej správy, a to konkrétne štandardy prístupnosti a funkčnosti webových stránok, vzťahujúce sa na aplikačné programové vybavenie podľa zákona a štandardy použitia súborov, vzťahujúce sa na formáty výmeny údajov.

²⁰ § 47a ods. 3 druhá veta Občianskeho zákonníka.

²¹ § 47a ods. 3 druhá veta Občianskeho zákonníka.

²² „Všetky obmedzenia práva na informácie vykonáva povinná osoba tak, že sprístupní požadované informácie... po vylúčení tých informácií, pri ktorých to ustanovuje zákon.“

²³ § 5a ods. 7 ods. 13 druhá veta zákona č. 211/2000 Z. z.

- h) informácie týkajúce sa rozhodovacej činnosti súdu vrátane medzinárodných súdnych orgánov alebo orgánu činného v trestnom konaní okrem informácie, ktorá sa sprístupňuje podľa osobitného predpisu, rozhodnutia policajta v prípravnom konaní podľa druhej časti druhej hlavy piateho dielu Trestného poriadku a informácie o vznesení obvinenia vrátane opisu skutku, ak ich sprístupnenie nezakazuje zákon alebo ak ich sprístupnenie neohrozuje práva a právom chránené záujmy,
- i) informácie týkajúce sa zmierovacieho konania, arbitrážneho konania alebo rozhodcovského konania okrem informácie o rozhodnutí alebo o výsledku konania, ak jej sprístupnenie nezakazujú osobitné predpisy,
- j) informácie týkajúce sa miesta výskytu chránených druhov rastlín, živočíchov, nerastov a skamenelín,
- k) informácie, ktorých sprístupnenie by bolo v rozpore s právne záväznými aktmi Európskych spoločenských a Európskej únie alebo s medzinárodnou zmluvou, ktorou je Slovenská republika viazaná,
- l) informácie, ktoré sa týkajú výkonu kontroly, dohľadu alebo dozoru orgánom verejnej moci podľa osobitných predpisov okrem informácií o rozhodnutí alebo inom výsledku kontroly, dohľadu alebo dozoru, ak ich sprístupnenie nezakazujú osobitné predpisy,
- m) dokumentácia, ktorá obsahuje informácie, ktorých zverejnenie by sa mohlo použiť na plánovanie a vykonanie činností s cieľom spôsobiť narušenie alebo zničenie jadrového zariadenia alebo objektov osobitnej dôležitosti a ďalších dôležitých objektov podľa osobitných predpisov,
- n) informácie získané povinnou osobou od tretej osoby na plnenie úlohy na základe osobitného zákona, ktoré priamo nesúvisia s úlohami povinnej osoby.

Vzhľadom k tomu, že potreba anonymizácie zmluvy pred jej zverejnením má súkromnoprávny ako i verejnoprávny aspekt, je potrebné poukázať aspoň **na vybrané úskalia**:

V povinne zverejňovaných zmluvách sa často vyskytujú **osobné údaje o zmluvnom partnerovi** povinnej osoby. Ide najmä o zmluvy, na ktorých základe sa poskytovateľ (fyzická osoba) tovarov alebo služieb zaväzuje tieto dodať či poskytnúť. Rovnako sa v praxi možno často stretnúť so situáciami, keď obec prevádza vlastnícke právo k nájomnému bytu jej obyvateľovi. Na strane kupujúceho vystupuje fyzická osoba, ktorej osobné údaje vo všeobecnosti požívajú ochranu podľa **zákona o ochrane osobných údajov**.²⁴ Evidencia a následné zverejňovanie zmlúv povinnou osobou sa, v zmysle zákona o ochrane osobných údajov, považuje za spracúvanie osobných údajov²⁵ a zverejňovanie osobných údajov.²⁶ S tým je spojená široká škála verejnoprávných povinností povinnej osoby, ktorá je spracúvateľom osobných údajov.

²⁴ Zákon č. 122/2013 Z. z. o ochrane osobných údajov a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

²⁵ § 4 ods. 3 písm. a) bod 3 zákona č. 122/2013 Z. z.; bližšie porovnaj výklad in: MACOVÁ, Z. – VRABKO, M.: Zákon č. 122/2013 Z. z. o ochrane osobných údajov s komentárom. Bratislava : Eurokódex 2013.

²⁶ § 4 ods. 3 písm. a) zákona č. 122/2013 Z. z.; k otázke európskeho aspektu ochrany osobných údajov a zverejňovania zmlúv porovnaj časť diela HODÁS, M.: Zmluva účinná po zverejnení... In: Bulletin slovenskej advokácie. Roč. XVII, 2011, č. 9, ISSN 1335-1079, s. 22 – 23.

Osobnými údajmi podľa zákona sú údaje týkajúce sa určenej alebo určiteľnej fyzickej osoby, pričom takou osobou je osoba, ktorú možno určiť priamo alebo nepriamo, najmä na základe všeobecne použiteľného identifikátora alebo na základe jednej či viacerých charakteristík alebo znakov, ktoré tvoria jej fyzickú, fyziologickú, psychickú, mentálnu, ekonomickú, kultúrnu alebo sociálnu identitu.²⁷

Je **nepochybné**, že údaje o označení účastníkov práv k nehnuteľnostiam v rozsahu (meno, priezvisko, rodné priezvisko, dátum narodenia, rodné číslo a miesto trvalého pobytu), ktoré podľa katastrálneho zákona má obsahovať prevodná zmluva,²⁸ sa v zmysle zákona č. 122/2013 Z. z. považujú za osobné údaje. Zákon č. 211/2000 Z. z. je vo vzťahu k zákonu o ochrane osobných údajov *lex specialis*. Vo svojom ustanovení²⁹ upravuje, že povinná osoba alebo účastník zmluvy podávajúci návrh na zverejnenie zmluvy nie sú povinní zabezpečiť anonymizovať v zmluve osobné údaje účastníka zmluvy (t.j. fyzickej osoby) v rozsahu **titul, meno, priezvisko, adresa trvalého pobytu**. Je dôležité uviesť, že **prelomenie ochrany osobných údajov** sa nevzťahuje len na prevodné zmluvy týkajúce sa nehnuteľností, ale na všetky povinne zverejňované zmluvy. Pri ochrane osobných údajov je potrebné mať na zreteli ustanovenie zákona č. 211/2000 Z. z.,³⁰ ktoré zakotvuje **princíp prevažujúceho verejného záujmu**.³¹

Väčšina zmlúv uzatváraných povinnými osobami je uzatváraná s podnikateľmi. Často sa v zmluvách vyskytujú informácie tvoriace **obchodné tajomstvo** alebo **informácie, ktoré boli označené ako dôverné**. Podľa všeobecného ustanovenia zákona č. 211/2000 Z. z. informácie označené ako obchodné tajomstvo povinná osoba nesprístupní.³² Predmetné ustanovenie znamená, že chrániť a preto nesprístupniť možno len informáciu, ktorá: a) musí spĺňať všetky znaky obchodného tajomstva podľa Obchodného zákonníka a zároveň b) musí byť výslovne označená ako obchodné tajomstvo.

Obchodné tajomstvo tvoria všetky skutočnosti obchodnej, výrobnjej alebo technickej povahy súvisiace s podnikom, ktoré majú skutočnú alebo aspoň potenciálnu materiálnu alebo nemateriálnu hodnotu, nie sú v príslušných obchodných kruhoch bežne dostupné, majú byť podľa vôle podnikateľa utajené a podnikateľ zodpovedajúcim spôsobom ich utajenie zabezpečuje.³³

Princíp prevažujúceho verejného záujmu nad ochranou obchodného tajomstva je vyjadrený v dvoch ustanoveniach zákona č. 211/2000 Z. z. V ustanovení, podľa ktorého porušením alebo ohrozením obchodného tajomstva nie je najmä sprístupnenie informácie, ktorá sa získala za verejné prostriedky alebo sa týka používania verejných prostriedkov, nakladania s majetkom štátu, majetkom obce, majetkom vyššieho územného

²⁷ § 4 ods. 1 zákona č. 122/2013 Z. z.

²⁸ § 42 ods. 2 písm. a) zákona NR SR č. 162/1995 Z. z. o katastri nehnuteľností a o zápise vlastníckych a iných práv k nehnuteľnostiam (katastrálny zákon) v znení neskorších predpisov.

²⁹ § 5a ods. ods. 13 druhá veta zákona č. 211/2000 Z. z.

³⁰ § 9 ods. 3 zákona č. 211/2000 Z. z.

³¹ Porovnaj WILFLING, P.: Zákon o slobodnom prístupe k informáciám. Komentár. Problémy z praxe. Rozhodnutia súdov. Pezínok : VIA IURIS – Centrum pre práva občanov 2012, s. 86.

³² § 10 ods. 1 zákona č. 211/2000 Z. z.

³³ § 17 druhá veta Obchodného zákonníka; bližšie k výkladu pojmu obchodné tajomstvo porovnaj ŠKRINÁR, A. – NEVOLNÁ Z. a kolektív: Obchodné právo. 2. rozšírené vydanie. Plzeň : Vydavateľstvá a nakladateľstvá Aleš Čeněk, s. r. o. 2012, s. 51; KROŠLÁK, D. – NEVOLNÁ, Z. – OLŠOVSKÁ, A.: Podnikateľské právo. Bratislava : Wolters Kluwer 2014, s. 30.

celku alebo majetkom právnických osôb zriadených zákonom, na základe zákona alebo nakladania s finančnými prostriedkami Európskej únie.³⁴ Druhým ustanovením je tzv. imunitné ustanovenie, podľa ktorého porušením alebo ohrozením obchodného tajomstva **nie je ani zverejnenie zmluvy** podľa § 5a.³⁵

Imunitné ustanovenie § 10 ods. 3 zákona č. 211/2000 Z. z. má za cieľ ochrániť povinnú osobu, ktorá na jednej strane musí splniť povinnosť uvedenú v Občianskom zákonníku a v zákone č. 211/2000 Z. z. (zmluvu zverejniť) a na druhej strane musí ochraňovať obchodné tajomstvo.³⁶

Povinnosť anonymizovať časti zmluvy, ktorých zverejnením možno **porušiť ochranu duševného vlastníctva**, znamená, že je potrebné zabrániť tomu, aby došlo zverejnením zmluvy alebo jej časti bez súhlasu autora diela k porušeniu jeho práv.³⁷ Zverejnenie diela v zmluve v centrálnom registri zmlúv alebo na webovom sídle znamená použitie diela³⁸ a umožňovalo by „porušiť ochranu duševného vlastníctva“.³⁹

Z povahy potreby ochrany možno dospieť k záveru, že zákon č. 211/2000 Z. z. smeruje len k ochrane **majetkového autorského práva**. V praxi by to znamenalo, že by sa malo anonymizovať samotné dielo, ktoré je predmetom zmluvy. Napríklad, ak by už priamo v licenčnej zmluve⁴⁰ bolo uvedené slovesné dielo, maľba, kresba, náčrt, ilustrácia či fotografické dielo, táto časť by sa anonymizovala a zmluva by nadobudla účinok aj bez zverejnenia. V praxi sa vyskytli zmluvy, ktoré obsahovali v sebe časti **zamestnaneckého diela**,⁴¹ ktoré zhotovil zamestnanec povinnej osoby pri plnení povinností⁴² vyplývajúcich mu z pracovnoprávneho vzťahu alebo z obdobného pracovného vzťahu. V prípade, že majetkové práva autora k zamestnaneckému dielu vykonáva vo svojom mene a na svoj účet zamestnávateľ t. j. povinná osoba,⁴³ **povinná osoba musí informácie, ktoré sú inak autorskoprávne chránené, sprístupniť**.⁴⁴

Rovnako sa Občiansky zákonník **nevzťahuje** na zmluvy, ktoré sú uvedené v **negatívnom výpočte ustanovenia § 5a ods. 6** zákona č. 211/2000 Z. z.

Zákon č. 211/2000 Z. z. v § 5a ods. 5 obsahuje taxatívny výpočet zmlúv, ktoré sa vôbec nepovažujú za povinne zverejňovanú zmluvu. Ich výpočet je uvedený podľa **druhov zmlúv**. Charakteristické znaky jednotlivých **druhov zmlúv** sú odlišné. Pri

³⁴ § 10 ods. 2 písm. c) zákona č. 211/2000 Z. z.

³⁵ § 10 ods. 3 zákona č. 211/2000 Z. z.

³⁶ Bližšie: DOBROVODSKÝ, R.: Komentár k § 47a in: ŠTEVČEK, M. – DULAK, A. – BAJÁNKOVÁ, J. – FEČÍK, M. – SEDLAČKO, F. – TOMAŠOVIČ, M. a kolektív: Občiansky zákonník I. § 1 - 450. Komentár. Praha : C. H. Beck 2015, s. 392.

³⁷ § 19 ods. 1 zákona č. 185/2015 Z. z. Autorský zákon.

³⁸ § 19 ods. 4 zákona č. 185/2015 Z. z. Autorský zákon.

³⁹ § 11 ods. 1 písm. c) zákona č. 211/2000 Z. z.

⁴⁰ § 65 ods. 1 zákona č. 185/2015 Z. z. Autorský zákon.

⁴¹ § 90 zákona č. 185/2015 Z. z. Autorský zákon.

⁴² ŠKREKO, A.: Zamestnanecké dielo a zamestnanecký vynález – právny režim a význam: (s exkurzom do českého autorského práva). In: Súkromné a verejné právo súčasnosti. Trnava : Facultas Iuridica Universitas Tyrnaviensis 2005, s. 464 – 473.

⁴³ § 90 ods. 4 prvá veta zákona č. 185/2015 Z. z. Autorský zákon.

⁴⁴ Bližšie DOBROVODSKÝ, R.: Komentár k § 47a in: ŠTEVČEK, M. – DULAK, A. – BAJÁNKOVÁ, J. – FEČÍK, M. – SEDLAČKO, F. – TOMAŠOVIČ, M. a kolektív: Občiansky zákonník I. § 1 - 450. Komentár. Praha : C. H. Beck 2015, s. 392 – 393.

niektorých zmluvách je rozhodné kritérium účel zmluvy (alebo obsah záväzku),⁴⁵ pri niektorých zmluvách samotná povinná osoba, resp. rozsah jej úloh (činností)⁴⁶ a pri niektorých zmluvách je to kombinácia oboch charakteristických znakov.⁴⁷ Na zmluvy, ktoré sú uvedené vo výpočte odseku 5, sa ustanovenie § 47a Občianskeho zákonníka vôbec **nevzťahuje**. Až na výnimku zmlúv, ktoré sú uvedené v písm. c), d), i), j), r) a s), povinná osoba nemá ani len **notifikačnú povinnosť**.⁴⁸

Po krátkom exkurze o výklade potreby anonymizácie častí povinne zverejňovanej zmluvy, ktoré sa nesprístupňujú, a ustanovení § 5a ods. 6 zákona č. 211/2000 Z. z., je potrebné sa vrátiť **k jadru právnej úpravy zverejňovanie zmlúv**. Občianskoprávna úprava režimu povinne zverejňovaných zmlúv sa zakladá najmä na ustanovení § 47a ods. 1 Občianskeho zákonníka, ktorý viaže so zverejnením zmluvy (jej textu) **účinnosť právneho úkonu t. j. zmluvy**. Dňom nasledujúcim po dni jej zverejnenia nadobúda povinne zverejňovaná zmluva účinnosť. Práve pre dosiahnutie **transparentnosti** bola v súkromnom práve zavedená dogmatická odchýlka tým, že sa viaže vznik **účinkov (účinnosti) zmluvy na zverejnenie**. Účinnosť zmluvy vo všeobecnosti znamená skutočnosť, že zmluva začala **spôsobovať chcené právne následky**. Od momentu účinnosti zmluvy sa možno úspešne domáhať plnenia zo zmluvy a jej jednotlivé ustanovenia v zmluve sa stávajú súčasťou (obsahom) záväzkovo-právneho vzťahu, ktorý vzniká na základe povinne zverejňovanej zmluvy. Účinnosť zmluvy je právny moment, od kedy sú účastníci zmluvou viazaní tým spôsobom, že sa môžu relevantne domáhať plnení z nej vyplývajúcich.

Asi najvýraznejším spôsobom povýšenia princípu transparentnosti zmluvných vzťahov a asi najintenzívnejším prienikom súkromného práva a práva na informácie je, že kým v štandardných zmluvných vzťahoch platí, že vznik zmluvy (perfektnosť zmluvy) a jej účinnosť spravidla nastávajú zároveň, v prípade povinne zverejňovanej zmluvy **nikdy⁴⁹ nenastanú v jednom momente**. Zo znenia ustanovenia § 47a ods. 1

⁴⁵ Napríklad § 5a ods. 5 písm. k): zmluva, ktorej účelom je zabezpečenie hospodárskej mobilizácie; § 5a ods. 5 písm. l): zmluva, ktorej účelom je realizácia aktívnych opatrení na trhu práce alebo podpora zamestnávania občanov so zdravotným postihnutím podľa osobitného zákona.

⁴⁶ Napríklad § 5a ods. 5 písm. e): zmluva uzavieraná v pôsobnosti Slovenskej informačnej služby a Vojenského spravodajstva; § 5a ods. 5 písm. h) zmluva uzavieraná v pôsobnosti Štátnej pokladnice týkajúca sa finančných a platobných služieb; § 5a ods. 5 písm. o) zmluva týkajúca sa prevozu alebo uskladnenia vojenského materiálu, zbraní alebo streliva uzavieraná v pôsobnosti Ministerstva obrany Slovenskej republiky, akciových spoločností v jeho zakladateľskej pôsobnosti a rozpočtových organizácií v jeho zriaďovateľskej pôsobnosti.

⁴⁷ Napríklad § 5a ods. 5 písm. p): zmluva, ktorej účelom je plnenie úloh Policajného zboru súvisiacich s bojom proti terorizmu a organizovanému zločinu, činnosťou služby kriminálnej polície, služby finančnej polície, so zaisťovaním osobnej bezpečnosti určených osôb, s ochranou objektov a so zabezpečením ochrany štátnej hranice.

⁴⁸ Bližšie k jednotlivým druhom zmlúv porovnaj DOBROVODSKÝ, R.: Komentár k § 47a in: ŠTEVČEK, M. – DULAK, A. – BAJÁNKOVÁ, J. – FEČÍK, M. – SEDLAČKO, F. – TOMAŠOVIČ, M. a kolektív: Občiansky zákonník I. § 1 - 450. Komentár. Praha : C. H. Beck 2015, s. 401 – 405.

⁴⁹ Slovo nikdy je však relatívne, keďže z daného stavu existuje predsa len výnimka. Z praktických dôvodov Občiansky zákonník upravuje povinne zverejňované zmluvy, ktorých účinnosť nie je viazaná na zverejnenie. Ide o zmluvy uzavreté na účely odstránenia následkov mimoriadnej udalosti bezprostredne ohrozujúcej život, zdravie, majetok alebo životné prostredie. Bližšie pozri výklad DOBROVODSKÝ, R.: Komentár k § 47a. In: ŠTEVČEK, M. – DULAK, A. – BAJÁNKOVÁ, J. – FEČÍK, M. – SEDLAČKO, F. – TOMAŠOVIČ, M. a kolektív: Občiansky zákonník I. § 1 - 450. Komentár. Praha : C. H. Beck 2015, s. 405.

Občianskeho zákonníka „dňom nasledujúcim po dni jej zverejnenia“ platí, že v prípade povinnej zverejňovanej zmluvy účinnosť zmluvy nastáva **až po jej vzniku**, a to najskôr v prvej sekunde dňa nasledujúceho po dni, v ktorom došlo ku zverejneniu. I v tomto prípade zákonodarca robí odchýlku, keď používa podľa *Novotnej* najkratšiu časovú jednotku v rámci právneho počítania času.⁵⁰ Ak je zmluva perfektná a netrpí vadami, ktoré by spôsobovali jej absolútnu neplatnosť, do momentu nadobudnutia účinnosti zmluva existuje. Na tomto mieste treba k povahe ustanovenia § 47a Občianskeho zákonníka zareagovať kriticky na ojedinelé názory v praxi, že toto ustanovenie je konvalidačným ustanovením inak vadného právneho úkonu (zmluvy), ktorý je neplatný. Z dôvodu, že daný názor nezodpovedá elementárnym poznatkom teórie právnych úkonov, nemožno s ním súhlasiť. Nie je možné pripustiť tvrdenie, že zverejnením zmluvy, ktorej predmet je zákonom zakázaný a ktorá je z tohto dôvodu absolútne neplatná, sa stane zmluva, ktorá vyvoláva účinky.

Dogmaticky nové ustanovenie § 47a ods. 1 Občianskeho zákonníka prinieslo so sebou aj potrebu klasifikovať túto atypickú figúru v teórii právnych úkonov. Podľa nášho názoru, možno dané ustanovenie považovať za zákonnú odkladáciu podmienku (*conditio legis*). Táto zákonná odkladacia podmienka, na rozdiel od klasických podmienok (zmluvných), spája právne následky (t. j. účinnosť) so skutočnosťou, t. j. **so zverejnením a platí zo zákona**. Závisí od splnenia podmienky, ktorá je vo sfére vplyvu povinnej osoby alebo zmluvného partnera, ktorý môže využiť zákonné právo zmluvu zverejniť. Zákonodarca veľmi vhodne zvýraznil **kogentnosť ustanovenia**, aby zamedzil vylúčeniu aplikácie ustanovenia § 47a ods. 1. Vyjadril to tým, že zmluvné strany si môžu dohodnúť, že zmluva nadobúda účinnosť neskôr po jej zverejnení.⁵¹ Výkladom teda možno dospieť k názoru, že sa nemôžu dohodnúť, že povinne zverejňovaná zmluva nadobudne účinnosť buď momentom jej uzatvorenia, v momente jej zverejnenia alebo ešte pred zverejnením. Zmluvné strany nevedia zvrátiť právny osud povinnej zverejňovanej zmluvy, ale sú odkázané na objektívne a spravodlivé pravidlá **plynutia času**. To znamená, že až pomyselným úderom prvej sekundy nasledujúceho dňa po dni zverejnenia nadobudne účinnosť.⁵²

Tzv. Damoklov meč, ktorý visí nad zmluvno-právnym vzťahom medzi povinnou osobou podľa zákona č. 211/2000 Z. z., je ustanovenie § 47a ods. 4 Občianskeho zákonníka, ktorý vytvorením **fikcie** spája s uplynutím trojmesačnej lehoty stav neexistencie zmluvy. Fikcia neexistencie zmluvy je popri absolútnej neplatnosti zmluvy jednou zo závažných občianskoprávných sankcií, ktorá preferuje **princíp transparentnosti pred princípom zmluvnej autonómie**.⁵³ Keďže v praxi môžu nastať situácie, že zmluvné

⁵⁰ NOVOTNÁ, M.: Všeobecná časť. In: LAZAR, J. a kolektív: Občianske právo hmotné. [1.zv.] Bratislava : IURIS LIBRI, s. r. o. 2014, s. 199.

⁵¹ § 47a ods. 2 Občianskeho zákonníka.

⁵² K osobitostiam vzťahu Občianskeho zákonníka a právnej úpravy účinnosti kolektívnej zmluvy porovnaj výklad DOBROVODSKÝ, R.: Komentár k § 47a. In: ŠTEVČEK, M. – DULAK, A. – BAJÁNKOVÁ, J. – FEČÍK, M. – SEDLAČKO, F. – TOMAŠOVIČ, M. a kolektív: Občiansky zákonník I. § 1 - 450. Komentár. Praha : C. H. Beck 2015, s. 382; pozri aj OLŠOVSKÁ, A. – TOMAN, J. – ŠVEC, M. – SCHUSZTEKOVÁ, S. – BULLA, M.: Kolektívne pracovné právo. Bratislava : Nadácia Friedricha Eberta 2014.

⁵³ DOBROVODSKÝ, R.: Komentár k § 47a. In: ŠTEVČEK, M. – DULAK, A. – BAJÁNKOVÁ, J. – FEČÍK, M. – SEDLAČKO, F. – TOMAŠOVIČ, M. a kolektív: Občiansky zákonník I. § 1 - 450. Komentár. Praha : C. H. Beck 2015, s. 376.

vzťahy budú viac ako len dvojstranné a že do viacstranných zmluvných vzťahov môžu vstúpiť viaceré povinné osoby, zákonodarca prezieravo zakotvil pravidlo, že po tom, ako povinná osoba zabezpečí **prvé zverejnenie**, hoci aj iným spôsobom (t. j. na inom mieste, kde by iná povinná osoba, ktorá je zmluvnou stranou, mala zmluvu zverejniť), zmluva nadobudne účinnosť – podľa § 47a ods. 1 Občianskeho zákonníka **na základe prvého zverejnenia**. V prípade, že druhá zmluvná strana, ktorá je povinnou osobou, zmluvu nezverejní v lehote troch mesiacov od uzatvorenia zmluvy, **nenastane** fikcia podľa § 47a ods. 4. K uvedenému sme dospeli gramatickým výkladom slovného zákonného spojenia „zmluva nezverejnila“ čo znamená, že pre dosiahnutie účinnosti postačuje jedno zverejnenie. Daný záver možno podporiť aj účelom ustanovenia v zákone č. 211/2000 Z. z., podľa ktorého rozhodujúce je prvé zverejnenie zmluvy.⁵⁴

Ďalším dôkazom, svedčiacim v **prospech našej tézy o prieniku súkromného práva a práva na informácie**, je, že povinnú osobu stihnú za jedno porušenie povinnosti zverejniť zmluvu viaceré sankcie, pričom každá rezultuje z inej sféry práva.

Vo sfére súkromného práva je najvýraznejšou sankciou fikcia **neexistencie zmluvy**. Z občianskoprávneho hľadiska sú dôsledky nezverejnenia povinne zverejňovanej zmluvy uvedené v ustanovení § 47a ods. 4 Občianskeho zákonníka. Podľa tohto ustanovenia ak sa do troch mesiacov od uzavretia zmluvy alebo od udelenia súhlasu, ak sa na jej platnosť vyžaduje súhlas príslušného orgánu, zmluva nezverejnila, platí, že k uzavretiu **zmluvy nedošlo**. Na základe tejto konštrukcie síce právny úkon vznikne, no počas celej doby udržiavania stavu nezverejnenia práva a povinnosti z nej vzniknuté **spočívajú**. Práva a povinnosti počas tejto doby síce existujú, no nespôsobujú účinky. Práva a povinnosti sa zatiaľ nestávajú takpovediac právom medzi zmluvnými stranami. Z hľadiska právnej dogmatiky sa na právny úkon, aj keď je perfektný, hľadí po uplynutí trojmesačnej lehoty ako keby neexistoval, t. j. ako keby ku nemu vôbec nedošlo. Z pohľadu občianskoprávneho následku plnenia, ktoré by bolo vynaložené, aj napriek neúčinnnej alebo zaniknutej zmluve, platia ustanovenia o **zodpovednosti z bezdôvodného obohatenia**.

Daný stav je **znakom skutkovej podstaty bezdôvodného obohatenia**. Podľa § 458 Občianskeho zákonníka sa musí vydať všetko, čo sa nadobudlo bezdôvodným obohatením, pričom ak to nie je možné najmä preto, že obohatenie spočívalo vo výkonoch, musí sa poskytnúť peňažná náhrada. S predmetom bezdôvodného obohatenia sa musia vydať aj úžitky z neho, pokiaľ ten, kto obohatenie získal, nekonal dobromyseľne (zisk dosiahnutý podnikateľskou činnosťou však nie je úžitkom v tomto zmysle). Na druhej strane ten, kto predmet bezdôvodného obohatenia vydáva, má právo na náhradu potrebných nákladov, ktoré na vec vynaložil (a to bez ohľadu na dobromyseľnosť).

V danom prípade ide o bezdôvodné obohatenie s poukazom na § 455 ods. 1 Občianskeho zákonníka z dôvodu, že po troch mesiacoch od uzatvorenia sa zmluva **nestane neplatnou pre nedostatok formy**, ale **zanikne ako taká**. Nemožno preto súhlasiť s názorom *Hodása*, ktorý spája s úpravou § 47a Občianskeho zákonníka situáciu, keď zákonodarca vytvára podmienky na vznik perfektného a platného právneho úkonu, ktorý môže nadobudnúť účinnosť len splnením ďalšej podmienky – zverejnením. *Hodás*

⁵⁴ § 5a ods. 13 prvá veta zákona č. 211/2000 Z. z.

totiž, podľa nášho názoru, nesprávne **spája zverejnenie zmluvy s formou právneho úkonu**, ktorej nedostatok býva sankcionovaný neplatnosťou právneho úkonu.⁵⁵

Rovnakého omylu sa, podľa nášho názoru, dopúšťa aj Čabák, ktorý uvádza, že sankciou nezverejnenia zmluvy je jej neexistencia, a nie absolútna neplatnosť. Tento autor považuje z právno-teoretického hľadiska takéto delenie za zbytočné a rozdiely medzi týmito inštitútmi považuje len za umelo konštruované.⁵⁶ Z kritiky Čabáka však nie je zjavné, či kritika „umelej“ konštrukcie rozdielov je adresovaná zákonodarcovi alebo autorom, ktorí na základe právnej úpravy rozdiely konštruujú. Podľa nášho názoru, sankcia spojená s nezverejnením zmluvy je **jednoznačná a kľúčová** pri dosahovaní princípu transparentnosti. Ďalší dôvod prečo nemožno súhlasiť s autorom Čabákom je, že zákonodarca veľmi prezieravo a správne pripustil ako sankciu za nezverejnenie **fikciu neexistencie úkonu**, pred následkom neplatnosti právneho úkonu. Náš názor, že zákonodarca veľmi prezieravo a správne uprednostnil fikciu neexistencie úkonu pred jeho neplatnosťou, má oporu tejto do úvahy prichádzajúcej situácii: V praxi by sa mohlo stať, že ak by povinná osoba nezverejnila po vzájomnej nedobromyseľnej dohode so zmluvným partnerom zmluvu a partner by nevyužil svoje právo podať návrh na zverejnenie zmluvy v Obchodnom vestníku⁵⁷ a cielene by začal napriek nezverejnenej zmluve vytvárať umelo náklady na prípravu plnenia zmluvy, v prípade neplatnosti zmluvy by zmluvný partner mohol voči povinnej osobe uplatniť žalobu o náhradu **zo zodpovednosti za zavinenie v predzmluvných vzťahoch**⁵⁸ alebo **zodpovednosti za škodu spôsobenú neplatnosťou právneho úkonu**.⁵⁹ Týmto spôsobom zákonodarca veľmi prozreteľne „vyčistil“ prípadné predzmluvné vzťahy fikciou, že k zmluve a teda ani k predzmluvným rokovaniam ani len neprišlo.

V praxi sa objavujú aj kritiky nie právne odborného charakteru. Niektorí autori poukazujú na zlú prax pri zverejňovaní zmlúv a možnosti údajného obchádzania režimu zverejňovania zmlúv. S väčšinou názorov sa nemožno stotožniť, keďže kritizované praktiky povinných osôb predstavujú flagrantné porušenie práva, a nie žiadnu „solistifikovanú“ činnosť umožňujúcu bez sankcií túto používať.⁶⁰

V rámci **sféry verejného práva** reaguje na porušenie povinnosti zmluvu zverejniť predovšetkým zákon č. 211/2000 Z. z., a to konkrétne v ustanoveniach § 5a ods. 7 a 9, v ktorých sa ukladá povinnej osobe zmluvy zverejniť bezodkladne po uzatvorení. Ak si túto povinnosť povinná osoba nesplní, zákon č. 211/2000 Z. z.

⁵⁵ HODÁS, M.: Zmluva účinná po zverejnení... In: Bulletin slovenskej advokácie. Roč. XVII, 2011, č. 9, ISSN 1335-1079, s. 20.

⁵⁶ ČABÁK, P.: Ad: Zmluva účinná po zverejnení... In: Bulletin slovenskej advokácie. Roč. XVIII, 2012, č. 6, ISSN 1335-1079, s. 21.

⁵⁷ § 5a ods. 10 zákona č. 211/2000 Z. z.

⁵⁸ Porovnaj ŠTEFANKO, J.: Culpa in contrahendo alebo zodpovednosť za zavinenie v predzmluvných vzťahoch. In: Právny obzor. Roč. 91, č. 3 (2008), s. 170 – 189; CSACH, K.: Zodpovednosť za culpa in contrahendo podľa Najvyššieho súdu Českej republiky – nasledovaniahodné riešenie? In: Justičná revue. Roč. 61, č. 1 (2009), ISSN 1335-6461, s. 48.

⁵⁹ § 42 Občianskeho zákonníka.

⁶⁰ SIČÁKOVÁ-BEBLAVÁ E.: Ako obchádzať zverejňovanie zmlúv. [online]. Dostupné na: <<http://blog.etrend.sk/transparencyblog/ako-obchadzat-zverejnovanie-zmluv-2.html>> Zverejnené dňa 16. mája 2011; HOLÚBKOVÁ, L.: Aplikačné problémy spojené s povinným zverejňovaním zmlúv. In: Justičná revue. Roč. 66, č. 10 (2014), ISSN 1335-6461.

upravuje zodpovednosť osoby, ktorá bola v rámci vnútornej štruktúry povinnej osoby zodpovedná za zverejňovanie zmlúv, za priestupok.⁶¹

Špecifickosť a najmä abstraktnosť pojmov, ktoré používa zákon č. 211/2000 Z. z. pri vymedzení povinností, ktoré musia zamestnanci povinnej osoby plniť, je stíhanie priestupcu delikátne⁶² a pre priestupkový orgán komplikované aj preto, že na vyodenie priestupkovej zodpovednosti voči priestupcovi postačuje preukázanie nedbanlivostného konania.⁶³

Ďalším **dôkazom prieniku súkromného práva a práva na informácie**, a teda súkromného práva s verejným, je skutočnosť, že z **rozpočtovo-právneho hľadiska** nezverejnenie zmluvy môže vyústiť do naplnenia skutkovej podstaty porušenia finančnej disciplíny podľa zákona o rozpočtových pravidlách. Podľa § 31 ods. 1 zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov porušením finančnej disciplíny je umožnenie bezdôvodného obohatenia získaním finančného prospechu z verejných prostriedkov alebo nedodržanie ustanoveného alebo určeného spôsobu nakladania s verejnými prostriedkami. Ak povinná osoba plní na základe neúčinnnej zmluvy alebo už zaniknutej po troch mesiacoch, kontrolné orgány finančnej správy môžu voči povinnej osobe vyodiť zodpovednosť. Rovnako to platí aj pri kontrole nakladania s prostriedkami Európskej únie, keďže vecným znakom povinne zverejňovanej zmluvy je, že sa zmluvou nakladá s prostriedkami Európskej únie.

Podľa nášho názoru, vyššie opísaný prienik súkromného práva a práva na informácie dokázal vytvoriť spoľahlivý mechanizmus samokontroly povinných osôb v ich zmluvných vzťahoch. Je len v záujme zmluvných strán, aby dbali o zverejnenie zmlúv v súlade s právnou úpravou. Podľa nášho názoru, prienik súkromného práva a práva na informácie dokázal relatívne jednoduchou legislatívnou konštrukciou vytvoriť dostatočný tlak na **zodpovedné napĺňanie princípu transparentnosti**, ktorý je nadstavbou nad princípom zmluvnej autonómie.

Potlačenie alebo odklon od zásady súkromnej autonómie sa prejavuje aj v ďalšej dogmatickej rovine. Preferovanie existencie právneho úkonu je vyjadrené vo výkladovej zásade, podľa ktorej platí **zásada výkladu právneho úkonu v prospech zachovania jeho platnosti**. Civilistika ho považuje za jeden zo základných princíпов výkladu právnych úkonov, pričom prioritou je výklad, ktorý nevedie k neplatnosti zmluvy, pred takým výkladom, ktorý vedie k neplatnosti, ak do úvahy prichádzajú obidva výklady. Neplatnosť zmluvy má **byť výnimkou, a nie zásadou**.

⁶¹ Podľa § 21a zákona č. 211/2000 Z. z. priestupku sa dopustí ten, kto poruší inú povinnosť ustanovenú zákonom č. 211/2000 Z. z. Za priestupok možno uložiť pokutu do 1 650 eur a zákaz činnosti až na dva roky.

⁶² Bližšie k problematike porovnaj FILO, M.: Administratívno-právna zodpovednosť za porušenie zákona o slobodnom prístupe k informáciám. In: Právo na spravodlivý proces a správne trestanie. MASLEN, M. (ed.). Kraków : Spolek Slovákov v Poľsku – Towarzystwo Słowaków w Polsce 2015. Všeobecne k problematike postihnutia právnickej osoby za delikt fyzickej osoby porovnaj aj GREGUŠOVÁ, A.: Peňažný trest ako sankcia ukladaná fyzickým a právnickým osobám. In: Restoratívna justícia a alternatívne tresty v teoretických súvislostiach. Strémy, T. (ed.). Praha : Nakladatelství Leges, s. r. o. 2014, s. 414 – 431; GREGUŠOVÁ, A.: K aktuálnym problémom trestnej zodpovednosti právnických osôb v podmienkach Slovenskej republiky. In: Societas et iurisprudentia. Roč. 2, č. 3 (2014), ISSN 1339-5467, s. 124 – 143.

⁶³ Porovnaj MASLEN, M.: Povinnosť dokazovania ako princíp a právna úprava správneho trestania. In: Prestupky a řízení o nich z pohledu teorie a praxe. Sborník z mezinárodní vědecké konference konané dne 4. října 2013. Praha : Policejní akademie České republiky v Praze 2014, s. 163, 169.

Aktuálna judikatúra súdov Slovenskej republiky, predovšetkým Ústavného súdu Slovenskej republiky (inšpirovaná predošlou judikatúrou Ústavného súdu Českej republiky) uštaluje aj v slovenskom právnom poriadku zásadu výkladu právneho úkonu v prospech zachovania jeho platnosti.⁶⁴ Cieľom uvedeného výkladu je odstraňovanie právneho formalizmu, ktorý zasahuje do zmluvnej slobody účastníkov právneho úkonu vyplývajúcej z princípu zmluvnej slobody, princípu autonómie zmluvných strán, ako aj povahy súkromného práva. Výklad práva pri priznávaní súdnej ochrany má v tejto sfére plniť iba korekčnú a preventívnu funkciu voči takej zmluvnej úprave vo vzájomných vzťahoch súkromnoprávných subjektov, ktorá by vzhľadom na všeobecne akceptované morálne, mravné i etické hodnoty spoločnosti nespravodlivo zvýhodnila, resp. znevýhodnila niektorého z kontrahentov (III. ÚS 48/2012).⁶⁵

Ďalším znakom presahu verejnoprávnej a súkromnoprávnej úpravy je, že zákon č. 211/2000 Z. z. **narába s pojmom zmluva**. Nevymedzuje ju dogmaticky, ale požičiava si dogmatické vymedzenie pojmu zmluvy v civilistike. Preto sa zmluva v zákone č. 211/2000 Z. z. neodlišuje od iných súkromnoprávných zmlúv. Povinne zverejňovaná zmluva je právnym dôvodom (skutočnosťou) rovnako ako ktorákoľvek iná zmluva. Jej právny následok spočíva najmä vo vzniku, zmene alebo zániku právneho vzťahu, resp. nejakého práva či povinnosti. Pre vymedzenie pojmu zmluva (povinne zverejňovaná zmluva) platí všeobecná definícia t. j. zmluva je dvojstranný a viacstranný právny úkon, ktorá vzniká vzájomnými a obsahovo zhodnými prejavmi vôle t. j. **vzniká konsenzom**. Konsenzus je úplné a bezpodmienečné prijatie (akceptácia) návrhu na uzavretie zmluvy (ponuky, oferty).

Občianskoprávny režim povinne zverejnených zmlúv s ohľadom na to, že zmluvnou stranou je povinná osoba (obec, štát a pod.), je z pohľadu ich **vzniku (perfektnosti)** zmluvy nezmenený a to vzhľadom na ustanovenie § 2 ods. 2 Občianskeho zákonníka. Pre povinne zverejňovanú zmluvu platia pojmové znaky (prvky) zmluvy, resp. právneho úkonu v zmysle § 34 Občianskeho zákonníka. Na to, aby sa povinne zverejňovaná zmluva považovala za platnú, musí spĺňať kritériá, ktoré právny poriadok, najmä súkromné právo, ustanovuje ako podmienky platnosti vo všeobecnosti. Pri povinne zverejňovanej zmluve zákon č. 211/2000 Z. z. **neupravuje** osobitné podmienky platnosti. Má náležitosti právnych úkonov vo všeobecnosti. Právom požadované náležitosti právnych úkonov sa týkajú hlavných prvkov právneho úkonu. Vzhľadom k osobitosti, pri povinne zverejňovanej zmluve vystupuje do popredia náležitosť predmetu. Niektoré povinne zverejňované zmluvy vzhľadom k predmetu právneho úkonu (zmluvy) vyžadujú na svoju **platnosť schválenie**.⁶⁶

⁶⁴ MITTERPACHOVÁ, J.: Komentár k § 39. In: ŠTEVČEK, M. – DULAK, A. – BAJÁNKOVÁ, J. – FEČÍK, M. – SEDLAČKO, F. – TOMAŠOVIČ, M. a kolektív: Občiansky zákonník I. § 1 - 450. Komentár. Praha : C. H. Beck 2015, s. 212.

⁶⁵ Tamže.

⁶⁶ Napríklad zákon o správe majetku štátu upravuje, že na platnosť nakladania s majetkom štátu je v prípadoch ustanovených zákonom potrebný súhlas Ministerstva financií Slovenskej republiky alebo zriaďovateľa (§ 8c zákona č. 278/1993 Z. z. o správe majetku štátu). Rovnako to platí aj pre zmluvu o prevode správy majetku štátu (§ 9 ods. 2 zákona č. 278/1993 Z. z.). Pri nakladaní s majetkom obce sa uplatňujú pravidlá osobitného zákona. Na platnosť zmluvy o prevode správy sa vyžaduje súhlas obce, ak to určia zásady hospodárenia s majetkom obce (§ 6a ods. 3 zákona SNR č. 138/1991 Zb. o majetku obcí).

Iná podrobnosť, ktorú, podľa nášho názoru, „znesie“ skôr verejnoprávna úprava než úprava v Občianskom zákonníku, sú **technické detaily a logistické povinnosti povinnej osoby** (napr. úprava spôsobu, dĺžky, miesta zverejňovania povinne zverejňovanej zmluvy či povinnosti vystaviť potvrdenie o zverejnení zmluvy). Je vhodné, že podľa zákona č. 211/2000 Z. z. sa zmluva musí zverejňovať nepretržite počas existencie záväzku vzniknutého z povinne zverejňovanej zmluvy, minimálne však počas piatich rokov od nadobudnutia účinnosti. To znamená, že verejnosť má nepretržitú možnosť kontrolovať obsah zmluvy a oboznamovať sa s ním, a to aj vtedy, keď záväzok zo zmluvy zanikol (napríklad splnením).

Zmluvu treba zverejniť **bezodkladne**. Ide o unikátne ustanovenie v zákone č. 211/2000 Z. z., ktoré je v prospech princípu transparentnosti, a to preto, že ide o najkratšiu možnú lehotu pre povinnú osobu, teda dokonca kratšiu než lehota 8 pracovných dní na sprístupnenie informácie.⁶⁷

2.3. K spoločenskej legitimité prieniku súkromného práva a práva na informácie

Ak dochádza k odklonu od základných zásad a dlhodobo fungujúcich systémov v práve vôbec, je potrebné skúmať legitimitu tohto zásahu.

Hoci sa zákony prijímajú v Národnej rade Slovenskej republiky a ich legitimita je odvodená od reprezentatívnej demokracie, je potrebné analyzovať aj to, akým spôsobom zákon prijatý spoločnosťou. O to viac to platí pri **unikátnosti prieniku súkromného práva a práva na informácie**. Prienik tohto rozsahu nemá v právnom poriadku na Slovensku, ale ako sa ukazuje i vo svete, obdobu. Ešte nikdy predtým nebolo tak previazané súkromné a verejné právo s rozvinutým mechanizmom právnych následkov, ako v prípade právnej úpravy povinne zverejňovaných zmlúv. Legitimitu danej úpravy je preto potrebné hľadať najskôr vo vnímaní úpravy a neskôr aj v reakcii spoločnosti na snahu o oklieštenie úpravy.

Asi najvýznamnejšie vyjadrenie spoločenskej legitimity právnej úpravy predstavujú výsledky **ankety** zorganizovanej pri príležitosti **20. výročia vzniku Slovenskej republiky**. Respondenti zaradili právnu úpravu povinne zverejňovaných zmlúv na druhé miesto medzi udalosti, na ktoré sú obyvatelia Slovenska hrdí.⁶⁸

Skutočnosť, že záujem verejnosti o povinne zverejňované zmluvy rastie, potvrdzuje aj prieskum verejnej mienky, podľa ktorého si aspoň jednu zmluvu či faktúru akejkoľvek povinnej osoby na webe pozrelo za posledný rok až 8 % občanov.⁶⁹

⁶⁷ Bližšie k technickým podmienkam zverejňovania zmlúv porovnaj podrobný výklad DOBROVODSKÝ, R.: Komentár k § 47a. In: ŠTEVČEK, M. – DULAK, A. – BAJÁNKOVÁ, J. – FEČÍK, M. – SEDLAČKO, F. – TOMAŠOVIČ, M. a kolektív: Občiansky zákonník I. § 1 - 450. Komentár. Praha : C. H. Beck 2015, s. 382 – 387.

⁶⁸ SME: Dvadsať ľudí, vecí a udalostí, na ktoré sme za dvadsať rokov hrdí. Dostupné na: <http://www.sme.sk/c/6651214/dvadsat-ludi-veci-a-udalosti-na-ktore-sme-za-dvadsat-rokov-hrdi.html>. Zverejnené dňa 31. decembra 2012.

⁶⁹ Exkluzívny prieskum vykonaný agentúrou Focus pre Transparency International vo februári roku 2015. Porovnaj PIŠKO, M.: Nečakajme pri otvorení firiem na osvietený parlament. In: Zborník prezentácií z odbornej konferencie. Spoločne riešme aktuálne problémy samosprávy. 6. – 7. október 2015. Martin : Asociácia prednostov úradov miestnej samosprávy v Slovenskej republike 2015, s. 23.

Podľa výsledkov prieskumu *Transparency International*, zmluvy na internete ľudia zaujímajú. Výskum ukázal, že prvý rok existencie právnej úpravy si zmluvy, faktúry alebo objednávky pozrel každý jedenásty dospelý občan, čo je približne 400 tisíc osôb. Až sto tisíc občanov (2 % dospelaj populácie) si pozrelo 5 viac zmlúv či faktúr.

Prieskum ukazuje, že zákon č. 211/2000 Z. z., ktorý umožňuje získavanie informácie na žiadosť, za 11 rokov jeho existencie využilo o polovicu menej osôb, len 4 %. Viac ako päťkrát tak spravilo len 11 % z tých, čo ho niekedy použili.⁷⁰ Podľa hodnotenia slovenskej pobočky mimovládnej organizácie *Transparency International* sa zavedenie povinne zverejňovaných zmlúv považuje za bezprecedentný krok a jeden z najlepších zákonov v boji proti korupcii.⁷¹ *Transparency International* vyjadrilo presvedčenie, že zverejňovanie zmlúv, faktúr a objednávok má zmysel. Zužuje priestor pre uzatvorenie nevýhodných a skrytých zmlúv, ku ktorým sa napríklad občania či novinári nevedeli dostať. Zákon zjednodušuje proces získania informácií pre aktívnych občanov, ktorí tak nemusia podávať žiadosti o informácie.⁷²

Čiastočne legitimitu a unikátnosť slovenského legislatívneho modelu možno odvádzať aj od vnímania modelu v cudzine. Podľa správy Organizácie pre hospodársku spoluprácu a rozvoj (OECD) sa zavedením úpravy povinného zverejňovania zmlúv sa Slovenská republika stala jedným zo svetových lídrov a vzorom protikorupčnej právnej úpravy.⁷³ Štúdia *Inštitútu inovácií pre úspešne spoločnosti Univerzity v Princetone (Innovations for Successful Societies, Princeton University)* z novembra 2015 odporúča slovenský model otvorených zmluvných dát iným krajinám ako legislatívny vzor pre otvorené vládnutie.⁷⁴

Popri Slovensku sú za vzory v liberálnom prístupe k verejným dátam a vysokej úrovne transparentnosti vyzdvihované právne úpravy Veľkej Británie, Slovinska či Gruzínska.⁷⁵ Slovenský vzor tejto protikorupčnej právnej úpravy bol diskutovaný v Slovinsku.⁷⁶ V Českej republike bol po dlhšej parlamentnej diskusii⁷⁷ schválený zákon

⁷⁰ BLOG TransparencyBlog: Štyristotisíc ľudí si za rok na internete pozrelo zmluvy a faktúry. Zverejňovanie zmlúv na internete je populárnejšie ako zákon č. 211/2000 Z. z.. Dostupné na: <http://blog.etrend.sk/transparencyblog/styristotisic-ludi-si-za-rok-na-internete-pozrelo-zmluvy-a-faktury-2.html> Zverejnené dňa 8. februára 2012.

⁷¹ <http://www.transparency.sk/sk/analyza-hodnotenie/>

⁷² Bližšie porovnaj DOBROVODSKÝ, R.: Komentár k § 47a. In: ŠTEVČEK, M. – DULAK, A. – BAJÁNKOVÁ, J. – FEČÍK, M. – SEDLAČKO, F. – TOMAŠOVIČ, M. a kolektív: *Občiansky zákonník I. § 1 - 450. Komentár.* Praha : C. H. Beck 2015, s. 376

⁷³ KENNY, CH: Learning from Slovakia's Experience of Contract Publication. Dostupné na: <http://www.cgdev.org/blog/learning-slovakias-experience-contract-publication>. Zverejnené dňa 21. mája 2015.

⁷⁴ SCHNEIDER, J.: Bringing government data into the light: Slovakia's Open Data Initiative 2011–2015, 2015, *Innovations for Successful Societies*, Princeton University. Dostupné na: http://successfulsocieties.princeton.edu/sites/successfulsocieties/files/JS_OGP_Slovakia_FORMATTED_012Oct2015.pdf.

⁷⁵ Der Standard: Kritik an Ungleichheit zwischen Staat und Bürgern. Dostupné na: <http://derstandard.at/2000017151264/Kritik-an-Ungleichheit-zwischen-Staat-und-Buergern>. Zverejnené dňa 8. júna 2015.

⁷⁶ ŠÍPOŠ, G. – SPÁČ, S. – KOLLÁRIK, M.: Not in force until published online. 2015 Bratislava. *Transparency International Slovensko*. Dostupné na: <http://www.transparency.sk/wp-content/uploads/2015/05/Open-Contracts.pdf>, s. 7.

⁷⁷ Porovnaj: Návrh zákona o Registru smluv a o zmene zákona č. 137/2006 Sb., o verejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů (parlamentná tlač. 42). Dostupné na: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=42&CT1=0>. Porovnaj aj: Vzkaz ze Slovenska pro české politiky. Registr smluv uspěl.

č. 340/2015 Sb. o zvláštních podmínkách účinnosti některých smluv, uveřejňování těchto smluv a o registru smluv (zákon o registru smluv), který nadobudne účinnost 1. júla 2016.

Mesto Hamburg schválilo dňa 19. júna 2012 *Hamburgský zákon o transparentnosti (Hamburgisches Transparenzgesetz - HmbTG)*⁷⁸, na ktorého základe, podľa vzoru slovenskej právnej úpravy, musia byť všetky zmluvy mesta zverejnené.⁷⁹

Protikorupčná úprava a podpora transparentného vládnutia a nakladania s verejnými prostriedkami sú nevyhnutným predpokladom, ktorý *Lazar* navrhuje ako jednu z foriem potlačania majetkovej nerovnosti.⁸⁰ Citovaný názor predstaviteľa slovenskej civilistiky teda podporuje spoločenskú legitimitu prieniku súkromného práva a práva na informácie.

Legitimitu a pozitívne vnímanie právnej úpravy spoločnosťou nepotvrďuje len prijatie a fungovanie právnej úpravy, ale aj to ako reagovala občianska spoločnosť na pokusy o legislatívne zmeny právnej úpravy.

Keď napríklad Ministerstvo hospodárstva Slovenskej republiky začalo dňa 14. októbra 2013 medzirezortné pripomienkové konanie k návrhu zákona o hospodárskej mobilizácii a o zmene a doplnení niektorých zákonov⁸¹, vyvolalo spoločenskú diskusiu o právnej úprave povinne zverejňovaných zmlúv nakoľko navrhovalo novelizovať aj zákon č. 211/2000 Z. z.

Návrh zákona kritizovalo združenie VIA IURIS (ďalej len „združenie“) konštatujúc, že návrh zákona vážne ohrozuje právo občanov na informácie. Podľa názoru združenia návrh zákona závažne menil a okliešťoval samotný zákon č. 211/2000 Z. z. Združenie vytýkalo tieto body novely:

- zavedenie nových vágných a neurčitých ustanovení, na základe ktorých budú môcť úrady subjektívne a svojvoľne utajovať informácie o svojej činnosti,
- utajenie všetkých zmlúv, ktoré boli uzatvorené pred rokom 2011 štátnymi orgánmi, mestami, obcami, samosprávnymi krajinami, verejnoprávnymi inštitúciami, štátnymi podnikmi, rozpočtovými a príspevkovými organizáciami a firmami s väčšinou účasťou štátu alebo samospráv,
- utajenie nielen všetkých týchto zmlúv, ale aj všetkých faktúr, objednávok a ďalších informácií súvisiacich s týmito zmluvami,
- utajenie hospodárenia firiem, do ktorých štát, obce alebo samosprávne kraje vložili svoj majetok a v ktorých majú väčšinou účasť.

Dostupné na: <http://zpravy.aktualne.cz/domaci/vzkaz-ze-slovenska-pro-ceske-politiky-registr-smluv-uspel/r-dca98b5a21ae11e59db2002590604f2e/>. Zverejnené dňa 7. júla 2015.

⁷⁸ <http://www.luewu.de/gvbl/2012/29.pdf>

⁷⁹ Die Welt: Hamburg soll alle Verträge offenlegen. Dostupné na:

<http://www.welt.de/regionales/hamburg/article106174060/Hamburg-soll-alle-Vertraege-offenlegen.html>. Zverejnené dňa 11. apríla 2012. Porovnaj aj: Wirtschafts Woche: Behördenstriptease <http://www.wiwo.de/politik/deutschland/datenschutz-behoerdenstriptease/10819412.html>. Zverejnené dňa 18. októbra 2014.

⁸⁰ LAZAR, J.: Majetková nerovnosť vo svete: Hrozba pre našu civilizáciu. In: Literárny týždenník Roč. XXVIII, č. 33 – 34 (2015), ISSN 0862-5999, s. 5

⁸¹ Rezortné číslo návrhu: 1533/2013-1000. Dostupné na: <https://lt.justice.gov.sk/Document/DocumentDetails.aspx?instEID=43&matEID=6678&docEID=332725&docFormEID=-1&docTypeEID=1&langEID=1&tStamp=20131014123823773>.

Kritika spočívala najmä v tom, že o navrhovaných zmenách neprebehla žiadna verejná diskusia. Prijatie vtedy navrhovaného zákona združenie považovalo „za obrovský krok späť, keďže Ministerstvo hospodárstva Slovenskej republiky chce zabrániť občanom, aby sa dostali k informáciám o hospodárení s verejnými financiami“.⁸² Združenie to považovalo za protiústavné obmedzenie práva občanov na informácie. Kritizovalo sa aj načasovanie prác, keďže aj napriek tomu, že na Ministerstve spravodlivosti Slovenskej republiky sa už dlhý čas pripravovala a diskutovalo o novele zákona č. 211/2000 Z. z.

Združenie upozornilo, že Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky bude čeliť obrovskému tlaku ostatných ministerstiev a úradov, požadujúcich oklieštenie zákona č. 211/2000 Z. z. Celospoločenská diskusia o návrhu uvedeného zákona spôsobila to, že hromadnú pripomienku verejnosti proti návrhu zákona, ktorú v novembri 2013 pripravilo združenie, **podporilo v priebehu piatich dní 8 000 občanov**. Zástupcovia Ministerstva hospodárstva Slovenskej republiky po rokovaní na Ministerstve spravodlivosti Slovenskej republiky 7. marca 2014 definitívne oznámili, že ustupujú od zámeru meniť zákon č. 211/2000 Z. z. a že vypustia problematické ustanovenia z návrhu zákona o hospodárskej mobilizácii.⁸³

Asi najchúlostivejšie ustanovenie, ktoré sa vo vyššie spomínanom návrhu zákona kritizovalo, bolo ustanovenie, ktoré sa malo v zákone č. 211/2000 Z. z. doplniť, a to § 11 odsek 1. Odsek 1 sa mal doplniť písmenom j), podľa ktorého sa na základe žiadosti o sprístupnenie informácie nemal sprístupniť text zmluvy, ktorá nie je podľa § 5a povinne zverejňovanou zmluvou alebo text objednávok a faktúr podľa § 5b ods. 3 alebo iné informácie, ktoré s touto zmluvou súvisia. Citlivosť si uvedomil i predkladateľ novely zákona č. 211/2000 Z. z., Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky, ktoré dňa 20. februára 2015 začalo medzirezortné pripomienkové konanie o novele zákona č. 211/2000 Z. z.⁸⁴ V návrhu zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 211/2000 Z. z., sa malo doplniť ustanovenie § 5a o nový odsek 21, podľa ktorého malo platiť, že ustanovenia § 5a odseku 2 a odseku 3 nevyklúčujú sprístupnenie zmluvy uzatvorenej v bežnom obchodnom styku v rozsahu predmetu podnikania alebo činnosti zapísanej v obchodnom registri alebo v inej úradnej evidencii povinnej osoby podľa odseku 2 a zmluvy podľa § 5a ods. 5 písm. c), d), i), j), r) a s), a to na základe žiadosti o informácie podľa § 14 zákona č. 211/2000 Z. z. Ministerstvo ako predkladateľ ustanovenie zdôvodňovalo, že ide o precizovanie zákona z dôvodu právnej istoty. Ak existuje dôvod, že zmluva ako celok nie je povinne zverejňovanou zmluvou, nevyklúča to, aby bola táto zmluva žiadateľovi sprístupnená na základe žiadosti podľa § 14 a nasl. pričom obmedzenia sprístupnenia informácie podľa § 8 až 12 ostávajú zachované.

⁸² <http://www.viainuris.sk/o-nas/tlacove-spravy/442-ministerstvo-hospodarstva-ust.html>

⁸³ Rezort hospodárstva ustúpil od utajovania zmlúv. Dostupné na: <http://aktualne.atlas.sk/rezort-hospodarstva-ustupil-od-utajovania-zmluv/ekonomika/slovensko-a-ekonomika/>.

⁸⁴ Rezortné číslo: 16390/2015/110. Dostupné na: <https://lt.justice.gov.sk/Document/DocumentDetails.aspx?instEID=43&matEID=7993&docEID=412840&docFormEID=-1&docTypeEID=1&langEID=1&tStamp=20150220135002500>.

2.4. K prieniku medzinárodného práva súkromného práva a práva na informácie

Legislatívnou zmenou nedošlo len k závažnému odklonu od základných zásad a dlhodobu fungujúcich systémov občianskeho práva ako takého. Zákonodarca sa rozhodol chrániť novo prijaté normy pred aplikovaním noriem cudzieho práva a to prostredníctvom **imperatívnej normy**.

V teórii medzinárodného práva súkromného sú imperatívne normy alebo výhrada verejného poriadku hodnotené skôr ako výnimočný prvok. Úlohou imperatívnych noriem a výhrady verejného poriadku je chrániť právny poriadok štátu konajúceho súdu a významné záujmy ním chránené. Imperatívny normami sú také normy, ktorých dodržiavanie pokladá štát za rozhodujúce pre ochranu svojich verejných záujmov, ako je politické, sociálne alebo hospodárske zriadenie, až do takej miery, že vyžaduje ich uplatnenie v každej situácii, bez ohľadu na to, akým právnym poriadkom sa má určitý vzťah spravovať.⁸⁵

Ustanovenie § 853 ods. 3 Občianskeho zákonníka upravuje, že § 47a, § 490 ods. 2, § 582a a § 879n **sa použijú bez ohľadu na právo**, ktoré je inak, podľa predpisov medzinárodného práva súkromného, rozhodným pre zmluvu. Zákonodarca, podľa nášho názoru, prozreteľne zakotvil tieto imperatívne normy, aby sa zamedzilo možnému „úniku“ zmluvného vzťahu, ktorý vznikol na základe povinne zverejňovanej zmluvy, do právneho poriadku, ktorý inštitút zverejňovania zmlúv nepozná. Výskyt cudzieho prvku v zmluvnom vzťahu by mohol pri absencii dohody o voľbe rozhodného práva spôsobiť, že sa napríklad podľa nariadenia Európskeho parlamentu a Rady 593/2008/ES zo 17. júna 2008 o rozhodnom práve pre zmluvné záväzky na právny vzťah vzniknutý medzi povinnou osobou a zmluvným partnerom z cudziny (predávajúcim tovaru alebo poskytovateľom služieb), použije právny poriadok krajiny obvyklého pobytu predávajúceho alebo poskytovateľa. V danej situácii by sa slovenské právo nepoužilo. V prípade absencie imperatívnych noriem riziko obídienia režimu zverejňovania zmlúv pripúšťa aj *Hodás* s odkazom na voľbu práva podľa § 9 ods. 1 zákona č. 97/1963 Zb. o medzinárodnom práve súkromnom a procesnom v znení neskorších predpisov.⁸⁶

2.5. Osobitné pojmové znaky povinne zverejňovanej zmluvy

V ustanovení § 5a zákona č. 211/2000 Z. z. sú obsiahnuté dve definície povinne zverejňovanej zmluvy. Pre prvú aj druhú definíciu povinne zverejňovanej zmluvy všeobecne platí, že sú vymedzené tromi znakmi: **1. personálny znak**, **2. znak formy zmluvy**, **3. vecný znak**.

V personálnom znaku sa rozlišuje prvá definícia od druhej definície. Vzťah prvej a druhej definície je založený na vzťahu **prednosti (špecialite)** druhej definície pred prvou. Kým personálny znak prvej definície sa vzťahuje **na celý okruh** povinných osôb podľa § 2 zákona č. 211/2000 Z. z., personálny znak druhej definície je splnený **len** vtedy, keď zmluvu uzatvárajú zo širšej množiny povinných osôb (§ 2) tieto osoby:

⁸⁵ CSACH, K. – ŠIRICOVÁ, E.: Úvod do štúdia medzinárodného práva súkromného a procesného. Košice : UPJŠ 2011, s. 49.

⁸⁶ HODÁS, M.: Zmluva účinná po zverejnení... In: Bulletin slovenskej advokácie. Roč. XVII, 2011, č. 9, ISSN 1335-1079, s. 22.

- a) povinná osoba podľa § 2 ods. 3,⁸⁷ v ktorej má štát alebo povinná osoba podľa § 2 ods. 1 a 2 výlučnú účasť,
- b) povinná osoba podľa § 2 ods. 3, v ktorej majú štát a povinná osoba podľa § 2 ods. 1 a 2 spoločne výlučnú účasť,
- c) povinná osoba podľa § 2 ods. 3, v ktorej majú štát a viaceré povinné osoby podľa § 2 ods. 1 a 2 spoločne výlučnú účasť.

Rozlišovanie medzi prvou a druhou definíciou má význam z dôvodu, že v prípade zmluvy uzatvorenej podľa druhej definície, k nej pristupuje rozlišovacie kritérium uzatvorenia zmluvy v bežnom obchodnom styku v rozsahu predmetu podnikania alebo činnosti zapísanej v obchodnom registri alebo v inej úradnej evidencii. Ak je popri všetkých znakoch druhej definície uvedené rozlišovacie kritérium splnené, zmluva sa nespravuje režimom povinne zverejňovanej zmluvy s právnymi následkami podľa § 47a Občianskeho zákonníka, ale pôjde o tzv. povinne notifikovanú zmluvu podľa § 5a ods. 3. To znamená, že sa zmluva nezverejňuje v úplnom znení, ale sa zverejňuje len informácia o uzatvorení takejto zmluvy.

2.5.1.1. Personálny znak zmluvy podľa prvej definície

V prípade prvej definície je personálny znak povinne zverejňovanej zmluvy splnený vtedy, keď je zmluvnou stranou **povinná osoba**.

Podľa § 2 ods. 1 zákona č. 211/2000 Z. z. osobami povinnými podľa zákona č. 211/2000 Z. z. sprístupňovať informácie sú štátne orgány, obce, vyššie územné celky ako aj tie právnické osoby a fyzické osoby, ktorým zákon zveruje právomoc rozhodovať o právach a povinnostiach fyzických osôb alebo právnických osôb v oblasti verejnej správy, a to iba v rozsahu tejto ich rozhodovacej činnosti. Sú to inštitúcie (organizácie) a v určitých prípadoch aj fyzické osoby, ktoré vykonávajú verejnú správu, rozhodujú o právach a povinnostiach fyzických a právnických osôb, hospodária s verejnými prostriedkami alebo vykonávajú činnosť vo verejnom záujme. *Wilfling* uvádza ako príklady týchto povinných osôb členov vodnej stráže, lesnej stráže alebo členov stráže prírody, ktorí sú podľa zákona oprávnení ukladať pokuty, alebo neštátne stredné školy pri uskutočňovaní prijímacieho konania.⁸⁸ V prípade tejto špecifickej kategórie povinných osôb dochádza k uzatváraniu zmlúv v zriedkavom prípade, keďže napríklad člen stráže prírody nie je oprávnený uzatvárať v mene právnickej osoby zmluvu, na ktorej základe by sa nakladalo s verejnými prostriedkami.

Povinnými osobami sú ďalej právnické osoby **zriadené zákonom** a právnické osoby **zriadené štátnym orgánom, vyšším územným celkom alebo obcou podľa osobitného zákona**. Patria sem najmä rozpočtové a príspevkové organizácie. Tieto sú právnické osoby štátu, obce alebo vyššieho územného celku, ktoré sú svojimi príjmami a výdavkami zapojené na štátny rozpočet, rozpočet obce alebo na rozpočet vyššieho územného celku. Hospodária samostatne podľa schváleného rozpočtu s prostriedkami,

⁸⁷ Sem patria štátne podniky, obchodné spoločnosti podľa Obchodného zákonníka alebo tzv. záujmové združenia právnických osôb, ktoré boli založené povinnými osobami podľa zákona č. 211/2000 Z. z. – napríklad štátnym orgánom, obcou alebo vyšším územným celkom.

⁸⁸ Porovnaj WILFLING, P.: Zákon o slobodnom prístupe k informáciám. Komentár. Problémy z praxe. Rozhodnutia súdov. Pezinok : VIA IURIS – Centrum pre práva občanov 2012, s. 24.

ktoré jej určí zriaďovateľ v rámci svojho rozpočtu. Príspevková organizácia je právnická osoba štátu, obce a vyššieho územného celku, ktorej menej ako 50 % výrobných nákladov je pokrytých tržbami a ktorá je na štátny rozpočet, rozpočet obce alebo na rozpočet vyššieho územného celku zapojená príspevkom.⁸⁹

Časť ustanovenia § 5a ods. 1 zákona č. 211/2000 Z. z. v znení „ktorú uzaviera povinná osoba“ vyjadruje, že podmienkou splnenia personálneho znaku je, aby minimálne jednou zmluvou stranou bola povinná osoba. Je nepodstatné či zmluvným partnerom povinnej osoby je povinná osoba, podnikateľ či fyzická osoba – nepodnikateľ. Definícia povinne zverejňovanej zmluvy sa vzťahuje na dvoj- a viacstranné zmluvy.

Zástupca povinnej osoby. Na právnej kvalifikácii zmluvy ako povinne zverejňovanej zmluvy nemení nič skutočnosť, že zmluvu v mene a na účet povinnej osoby uzatvára zástupca.⁹⁰

2.5.1.2. Personálny znak zmluvy podľa druhej definície

V ustanovení odseku 2 § 5a zákona č. 211/2000 Z. z. sa s účinnosťou od 1. januára 2012 zaviedla osobitná legálna definícia povinne zverejňovanej zmluvy odchylná od definície uvedenej v odseku 1, t. j. podľa prvej definície.

Personálny znak je v prípade zmluvy podľa druhej definície splnený vtedy, ak zmluvu uzaviera povinná osoba podľa § 2 ods. 3 zákona č. 211/2000 Z. z. (právnická osoba **založená povinnými osobami podľa § 2 odsekov 1 a 2**). Ustanovenie však upravuje ďalšie kvalifikačné znaky povinnej osoby a to, že štát alebo povinné osoby podľa § 2 ods. 1 a ods. 2 v nej majú účasť. Ide o účasť v povinnej osobe podľa § 2 ods. 3 zákona č. 211/2000 Z. z., s ktorej majetkom sa na základe zmluvy nakladá. **Nejde len o účasť majetkovú**, napr. vo forme obchodného podielu v spoločnosti s ručením obmedzeným alebo vo forme akcie v akciovej spoločnosti, ale i o účasť napríklad vo forme riadenia či kontroly nad neziskovou organizáciou poskytujúcou všeobecne prospešné služby vplyvom na zloženie, hlasovanie alebo rozhodovanie orgánov správnej rady, prípadne dozornej rady neziskovej organizácie. Zákon to potvrdzuje aj tým, že sa vyhol použitiu pojmu **majetková účasť**. Pri kreovaní druhej definície bolo prijaté politické rozhodnutie, že vždy musí ísť o účasť **úplnú (výlučnú)**. To znamená, že pre splnenie takto kvalifikovanej účasti nesmie mať v povinnej osobe podľa § 2 ods. 3 zákona č. 211/2000 Z. z. **účasť osoba odlišná od štátu alebo odlišná od povinnej osoby podľa § 2 ods. 1 a ods. 2** zákona č. 211/2000 Z. z. Miera účasti v povinnej osobe podľa § 2 ods. 3 zákona č. 211/2000 Z. z. musí byť stopercentná. Dôvodom je, aby právnická alebo fyzická osoba, ktorá nehospodári s verejnými prostriedkami, t. j. používa výlučne svoj súkromný kapitál, nebola vystavená na trhu **princípu transparentnosti**.⁹¹

⁸⁹ § 21 zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

⁹⁰ K zastúpeniu právnickej osoby porovnaj bližšie JURČOVÁ, M. in: JURČOVÁ, M. – PAVELKOVÁ, B. – NEVOLNÁ, Z. – OLŠOVSKÁ, A. – SMYČKOVÁ, R.: Zastúpenie v súkromnom práve. Praha : C. H. Beck 2012, s. 26 – 34.

⁹¹ DOBROVODSKÝ, R.: Komentár k § 47a. In: ŠTEVČEK, M. – DULAK, A. – BAJÁNKOVÁ, J. – FEČÍK, M. – SEDLAČKO, F. – TOMAŠOVIČ, M. a kolektív: Občiansky zákonník I. § 1 - 450. Komentár. Praha : C. H. Beck 2015, s. 396.

2.5.2.1. Vecný znak zmluvy podľa prvej definície

Vecný znak povinne zverejňovanej zmluvy súvisí s obsahom zmluvného záväzku, ktorý zo zmluvy vzniká. Je bez pochyb najdôležitejším znakom povinne zverejňovaných zmlúv a to z dôvodu, že z množiny všetkých zmlúv, ktoré povinné osoby uzatvárajú, vyčleňuje tie zmluvy, na ktorých mal zákonodarca záujem. Spoločenský záujem smerujúci k dosiahnutiu jednej zo základných myšlienok programového vyhlásenia vlády Slovenskej republiky, a to **princípu transparentnosti** vládnutia.

Spoločenský záujem je vyjadrený v dôvodovej správe k návrhu novely zákona č. 211/2000 Z. z., podľa ktorej doterajšie pozorovanie ukázalo, že povinné osoby sa nie vždy správali ako „dobrý hospodár“ a boli laxné k verejným prostriedkom alebo k majetku, ktorý im patrí. Verejnosť mala len obmedzenú možnosť oboznámiť sa so znením týchto zmlúv a nebola dostatočne informovaná o ich obsahu. Zároveň sa navrhovanou úpravou mala zvýšiť informovanosť daňovníkov a poplatníkov o nakladaní s ich príspevkami, ktoré sa stávajú súčasťou verejných prostriedkov.

Vecný znak je legislatívnym premostením s vyššie opísaným záujmom. Vecný znak je splnený vtedy, keď je **alternatívne** naplnená ktorákoľvek z týchto právnych skutočností:

- a) zmluva obsahuje informáciu, ktorá sa získala za finančné prostriedky, s ktorými hospodária právnické osoby verejnej správy vrátane neštátnych účelových fondov⁹²,
- b) zmluva sa týka používania finančných prostriedkov, s ktorými hospodária právnické osoby verejnej správy vrátane neštátnych účelových fondov,
- c) zmluva sa týka
 - nakladania s majetkom štátu,⁹³
 - nakladania s majetkom obce,⁹⁴
 - nakladania s majetkom vyššieho územného celku,
 - nakladania s majetkom právnických osôb zriadených zákonom⁹⁵ alebo na základe zákona,
 - nakladania s finančnými prostriedkami Európskej únie.

2.5.2.2. Vecný znak zmluvy podľa druhej definície. Spoločný výklad pojmu „nakladanie s majetkom“ aj pre vecný znak zmluvy podľa prvej definície

Pojem **nakladanie s majetkom**⁹⁶ sa neobmedzuje napríklad len na scudzenie vecí alebo na postúpenie pohľadávky, je potrebné ho chápať ako právny následok povinne

⁹² Rovnako sa vyššie uvedeným pozmeňujúcim a doplňujúcim návrhom explicitne vyjadrila požiadavka, aby pod režimu povinného zverejňovania zmlúv podliehali aj neštátne účelové fondy. Sem patrí napríklad Fond na podporu vzdelávania, Recyklačný fond alebo Protidrogový fond.

⁹³ Bližšie porovnaj zákon č. 278/1993 Z. z. o správe majetku štátu.

⁹⁴ Bližšie porovnaj zákon č. 138/1991 Zb. o majetku obcí.

⁹⁵ Právnickými osobami zriadenými zákonom sú napríklad Sociálna poisťovňa, Rozhlas a televízia Slovenska, Rada pre vysielanie a retransmisiiu, Ústredie a úrady práce, sociálnych vecí a rodiny, Fond národného majetku Slovenskej republiky, verejné vysoké školy, štátne účelové fondy (napr. Štátny fond rozvoja bývania, Environmentálny fond, Audiovizuálny fond) alebo národnokultúrne verejnoprávne inštitúcie (Fond výtvarných umení, Hudobný fond, Literárny fond), Matica slovenská.

⁹⁶ Na myslí sa má aj nakladanie s majetkom štátu, nakladanie s majetkom obce, nakladanie s majetkom vyššieho územného celku, nakladanie s majetkom právnických osôb zriadených zákonom alebo na základe zákona.

zverejňovanej zmluvy, na ktorého základe má povinná osoba podľa § 2 ods. 1 a 2 alebo podľa § 2 ods. 3 zákona č. 211/2000 Z. z. poskytnúť plnenie z jej majetku. Plnenie spočíva v tom, že dlžník (povinná osoba) veriteľovi niečo dá alebo niečo koná, zdrží sa nejakého konania alebo niečo strpí. Plnenie je to, čo je veriteľ zo záväzku oprávnený požadovať od dlžníka a čo je dlžník zo záväzku povinný poskytnúť.⁹⁷

Danie je poskytnutie (t. j. odovzdanie) určitej hmotnej veci, či už hnutelnej alebo nehnuteľnej, vecí určených jednotlivo alebo druhovo; ďalej môže ísť o poskytnutie práv.

Na základe povinnej zverejňovanej zmluvy sa z majetku má niečo poskytnúť. Záväzky na danie niečoho vznikajú napríklad z povinnej zverejňovaných zmlúv typu: darovacia zmluva, kúpna zmluva, výmenná zmluva, zmluva o výpožičke, z postúpenia pohľadávky a pod.

Konanie je iné konanie než odovzdanie určitej veci. Opomenutie bude v praxi považované za zdržanie sa konania zo strany povinnej osoby, na ktoré by bola inak oprávnená, ak by neexistoval záväzok ukladajúci jej túto povinnosť. Táto povinnosť vyplýva zo záväzku spravidla ako vedľajšia, najmä pri povinnej zverejňovaných zmluvách smerujúcich k daníu (napr. nájomná zmluva ukladá povinnej osobe ako vlastníčkovi prenajatej veci povinnosť zdržať sa nakladania s vecou, na ktoré by bola ako vlastníčk oprávnená, v tom rozsahu a spôsobe, ako to vyplýva z účelu nájomnej zmluvy). Opomenutie konania však môže byť aj hlavným plnením. Strpenie, resp. znášanie je pasívne správanie povinnej osoby, a to vo vzťahu ku konaniu oprávneného subjektu. To znamená, že ten, kto je povinný niečo strpieť, musí strpieť také konanie druhého, ktoré by inak znášať nemusel a ktorému by sa, keby nebolo záväzku, mohol vzoprieť.⁹⁸

Osobitosťou vecného znaku zmluvy podľa druhej definície sú jeho tri predpoklady. Tieto musia byť splnené kumulatívne:

- a) zmluva **sa týka nakladania s majetkom povinnej osoby** podľa § 2 ods. 3 zákona č. 211/2000 Z. z.,
- b) zmluva **nie je** uzatvorená v bežnom obchodnom styku,
- c) zmluva **nie je** uzatvorená v rozsahu predmetu podnikania alebo činnosti povinnej osoby podľa § 2 ods. 3 zapísanej v obchodnom registri alebo v inej úradnej evidencii.

Z časového hľadiska musia byť predpoklady podľa bodu b) a c) splnené v momente uzatvorenia zmluvy.

Moment uzatvorenia zmluvy vyplýva z ustanovení Občianskeho zákonníka o mechanizme vzniku zmlúv (§ 43a a nasl.) s prihliadnutím na osobitosti uzavierania zmlúv v Obchodnom zákonníku (§ 269 a nasl.).

Podľa zákona č. 211/2000 Z. z. povinnej zverejňovanej zmluvou nie je len spoločenská zmluva alebo zakladateľská zmluva, na ktorej základe vznikne obci či štátu pri vzniku obchodnej spoločnosti (povinnej osoby podľa § 2 ods. 3 zákona č. 211/2000 Z. z.) povinnosť z verejných prostriedkov poskytnúť peňažný vklad alebo inú peniazmi ocniteľnú hodnotu, ale i ktorákoľvek zmluva, na ktorej základe vznikne povinnej osobe podľa § 2 ods. 3 zákona č. 211/2000 Z. z. povinnosť na splnenie dlhu

⁹⁷ KIRSTOVÁ, K. in: LAZAR, J. a. kolektív: Občianske právo hmotné. [1.zv.] Bratislava : IURIS LIBRI, s. r. o. 2014, s. 24 – 25.

⁹⁸ Tamže.

vzniknutého z povinne zverejňovanej zmluvy vynaložiť z jej vlastného obchodného majetku⁹⁹ jeho časť.

Majetok povinnej osoby podľa § 2 ods. 3 zákona č. 211/2000 Z. z. je súhrn majetkových hodnôt, ktoré patria povinnej osobe, a zahŕňa veci (hmotné veci - hnutelné i nehnuteľné veci), byty alebo nebytové priestory, práva, peniaze a iné peniazmi ocenené hodnoty (najmä majetkové právo ako pohľadávky, predmety priemyselného či duševného vlastníctva, obchodné podiely, členské podiely v družstve, spoluvlastnícke podiely). Ak zmluva nie je uzatvorená v bežnom obchodnom styku a zároveň nie je uzatvorená v rozsahu predmetu podnikania alebo činnosti povinnej osoby podľa § 2 ods. 3 zapísanej v obchodnom registri alebo v inej úradnej evidencii a spĺňa náležitosti prvej podmienky, považuje sa za povinne zverejňovanú zmluvu podľa ustanovenia § 5a ods. 2 zákona č. 211/2000 Z. z.

Dané kritérium je **výsledkom politického rozhodnutia** prijatého vládou Slovenskej republiky v legislatívnom procese¹⁰⁰. Politické rozhodnutie smerovalo k tomu, aby obchodné spoločnosti, štátne podniky a družstvá ako povinné osoby podľa § 2 ods. 3 zákona č. 211/2000 Z. z. v dôsledku transparentnosti nakladania s verejnými statkami **neboli znevýhodnené v hospodárskej súťaži** v porovnaní s inými podnikateľmi. Zverejňovanie zmlúv v bežnom obchodnom styku v rozsahu predmetu svojho podnikania by spôsobilo sprístupnenie obsahu záväzkov najmä konkurenčným podnikateľom, čo by podstatne sťažilo podnikanie povinných osôb uvedených v § 2 ods. 3 zákona č. 211/2000 Z. z. Vo výslednom efekte by sa znížila tvorba verejných statkov, napríklad vo forme práva štátu či obce – akcionára na podiel zo zisku spoločnosti. Účelom týchto dvoch predpokladov je, aby boli zverejňované len tie zmluvy, na ktorých **zverejnení má občianska spoločnosť záujem**.¹⁰¹ Zákonodarca uvádza príkladom zmluvy, na poznaní obsahu ktorých spoločnosť zrejme nebude mať záujem. Ide o denne uzatvárané dodávateľské zmluvy, ktoré vznikajú vo veľkom množstve, ale o zmluvy, ktoré obchodná spoločnosť uzatvára výnimočne.¹⁰²

2.6. Prejavy prieniku súkromného práva a práva na informácie v súdnej praxi

V závere časti monografie, ktorá je venovaná právnej úprave povinne zverejňovaných zmlúv, chceme poukázať, že naša úvaha o povahe a systematickom začlenení právnej úpravy povinne zverejňovaných zmlúv nemá len teoretický rozmer.

⁹⁹ § 6 ods. 1 Obchodného zákonníka; bližšie k výkladu pojmu obchodný majetok porovnaj ŠKRINÁR, A. – NEVOLNÁ Z. a kolektív: Obchodné právo. 2. rozšírené vydanie. Plzeň : Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s. r. o. 2012, s. 39.

¹⁰⁰ Porovnaj schválený materiál s pripomienkami vlády Slovenskej republiky na rokovaní dňa 17. augusta 2011 (číslo materiálu: UV-26868/2011).

¹⁰¹ Výklad v dôvodovej správe k novele zákona č. 382/2011 Z. z., s. 7.

¹⁰² Pôjde napríklad o kúpnu zmluvu, na ktorej základe obcou založená obchodná spoločnosť s predmetom podnikania v oblasti úpravy verejnej zelene, kúpi pre konateľov služobné vozidlá. Nákup automobilov nepatrí do predmetu podnikania tejto spoločnosti, a preto pôjde o povinne zverejňovanú zmluvu. Ak táto obchodná spoločnosť uzatvorí s reklamnou spoločnosťou za účelom propagácie svojich služieb zmluvu o vytvorení reklamy, tá síce súvisí s predmetom činnosti spoločnosti (reklama má totiž propagovať služby spoločnosti), avšak vzhľadom k jej doterajšiemu podnikaniu (napr. uzatváraniu 100 zmlúv o úprave zelene pre obec či iné podnikateľské subjekty) je táto zmluva v jej doterajšom obchodnom styku zanedbateľná. Preto pôjde o povinne zverejňovanú zmluvu.

Hoci právna úprava je relatívne nová, primerane možnostiam monografie sme preskúmali existujúce rozhodnutia slovenských súdov k danej otázke. Pri výskume sme analyzovali len vybrané rozhodnutia prvostupňových a druhostupňových súdov. Aj napriek absencii judikatúry Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, z výskumu možno aspoň čiastočne ustáliť a hodnotiť vyššie naznačené **prejavy prieniku súkromného práva a práva na informácie**.

Ukazuje sa, že legislatívna konštrukcia povinne zverejňovaných zmlúv otvára súdnej moci cestu na stráženie transparentnosti zmluvných vzťahov. Vnútoraná a logická súhrou noriem súkromného a verejného práva a ňou nastavený mechanizmus občianskoprávných sankcií umožňuje súdom intervenovať do občianskoprávných (súkromnoprávných) vzťahov, v ktorých ako strana vystupuje povinná osoba. Ide o intervenciu, ktorá oslabuje zásadu rovnosti a zásadu súkromnej autonómie, typické pre súkromné právo.

Výstižným príkladom postoj **Krajského súdu v Prešove**. Dňa 26. februára 2015 uznesením¹⁰³ v právnej veci obchodnej spoločnosti PKB invest, s. r. o. proti Mestu Stropkov **neschválil zmier** týchto účastníkov, a to aj napriek tomu, že zmier je forma prejavu zásady zmluvnej autonómie v najširšej miere. Predmetom zmiery bola Dohoda o urovaní, ktorej predmetom bola úprava sporných práv vyplývajúca z dodatku č. 3 zo dňa 19. septembra 2011 k zmluve o dielo zo dňa 20. augusta 2010. V predmetnom spore podľa ustanovenia § 9 zákona č. 138/1991 Zb. o majetku obcí mestské zastupiteľstvo v Stropkove dňa 11. decembra 2013 schválilo Zásady hospodárenia a nakladania s majetkom mesta Stropkov. Tieto zásady záväzným spôsobom určovali oprávnenie jednotlivých orgánov v meste rozhodovať o majetku mesta a o právach a povinnostiach pri nakladaní s ním. Zmier sa týkal dohody o urovaní zo dňa 6. februára 2014, ktorej predmetom bolo uznanie záväzku mesta voči obchodnej spoločnosti vo výške 272 500,89 eura za deklarované práce navyiac na diele Rekonštrukcia a modernizácia stavieb, hneď priemyselný park Stropkov – I. etapa. Podľa čl. 3 ods. 2 písm. f) Zásad hospodárenia a nakladania s majetkom mesta Stropkov schválenie dohody však patrilo do právomoci Mestského zastupiteľstva v Stropkove. Pre súd bolo rozhodujúce aj to, že uzatvoreniu tejto dohody **nepredchádzalo jej schválenie** v Mestskom zastupiteľstve v Stropkove. Hoci dohoda o urovaní bola zverejnená v Obchodnom vestníku č. 33/2014 dňa 18. februára 2014, **nebola zverejnená na webovom sídle Mesta Stropkov**. Súd poukázal na to, že sporný dodatok nebol zverejnený spôsobom vyžadovaným v tom čase účinným zákonom č. 211/2000 Z. z. Krajský súd podporil úvahu okresného súdu. Dodatok č. 3 nebol zverejnený v zákonom ustanovenej lehote a preto sa naň muselo hľadieť, ako keby k uzavretiu tohto dodatku vôbec nedošlo. V čase uzatvorenia dohody o urovaní teda záväzok vyplývajúci z Dodatku č. 3 už neexistoval a preto ani **objektívne nemohol byť nahradený záväzkom novým**. Okrem toho v čase uzatvárania dohody o urovaní platili Zásady hospodárenia s majetkom Mesta Stropkov vydané dňa 11. decembra 2013. Podľa čl. 3 ods. 1 týchto zásad rozhodovacia právomoc pri nakladaní s majetkom mesta bola rozdelená medzi mestské zastupiteľstvo, primátora mesta a štatutárny orgán organizácie zriadenej mestom. Mestské zastupiteľstvo v zmysle čl. 3 ods. 2 písm. da) zásad schvaľovalo nakladanie s pohľadávkami a inými majetkovými právami, ktorých hodnota je rovná alebo vyššia ako 350 eur. Primátor mesta mohol samostatne rozhodovať

¹⁰³ Uznesenie č. 7Co/298/2014.

iba o nakladaní s pohľadávkami a inými majetkovými právami v hodnote nižšej než 350 eur, čo je zrejme z čl. 3 ods. 3 písm. j) zásad. Dohoda o urovaní, ktorou sa odporca zaviazal zaplatiť navrhovateľovi sumu 272500,89 eura do 28. februára 2014, teda bez akýchkoľvek pochybností podliehala schváleniu mestským zastupiteľstvom.

V prípade, ktorý rozhodol dňa 18. júna 2014 **Okresný súd Martin¹⁰⁴, sa posudzovali pracovnoprávne nároky bývalého zamestnanca povinnej osoby (verejného podniku) Martinská teplárenská, a. s.**

Bývalý zamestnanec sa domáhal zaplata 2 732 eur istiny s príslušenstvom na tom skutkovom základe, že s podnikom bol v pracovnom pomere a pracoval na pozícii vedúceho odboru ekonomiky a financovania. Za vykonanú prácu mu prináležala pevná zložka mzdy, a to zmluvný plat vo výške 1 100 eur mesačne brutto. Dodatkom č. 1 k pracovnej zmluve bolo dohodnuté navýšenie pevnej zložky mzdy na 1 300 eur počnúc dňom 1. jún 2012. Výpoveďou zo dňa 28. februára 2012, ktorú navrhovateľ prevzal 3. septembra 2012, bola zo strany odporcu prejavená vôľa skončiť pracovný pomer z organizačných dôvodov, a to pre zrušenie funkcie, ktorú zastával. Pred začatím plynutia výpovednej lehoty navrhovateľ 3. septembra 2012 požiadal o skončenie pracovného pomeru a navrhol, aby došlo k skončeniu pracovného pomeru dohodou ku dňu 30. septembra 2012 z dôvodov, ktoré boli uvedené vo výpovedi. Dňa 16. októbra 2012 odporca vyplatil navrhovateľovi jednomesačné odstupné brutto vo výške 1 366 eur. Listom zo dňa 27. decembra 2012 navrhovateľ požiadal odporcu o vyplatenie odstupného, a to v zmysle **dodatku č. 5 ku kolektívnej zmluve**, ktorý bol uzatvorený 24. augusta 2012, ktorý nebol v čase skončenia pracovného pomeru účinný. Preto odporca pri posudzovaní nároku na výšku odstupného mal postupovať podľa pôvodného znenia kolektívnej zmluvy uzatvorenej dňa 6. júna 2011, v ktorej zmysle ak boli splnené zákonné podmienky, patrilo pri skončení pracovného pomeru odstupné vo výške najmenej trojnásobku priemerného mesačného zárobku. Odporca žiadal návrh v celom rozsahu zamietnuť s odôvodnením, že pokiaľ ide o vyplatenie odstupného, urobil tak na základe § 32 ods. 1 kolektívnej zmluvy v znení dodatku č. 5 zo dňa 24. augusta 2012. Nestotožnil sa s tvrdením navrhovateľa, že uvedený dodatok č. 5 je povinný odporca zverejniť so zmluvou podľa § 5a zákona č. 211/2000 Z. z., podľa ktorého pre nadobudnutie účinnosti dodatku č. 5 sa vyžadovalo jeho zverejnenie v centrálnom registri zmlúv alebo na webovom sídle odporcu. Keďže **k zverejneniu dodatku č. 5 nedošlo**, nenadobudol podľa navrhovateľa účinnosť, a preto bolo potrebné postupovať pri vyčíslení odstupného pre navrhovateľa podľa kolektívnej zmluvy. Podľa názoru odporcu šlo o účelové tvrdenia, ktoré boli rozpore so znením a účelom zákona č. 211/2000 Z. z. Poukázal na príslušné zákonné ustanovenia zákona, tvrdiac, že nezahŕňa povinnosť zverejňovania takýchto zmlúv, ktoré súvisia s nakladaním s prostriedkami **povinnej osoby podľa § 2 ods. 3 zákona č. 211/2000 Z. z.** V čase uzatvorenia kolektívnej zmluvy zo dňa 6. júna 2011 právna úprava nevyžadovala povinné zverejňovanie zmlúv. Kolektívna zmluva uzatvorená s odporcom dňa 6. júna 2011 bezpochyby nebola povinne zverejňovanou zmluvou. Je **otázne, či dodatky ku kolektívnej zmluve uzatvorené po 1. januári 2012, majú byť zverejňované samostatne bez ohľadu na to, že kolektívna zmluva nebola povinne zverejňovanou zmluvou.** Podľa § 5a ods. 5 písm. b) zákona o slobode

¹⁰⁴ Rozsudok vo veci č. 9C/316/2013.

informácií. Citované novelizované ustanovenie sa vzťahuje na povinné zverejňovanie zmlúv uzatvorených po 1. januári 2012, ktoré sú vyšpecifikované v zákone.¹⁰⁵

V opísanom prípade Okresný súd v Martine návrhu navrhovateľa v celom rozsahu vyhovel, a to z dôvodu, že bolo preukázané, že došlo k platnému skončeniu pracovného pomeru dohodou ku dňu 30. septembra 2012 z dôvodu zrušenia funkcie vedúceho odboru ekonomiky a financií s tým, že odporca nemal možnosť z dôvodu zrušenia funkcie navrhovateľa ďalej zamestnávať. Na základe skončenia pracovného pomeru zo strany odporcu bolo navrhovateľovi vyplatené jednomesačné odstupné vo výške 1 366 eur brutto s poukazom na dodatok č. 5, ktorý bol uzatvorený dňa 24. augusta 2012. Súd považoval tvrdenia navrhovateľa, že dodatok č. 5 ku kolektívnej zmluve, ktorý bol uzatvorený 24. augusta 2012, je povinne zverejňovaným dokumentom za správne. V čase jeho uzatvorenia platilo novelizované ustanovenie § 5a ods. 5 písm. b) zákona č. 211/2000 Z. z., **v ktorého zmysle je kolektívna zmluva povinne zverejňovanou zmluvou. Ak je povinne zverejňovanou zmluvou kolektívna zmluva, potom povinne zverejňované sú aj jej dodatky. Pojem kolektívna zmluva sa nemôže v kontexte vykladať úzko** tak, že sa vzťahuje iba na zmluvy, teda právne úkony, ktorými sa zakladajú práva a povinnosti, ale aj na dodatky ku zmluvám, ktorými sa tieto práva a povinnosti menia alebo rušia. Dôležité je hlavne to, že je poskytnutá informácia, ktorá obsahuje dokument, a ktorá vypovedá o spôsobe nakladania s jeho majetkom v určených prípadoch. Konkrétne z dodatku č. 5 je možné zistiť aktuálnu výšku odstupného pre zamestnancov, čo nemožno bez znalosti samotnej kolektívnej zmluvy vyhodnotiť, že by dodatok nemal žiadnu výpovednú hodnotu. Dôkazom toho, že odporca bol povinný zverejňovať dodatky ku kolektívnej zmluve zo dňa 6. júna 2011 uzatvorené po 1. januári 2012, je aj skutočnosť, že odporca v centrálnom registri zmlúv dňa 17. apríla 2013 zverejnil dodatok č. 6 k predmetnej kolektívnej zmluve. Ak by túto povinnosť nemal, nebol by dôvod na jej zverejnenie v súvislosti s dodatkom č. 5. Na základe týchto skutočností súd považoval nárok navrhovateľa za právne opodstatnený.

¹⁰⁵ Ku vzťahu zákona č. 211/2000 Z. z. a zákona č. 2/1991 Zb. o kolektívnom vyjednávaní je potrebné poznamenať, že zákon č. 2/1991 Zb. o kolektívnom vyjednávaní je *lex specialis*, ktorý upravuje účinnosť zmluvy odchyľne. Podľa zákona č. 2/1991 Zb. účinnosť kolektívnej zmluvy sa začína prvým dňom obdobia, na ktoré sa zmluva uzavrela, a končí sa uplynutím tohto obdobia, pokiaľ doba účinnosti niektorých záväzkov nie je v kolektívnej zmluve dojednaná odchyľne. Zákon č. 211/2000 Z. z. v spojení s Občianskym zákonníkom a zákonom o kolektívnom vyjednávaní v otázke účinnosti kolektívnej zmluvy nie sú, podľa nášho názoru, v rozpore. Ako správne uviedol aj Okresný súd v Martine niet pochybností, že povinne zverejňovanou zmluvou je kolektívna zmluva. Pre dosiahnutie platnosti a účinnosti kolektívnej zmluvy musia byť splnené podmienky podľa zákona o kolektívnom vyjednávaní na platnosť zmluvy. Podmienkami sú, že musia byť uzavreté písomne a podpísané na tej istej listine oprávneným zástupcom alebo oprávnenými zástupcami príslušných odborových orgánov a zamestnávateľmi, prípadne zástupcami ich organizácií. Musia byť doložené zoznamom zamestnávateľov, za ktorých boli uzatvorené. Máme za to, že pre dosiahnutie platnosti a účinnosti kolektívnej zmluvy musia byť splnené podmienky podľa zákona o kolektívnom vyjednávaní na platnosť zmluvy. Zmluva musí byť podľa zákona č. 211/2000 Z. z. zverejnená a až následne sa môže uplatniť existencia prvého dňa obdobia, na ktoré sa kolektívna zmluva uzavrela. Explicitné ustanovenie v zákone č. 211/2000 Z. z. o tom, že povinne zverejňovanou zmluvou je kolektívna zmluva (§ 5a ods. 3 písm. b/ veta za bodkočiarkou) bolo doplnené v legislatívnom procese v Národnej rade Slovenskej republiky na základe uznesenia Výboru Národnej rady Slovenskej republiky pre vzdelávanie, vedu, mládež a šport z 28. septembra 2011 č. 93, ktorým bol schválený pozmeňujúci a doplňujúci návrh s odôvodnením potreby explicitne vyjadriť, že kolektívna zmluva, ktorá sa utvára so zamestnávateľom, ktorým je povinná osoba, je vždy povinne zverejňovanou zmluvou.

3. KAPITOLA

Ekonomické právo na informácie v slovenskom práve a v práve Európskej únie

3.1. Režim opakovaného použitia informácií v slovenskom práve

Zákonom č. 341/2012 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o slobode informácií) v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 211/2000 Z. z.“) bola s účinnosťou od 1. decembra 2012 do slovenského právneho poriadku smernica Európskeho parlamentu a Rady 2003/98/ES zo 17. novembra 2003 o opakovanom použití informácií verejného sektora (mimoriadne vydanie Ú. v. EÚ, kap. 13/zv. 32, Ú. v. EÚ L 345, 31. 12. 2003). Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2003/98/ES bola nahradená novelizovaná smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2013/37/EÚ z 26. júna 2013, ktorou sa mení smernica Európskeho parlamentu a Rady 2003/98/ES o opakovanom použití informácií verejného sektora. (Ú. v. EÚ L 175, 27. 6. 2013). Táto bola do slovenského právneho poriadku transponovaná novelou zákona č. 211/2000 Z. z. - zákonom č. 340/2015 Z. z. s účinnosťou od 1. januára 2016.

S účinnosťou od 1. decembra 2012 sa tak začali uplatňovať popri sebe tri režimy, a to:

- a) povinné zverejňovanie informácií (§ 5), zmlúv (§ 5a), faktúr a objednávok (§5b);
- b) sprístupňovanie informácií na žiadosť (§ 14 a nasl.);
- c) sprístupňovanie informácií na opakované použitie (§ 21b a nasl.).

3.1.1. Opakované použitia informácie a jeho ekonomické aspekty

Motívom prijatia smernice Európskeho parlamentu a Rady 2003/98/ES bola skutočnosť, že informácie verejného sektora majú vysokú ekonomickú hodnotu, ktorú môže súkromný sektor ekonomicky využiť.

Podľa štúdie, ktoré si v roku 2006 objednala Európska komisia, boli informácie verejného sektora na trhu Európskej únie ohodnotené potenciálnou **hodnotou 10 až 48 miliárd eur**.¹⁰⁶ Informácie verejného sektora, najmä tie, ktoré majú digitálny obsah,

¹⁰⁶ Commercial exploitation of Europe's public sector information. Pira International Ltd., University of East Anglia and KnowledgeView Ltd. Dostupné na: ftp://ftp.cordis.europa.eu/pub/econtent/docs/2000_1558_en.pdf.

zohrávajú dôležitú úlohu pri vytváraní rastu pracovných miest v Európe. Práve tieto informácie vznikajú, reprodukujú a šíria sa v širokom spektre oblastí (napr. sociálna, hospodárska, geografická, turistická, meteorologická a pod.).¹⁰⁷

Európska komisia identifikovala, že existujú značné rozdiely v pravidlách a postupoch členských štátov týkajúcich sa použitia zdrojov informácií verejného sektora, ktoré predstavujú prekážky využitia plného hospodárskeho potenciálu tohto kľúčového dokumentačného zdroja. Problém je, že jednotlivé členské štáty si získavanie a používanie informácií verejného sektora vo svojich právnych poriadkoch upravili odlišne. Z tohto dôvodu bolo potrebné aspoň **minimálne zosúladiť vnútroštátne pravidlá**, týkajúce sa opakovaného použitia informácií verejného sektora. Tým sa mala odstrániť prekážka rozvoja vnútorného trhu.

Informácie, ktoré sú generované verejným sektorom na vnútornom trhu, môžu podnikatelia spracovať **do užívateľsky prijateľnej formy a tieto zhodnotiť**.¹⁰⁸ V nadväznosti na obojstrannú výhodnosť poskytovania informácií je systém opakovaného použitia informácií zaujímavý najmä pre podnikateľov, ktorí podnikajú v oblasti trhu s informáciami (napr. marketingové, prieskumné, informačné agentúry, spoločnosti vyvíjajúce počítačové a informačné systémy). Podnikatelia majú záujem spracovávať verejné informácie a ponúkať ich na trhu vo forme online a nonstop aktualizovaných informačných systémov v jednotlivých oblastiach. V krajinách, kde je rozvinutý trh s aplikáciami, sa podnikatelia často zaujímajú o vyvíjanie aplikácií o počasí, o novovzniknutých firmách registrovaných v obchodnom či inom registri, o dopravnej situácii, o štátnej štatistike, o stave populácie, o zdravotnom stave populácie a pod.).

Zo skúseností z trhu vyplýva, že najrozvinutejšie oblasti (segmenty) informácií sa vyskytujú v oblasti **geografických informácií**. V praxi sú často využívané najmä informácie o poštových smerovacích číslach, mapy miest či krajov alebo iné topografické (administratívne) hranice v štáte. Okrem informácií o počasí, sa využívajú na komerčné účely aj informácie o kvalite pôdy a vody, o spotrebe energií či úrovne emisií.¹⁰⁹ **Z dopravných údajov** to môžu byť napríklad cestovné poriadky verejnej dopravy (informácie v držbe mestských podnikov, ktoré prevádzkujú miestnu dopravu) či štátnych podnikov prevádzkujúcich dopravu na vnútroštátnej,¹¹⁰ regionálnej a miestnej úrovni.

¹⁰⁷ Bližšie pozri DOBROVODSKÝ, R.: Novela zákona o slobode informácií. In: epi.sk. - Žilina : S-EPI, s. r. o. - online, [19.11.2012]. Spôsob prístupu: <http://www.epi.sk/Main/Default.aspx?Template=~/Main/TArticles.ascx&phContent=~/Main/ArticleShow.ascx&CatID=456&ArtID=45231>

¹⁰⁸ Ako vyplýva z odôvodnenia č. 5 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2013/37/EÚ, od prijatia prvého súboru pravidiel opakovaného použitia informácií verejného sektora v roku 2003 množstvo údajov vo svete vrátane verejných údajov exponenciálne narastá a začali sa generovať a zhromažďovať nové typy údajov. Zároveň sme svedkami pokračujúcej evolúcie v technológiách na analýzu, využívanie a spracúvanie údajov. Tento rýchly technologický vývin umožňuje vytváranie nových služieb a nových aplikácií, ktoré sú založené na využívaní, zhromažďovaní a kombinácii údajov. Pravidlá prijaté v roku 2003 už nekorešpondujú s týmito rýchlymi zmenami, v dôsledku čoho existuje riziko, že sa nepodarí využiť hospodárske a spoločenské príležitosti, ktoré ponúka opakované použitie verejných údajov.

¹⁰⁹ Porovnaj FORNEFELD, M. – BOELE-KEIMER, G. – RECHER, S. – FANNING, M.: Assessment of the re-use of public sector information (PSI) in the geographical information, meteorological information and legal information services. Micus Management Consulting, 2009. Final report, Düsseldorf: MICUS Management Consulting GmbH.

¹¹⁰ V slovenských podmienkach je dobrým príkladom napríklad aplikácia www.cp.sk, ktorú vytvoril Zväz autobusovej dopravy v spolupráci so spoločnosťou INPROP, s. r. o. Táto aplikácia umožňuje stiahnutie a tlač

V podmienkach Slovenskej republiky sú v oblasti dopravy zaujímavé napríklad **dopravné informácie**.

Dopravnou informáciou je súbor údajov opisujúcich výskyt udalostí a javov, ktoré majú vplyv na bezpečnosť a plynulosť cestnej premávky, kvalitu a dostupnosť dopravnej infraštruktúry alebo číselne kvantifikujú stav a vývoj dopravných podmienok.¹¹¹ Tieto dopravné informácie vedie **inteligentný dopravný systém**. Inteligentný dopravný systém je informačná a komunikačná technológia alebo systém umiestnený v dopravnej infraštruktúre alebo vo vozidle. Služi na optimalizáciu a riadenie cestnej dopravy, riadenie mobility, zvýšenie bezpečnosti a plynulosti cestnej premávky, zefektívnenie správy a údržby pozemných komunikácií, skvalitnenie služieb verejnej dopravy a zníženie zaťaženia životného prostredia. Rovnako slúži aj pre rozhrania s inými druhmi dopravy. Inteligentný dopravný systém zabezpečuje prenos, zber, spracovanie a výmenu informácií medzi prevádzkovateľmi služieb, poskytovateľmi dopravných informácií a užívateľmi dopravnej infraštruktúry.¹¹²

Podľa zákona č. 317/2012 Z. z. o inteligentných dopravných systémoch v cestnej doprave možno dopravné informácie využiť prioritne na optimálne využívanie údajov o pozemných komunikáciách, dopravných informáciách a cestovných údajoch.

Dopravné informácie sa vedú v Národnom dopravnom informačnom centre.¹¹³ Rozsah a druh dopravných informácií, ktoré sa poskytujú z Národného dopravného informačného centra poskytovateľom dopravných informácií, spôsob ich poskytovania a rozsah a druh dopravných informácií, ktoré sa sprístupňujú verejnosti z Národného dopravného informačného centra, má ustanoviť všeobecne záväzný právny predpis. Vykonávací predpis doposiaľ nebol vydaný. Predpis však nesmie obmedzovať právo na informácie garantované zákonom č. 211/2000 Z. z. a smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2013/37/EÚ.

V oblasti **štatistiky** môže ísť o vnútroštátne, regionálne a miestne štatistické údaje s hlavnými demografickými a hospodárskymi ukazovateľmi (hrubý domci produkt, vek, zdravotný stav, nezamestnanosť, príjem, vzdelanie a pod.). Povinné osoby vedú veľké množstvo údajov v **registroch obchodných spoločností**, z ktorých možno zistiť údaje o registrovaných firmách a obchodných spoločnostiach, o majetkovej štruktúre či vedení.

Vyššie opísané príklady oblastí, v ktorých možno ekonomicky zužitkovať informácie v držbe verejného sektora, poukazujú na to, že v praxi umožnenie opakovaného použitia informácií so sebou môže priniesť veľké sociálne a hospodárske výhody. Údaje, ktoré majú k dispozícii povinné osoby môžu byť použité ako vstupné údaje (informačný podklad) pre inovatívne služby a produkty s pridanou hodnotou. Tým sa zvyrazňuje ekonomický aspekt práva na informácie. Tieto informácie majú stimulovať hospodárstvo

cestovných poriadkov všetkých liniek verejnej linkovej osobnej dopravy. Služba je výstupom z databázy Celoštátneho informačného systému o cestovných poriadkoch (CIS CP).

¹¹¹ § 2 ods. 4 zákona č. 317/2012 Z. z. o inteligentných dopravných systémoch v cestnej doprave a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

¹¹² § 2 ods. 1 zákona č. 317/2012 Z. z.

¹¹³ Denník SME: Štát chystá miliónový dopravný servis

Dostupné na: <http://www.sme.sk/c/6388787/stat-chysta-milionovy-dopravny-servis.html>. Zverejnené dňa 23. mája 2012.

vytváraním nových pracovných miest a podporou investícií do odvetví založených na spracovávaní informácií.

3.1.2. Opakované použitie informácií a jeho politické aspekty

Prax najmä v krajinách západnej Európy ukazuje, že povinné sprístupňovanie informácií má okrem hospodárskeho charakteru aj **rozmer transparentnosti vládnutia**.

Viacere krajiny sa pridali k medzinárodným iniciatívam súvisiacim so sprístupňovaním informácií. Významnými iniciatívami sú napríklad *Open Data Charter* (Charta otvorených dát – skupiny G8) a *Open Government Partnership*¹¹⁴ (Partnerstvo pre otvorené vládnutie). Štáty, ktoré sa zapojili do týchto iniciatív kladú dôraz na sprístupňovanie dôležitých údajov zistených prostredníctvom spätnej väzby od verejnosti. Slovenská vláda sa v auguste 2011 pridala k iniciatíve *Open Government Partnership* (Partnerstvo pre otvorené vládnutie).¹¹⁵ Partnerstvo pre otvorené vládnutie je medzinárodná iniciatíva, ktorá so svojimi 65 členskými krajinami patrí v súčasnosti k najrýchlejšie rozvíjajúcim sa medzinárodným iniciatívam na svete. Pristúpením k Partnerstvu pre otvorené vládnutie Slovenská republika preukázala svoju schopnosť a vôľu venovať sa témam transparentnosť, participácia a otvorená verejná správa.

Slovenská republika taktiež prijala záväzky v rámci programu **Iniciatíva pre otvorené vládnutie** vo februári 2012.¹¹⁶

Prvý cyklus Iniciatívy pre otvorené vládnutie trval v rokoch 2012 – 2013. Jeho finálnou úlohou bolo vypracovať hodnotiacu správu plnenia úloh **akčného plánu Iniciatívy pre otvorené vládnutie na roky 2012 – 2013**. Hodnotiaci proces z pohľadu vlády Slovenskej republiky zahŕňal zber informácií od rezortov štátnej správy ako aj konzultácie s občanmi aktívnymi v oblasti otvoreného vládnutia. Hodnotiaca správa¹¹⁷ bola pripravená Úradom splnomocnenca vlády Slovenskej republiky pre rozvoj občianskej spoločnosti a následne bola prijatá Partnerstvom. Partnerstvo nechalo prostredníctvom nezávislého hodnotiaceho mechanizmu vypracovať aj nezávislú hodnotiacu správu¹¹⁸.

Od roku 2012 sa aktivity vlády Slovenskej republiky vo vzťahu k Partnerstvu zameriavali na tieto tri oblasti:

- a) zverejňovanie dát štátnej správy,
- b) podpora dialógu vo vzťahu k občanom,
- c) zvyšovanie transparentnosti.

V Programovom vyhlásení vlády Slovenskej republiky z mája 2012 sa vláda odvoláva na časť Iniciatívy pre otvorené vládnutie, keď deklaruje: „Vláda bude zvyšovať štandard transparentnosti verejnej správy a verejnej využiteľnosti informácií, ktoré má

¹¹⁴ Bližšie a komparatisticky k problematike Open Government Partnership a aktivitám Rady Európy porovnaj DOBEŠ, J.: Recentní tendence práva na přístup k úředním dokumentům. In: Verejná správa, právny štát a ochrana základných ľudských práv a slobôd. Maslen, M. (ed.). Kraków : Spolek Slováků v Poľsku – Towarzystwo Słowaków w Polsce, 2014, s. 31 – 34.

¹¹⁵ <http://www.opengovpartnership.org/country/slovakia>

¹¹⁶ Uznesením vlády Slovenskej republiky č. 50 z 22. februára 2012.

¹¹⁷ Hodnotiaca správa dostupná na: <http://www.otvorenavlada.gov.sk/navrh-hodnotiacej-spravy-iniciativy-pre-otvorene-vladnutie-v-slovenskej-republike/>.

¹¹⁸ Nezávislá hodnotiaca správa dostupná na: http://www.otvorenavlada.gov.sk/data/files/4720_slovakia_ogp_2012-2013_final.pdf.

verejná správa, napríklad rozširovaním funkčnosti verejne dostupných databáz, akými je Katastrálny portál, Obchodný register, Centrálny register zmlúv. Vláda bude intenzívne využívať portál otvorených informácií data.gov.sk, aby sa uľahčilo využívanie informácií verejnosťou¹¹⁹.

V rámci Iniciatívy pre otvorené vládnutie v Slovenskej republike bol zriadený **Portál otvorených dát** – www.data.gov.sk. Agenda otvorených dát sa tak zviditeľnila a jednotlivé rezorty štátnej správy začali **zverejňovať informácie v otvorenom formáte**. Ku koncu roka 2013 bolo na portáli otvorených dát zverejnených viac ako 200 datasetov štátnej správy. Okrem iného sa v tejto oblasti prijali aj štandardy pre otvorené dáta, ktoré boli súčasťou **výnosu o štandardoch pre informačné systémy verejnej správy ISVS č. 312/2010 Z. z.** a následne sa stali súčasťou výnosu Ministerstva financií SR č. 55/2014 Z. z. o štandardoch pre informačné systémy verejnej správy. V oblasti zverejňovania informácií je Úradom vlády SR prevádzkovaný už spomínaný Centrálny register zmlúv.¹²⁰ Na Úrade vlády SR bol vytvorený Centrálny register projektov¹²¹ financovaných formou návratnej a nenávratnej finančnej pomoci z verejných prostriedkov.¹²²

Tlakom na transparentnosť fungovania verejných inštitúcií zverejnené informácie zabezpečujú úsporu verejných financií. Tým, že sa väčšina zmlúv sa zverejňuje v Centrálnom registri zmlúv¹²³ prevádzkovaným Úradom vlády SR, tento register sa stal **významným informačným zdrojom v procese informatizácie spoločnosti**.

Aj na základe tejto významnej skutočnosti, podporujúcej inovačný prístup pri modernizácii verejnej správy, odbor informatiky Úradu vlády SR vyhral v roku 2011 prvé miesto v kategórii „Nové služby“ Cena ITAPA (Informačné technológie a verejná správa).¹²⁴

3.1.3. Projekty transparentnosti zo Slovenska

Prístupom k údajom a ich opakovaným použitím nielen len že sa urýchľuje vznik informačných produktov a služieb s pridanou hodnotou, ale tiež sa **podporuje participatívna demokracia**.¹²⁵ Ich širšie využitie v rámci samotnej verejnej správy navyše vedie k dlhodobému zvýšeniu efektívnosti vykonávania verejných úloh.¹²⁶

Na Slovensku je príkladom využitia opakovaného použitia informácií na zvýšenie transparentnosti **dataset**, ktorý prevádzkuje **Aliancia Fair Play** s názvom **znasichdani.sk**.

Tento dataset umožňuje užívateľovi pozrieť si personálne prepojenia k zákazkám z verejných zdrojov. Dataset čerpá z tendrov (verejných obstarávaní), ktoré sú uvedené

¹¹⁹ Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky je dostupné na stránke http://www.vlada.gov.sk/data/files/2008_programove-vyhlasenie-vlady.pdf.

¹²⁰ Dostupné na stránke www.crz.gov.sk.

¹²¹ Dostupné na stránke www.crp.gov.sk.

¹²² Na základe uznesenia vlády Slovenskej republiky č. 689/2011.

¹²³ <http://www.crz.gov.sk/>

¹²⁴ <http://www.itapa.sk/cena-itapa-2011/>

¹²⁵ DAVIES, T.: Open data, democracy and public sector reform. A look at open government data use from data.gov.uk, MSc thesis at Oxford Internet Institute. 2010.

¹²⁶ BLAKEMORE, M. – CRAGLIAB, M.: Access to Public-Sector Information in Europe: Policy, Rights, and Obligations. In: The Information Society: An International Journal. Volume 22, Issue 1, 2006, ISSN 0197-2243, s. 13 – 24.

vo Vestníku verejného obstarávania. Vestník vydáva Úrad pre verejné obstarávanie SR a vydáva ho v elektronickej podobe.¹²⁷ V ňom sa uverejňujú oznámenia používané vo verejnom obstarávaní a ďalšie informácie podľa zákona. Vo vestníku sa zverejňujú dôležité informácie verejného obstarávania ako napríklad výzva na predkladanie ponúk, informácia o uzavretí zmluvy, oznámenie o výsledku verejného obstarávania. Úrad sprístupňuje vestník aj v podobe štruktúrovaných údajov, ktorá umožňuje ich ďalšie automatizované spracovanie.¹²⁸

Podmienka prípravy údajov do štruktúrovanej podoby, ktorá umožňuje ich ďalšie automatizované spracovanie, je osobitne dôležitá pri opakovanom použití informácií. Žiadateľovi sa tak má uľahčiť technicky prístup k dátam. Dataset znasichdani.sk využitím režimu opakovaného použitia informácií umožňuje poukázať na to, ktorí podnikatelia a firmy získavajú vo verejných obstarávaní zákazky od štátu. Dataset umožňuje sledovať toky verejných peňazí. Služba Znasichdani.sk vychádza z predpokladu, že ak občania majú k takýmto informáciám prístup, hospodárenie s verejnými peniazmi na Slovensku sa stane transparentnejším.¹²⁹ Informácie o nadhodnotených tovaroch a službách obstarávaných štátom dostáva nový rozmer, ak si k nim občania vedia priradiť konkrétne mená. Vyhľadávač zobrazuje podnikateľov prepojených na firmy, ktoré objednávky získali, objem ich zákaziek a podrobnosti k získaným obstarávaniam. Vyhľadávanie prepojením údajov z Obchodného registra nájde všetky osoby, ktorých meno a priezvisko je v Obchodnom registri. Služba datasetu po vybratí osoby nájde všetky tendre firiem, kde osoba je alebo bola aktívna. Služba zobrazí aj tendre firiem, v ktorých hľadaná osoba už nemusí byť aktívna v čase, keď firma tender získala. Služba nevyhľadá iba podnikateľov, ale aj osoby v inom vzťahu k spoločnostiam úspešným v tendroch (napr. členov predstavenstva alebo manažmentu, ktorí môžu byť iba zamestnancami firiem, prípadne členov dozorných rád).

Na báze opakovaného použitia informácií funguje aj portál **OtvoreneZmluvy.sk**, ktorý slúži na monitoring a analýzu štátnych zmlúv. Prevádzkovateľmi sú neziskové organizácie Aliancia Fair-play a Transparency International Slovensko. Portál umožňuje vyhľadávať, čítať, komentovať a hodnotiť zmluvy uzavreté povinnými osobami podľa zákona č. 211/2000 Z. z.. Užívatelia portálu tak majú možnosť posudzovať výhodnosť zmlúv. Portál analyzuje zmluvy na základe dát získaných v režime opakovaného použitia informácií z verejne dostupných zdrojov, a to z Centrálného registra zmlúv a z portálu: zmluvy.egov.sk. Portál zmluvy automaticky sťahuje z uvedených zdrojov a v pôvodnej podobe.

Ďalším projektom, ktorý je zameraný na transparentnosť najmä v obchodných vzťahoch, je projekt **foaf.sk** (*Friend Of A Friend – priateľ priateľa*). Tento dataset využíva údaje z obchodného registra, daňového úradu, štatistického úradu, všeobecnej zdravotnej poisťovne, sociálnej poisťovne, poisťovne Union, vestníka verejného obstarávania a ďalších databáz. Pomocou grafových algoritmov hľadá a zobrazuje hlbšie prepojenia medzi ľuďmi a firmami na Slovensku. Vďaka tomuto projektu

¹²⁷ Podľa zákona č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

¹²⁸ § 113 ods. 1 druhá veta zákona č. 25/2006 Z. z.

¹²⁹ <http://znasichdani.sk/info/>

možno jednoduchým spôsobom prehľadávať sociálnu sieť slovenských podnikateľov a objavovať vzťahy medzi nimi.

Vyššie uvedené projekty majú, podľa nášho názoru, aj vedľajší efekt. Režim opakovaného použitia informácií, ktoré má k dispozícii povinná osoba, má pridanú hodnotu pre používateľov, konečných používateľov a spoločnosť vo všeobecnosti. Dokonca aj samotná povinná osoba sprístupňovaním informácií presadzuje transparentnosť a zodpovednosť a používatelia a koneční používatelia mu **poskytujú spätnú väzbu**, na ktorej základe môže povinná osoba zlepšovať kvalitu zhromažďovaných informácií.

3.2. Osobná pôsobnosť režimu opakovaného použitia informácií v slovenskom a v európskom práve

Zákon č. 211/2000 Z. z. v stanoveniach venovaných opakovanému použitiu informácií¹³⁰ zakotvuje osobitné **vymedzenie povinných osôb** v súlade so smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2003/98/ES.

Osobná pôsobnosť smernice ako i zákona č. 211/2000 Z. z. je zameraná na verejný sektor, ktorý zbiera, vyrába, reprodukuje a šíri rozsiahle spektrum informácií v mnohých oblastiach, ktoré majú trhový význam. Ide najmä o sociálne, hospodárske, geografické, informácie o počasí, turistike, obchode, patentoch a vzdelaní.

3.2.1. Štátne, regionálne alebo miestne orgány

Podľa smernice Európskeho parlamentu a Rady 2003/98/ES sa povinnosť sprístupňovať informácie vzťahuje na **subjekty verejného sektora**. Smernica ich vymedzuje ako štátne, regionálne alebo miestne orgány, **verejnoprávne inštitúcie** a združenia, tvorené jedným alebo viacerými takýmito orgánmi alebo jednou alebo viacerými takýmito verejnoprávnymi inštitúciami.¹³¹ V podmnožine subjektu verejného sektora sa nachádzajú aj verejnoprávne inštitúcie, ktorými sú akékoľvek inštitúcie, pričom **kumulatívne** musia byť splnené tieto znaky:

- musia byť založené na osobitné účely plniace potreby všeobecného záujmu, ktoré nemajú priemyselný alebo komerčný charakter;
- majú právnu subjektivitu a pritom sú z väčšej časti financované štátnymi alebo regionálnymi alebo miestnymi orgánmi alebo inými verejnoprávnymi inštitúciami; alebo sú podriadené riadiacemu dozoru týchto orgánov; alebo majú v správnom, riadiacom alebo dozornom orgáne viac ako polovicu členov menovaných štátnymi, regionálnymi alebo miestnymi orgánmi alebo inými verejnoprávnymi inštitúciami.¹³²

Zákon č. 211/2000 Z. z. v časti o opakovanom zverejnení **nadväzuje** na vymedzenie povinných osôb podľa tzv. všeobecného vymedzenia povinnej osoby.

Smernicou vymedzeným **štátnym, regionálnym alebo miestnym orgánom** zodpovedá povinná osoba podľa § 2 ods. 1 zákona č. 211/2000 Z. z. Podľa tohto ustanovenia povinnými osobami sú štátne orgány, obce, vyššie územné celky ako aj tie právnické osoby a fyzické osoby, ktorým zákon zveruje právomoc rozhodovať o právach

¹³⁰ §§ 21b – 21k.

¹³¹ Čl. 2 ods. 1.

¹³² Čl. 2 ods. 2.

a povinnostiach fyzických osôb alebo právnických osôb v oblasti verejnej správy, a to iba v rozsahu tejto ich rozhodovacej činnosti. Sú to inštitúcie (organizácie) a v určitých prípadoch aj fyzické osoby, ktoré vykonávajú verejnú správu, rozhodujú o právach a povinnostiach občanov, hospodária s verejnými prostriedkami alebo vykonávajú činnosť vo verejnom záujme.

Rovnako sú povinnými osobami pre účely opakovaného použitia informácií aj právnické osoby **zriadené zákonom** a právnické osoby **zriadené štátnym orgánom, vyšším územným celkom alebo obcou podľa osobitného zákona**. Patria sem najmä rozpočtové a príspevkové organizácie. Tieto právnické osoby štátu, obce alebo vyššieho územného celku, ktoré sú svojimi príjmami a výdavkami zapojené na štátny rozpočet, rozpočet obce alebo na rozpočet vyššieho územného celku hospodária samostatne podľa schváleného rozpočtu s prostriedkami, ktoré určí zriaďovateľ v rámci svojho rozpočtu.

Príspevková organizácia je právnická osoba štátu, obce a vyššieho územného celku, ktorej menej ako 50 % výrobných nákladov je pokrytých tržbami a ktorá je na štátny rozpočet, rozpočet obce alebo na rozpočet vyššieho územného celku zapojená príspevkom.¹³³

Vymedzenie týchto osôb zodpovedá kritériám smernice Európskeho parlamentu a Rady 2003/98/ES, podľa ktorých tieto subjekty musia byť založené **na osobitné účely plniace potreby všeobecného záujmu**, ktoré **nemajú priemyselný alebo komerčný** charakter a musia mať právnu subjektivitu. Okrem toho musí byť kumulatívne splnená podmienka, že sú z **väčšej časti financované** štátnymi alebo regionálnymi alebo miestnymi orgánmi alebo inými verejnoprávnymi inštitúciami.

Ak subjekty nespĺňajú kritérium financovania, alternatívne môžu spĺňať a) alebo kritérium **dozoru (riadeniu)** alebo b) **kritériu nominácie** orgánov. Je postačujúce, ak povinná osoba má v správnom, riadiacom alebo dozornom orgáne viac ako polovicu členov menovaných štátnymi, regionálnymi alebo miestnymi orgánmi alebo inými verejnoprávnymi inštitúciami.¹³⁴

Povinnou osobou je aj združenie právnických osôb, ktorého členom je aspoň jedna z povinných osôb.¹³⁵

3.2.2. Subjekty, ktoré plnia potreby všeobecného záujmu (in the general interest)

Do zákona č. 211/2000 Z. z. bolo vyššie uvedené vymedzenie transponované tak, že povinnou osobou podľa zákona č. 211/2000 Z. z. je aj právnická osoba, ktorá je založená alebo zriadená na osobitný účel plnenia potrieb všeobecného záujmu, ktoré **nemajú priemyselný alebo obchodný charakter (industrial or commercial character)**, a zároveň platí, že:

- a) je úplne alebo z väčšej časti **zapojená na rozpočet povinnej** osoby podľa § 2 ods. 1 zákona č. 211/2000 Z. z.,
- b) je **ovládaná** povinnou osobou podľa § 2 ods. 1, alebo

¹³³ § 21 zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

¹³⁴ Čl. 2 ods. 2.

¹³⁵ Podľa § 4 alebo § 2 ods. 1.

c) viac **ako polovica členov** jej štatutárneho orgánu,¹³⁶ riadiaceho orgánu alebo kontrolného orgánu¹³⁷ je vymenovaná alebo volená povinnou osobou¹³⁸ podľa § 2 ods. 1 zákona č. 211/2000 Z. z.¹³⁹

Spoločným znakom povinnej osoby je, že právnická osoba, nie je primárne **založená na tvorbu zisku** v rámci svojej hlavnej aktivity.

Motívom tohto rozlišovacieho kritéria je skutočnosť, že zvyčajne právnická osoba, ktorá nie je primárne **založená na tvorbu zisku**, nie je vystavená konkurencii zo strany iných subjektov voľného trhu. Cieľom jej činnosti je uspokojovanie **potrieb vo verejnom záujme**. Smernica definičný znak vymedzuje slovami „osobitné účely plniace potreby všeobecného záujmu, ktoré nemajú priemyselný alebo komerčný charakter (for the specific purpose of meeting needs in the general interest, not having an industrial or commercial character)“.¹⁴⁰ Tieto potreby nie sú uspokojované súkromnými podnikateľmi. Vo väčšine prípadov sú to štát alebo samospráva, ktorí majú výhradný alebo rozhodujúci vplyv na uspokojovanie potrieb vo verejnom záujme. Ak však nastane situácia, že právnická osoba bežne vykonáva aj iné úlohy než verejné, podľa nášho názoru, rozhodujúci význam má zhodnotenie prvotného cieľa stanoveného pri jej založení. Ak bola táto právnická osoba vytvorená s cieľom zabezpečovania potrieb vo verejnom záujme a bežne pritom vykonáva hospodárske aktivity zamerané na zisk, nie je tu právny dôvod na jej vyňatie spod definície povinnej osoby, a to dokonca ani vtedy, ak jej činnosť vo verejnom záujme bežne **predstavuje len nevelikú časť** v porovnaní s rozsahom jej obchodnej činnosti.¹⁴¹

3.2.3. Príbuznosť vymedzenia povinnej osoby s vymedzením verejného obstarávateľa

Definícia právnickej osoby ako povinnej osoby nadväzuje na vymedzenie **pojmu verejný obstarávateľ**, ktorý je vymedzený v osobitnom zákone o verejnom obstarávaní.¹⁴² Je vhodné, že zákonodarca nadviazal na legislatívne vymedzenie pojmu

¹³⁶ Napríklad štatutárnym orgánom spoločnosti s ručením obmedzeným je jeden alebo viac konateľov (§ 133 ods. 1 Obchodného zákonníka). Bližšie k problematike porovnaj ŠKRINÁR, A.: Niektoré problémy so vznikom zodpovednosti štatutárnych orgánov kapitálových spoločností za škodu spôsobenú výkonom funkcie a liberačné dôvody. In: Konvergencia a divergencia zodpovednostných vzťahov jadrového a civilného práva. Novotná, M. – Handrlica, J. (ed.). Praha : Nakladatelství Leges, s. r. o. 2015, s. 142 – 150.

¹³⁷ Dozorná rada je kontrolný orgán napríklad v spoločnosti s ručením obmedzeným alebo v akciovej spoločnosti.

¹³⁸ Napríklad povinná osoba podľa § 2 ods. 1 zákona č. 211/2000 Z. z. ako spoločník na valnom zhromaždení realizuje svoju kompetenciu vymenovaním, odvolávaním konateľov a členov dozornej rady spoločnosti s ručením obmedzeným (§ 125 ods. 1 Obchodného zákonníka).

¹³⁹ § 21b ods. 4.

¹⁴⁰ Čl. 2 ods. 2 písm. a).

¹⁴¹ DOBROVODSKÝ, R.: K aktuálnym úlohám samosprávy pri aplikácii zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o slobode informácií) a k novým povinnostiam miest a obcí s účinnosťou od 1. decembra 2015. In: Zborník prezentácií z odbornej konferencie. Spoločne riešime aktuálne problémy samosprávy. 6. – 7. október 2015. Martin : Asociácia prednostov úradov miestnej samosprávy v Slovenskej republike 2015, s. 16.

¹⁴² § 6 ods. 2 zákona č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov; na definíciu verejného obstarávateľa nadviazal aj nový zákon č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ktorý nadobudne účinnosť 18. apríla 2016.

verejný obstarávateľ, keďže právny základ definície povinnej osoby (subjekt verejného sektora) uvedený v smernici Európskeho parlamentu a Rady 2003/98/ES vychádza predovšetkým z príslušných smerníc upravujúcich verejné obstarávanie (smernice Európskeho parlamentu a Rady 2004/18/ES a smernice Európskeho parlamentu a Rady 2004/17/ES).¹⁴³

Podľa § 6 ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní **verejný obstarávateľ** je právnická osoba založená alebo zriadená na osobitný účel plnenia **potrieb všeobecného záujmu**,¹⁴⁴ ktoré nemajú priemyselný alebo obchodný charakter, a

- a) je úplne alebo z väčšej časti financovaná verejným obstarávateľom¹⁴⁵ (Slovenská republika zastúpená svojimi orgánmi, obec, vyšší územný celok),
- b) je kontrolovaná verejným obstarávateľom (Slovenská republika zastúpená svojimi orgánmi, obec, vyšší územný celok), alebo
- c) verejný obstarávateľ (Slovenská republika zastúpená svojimi orgánmi, obec, vyšší územný celok) vymenúva alebo volí viac ako polovicu členov jej riadiaceho orgánu alebo kontrolného orgánu.

Financovanie verejným obstarávateľom alebo **zapojenie na rozpočet** povinnej osoby podľa § 2 ods. 1 zákona č. 211/2000 Z. z. predstavuje situáciu, keď ide o právnickú osobu financovanú verejným obstarávateľom, t. j. takú, ktorá získava na svoju činnosť viac ako polovicu finančných prostriedkov od verejného obstarávateľa. Podľa *Grigu* však nepostačuje, aby šlo o poskytovanie platieb v rámci zmluvy za protihodnotu,

¹⁴³ Úvodné ustanovenie čl. 10 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2003/98/ES.

¹⁴⁴ Porovnaj judikatúru Európskeho súdneho dvora: Spojené veci C-223/99 a C-260/99, Agorà Srl a Excelsior Snc di Pedrotti Bruna & C. proti Ente Autonomo Fiera Internazionale di Milano a Cifrat Soc. coop. arl. Okrem toho, hoci Súdny dvor rozhodol, že pojem „potreby verejného záujmu, ktoré nemajú priemyselný alebo obchodný charakter“ **nevyučuje potreby, ktoré sú alebo môžu byť uspokojené súkromnými podnikmi rovnako** (BFI Holding, už vyššie, bod 53), bolo takisto zistené, že existencia významnej súťaže, a najmä skutočnosti, že predmetný subjekt je konfrontovaný s konkurenciou na trhu, môžu naznačovať absenciu potreby všeobecného záujmu, ktoré nemajú priemyselný alebo obchodný charakter (BFI Holding, už citovaný, bod 49). (citované z diela GRIGA, M. – TKÁČ, J.: Zákon o verejnom obstarávaní. Komentár. Bratislava : IURA EDITION, spol. s r. o. 2013, § 6, s. 128).

¹⁴⁵ Porovnaj judikatúru Európskeho súdneho dvora: vec C-300/07, Hans & Christophorus Oymanns GbR, Orthopädie Schuhtechnik proti AOK Rheinland/Hamburg: 1. Článok 1 ods. 9 druhý pododsek písm. c) prvá alternatíva smernice Európskeho parlamentu a Rady 2004/18/ES o koordinácii postupov zadávania verejných zákaziek na práce, verejných zákaziek na dodávku tovaru a verejných zákaziek na služby sa má vykladať v tom zmysle, že ide o financovanie z väčšej časti štátom, keď činnosti zdravotných poisťovní založených zákonom sú financované predovšetkým z príspevkov platených poistencami, ktoré sú uložené, vypočítané a vyberané podľa pravidiel verejného práva. Také zdravotné poisťovne sa majú považovať za inštitúcie, ktoré sa spravujú verejným právom, a teda za verejných obstarávateľov na účely uplatnenia pravidiel tejto smernice. Znenie článku 1 ods. 9 druhého pododseku písm. c) prvej smernice Európskeho parlamentu a Rady 2004/18/ES totiž neobsahuje žiadne upresnenie týkajúce sa spôsobu, akým sa má uskutočňovať financovanie, o ktoré ide v tomto ustanovení. Toto ustanovenie najmä nevyžaduje, aby činnosť predmetného subjektu bola priamo financovaná štátom alebo inými verejnoprávnymi inštitúciami na účely splnenia príslušnej podmienky. Spôsob nepriameho financovania je teda v tejto súvislosti dostatočný. Keďže financovanie týkajúce sa systému verejného zdravotného poistenia, ktorý je založený aktom štátu, je v praxi zaručené verejnou mocou a je zabezpečené spôsobom výberu príslušných príspevkov, ktorý spadá pod ustanovenia verejného práva, spĺňa podmienku týkajúcu sa financovania z väčšej časti štátom na účely uplatnenia pravidiel Spoločenstva v oblasti verejného obstarávania. (citované z diela GRIGA, M. – TKÁČ, J.: Zákon o verejnom obstarávaní. Komentár. Bratislava : IURA EDITION, spol. s r. o. 2013, § 6, s. 128 – 129).

ale pre naplnenie pojmových znakov označenia „financovaný“¹⁴⁶ je potrebné, aby išlo kumulatívne o:

- a) opakované platby bez konkrétnej protihodnoty,
- b) platby, ktoré musia byť určené na fungovanie a činnosť takejto osoby v súlade s účelom jej založenia alebo zriadenia, pričom sa posudzujú na ročnej báze a za relevantný

¹⁴⁶ Porovnaj judikatúru Európskeho súdneho dvora: vec C-337/06, Bayerischer Rundfunk a i. proti GEWA – Gesellschaft für Gebäudereinigung und Wartung GmbH: 1. V odseku 1 článku 1 písm. b) smernice Rady 92/50/ES o koordinácii postupov verejného obstarávania služieb sa stanovuje, že „obstarávatelia“ sú verejnoprávne inštitúcie a v odseku 2 tohto článku sa stanovuje, že „verejnoprávnymi inštitúciami“ sú akékoľvek inštitúcie, ktoré boli založené na osobitné účely, plniace potreby všeobecného záujmu a nemajú priemyselný alebo komerčný charakter (prvá zarážka), majú právnu subjektivitu (druhá zarážka), sú financované najmä štátnymi, regionálnymi alebo miestnymi orgánmi alebo inými verejnoprávnymi inštitúciami, alebo sú podriadené riadiacemu dozoru týchto orgánov, alebo ktoré majú v správnom, riadiacom alebo dozornom orgáne viac ako polovicu členov vymenovaných štátnymi, regionálnymi alebo miestnymi orgánmi alebo verejnoprávnymi inštitúciami (tretia zarážka). Pokiaľ ide o tretiu zarážku, výraz „financovaná najmä štátom“ sa má vykladať v tom zmysle, že ide o financovanie, keď činnosti verejnoprávných prevádzkovateľov vysielania, ktoré majú právnu subjektivitu a sú poverené vykonávaním úloh vo verejnom záujme, sú nezávislé od orgánov štátnej moci, samostatne spravované a riadené tak, aby sa zabránilo vplyvu orgánov verejnej moci, nie sú súčasťou štruktúry štátu, sú financované predovšetkým z poplatkov, ktoré musia platiť majitelia prijímačov a ktoré boli zavedené, stanovené a vybrané podľa pravidiel štátnych zmlúv uzavretých na tento účel a ktorý nevyplýva zo zmluvnej transakcie uzavretej medzi organizáciami a užívateľmi. Okrem toho v prípade financovania činnosti verejnoprávných prevádzkovateľov vysielania podľa uvedených spôsobov si podmienka týkajúca sa „financovania štátom“ nevyžaduje priamy zásah štátu ani iných orgánov verejnej moci pri zadávaní verejnej zákazky zo strany týchto orgánov, ktoré nesúvisia s plnením poslania verejnej služby týmito organizáciami. Keďže totiž vzhľadom na spôsob ich financovania samotná existencia predmetných verejnoprávných prevádzkovateľov vysielania závisí od štátu, na to, aby bolo kritérium závislosti uvedených organizácií od štátu splnené, sa nevyžaduje existencia možnosti konkrétneho vplyvu orgánov verejnej moci na jednotlivé rozhodnutia organizácií zapojených do verejného obstarávania. Je vhodné najprv poznamenať, že čo sa týka charakteru financovania „najmä“ štátom, je nesporné, že v súlade s judikatúrou Súdneho dvora v predmetnom prípade je táto podmienka splnená, keďže príjmy verejnoprávných prevádzkovateľov vysielania pochádzajú z viac ako polovice z poplatkov, akými sú poplatky v spore vo veci samej (pozri v tomto zmysle rozsudok z 3. októbra 2000, University of Cambridge, C-380/98, Zb. s. I-8035, bod 30). Na účely výkladu pojmu „financovanie štátom“ alebo inými verejnými orgánmi je vhodné odkázať na cieľ smerníc Spoločenstva v oblasti verejného obstarávania, ako je uvedený v judikatúre Súdneho dvora. Podľa tejto judikatúry je cieľom smerníc v oblasti verejného obstarávania vylúčiť riziko, že pri každom verejnom obstarávaní usporiadanom verejným obstarávateľom budú uprednostnení vnútroštátni záujemcovia alebo uchádzači, ako aj možnosť, že organizácia financovaná alebo riadená štátom, miestnymi či regionálnymi orgánmi alebo inými verejnoprávnymi orgánmi sa nechá viesť inými ako ekonomickými úvahami (rozsudok University of Cambridge, už citovaný, bod 17 a citovaná judikatúra). Súdny dvor si tieto ciele osvojil a dodal, že v ich svetle sa musí pojem „verejný obstarávateľ“ vrátane pojmu „verejnoprávna inštitúcia“ vykladať funkčne (rozsudok z 1. februára 2001, Komisia/Francúzsko, C-237/99, Zb. s. I-939, body 42 a 43, ako aj citovaná judikatúra). V tejto súvislosti je vhodné vyzdvihnúť, že čo sa týka vzťahov medzi predmetnými organizáciami a užívateľmi vysielania, z bodov 23 až 25 už citovaného rozsudku University of Cambridge vyplýva, že verejné platby, na ktoré sa neviaže nijaká zmluvná protihodnota, môžu byť kvalifikované ako „verejné financovanie“. Ako bolo konštatované v bode 45 tohto rozsudku, v tomto prípade nie je nijaká zmluvná protihodnota viazaná na prostriedky pridelené prevádzkovateľom vysielania v spore vo veci samej, keďže ani povinnosť platiť koncesionárske poplatky, ani ich výška nie sú výsledkom dohody medzi prevádzkovateľmi a užívateľmi vysielania, ktorí musia platiť koncesionárske poplatky z dôvodu samotného vlastníctva prijímača, aj keď nikdy nevyužívajú služby týchto organizácií. Citované z diela GRIGA, M. – TKÁČ, J.: Zákon o verejnom obstarávaní. Komentár. Bratislava : IURA EDITION, spol. s r. o. 2013, s. 124.

základ prepočtu sa považujú údaje, ktoré sú k dispozícii začiatkom rozpočtového roka (aj priebežné).¹⁴⁷

Rovnako ako v prípade verejného obstarávateľa aj pri povinnej osobe pre účely opakovaného použitia informácií dôvodom ich založenia alebo zriadenia je osobitný účel plnenia potrieb **všeobecného záujmu**, ktoré **nesmú mať priemyselný alebo obchodný charakter**, pričom nie je pre splnenie tejto podmienky rozhodujúce, či existuje silná konkurencia alebo neexistuje žiadna konkurencia v danom odbore podnikania.¹⁴⁸

Posledným spoločným znakom pre povinnú osobu ako i verejného obstarávateľa je, že musia spĺňať aspoň jednu z podmienok uvedených v zákone č. 211/2000 Z. z.,¹⁴⁹ resp. v zákone o verejnom obstarávaní,¹⁵⁰ týkajúcu sa jej financovania, kontroly alebo spôsobu menovania riadiacich orgánov (napr. predstavenstvo akciovej spoločnosti) alebo kontrolných orgánov (napr. dozorná rada akciovej spoločnosti). Verejný obstarávateľ – právnická osoba podľa § 6 ods. 1 písm. d) je definovaná rovnako ako v práve Európskej únie na základe vyššie uvedených troch kritérií. Účelom tejto definície je pritom jednoznačne snaha o pokrytie všetkých relevantných možností bez toho, aby bolo zasahované do práv súkromných osôb, ktoré ani pri využití funkčného ponímania štátu nebudú spĺňať predpoklady na uplatnenie povinností verejných obstarávateľov. S ohľadom na definíciu takejto osoby je zřejmé, že táto osoba **nie je vytvorená za účelom tvorby zisku a nachádza sa mimo riadnych trhových pravidiel**, predovšetkým konkurenčných, keďže uspokojuje potreby vo verejnom záujme, ktoré nie vždy sú rentabilné, no existuje reálny verejný záujem na ich uspokojovaní. Iným dôvodom môže byť takisto záujem štátu, ktorý je v súlade s pravidlami ochrany a podporovania čestnej hospodárskej súťaže na úrovni EÚ na tom, aby štát mal rozhodujúci vplyv na uspokojovaní verejných potrieb. Ďalšou osobitosťou takejto osoby je to, že nie je nevyhnutne viazaná imperatívom dosahovania zisku, ktorý je charakteristický pre pojem podnikanie. Na druhej strane však je možné, aby táto osoba bežne vykonávala aj iné úlohy ako verejné (komerčné podnikanie). Rozhodujúci význam má **zhodnotenie prvotného cieľa stanoveného pri jej založení**. Uvedené platí rovnako aj v prípade, ak jej činnosť vo verejnom záujme bežne predstavuje len nevelikú časť v porovnaní s rozsahom jej obchodnej činnosti.

Pojem „potreby vo všeobecnom záujme, ktoré nemajú priemyselný ani komerčný charakter“ nedefinoval ani Súdny dvor Európskej únie (porovnaj vec Gemeente Arnhem and Gemeente Rheden v BFI Holding BV číslo: C- 360/96), ani Úrad pre verejné obstarávanie SR, keďže, ako je známe, neexistuje legálna definícia pojmu verejný záujem, ktorý je z pohľadu poznania obsahu tohto pojmu esenciálny. Všeobecne ho možno chápať len *ad hoc*, na konkrétnom mieste a v konkrétnom čase vzhľadom na hierarchiu záujmov spoločnosti a jednotlivca. Pojem verejný záujem je pritom potrebné

¹⁴⁷ GRIGA, M. – TKÁČ, J.: Zákon o verejnom obstarávaní. Komentár. Bratislava : IURA EDITION, spol. s r. o. 2013.

¹⁴⁸ Tamže.

¹⁴⁹ § 21b ods. 4 písm. c).

¹⁵⁰ § 6 ods. 2 písm. a) až c).

posudzovať vo vzťahu ku konkrétnemu právu, ktoré je obmedzené vyšším cieľom verejného záujmu.¹⁵¹

3.2.4. Zmeny od 1. januára 2016 v prípade akademickej knižnice, múzea, galérie, knižnice, archívu a divadla. Digitalizácia v knihovníctve na Slovensku.

Novela zákona č. 211/2000 Z. z., zákon č. 340/2015 Z. z., s účinnosťou od 1. januára 2016 výrazne zmenila postavenie **akademickej knižnice, múzea, galérie, knižnice, archívu a divadla**.

Podľa znenia zákona č. 211/2000 Z. z. platného do 31. decembra 2015 sa povinnosť sprístupňovania v režime opakovaného použitia nevzťahovala na informáciu, ktorú má k dispozícii vzdelávacia inštitúcia a výskumná inštitúcia ako škola, vysoká škola a osoba zabezpečujúca výskum a vývoj.

Vzdelávacími a výskumnými inštitúciami sa na účely zákona č. 211/2000 Z. z. rozumejú najmä školy, vysoké školy, výskumné inštitúcie, vrátane organizácií založených na účely výmeny výsledkov výskumu a kultúrными inštitúciami najmä múzeá, knižnice, archívy, orchestre, opery, balety a divadlá. Podľa novely sa táto **výnimka už nemá vzťahovať** na informáciu, ktorú má k dispozícii akademická knižnica¹⁵², ktorá je organizačným útvarom povinnej osoby alebo súčasťou povinnej osoby. Rovnako sa výnimka z povinnosti sprístupňovať **nevzťahuje na múzeá, galérie, knižnice, archívy a divadlá**, avšak len za podmienky, že sú povinnou osobou alebo ich povinná osoba zriadila. Danou legislatívnou zmenou sa implementuje rozšírenie rozsahu smernice Európskeho parlamentu a Rady 2003/98/ES na knižnice, vrátane univerzitných knižníc, múzeá a archívy.¹⁵³

Od rozšírenia pôsobnosti na knižnice sa očakáva, že budú odstránené výrazné legislatívne rozdiely medzi členskými štátmi vo vzťahu k **využívaniu verejných kultúrnych zdrojov**. V týchto smernica vidí hospodársky potenciál, keďže knižnice, múzeá a archívy investujú do digitalizácie a mnohé z nich svoj verejne prístupný obsah dávajú k dispozícii na opakované použitie.¹⁵⁴

Na Slovensku prebieha **digitalizácia¹⁵⁵ v Slovenskej národnej knižnici**. V Slovenskej národnej knižnici bolo zdigitalizovaných viac ako 40 tisíc objektov, čo predstavuje približne 10 miliónov strán. Projekt digitalizácie sa uskutočňuje na základe zmluvy o nenávratnom finančnom príspevku zo 7. marca 2012 a jeho rozpočet je naplánovaný na 49,5 milióna eur.

¹⁵¹ GRIGA, M. – TKÁČ, J.: Zákon o verejnom obstarávaní. Komentár. Bratislava : IURA EDITION, spol. s r. o. 2013, s. 125.

¹⁵² § 8 zákona č. 183/2000 Z. z. o knižniciach.

¹⁵³ Úvodné ustanovenie č. 14 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2013/37/EU.

¹⁵⁴ Úvodné ustanovenie č. 16 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2013/37/EU.

¹⁵⁵ Digitalizácia v knihovníctve je transformácia obrazov a dokumentov do grafických počítačových súborov, ktoré sa dajú strojovo spracovávať a prenášať po sieti. S pojmom digitalizácie úzko súvisí pojem digitálna knižnica, ktorú môžeme definovať ako zbierku informácií spolu so zodpovedajúcimi službami, pričom tieto informácie sú uložené v digitálnej podobe a sú dostupné prostredníctvom siete. Bližšie MAKULOVÁ, S.: Digitálne knižnice budúcnosti : nové smery výskumného programu. In: INFOS 2003 : 32. medzinárodné informatické sympóziu [online], 2003. Dostupné na : <http://www.aib.sk/infos/infos2003/15.htm>.

Kultúrne dedičstvo na Slovensku sa digitalizuje z prostriedkov operačného programu Informatizácia spoločnosti (OPIS), prioritnej osi 2 Rozvoj pamäťových a fondových inštitúcií a obnova ich národnej infraštruktúry. Celkovo by do kultúry – jej najväčších pamäťových a fondových inštitúcií – malo z OPIS prísť vyše 217 miliónov eur. Do polovice roka 2015 by malo byť zdigitalizovaných vyše 3,1 milióna najhodnotnejších kultúrnych objektov, napríklad vzácných kníh, obrazov, sôch.

Medzi inštitúcie v rezorte kultúry, ktoré sú do digitalizácie kultúrneho dedičstva zapojené na úrovni národných digitalizačných a infraštruktúrnych projektov, patria Slovenská národná knižnica, Slovenská národná galéria, Múzeum SNP v Banskej Bystrici, Pamiatkový úrad SR, Slovenský filmový ústav, Národné osvetové centrum, Univerzitná knižnica v Bratislave a Štátna vedecká knižnica v Prešove.¹⁵⁶

3.3. Vecná pôsobnosť režimu opakovaného použitia informácií v slovenskom a v európskom práve

Definícia pojmu „opakované použitie informácií“ uvedená v zákone č. 211/2000 Z. z.¹⁵⁷ vychádza z definície uvedenej v smernici.¹⁵⁸ Je ním použitie informácie, ktorú má povinná osoba k dispozícii, na podnikateľský účel alebo na nepodnikateľský účel odlišný od pôvodného účelu, na ktorý bola informácia vytvorená v rámci plnenia úloh tejto povinnej osoby. Zákon č. 211/2000 Z. z. zároveň obsahuje **negatívne vymedzenie** pojmu opakované použitie informácií. Za opakované použitie informácií sa nepovažuje výmena informácií medzi povinnými osobami pri plnení ich úloh.¹⁵⁹

Základnými črtami, ktoré možno z definície vymedziť sú:

- 1) **informácie**, ktoré má povinná osoba **k dispozícii**;
- 2) použitie na **podnikateľské ako aj na nepodnikateľské účely**;
- 3) účel použitia je **odlišný od pôvodného účelu použitia**, na ktorý bola informácia vytvorená v rámci plnenia úloh tejto povinnej osoby;
- 4) pričom nejde o **výmenu informácií medzi povinnými osobami** pri plnení ich úloh.

3.3.1. Pojem „informácia“ podľa zákona č. 211/2000 Z. z. a pojem dokument (document) podľa smernice

V definícii sa používa pojem informácie. Z dôvodu právnej istoty a terminologickej jednotnosti je vhodné, že zákonodarca používa pojem informácia, hoci smernica Európskeho parlamentu a Rady 2003/98/ES upravuje pojem „dokument“.

¹⁵⁶ <http://www.infolib.sk/sk/trendy-oblastiach/digitalizacia-kniznic/napisali-nas.html>

¹⁵⁷ § 21b ods. 1.

¹⁵⁸ Čl. 2 bod 4: použitie dokumentov, ktoré majú v držbe subjekty verejného sektora, osobami alebo právny subjektami na komerčné alebo nekomerčné účely iné, než je pôvodný účel v rámci verejných úloh, pre ktoré bol dokument zhotovený. Výmena dokumentov medzi subjektami verejného sektora len na účely plnenia verejných úloh, nepredstavuje opakované použitie.

¹⁵⁹ § 21b ods. 1 druhá veta.

Tzv. všeobecná časť zákona č. 211/2000 Z. z.¹⁶⁰ neobsahuje výslovnú definíciu pojmu informácia. Význam pojmu vyplýva z kontextu ustanovení zákona č. 211/2000 Z. z. a z iných právnych dokumentov.

Wilfling vymedzuje pojem doktrínálne a podľa judikatúry. Informáciu považuje za každé oznámenie obohacujúce vedomie príjemcu alebo akýkoľvek energetický či hmotný prejav, ktorý môže mať zmysel buď pre toho, kto ho oznamuje, alebo pre toho, kto oznamované prijíma. Informácia je správa, údaj, poučenie, ktorú fyzická osoba alebo právnická osoba odovzdáva inej fyzickej alebo právnickej osobe. Informácia je základom komunikácie. Človek ňou získava nové poznanie a komunikuje s inými ľuďmi.¹⁶¹

Vo vzťahu k definícii pojmu informácia sa na účel opakovaného použitia preto vôbec nepoužije tento výklad. Dôvodom je, že zákonodarca prevzal **legálnu definíciu** zo smernice Európskeho parlamentu a Rady 2003/98/ES. Ide o ustanovenie *lex specialis*. Tento prístup podporuje aj vzťah smernice (európskeho práva) k národnému právu. Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2003/98/ES je **postavená na existujúcom prístupovom režime členských štátov** a nemení národné pravidlá prístupu k dokumentom.¹⁶² Do zavedenia definície pojmu „informácia“ novelou zákona č. 211/2000 Z. z.¹⁶³ súdy, aj pre účely tzv. národného režimu sprístupňovania, odvodzovali definíciu pojmu informácia od existujúcej definície informácia v smernici Európskeho parlamentu a Rady 2003/98/ES.¹⁶⁴ Spomínaná novela zákona č. 211/2000 Z. z. v režime opakovaného použitia informácií prvý raz v histórii existencie zákona č. 211/2000 Z. z. zaviedla **legálnu definíciu pojmu informácia**. Ide o akýkoľvek obsah alebo jeho časť, najmä obsah záznamu na listine, záznamu uloženého v elektronickej podobe, v podobe zvukového záznamu, zvukovo-obrazového záznamu alebo audiovizuálneho diela, v akejkoľvek forme, zaznamenané na akomkoľvek nosiči.

Definícia pojmu „informácia“ vychádza z definície pojmu „dokument“ obsiahnutého v čl. 2 ods. 3 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2003/98/ES. Tá pod pojem **dokument (document)** subsumuje „každý obsah bez ohľadu na formu prenosu dát (na papieri alebo v elektronickej forme, alebo ako zvukový, vizuálny alebo audiovizuálny záznam) a akúkoľvek časť takéhoto obsahu.“ Definícia informácie v zákone č. 211/2000 Z. z. okrem iného vychádza z pojmov upravených v Autorskom zákone (zvukový záznam, zvukovo-obrazový záznam a audiovizuálne dielo).¹⁶⁵

¹⁶⁰ § 21b ods. 5 ustanovuje: „Ak ďalej nie je ustanovené inak, na sprístupnenie informácie na účel opakovaného použitia sa primerane vzťahujú ustanovenia § 2 až 21a.“

¹⁶¹ Porovnaj WILFLING, P.: Zákon o slobodnom prístupe k informáciám. Komentár. Problémy z praxe. Rozhodnutia súdov. Pezinok : VIA IURIS – Centrum pre práva občanov 2012, s. 17.

¹⁶² Úvodné ustanovenie č. 9 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2003/98/ES.

¹⁶³ Zákon č. 341/2012 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o slobode informácií) s účinnosťou od 1. decembra 2012.

¹⁶⁴ Rozsudok Krajského súdu Košice, sp. zn. 7 s 33/2009 zo dňa 30. septembra 2009: „Aj keď zákon o slobodnom prístupe k informáciám výslovnú definíciu pojmu „informácia“ neobsahuje, jeho význam vyplýva z kontextu ustanovení zákona a z iných právnych dokumentov. Podľa princípov uplatňovania práva Európskej únie je pojem informácia potrebné vykladať v súlade so smernicami tak, aby bol dosiahnutý cieľ smerníc.“

¹⁶⁵ Zákon č. 185/2015 Z. z.

3.3.2. K pojmu „dispozícia“ informácie a „držba“ dokumentu (document held by a public sector body)

Hoci smernica Európskeho parlamentu a Rady 2003/98/ES používa pojem „držba dokumentu“ (a *document held by a public sector body*), nešpecifikuje pojem držby. Z tohto dôvodu sa na rozdiel od vymedzenia pojmu informácia už aplikuje norma zákona č. 211/2000 Z. z. o **primeranom použití ustanovenia § 2 až 21a**, t. j. tzv. všeobecnej časti zákona č. 211/2000 Z. z.¹⁶⁶

Aplikačná prax pri sprístupňovaní informácií narazila na problematiku výkladu pojmu „**dispozícia**“ s **informáciou**. Podľa jedného z kľúčových ustanovení zákona č. 211/2000 Z. z. každý má právo na prístup k informáciám, ktoré majú povinné osoby k dispozícii.¹⁶⁷ V tejto súvislosti je potrebné poukázať na praktické problémy, ktoré vznikajú pri vymedzení pojmu „dispozícia“ informácie, pričom možno aj v režime opakovaného použitia informácií vychádzať poznatkov a problémov, ktoré vznikli pri výklade pojmu v súvislosti s tzv. národným režimom sprístupňovania informácií:

Prax bola konfrontovaná s tým, že je podávané množstvo žiadostí, ktoré smerujú k sprístupneniu **neexistujúcej informácie**, alebo v ktorých žiadateľ žiada **vytvoriť úplne novú informáciu**. Často sú to žiadosti o spracovanie analýzy určitého problému, rozbory, referáty, odborné a politické stanoviská, prognózy či výklady právnych predpisov. Vychádzajúc zo stanoviska *Košičiarovej* (výklad vyššie), že ustanovenie § 3 ods. 1 zákona č. 211/2000 Z. z. neukladá povinnej osobe povinnosť na základe žiadosti o informáciu vytvárať informácie, ktoré v momente podania tejto žiadosti ešte neexistujú a že za vytváranie nových informácií v žiadnom prípade nie je možné považovať vyhľadávanie a zhromažďovanie viacerých požadovaných dokumentov, je potrebné poukázať na rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky. Súd nevyvodzuje zo znenia zákona č. 211/2000 Z. z. skutočnosť, že informáciou je aj poskytovanie obsahu spisov, prípadne že informáciou by malo byť **(štatistické) spracovanie údajov zo stoviek spisov** podľa požiadaviek, resp. pokynov toho, kto o poskytnutie informácie žiada. Rozširujúci výklad, podľa ktorého by povinná osoba musela **spracovávať údaje do inej formy**, ako je tá, v ktorej sa nachádzajú, alebo poskytovať oprávnenej osobe kompletne podklady, ktoré má k dispozícii, by žiadosť o poskytnutie informácie v skutočnosti zmenil na pokyn nadriadeného, čo nebolo a nie je účelom zákona.¹⁶⁸

Prax ukázala, že napríklad v podmienkach **miestnej samosprávy** boli žiadané napríklad informácie, ktoré **vzniknú v budúcnosti**. Išlo napríklad o pravidelné zasielanie kópie zápisníc zo zasadnutia obecného zastupiteľstva alebo valného zhromaždenia spoločníkov v obecnej obchodnej spoločnosti. Pokiaľ obec nemá ku dňu podania žiadosti zápisnice, nie je povinná informáciu sprístupniť.

Podľa nášho názoru neexistuje úplná názorová zhoda o tom, ako vybaviť žiadosť, ktorá **smeruje k informácii, ktorú nemá povinná osoba k dispozícii**. Niektorí autori zastávajú názor, že aj v tomto prípade je potrebné žiadosť vybaviť ako podanie

¹⁶⁶ § 21b ods. 5.

¹⁶⁷ § 3 ods. 1.

¹⁶⁸ Rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky č. 6 2 Sžo 190/2008 zo dňa 27. mája 2009.

v zmysle správneho poriadku, t. j. o podaní rozhodnutí.¹⁶⁹ Povinná osoba má vydať rozhodnutie podľa § 18 ods. 2 zákona č. 211/2000 Z. z. z dôvodu, že informácie nemá k dispozícii (alternatívne má posúdiť možnosť postúpenia žiadosti inej povinnej osobe, ktorá informácie k dispozícii má). Zástancovia tohto názoru argumentujú možnosťou súdneho prieskumu rozhodnutia. Prax ukázala, že nie všetky povinné osoby pristupujú k možnosti vydať písomné rozhodnutie podľa § 18 ods. 2 z tohto dôvodu jednotne. Niektoré povinné osoby buď úplne ignorujú žiadosť, niektoré vec vybavujú neformálnym listom. Ak vydajú rozhodnutie, jeho odôvodnenie sa obmedzuje iba na opis skutkového stavu (a často len v rozsahu skopírovaného textu žiadosti) a citáciu ustanovenia zákona, ktoré sa aplikuje. Na tomto mieste treba poznamenať, že v správnom konaní vo veci žiadosti sa uplatňuje požiadavka na riadne a zákonné odôvodnenie. Teória správneho práva požaduje od odôvodnenia rozhodnutia takú kvalitu, aby samotné odôvodnenie poskytlo skutkovú a právnu oporu výroku rozhodnutia.¹⁷⁰ V opačnom prípade hrozí, že rozhodnutie neobstojí v súdnom prieskume.¹⁷¹

V podmienkach samosprávy sa vyskytli žiadosti smerujúce **k názoru starostu**. V žiadosti sa žiadateľ pýtal na vyjadrenie starostu, ktoré bolo uverejnené v tlači v znení: „Prečo sa tak rozhodol ako sa rozhodol? Aké opatrenia má v úmysle vykonať v konkrétnej záležitosti?“ Rovnako i tu ide o žiadosť smerujúcu k informácii, ktorá nie je k dispozícii.

Dôležité je však uviesť, že ak sa žiadateľ pýta na **informácie, ktoré podľa právnych predpisov musí mať obec k dispozícii**, mala by ich spracovať, resp. doplniť a sprístupniť žiadateľovi. Ak napríklad obec bude tvrdiť, že nemá k dispozícii zápisnicu z valného zhromaždenia v obchodnej spoločnosti, v ktorej má 100% účasť, hoci ju mal mať, musí túto doplniť¹⁷² (vyžiadať napríklad od konateľa) a následne sprístupniť žiadateľovi.

Mimo pôsobnosť zákona je, podľa nášho názoru, aj **poskytovanie výkladových stanovisk, ktoré nie sú k dispozícii**. V súvislosti s výkladovým stanoviskom je potrebné uviesť, že ak ho má v čase podania žiadosti povinná osoba k dispozícii, nie je oprávnená nesprístupniť výkladové stanovisko z dôvodu, že ho nemá k dispozícii. Ak však povinná osoba výkladové stanovisko v čase podania žiadosti nemá vytvorené, nie je povinná ho vytvárať.

Prístup k informáciám by sa nemal vzťahovať na **vytváranie názorov**. Tu ide najmä o dotazy na subjektívne názory predstaviteľov povinných osôb (hypotetické otázky, otázky na udalosti, ktoré ešte nenastali, ale je dôvodné predpokladať, že nastanú).¹⁷³

¹⁶⁹ WILFLING, P.: Zákon o slobodnom prístupe k informáciám. Komentár. Problémy z praxe. Rozhodnutia súdov. Pezinok : VIA IURIS – Centrum pre práva občanov 2012, s. 164.

¹⁷⁰ Porovnaj KOŠIČIAROVÁ, S.: Správny poriadok. Komentár. Šamorín : Heuréka 2013, s. 357.

¹⁷¹ Porovnaj HAŠANOVÁ, J. – DUDOR, L.: Základy správneho práva. Plzeň : Vydavateľstvi a nakladateľstvi Aleš Čeněk, s. r. o. 2013, s. 126.

¹⁷² WILFLING, P.: Zákon o slobodnom prístupe k informáciám. Komentár. Problémy z praxe. Rozhodnutia súdov. Pezinok : VIA IURIS – Centrum pre práva občanov 2012, s. 40.

¹⁷³ Bližšie porovnaj DOBROVODSKÝ, R.: K aktuálnym úlohám samosprávy pri aplikácii zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o slobode informácií) a k novým povinnostiam miest a obcí s účinnosťou od 1. decembra 2015. In: Zborník prezentácií z odbornej konferencie. Spoločne riešime aktuálne problémy samosprávy. 6. – 7. október 2015. Martin : Asociácia prednostov úradov miestnej samosprávy v Slovenskej republike 2015, s. 4.

3.3.3. K účelu použitia informácií

Rozhodujúce pre aplikáciu režimu je, okrem iného, aj **účel použitia informácie**.

Zákon č. 211/2000 Z. z. sa vzťahuje na informáciu, ktorú má povinná osoba k dispozícii na podnikateľský účel alebo na nepodnikateľský účel odlišný od pôvodného účelu, na ktorý bola informácia vytvorená v rámci plnenia úloh tejto povinnej osoby. Tento znak legálnej definície opakovaného použitia vychádza zo smernice Európskeho parlamentu a Rady 2003/98/ES, ktorá vymedzuje aplikovateľnosť režimu opakovaného použitia cez účel použitia, a to na „podnikateľský účel alebo nepodnikateľský účel odlišný od pôvodného účelu, na ktorý bola informácia vytvorená v rámci plnenia úloh tejto povinnej osoby (*commercial or non-commercial purposes other than the initial purpose within the public task*).¹⁷⁴ Rovnako ako smernica i zákon č. 211/2000 Z. z. **vymedzuje negatívne** pojem opakovaného použitia informácií.¹⁷⁵

Podnikateľský účel, v zmysle vyššie uvedeného vymedzenia, nemožno vykladať len v zmysle legálnej definície podnikania podľa § 2 ods. 1 Obchodného zákonníka alebo ho spájať len s podnikateľmi definovanými v § 2 ods. 2 Obchodného zákonníka.¹⁷⁶ Dôležitým kritériom je opakované použitie informácií **na dosiahnutie zisku bez ohľadu na status žiadateľa**.

Povinné osoby si na dennej báze vymieňajú medzi sebou informácie, a to v rámci súčinnosti pri plnení ich úloh, ktoré sú vymedzené napríklad v zákone č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v znení neskorších predpisov. Takéto použite informácií **nespadá pod definíciu opakovaného použitia informácií** uvedeného v zákone č. 211/2000 Z. z. Podmienkou však je, že informácie sa používajú v medziach plnenia úloh týchto povinných osôb. Ak by povinná osoba nespĺnila tento predpoklad, podliehala by režimu opakovaného použitia informácií, to znamená, že by mala všetky povinnosti žiadateľa.

Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2003/98/ES ustanovuje, že ak subjekt verejného sektora opakovane použije dokumenty ako vstup pre svoje komerčné aktivity, ktoré nepatria do rozsahu jeho verejných úloh, na zhotovenia dokumentov takých aktivít sa uplatnia rovnaké poplatky a iné podmienky, aké platia pre iných užívateľov. To sa premietlo aj do zákona č. 211/2000 Z. z.¹⁷⁷ Účelom má byť nediskriminácia ostatných žiadateľov popri povinnej osobe, ktorá použije dokumenty na podnikateľské aktivity.¹⁷⁸

3.4. Negatívne vymedzenie vecnej pôsobnosti opakovaného použitia informácií

Zákon č. 211/2000 Z. z. obsahuje ustanovenie, ktoré upravuje vylučujúcu klauzulu o aplikovaní režimu o opakovanom použití informácií.¹⁷⁹ Zákon č. 211/2000 Z. z. v režime

¹⁷⁴ Čl. 2 ods. 4.

¹⁷⁵ § 21b ods. 1 druhá veta.

¹⁷⁶ Bližšie k výkladu pojmu podnikanie porovnaj ŠKRINÁR, A. – NEVOLNÁ Z. a kolektív: Obchodné právo. 2. rozšírené vydanie. Plzeň : Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s. r. o. 2012, s. 15.

¹⁷⁷ § 21f ods. 6.

¹⁷⁸ Čl. 10 ods. 2 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2003/98/ES.

¹⁷⁹ § 21c ods. 1.

o opakovanom použití informácií **nadväzuje na tzv. národnú úpravu nesprístupnenia informácií.**

Vzťah národnej a európskej úpravy je vymedzený vo viacerých ustanoveniach smernice Európskeho parlamentu a Rady 2003/98/ES. Napríklad podľa jedného ustanovenia sa smernica neuplatňuje na dokumenty, ku ktorým nie je podľa prístupového režimu v členských štátoch prístup z dôvodov ochrany národnej bezpečnosti (t. j. bezpečnosti štátu), obrany alebo verejnej bezpečnosti, dôverných štatistických alebo obchodných údajov.¹⁸⁰

Ďalšími príkladmi sú ustanovenia smernice Európskeho parlamentu a Rady 2003/98/ES, podľa ktorej smernica vychádza z existujúcich prístupových režimov členských štátov a nemá na ne dopad. Smernica sa neuplatňuje na prípady, keď občania alebo spoločnosti musia preukázať podľa prístupového režimu osobitný záujem na získaní dokumentov.¹⁸¹ Rovnako sa smernica nedotýka a žiadnym spôsobom neovplyvňuje úroveň ochrany jednotlivcov z hľadiska spracovávanía osobných údajov podľa ustanovení právnych predpisov Spoločenstva a členských štátov a nemení najmä povinnosti a práva stanovené v smernici Rady 95/46/ES.¹⁸²

3.4.1. Národná úprava informácií, ktoré sa nesprístupňujú

Zákon č. 211/2000 Z. z. obsahuje v časti o tzv. národnom režime sprístupňovania informácií¹⁸³ výpočet informácií, ktorých sprístupnenie povinná osoba obmedzí alebo informáciu nesprístupní. Ide o informáciu, ktorá:

- a) jej bola odovzdaná osobou, ktorej takú povinnosť zákon neukladá a ktorá na výzvu povinnej osoby písomne oznámila, že so sprístupnením informácie nesúhlasí,
- b) ju zverejňuje na základe zákona¹⁸⁴ pričom platí, že ak je podľa takého zákona zverejňovaná vo vopred stanovenej dobe, iba do tejto doby,¹⁸⁵

¹⁸⁰ Čl. 1 ods. 2 písm. c) smernice Európskeho parlamentu a Rady 2003/98/ES.

¹⁸¹ Čl. 1 ods. 3 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2003/98/ES.

¹⁸² Čl. 1 ods. 4 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2003/98/ES.

¹⁸³ § 11.

¹⁸⁴ Napríklad zákon č. 540/2001 Z. z. o štátnej štatistike, § 36 zákona č. 747/2004 Z. z. o dohľade nad finančným trhom a o zmene a doplnení niektorých zákonov, zákon SNR č. 81/1992 Zb. o Česko-slovenskej tlačovej kancelárii Slovenskej republiky v znení zákona č. 442/2003 Z. z., zákon č. 619/2003 Z. z. o Slovenskom rozhlase, zákon č. 16/2004 Z. z. o Slovenskej televízii.

¹⁸⁵ Ustanovenie § 11 ods. 1 písm. b) zákona č. 211/2000 Z. z. bolo s účinnosťou od 1. januára 2016 dotknuté zmenou. Hoci sa pôvodne novela č. 340/2015 Z. z. s účinnosťou od 1. januára 2016 mala dotýkať len transpozície smernice, predsa len došlo k zmene v tzv. národnom režime. Ako vyplýva zo Spoločnej správy výborov Národnej rady Slovenskej republiky o prerokovaní vládneho návrhu zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o slobode informácií) v znení neskorších predpisov (tlač 1727), v druhom čítaní došlo v ustanovení § 11 ods. 1 písm. b) zákona k vypusteniu slova „osobitného“. Pozmeňujúci poslanecký návrh bol zdôvodnený tak, že sa má umožniť povinnej osobe nesprístupnenie informácii v žiadateľom určenej forme. To však len v prípade, keď je už informácia sprístupnená (napr. prostredníctvom siete internet), a to aj vtedy, keď je sprístupnená na základe zákona č. 211/2000 Z. z. a nielen na základe osobitných zákonov. Spoločná správa výborov Národnej rady Slovenskej republiky. Dostupná na: <http://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&MasterID=5667>.

- c) tým možno porušiť ochranu duševného vlastníctva ustanovenú osobitným predpisom s výnimkou, ak osoba oprávnená podľa týchto osobitných predpisov na výzvu povinnej osoby na sprístupnenie informácie udelí súhlas,
- d) sa týka rozhodovacej činnosti súdu vrátane medzinárodných súdnych orgánov alebo orgánu činného v trestnom konaní okrem informácie, ktorá sa sprístupňuje podľa osobitného predpisu, rozhodnutia policajta v prípravnom konaní¹⁸⁶ podľa druhej časti druhej hlavy piateho dielu Trestného poriadku a informácie o vznesení obvinenia vrátane opisu skutku, ak ich sprístupnenie nezakazuje zákon alebo ak ich sprístupnenie neohrozuje práva a právom chránené záujmy,
- e) sa týka zmierovacieho konania, arbitrážneho konania alebo rozhodcovského konania okrem informácie o rozhodnutí alebo o výsledku konania, ak jej sprístupnenie nezakazujú osobitné predpisy,
- f) sa týka miesta výskytu chránených druhov rastlín, živočíchov, nerastov a skamenelín a hrozí ich neprípustné rušenie, poškodzovanie alebo ničenie,
- g) by to bolo v rozpore s právne záväznými aktmi Európskych spoločenstiev a Európskej únie alebo s medzinárodnou zmluvou, ktorou je Slovenská republika viazaná,
- h) sa týka výkonu kontroly, dohľadu alebo dozoru orgánom verejnej moci podľa osobitných predpisov okrem informácie o rozhodnutí alebo o inom výsledku kontroly, dohľadu alebo dozoru, ak jej sprístupnenie nezakazujú osobitné predpisy,
- i) ide o dokumentáciu, ktorá obsahuje informácie, ktorých zverejnenie by sa mohlo použiť na plánovanie a vykonanie činností s cieľom spôsobiť narušenie alebo zničenie jadrového zariadenia alebo objektov osobitnej dôležitosti a ďalších dôležitých objektov podľa osobitných predpisov.

Ďalej sem patrí ustanovenie **o ochrane utajovaných skutočností, bankovom tajomstve, daňovom tajomstve¹⁸⁷ či ochrane osobnosti a osobných údajov.¹⁸⁸ Ak povinná osoba prijala žiadosť o sprístupnenie informácií v režime opakovaného použitia informácií a tieto informácie sa dotýkajú osobnosti a súkromia fyzickej osoby¹⁸⁹, písomnosti osobnej povahy, podobizne, obrazovej snímky a obrazových a zvukových záznamov, je potrebné aby povinná osoba **dala písomný súhlas**. To však neplatí o osobných údajoch o fyzickej osobe, ktorá je verejným funkcionárom, poslancom obecného zastupiteľstva, predstaveným v štátnej službe, odborníkom plniacim úlohy pre člena vlády Slovenskej republiky, prezidenta Slovenskej republiky, predsedu**

¹⁸⁶ Porovnaj bližšie ŠIMOVIČEK, I.: Revízia rozhodnutí v prípravnom konaní trestnom. In: Revízia rozhodnutí v prípravnom konaní trestnom. In: Aktuálne problémy prípravného konania trestného. Praha : Nakladatelství Leges, s. r. o. 2014, s. 66 – 76.

¹⁸⁷ § 8 zákona č. 211/2000 Z. z.

¹⁸⁸ § 9 zákona č. 211/2000 Z. z.

¹⁸⁹ K aspektom ochrany súkromia zamestnanca, ktorého zamestnáva povinná osoba podľa zákona č. 211/2000 Z. z. porovnaj spisbu: BULLA, M.: Ochrana súkromia zamestnancov optikou judikatúry Súdneho dvora Európskej únie. In: Monitorovanie zamestnancov a právo na súkromný život. Barancová, H. (ed.). Bratislava : Sprint dva 2010, s. 69 – 82; BULLA, M. – ŠVEC, M.: Ochrana súkromia zamestnancov pri prevádzkovaní kamerového systému na pracovisku: (národné a európske východiská). In: Justičná revue. Roč. 62, č. 10 (2010), ISSN 1335-6461, s. 1 062 – 1 080; BULLA, M. – ŠVEC, M.: Monitorovanie zamestnanca kamerovým systémom na pracovisku v kontexte národných úprav i európskej legislatívy. In: Dôstojnosť ľudskej osoby v pracovnom práve. Hodálová, I. (ed.). Trnava : Trnavská univerzita v Trnave, Právnická fakulta 2009.

Národnej rady Slovenskej republiky alebo podpredsedu Národnej rady Slovenskej republiky, vedúcim zamestnancom vykonávajúcim prácu vo verejnom záujme, vedúcim zamestnancom zamestnávateľa, ktorým je orgán verejnej moci, nadriadeným v služobnom pomere alebo členom hodnotiacej komisie alebo iného obdobného orgánu, ktorý sa zúčastňuje na procese rozhodovania o použití verejných prostriedkov.

Pokiaľ ide o rozsah osobných údajov na ktoré nie je potrebný súhlas v režime opakovaného použitia informácií, možno sprístupniť tieto osobné údaje: a) titul, b) meno, c) priezvisko, d) funkcia a deň ustanovenia alebo vymenovania do funkcie, e) pracovné zaradenie a deň začiatku výkonu pracovnej činnosti, f) miesto výkonu funkcie alebo pracovnej činnosti a orgán, v ktorom túto funkciu alebo činnosť vykonáva, g) mzda, plat alebo platové pomery a ďalšie finančné náležitosti priznané za výkon funkcie alebo za výkon pracovnej činnosti, ak sú uhrádzané zo štátneho rozpočtu alebo z iného verejného rozpočtu.¹⁹⁰ Samozrejme, že i v prípade tejto výnimky sa uplatňuje **reštrikcia**, podľa ktorej osobné údaje osoby, ktorá je nadriadeným v služobnom pomere, povinná osoba sprístupní v rozsahu a na účel, len ak sprístupnenie **nie je v rozpore s povinnosťou mlčanlivosti** podľa osobitných predpisov a zároveň sprístupnenie tejto informácie neohrozí bezpečnosť alebo obranu Slovenskej republiky alebo ochranu verejného poriadku alebo plnenie úloh týchto osôb alebo orgánov.¹⁹¹

3.4.2. Európska úprava informácií, ktoré sa nesprístupňujú

Zákon č. 211/2000 Z. z. v režime o opakovanom použití informácií nadväzuje na tzv. národnú úpravu nesprístupnenia informácií. Okrem toho sa preberajú zo smernice Európskeho parlamentu a Rady 2003/98/ES ustanovenia, ktoré umožňujú členskému štátu Európskej únii prevziať do svojej úpravy výnimky. Výnimkami sa rozumie okruh informácií, na ktoré sa režim opakovaného použitia informácií nevzťahuje.

1) Jednou z osobitných výnimiek, kde smernica Európskeho parlamentu a Rady 2003/98/ES obsahuje **odchylnú úpravu**, je regulácia **ochrany práv duševného vlastníctva**. Režim sa nevzťahuje na informáciu, na ktorú má právo duševného vlastníctva podľa osobitného predpisu iná osoba než povinná osoba (*for which third parties hold intellectual property rights*); to neplatí, ak osoba oprávnená podľa osobitných predpisov udelila súhlas.¹⁹²

Ustanovenie § 21c ods. 1 písm. c) zákona č. 211/2000 Z. z. je potrebné vykladať podľa úvodného ustanovenia 22 smernice. Podľa tohto ustanovenia práva duševného vlastníctva tretích strán nie sú smernicou dotknuté. Pojem právo duševného vlastníctva smernica chápe iba v rozsahu autorských práv a práv s tým súvisiacich. Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2003/98/ES sa nevzťahuje na informácie, ktoré sú predmetom práva priemyselného vlastníctva, ako sú patenty, registrované vzory a ochranné známky. Pri aplikácii normy upravenej v písm. c) predmetného ustanovenia je potrebné, aby povinná osoba brala na zreteľ ochranu práv tretích osôb vyplývajúcich z úpravy ochrany práv duševného vlastníctva, najmä z Bernského dohovoru o ochrane literárnych a umeleckých

¹⁹⁰ § 9 ods. 3 zákona č. 211/2000 Z. z.

¹⁹¹ § 9 ods. 4 zákona č. 211/2000 Z. z.

¹⁹² § 21c ods. 1 písm. c) zákona č. 211/2000 Z. z.

diel a z Dohody o obchodných aspektoch práv duševného vlastníctva (dohoda TRIPS).¹⁹³ Smernica súčasne nemá vplyv, resp. nekonkuruje smernici Európskeho parlamentu a Rady 2001/29/ES z 22. mája 2001 o zosúladení harmonizácii niektorých aspektov autorského práva a súvisiacich práv v informačnej spoločnosti a smernici Európskeho parlamentu a Rady 96/09/ES z 11. marca 1996 o právnej ochrane databáz.

Ak má povinná osoba právo duševného vlastníctva k žiadanej informácii, môže sama zvážiť, či dá súhlas na poskytnutie informácie pre účely opakovaného použitia informácie. Ak povinná osoba dá ako nositeľ práva duševného vlastníctva súhlas na sprístupnenie žiadanej informácie, môže určiť v rámci tzv. autorskoprávneho dohľadu podmienky opakovaného použitia alebo autorskoprávnu licenciu.

- 2) Režim o opakovanom použití informácií sa nevzťahuje na informáciu, ktorej vyhotovenie **nepatrí do rozsahu plnenia úloh povinnej osoby vymedzených zákonom**.¹⁹⁴ Vylučujúce ustanovenie má za cieľ chrániť povinnú osobu, ktorá by povinným sprístupnením informácií bola vystavená nevýhode v rámci trhovej súťaže. Ak povinná osoba vyhotovila informáciu na komerčné účely, t. j. neplnila tým úlohy povinnej osoby, nemala by stratiť trhovú výhodu a preto sú tieto informácie vyňaté spod vecnej pôsobnosti tak zákona č. 211/2000 Z. z. ako aj smernice Európskeho parlamentu a Rady 2003/98/ES. V podmienkach Slovenskej republiky sa režim preto nevzťahuje na tie informácie, ktoré má povinná osoba k dispozícii, **avšak ich nevyhotovila v súvislosti s plnením jej úloh**, ktoré sú vymedzené napríklad v zákone č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v znení neskorších predpisov. Práve v súvislosti s týmto ustanovením novela zákona č. 211/2000 Z. z., zákon č. 340/2015 Z. z., s účinnosťou od 1. januára 2016 v súlade s požiadavkami smernice Európskeho parlamentu a Rady 2013/37/EÚ spresňuje rozsah informácií, na ktoré sa opakované použitie informácií nevzťahuje. Upresňuje sa, že tieto úlohy **musia byť vymedzené zákonom**, vychádzajúc z čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky, v ktorého zmysle štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon.¹⁹⁵
- 3) Režim o opakovanom použití informácií sa nevzťahuje na informáciu, ktorú má k dispozícii **verejnoprávna inštitúcia, ktorá poskytuje službu verejnosti v oblasti rozhlasového vysielania a televízneho vysielania, a ňou založené právnické osoby**

¹⁹³ K vymedzeniu práva duševného vlastníctva na medzinárodnej úrovni porovnaj ADAMOVIČ, Z.: Reforma autorského práva v Európe: kedy, keď nie dnes? In: Duševné vlastníctvo. Roč. 17, č. 1 – 2 (2013), ISSN 1339-5564, s. 34 – 36; ADAMOVIČ, Z.: Autorské právo a práva súvisiace s autorským právom z hľadiska aktuálnych harmonizačných tendencií na úrovni EÚ. In: Dny práva – 2010 – Days of law. Brno : Masarykova univerzita. 2010, s. 857 – 871; ADAMOVIČ, Z.: Medzinárodné autorské právo. In: Duševné vlastníctvo. Roč. 11, č. 3 (2007), ISSN 1339-5564, s. 10 – 13; ŠKREKO, A. – ADAMOVIČ, Z.: Vymožiteľnosť práv duševného vlastníctva v rozšírenej Európe. Správa z medzinárodnej konferencie. In: Duševné vlastníctvo. Revue pre teóriu a prax v oblasti duševného vlastníctva. Roč. IX, 2005, č. 4, ISSN 1335-2881; ŠKREKO, A.: Správa z medzinárodnej konferencie Dohoda o obchodných aspektoch práv duševného vlastníctva - TRIPS AGREEMENT - TEN YEARS LATER (Dohoda TRIPS po desiatich rokoch). In: Právny obzor. Roč. 87, č. 6 (2004), s. 596 – 602.

¹⁹⁴ § 21c ods. 1 písm. b).

¹⁹⁵ K ústavnému princípu zákonitosti porovnaj BRÖSTL, A. a kolektív: Ústavné právo Slovenskej republiky 2. upravené vydanie. Plzeň : Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s. r. o. 2013; PROCHÁZKA, R. – KÁČER, M.: Teória práva. Bratislava : C. H. Beck 2013.

na účely plnenia služieb verejnosti v oblasti vysielania.¹⁹⁶ Pojmom verejnoprávna inštitúcia sa rozumie Rozhlas a televízia Slovenska. Rozhlas a televízia Slovenska je zadenovaná v osobitnom zákone ako verejnoprávna, národná, nezávislá, informačná, kultúrna a vzdelávacia inštitúcia, ktorá poskytuje službu verejnosti v oblasti rozhlasového vysielania a televízneho vysielania.

- 4) Režim o opakovanom použití informácií sa nevťahuje na informáciu, ktorú **má k dispozícii vzdelávacia inštitúcia a výskumná inštitúcia.**¹⁹⁷ Explicitne tu zákonodarca zaraďuje **školu, vysokú školu a osobu zabezpečujúcu výskum a vývoj.** Zákon č. 211/2000 Z. z. si požičiava prevzal pri vymedzení pojmu „škola“ definíciu zo školského zákona.

Za školy sa podľa § 2 zákona 245/2008 Z. z. o výchove a vzdelávaní (školský zákon) považujú školy zaradené do siete škôl a školských zariadení podľa osobitného predpisu, ktoré zabezpečujú výchovu a vzdelávanie prostredníctvom vzdelávacích programov odborov vzdelávania poskytujúcich na seba nadväzujúce stupne vzdelania, tvoria sústavu škôl.

Sústavu škôl tvoria tieto druhy škôl: materská škola, základná škola, gymnázium, stredná odborná škola, konzervatórium, školy pre deti a žiakov so špeciálnymi výchovno-vzdelávacími potrebami, základná umelecká škola, jazyková škola.

Rovnako ako pri školách, pri vysokých školách zákon č. 211/2000 Z. z. vychádza z vymedzenia podľa § 2 zákona č. 131/2002 Z. z. o vysokých školách. Vysoké školy sú verejné vysoké školy, štátne vysoké školy a súkromné vysoké školy so sídlom na území Slovenskej republiky alebo zahraničné vysoké školy so sídlom na území členského štátu Európskej únie mimo územia Slovenskej republiky alebo štátov, ktoré sú zmluvnými stranami Dohody o Európskom hospodárskom priestore a Švajčiarskej konfederácie.

Po novele zákona č. 211/2000 Z. z., zákone č. 340/2015 Z. z., s účinnosťou od 1. januára 2016 táto výnimka sa už nevťahuje na informáciu, ktorú má k dispozícii **akademická knižnica**, ktorá je organizačným útvarom povinnej osoby alebo súčasťou povinnej osoby.

Akademická knižnica nie je vymedzená v zákone o vysokých školách, ale bola vymedzená v ustanovení § 8 zákona č. 126/2015 Z. z. o knižniciach. Akademická knižnica je knižnica vysokej školy a fakulty, ktorá v rámci svojho zamerania a špecializácie: a) je vedecko-informačným, bibliografickým, koordinačným, poradenským a vzdelávacím pracoviskom, b) dopĺňa, odborne eviduje, spracováva, uchováva, ochraňuje a sprístupňuje špecializovaný knižničný fond, c) uchováva a bibliograficky registruje záverečné práce a kvalifikačné práce, d) je pracoviskom evidencie publikačnej činnosti podľa osobitného predpisu, je pracoviskom evidencie umeleckej činnosti podľa osobitného predpisu, f) poskytuje knižnično-informačné služby pedagogickým zamestnancom, vedeckým zamestnancom, študentom a za podmienok a v rozsahu určenom zriaďovateľom knižnice aj iným používateľom, g) zúčastňuje sa na tvorbe, udržiavaní a sprístupňovaní súborných katalógov knižníc, h) je pracoviskom medziknižničnej výpožičnej služby, i) zabezpečuje informačné vzdelávanie používateľov, j) plní ďalšie úlohy súvisiace s činnosťou knižnice.

¹⁹⁶ § 21c ods. 1 písm. d).

¹⁹⁷ § 21c ods. 1 písm. e).

5) Režim o opakovanom použití informácií sa nevzťahuje na informáciu ktorú má k dispozícii **kultúrna inštitúcia**. Po novele zákona č. 211/2000 Z. z. zákonom č. 340/2015 Z. z., s účinnosťou od 1. januára 2016 sa táto výnimka **už nevzťahuje na informáciu, ktorú má k dispozícii múzeum, galéria, knižnica a archív**, ktoré sú povinnou osobou alebo ktoré povinná osoba zriadila.¹⁹⁸

Múzeum je špecializovaná právnická osoba alebo organizačný útvar právnickej osoby, ktoré na základe prieskumu a vedeckého výskumu v súlade so svojím zameraním a špecializáciou nadobúda predmety kultúrnej hodnoty, ktoré ako zbierkové predmety odborne spravuje, vedecky skúma a sprístupňuje verejnosti najmä na účely štúdia, poznávania, vzdelávania a estetického zážitku špecifickými prostriedkami múzejnej komunikácie.¹⁹⁹

Galéria je múzeum, ktoré nadobúda, odborne spravuje, vedecky skúma a sprístupňuje zbierkové predmety z oblasti výtvarného umenia.²⁰⁰

Uvedená zmena vyplýva z nového znenia písm. e) a f) čl. čl. 1 ods. 1 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2013/37/EÚ. Transponované ustanovenia smernice sú odôvodnené tým, že *jedným z hlavných cieľov vytvorenia vnútorného trhu je vytvorenie podmienok napomáhajúcich rozvoju služieb v rámci celej Únie. Knižnice, múzeá a archívy uchovávajú významné množstvo cenných zdrojov informácií verejného sektora, najmä odkedy projekty digitalizácie znásobili množstvo verejne prístupného digitálneho materiálu. Tieto zbierky kultúrneho dedičstva a s nimi súvisiace metaúdaje sú potenciálnym základom pre produkty a služby s digitálnym obsahom a majú obrovský potenciál pre inovatívne opakované použitie v oblastiach ako vzdelávanie a cestovný ruch. Rozšírené možnosti opakovaného použitia verejných kultúrnych materiálov by okrem iného malo umožniť spoločnostiam Únie využiť ich potenciál a prispieť k hospodárskemu rastu a tvorbe pracovných miest.*²⁰¹ *Medzi členskými štátmi sú výrazné rozdiely, pokiaľ ide o predpisy a prax týkajúce sa využívania verejných kultúrnych zdrojov, čo vytvára prekážku vo využívaní hospodárskeho potenciálu týchto zdrojov. Keďže knižnice, múzeá a archívy naďalej investujú do digitalizácie, mnohé z nich svoj verejne prístupný obsah dávajú k dispozícii na opakované použitie a mnohé aktívne hľadajú príležitosti na opakované použitie svojho obsahu. Pretože však pôsobia vo veľmi rozdielnych regulačných a kultúrnych prostrediach, aj postupy, akými kultúrne zariadenia využívajú obsah, sa vyvíjali odlišne. Keďže rozdiely vo vnútroštátnych pravidlách a postupoch alebo nedostatočná zrozumiteľnosť bránia hladkému fungovaniu vnútorného trhu a náležitému rozvoju informačnej spoločnosti v Únii, mala by sa uskutočniť minimálna harmonizácia vnútroštátnych pravidiel a postupov týkajúcich sa opakovaného použitia verejných kultúrnych materiálov v knižniciach, múzeách a archívoch.*²⁰²

6) Režim o opakovanom použití informácií sa nevzťahuje na informáciu, ktorej sprístupnenie by mohlo **ohroziť bezpečnosť alebo obranu Slovenskej republiky**

¹⁹⁸ § 21c ods. 1 písm. f).

¹⁹⁹ § 2 ods. 5 zákona č. 206/2009 Z. z. o múzeách a o galériách a o ochrane predmetov kultúrnej hodnoty a o zmene zákona Slovenskej národnej rady č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov.

²⁰⁰ § 2 ods. 6 zákona č. 206/2009 Z. z. o múzeách a o galériách a o ochrane predmetov kultúrnej hodnoty a o zmene zákona Slovenskej národnej rady č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov.

²⁰¹ Bod 15.

²⁰² Bod 17.

alebo jej zahraničnopolitické záujmy.²⁰³ V tomto prípade ide o relatívne široké vymedzenie informácií, ktoré sa nesprístupňujú. Ustanovenie sa dostáva čiastočne do konkurencie s národnou úpravou informácií, ktoré sa nesprístupňujú, a to konkrétne s ustanovením o ochrane utajovaných skutočností.²⁰⁴ Utajovanou skutočnosťou je informácia alebo vec určená pôvodcom utajovanej skutočnosti, ktorú vzhľadom na záujem Slovenskej republiky treba chrániť pred vyzradením, zneužitím, poškodením, neoprávneným rozmnožením, zničením, stratou alebo odcudzením a ktorá môže vzniknúť len v oblastiach, ktoré ustanoví vláda Slovenskej republiky svojím nariadením.²⁰⁵

Na to, aby informácia bola klasifikovaná v utajovanom režime (režim utajovanej skutočnosti), musí **kumulatívne** spĺňať dva **predpoklady**:

- a) musí existovať potreba chrániť informáciu v záujme Slovenskej republiky (tzv. materiálna podmienka),²⁰⁶
- b) informácia musí spadať do oblastí utajovaných skutočností určených nariadením vlády SR č. 216/2004 Z. z., ktorým sa ustanovujú oblasti utajovaných skutočností.²⁰⁷

Informácia môže byť klasifikovaná vo viacerých **stupňoch utajenia**: a) prísne tajné, b) tajné, c) dôverné, d) vyhradené.

Okrem klasifikácie informácie v určitom stupni utajenia, na to aby sa informácia nezverejňovala, musí byť sa týkať jedného z presne stanovených účelov: **zachovanie bezpečnosti, zabezpečenie obrany Slovenskej republiky, zabezpečenie vnútorného poriadku a bezpečnosti Slovenskej republiky**, ochrany života, zdravia, osobnej slobody a bezpečnosti osôb pred protiprávnym konaním, ochrany určených osôb a ochrany chránených osôb, ochrany predmetov a objektov, ochrany určených objektov, štátnych hmotných rezerv, dovozu a vývozu vojenského materiálu, ochrany jadrovej bezpečnosti, bezpečnosti jadrových zariadení, prepravy a ukladania jadrových materiálov a bezpečnosti chemických zariadení a nebezpečných látok pred protiprávnym konaním, organizácie, foriem, metód a výsledkov činnosti spravodajských služieb, ozbrojených síl, ozbrojených bezpečnostných zborov, ozbrojených zborov a Národného bezpečnostného úradu a prostriedkov ich utajenia, používania informačno-technických prostriedkov a informačno-operatívnych prostriedkov a prostriedkov operatívno-pátracej činnosti, výskumu, vývoja a výroby zbraňových systémov a zariadení, vedecko-technických a technologických postupov, výroby, výskumu a vývoja materiálov a technických prostriedkov, zabezpečenia ochrany a bezpečnosti komunikačných a informačných systémov, prípravy amnestie udeľovanej prezidentom republiky, výskumu, vývoja, výroby a používania prostriedkov na ochranu utajovaných skutočností, medzinárodných rokovaní a ich prípravy vrátane medzinárodných rokovaní o zmluvných dokumentoch, ak to ich povaha vyžaduje, a medzinárodných zmlúv a ich plnenia, ak sa na tom zmluvné strany dohodnú, rozhodnutí, návrhov, žiadostí a informácií súvisiacich s úkonmi v trestnom

²⁰³ § 21c ods. 1 písm. g).

²⁰⁴ § 8.

²⁰⁵ § 2 písm. a) zákona č. 215/2004 Z. z. o ochrane utajovaných skutočností a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

²⁰⁶ Zákon č. 215/2004 Z. z. o ochrane utajovaných skutočností a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

²⁰⁷ Bližšie porovnaj ALÁČ, M.: Získavanie informácií na spravodajské účely a na účely trestného konania. Bratislava : C. H. Beck 2015, s. 15.

konaní, ktoré by mohli ohroziť životy alebo bezpečnosť jednotlivých fyzických osôb alebo by mohli viesť k mareniu trestného konania, zabezpečovania zahraničnej politiky Slovenskej republiky a vzťahov Slovenskej republiky k ostatným štátom a medzinárodným organizáciám a ochrany zastupiteľských úradov a diplomatických misií v Slovenskej republike, vzájomnej spolupráce ozbrojených síl, ozbrojených bezpečnostných zborov, ozbrojených zborov, Slovenskej informačnej služby a Národného bezpečnostného úradu a ich spolupráce s príslušnými službami, zbormi alebo orgánmi cudzej moci, menovej politiky a peňažného obehu či dokumentácie týkajúcej sa vynálezov dôležitých pre obranu alebo bezpečnosť štátu alebo pre iný dôležitý záujem.

7) Režim o opakovanom použití informácií sa nevzťahuje na informáciu, ktorá sa týka havarijných plánov, evakuačných plánov a dokumentov na zaistenie **fyzickej a objektovej bezpečnosti povinnej osoby** alebo ktorej sprístupnenie by mohlo **ohroziť bezpečnosť informačného systému povinnej osoby**, najmä ak ide o prístupové heslá, analýzy zraniteľnosti a rizík informačného systému v čase ich trvania, výsledky penetračných testov, **bezpečnostné nastavenie informačného systému, bezpečnostnú politiku a dokumenty na zaistenie informačnej bezpečnosti ňou určené a bezpečnostný projekt**.²⁰⁸

Informáciami, ktorých sprístupnenie by umožnilo neoprávnené vniknutie, neoprávneniu manipuláciu, narušenie alebo zničenie informačného systému sú heslá a ich ekvivalenty, určené pre prístup do informačných systémov alebo technických zariadení, napríklad privátne kľúče. Ďalej sem patrí **bezpečnostná dokumentácia**, ktorou je určenie udalostí, o ktorých sa vytvára záznam bezpečnostného auditu informačných systémov. Sú to platné identifikované zraniteľnosti a slabé miesta informačných systémov vrátane takých, ktoré nevznikli ako informácia bezpečnostného auditu pričom platnými sa rozumie stále platiacimi pre existujúce informačné systémy, sú výsledky penetračných testov pre informačné systémy.

Štandardom pre riadenie informačnej bezpečnosti je vypracovanie a schválenie bezpečnostnej politiky povinnej osoby, ktorej obsahom je:

1. určenie bezpečnostných cieľov povinnej osoby z hľadiska informačnej bezpečnosti,
2. určenie spôsobov vyhodnocovania bezpečnostných cieľov, kritérií vyhodnocovania ich dosahovania, spôsobov priebežného hodnotenia ich adekvátnosti a spôsobov kontroly postupov využívaných na ich dosahovanie,
3. určenie úlohy vedenia povinnej osoby pri zaisťovaní informačnej bezpečnosti a uvedenie vyhlásenia vedenia povinnej osoby o podpore bezpečnostnej politiky povinnej osoby,
4. určenie všeobecných a špecifických zodpovedností a povinností v oblasti informačnej bezpečnosti a stanovenie potrebných pozícií pre manažment informačnej bezpečnosti,
5. určenie povinnosti pre zaistenie nenarušenia informačnej bezpečnosti povinnej osoby,
6. zhodnotenie súladu bezpečnostnej politiky povinnej osoby so všeobecne záväznými právnymi predpismi, vnútornými predpismi povinnej osoby a jej zmluvnými záväzkami,
7. určenie požiadaviek na informačné systémy verejnej správy, vyplývajúce zo všeobecne záväzných právnych predpisov, vnútorných predpisov povinnej osoby a jej zmluvných

²⁰⁸ § 21c ods. 1 písm. h).

- záväzkov a určenie spôsobu vedenia a aktualizácie dokumentácie o informačných systémoch verejnej správy,
8. určenie rozsahu a úrovne ochrany všetkých informačných systémov verejnej správy vrátane hodnotenia slabých miest a ohrození,
 9. určenie rámca pre manažment rizík u povinnej osoby v súvislosti s aktivitami, od ktorých závisí činnosť informačných systémov verejnej správy, alebo ktoré závisia od činnosti informačných systémov verejnej správy; rámec určí, najmä ktoré aktíva sú pre povinnú osobu kritické, čo ich ohrozuje a zásady ich ochrany,
 10. určenie rozsahu a periodicity auditu informačnej bezpečnosti u povinnej osoby a zároveň určenie udalosti v informačných systémoch verejnej správy, o ktorých sa vytvára záznam auditu,
 11. určenie operačných smerníc pre zálohovanie a určenie ktoré skupiny údajov, v akom rozsahu, akým spôsobom a s akou periodicitou sa zálohujú v prevádzkovej zálohe a archivačnej zálohe,
 12. určenie periodicity monitorovania bezpečnosti a aktualizácie softvéru,
 13. určenie dokumentov, ktoré povinná osoba na zaistenie informačnej bezpečnosti vypracuje a uvedie ich zoznam,
 14. určenie postupu pri revízii bezpečnostnej politiky povinnej osoby vrátane periodicity pravidelných a dôvodov mimoriadnych revízií bezpečnostnej politiky povinnej osoby,
- 8) Režim o opakovanom použití informácií sa nevťahuje na informáciu:
- a) ktorej sprístupnenie **obmedzujú vo vzťahu k vymedzeným subjektom osobitné prepisy** alebo na ktorej sprístupnenie je **nevyhnutné splnenie zákonných predpokladov** podľa osobitného predpisu,
 - b) ktorá je časťou dokumentu obsahujúceho **výlučne logá, heraldické znaky a insígnie**.²⁰⁹

Príkladom osobitného predpisu, ktorý obmedzuje sprístupnenie informácii vo vzťahu k vymedzeným subjektom, je ustanovenie § 55aa zákona č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre. Režim o opakovanom použití informácií sa nevťahuje na **údaje z centrálného informačného systému**, ktoré využíva generálna prokuratúra a ostatné prokuratúry pri plnení svojich úloh. Údaje z centrálného informačného systému poskytuje generálna prokuratúra a ostatné prokuratúry len Policajnému zboru, súdom, ústavnému súdu a subjektom, o ktorých tak ustanoví zákon alebo medzinárodná zmluva, ktorou je Slovenská republika viazaná.

Ďalším príkladom je zákon č. 530/2003 Z. z. o obchodnom registri a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Podľa tohto zákona sa obmedzuje sprístupnenie údajov obsiahnutých **vo výpise z obchodného registra**. Tieto poskytuje registrový súd len príslušnému daňovému úradu, orgánu štátnej štatistiky, centrálnemu depozitárovi cenných papierov a orgánu, ktorý vydal listinu, ktorou sa preukazuje živnostenské alebo iné podnikateľské oprávnenie na vykonávanie činnosti, ktorá je zapísaná do obchodného registra, najneskôr do jedného týždňa po zápise navrhovaných údajov. Rovnako sa režim o opakovanom použití informácií nevťahuje na informáciu (**archívny dokument**) obsiahnutý v knihe prírastkov, v knihe depozitov alebo na údaje o vlastníctve archívneho

²⁰⁹ § 21c ods. 1 písm. i) a j).

dokumentu a mieste jeho uloženia uvedené v evidenčnom liste k súboru archívnych dokumentov a na osobné údaje uvedené v archívnej pomôcke. Okrem toho sa režim o opakovanom použití informácií nevťahuje na archívne dokumenty, ku ktorým archív obmedzil.

Archív môže obmedziť prístup k archívnym dokumentom, ak:

- a) by tým mohla byť ohrozená bezpečnosť štátu, jeho obrana, zahraničné, politické, hospodárske alebo finančné záujmy, alebo ak to vyplýva z medzinárodných zmlúv, ktorými je Slovenská republika viazaná, alebo zo záväzkov vyplývajúcich z jej členstva v medzinárodných organizáciách,
- b) by tým mohli byť ohrozené práva a právom chránené záujmy žijúcich osôb,
- c) by tým mohlo dôjsť k ich poškodeniu alebo možnosti ich poškodenia,
- d) to určujú podmienky, za ktorých boli uložené v archíve,
- e) žiadateľ hrubo porušil bádateľský poriadok archívu.

Rovnako archív môže obmedziť prístup k archívnym dokumentom, ak archívne dokumenty nie sú prístupné.²¹⁰

Vyššie uvedené obmedzenia vychádzajú z čl. 1. bod iii) písm. ca) a cb) smernice Európskeho parlamentu a Rady 2013/37/EÚ.

3.4.3. Generálna klauzula podľa § 21c ods. 2 zákona č. 211/2000 Z. z.

Ustanovenie § 21c ods. 2 zákona č. 211/2000 Z. z. obsahuje **generálnu klauzulu**, ktorá všeobecne vylučuje z pôsobnosti režimu o opakovanom použití informácií tieto **tri druhy informácií**:

- a) informácia zverejnená podľa zákona č. 211/2000 Z. z.,
 - b) informácia zverejnená podľa osobitného predpisu,
 - c) informácia sprístupnená na základe žiadosti podľa § 14 zákona č. 211/2000 Z. z.
- a) Informácia zverejnená podľa zákona č. 211/2000 Z. z. znamená **informáciu, ktorú proaktívne zverejňujú povinné osoby**.

Rozsah informácií je vymedzený v § 5 zákona č. 211/2000 Z. z., pričom pri vymedzení pojmu zverejnená informácia sa má vychádzať z legálnej definície uvedenej v ustanovení § 4 ods. 3 zákona č. 211/2000 Z. z. Ide o informáciu, ktorú môže každý opakovane vyhľadávať a získavať, najmä informácia publikovaná v tlači alebo vydaná na inom hmotnom nosiči dát umožňujúcom zápis a uchovanie informácie alebo vystavená na úradnej tabuli s možnosťou voľného prístupu alebo sprístupnená pomocou zariadenia umožňujúceho hromadný prístup, alebo umiestnená vo verejnej knižnici.

Podľa zákona č. 211/2000 Z. z. **každá povinná osoba podľa § 2 ods. 1 a 2 zákona č. 211/2000 Z. z.** je povinná zverejniť tieto informácie: a) spôsob zriadenia povinnej osoby, jej právomoci a kompetencie a popis organizačnej štruktúry, b) miesto, čas a spôsob, akým možno získavať informácie; informácie o tom, kde možno podať žiadosť, návrh, podnet, sťažnosť alebo iné podanie, c) miesto, lehota a spôsob podania opravného prostriedku a možnosti súdneho preskúmania rozhodnutia povinnej osoby vrátane výslovného uvedenia požiadaviek, ktoré musia byť splnené, d) postup, ktorý musí povinná osoba dodržiavať pri vybavovaní všetkých žiadostí, návrhov a iných podaní, vrátane príslušných lehôt, ktoré je nutné dodržať, e) prehľad predpisov, pokynov,

²¹⁰ § 13 zákona č. 395/2002 Z. z. o archívoch a registratúrach a o doplnení niektorých zákonov.

inštrukcií, výkladových stanovísk, podľa ktorých povinná osoba koná a rozhoduje alebo ktoré upravujú práva a povinnosti fyzických osôb a právnických osôb vo vzťahu k povinnej osobe, f) sadzobník správnych poplatkov, ktoré povinná osoba vyberá za správne úkony, a sadzobník úhrad za sprístupňovanie informácií. **Národná rada Slovenskej republiky** je povinná zverejniť a) termíny jej schôdzí a zasadaní výborov a návrh programu rokovania, b) zápisnice z verejných schôdzí, c) texty predložených návrhov zákonov do troch dní po ich podaní do Kancelárie Národnej rady Slovenskej republiky, d) texty schválených zákonov do troch dní po ich schválení v treťom čítaní, e) údaje o dochádzke poslancov Národnej rady Slovenskej republiky na jej schôdze a na zasadnutia jej výborov do troch dní po skončení každej schôdze Národnej rady Slovenskej republiky, f) výpisy o hlasovaní poslancov po každej schôdzi Národnej rady Slovenskej republiky okrem prípadov tajného hlasovania a hlasovania na neverejnej schôdzi.²¹¹ Tieto ustanovenia o Národnej rade Slovenskej republiky sa primerane použijú na zverejňovanie informácií obecnými zastupiteľstvami, mestskými zastupiteľstvami a miestnymi zastupiteľstvami a zastupiteľstvami samosprávy vyššieho územného celku. **Kancelária prezidenta Slovenskej republiky je povinná zverejniť** a) program a výsledky pracovných ciest a prijatí prezidenta Slovenskej republiky a miesto jeho pobytu, b) podpísanie zákona alebo jeho vrátenie Národnej rade Slovenskej republiky, c) prepožičanie vyznamenania, d) vymenovanie a odvolanie štátneho funkcionára a prijatie demisie, e) odpustenie, zmiernenie alebo zahľadanie trestu a nariadenie nezačínať alebo nepokračovať v trestnom konaní, f) organizačnú štruktúru a počty zamestnancov Kancelárie prezidenta Slovenskej republiky.²¹² **Vláda Slovenskej republiky** je povinná zverejniť texty materiálov (návrhy, správy, rozbory) predložených na rokovanie vlády a prijaté uznesenia vrátane ich príloh.²¹³ **Ministerstvá, ostatné ústredné orgány štátnej správy a orgány miestnej štátnej správy** zverejňujú materiály programového, koncepčného a strategického charakteru a texty navrhovaných právnych noriem po ich uvoľnení na medzirezortné pripomienkové konanie.²¹⁴ Povinná osoba je povinná zverejniť **označenie nehnuteľnej veci vrátane bytov a nebytových priestorov** a hnutelnej veci, ktorej nadobúdacia cena bola vyššia ako 20-násobok minimálnej mzdy vo vlastníctve štátu, verejnoprávnej inštitúcie, obce, vyššieho územného celku alebo orgánu verejnej moci, ktorý táto povinná osoba previedla do vlastníctva alebo ktorý prešiel do vlastníctva inej osoby než orgánu verejnej moci, dátum prevodu alebo prechodu vlastníctva a právny titul, ako aj informácie o osobných údajoch a iných identifikačných údajoch osôb, ktoré nadobudli tento majetok do vlastníctva, a to v rozsahu a) meno a priezvisko, názov alebo obchodné meno, b) adresa pobytu alebo sídlo, c) identifikačné číslo, ak ide o právnickú osobu alebo fyzickú osobu – podnikateľa.²¹⁵ **Ústavný súd Slovenskej republiky** je povinný zverejniť doručené návrhy na začatie konania podľa čl. 125 až 126 a čl. 127a až 129 Ústavy Slovenskej republiky.²¹⁶

²¹¹ § 5 ods. 2.

²¹² § 5 ods. 3.

²¹³ § 5 ods. 4.

²¹⁴ § 5 ods. 5.

²¹⁵ § 5 ods. 6.

²¹⁶ § 5 ods. 7.

- b) Zákon č. 211/2000 Z. z. v prípade informácií zverejnených podľa osobitného predpisu odkazuje na zákon č. 530/2003 Z. z. o obchodnom registri. Ustanovenie § 21c ods. 2 zákona č. 211/2000 Z. z. tak vylučuje spod režimu zapisované údaje, ktorých rozsah je široko vymedzený v zákone o obchodnom registri.²¹⁷ Patria sem údaje ako napríklad obchodné meno, identifikačné číslo, predmet podnikania alebo činnosti, právna forma právnickej osoby, meno, priezvisko, bydlisko, dátum narodenia a rodné číslo fyzickej osoby, označenie, adresa umiestnenia a predmet podnikania, onačenie prokuristu či členov iných orgánov obchodných spoločností²¹⁸.
- c) Hoci to zákonodarca explicitne nevyjadruje, z ústavno-konformného výkladu ustanovenia § 21c ods. 2 zákona č. 211/2000 Z. z. vyplýva, že zákon síce vylučuje z pôsobnosti režimu o opakovanom použití informácií informáciu, ktorá bola sprístupnená na základe žiadosti podľa § 14 zákona č. 211/2000 Z. z., t. j. tzv. národného režimu, to však platí len vo vzťahu ku žiadateľovi, ktorý už dostal informáciu týmto spôsobom.

3.4.4. Nadstavba na tzv. národný režim sprístupňovania informácií

Ako sme už uviedli v úvode, smernice ani ich implementačné novely zákona č. 211/2000 Z. z. nič **nemenia na tzv. národnom režime** sprístupňovania informácií. Vyplýva to už zo systematického umiestnenia ustanovení § 21b až § 21k, ktoré sú v časti zákona č. 211/2000 Z. z. pod spoločným názvom „**Osobitné ustanovenia o opakovanom použití informácií**“, pričom tvoria osobitnú právnu úpravu vo vzťahu k všeobecnému režimu sprístupňovania informácií.

Ustanovenie § 21b ods. 5 zákona č. 211/2000 Z. z. zakotvuje princíp primeraného použitia predchádzajúcich ustanovení zákona k informáciám.

Príkladom **primeraného použitia** je napríklad vymedzenie pojmu žiadateľ,²¹⁹ spôsob podania žiadosti,²²⁰ spôsob odstraňovania nedostatkov v žiadosti²²¹, rozhodnutie zápisom v spise,²²² fiktívne rozhodnutie, keď sa predpokladá, že povinná osoba vydala rozhodnutie, ktorým žiadosť o poskytnutí informácie odmietla,²²³ ako aj opravné prostriedky vrátane možnosti súdneho preskúmania rozhodnutia.²²⁴

3.4.5. Imperatív sprístupňovať v režime opakovaného použitia informácií

Podľa znenia zákona č. 211/2000 Z. z. platného do 31. decembra 2015 bolo možné sprístupniť informácie podľa ustanovení o opakovanom použití informácií **možno len**

²¹⁷ § 2 zákona o Obchodnom registri.

²¹⁸ Bližšie k zapisovaným údajom o spoločnosti porovnaj NEVOLNÁ, Z.: Prokúra vo svetle rekodifikácie súkromného práva. In: Liber amicorum Ján Lazar. Trnava : Typi Universitatis Tyrnaviensis, spoločné pracovisko Trnavskej univerzity v Trnave a Vedy, vydavateľstva Slovenskej akadémie vied, 2014, s. 427 – 439; NEVOLNÁ, Z.: Zodpovednosť prokuristu spoločnosti s ručením obmedzeným pri výkone prokúry. In: Konvergencia a divergencia zodpovednostných vzťahov jadrového a civilného práva. Novotná, M. – Handrlica, J. (ed.). Praha : Nakladatelství Leges, s. r. o. 2015, s. 133 – 141.

²¹⁹ § 4 ods. 1.

²²⁰ § 14 ods. 1.

²²¹ § 14 ods. 3.

²²² § 18 ods. 1.

²²³ § 18 ods. 3.

²²⁴ § 19.

na základe rozhodnutia povinnej osoby. Ak sa však povinná osoba rozhodla, že bude umožňovať opakované použitie informácií, povinná sprístupniť bola tieto informácie a umožniť opakované použitie informácií všetkým žiadateľom za rovnakých podmienok.

Ustanovenie § 21d ods. 1 zákona č. 211/2000 Z. z. platného do 31. decembra 2015 vychádzalo zo znenia smernice Európskeho parlamentu a Rady 2003/98/ES, podľa ktorej platí, že „neobsahuje záväzok umožniť opakované použitie informácií. Rozhodnutie o tom, či sa povolí alebo nepovolí opakované použitie zostáva na členských štátoch alebo na príslušnom subjekte verejného sektora. Uvedené ustanovenie zároveň umožňuje povinnej osobe s ohľadom na technické, personálne či iné možnosti neumožniť opakované použitie informácií“. Ak však povinná osoba umožňuje opakované použitie informácií, vzťahuje sa na ňu rad povinností a zásad, ktoré musí pri tom dodržať (napr. zásada rovnakého zaobchádzania, transparentnosti, atď.). Osobitné ustanovenia ukladajú povinnej osobe zverejňovať na jej webovej stránke, ak ju má zriadenú, podľa § 6 ods. 2 zákona č. 211/2000 Z. z. niekoľko údajov. Na myslí sa majú najmä údaje o dohodách, ktoré obsahujú obmedzenie opakovaného použitia,²²⁵ údaje o podmienkach opakovaného použitia informácií²²⁶ a údaje o výške úhrady či výške príplatku.²²⁷

Novela zákona č. 211/2000 Z. z., zákon č. 340/2015 Z. z., s účinnosťou od 1. januára 2016 priniesla **zásadnú zmenu** v tom, že už nie je na posúdení (rozhodnutí) povinnej osoby, či bude informácie v režime opakovaného použitia informácií sprístupňovať. Zákon č. 211/2000 Z. z. zakotvuje,²²⁸ že povinná osoba **je povinná sprístupniť informácie** na účel opakovaného použitia, čo predstavuje reakciu na nové znenie zásady čl. 3 ods. 1 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2013/37/EÚ. Ide o jeden zo **základných pilierov reformy práva Európskej únie v oblasti práva na opakované použitie informácií**. Zvýrazňuje ho smernica v dvoch bodoch úvodného ustanovenia takto: *Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2003/98/ES neukladá povinnosť týkajúcu sa prístupu k dokumentom alebo povinnosť umožniť opakované použitie dokumentov. Rozhodnutie o tom, či sa povolí alebo nepovolí opakované použitie zostáva na členských štátoch alebo príslušnom subjekte verejného sektora. Smernica zároveň vychádza z vnútroštátnych pravidiel regulujúcich prístup k dokumentom, a preto uvedená smernica neukladá povinnosť povoliť opakované použitie dokumentov v prípade, keď je prístup k nim obmedzený (napríklad vnútroštátne predpisy obmedzujú prístup na občanov alebo podniky, ktoré preukážu osobitný záujem na získaní prístupu k dokumentom) alebo je vylúčený (napríklad vnútroštátne predpisy vylučujú prístup z dôvodu citlivej povahy dokumentov, a to na základe dôvodov súvisiacich s národnou bezpečnosťou, obranou, verejnou bezpečnosťou). Niektoré členské štáty jednoznačne prepojili právo na opakované použitie s právom na prístup, takže všetky vo všeobecnosti dostupné dokumenty sa môžu opakovane použiť. V iných členských štátoch je prepojenie týchto dvoch súborov pravidiel menej jasné a to spôsobuje právnu neistotu.*²²⁹ *Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2003/98/ES by sa preto mala zmeniť tak, aby ukladala členským štátom jednoznačnú povinnosť sprístupniť všetky dokumenty na opakované*

²²⁵ § 21e ods. 5.

²²⁶ § 21f ods. 7.

²²⁷ § 21k ods. 5.

²²⁸ § 21d ods. 1.

²²⁹ Bod 7.

*použitie, pokiaľ nie je na základe vnútroštátnych predpisov prístup k nim obmedzený alebo vylúčený a nie je predmetom iných výnimiek, ktoré stanovuje táto smernica. Zámerom zmien vykonaných touto smernicou nie je vymedziť alebo zmeniť prístupové režimy v členských štátoch, čo naďalej zostáva ich zodpovednosťou.*²³⁰

Novela zákona č. 211/2000 Z. z., zákon č. 340/2015 Z. z., súčasne ustanovuje **možnosť aj pre proaktívne zverejnenie informácií** na účel opakovaného použitia (napr. pre povinné osoby, ktoré sa rozhodnú zefektívniť poskytovanie informácií alebo zlepšiť svoje služby).

3.4.6. Výnimka z imperatívu sprístupňovať v režime opakovaného použitia informácií

Imperatív sprístupňovať v režime opakovaného použitia informácií sa nevzťahuje na informácie, ku ktorým múzeá, knižnice, galérie, akademické knižnice a archívy vykonávajú majetkové práva duševného vlastníctva, a s ktorými môžu nakladať v prospech iných osôb podľa osobitného predpisu.

V týchto **prípadoch je na posúdení múzea, knižnice, academickej knižnice a archívu**, či umožní sprístupnenie informácií na účel opakovaného použitia.²³¹ Ak sa rozhodnú, že budú tieto informácie sprístupňovať na účel ich opakovaného použitia, zverejnia o tom oznam na svojom webovom sídle, ak ho majú zriadené.

3.5. Prienik verejného a súkromného práva

3.5.1. Zákaz výhradných dohôd (zmlúv) podľa zákona č. 211/2000 Z. z. a ich občianskoprávna sankcia

V ustanovení § 21e ods. 1 zákona č. 211/2000 Z. z. sa zakotvil **jeden z kľúčových princípov** smernice, a to **princíp rovnakého zaobchádzania** so žiadateľmi o opakované použitie informácií pri opakovanom použití informácií.

Zákon č. 211/2000 Z. z. zakazuje dohody (zmluvy) medzi povinnou osobou a inou osobou, ktoré obsahujú **obmedzenie opakovaného použitia informácií ostatnými žiadateľmi**.

Nerešpektovanie zákazu výhradného prístupu k opakovane používaným informáciám zakladá pre **rozpor zmluvy so zákonom** jej najprísnejšiu sankciou, a to **absolútna neplatnosť** (pozri nižšie). Ustanovenie vychádza z čl. 11 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2003/98/ES, ktorý upravuje zákaz výhradných dohôd.

Právny poriadok Slovenskej republiky pojem výhradná dohoda nepozná a ani smernica ho taktiež nevymedzuje. Z obsahu smernice Európskeho parlamentu a Rady 2003/98/ES vyplýva, že výhradnou dohodou sa rozumie dohoda uzatvorená medzi povinnou osobou a inou osobou, ktorá obsahuje výhradné práva pre konkrétnu osobu a informácie tvoriace predmet takejto zmluvy sa nebudú poskytovať ostatným žiadateľom, či už v rovnakej miere alebo sa nebudú poskytovať vôbec. Podľa dôvodovej správy k ustanoveniu § 21e ods. 1 zákona č. 211/2000 Z. z. môže ísť aj o dohody, ktoré

²³⁰ Bod 8.

²³¹ § 21d ods. 2 prvá veta.

sa uzatvárajú plnením. Nepredpisuje sa forma takejto dohody a preto za takéto dohody netreba považovať len písomné zmluvy.

Ďalším zaujímavým ustanovením zákona č. 211/2000 Z. z. so súkromnoprávnymi následkami je to, že **ku dňu účinnosti novely zákona č. 211/2000 Z. z.**, ktorá zaviedla režim opakovaného použitia informácií, **retroaktívne derogoval** zákonodarca ku dňu 1. decembra 2012 ustanovenia takzvaných „výhradných dohôd“. Podľa § 22e ods. 1 prvá veta zákona č. 211/2000 Z. z. (prechodné ustanovenia k úpravám účinným od 1. decembra 2012) platí, že ustanovenia dohôd medzi povinnou osobou a inou osobou existujúce k 30. decembru 2012, ktoré obsahujú obmedzenie opakovaného použitia, sa stali neplatné 1. decembra 2012. Derogačné pravidlo s retroaktívnym účinkom neplatilo, ak sa jednalo o **obmedzenie nevyhnutné na poskytovanie služieb vo verejnom záujme**. Tieto dohody ostali v platnosti, no povinná osoba mala povinnosť ich zverejniť najneskôr do 31. decembra 2012.

Vyššie uvedená legislatívna konštrukcia je ďalším príkladom **prienikov verejného a súkromného práva**. Popri zjavnom prieniku, ktorý sme opísali v predchádzajúcej časti o povinne zverejňovaných zmluvách, je rovnako i v prípade zakázaných zmluvných ustanovení prienik markantný.

3.5.2. Absolútna neplatnosť dohody pre jej nedovolenosť

V súkromnom práve jednou z náležitostí i platného právneho úkonu je jeho **dovolenosť**. Právny úkon nesmie svojím obsahom alebo účelom byť v rozpore so zákonom (*contra legem*), obchádzať zákon (*in fraudem legis*), ani byť v rozpore s dobrými mravmi (*contra bonos mores*).²³²

Ak dohoda (zmluva) medzi povinnou osobou a inou osobou obsahuje obmedzenie opakovaného použitia informácií ostatnými žiadateľmi, napĺňa jednu zo skutkových podstát § 39 Občianskeho zákonníka. Následkom je absolútna neplatnosť dohody (zmluvy), resp. len jej časti. Ako už bolo uvedené vyššie, novelou zákona č. 211/2000 Z. z., zákonom č. 341/2012 Z. z., boli s účinnosťou od 1. decembra 2012 **retroaktívne derogované** k 1. decembru 2012 ustanovenia tzv. „výhradných dohôd“. Ide o **nezvyčajnú legislatívnu konštrukciu**, keď zákon spätne upravuje správanie sa zmluvných strán ako správanie v rozpore so zákonom a explicitne ho sankcionuje absolútnou neplatnosťou a to aj napriek tomu, že právny úkon v čase svojho vzniku nebol v rozpore s platnou a účinnou zákonnou normou.

Ustanovenie § 39 Občianskeho zákonníka obsahuje nielen jednu, ale viacero skutkových podstát neplatnosti. Ak je obsah alebo účel tzv. „výhradných dohôd“ v rozpore so zákonom č. 211/2000 Z. z., zakladá táto skutočnosť ich neplatnosť. Nie je potrebné ďalej posudzovať, či zákon obchádzajú alebo či sú v rozpore s dobrými mravmi.

O rozpor tzv. „výhradných dohôd“ so zákonom č. 211/2000 Z. z. ide vtedy, ak sú v rozpore so zákonom č. 211/2000 Z. z. práva a povinnosti, ktoré tvoria obsah právneho úkonu. Ak je obsahom dohody medzi povinnou osobou a inou osobou (žiadateľom) zvýhodnenie jedného žiadateľa pri opakovanom použití informácií v porovnaní s ostatnými žiadateľmi a to tak, že iní žiadatelia sú obmedzení pri opakovanom použití

²³² § 39 Občianskeho zákonníka.

informácií, neplatnosť zmluvy môže vyplývať z rozporu podstatných zložiek zmluvy so zákonom č. 211/2000 Z. z. V prípade rozporu vedľajších dojednaní so zákonom č. 211/2000 Z. z. možno uvažovať o čiastočnej neplatnosti týchto dojednaní. **Kogentnosť zákona č. 211/2000 Z. z.** má za následok obmedzenie princípu autonómie vôle povinnej osoby a inej osoby. Pre toto obmedzenie musí existovať racionálny dôvod, najmä ochrana verejného poriadku, ochrana tretích osôb, ochrana slabšej strany a ochrana právnej istoty.²³³

Obmedzenie princípu autonómie vôle je, podľa nášho názoru, legitímne, keďže je to jeden z hlavných pilierov smernice Európskeho parlamentu a Rady 2003/98/ES a princíпов práva vnútorného trhu Európskej únie vôbec. Samotným motívom prijatia smernice je skutočnosť, že informácie verejného sektora majú vysokú ekonomickú hodnotu, ktorú môže súkromná osoba zužitkovať a najmä ekonomicky využiť. Z tohto dôvodu názor, že zákon č. 211/2000 Z. z. obsahuje explicitnú úpravu, ktorá vyvoláva **tzv. kvalifikovaný rozpor dohody (zmluvy) so zákonom.**

Gyárfáš v prípade kvalifikovaného rozporu vyžaduje, aby sa rozpor so zákonom týkal obsahu alebo účelu právneho úkonu, nie napríklad spôsobu alebo okolností, za ktorých bol úkon urobený. Absolútna neplatnosť musí byť odôvodnená účelom, ktorý toto zákonné obmedzenie sleduje a na koho ochranu je zakotvená sankcia absolútnej neplatnosti. V prípade rozporu so zákonom žiada skúmať, či rozpor dosahuje intenzitu narušenia verejného poriadku a či účel normy nie je možné dosiahnuť inak než neplatnosťou právneho úkonu.²³⁴ Podľa nášho názoru, nie je možné inak ako neplatnosťou pre kvalifikovaný rozpor dosiahnuť cieľ smernice Európskeho parlamentu a Rady 2003/98/ES a zákona č. 211/2000 Z. z.

3.5.3. Výnimka z dôvodu neplatnosti dohody

Zákon č. 211/2000 Z. z. obsahuje v prechodných ustanoveniach k úpravám účinným od 1. decembra 2012 a od 1. januára 2016 výnimky. **Prvou** je, že ustanovenia dohôd medzi povinnou osobou a inou osobou existujúce k 30. novembru 2012, ktoré obsahujú obmedzenie opakovaného použitia a toto je nevyhnutné na zabezpečenie služieb vo verejnom záujme, sa nepovažujú za neplatné. Tieto dohody teda ostali v platnosti, no povinná osoba mala povinnosť ich zverejniť najneskôr do 31. decembra 2012.

Novela zákona č. 211/2000 Z. z. účinná od 1. januára 2016 obsahuje v § 22f prechodné ustanovenie k úpravám účinným od 1. januára 2016.²³⁵ Tu zákonodarca, na rozdiel od novely účinnej od 1. decembra 2012, už **nepoužíva koncept absolútnej neplatnosti**, ktorá postihuje vzťahy (dohody, zmluvy) vzniknuté v čase od 1. decembra 2012 do 31. decembra 2015, ale ponecháva ich v platnosti do skončenia doby existenciu záväzkovo-právneho vzťahu. Ich platnosť sa končí uplynutím obdobia, na ktoré bola

²³³ GYÁRFÁŠ, J.: Komentár k § 39. In: ŠTEVČEK, M. – DULAK, A. – BAJÁNKOVÁ, J. – FEČÍK, M. – SEDLAČKO, F. – TOMAŠOVIČ, M. a kolektív: Občiansky zákonník I. § 1 - 450. Komentár. Praha : C. H. Beck 2015, s. 259.

²³⁴ Tamže.

²³⁵ Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2013/37/EÚ mala byť transponovaná najneskôr do 18. júla 2015. Slovenský zákonodarca transponoval smernicu až ku dňu 1. január 2016.

uzatvorené. Zákon č. 211/2000 Z. z. však upravuje maximálnu možnú lehotu trvania v súlade so smernicou, a to 18. júl 2043.²³⁶ Výnimka je uvedená v prípade:

- a) obmedzenia opakovaného použitia v dohode medzi povinnou osobou a inou osobou, ktoré obsahujú obmedzenie opakovaného použitia a toto je nevyhnutné na zabezpečenie služieb **vo verejnom záujme**,
- b) obmedzenia opakovaného použitia v prípade digitalizácie kultúrnych zdrojov financovanej prostredníctvom verejno-súkromného partnerstva.

Pojem **verejný záujem** právne predpisy v Slovenskej republike používajú, avšak neobsahujú jeho definíciu. Najviac sa jej približuje účelová definícia v § 2 ods. 2 zákona č. 552/2003 Z. z. o výkone práce vo verejnom záujme v znení neskorších predpisov, podľa ktorého ide o záujem, ktorý prináša majetkový prospech alebo iný prospech všetkým občanom alebo väčšine občanov.

Existencia takýchto dohôd musí byť **všeobecne známa** a preto majú povinné osoby povinnosť zverejňovať takéto dohody na svojich webových stránkach, inak podľa § 6 ods. 2.

Pri zverejňovaní dohôd je potrebné rešpektovať všeobecne platné zásady zverejňovania na zabezpečenie ochrany osobných údajov účastníkov a nesprístupnenia informácií, ktoré sa podľa zákona č. 211/2000 Z. z. nesprístupňujú. Ak ide o fyzickú osobu – podnikateľa, uvedie sa jej obchodné meno, miesto podnikania a identifikačné číslo, ak je pridelené, a ak ide o fyzickú osobu, uvedie sa jej titul, meno a priezvisko.²³⁷

Pri obmedzení opakovaného použitia v **prípade digitalizácie kultúrnych zdrojov** financovanej prostredníctvom verejno-súkromného partnerstva, ak povinná osoba udelí výhradný prístup na obdobie dlhšie ako 10 rokov, má povinnosť overiť dôvody obmedzenia opakovaného použitia v jedenástom roku a každých nasledujúcich sedem rokov.²³⁸ Z overenia má povinná vypracovať odôvodnený písomný záznam. Na

²³⁶ Zákon č. 211/2000 Z. z. v prechodných ustanoveniach zohľadnil odôvodnenie č. 32 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2013/37/EÚ, podľa ktorej s cieľom náležite zohľadniť zmluvy a iné dohody, ktoré poskytujú výhradné práva a ktoré boli uzavreté pred nadobudnutím účinnosti smernice Európskeho parlamentu a Rady 2013/37/EÚ, by sa mali ustanoviť príslušné prechodné opatrenia na ochranu záujmov dotknutých zúčastnených strán v prípade, ak ich výhradné práva nespĺňajú podmienky na výnimky povolené v zmysle tejto smernice. Tieto prechodné opatrenia by mali umožniť ponechať výhradné práva zúčastneným stranám až do skončenia platnosti príslušnej zmluvy alebo v prípade zmlúv na dobu neurčitú alebo zmlúv s veľmi dlhou dobou trvania, ponechať dostatočne dlhé obdobie, ktoré zúčastneným stranám umožní prijať potrebné opatrenia. Tieto prechodné opatrenia by sa nemali vzťahovať na zmluvy alebo iné dohody uzavreté po nadobudnutí účinnosti tejto smernice, ale pred dátumom uplatňovania vnútroštátnych opatrení na transpozíciu tejto smernice, aby sa zabránilo situáciám, kedy by boli zmluvy alebo iné dlhodobé dohody, ktoré nie sú v súlade s touto smernicou, uzatvárané so zámerom obísť budúce vnútroštátne transpozíčné opatrenia, ktoré majú byť prijaté. Zmluvy a iné dohody uzavreté po nadobudnutí účinnosti tejto smernice, ale pred dátumom uplatňovania vnútroštátnych opatrení by preto mali byť v súlade s touto smernicou od dátumu uplatňovania vnútroštátnych opatrení transponujúcich smernicu Európskeho parlamentu a Rady 2013/37/EÚ.

²³⁷ Rozsah výpočtu osobných údajov zodpovedá rozsahu ochrany osobných údajov, ktorý je prelomený v § 5a ods. 13 zákona č. 211/2000 Z. z.

²³⁸ § 21e ods. 4 druhá veta zákona č. 211/2000 Z. z.; prechodné ustanovenie pre digitalizácie kultúrnych zdrojov bolo ustanovené v súlade s odôvodneniami č. 30 a 31 smernice, podľa ktorých v nadväznosti na rozšírenie rozsahu pôsobnosti smernice Európskeho parlamentu a Rady 2003/98/ES na knižnice, vrátane univerzitných knižníc, múzeá a archívy je vhodné zohľadniť súčasné rozdiely v členských štátoch, pokiaľ ide o digitalizáciu kultúrnych zdrojov, ktoré by nemohli byť účinne upravené súčasnými ustanoveniami

zjemnenie následkov obmedzenia opakovaného použitia zákon č. 211/2000 Z. z. ukladá osobe, ktorá má výhradný prístup k opakovane používaným informáciám, povinnosť poskytnúť povinnej osobe bezodplatne rozmnoženinu digitalizovaného predmetu kultúrneho dedičstva²³⁹, ktorá bude prístupná na opakované použitie po uplynutí doby výhradnosti.²⁴⁰

3.5.4. Dva spôsoby sprístupňovania informácií v režime opakovaného použitia informácií

Povinná osoba môže určiť, či bude sprístupňovať informácie za účelom opakovaného použitia: **1) bez určenia podmienok** alebo **2) s určením podmienok**.

Podľa čl. 8 ods. 1 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2013/37/EÚ subjekty verejného sektora môžu povoliť opakované použitie dokumentov bez podmienok alebo môžu vo vhodných prípadoch uložiť podmienky **prostredníctvom licencie**. Novela zákona č. 211/2000 Z. z., zákon č. 340/2015 Z. z., s účinnosťou od 1. januára 2016 zavádza zákonnú **fikciu**,²⁴¹ že ak povinná osoba zverejní informácie na účel opakovaného použitia **bez žiadosti** podľa § 21d ods. 1 druhej vety a **neurčí podmienky** ich opakovaného použitia, je vo vzťahu k sprístupneným informáciám, ktoré sú chránené podľa Autorského zákona, udelená **verejná licencia**. To však platí len vtedy, ak predmetom opakovaného použitia informácií sú informácie, ktorých sprístupnením nemožno porušiť ochranu duševného vlastníctva, t. j. ak nie je informácia vyňatá spod vecnej pôsobnosti z dôvodu ochrany autorského práva.

3.5.5. Fikcia verejnej licencie

Verejná licencia sa vzťahuje **na všetky spôsoby použitia** známe v čase jej udelenia v **neobmedzenom rozsahu** a **na celý čas trvania majetkových práv**.

Zákon č. 211/2000 Z. z. finguje vôľu nositeľa autorských práv, t. j. povinnej osoby, resp. finguje právny úkon smerujúcim voči neurčitým osobám.²⁴² Žiadateľ, ktorý síce

smernice o výhradných dohodách. Medzi knižnicami, vrátane univerzitných knižnic, múzeami, archívmi a partnermi zo súkromného sektora je mnoho dohôd o spolupráci, ktoré zahŕňajú digitalizáciu kultúrnych zdrojov a partnerom zo súkromného sektora sa udeľujú výhradné práva. V praxi sa ukázalo, že tieto verejno-súkromné partnerstvá umožňujú prínosné využívanie kultúrnych zbierok a zároveň urýchľujú sprístupňovanie kultúrneho dedičstva verejnosti. V prípade, že sa výhradné právo vzťahuje na digitalizáciu kultúrnych zdrojov, môže byť potrebné určité obdobie výhradnosti, s cieľom poskytnúť partnerom zo súkromného sektora možnosť získať svoje investície späť. Uvedené obdobie by však malo byť časovo obmedzené a čo najkratšie, aby sa dodržala zásada, že verejne prístupný materiál by mal zostať verejný, len čo sa digitalizuje. Trvanie výhradného práva digitalizovať kultúrne zdroje by malo podliehať preskúmaniu, pričom je potrebné zohľadniť technologické, finančné a administratívne zmeny, ktoré nastali odvtedy, ako bola daná dohoda uzavretá. Okrem toho každé verejno-súkromné partnerstvo na účely digitalizácie kultúrnych zdrojov by malo udeliť partnerskej kultúrnej inštitúcii plné práva na používanie digitalizovaných kultúrnych zdrojov po uplynutí platnosti dohody.

²³⁹ Porovnaj BEDNÁRIK, R. Kultúrne dedičstvo v prostredí internetu – 2. časť. In: Duševné vlastníctvo. Roč. 19, č. 2 (2015), ISSN 1339-5564, s. 24 – 28.

²⁴⁰ § 21e ods. 4 druhá veta zákona č. 211/2000 Z. z.

²⁴¹ § 21f ods. 1 druhá veta.

²⁴² § 76 ods. 1 prvá veta Autorského zákona.

nepodal žiadosť podľa § 21d ods. 1 druhej vety zákona č. 211/2000 Z. z., ale z jeho konania možno vyvodit' súhlas s podmienkami licencie, prijíma túto ponuku povinnej osoby. Daný spôsob uzatvorenia kvázi licenčnej zmluvy zodpovedá konštruktu verejnej licencie v novom Autorskom zákone.²⁴³

Ďalším prienikom verejného práva a súkromného (v tomto prípade autorského práva) je, že zákon č. 211/2000 Z. z. v prípade fikcie určuje **obsah licenčno-právneho vzťahu**, ktorý vznikne pri opakovanom použití informácií. Obsahom licenčno-právneho vzťahu vo všeobecnosti sú konkrétne práva a povinnosti, ktoré sú ako na strane nositeľa práv, tak aj na strane nadobúdateľa verejnej licencie.²⁴⁴ Zákon č. 211/2000 Z. z. určuje, že fikcia verejnej licencie smeruje ku všetkým spôsobom použitia známym v čase jej udelenia v neobmedzenom rozsahu a na celý čas trvania majetkových práv. Keďže zákon č. 211/2000 Z. z. v ustanovení, v ktorom upravuje fikciu verejnej licencie, mlčí, pokiaľ ide o výhradnosti či nevýhradnosti licencie, podľa nášho názoru sa uplatní ustanovenie Autorského zákona, podľa ktorého verejnú licenciu možno udeliť len ako nevýhradnú a bezodplatnú a nemožno ju vypovedať.²⁴⁵ Taktiež o rozsahu verejnej licencie bude platiť to, že je udelená **v rozsahu nevyhnutnom na dosiahnutie účelu opakovaného použitia informácií**.²⁴⁶ Rovnako Autorský zákon ustanovuje, že ak licenčná zmluva neurčuje rozsah licencie, a ani z jej účelu nevyplýva inak:

- a) územný rozsah licencie je obmedzený na územie Slovenskej republiky,
- b) vecný rozsah licencie je obmedzený tak, ako je to obvyklé pri danom druhu diela a spôsobe použitia diela.²⁴⁷

Pokiaľ ide o európsky aspekt opakovaného použitia informácie, najmä s prihliadnutím na účely smernice aspoň minimálne zosúladiť vnútroštátne pravidlá týkajúce sa opakovaného použitia informácií verejného sektora a odstrániť prekážky k dobrému rozvoju vnútorného trhu, máme za to, že územný rozsah licencie **nie je** obmedzený na územie Slovenskej republiky, ale minimálne je obmedzený na územie členských štátov Európskej únie.

Žiadateľ, ktorý používa pre účely opakovaného použitia informácie, ktoré sú v dispozícii povinnej osoby, môže informácie spracovávať, spájať s inými informáciami, zaradiť informácie do databázy, vyhotoviť ich rozmnoženinu, verejne ich rozširovať, uvádzať ich na verejnosti a pod. Keďže sa predpokladá, že verejná licencia medzi povinnou osobou a žiadateľom, resp. osobou, ktorá používa informácie, nie je v písomnej forme, môže žiadateľ, resp. osoba, ktorá používa informácie, písomne požiadať povinnú osobu o vydanie písomného potvrdenia o uzavretí verejnej licencie, ktoré musí obsahovať informácie, ktoré sú predmetom licencie a iné podmienky.

3.5.6. Odporúčané podmienky (licencie) Európskou komisiou

Povinná osoba nemá v zákone č. 211/2000 Z. z. **bližšie predpísané, aké podmienky** (licencie) bude pri opakovanom používaní informácií vyžadovať od žiadateľov.

²⁴³ § 76 ods. 1 druhá veta Autorského zákona.

²⁴⁴ ADAMOVIČ, Z. – ŠKREKO, A.: Autorské právo v školách. Bratislava : Ústav informácií a prognóz školstva 2012, s. 36.

²⁴⁵ § 76 ods. 3 Autorského zákona.

²⁴⁶ § 67 ods. 2 Autorského zákona.

²⁴⁷ § 67 ods. 3 Autorského zákona.

Európska komisia s poukazom na odôvodnenie č. 26 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2013/37/EÚ, podľa ktorého sa **podporuje používanie otvorených podmienok (licencií)**, ktoré by sa mali v Únii časom štandardizovať, odporúča používať štandardné licencie, ktoré musia byť dostupné v digitálnom formáte a musia sa spracovávať elektronicky.²⁴⁸ Európska komisia s cieľom zabrániť zbytočnému obmedzovaniu opakovaného použitia, má podporovať prijatie štandardizácie licencií v Európskej únii (odôvodnenie č. 36 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2013/37/EÚ). Európska komisia by mala pomáhať členským štátom pri vykonávaní smernice jednotným spôsobom a na tento účel vydávať, po konzultáciách so zainteresovanými stranami, usmernenia predovšetkým v otázke odporúčaných štandardných licencií, súborov údajov a vyberania poplatkov za opakované použitie dokumentov.

Licenčná politika členských štátov má **zabezpečiť otvorenosť a interoperabilitu**. Európska komisia konštatovala, že orgány verejnej moci často dávajú prednosť návrhom plnohodnotných licencií s cieľom udržať kontrolu nad ich znením a aktualizáciami.²⁴⁹ Preto vyzýva členské štáty, aby zvažili, či by v každom jednotlivom prípade a v závislosti od dokumentu (informácie) nemalo byť **namiesto licencie použité oznámenie** (vo forme textu, automaticky otváraného okna alebo hypertextového prepojenia na externé webové stránky). Ak príklad v usmernení Európska komisia uvádza jednoduché oznámenie (napr. pomocou označenia verejného prístupu vytvoreného organizáciou *Creative Commons*), v ktorom sa jasne uvedie právny stav, ktoré sa špeciálne odporúča pre verejne dostupné dokumenty²⁵⁰ (napr. ak zanikla ochrana práv duševného vlastníctva alebo v jurisdikciách, kde sú oficiálne dokumenty oslobodené od ochrany autorských práv podľa zákona). Odkaz na podmienky, za ktorých je povolené opakované použitie, by mal byť výrazne uvedený na mieste zobrazenia informácií alebo spolu s informáciami.

Niektoré licencie, ktoré sú v súlade so **zásadami otvorenosti** a ktoré opísala nadácia *Open Knowledge Foundation* s cieľom podporiť neobmedzené opakované použitie online obsahu, sú k dispozícii na webe. Boli preložené do mnohých jazykov (aj do slovenského)²⁵¹, centrálné aktualizované a už sa vo veľkej miere používajú na celom svete. Prostredníctvom otvorených štandardných licencií, ako sú napríklad najnovšie

²⁴⁸ Čl. 8 ods. 2 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2013/37/EU.

²⁴⁹ Commission notice — Guidelines on recommended standard licences, datasets and charging for the reuse of documents (2014/C 240/01) (Usmernenie Európskej komisie o odporúčaných licenciách, súboroch údajov a o spoplatnení opakovaného použitia dokumentov) (2014/C 240/01). Dostupné na: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_2014.240.01.0001.01.ENG

²⁵⁰ *Bednárík* vysvetľuje význam a príčiny vzniku otvorených licencií. Vznik je podmienený rozvojom digitálnych technológií, internetu a služieb, ako aj potrebou jednoduchého transferu dát a zdieľania informácií. Čoraz viac bola pocitovaná potreba vytvorenia flexibilného nástroja, ktorý umožní autorom čo najväčšie šírenie ich diel a používateľom umožní jednoduchým spôsobom získať informácie na zabezpečenie legálneho použitia dostupného diela. Verejné licencie môžu podľa *Bednáríka* v tejto oblasti poslúžiť ako nástroj umožňujúci šírenie tvorby bez zdĺhavého kontraktčného procesu. Internetu nemožno uprieť ani vplyv na postupnú zmenu obchodných modelov, kde sa čoraz viac do popredia dostáva platba za služby ako platba za obsah. Porovnaj BEDNÁRIK, R.: *Creative Commons 4.0 a možnosti ich využitia*. In: *Informačné technológie a knižnice. Ročník 2014, č. 4, ISSN 1336-0779.*

²⁵¹ Slovenský preklad medzinárodnej verejnej licencie Creative Commons Attribution-NonCommercial-No-derivates („uvedenie autora – nekomerčné použitie – bez odvodeného obsahu“) 4.0 vypracovali *Zuzana Adamová* a *Richard Bednárík*. Dostupné na: <http://www.promospravy.sk/dokument-licencia-creative-commons-attribution-non-commercial-no-derivates-4-0>.

licencie *Creative Commons (verzia 4.0)*, by sa mohlo povoliť opakované použitie informácií verejného sektora bez toho, aby bolo potrebné vyvíjať a aktualizovať licencie na mieru na vnútroštátnej alebo nižšej než celoštátnej úrovni.

Európska komisia osobitne vyzdvihuje výhody nástroja *CC0 public domain dedication* (určenie na verejný prístup), ktorým sa umožňuje vzdanie sa autorských práv a práv k databáze, pokiaľ ide o informácie verejného sektora. Tento nástroj zaisťuje plnú flexibilitu pre opakovaných používateľoch a zmierňuje komplikácie spojené so zaobchádzaním s početnými licenciami, prípadne s protichodnými ustanoveniami v licenciách. Podľa komisie, ak nemožno použiť nástroj *CC0 public domain dedication*, subjekty verejného sektora by mali používať **štandardné otvorené licencie**, vhodné pre vlastné národné duševné vlastníctvo a zmluvné právo členského štátu, a ktoré sú v súlade s odporúčanými ustanoveniami o udeľovaní licencií uvedenými nižšie. Na základe týchto odporúčaní by sa mala zvážiť možnosť vytvoriť vhodnú národnú otvorenú licenciu.

Aj **slovenskí autori**, ako *Adamová*, podporujú používanie verzie licencie *Creative Commons (verzia 4.0)* s poukazom na internacionalizáciu (globálna aplikovateľnosť v celom svete), interoperabilitu (podpora prepojenia medzi licenciami Creative Commons a inými licenciami s cieľom zamedziť štiepeniu v tejto oblasti), dlhodobé trvanie (aplikovateľnosť aj v budúcnosti), využitie Creative Commons na dáta vo všeobecnosti v podmienkach opakovaného používania informácií verejného sektora.²⁵²

Vyššie sme spomenuli Autorský zákon, ktorý ustanovuje, že ak licenčná zmluva neurčuje rozsah licencie, ani z jej účelu nevyplýva inak, platí, že územný rozsah licencie je obmedzený na územie Slovenskej republiky.²⁵³ V tejto súvislosti je potrebné opätovne poukázať na odporúčanie Európskej komisie, podľa ktorej by sa v licencií mal **vymedziť časový a geografický rozsah pôsobnosti práv**, na ktoré sa vzťahuje licenčná zmluva, typy udelených práv a rozsah povoleného opakovaného použitia. S cieľom uľahčiť vytváranie produktov a služieb, pri ktorých sa opakovane používa kombinovaný obsah vo vlastníctve rôznych subjektov verejného sektora a ktorý je povolený na základe rôznych otvorených licencií, by boli vhodnejšie všeobecné formulácie namiesto podrobných zoznamov prípadov použitia a práv na použitie.²⁵⁴ S cieľom aktívne podporovať opakované použitie licencovaného materiálu je vhodné, aby poskytovateľ licencie **udelil celosvetové** (v rozsahu povolenom podľa vnútroštátnych právnych predpisov), **trvalé, bezplatné, neodvolateľné** (v rozsahu povolenom podľa vnútroštátnych právnych predpisov) a **nevýhradné práva na použitie informácií**, na ktoré sa licencia vzťahuje. Je vhodné, aby práva, na ktoré sa nevzťahuje licencia, boli výslovne stanovené a aby typy udelených práv (autorské právo, právo k databáze a súvisiace práva) boli široko vymedzené.²⁵⁵

²⁵² ADAMOVIÁ, Z.: Aktuálne z autorského práva. In: Duševné vlastníctvo. Roč. 16, č. 2 (2012), ISSN 1339-5564, s. 16; porovnaj aj ADAMOVIÁ, Z.: Aktuálne z autorského práva. In: Duševné vlastníctvo. Roč. 16, č. 4 (2012), ISSN 1339-5564.

²⁵³ § 67 ods. 3 Autorského zákona.

²⁵⁴ Commission notice — Guidelines on recommended standard licences, datasets and charging for the reuse of documents (2014/C 240/01) (Usmernenie Európskej komisie o odporúčaných licenciách, súboroch údajov a o spolplatnení opakovaného použitia dokumentov) (2014/C 240/01). Dostupné na: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2014.240.01.0001.01.ENG

²⁵⁵ Tamže.

3.5.7. Podmienky opakovaného použitia. Formáty a podoba sprístupňovania informácií

Podľa smernice Európskeho parlamentu a Rady 2013/37/EÚ podmienkami opakovaného použitia sa nemajú zbytočne obmedzovať možnosti opakovaného použitia a nesmú sa použiť na obmedzenie hospodárskej súťaže. Rovnako i zákon č. 211/2000 Z. z. kladie dve základné požiadavky na podmienky opakovaného použitia informácií. Povinná osoba ich určí tak, aby boli nediskriminačné a obmedzovali opakované použitie informácií len v nevyhnutnej miere.²⁵⁶

Zákon č. 211/2000 Z. z. upravuje minimálne požiadavky, ktoré majú obsahovať podmienky opakovaného použitia.²⁵⁷ Tie majú obsahovať **požiadavky prístupu a povinnosti žiadateľa pri opakovanom použití informácií**.

Zákon č. 211/2000 Z. z. príkladným spôsobom zakotvuje, čo znamenajú požiadavky prístupu a povinnosti žiadateľa pri opakovanom použití informácií. Požiadavky prístupu sú najmä technické požiadavky, ktorých splnenie je potrebné na zabezpečenie sprístupnenia informácií na účel opakovaného použitia.²⁵⁸ Povinnosťami žiadateľa²⁵⁹ pri opakovanom použití informácií môžu byť najmä povinnosť označovať povinnú osobu, ktorá na účel opakovaného použitia informácie poskytla, a obmedzenie možnosti zmeny obsahu informácií.²⁶⁰

V súvislosti s obmedzením možnosti zmeny obsahu informácií vzišla v legislatívnom procese **požiadavka najmä zástupcov mimovládneho sektora**, aby sa negatívne vymedzil pojem „zmena obsahu informácií“. Zmenou obsahu informácií nie je oprava nesprávnej alebo neaktuálnej informácie, prepojenie informácií s inými informáciami, ani doplnenie ďalších informácií, ak je pôvodná informácia označená.²⁶¹ Požiadavka negatívneho vymedzenia preto nevyplýva zo smernice Európskeho parlamentu a Rady 2003/98/ES, ale ide o národnú legislatívnu iniciatívu, ktorá je, podľa nášho názoru, v súlade s požiadavkou smernice aspoň minimálne zosúladiť vnútroštátne pravidlá týkajúce sa opakovaného použitia informácií verejného sektora.

Požiadavky prístupu súvisia najmä s technickými aspektmi poskytovania informácií. Zákon č. 211/2000 Z. z. ukladá, aby povinná osoba sprístupňovala informácie na účely ich opakovaného použitia v podobe a spôsobom, ktoré umožňujú jej technické podmienky,

²⁵⁶ § 21f ods. 5.

²⁵⁷ § 21f ods. 2.

²⁵⁸ § 21f ods. 3.

²⁵⁹ V odôvodnení č. 26 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2013/37/EÚ sa na ilustráciu uvádzajú dve takéto prijateľné podmienky: uvedenie zdroja a uvedenie akýchkoľvek úprav dokumentu. Ustanovuje sa v ňom tiež, že pri každom použití licencií by sa v nich v každom prípade malo ukladať čo najmenej obmedzení, napríklad by sa malo požadovať iba uvedenie zdroja. V odôvodnení č. 17 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2003/98/ES sa uvádza: „V niektorých prípadoch sa opakované použitie dokumentov uskutoční bez dohodnutej licencie. V iných prípadoch bude vydaná licencia, v ktorej budú stanovené podmienky opakovaného použitia držiteľom licencie ako sú povinnosti, správne používanie dokumentov, záruka, že nebudú zmenené a potvrdenie zdroja, ak subjekty verejného sektora udeľujú licencie na opakované použitie dokumentov, licenčné podmienky by mali byť čestné a transparentné. Štandardné licencie, ktoré sú dostupné on-line, môžu hrať v tomto ohľade významnú úlohu. Preto by sa mohli členské štáty postarať o to, aby boli také štandardné licencie k dispozícii.“

²⁶⁰ § 21f ods. 4 prvá veta.

²⁶¹ § 21f ods. 4 druhá veta.

prednostne však v elektronickej podobe a pokiaľ je to možné a vhodné, ako **otvorené údaje** umožňujúce automatizované spracovanie spolu s ich metaúdajmi.²⁶²

Požiadavky na formáty smernica Európskeho parlamentu a Rady 2003/98/ES neprikazuje a preto pri úprave povinnosti sa táto podmieňuje možnosťou a vhodnosťou. Prítom sa má prihliadnuť najmä na technické a iné podmienky danej povinnej osoby.

Pojmy ako **otvorený údaj, automatizované spracovanie a metaúdaj** použité v zákone č. 211/2000 Z. z.²⁶³ vychádzajú z výnosu MF SR č. 55/2014 Z. z. o štandardoch pre informačné systémy verejnej správy, ktorý ich bližšie definuje. Ide o technické požiadavky, ktoré môžu byť s ohľadom na neustály vývoj informačných technológií v budúcnosti predmetom úprav, preto zákonodarca, podľa nášho názoru, správne zvolil formu odkazu na uvedený vykonávací všeobecne záväzný právny predpis a definície uvedené v ňom sú aplikovateľné. Osobitosťou je pojem **formálne otvorené štandardy**, ktorý výnos MF SR č. 55/2014 Z. z. bližšie neupravuje. Z uvedeného dôvodu je potrebné zadefinovanie v zákone.

Formáty a metaúdaje by mali v čo najväčšom rozsahu spĺňať formálne technické štandardy, ktorými sa na účely tohto zákona rozumejú písomné pravidlá s podrobným uvedením špecifikácií požiadaviek na zaistenie schopnosti rôznych softvérov vzájomne si poskytovať služby a efektívne spolupracovať.²⁶⁴

Práve v súvislosti s **požiadavkami prístupu** spätými s technickými aspektmi poskytovania informácií, Európska komisia zvyrazňuje, že tak povinná osoba ako i žiadateľ sa majú sústrediť na prekonanie technických obmedzení. Tie hrajú kľúčovú úlohu pri znižovaní alebo maximalizácii potenciálnej hodnoty informácií verejného sektora pre spoločnosť a hospodárstvo. S cieľom uľahčiť používanie informácií vo verejnom sektore a zároveň významne zvýšiť hodnotu súborov (informácií) na následné opakované použitie, sa odporúča, aby súbory údajov boli:

- uverejnené online vo svojej pôvodnej, nezmenenej podobe s cieľom zabezpečiť včasné sprístupnenie;
- zverejnené a aktualizované na najvyššiu možnú úroveň podrobnosti pre zabezpečenie úplnosti;
- uverejnené a udržiavané na stabilnom umiestnení, najlepšie na najvyššej organizačnej úrovni v rámci správy s cieľom zabezpečiť ľahký prístup a dlhodobú dostupnosť.

Európska komisia preto **odporúča** údaje (informácie) vytvárať v strojovo čitateľných a otvorených formátoch ako napríklad CSV, JSON, XML, RDF, s cieľom zvýšiť dostupnosť. Informácie by mali byť opísané v metadátových formátoch

²⁶² Z odôvodnenia č. 21 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2013/37/EÚ vyplýva, že dokument by mal byť považovaný za dokument v strojovo čitateľnom formáte, ak je vo formáte súboru štruktúrovanom tak, že umožňuje softvérovým aplikáciám ľahko identifikovať, rozpoznať a extrahovať z neho špecifické údaje. Údaje zakódované v súboroch, ktoré sú štruktúrované v strojovo čitateľnom formáte, sú strojovo čitateľné údaje. Strojovo čitateľné formáty môžu byť otvorené alebo podliehať vlastníckemu právu; môžu byť tiež formálne štandardizované alebo nie. Dokumenty kódované vo formátoch súborov, ktoré obmedzujú automatické spracovanie, pretože údaje z nich nemožno vôbec alebo ľahko extrahovať, by sa nemali považovať za dokumenty v strojovo čitateľnom formáte. Členské štáty by v prípadoch, ak je to vhodné, mali nabádať k použitiu otvorených, strojovo čitateľných formátov.

²⁶³ § 21g ods. 1 prvá veta.

²⁶⁴ § 21g ods. 1 druhá veta.

a klasifikované podľa štandardných slovníkov ako DCat, Deskriptor, ADMS a pod., s cieľom uľahčiť vyhľadávanie a interoperabilitu.²⁶⁵

Ustanovenie v zákone č. 211/2000 Z. z., v zmysle ktorého povinná osoba **nemá povinnosť sprístupňovať informácie** usporiadané podľa pokynov žiadateľa, ak tieto presahujú rámec jednoduchej operácie, nebolo dotknuté novelou zákona č. 211/2000 Z. z., zákonom č. 340/2015 Z. z. Novela však s účinnosťou od 1. januára 2016 doplnila ustanovenie, ktoré implementuje znenie čl. 5 ods. 3 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2013/37/EÚ, ktoré zohľadňuje situáciu, keď povinná osoba vyhotovuje určité dokumenty prostredníctvom inej osoby. Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2013/37/EÚ a ani zákon č. 211/2000 Z. z. neukladajú povinnosť vyhotovovať alebo uchovávať takéto informácie na účel ich opakovaného použitia. To znamená, že žiadateľ nemôže vyžadovať, aby povinná osoba v takejto činnosti pokračovala iba z dôvodu, že on ich využíva ďalej na svoju činnosť. Uvedené ustanovenie reaguje výlučne na požiadavku opakovaného použitia informácií, nedotýka sa povinností uvedených v osobitných zákonoch (napr. podľa § 23 písm. j) zákona č. 137/2010 Z. z. o ovzduší v znení neskorších predpisov Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky sprístupňuje aktuálne informácie o kvalite ovzdušia verejnosti prostredníctvom poverenej organizácie – Slovenského hydrometeorologického ústavu – a najmenej raz ročne zverejňuje informácie o kvalite ovzdušia a o podiele jednotlivých zdrojov na jeho znečisťovaní).

Európska komisia by mala priamo a na základe smernice Európskeho parlamentu a Rady 2013/37/EÚ pomáhať členským štátom pri vykonávaní tejto smernice jednotným spôsobom a na tento účel vydávať, po konzultáciách so zainteresovanými stranami, usmernenia, predovšetkým v otázke **odporúčaných štandardných licencií, súborov údajov a vyberania poplatkov za opakované použitie dokumentov**.²⁶⁶ Európska komisia by mala postupne sledovať a vyhodnocovať údaje o dostupnosti informácií verejného sektora na opakované použitie a o podmienkach ich sprístupňovania a o opravných postupoch. Komisia má rovnako do 18. júla 2018 **vykonať revíziu** uplatňovania smernice a oznámiť Európskemu parlamentu a Rade výsledky revízie, spolu s prípadnými návrhmi na zmeny smernice. Za týmto účelom má Slovenská republika ako aj všetky iné členské štáty predložiť Komisii každé 3 roky správu o dostupnosti informácií verejného sektora na opakované použitie a o podmienkach ich sprístupňovania a o opravných postupoch.²⁶⁷ Preto na účely podávania správ inštitúciám Európskej únie majú **všetky povinné osoby v Slovenskej republike** podľa zákona č. 211/2000 Z. z.²⁶⁸ povinnosť poskytnúť Ministerstvu spravodlivosti Slovenskej republiky na jeho žiadosť potrebné informácie týkajúce sa opakovaného použitia informácií, najmä o dostupnosti informácií na účel ich opakovaného použitia, o podmienkach ich sprístupňovania a o podaných opravných prostriedkoch.

²⁶⁵ Commission notice — Guidelines on recommended standard licences, datasets and charging for the reuse of documents (2014/C 240/01) (Usmernenie Európskej komisie o odporúčaných licenciách, súboroch údajov a o spolplatení opakovaného použitia dokumentov) (2014/C 240/01). Dostupné na: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2014.240.01.0001.01.ENG

²⁶⁶ Úvodné ustanovenie č. 36 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2013/37/EÚ.

²⁶⁷ Čl. 13 ods. 2.

²⁶⁸ § 21.

3.6. Úhrady za sprístupňovanie informácií

Podľa zákona č. 211/2000 Z. z. povinná osoba môže požadovať za sprístupňovanie informácií úhradu. Úhrada je príjmom povinnej osoby a môže byť jednorazová alebo opakovaná.²⁶⁹ Novela zákona č. 211/2000 Z. z. účinná od 1. januára 2016 vnesla do zákona č. 211/2000 Z. z. dôležitú zmenu spočívajúcu v limite nákladov orientovaných len na nevyhnutné (marginálne) náklady. Úhrada za opakované použitie informácií **nesmie prekročiť výšku nevyhnutne a účelne vynaložených nákladov** spojených s umožnením prístupu k informáciám prostredníctvom nového alebo existujúceho priameho alebo nepriameho prepojenia alebo pripojenia žiadateľa k databáze informácií povinnej osoby, so zhotovením kópií, so zadovážením technických nosičov, s odoslaním informácií žiadateľovi a s vynaloženou ľudskou prácou.²⁷⁰ Zákon č. 211/2000 Z. z. tak vychádza z konceptu smernice Európskeho parlamentu a Rady 2013/37/EÚ, ktorá ustanovuje **zásadu tzv. marginálnych nákladov**. Sú definované ako okrajové náklady vzniknuté pri reprodukcii, poskytovaní a šírení informácií. V odporúčení Komisie sú uvedené položky, ktoré by mohli byť považované za oprávnené náklady – napr. náklady na vývoj, údržby softvéru/hardvéru, formátovanie na požiadanie, kopírovanie, manipulácia (baliaci papier), konzultácie (telefónne hovory, korešpondencia so žiadateľmi, náklady na služby klientom), doručenie.

Výška nákladov sa môže meniť v závislosti od použitého spôsobu šírenia (offline/online) alebo formátu údajov (digitálne/nedigitálne).

Európska komisia uvádza, že v čl. 6 ods. 1 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2013/37/EÚ sa nevyklučuje politika nulových nákladov. Povoľuje sa v ňom sprístupnenie dokumentov opakovaným používateľom bez poplatku. Zároveň sa v ňom obmedzujú akékoľvek hraničné náklady vynaložené na reprodukcii, poskytovanie a šírenie dokumentov. Ak sú **nedigitálne dokumenty** šírené fyzicky, poplatok sa môže vypočítať na základe všetkých kategórií nákladov. V online prostredí by však celkové náklady mohli byť obmedzené na náklady súvisiace priamo s údržbou a fungovaním infraštruktúry (elektronickej databázy) a podliehať tomu, čo je nevyhnutné na reprodukcii dokumentov a ich poskytovanie ďalšiemu opakovanému používateľovi. Vzhľadom k tomu, že priemerné prevádzkové náklady databázy sú nízke a klesajú, podľa odhadov Európskej komisie číslo bude pravdepodobne blízko k nule. Preto sa odporúča, aby subjekty verejného sektora pravidelne vyhodnocovali potenciálne náklady a prínosy politiky nulových nákladov a politiky hraničných nákladov, majú na pamäti, že samotné spoplatňovanie predstavuje náklady (správa faktúr, monitorovanie a kontrola platieb atď.).²⁷¹

Európska komisia uvádza, že pri výpočte poplatkov by za oprávnené mohli byť považované tieto náklady:

²⁶⁹ § 21k ods. 1.

²⁷⁰ § 21k ods. 2 prvá veta.

²⁷¹ Commission notice — Guidelines on recommended standard licences, datasets and charging for the reuse of documents (2014/C 240/01) (Usmernenie Európskej komisie o odporúčaných licenciách, súboroch údajov a o spoplatnení opakovaného použitia dokumentov) (2014/C 240/01). Dostupné na: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2014.240.01.0001.01.ENG

- a) na vývoj, údržbu softvéru, údržbu hardvéru, možnosti prepojenia v medziach toho, čo je potrebné, aby dokumenty boli k dispozícii na prístup a opakované použitie,
- b) na kopírovanie: náklady na ďalšiu kópiu DVD, kľúča USB, karty SD atď.
- c) na manipulácia: baliaci materiál, príprava objednávky,
- d) na konzultácie: telefónne hovory a e-mailová korešpondencia s opakovanými používateľmi, náklady na služby klientom,
- e) na doručenie: náklady na poštovné vrátane štandardného poštovného alebo expresných prepravcov a
- f) na špeciálne požiadavky: náklady na prípravu a formátovanie údajov na požiadanie.²⁷²

Na rozdiel od národného režimu sprístupňovania informácií v prípade opakovaného použitia informácií je podľa zákona č. 211/2000 Z. z. možné pri sprístupňovaní informácií **zohľadniť aj vynaloženú ľudskú prácu**. Za účelom eliminácie možných rozdielov však zákon č. 211/2000 Z. z. ustanovuje pevnú suma za vynaloženú ľudskú prácu, a to vo výške minimálnej hodinovej mzdy za predchádzajúci kalendárny rok ustanovenej osobitným predpisom za každú začatú hodinu.²⁷³

Zásada tzv. marginálnych (hraničných) nákladov sa nemusí uplatňovať v prípadoch uvedených v čl. 6 ods. 2 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2013/37/EÚ. V týchto prípadoch si povinné osoby môžu pripočítavať **tzv. primeranú návratnosť investícií**. Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2013/37/EÚ tento pojem bližšie neupravuje, avšak v zmysle odporúčania Európskej komisie primeranú návratnosť investícií možno chápať ako percentuálny podiel, navyše k oprávneným nákladom, ktorým sa umožní návratnosť nákladov na kapitál a zahrnutie reálnej miery návratnosti (zisk). Usmernenie vo všeobecnosti odporúča stanoviť primeranú **návratnosť nižšie ako 5 %²⁷⁴ nad fixnou úrokovou mierou Európskej centrálnej banky.**²⁷⁵ V nadväznosti na opísanú úpravu v smernici Európskeho parlamentu a Rady 2013/37/EÚ novela s účinnosťou od 1. januára 2016²⁷⁶ umožňuje uplatniť si **príplatok** už len v prípade povinnej osoby, ktorá:

- a) vytvára príjmy, ktorými pokrýva podstatnú časť nákladov súvisiacich s výkonom jej verejných úloh²⁷⁷

- b) je múzeom, galériou, knižnicou, akademickou knižnicou alebo archívom.

Výška príplatku pritom **nesmie presiahnuť 5 %** účelne vynaložených nákladov. S ohľadom na charakter príplatku ako **tzv. primeranej návratnosti investícií** zákonodarca prevzal odporúčanie v smernici Európskeho parlamentu a Rady 2013/37/

²⁷² Tamže.

²⁷³ Zákon č. 663/2007 Z. z. o minimálnej mzde v znení neskorších predpisov.

²⁷⁴ Európska komisia odporúča maximálnu hranicu 5 % vzhľadom k tomu, že náklady na kapitál sú úzko spojené s úrokovými mierami úverových inštitúcií (tie sú založené na fixnej úrokovej miere ECB pri hlavných operáciách refinancovania). Z tohto dôvodu nemožno očakávať, že primeraná návratnosť investícií bude vyššia než 5 % nad fixnou úrokovou mierou ECB. Pre štáty mimo eurozóny by sa mala primeraná návratnosť spájať s uplatniteľnou fixnou úrokovou mierou.

²⁷⁵ Commission notice — Guidelines on recommended standard licences, datasets and charging for the reuse of documents (2014/C 240/01) (Usmernenie Európskej komisie o odporúčaných licenciách, súboroch údajov a o spolplatnení opakovaného použitia dokumentov) (2014/C 240/01). Dostupné na: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2014.240.01.0001.01.ENG

²⁷⁶ § 21k ods. 3.

²⁷⁷ V praxi najmä príspevková organizácia podľa § 21 ods. 2 zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

EÚ použiť príplatok získaný povinnou osobou na skvalitňovanie prístupu žiadateľov k informáciám, najmä na vytvorenie alebo inováciu osobitných technických prepojení alebo pripojení, alebo na konverziu informácií do elektronickej podoby, ak spôsob financovania povinnej osoby umožňuje nakladať s týmto príplatkom.²⁷⁸

Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2013/37/EÚ bližšie nevymedzuje pojem **primeraná návratnosť investícií**. Komisia vymedzuje v odporúčaní tento pojem cez hlavné znaky a dôvody, pre ktoré sa smernica odklonila výnimočne od zásady marginálnych nákladov, pričom motiváciou odklonu bola potreba chrániť bežnú prevádzku subjektov verejného sektora, ktoré môžu čeliť dodatočným rozpočtovým obmedzeniam. Návratnosť investícií sa preto môže chápať ako percentuálny podiel, navyše k oprávneným nákladom, čím umožní: návratnosť nákladov na kapitál a zahrnutie reálnej miery návratnosti (zisk).²⁷⁹ Komisia vysvetľuje, že v prípade, ak povinná osoba bude zúčastnená informáciami na porovnateľnom trhu, by sa pri miere návratnosti mohla brať do úvahy **úroveň obchodného rizika**. Na druhej strane však Komisia upozorňuje, že v súvislosti s opakovaným použitím informácií verejného sektora nie je vhodné poukazovať na obchodné riziko, pretože tvorba týchto informácií je súčasťou poslania subjektov verejného sektora. Podľa smernice miera návratnosti bola **primeraná**, a to môže byť mierne nad súčasnou výškou nákladov na kapitál, ale výrazne pod priemernou mierou návratnosti pre komerčných hráčov, ktorá je pravdepodobne oveľa vyššia z dôvodu vyššej miery spôsobeného rizika.

V smernici Európskeho parlamentu a Rady 2013/37/EÚ sa požaduje, aby sa **proces výpočtu poplatkov riadil objektívnymi, transparentnými a overiteľnými kritériami**, zodpovednosť za ich vymedzenie a prijatie sa však necháva úplne na členských štátoch. V smernici sa priamo článok dovoľáva toho, aby informácie o výpočte nákladov boli stanovené vopred a zverejnené online, kde je to možné a vhodné, a aby sa tak vizuálne a funkčne vzťahovali na dokumenty, ktoré sú predmetom opakovaného použitia. Mali by byť známe uplatniteľné podmienky, základ pre výpočet a výška štandardných poplatkov (t. j. poplatkov, ktoré môžu byť uplatniteľné automaticky na vopred vymedzené dokumenty alebo súbory dokumentov, ktoré nevyžadujú posúdenie prípad od prípadu).²⁸⁰

Zákon č. 211/2000 Z. z. **bližšie spôsob výpočtu neupravuje** a preto je vhodné postupovať a smernicu Európskeho parlamentu a Rady 2013/37/EÚ vykladať vo svetle odporúčaní Európskej komisie.

Európska komisia vychádza v prvej fáze výpočtu nákladov zo spočítania všetkých podstatných a oprávnených nákladových položiek. Odporúča, aby akýkoľvek príjem vytvorený v procese zbierania alebo tvorby dokumentov, napr. z registračných poplatkov alebo z daní, bol odpočítaný od celkových vynaložených nákladov, aby mohli byť stanovené „čisté náklady“ na zber, tvorbu, reprodukciu a šírenie. Poplatky môžu byť stanovené na základe odhadu potenciálneho dopytu po opakovanom použití za určité obdobie (radšej než na základe skutočného počtu

²⁷⁸ § 21k ods. 4.

²⁷⁹ Commission notice — Guidelines on recommended standard licences, datasets and charging for the reuse of documents (2014/C 240/01) (Usmernenie Európskej komisie o odporúčaných licenciách, súboroch údajov a o spolplatnení opakovaného použitia dokumentov) (2014/C 240/01). Dostupné na: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2014.240.01.0001.01.ENG

²⁸⁰ Tamže.

prijatých žiadostí o opakované použitie), keďže hranica poplatkov súvisí s celkovým príjmom, ktorý nie je v čase výpočtu známy. Zatiaľ čo výpočet nákladov na jednotlivý dokument alebo súbor údajov by bol ťažký, je dôležité, aby sa kvantifikovateľný výsledok činností verejného sektora použil ako referencia s cieľom zabezpečiť, aby sa poplatky počítali správnym a overiteľným spôsobom. Táto požiadavka je predovšetkým splnená na úrovni databázy alebo katalógu – odporúča sa, aby sa takéto súhrn používal ako referencia pri výpočte poplatkov. Subjektom verejného sektora sa odporúča pravidelne vykonávať odhady nákladov a dopytu a podľa toho prispôbiť poplatky. Zodpovedajúce účtovné obdobie uvedené v smernici sa môže vo väčšine prípadov odhadovať na jeden rok.²⁸¹

Výpočet celkového príjmu preto môže byť založený na nákladoch:

- patriacich do jednej zo základných kategórií,
- súvisiacich s kvantifikovateľným súborom dokumentov (napr. s databázou),
- prispôbených výške výnosu vytvoreného počas tvorby alebo zberu,
- každoročne odhadovaných a prispôbených a
- rozšírených o čiastku zodpovedajúcu primeranej návratnosti investícií.

Ako už bolo vyššie naznačené, v zákone č. 211/2000 Z. z. i v smernici Európskeho parlamentu a Rady 2013/37/EÚ majú osobitné postavenie knižnice (vrátane univerzitných knižníc), múzeá a archívy. Na tieto povinné osoby sa nevzťahuje metóda hraničných nákladov. Preto na rozdiel od iných povinných osôb pre tieto kategórie povinných osôb platia nasledujúce výnimky:

- tieto povinné osoby nemusia brať do úvahy objektívne, transparentné a overiteľné kritériá, ktoré majú stanoviť členské štáty a
- výpočet celkového príjmu môže obsahovať dve dodatočné položky: náklady na uchovávanie údajov a vysporiadanie práv.

Podľa názoru Európskej komisie sa v tejto výnimke odzrkadľuje **špeciálna úloha odvetvia kultúry**, ktorá zahŕňa zodpovednosť za zachovanie kultúrneho dedičstva. Priame a nepriame náklady na údržbu a uskladnenie a náklady na identifikáciu držiteľov práv tretích strán, s výnimkou skutočných nákladov na povolenia udeľovať licencie, by mali byť považované za oprávnené.²⁸²

3.7. Správne konanie o žiadosti o sprístupnenie informácie podľa ustanovení o opakovanom použití informácií

Rovnako ako v konaní o žiadosti podľa tzv. národného režimu, aj o žiadosti o sprístupnenie informácie podľa ustanovení o opakovanom použití informácií sa má rozhodnúť v správnom konaní. Vyplýva to z § 21b ods. 5 zákona č. 211/2000 Z. z., podľa ktorého „ak ďalej nie je ustanovené inak, na sprístupnenie informácie na účel opakovaného použitia sa primerane vzťahujú ustanovenia § 2 až 21a“.

²⁸¹ Commission notice — Guidelines on recommended standard licences, datasets and charging for the reuse of documents (2014/C 240/01) (Usmernenie Európskej komisie o odporúčaných licenciách, súboroch údajov a o spolplatnení opakovaného použitia dokumentov) (2014/C 240/01). Dostupné na: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2014.240.01.0001.01.ENG.

²⁸² Tamže.

Postup sprístupňovania informácií podľa ustanovení o opakovanom použití informácií je upravený v osobitných ustanoveniach, v § 21h – § 21j zákona č. 211/2000 Z. z. Predmetné ustanovenia sú špeciálne, nezakotvujú všetky podrobnosti tohto postupu. V prípade, že určitá otázka nie je upravená v časti zákona č. 211/2000 Z. z. o opakovanom použití informácií a neexistuje ani úprava v tzv. všeobecnej časti zákona č. 211/2000 Z. z., povinná osoba i žiadateľ sa riadia všeobecnými predpismi o správnom konaní, t. j. zákonom č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok).

3.7.1. Spôsob podania žiadosti o informácie podľa ustanovení o opakovanom použití informácií

Pokiaľ ide o spôsob podania žiadosti o informácie podľa ustanovení o opakovanom použití informácií, uplatňujú sa ustanovenia tzv. všeobecnej časti zákona č. 211/2000 Z. z. Žiadosť možno podať nielen písomne (listom), ústne, faxom, elektronickou poštou (e-mailom), ale aj inými spôsobmi, ktoré sú pre povinnú osobu technicky vykonateľné (realizovateľné).

Podľa nášho názoru, vzhľadom na technickejšiu náročnosť vybavovania tejto žiadosti však nebude možné postupovať tak, že telefonickú žiadosť vybaví poverený zamestnanec povinnej osoby ihneď a informáciu telefonicky poskytne. Vzhľadom k tomu, že zákon č. 211/2000 Z. z. je *lex specialis* vo vzťahu k správnomu poriadku, pri žiadostiach o informácie podľa ustanovení o opakovanom použití informácií podaných faxom nie je potrebné následne doplniť žiadosť písomným originálom žiadosti (listom). Podobne netreba následne dopĺňať ani žiadosť podanú elektronickou poštou.

3.7.2. Odklon od zásady správneho konania o neformálnom posudzovaní podaní

I keď pri žiadostiach o sprístupnenie informácie podľa tzv. všeobecnej časti sa uplatňuje zákonná zásada správneho konania, že každé podanie musí povinná osoba posudzovať nie podľa jej označenia, resp. názvu, ale podľa jej obsahu a preto žiadosť o informácie nemusí byť výslovne označená ako „žiadosť o informácie podľa zákona č. 211/2000 Z. z.“²⁸³, podľa nášho názoru, v prípade žiadosti o informácie podľa ustanovení o opakovanom použití informácií tomu tak nebude. Dôvodom je osobitná náležitosť žiadosti, ktorú vyžaduje zákon č. 211/2000 Z. z. V žiadosti musí byť, okrem náležitostí podľa tzv. všeobecnej časti zákona č. 211/2000 Z. z., uvedený aj údaj o tom, či žiadateľ:

- a) informácie žiada sprístupniť podľa ustanovení o opakovanom použití informácií a či
- b) použije informácie na podnikateľský účel alebo na nepodnikateľský účel.²⁸⁴

Podľa nášho názoru je výslovné označenie vôle žiadateľa o tom, že informácie žiada sprístupniť podľa ustanovení o opakovanom použití informácií osobitná náležitosť podania, ktorej uvedenie rozhoduje o uplatnení alebo neuplatnení režimu o opakovanom použití informácií.

²⁸³ Porovnaj WILFLING, P.: Zákon o slobodnom prístupe k informáciám. Komentár. Problémy z praxe. Rozhodnutia súdov. Pezínok : VIA IURIS – Centrum pre práva občanov 2012, s. 150.

²⁸⁴ § 21h ods. 1 zákona č. 211/2000 Z. z.

3.7.3. Náležitosti žiadosti o informácie podľa ustanovení o opakovanom použití informácií

Zo žiadosti o informácie musí byť zjavné: a) ktorej povinnej osobe je žiadosť určená, b) meno, priezvisko, názov alebo obchodné meno žiadateľa, c) adresa pobytu alebo sídlo žiadateľa, d) ktorých informácií sa žiadosť týka, e) aký spôsob sprístupnenia informácií žiadateľ navrhuje,²⁸⁵ f) údaj o tom, či informácie žiada sprístupniť podľa ustanovení o opakovanom použití informácií a či použije informácie na podnikateľský účel alebo na nepodnikateľský účel.²⁸⁶ Ak žiadosť **nemá vyššie predpísané náležitosti**, povinná osoba bezodkladne vyzve žiadateľa, aby v určenej lehote, ktorá nesmie byť kratšia ako sedem dní, neúplnú žiadosť doplnil. Poučí žiadateľa aj o tom, ako treba doplnenie urobiť. Ak napriek výzve povinnej osoby žiadateľ žiadosť nedoplní a informáciu nemožno pre tento nedostatok sprístupniť, povinná osoba žiadosť **odloží**.²⁸⁷ Hoci smernica Európskeho parlamentu a Rady 2003/98/ES upravuje **minimálnu garanciu opravných prostriedkov proti rozhodnutiam** povinnej osoby aj v prípade opakovaného použitia informácií, z režimu národného t. j. právnej úpravy správneho súdnictva vyplýva, že žiadateľ bude mať možnosť domôcť sa súdnej ochrany. V slovenskom správnom súdnictve je totiž právo na prístup k súdu vymedzené princípom generálnej klauzuly s negatívnou enumeráciou, z ktorého vyplýva, že súdy v zásade preskúmavajú všetky rozhodnutia orgánov verejnej správy okrem tých, ktoré zákon výslovne z prieskumu vylučuje.²⁸⁸ Uvedené ustanovenie je súčasne dôležitou interpretačnou pomôckou, pretože výnimky z aplikácie Ústavy Slovenskej republiky, i keď sú ustanovené zákonom, nie je možné vykladať extenzívne, ale reštriktívne. Podľa ustálenej judikatúry, a to konkrétne nálezov Ústavného súdu Slovenskej republiky²⁸⁹ a rozhodnutí Najvyššieho súdu Slovenskej republiky²⁹⁰, môžu byť predmetom preskúmania súdom aj rozhodnutia orgánov verejnej správy, ktoré nemajú formálne náležitosti, ak sa dotýkajú alebo ak sa môžu dotknúť práv a právom chránených záujmov fyzických alebo právnických osôb. Súdna prax ustálila, že rozhodnutím správneho orgánu je každé rozhodnutie, ktorým sa zakladajú, menia, rušia alebo ktorými môžu byť priamo dotknuté práva a povinnosti právnických osôb a fyzických osôb. Za spôsobilý predmet súdneho prieskumu sa považujú aj listy s charakterom rozhodnutia vydané príslušným orgánom verejnej správy. V súdnej veci nebolo možné odhliadnuť od skutočnosti, že napriek tomu, že v konaní podľa zákona č. 211/2000 Z. z. nie je povinnosťou správneho orgánu vydať rozhodnutie v prípade, ak žiadosť bola odložená (§ 14 ods. 3 v spojení s § 18 ods. 2 zákona č. 211/2000 Z. z.), oznámenie o odložení žiadosti vážnym spôsobom zasahuje do práv žalobcu, nakoľko sa mu ním odníma nielen možnosť preskúmania prvostupňového správneho rozhodnutia, ale aj možnosť preskúmania správneho rozhodnutia súdom v zmysle čl. 46 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky. Oznámenie o odložení žiadosti bez ohľadu na jeho formu, treba považovať za procesný úkon správneho orgánu, ktorého obsah má autoritatívny vzťah

²⁸⁵ § 14 ods. 2 zákona č. 211/2000 Z. z.

²⁸⁶ § 21h ods. 1 zákona č. 211/2000 Z. z.

²⁸⁷ § 14 ods. 3 zákona č. 211/2000 Z. z.

²⁸⁸ § 248 Občianskeho súdneho poriadku.

²⁸⁹ Sp. zn. I. ÚS 37/95, II. ÚS 50/01, I. ÚS 52/02, III. ÚS 183/2003, PL. ÚS 21/08, I. ÚS 354/08.

²⁹⁰ Sp. zn. 8Sžf/29/2010, ZSP 5/2011, 5Sžp/5/2011.

k jeho adresátovi (žalobcovi), a že správny orgán v tomto prípade vystupuje v úlohe vykonávateľa štátnej moci, nie iba v pozícii oznamovateľa.

Na definíciu **žadateľa** o opakovanom použití informácií sa vzťahuje definícia podľa § 4 ods. 1 zákona č. 211/2000 Z. z., ktorým je fyzická osoba alebo právnická osoba, ktorá požiada o sprístupnenie informácie. Fyzická osoba musí v žiadosti uviesť svoje meno a priezvisko a ak žiadosť podáva právnická osoba, je potrebné uviesť aj meno a priezvisko fyzickej osoby, ktorá za ňu koná (podáva žiadosť).

Širšie a geograficky neohraničené vymedzenie pojmu žiadateľ zodpovedá aj účelu smernice Európskeho parlamentu a Rady 2003/98/ES a to, aby v rámci vnútorného trhu mohol žiadateľ z ktorejkoľvek krajiny Európskej únie legitímne očakávať prístup k informáciám za účelom opakovaného použitia.

3.7.4. Odklon pri náležitostiach žiadosti

Okrem toho, že zákon č. 211/2000 Z. z. ustanovuje výslovne nad rámec náležitostí žiadosti podľa tzv. všeobecnej časti osobitné dve náležitosti,²⁹¹ podľa nášho názoru, hoci to neustanovuje výslovne zákon č. 211/2000 Z. z., z povahy opakovaného použitia informácií možno vyvodit' existujú určité odklony.

Tieto odklony sú podmienené osobitosťou a technickou náročnosťou opakovaného použitia informácií. Napríklad podľa tzv. všeobecnej časti zákona č. 211/2000 Z. z. si **spôsob sprístupnenia** informácie vyberá žiadateľ. Avšak v prípade opakovaného použitia informácií si povinná osoba určuje podmienky opakovaného použitia.²⁹² Tie majú, podľa zákona č. 211/2000 Z. z., obsahovať **požiadavky prístupu** a **povinnosti žiadateľa pri opakovanom použití informácií**. Po podaní žiadosti to nebude preto žiadateľ, ktorý si vyberá **spôsob sprístupnenia** informácie, ale musí sa prispôbiť požiadavkám na prístup určených povinnou osobou. Požiadavkami sú najmä technické požiadavky, ktorých splnenie je potrebné na zabezpečenie sprístupnenia informácií na účel opakovaného použitia.²⁹³ Zákon č. 211/2000 Z. z. totiž ukladá, aby povinná osoba sprístupňovala informácie na účely ich opakovaného použitia v podobe a spôsobom, ktoré **umožňujú jej technické podmienky**. Prednostne v elektronickej podobe, a pokiaľ je to možné a vhodné, ako **otvorené údaje** umožňujúce automatizované spracovanie spolu s ich metaúdajmi. Požiadavky na formáty smernica neprikazuje a preto pri úprave povinnosti sa táto podmieňuje možnosťou a vhodnosťou. Pritom sa má prihliadnuť najmä na technické a iné podmienky danej povinnej osoby.

3.7.5. Lehoty a postup pri vybavovaní žiadosti

Lehota na vybavenie žiadosti je **20 pracovných dní**.²⁹⁴ Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2013/37/EÚ reguluje jednotne maximálnu lehotu 20 pracovných dní, čo považujeme za dobrý krok z dôvodu, že v rámci vnútorného trhu môže žiadateľ legitímne očakávať v rámci ktorejkoľvek krajiny EÚ rozhodnutie o jeho žiadosti najneskôr v zjednotenej maximálnej lehote. Na rozdiel od tzv. všeobecnej časti zákona

²⁹¹ § 21h ods. 1.

²⁹² § 21f ods. 2.

²⁹³ § 21f ods. 3.

²⁹⁴ § 21i ods. 1 prvá veta.

č. 211/2000 Z. z. podľa ktorej sa má žiadosť vybaviť bez zbytočného odkladu, avšak najneskôr v lehote ôsmich pracovných dní od podania žiadosti, pri opakovanom použití informácií neexistuje povinnosť vybaviť žiadosť bezodkladne. Rozdiel je podmienený tým, že sprístupňovanie informácií v režime opakovaného použitia nie je jednoduché a ich príprava, najmä z technickej stránky, zaberie viac času ako sprístupňovanie podľa všeobecnej časti.

Zo **závažných dôvodov** môže povinná osoba **predĺžiť túto lehotu**, najviac však o 20 pracovných dní.²⁹⁵ Predĺženie lehoty povinná osoba oznámi žiadateľovi bez zbytočného odkladu, najneskôr do 21 dní odo dňa podania žiadosti alebo odo dňa odstránenia jej nedostatkov.²⁹⁶ Na rozdiel od tzv. všeobecnej časti zákona č. 211/2000 Z. z., kde sú taxatívne ustanovené dôvody predĺženia lehoty,²⁹⁷ v prípade opakovaného použitia informácií tieto dôvody **nie sú špecifikované**. Zákon č. 211/2000 Z. z. používa len **neurčitý pojem** závažný dôvod. Z kontextu zákona č. 211/2000 Z. z. a povahy režimu však vyvodzujeme, že by sa malo jednať práve o potrebu posúdenia splnenia technických požiadaviek, ktorých splnenie je potrebné na zabezpečenie sprístupnenia informácií na účel opakovaného použitia. Podľa nášho názoru, bude potrebné pojem závažné dôvody čiastočne vykladať i v súlade s dôvodmi, ktoré vypočítava § 17 ods. 2 zákona č. 211/2000 Z. z., keďže tie najbližšie zodpovedajú zneniu smernici o „*rozsiahlých alebo zložitých žiadosti (extensive or complex requests)*“.²⁹⁸

Zákon č. 211/2000 Z. z. vymedzuje **procesný postup** konania o vybavovaní žiadosti a explicitne uvádza **tri dôvody, pre ktoré žiadosť povinná osoba odmietne**. V prípade, že povinná osoba má určené podmienky opakovaného použitia informácií na základe podanej žiadosti preskúma, či žiadateľ splnil tieto podmienky, a v prípade ich splnenia sprístupní rozhodnutím informácie na účel ich opakovaného použitia.²⁹⁹

Ak povinná osoba zistí, že **žiadateľ nespĺnil** tieto podmienky, žiadosť rozhodnutím **odmietne**.³⁰⁰ Žiadosť rozhodnutím odmietne aj vtedy, ak sa požadované informácie **nesprístupňujú**. Dôvody nespístupnenia sú dôvody uvedené v zákone č. 211/2000 Z. z. a sú bližšie analyzované vyššie.

Zákon č. 211/2000 Z. z. obsahuje aj **osobitnú náležitosť**, ktorú má mať rozhodnutie od odmietnutí žiadosti o sprístupnenie informácie, na ktorú má právo duševného vlastníctva podľa osobitného predpisu iná osoba ako povinná osoba, ak osoba oprávnená podľa osobitných predpisov neudelila súhlas. Povinná osoba podľa zákona č. 211/2000 Z. z. v rozhodnutí žiadateľovi oznámi, kto je nositeľom práva duševného vlastníctva,

²⁹⁵ § 21i ods. 1 druhá veta.

²⁹⁶ § 21i ods. 1 tretia veta.

²⁹⁷ Zo závažných dôvodov ustanovených v § 17 ods. 2 zákona č. 211/2000 Z. z. môže povinná osoba predĺžiť lehotu na vybavenie žiadosti, najviac však o osem pracovných dní. Maximálna lehota na vybavenie žiadosti po predĺžení je teda 16 pracovných dní. Z iných dôvodov, ako sú ustanovené v § 17 ods. 2 zákona č. 211/2000 Z. z., nemožno lehotu predĺžiť. Závažnými dôvodmi sú: a) vyhľadávanie a zber požadovaných informácií na inom mieste, ako je sídlo povinnej osoby vybavujúcej žiadosť, b) vyhľadávanie a zber väčšieho počtu oddelených alebo odlišných informácií požadovaných na sprístupnenie v jednej žiadosti, c) preukázateľné technické problémy spojené s vyhľadávaním a sprístupňovaním informácie, o ktorých možno predpokladať, že ich možno odstrániť v rámci predĺženej lehoty.

²⁹⁸ Čl. 4 ods. 2 druhá veta.

²⁹⁹ § 21i ods. 2 prvá veta.

³⁰⁰ § 21i ods. 2 veta za bodkočiarkou.

ak je povinnej osobe známy.³⁰¹ Povinnosť oznámiť, kto je nositeľom práva duševného vlastníctva, sa nevzťahuje na múzeá, galérie, knižnice, akademické knižnice a archívy.³⁰²

3.7.6. Osobitný postup pri vybavovaní žiadosti ak povinná osoba nemá určené podmienky opakovaného použitia informácií. Osobitný režim plynutia lehoty na vybavenie žiadosti

Zákon č. 211/2000 Z. z. upravuje **zjednodušený spôsob** vybavovania žiadosti v prípade, ak povinná osoba nemá určené podmienky opakovaného použitia informácií.³⁰³

Ak povinná osoba nemá určené podmienky opakovaného použitia informácií a ak sprístupňuje informácie aj bez žiadosti,³⁰⁴ **určí podmienky** opakovaného použitia informácií rozhodnutím v lehote na vybavenie žiadosti (20 pracovných dní), súčasne tieto **podmienky zverejní** na svojom webovom sídle, ak ho má zriadené, a v rovnakej lehote **rozhodnutím sprístupní informácie** na účel ich opakovaného použitia.

Zákon č. 211/2000 Z. z. upravuje odchylny spôsob plynutia lehoty na vybavenie žiadosti. Ak povinná osoba vybavuje žiadosť osobitným postupom (pozri vyššie), t. j. určí podmienky opakovaného použitia informácií rozhodnutím, lehota na vybavenie žiadosti **začína plynúť odo dňa podania oznámenia žiadateľa** o splnení požiadaviek prístupu takto určených podmienok opakovaného použitia informácií.³⁰⁵ Lehota na vybavenie žiadosti je i v tomto prípade **20 pracovných dní**, no podaním žiadosti **neplynie, resp. spočíva** od momentu podania žiadosti a tento stav sa udržiava až do momentu, kým žiadateľ podal oznámenie o splnení požiadaviek prístupu určených podmienok. Pre žiadateľa tým vzniká záväzok **spĺňať** podmienky. Ak žiadateľ **prestal spĺňať podmienky** opakovaného použitia informácií, povinná osoba na základe rozhodnutia **zruší opakované použitie informácií**.³⁰⁶

3.7.7. Opravný prostriedok proti rozhodnutiu

Zákon č. 211/2000 Z. z. čiastočne nadväzuje na úpravu podávania opravných prostriedkov uvedenú v tzv. všeobecnej časti.³⁰⁷ Odvolanie možno podať proti rozhodnutiu povinnej osoby o **fiktívnom rozhodnutí o nesprístupnení informácií** podľa § 18 ods. 3 zákona č. 211/2000 Z. z. a proti rozhodnutiu o odmietnutí žiadosti vydaného podľa § 21i ods. 2.

Osobitne v súlade so smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2013/37/EÚ zákon č. 211/2000 Z. z. upravuje dva typy rozhodnutí, proti ktorým možno podať odvolanie, a to:

- 1) rozhodnutie o zrušení opakovaného použitia informácií z dôvodu, že žiadateľ prestal spĺňať podmienky opakovaného použitia informácií,
- 2) rozhodnutie o sprístupnení informácie na účel ich opakovaného použitia, ak sa žiadateľ domnieva, že neboli dodržané rovnaké podmienky alebo výška úhrady nebola určená podľa pravidiel zákona č. 211/2000 Z. z.³⁰⁸

³⁰¹ § 21i ods. 2 druhá veta.

³⁰² § 21i ods. 2 tretia veta.

³⁰³ § 21i ods. 3.

³⁰⁴ § 21d.

³⁰⁵ § 21i ods. 4.

³⁰⁶ § 21i ods. 5.

³⁰⁷ Dôvody podania odvolania podľa § 21j ods. 1 písm. a) a b).

³⁰⁸ § 21j ods. 2.

Podľa všeobecnej časti zákona č. 211/2000 Z. z. o sprístupnení informácie na účel ich opakovaného použitia sa nevydáva rozhodnutie, ale urobí sa tzv. rozhodnutie zápisom v spise, pričom proti takémuto rozhodnutiu nemožno podať opravný prostriedok.³⁰⁹ V tomto prípade, aby sa dosiahol účel smernice, t. j. aby mal žiadateľ vždy možnosť nechať súdom alebo druhostupňovým orgánom preskúmať to, že neboli dodržané rovnaké podmienky alebo že výška úhrady nebola určená podľa pravidiel zákona č. 211/2000 Z. z.,³¹⁰ zákon č. 211/2000 Z. z. explicitne **pripúšťa možnosť podať odvolanie**, aby tak boli vylúčené účinky ustanovenia § 18 ods. 1 zákona č. 211/2000 Z. z.

Vzhľadom k tomu, že smernica Európskeho parlamentu a Rady 2013/37/EÚ ani zákon č. 211/2000 Z. z. neobsahujú osobitnú úpravu pre opakované použitie informácií, proti vyššie uvedeným rozhodnutiam možno podať odvolanie do 15 dní odo dňa doručenia rozhodnutia. Odvolanie sa vždy posiela tej povinnej osobe, ktorá rozhodnutie vydala. Pri rozhodnutiach ústredných orgánov štátnej správy (napr. ministerstiev) sa odvolanie nazýva „rozklad“, a to z toho dôvodu, že tieto povinné osoby nemajú nadriadený orgán a o odvolaní rozhoduje samotný vedúci orgánu (napr. minister).³¹¹

Zákonodarca v zákone č. 211/2000 Z. z. zvýraznil, že i proti fiktívnemu rozhodnutiu o nesprístupnení informácií zákona č. 211/2000 Z. z. možno podať odvolanie. V oblasti opakovaného použitia informácií pre začiatok lehoty na podanie odvolania je určujúci deň, kedy sa považuje fiktívne rozhodnutie podľa zákona č. 211/2000 Z. z. za doručené (t. j. tretí deň od uplynutia lehoty 20 pracovných dní). Podľa § 54 ods. 3 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) ak rozhodnutie neobsahuje poučenie o opravnom prostriedku, odvolanie je podané včas, ak bolo podané do troch mesiacov od doručenia rozhodnutia. Keďže fiktívne rozhodnutie o nesprístupnení informácie za účelom opakovaného použitia informácií neobsahuje poučenie o opravnom prostriedku, prikláňame sa k názoru *Košičiarovej*, podľa ktorého možno proti takémuto rozhodnutiu podať odvolanie v lehote troch mesiacov odo dňa, kedy sa považuje za doručené.³¹²

O odvolaní proti rozhodnutiu povinnej osoby rozhoduje nadriadený povinnej osoby, ktorá vo veci rozhodla alebo mala rozhodnúť. Podľa zákona č. 211/2000 Z. z. musí odvolací orgán rozhodnúť o odvolaní do 15 dní odo dňa, v ktorý mu povinná osoba, ktorá vydala prvostupňové rozhodnutie, odvolanie doručila.

3.7.8. Osobitné otázky rozhodovania o žiadosti o informácie podľa ustanovení o opakovanom použití informácií

Podľa nášho názoru, osobitné problémy v praxi môžu nastať v situácii, keď bude doručená žiadosť o informácie podľa ustanovení o opakovanom použití informácií

³⁰⁹ § 18 ods. 1.

³¹⁰ § 21j ods. 2.

³¹¹ WILFLING, P.: Zákon o slobodnom prístupe k informáciám. Komentár. Problémy z praxe. Rozhodnutia súdov. Pezinok : VIA IURIS – Centrum pre práva občanov 2012, s. 176.

³¹² KOŠIČIAROVÁ, S.: K niektorým procesným aspektom aplikácie zákona o slobodnom prístupe k informáciám. In: Justičná revue. Roč. 56, č. 12 (2004), ISSN 1335-6461, s. 1 336. Pozri aj HORVAT, M.: Novinky v súdnom prieskume fikcie rozhodnutia ako opatrenia proti nečinnosti verejnej správy. In: Aktuální otázky správního soudnictví. Sládeček, V. – Melotíková, P. (eds.). Praha : Nakladatelství Leges, s. r. o. 2012.

právnickej osobe založenej alebo zriadenej na osobitný účel plnenia potrieb všeobecného záujmu, ktoré **nemajú priemyselný alebo obchodný charakter**, a

- a) je úplne alebo z väčšej časti zapojená na rozpočet povinnej osoby podľa § 2 ods. 1 zákona č. 211/2000 Z. z.,
- b) je ovládaná povinnou osobou podľa § 2 ods. 1, alebo
- c) viac ako polovica členov jej štatutárneho orgánu, riadiaceho orgánu alebo kontrolného orgánu je vymenovaná alebo volená povinnou osobou podľa § 2 ods. 1 zákona č. 211/2000 Z. z.³¹³

Táto problematickosť však nesúvisí len s opakovaným použitím informácií, ale je problémom úpravy alebo praxe podľa tzv. všeobecnej časti zákon č. 211/2000 Z. z. *Horvat* na tento problém poukazuje v súvislosti s rozhodovaním povinných osôb podľa § 2 ods. 3 zákona č. 211/2000 Z. z.³¹⁴ a ich postupom podľa § 18 ods. 4 zákona č. 211/2000 Z. z.. Podľa tohto ustanovenia ak povinná osoba žiadosti nevyhovie hoci len sčasti, dá bezodkladne, najneskôr do troch dní, osobe, ktorá ju založila alebo s ktorou uzavrela zmluvu o plnení úloh na úseku starostlivosti o životné prostredie, podnet na vydanie rozhodnutia. Použijúc argumentáciu *Horvata* súčasná právna úprava pôsobí skôr paradoxne, keď o žiadosti o informácie podľa ustanovení o opakovanom použití informácií rozhodujú dva orgány. Povinná osoba podľa § 21b ods. 4 zákona č. 211/2000 Z. z. môže posúdiť, že informácia je sprístupniteľná, a teda ju fakticky sprístupní, avšak bez nejakého bližšie určeného dôvodu, už táto povinná osoba nemôže vydať rozhodnutie o nesprístupnení informácie v tej istej veci.³¹⁵ Okrem toho existuje **nejasnosť v zákone č. 211/2000 Z. z.** odkedy sa začína počítať lehota troch dní na podanie podnetu na vydanie rozhodnutia. Je to lehota, ktorá sa počíta od okamihu podania žiadosti podľa ustanovení o opakovanom použití informácií, alebo sa táto lehota počíta až po uplynutí lehoty pre sprístupnenie informácie, t. j. 20 pracovných dní? *Horvat* poukazuje na extrémne krátku lehota na danie podnetu za účelom vydania rozhodnutia svojmu zakladateľovi. Podľa nášho názoru, nemožno rovnako použiť túto krátku lehota na situáciu keď podnet na vydanie rozhodnutia svojmu zakladateľovi podáva povinná osoba podľa § 21b ods. 4 zákona č. 211/2000 Z. z. Dôvodíme tým, že tzv. všeobecná časť zákona č. 211/2000 Z. z. sa aplikuje **primerane**.³¹⁶ Primeranosťou, podľa nášho názoru, zákonodarca vyjadruje potrebu aplikovať inštitúty tzv. všeobecnej časti zákona č. 211/2000 Z. z. vzhľadom na povahu opakovaného použitia informácií či omnoho dlhších lehôt na sprístupnenie informácií. V dĺžke lehoty 20 pracovných dní a ôsmich pracovných dní je podstatný rozdiel a preto by, podľa nášho názoru, bolo neprimerané akceptovať lehota troch dní na podanie podnetu na vydanie rozhodnutia. Povinná osoba podľa § 21b ods. 4 zákona č. 211/2000 Z. z. má mať dlhšiu lehota na preskúmanie žiadosti a posúdenie, či neexistujú prekážky sprístupnenia alebo či žiadateľ spĺňa podmienky.

³¹³ § 21b ods. 4.

³¹⁴ HORVAT, M.: Aktuálne otázky aplikačnej praxe povinných osôb vo vzťahu k právu na informácie. In: Verejná správa, právny štát a ochrana základných ľudských práv a slobôd. Maslen, M. (ed.). Kraków : Spolek Slovákov v Poľsku – Towarzystwo Słowaków w Polsce, 2014, s. 93.

³¹⁵ Tamže, s. 94.

³¹⁶ § 21b ods. 5.

Literatúra

- ADAMOVIÁ, Z.: Autorské právo a práva súvisiace s autorským právom z hľadiska aktuálnych harmonizačných tendencií na úrovni EÚ. In: Dny práva – 2010 – Days of law. Brno : Masarykova univerzita. 2010, 15 s., ISBN 978-80-210-5305-2. Dostupné na: https://www.law.muni.cz/sborniky/dny_prava_2010/files/prispevky/05_obcan/Adamova_Zuzana_%284381%29.pdf
- ADAMOVIÁ, Z.: Aktuálne z autorského práva. In: Duševné vlastníctvo. Roč. 16, č. 4 (2012), ISSN 1339-5564, s. 19 – 20
- ADAMOVIÁ, Z.: Aktuálne z autorského práva. In: Duševné vlastníctvo. Roč. 16, č. 2 (2012), ISSN 1339-5564, s. 16 – 17
- ADAMOVIÁ, Z.: Medzinárodné autorské právo. In: Duševné vlastníctvo. Roč. 11, č. 3 (2007), ISSN 1339-5564, s. 10 – 13
- ADAMOVIÁ, Z.: Reforma autorského práva v Európe: kedy, keď nie dnes? In: Duševné vlastníctvo. Roč. 17, č. 1 – 2 (2013), ISSN 1339-5564, s. 34 – 36
- ADAMOVIÁ, Z. – ŠKREKO, A.: Autorské právo v školách. Bratislava : Ústav informácií a prognóz školstva 2012, 105 s., ISBN 978-80-7098-512-0
- ALÁČ, M.: Získavanie informácií na spravodajské účely a na účely trestného konania. Bratislava : C. H. Beck 2015, 165 s., ISBN 978-80-89603-32-9
- BEDNÁRIK, R.: Kultúrne dedičstvo v prostredí internetu – 2. časť. In: Duševné vlastníctvo. Roč. 19, č. 2 (2015), ISSN 1339-5564, s. 24 – 28
- BEDNÁRIK, R.: Creative Commons 4.0 a možnosti ich využitia. In: Informačné technológie a knižnice. Ročník 2014, č. 4, ISSN 1336-0779 Dostupné na: http://itlib.cvtisr.sk/archiv/2014/4/creative-commons-4.0-a-moznosti-ich-vyuzitia.html?page_id=2785
- BLAKEMORE, M. – CRAGLIAB, M.: Access to Public-Sector Information in Europe: Policy, Rights, and Obligations. In: The Information Society: An International Journal. Volume 22, Issue 1, 2006, ISSN 0197-2243, s. 13 – 24
- BLOG TransparencyBlog: Štyristotisíc ľudí si za rok na internete pozrelo zmluvy a faktúry. Zverejňovanie zmlúv na internete je populárnejšie ako infozákon. Dostupné na: <http://blog.etrend.sk/transparencymblog/styristotisic-ludi-si-za-rok-na-internete-pozrelo-zmluvy-a-faktury-2.html>. Zverejnené dňa 8. februára 2012.
- BRÖSTL, A. a kolektív: Ústavné právo Slovenskej republiky 2. upravené vydanie. Plzeň : Vydavateľství a nakladateľství Aleš Čeněk, s. r. o. 2013, 423 s., ISBN 978-80-7380-433-6.

- BULLA, M.: Ochrana súkromia zamestnancov optikou judikatúry Súdneho dvora Európskej únie. In: Monitorovanie zamestnancov a právo na súkromný život. Barancová, H. (ed.). Bratislava : Sprint dva 2010, 192 s., ISBN 978-80-89393-43-5, s. 69 – 82
- BULLA, M. – ŠVEC, M.: Ochrana súkromia zamestnancov pri prevádzkovaní kamerového systému na pracovisku: (národné a európske východiská). In: Justičná revue. Roč. 62, č. 10 (2010), ISSN 1335-6461, s. 1 062 – 1 080
- BULLA, M. – ŠVEC, M.: Monitorovanie zamestnanca kamerovým systémom na pracovisku v kontexte národných úprav i európskej legislatívy. In: Dôstojnosť ľudskej osoby v pracovnom práve. Hodálová, I. (ed.). Trnava : Trnavská univerzita v Trnave, Právnická fakulta 2009, ISBN 978-80-8082-312-2, 26 s.
- BYDLINSKI, F.: System und Prinzipien des Privatrechts. Wien : Springer 1996, 777 s., ISBN 3-211-82752-8
- Commission notice — Guidelines on recommended standard licences, datasets and charging for the reuse of documents (2014/C 240/01) (Usmernenie Európskej komisie o odporúčaných licenciách, súboroch údajov a o spoplatnení opakovaného použitia dokumentov) (2014/C 240/01). Dostupné na: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2014.240.01.0001.01.ENG
- CSACH, K. – ŠIRICOVÁ, Ľ.: Úvod do štúdia medzinárodného práva súkromného a procesného. Košice : UPJŠ 2011, 222 s., ISBN 9788070978801
- CSACH, K.: Zodpovednosť za culpa in contrahendo podľa Najvyššieho súdu Českej republiky – nasledovaniahodné riešenie? In: Justičná revue. Roč. 61, č. 1 (2009), ISSN 1335-6461, s. 48 – 58
- ČABÁK, P.: Ad: Zmluva účinná po zverejnení... In: Bulletin slovenskej advokácie. Roč. XVIII, 2012, č. 6, ISSN 1335-1079, s. 21 – 26
- DAVIES, T.: Open data, democracy and public sector reform. A look at open government data use from data.gov.uk, MSc thesis at Oxford Internet Institute 2010 Dostupné na: <http://www.opendataimpacts.net/report/>
- Der Standard: Kritik an Ungleichheit zwischen Staat und Bürgern. Dostupné na: <http://derstandard.at/2000017151264/Kritik-an-Ungleichheit-zwischen-Staat-und-Buergern>. Zverejnené dňa 8. júna 2015.
- Die Welt: Hamburg soll alle Verträge offenlegen. Dostupné na: <http://www.welt.de/regionales/hamburg/article106174060/Hamburg-soll-alle-Vertraege-offenlegen.html>. Zverejnené dňa 11. apríla 2012.
- DOBEŠ, J.: Recentní tendence práva na přístup k úředním dokumentům. In: Verejná správa, právny štát a ochrana základných ľudských práv a slobôd. Maslen, M. (ed.). Kraków : Spolek Slováků v Polsku – Towarzystwo Słowaków w Polsce, 2014, 207 s., ISBN 978-83-7490-783-5, s. 31 – 34
- DOBROVODSKÝ, R.: Novela zákona o slobode informácií. In: epi.sk. - Žilina : S-EPI, s. r. o. - online, [19.11.2012]. Spôsob prístupu: <http://www.epi.sk/Main/Default.aspx?Template=~/Main/TArticles.ascx&phContent=~/Main/ArticleShow.ascx&CatID=456&ArtID=45231>
- DOBROVODSKÝ, R.: K aktuálnym úlohám samosprávy pri aplikácii zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o slobode informácií) a k novým povinnostiam miest a obcí s účinnosťou od

1. decembra 2015. In: Zborník prezentácií z odbornej konferencie. Spoločne riešme aktuálne problémy samosprávy. 6. – 7. október 2015. Martin : Asociácia prednostov úradov miestnej samosprávy v Slovenskej republike 2015, 87 s., s. 16
- DOBROVODSKÝ, R.: Vybrané otázky aplikácie zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám In: Verejná správa, právny štát a ochrana základných ľudských práv a slobôd. Maslen, M. (ed.). Kraków : Spolok Slovákov v Poľsku – Towarzystwo Słowaków w Polsce, 2014, 207 s., ISBN 978-83-7490-783-5, s. 37 – 54
- DRGONEC, J.: Sloboda prejavu a právo na informácie v teórii a praxi ústavného práva Slovenskej republiky. In: Časopis pro právní vědu a praxi. Roč. VII, 1999, č. 4, ISSN 1210-9123, s. 359 – 370
- FILO, M.: Administratívnoprávna zodpovednosť za porušenie zákona o slobodnom prístupe k informáciám. In: Právo na spravodlivý proces a správne trestanie. Maslen, M. (ed.). Kraków : Spolok Slovákov v Poľsku – Towarzystwo Słowaków w Polsce 2015, 218 s., ISBN 978-83-7490-843-6, s. 35 – 48
- FORNEFELD, M. – BOELE-KEIMER, G. – RECHER, S. – FANNING, M.: Assessment of the re-use of public sector information (PSI) in the geographical information, meteorological information and legal information services. Micus Management Consulting, 2009. Final report, Düsseldorf: MICUS Management Consulting GmbH
- GREGUŠOVÁ, A.: Peňažný trest ako sankcia ukladaná fyzickým a právnickým osobám. In: Restoratívna justícia a alternatívne tresty v teoretických súvislostiach. Strémy, T. (ed.). Praha : Nakladatelství Leges, s. r. o. 2014, 544 s., ISBN 978-80-7502-034-5, s. 414 – 431
- GREGUŠOVÁ, A.: K aktuálnym problémom trestnej zodpovednosti právnických osôb v podmienkach Slovenskej republiky. In: Societas et iurisprudentia. Roč. 2, č. 3 (2014), ISSN 1339-5467, s. 124 – 143
- GRIGA, M. – TKÁČ, J.: Zákon o verejnom obstarávaní. Komentár. Bratislava : IURA EDITION, spol. s r. o. 2013, 854 s., ISBN 978-80-8078-661-8
- HAŠANOVÁ, J. – DUDOR, L.: Základy správneho práva. Plzeň : Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s. r. o. 2013, 431 s., ISBN 978-80-7380-455-8
- HODÁS, M.: Zmluva účinná po zverejnení... In: Bulletin slovenskej advokácie. Roč. XVII, 2011, č. 9, ISSN 1335-1079, s. 16 – 25
- HOFFMANN, CH. – SÖNKE E. SCHULZ: Open Data für Kommunen. In: KommJur. Nomos. 2014, č. 4 , s. 15 – 27
- HOLÚBKOVÁ, L.: Aplikáčné problémy spojené s povinným zverejňovaním zmlúv. In: Justičná revue. Roč. 66, č. 10 (2014), ISSN 1256-1261, s. 1 256 – 1 260
- HORVAT, M.: Aktuálne otázky aplikácie praxe povinných osôb vo vzťahu k právu na informácie. In: Verejná správa, právny štát a ochrana základných ľudských práv a slobôd. Maslen, M. (ed.). Kraków : Spolok Slovákov v Poľsku – Towarzystwo Słowaków w Polsce, 2014, 207 s., ISBN 978-83-7490-783-5, s. 91 – 102
- HORVAT, M.: Novinky v súdnom prieskume fikcie rozhodnutia ako opatrenia proti nečinnosti verejnej správy. In: Aktuální otázky správního soudnictví. Sládeček, V. – Melotíková, P. (eds.). Praha : Nakladatelství Leges, s. r. o. 2012, 172 s., ISBN 978-80-87576-47-2, s. 102 – 110
- HORVAT, M.: Súdny prieskum fikcie pozitívneho rozhodnutia. In: Pôsobnosť a organizácia správneho súdnictva v Slovenskej republike. Bratislava : Univerzita

- Komenského v Bratislave, Právnická fakulta 2012, s. 350, ISBN 978-80-7160-339-9, s. 221 – 229
- HURDÍK, J. – LAVICKÝ, P.: Systém zásad soukromého práva. Acta Universitatis Brunensis. Iuridica, No 367. Brno : Masarykova univerzita 2010, 198 s., ISBN 978-80-210-5063-1
- HURDÍK, J.: Občanské právo hmotné. Obecná část. Absolutní majetková práva. Plzeň : Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s. r. o. 2013, 308 s., ISBN 978-80-7380-377-3
- IKRÉNYI, P. – TKÁČ, J. – IKRÉNYI, I. – VOKÁLOVÁ, D. – BAKO, M.: Zákon o slobodnom prístupe k informáciám. Komentár. Bratislava : Wolters Kluwer, s. r. o. 2015, 475 s., ISBN 978-80-8168-228-5
- JANČO, M. – JURČOVÁ, M. – NOVOTNÁ, M. – DOBROVODSKÝ, R. – UHLIAROVÁ, M. – KLORUSOVÁ, I.: Európske súkromné právo. Bratislava : EUROIURIS 2012, 542 s., ISBN 978-80-89406-19-7
- JURČOVÁ, M. – PAVELKOVÁ, B. – NEVOLNÁ, Z. – OLŠOVSKÁ, A. – SMYČKOVÁ, R.: Zastúpenie v súkromnom práve. Praha : C. H. Beck 2012, 256 s., ISBN 978-80-7400-420-9
- KAMENEC, T. – GALANDA, M. – PIROŠÍK, V. – ŠVEDA, D.: Zákon o slobodnom prístupe k informáciám. Príručka pre pracovníkov v štátnej správe a samospráve. Bratislava : Vydavateľstvo Nadácie otvorenej spoločnosti 2000, 68 s., ISBN 80-85330-81-4
- KAMENEC, T. – PIROŠÍK, V.: Čo nie je tajné, je verejné. Ako používať zákon o slobodnom prístupe k informáciám. 2. vyd. Bratislava : Centrum pre podporu miestneho aktivizmu. Nadácia Občan a demokracia a Občianska iniciatíva za dobrý zákon o prístupe k informáciám 2001, 44 s.
- KENNY, CH: Learning from Slovakia's Experience of Contract Publication Dostupné na: <http://www.cgdev.org/blog/learning-slovakias-experience-contract-publication>. Zverejnené dňa 21. mája 2015.
- KORBEL, F.: Přehled judikatury vo věcech práva na informace. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s. 2013, 424 s., ISBN 978-80-7478-022-6
- KOŠIČIAROVÁ, S.: K niektorým procesným aspektom aplikácie zákona o slobodnom prístupe k informáciám. In: Justičná revue. Roč. 56, č. 12 (2004), ISSN 1335-6461, s. 1 330 – 1 338
- KOŠIČIAROVÁ, S.: Kvalita rozhodovacích procesov v štátnej správe a právo na informácie. In: Kvalita rozhodovacích procesov verejnej správy ako záruka dodržiavania ľudských práv. Zachová, A. (zost.) Bratislava : Slovenské národné stredisko pre ľudské práva 1998, 88 s., s. 50 – 60
- KOŠIČIAROVÁ, S.: Správne právo hmotné. Všeobecná časť. Plzeň : Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s. r. o. 2015, 378 s., ISBN 978-80-7380-578-4
- KOŠIČIAROVÁ, S.: Správny poriadok. Komentár. Šamorín : Heuréka 2013, 360 s., ISBN 978-80-89122-85-1
- KOŠIČIAROVÁ, S.: Verejná správa a právo na spravodlivý proces. Kraków : Spolek Slovákov v Polsku – Towarzystwo Słowaków w Polsce, 2014, 243 s., ISBN 978-83-7490-790-3

- KROŠLÁK, D. – NEVOLNÁ, Z. – OLŠOVSKÁ, A.: Podnikateľské právo. Bratislava : Wolters Kluwer 2014, 290 s., ISBN 978-80-8168-045-8
- KROŠLÁK, D.: Introduction to the Slovak constitutional system. Second, revised and extended edition. Prague : Nakladatelství Leges, s. r. o. 2013, 192 s., ISBN 978-80-87576-97-7
- KROŠLÁK, D.: Kodifikačné snahy a vznik nemeckého občianskeho zákonníka. In: Acta historico-iuridica Pilsnensia 2011. Plzeň : Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s. r. o. 2011, 247 s., ISBN 978-80-7380-354-4, s. 143 – 152
- LAZAR, J.: Majetková nerovnosť vo svete: Hrozba pre našu civilizáciu. In: Literárny týždenník Roč. XXVIII, č. 33 – 34 (2015), ISSN 0862-5999, s. 5 – 6
- LAZAR, J. a kolektív: Občianske právo hmotné. [1.zv.] Bratislava : IURIS LIBRI, s. r. o. 2014, 1 302 s., ISBN 978-80-89635-08-5
- LORENZ, S.: Der Schutz vor dem unerwünschten Vertrag: Eine Untersuchung von Möglichkeiten und Grenzen der Abschlußkontrolle im geltenden Recht. München : C. H. Beck 1997, 522 s., ISBN-13: 978-3406431869
- MACOVÁ, Z. – VRABKO, M.: Zákon č. 122/2013 Z. z. o ochrane osobných údajov s komentárom. Bratislava : Eurokódex 2013, 244 s., ISBN 9788081550270
- MAKULOVÁ, S.: Digitálne knižnice budúcnosti : nové smery výskumného programu. In: INFOS 2003 : 32. medzinárodné informatické sympóziu [online], 2003. Dostupné na: <http://www.aib.sk/infos/infos2003/15.htm>.
- MASÁROVÁ, L.: Správna úvaha v rozhodovacej činnosti orgánov verejnej správy. In: Míľniky práva v stredoeurópskom priestore 2008. Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta 2008, 720 s., ISBN 978-80-7160-271-2, s. 657 – 661
- MASLEN, M.: Povinnosť dokazovania ako princíp a právna úprava správneho trestania. In: Přestupky a řízení o nich z pohledu teorie a praxe. Sborník z mezinárodní vědecké konference konané dne 4. října 2013. Praha : Policejní akademie České republiky v Praze 2014, 270 s., ISBN 978-80-7251-408-3, s. 153 – 171
- METZGER, A.: Extra legem, intra ius: Allgemeine Rechtsgrundsätze im europäischen Privatrecht. Tübingen : Mohr Siebeck 2009, 662 s., ISBN-13 978-3161497957
- MEZIANOVÁ, M. – WILFLING, P.: Uplatňovanie zákona o slobodnom prístupe k informáciám na vybraných úradoch verejnej správy. Správa z monitoringu. Bratislava, Nadácia Občan a demokracia 2002. Dostupné na: <http://odz.sk/wp-content/uploads/monitoring2.pdf>.
- MORAVČÍKOVÁ, M.: Ľudské práva, kultúra a náboženstvo Praha : Nakladatelství Leges, s. r. o. 2014, 248 s., ISBN 978-80-7502-063-5
- Návrh legislatívneho zámeru kodifikácie súkromného práva. Materiály z odbornej konferencie. Lazar, J. (ed.) Bratislava : Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky 2008, 295 s., ISBN 978-80-89363-14-8
- NEVOLNÁ, Z.: Prokúra vo svetle rekodifikácie súkromného práva. In: Liber amicorum Ján Lazar. Trnava : Typi Universitatis Tyrnaviensis, spoločné pracovisko Trnavskej univerzity v Trnave a Vedy, vydavateľstva Slovenskej akadémie vied, 2014, 151 s., ISBN 978-80-8082-791-5, s. 427 – 439
- NEVOLNÁ, Z.: Zodpovednosť prokuristu spoločnosti s ručením obmedzeným pri výkone prokúry. In: Konvergencia a divergencia zodpovednostných vzťahov jadrového

- a civilného práva. Novotná, M. – Handrlica, J. (ed.). Praha : Nakladatelství Leges, s. r. o. 2015, 192 s. ISBN 978-80-7502-102-1, s. 133 – 141
- OLŠOVSKÁ, A. – TOMAN, J. – ŠVEC, M. – SCHUSZTEKOVÁ, S – BULLA, M.: Kolektívne pracovné právo. Bratislava : Nadácia Friedricha Eberta 2014, 374 s., ISBN 978-80-89149-37-7
- PIŠKO, M.: Nečakajme pri otvorení firiem na osvietený parlament. In: Zborník prezentácií z odbornej konferencie. Spoločne riešme aktuálne problémy samosprávy. 6. – 7. október 2015. Martin : Asociácia prednostov úradov miestnej samosprávy v Slovenskej republike 2015, 87 s., s. 23.
- PROCHÁZKA, R. – KÁČER, M.: Teória práva. Bratislava : C. H. Beck 2013, 290 s., ISBN 978-80-89603-14-5
- RUMANA, I. – ŠINGLIAROVÁ, I.: Judikatúra vo veciach slobodného prístupu k informáciám. Bratislava : Wolters Kluwer, s. r. o. 2014, 358 s., ISBN 978-80-8168-096-0
- SICÁKOVÁ-BEBLAVÁ E.: Ako obchádzať zverejňovanie zmlúv. [online]. Dostupné na: <http://blog.etrend.sk/transparencyblog/ako-obchadzat-zverejnovanie-zmluv-2.html>. Zverejnené dňa 16. mája 2011.
- SME: Dvadsať ľudí, vecí a udalostí, na ktoré sme za dvadsať rokov hrdí. Dostupné na: <http://www.sme.sk/c/6651214/dvadsat-ludi-veci-a-udalosti-na-ktore-sme-za-dvadsat-rokov-hrdi.html>. Zverejnené dňa 31. decembra 2012.
- Spoločná správa výborov Národnej rady Slovenskej republiky. Dostupná na: <http://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&MasterID=5667>.
- SÖNKE E. SCHULZ: Aktuelle Entwicklungen im Informationszugangsrecht – erreicht, Open Data‘ den Gesetzgeber? VerwArch 104 (2013), s. 327 – 343
- ŠIMOVČEK, I.: Revízia rozhodnutí v prípravnom konaní trestnom. In: Aktuálne problémy prípravného konania trestného. Praha : Nakladatelství Leges, s. r. o. 2014, 290 s., ISBN 978-80-7502-030-7, s. 66 – 76
- ŠÍPOŠ, G. – SPÁČ, S. – KOLLÁRIK, M.: Not in force until published online. 2015 Bratislava. Transparency International Slovensko. Dostupné na: <http://www.transparency.sk/wp-content/uploads/2015/05/Open-Contracts.pdf>.
- ŠKREKO, A. – ADAMOVIČ, Z.: Vymožitelnosť práv duševného vlastníctva v rozšírenej Európe. Správa z medzinárodnej konferencie. In: Duševné vlastníctvo. Revue pre teóriu a prax v oblasti duševného vlastníctva. Roč. IX, 2005, č. 4, ISSN 1335-2881, s. 24 – 26.
- ŠKREKO, A.: Správa z medzinárodnej konferencie Dohoda o obchodných aspektoch práv duševného vlastníctva - TRIPS AGREEMENT - TEN YEARS LATER (Dohoda TRIPS po desiatich rokoch). In: Právny obzor. Roč. 87, č. 6 (2004), s. 596 – 602.
- ŠKREKO, A.: Zamestnanecké dielo a zamestnanecký vynález – právny režim a význam: (s exkurzom do českého autorského práva). In: Súkromné a verejné právo súčasnosti. Trnava : Facultas Iuridica Universitas Tyrnaviensis 2005, 772 s., ISBN 80-8078-065-X, s. 464 – 473
- ŠKRINÁR, A. – NEVOLNÁ Z. a kolektív: Obchodné právo. 2. rozšírené vydanie. Plzeň : Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s. r. o. 2012, 399 s., ISBN 978-80-7380-365-0

- ŠKRINÁR, A.: Niektoré problémy so vznikom zodpovednosti štatutárnych orgánov kapitálových spoločností za škodu spôsobenú výkonom funkcie a liberačné dôvody. In: Konvergencia a divergencia zodpovednostných vzťahov jadrového a civilného práva. Novotná, M. – Handrlica, J. (ed.). Praha : Nakladatelství Leges, s. r. o. 2015, 192 s. ISBN 978-80-7502-102-1, s. 142 – 150
- ŠTEFANKO, J.: Culpa in contrahendo alebo zodpovednosť za zavinenie v predzmluvných vzťahoch. In: Právny obzor. Roč. 91, č. 3 (2008), s. 170 – 189
- ŠTEVČEK, M. – DULAK, A. – BAJÁNKOVÁ, J. – FEČÍK, M. – SEDLAČKO, F. – TOMAŠOVIČ, M. a kolektív: Občiansky zákonník I. § 1 - 450. Komentár. Praha : C. H. Beck 2015, 3 208 s., ISBN 978-80-7400-597-8
- WILFLING, P.: Zákon o slobodnom prístupe k informáciám. Komentár. Problémy z praxe. Rozhodnutia súdov. Pezinok : VIA IURIS – Centrum pre práva občanov 2012, 294 s., ISBN 978-80-970686-4-6
- Wirtschafts Woche: Behördenstriptease <http://www.wiwo.de/politik/deutschland/datenschutz-behoerdenstriptease/10819412.html>. Zverejnené dňa 18. októbra 2014.
- ZWEIGERT, K. – KÖTZ, H.: Einführung in die Rechtsvergleichung. Auf dem Gebiete des Privatrechts. 3. neubearb. Aufl. Tübingen : Mohr Siebeck (Verlag) 1996, 729 s., ISBN 978-3-16-146548-2

