

MANUÁL PRE SAMOSPRÁVY: SLOBODNÝ PRÍSTUP K INFORMÁCIAM

Veronika Prachárová, Juraj Kačur



Tento materiál je výstupom projektu Participácia, informovanosť a tvorba verejných politík na úrovni samospráv - Odkaz pre starostu 2.0. Tento projekt je podporený z Európskeho sociálneho fondu cez operačný program Efektívna verejná správa.

Apríl 2020, Inštitút pre dobre spravovanú spoločnosť



Európska únia
Európsky sociálny fond



Operačný program
**Efektívna
verejná správa**

Obsah

Úvod	4
1 Legislatívny rámec	5
1.1 Čo je to informácia?	5
1.2 Sprístupňovanie osobných údajov.....	7
1.3 Dvojstupňový orgán	8
1.4 Režim pre mestské firmy	9
2 Procesy	10
2.1 Rýchla a kvalitná evidencia	10
2.1.1 Prax v Českej republike	10
2.2 Nedostatočné znalosti na úrade.....	12
3 Komunikácia so žiadateľmi	13
3.1 Informácia o prijatí žiadosti.....	13
3.2 Forma poskytnutých informácií.....	13
3.3 Filibustering.....	13
3.3.1 Vážnosť prejavenej vôle.....	14
3.3.2 Princíp dobrej verejnej správy.....	15
4 Odporúčania	16
5 Zdroje	17
5.1 Literatúra	17
5.2 Zákony.....	17
6 Zoznam vybranej judikatúry	17
6.1 Postavenie samospráv v konaniach podľa Zákona	17
6.2 Filibustering.....	17

Úvod

Tento dokument má slúžiť ako manuál pre samosprávy pre riešenie problémov, s ktorými sa ako povinné osoby stretávajú pri uplatňovaní práva na informácie na základe žiadostí prostredníctvom zákona č. 211/2000 Z.z. o slobodnom prístupe k informáciám (ďalej aj ako „Zákon“).

Text je rozdelený do troch kapitol venujúcich sa vybraným oblastiam:

- Legislatívny rámec
 - čo je to informácia
 - zverejňovanie osobných údajov
 - dvojstupňový orgán
 - režim pre mestské firmy
- Procesy
 - problémy s evidenciou
 - nedostatočné znalosti na úrade
 - odlišné odpovede na rovnaké žiadosti
- Komunikácia so žiadateľmi
 - informácia o prijatí žiadosti
 - forma poskytnutých informácií
 - fillibustering

Oblasti boli identifikované na základe výskumných rozhovorov (viď box 1). V prvom rade vychádzame z informácií, ktoré nám poskytli priamo zástupcovia a zástupkyne samospráv zodpovedajúcich za vybavovanie agendy prístupu k informáciám. Okrem toho vychádzame aj z problémov, na ktoré poukázali analytici viacerých mimovládnych organizácií, ktorí využívajú infožiadosti pri svojej práci.

Box 1: Respondenti

Rozhovory v dĺžke 30 až 60 minút sa uskutočnili s 10 vedúcimi pracovníkmi a referentmi, ktorí majú viacročné skúsenosti s agendou spracovania infožiadostí. Vzorku tvorili samosprávy rôznej veľkosti, vo väčšine prípadov mali viac ako 20 000 obyvateľov. Cieľom bolo poukázať na **činnosť extrémne vyťažených úradov s najväčšími skúsenosťami**, ktorých postupy sú prenositeľné aj do iných podmienok.

V rámci výskumu sa pristúpilo aj k uskutočneniu pološtruktúrovaných rozhovorov so zástupcami médiami citovaných **mimovládnych organizácií pôsobiacich buď na celoslovenskej alebo regionálnej úrovni**. Respondentmi boli analytici, ktorí pri svojej práci využívajú infožiadosti. Celkovo sa uskutočnilo 6 rozhovorov v trvaní 45 až 60 minút.

Všetky rozhovory boli so súhlasom respondentov nahraté a prepísané. Odpovede boli anonymizované.

1 Legislatívny rámec

1.1 Čo je to informácia?

Viacerí pracovníci samospráv opakovane poukázali na to, že v zákonnej úprave **chýba definícia informácie**. Považujú to za **veľký nedostatok, ktorý im v praxi spôsobuje problémy**. Nie vždy sú si istí, čo majú sprístupniť a čo už nie. Častokrát preto dochádza k rigidnému výkladu zákona a nesprístupneniu informácií. Chýbajúca definícia vedie aj k tomu, že žiadatelia nie sú presne usmernení a podávajú neopodstatnené žiadosti.

Je pravdou, že **vo všeobecnom režime neexistuje definícia informácie**. Zároveň však platí, že v osobitnom režime v zmysle §21b ods. 2 platí, že informácia podľa §21b ods. 1 je 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; informáciou podľa odseku 1 nie je počítačový program.

Podľa Wilflinga je obsah pojmu informácia **možné jednoznačne určiť z iných právnych dokumentov, ale aj z kontextu ustanovení Zákona**. V praxi slovenské súdy bežne definujú informáciu ako: správu, údaj, poučenie, ktorú fyzická osoba alebo právnická osoba odovzdáva inej fyzickej alebo právnickej osobe; ktorá je základom komunikácie; a človek ňou získava nové poznanie a komunikuje s inými ľuďmi (Wilfling 2012: 17). Je preto možné nazerať na slová „údaj“ a „dáta“ ako na synonymá pojmu informácia. Na termín *informácia* sa vzťahujú aj pojmy *dokument* (napr. zápisnica či rozhodnutie) a *záznam* (obrazový alebo zvukový či obrazová snímka). Pre účinný prístup občanov k informáciám je nutné chápať, že ak chcú získať informácie o činnosti orgánov verejnej moci, musia nevyhnutne žiadať o sprístupnenie dokumentov (kópií listín), elektronických súborov či audiovizuálnych záznamov alebo snímok, nakoľko každá informácia je zachytená na istom nosiči informácie. Reštriktívnejší výklad má protiústavné dôsledky (Tamže: 18-23).

Súčasťou povinností samospráv ako povinných osôb je aj zverejnenie spôsobu, akým môžu občania žiadať o poskytnutie informácií. Mestá a obce tak môžu - spravidla v sekcii webového sídla - okrem povinne uvedeného postupu pre získavanie informácií **zverejniť aj poučenie o výklade pojmu informácia** v súlade s uvedenou právnou praxou. To môže byť doplnené o špecifikácie toho, čo rozumieť pod ustanovením, že povinné osoby v zmysle §3 ods. 1 Zákona sprístupňujú informácie, ktoré má povinná osoba *k dispozícii*, ako aj o výklad reštrikcií informačnej povinnosti.

Treba zvýrazniť, že prístup k informáciám je na Slovensku postavený na princípe „čo nie je tajné, je verejné“. Priamo v zákone sú vymedzené kategórie informácií, ktoré nemožno sprístupniť. Patria medzi ne:

- informácie spadajúce pod ochranu utajovaných skutočností (bankového alebo daňového tajomstva podľa osobitných zákonov);

- informácie spadajúce pod ochranu osobnosti a osobných údajov (okrem výnimiek vid' časť „1.2 Sprístupňovanie osobných údajov“);
- informácie spadajúce pod ochranu obchodného tajomstva;
- informácie odovzdané osobou, ktorej takú povinnosť zákon neukladá a ktorá na výzvu povinnej osoby písomne oznámila, že so sprístupnením informácie nesúhlasí. Toto však neplatí, ak ide o informácie, ktoré sa získali za verejné prostriedky alebo sa týkajú používania verejných prostriedkov, nakladania s majetkom štátu, majetkom obce, majetkom vyššieho územného celku alebo majetkom právnických osôb zriadených zákonom, na základe zákona alebo nakladania s finančnými prostriedkami Európskej únie;
- informácie, ktoré sú zverejňované zo zákona;
- informácie spadajúce pod ochranu duševného vlastníctva - okrem situácií, keď oprávnená osoba na výzvu povinnej osoby na sprístupnenie informácie udelí súhlas (napríklad autorské práva k literárnym dielam);
- informácie týkajúce sa rozhodovacej činnosti súdu vrátane medzinárodných súdnych orgánov alebo orgánu činného v trestnom konaní, s výnimkou informácií o rozhodnutí alebo o výsledku konania;
- informácie týkajúce sa zmierovacieho konania, arbitrážneho konania alebo rozhodcovského konania;
- informácie týkajúce sa miesta výskytu chránených druhov rastlín, živočíchov, nerastov a skamenelín a hrozí ich neprípustné rušenie, poškodzovanie alebo ničenie;
- informácie, ktorých zverejnenie by to bolo v rozpore s právne záväznými aktmi Európskych spoločenstiev a Európskej únie alebo s medzinárodnou zmluvou, ktorou je Slovenská republika viazaná;
- informácie týkajúce sa výkonu kontroly orgánmi verejnej moci (napríklad Najvyššieho kontrolného úradu) - okrem informácií o rozhodnutí alebo o inom výsledku kontroly, dohľadu alebo dozoru;
- 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.

Povinná osoba má v takýchto prípadoch odstrániť (napríklad začerniť) tajné informácie a zvyšné informácie sprístupniť. Celkovo platí, že verejný orgán by mal vynaložiť primerané úsilie na to, aby pomohol žiadateľovi v súvislosti s jeho žiadosťou, odpovedal na ňu presne a úplne a v súlade s nariadeniami poskytol včasný prístup k informáciám v požadovanom formáte.

Zdôrazňujeme, že povinná osoba nemusí na základe žiadosti informáciu vytvárať. Podľa rozhodnutia Krajského súdu v Žiline sp. zn. 21S/17/2012 môžu nastať dva prípady vytvárania novej informácie povinnou osobou: „*V prvom prípade ide o vytvorenie úplne novej informácie (vypracovanie rozborov, analýz, referátov poskytnutie odborných stanovísk, výklad právnych predpisov, prognóz), pričom povinná osoba nemá takéto dokumenty alebo informácie vôbec*

vytvorené - spracované. V druhom prípade môže byť vytvorením novej informácie aj určitý kvalifikovaný spôsob spracovania informácií, ktoré sa už u povinnej osoby nachádzajú, a v dôsledku ktorého vzniká kvalitatívne nová informácia.“ Tieto (nové informácie) nemá povinná osoba povinnosť vytvoriť na základe, resp. pre vybavenie žiadosti o informácie.

O vytvorenie novej informácie sa ale podľa daného rozhodnutia Krajského súdu v Žiline sp. zn. 21S/17/2012: „**nejedná, ak ku príprave odpovede na žiadosť o informácie stačí mechanické vyhládanie a zhromaždenie údajov, ktoré sa u povinnej osoby nachádzajú a ktoré musia byť vyhladané v rôznych dokumentoch a "vyňaté" z týchto dokumentov (...), zhromaždené a následne „vtelené" do odpovede na žiadosť.**“

Inými slovami, nie je povinná vypracovať analýzu, rozbor, stanovisko alebo iný dokument, ak v čase oslovenia žiadateľom neexistuje.¹ Zdôrazňujeme ale, že ak ich má mať povinná osoba zo zákona k dispozícii, mala by ich dodať žiadateľovi.² Rovnako by povinná osoba mala poskytnúť informáciu vtedy, keď je schopná ju z dostupných informácií vyrobiť a ak informácie reálne existujú a tieto treba len vyhľadať, zhromaždiť a sprístupniť.³

Venovať špeciálnu sekciu na webe **informáciám pre žiadateľa** aj so špecifikáciou pojmu „informácia“

1.2 Sprístupňovanie osobných údajov

V súvislosti s chýbajúcou definíciou informácie v zákone sa počas rozhovorov neraz otvorila aj otázka sprístupňovania osobných údajov. Je potrebné uviesť, že povinná osoba môže v zmysle § 9 ods. 1 a 2 Zákona poskytnúť osobné údaje iba na základe osobitného zákona alebo predchádzajúceho písomného súhlasu dotknutej osoby.

Ústava SR v čl. 26 zaručuje právo na informácie a zároveň upravuje obmedzenia, ktoré je potrebné dodržiavať pri uplatňovaní práva na informácie tak, aby sa vytvorila **primeraná rovnováha medzi právom na informácie na jednej strane a právom na súkromie na strane druhej.**⁴

V § 9 ods. 3 Zákona je taxatívne vymenované, že z osobných údajov štátnych zamestnancov sa môžu sprístupňovať:

- titul, meno a priezvisko;
- funkcia a deň ustanovenia alebo vymenovania do funkcie;
- pracovné zaradenie a deň začiatku výkonu pracovnej činnosti;
- miesto výkonu funkcie alebo pracovnej činnosti a orgán, v ktorom osoba túto funkciu alebo činnosť vykonáva;

¹ Vid' aj Dobrovodský, R.: INFOZÁKON DNES A ZAJTRA, dostupné na: <https://bit.ly/2SnxWsu>

² Podľa § 3 ods. 1 zákona č. 211/2000 Z. z. musí povinná osoba poskytovať informácie, ktoré má „k dispozícii“. Za takéto informácie možno pokladať informácie, ktoré povinná osoba pri svojej činnosti používa, využíva alebo s ktorými narába. Za tieto informácie teda nemožno považovať iba o tie informácie, ktoré povinná osoba sama vytvorila, ale aj o tie, ktoré boli povinnej osobe postúpené inými osobami alebo organizáciami. Povinná osoba musí sprístupňovať nielen informácie, ktoré má fakticky k dispozícii, ale aj tie informácie, ktoré podľa zákonov musí mať „k dispozícii“.

³ Vid' aj Dobrovodský, R.: INFOZÁKON DNES A ZAJTRA, dostupné na: <https://bit.ly/2SnxWsu>

⁴ Vid' aj Prachárová, V., Kačur, J. (2018): Infozákon ako nástroj verejnej kontroly, ale aj výskumu, DenníkN, 18.11.2018, dostupné na: <https://dennikn.sk/1294108/infozakon-ako-nastroj-verejnej-kontroly-ale-aj-vyskumu/?ref=list>

- mzda, plat alebo platové pomery a ďalšie finančné náležitosti priznané za výkon funkcie platené zo štátneho alebo z verejného rozpočtu.

Ak povinné osoby považujú za správne zverejniť *iba* vyššie vymenované informácie, takýto výklad zákona považujeme za reštriktívny. Viaceré rozsudky slovenských súdov (napríklad Ústavného súdu SR,⁵ Krajského súdu Prešov,⁶ Krajského súdu Bratislava)⁷ či Európskeho súdu pre ľudské práva totiž uvádzajú, že **verejne činné osoby majú zúženú ochranu súkromia**.⁸ Podľa judikatúry Krajského súdu v Bratislave, ak nejakú informáciu zjavne nemožno považovať za súčasť súkromnej sféry fyzickej osoby - keďže ide o informácie o výkone verejnej funkcie alebo úradnej činnosti touto osobou - nemožno takúto informáciu považovať za ústavne chránený osobný údaj.⁹ Inými slovami, ako hovorí v jednom zo svojich rozsudkov Krajský súd Prešov, **ani ďalšie informácie týkajúce sa výkonu verejnej funkcie alebo výkonu úradnej činnosti, ktoré možno spojiť s konkrétne identifikovateľnými osobami (hoci nie sú presne vymedzené v ustanovení § 9 ods. 3), nemožno považovať za chránené osobné údaje ani za informácie týkajúce sa súkromia**.¹⁰ Ustanovenie § 9 ods. 3 v sebe teda neobsahuje definitívny zoznam údajov, ktoré (a iba tie) možno na základe žiadosti o informácie poskytnúť.

Verejný záujem spočívajúci v analýze a kontrole pôsobenia verejných funkcionárov teda môže legitímne prevažovať nad ochranou súkromia, t. j. osobných údajov o funkcionároch, a to aj ďalej ako po špecifické ustanovenia Zákona, pokiaľ ide o údaje spojené s výkonom ich funkcie.¹¹

Sprístupňovať informácie o výkone verejnej funkcie alebo úradníckej činnosti, a teda nebrať ustanovenie § 9 ods. Zákona za definitívny zoznam údajov.

1.3 Dvojstupňový orgán

Často spomínaným špecifickým problémom súvisiacim so samosprávami je otázka, či môže starosta konať ako prvostupňový orgán aj ako druhostupňový odvolací orgán.

V praxi sa ukazuje, že môže - a dokonca v niektorých prípadoch vzhľadom na nedostatočné kapacity aj musí. V prípade obce ako povinnej osoby sa totiž v zmysle §19 ods. 2 Zákona považuje za prvostupňový orgán obecný úrad, ktorý môže zastúpiť starosta. Vo veciach opravného prostriedku v zmysle § 19 ods. 1 zákona, t.j. odvolania proti rozhodnutiu obecného úradu o odmietnutí poskytnutia požadovaných informácií, vykonáva rozhodovaciu činnosť

⁵ PL. ÚS 1/2009, 19. 1. 2011, SLOVENSKÁ REPUBLIKA – NÁLEZ Ústavného súdu Slovenskej republiky, PL. ÚS 1/09-34, dostupné na: <http://merit.slv.cz/PL.US1/2009.forced2001253>

⁶ 1S/104/2011, 03. 05. 2012, SLOVENSKÁ REPUBLIKA – NÁLEZ Krajského súdu v Prešove, dostupné na: <https://obcan.justice.sk/content/public/item/da32180b-94c9-4a5b-8c74-24deeadf3297>

⁷ 2S/65/2012, 21. 11. 2012, SLOVENSKÁ REPUBLIKA – NÁLEZ Krajského súdu v Bratislave, dostupné na: <https://obcan.justice.sk/content/public/item/55cb6862-b86d-408b-9cc1-754713291f9e>

⁸ Prachárová, V., Kačur, J. (2018): Infozákon ako nástroj verejnej kontroly, ale aj výskumu, DenníkN, 18.11.2018, dostupné na: <https://dennikn.sk/1294108/infozakon-ako-nastroj-verejnej-kontroly-ale-aj-vyskumu/?ref=list>

⁹ 2S/65/2012, 21. 11. 2012, SLOVENSKÁ REPUBLIKA – NÁLEZ Krajského súdu v Bratislave, dostupné na: <https://obcan.justice.sk/content/public/item/55cb6862-b86d-408b-9cc1-754713291f9e>

¹⁰ 1S/104/2011, 03. 05. 2012, SLOVENSKÁ REPUBLIKA – NÁLEZ Krajského súdu v Prešove, dostupné na: <https://obcan.justice.sk/content/public/item/da32180b-94c9-4a5b-8c74-24deeadf3297>

¹¹ Prachárová, V., Kačur, J. (2018): Infozákon ako nástroj verejnej kontroly, ale aj výskumu, DenníkN, 18.11.2018, dostupné na: <https://dennikn.sk/1294108/infozakon-ako-nastroj-verejnej-kontroly-ale-aj-vyskumu/?ref=list>

druhostupňového správneho orgánu nadriadený orgán príslušnej povinnej osoby, ktorým je opäť starosta obce.

V prípade, že starosta ako druhostupňový orgán potvrdí rozhodnutie obecného úradu ako prvostupňového orgánu, sa môže žiadateľ obrátiť prostredníctvom správnej žaloby proti rozhodnutiu orgánu verejnej správy na príslušný krajský súd. Táto prax bola potvrdená aj uznesením II. ÚS 160/2009.

1.4 Režim pre mestské firmy

Za veľký problém považujú analytici z mimovládneho sektora skutočnosť, že v Zákone **nie je jasne upravený režim pre mestské firmy.**

Zákon o obecnom zriadení v § 4 ods. 3 písm. l) ustanovuje, že obec zakladá, zriaďuje, zrušuje a kontroluje podľa osobitných predpisov svoje rozpočtové a príspevkové organizácie, iné právnické osoby a zariadenia. Dôvodom ich zriadenia alebo založenia je napĺňanie úloh obce a potrieb jej obyvateľov. Medzi subjekty v zakladateľskej pôsobnosti obce patria aj obchodné spoločnosti - spoločnosti s ručením obmedzeným a akciové spoločnosti založené v zmysle zákona č. 513/1991 Zb. Obchodný zákonník. Treba zvýrazniť, že **ak mesto získa podiel v mestskej firme (tzn. že ju nezaloží), daná spoločnosť nie je povinnou osobou.**

Podľa § 2 Zákona sú povinnými osobami:

- právnické osoby zriadené zákonom;
- právnické osoby zriadené štátnym orgánom, vyšším územným celkom alebo obcou podľa osobitného zákona;
- právnické osoby založené týmito povinnými osobami - kam sa radia aj mestské firmy.

Informačná povinnosť mestských spoločností nie je neobmedzená. Podľa § 3 ods. 2 Zákona mestská spoločnosť **sprístupní iba: informácie o hospodárení s verejnými prostriedkami, nakladaní s 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.** Výklad tohto ustanovenia je však nejednoznačný. Mestské firmy si ho často vykladajú tak, že nesprístupňujú takmer žiadne informácie.

2 Procesy

V rozhovoroch sa ukázalo, že najčastejším postupom v slovenských samosprávach je poveriť zaevidovaním a preposlaním infožiadostí jedného až dvoch zamestnancov na príslušných oddeleniach. Tí to zvyčajne robia popri svojej riadnej agende. Efektívnemu spracovaniu infožiadostí môžu dopomôcť dobre nastavené procesy.

2.1 Rýchla a kvalitná evidencia

Po preskúmaní 200 samospráv sa ukázalo, že iba 21 samospráv (11 %) má emailovú adresu špeciálne určenú na prijímanie infožiadostí (Prachárová a Kačur 2020). Žiadosti sa tak musia vyhľadávať medzi emailmi a hrozí riziko neodpovedania.

Čo sa týka evidencie infožiadostí, takmer všetky žiadosti a odpovede, ktoré sú v elektronickej forme, majú v samosprávach aj papierovú verziu. Respondenti uvádzali, že sa tak deje najmä kvôli podpisom (zamestnanec príslušných odborov potvrdzuje prevzatie) alebo pre potreby kontrolóra.

Povinná osoba vedľa zo Zákona evidenciu žiadostí tak, aby poskytovala údaje potrebné na kontrolu vybavovania žiadostí a **údaje o najčastejšie vyžiadaných informáciách (§20)**. Podľa §20 Zákona musí evidencia obsahovať najmä tieto údaje: a) dátum podania žiadosti, b) vyžiadajú informáciu a navrhovaný spôsob poskytnutia informácie, c) výsledok vybavenia žiadosti (poskytnutie informácií, vydanie rozhodnutia alebo postúpenie žiadosti), d) podanie opravného prostriedku.

Na základe rozhovorov so zástupcami samospráv zodpovedajúcimi za agendu prístupu k informáciám sa ako ďalší z problémov spojených s touto oblasťou javí **nutnosť opakovane vybavovať žiadosti s identickým alebo podobným obsahom**. Zamestnanci samospráv priznali, že zvyčajne neexistuje systém zverejňovania a ani zaznamenávania odpovedí. Ak by sa ale odpovede na infožiadosti zverejňovali, mohli by si občania dohľadať odpovede svojpomocne. Keďže na úradoch nejestvuje žiaden spôsob zaznamenávania odpovedí, nevie sa spoľahlivo zabrániť odlišným reakciám na tú istú otázku.

Ako potenciálne riešenie sa ponúka **zverejňovanie už sprístupnených informácií** podobne ako v Českej republike.

2.1.1 Prax v Českej republike

Príkladom, ktorý v oblasti poskytovania informácií zachádza ďalej ako slovenská legislatíva, je česká právna úprava. Tá v §5 ods. 3 zákona č. 106/1999 Sb. stanovuje, že **povinná osoba musí do 15 dní od poskytnutia informácií na základe žiadosti zverejniť tieto informácie spôsobom, ktorý umožňuje diaľkový prístup**. Napríklad Magistrát hlavného mesta Praha má na svojom webovom sídle zriadenú sekciu, na ktorej je zoznam sprístupnených informácií spolu s identifikátorom obsahu predmetnej žiadosti a kópiou celej odpovede, v ktorej sú anonymizované osobné údaje žiadateľa (viď obrázky č. 1 a č. 2).

Obrázok č. 1. Zverejňovanie sprístupnených informácií na webe samosprávy v ČR

Úvod - O městě - Magistrát MHMP - Povinné zveřejňované informace - Seznam oznámení o poskytnutých informacích podle §5 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb.

Seznam oznámení o poskytnutých informacích podle §5 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb.

Vyhledávání poskytnutých informací

Období: Rok 2019 Číslo jednací: Zobrazit

Celkový počet: 260

2 3 4 5 6 Na stránce: 50

Datum	Číslo jednací poskytnuté informace - věc	Odpověď	Přílohy
13.02.2019	MHMP 326438/2019 - Pokuty v taxislužbě	odpověď	
13.02.2019	MHMP 305431/2019 - poskytnutí informací "Betonárka Holešovice"	odpověď	
13.02.2019	MHMP 292507/2019 - Privatizace Doležalova	odpověď	
12.02.2019	MHMP 292969/2019 - Poskytnutí informací - odměna za výkon funkce radního hl. m. Prahy	odpověď	
12.02.2019	MHMP 271005/2019 - Zdravotní dokumentace nezletilých v archivu MHMP	odpověď	
11.02.2019	MHMP 271423/2019 - Informace o městském mobiliáři a zeleni	odpověď	
11.02.2019	MHMP 327022/2019 - Kontroly taxislužby	odpověď	

Zdroj: Praha.eu.

Obrázok č. 2. Zverejňovanie sprístupnených informácií na webe samosprávy v ČR

PRAHA Hlavní město Praha
Magistrát hlavního města Prahy
Odbor bytového fondu
Oddělení privatizace bytového fondu

MHMPXPA1UWJL

Váš dopis zn./ze dne:
28.01.2019
Č. j.:
MHMP 292507/2019
Sp. zn.:
S-MHMP 201965/2019

Vyřizuje/tel.:
Mgr. Jan Myška
236 002 792
Počet listů/příloh: 1/0
Datum:
11.02.2019

Poskytnutí informace dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím

Vážený pane,

na adresu elektronické podatelny Magistrátu hl. m. Prahy byla dne 29. 1. 2019 doručena Vaše žádost ze dne 28.01.2019 o poskytnutí informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „InfZ“). Konkrétně jste požádal o sdělení ve věci bytového domu [redacted] který je dle katastru nemovitostí ve vlastnictví hl. m. Prahy (dále jen „žádost“). V rámci Vaší žádosti jste požádal o informace, které níže v nezměněné podobě uvádíme spolu s odpovědí, a to ke každému dotazu samostatně.

- Zda má MHMP v plánu uvedený dům privatizovat?

O prodeji uvedených bytových objektů s [redacted] které tvoří jednotný technologicko-funkční celek (dále jen „TFC“), bylo rozhodnuto usnesením Zastupitelstva hl. m. Prahy č. 17/4 ze dne 24. 5. 2012, ve znění dalších usnesení (konkrétně pak usnesení Zastupitelstva hl. m. Prahy č. 26/38 ze dne 25. 4. 2013, usnesení Zastupitelstva hl. m. Prahy č. 30/47 ze dne 20. 6. 2013, usnesení Zastupitelstva hl. m. Prahy č. 40/43 ze dne 19. 6. 2014 a usnesení Zastupitelstva hl. m. Prahy č. 35/47 ze dne 22. 3. 2018). Obsahem těchto usnesení bylo mimo jiné i schválení prodeje výše uvedeného TFC [redacted] v rámci transformace bytového fondu dle

Zdroj: Praha.eu.

Zverejňovaním odpovedí na žiadosti o informácie, ktorým samosprávy vyhoveľi, by išli nad rámec povinností, ktoré im v súčasnosti ukladá Zákon. Na druhej strane však platí, že spojením zverejnenia zoznamu odpovedí a samotných odpovedí s funkčným textovým vyhľadávaním by sa potenciálni žiadatelia mohli dopracovať k informáciám, ktoré sa snažia získať, bez nutnosti podávať novú žiadosť. Samosprávy by sa v tomto režime mohli odbremeniť od časti žiadostí aj vyselektovaním odpovedí na najčastejšie vyžadované informácií.

- Vytvoriť **e-mailovú adresu** určenú na zasielanie infožiadostí
- Zverejňovať odpovede** a odkazovať na ne – iná lehota 5 dní (§7 ods.1)

2.2 Nedostatočné znalosti na úrade

Zamestnanci zodpovedajúci za agendu infožiadostí v rozhovoroch opakovane upozornili na problémy súvisiace s nedostatočnými znalosťami kolegov v oblasti Zákona. Neuvedomovali si buď lehoty či základné náležitosti, ktoré mala odpoveď obsahovať, alebo žiadosť úplne ignorovali.

Čo sa týka konkrétnych skúseností s neznalosťou alebo nesprávnym výkonom Zákona, respondent z väčšej mimovládnej organizácie poukázal na **problém rozlišovať medzi sprístupňovaním a zverejňovaním informácií**: „Stalo sa nám napríklad, že sme nedostali informáciu, ktorú sme žiadali s tým, že oni nie sú povinní tú informáciu zverejňovať, čo aj tak je. Ale to sú dva rôzne režimy v tom infozákone, že nejaké informácie sprístupňuješ a nejaké zverejňuješ. Nie je argument pre nesprístupnenie informácie, že ju nemusíš zverejňovať. A to je akoby iba čítanie toho infozákona alebo skúsenosť s tou aplikáciou toho infozákona, ktorá podľa mňa v tých niektorých obciach chýba.“

Rovnako treba zdôrazniť, že podľa analytikov **neraz zamestnanci nevedia riadne argumentovať, prečo informáciu neposkytnú**. Rozhodnutie o nesprístupnení informácií neobsahuje dostatočné zdôvodnenie a skôr ide len o prepis žiadosti o informáciu a odkaz na a citáciu ustanovení zákona. Takýto postup však nepostačuje, nakoľko samotné odôvodnenie má v správnom konaní poskytnúť skutkovú a právnu oporu výroku rozhodnutia.¹²

- Školenie a manuál** pre všetkých zamestnancov
- Príprava **templates/šablón** na odpovede/vloženie informácie od zodpovedného oddelenia
- Vypracovanie odpovedí na **aplikačné problémy** z praxe (napríklad aj odkazy na judikatúru)
- Sieťovanie** medzi zamestnancami právnych oddelení v samosprávach

¹² Viď aj Dobrovodský, R.: INFOZÁKON DNES A ZAJTRA, dostupné na: <https://bit.ly/2SnxWsu>

3 Komunikácia so žiadateľmi

Samosprávy sa taktiež stretávajú so situáciou, že dostávajú duplicitné a opakované žiadosti od tých istých žiadateľov. V tejto časti si priblížime postupy, ako sa pokúsiť takýmto situáciám zabrániť.

3.1 Informácia o prijatí žiadosti

Jedným z najbežnejších problémov podľa analytikov býva, že **žiadatelia nevedia, či ich žiadosť bola prijatá**. Relatívne jednoduchým riešením by pritom bola automatická odpoveď informujúca o prijatí žiadosti. V prieskume medzi 200 samosprávami sa ukázalo, že takto postupuje iba 5 samospráv (2,5 %) (Prachárová a Kačur 2020). Automatické odpovede o prijatí žiadosti sú pritom napríklad v Spojených štátoch amerických bežné.

Automatická odpoveď o zaevidovaní žiadosti o informáciu

3.2 Forma poskytnutých informácií

V rozhovoroch analytici z mimovládneho sektora opakovane poukázali na to, že dostávali odpovede v nevyhovujúcom formáte. Bolo by preto vhodné **poskytovať informácie vo formátoch umožňujúcich vyhľadávanie a kopírovanie textu**. Užitočným nadštandardom by bolo zverejňovanie informácií v strojovo čitateľnej forme (csv súbory) všade tam, kde to môže občanovi uľahčiť narábanie s informáciou – napríklad pri rozsiahlych tabuľkách s dátami. Posunuli by sme sa tak o krok vpred k proaktívnemu poskytovaniu informácií a občania či analytici by nemuseli tak často posielat' obciam infožiadosti.

- Proaktívne** zverejňovanie - zverejňovať na webe materiály, pozvánky a zápisnice zo všetkých verejných schôdzí v textovo prehľadateľnom formáte
- Poskytovať informácie vo **formátoch umožňujúcich vyhľadávanie a kopírovanie textu**

3.3 Filibustering

Žiadatelia sa niekedy snažia zámerne zahliť úrad. V takých prípadoch môže pomôcť zverejňovanie odpovedí a následné odkazovanie na už zverejnenú informáciu (viď časť 2.1.1 Prax v Českej republike).

Ide však o hlbší problém. Každá z oslovených samospráv opísala minimálne jednu skúsenosť so žiadateľmi, ktorí jej ako povinnej osobe adresovali rozsiahle žiadosti o sprístupnenie informácií, resp. opakovane oslovovali samosprávy so žiadosťami v časovom období presahujúcom niekedy aj roky. V tejto súvislosti sa hovorí o **tzv. filibusteringu, čiže obštrukčnej metódy, pri ktorej nie je dôležitý obsah žiadosti, ale zahlienie a zamestnanie orgánu verejnej správy činnosťou na spracovaní informácie pre žalobcu**.¹³

Keďže motiváciu žiadať orgány verejnej správy o informácie na základe Zákona nelimitujú správne poplatky a súčasťou sadzobníkov za sprístupňovanie informácií nie je náklad na skenovanie, resp. prácu zamestnanca, ktorý podklady k vybaveniu žiadosti vypracúva, povinné

¹³ Viď aj Dobrovodský, R.: INFOZÁKON DNES A ZAJTRA, dostupné na: <https://bit.ly/2SnxWsu> a Rozsudok Najvyššieho súdu SR zo dňa 12. marca 2014, sp. zn. 3 SŽi/4/2014

osoby sú potenciálne zraniteľné voči zneužitiu práva na informácie. V prípade menších samospráv môže mať zahltenie zamestnanca vybavovaním žiadosti na základe Zákona vplyv na riadne vykonávanie činnosti úradu.

Ochranu pred zahltením úradu žiadosťami o sprístupnenie informácií poskytuje najmä implicitný **zákaz zneužitia práva na informácie** a **princíp dobrej verejnej správy**, ktoré sa vzájomne dopĺňajú. Rovnako môže pomôcť zverejňovanie odpovedí a odkazovať na ne.

3.3.1 Vážnosť prejavenej vôle

Samotný Zákon neobsahuje ustanovenie týkajúce sa zneužitia práva na slobodný prístup k informáciám, nakoľko predpokladá **vážnosť vôle oprávnených osôb (žadateľov)** pri realizácii svojich práv. V oblasti verejnoprávnych vzťahov je táto vlastnosť prejavenej vôle zabezpečovaná napr. povinnosťou uhradiť poplatky za úkon, ktorá sa však na žiadosti na základe Zákona nevzťahuje (Rumana a Šingliarová 2014: 14).

V tejto súvislosti tak súdy Slovenskej republiky poukazujú na **zákaz zneužívania výkonu práva** ako jeden z ústavných princípov právneho štátu implicitne obsiahnutý v čl. 1 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, ktorým sa musí riadiť formálna aplikácia práva.¹⁴ V individuálnych prípadoch je preto možné usúdiť, že existujú dostatočné indície o tom, že cieľom žiadosti o informácie nie je reálny záujem získať informáciu. Týmito indíciami je podľa slovenskej judikatúry typicky skutočnosť, že:

- 1.) *žadateľ žiada „všetko“ a kvalita informácie ustupuje pred rozsahom;*
- 2.) *žiadané sú prevádzkové informácie organizácie, ktoré vyžadujú aktívnu činnosť pri ich vyhľadávaní a ktoré nemajú priamu súvislosť s vymedzeným úsekom správy, na ktorom povinná osoba pôsobí;*
- 3.) *žiadané sú informácie, ktorých vyhľadávanie a poskytnutie dokáže zahltiť a nadmerne zamestnať orgán verejnej správy činnosťou, ktorá u zamestnanca môže vyvolať pocit, že sa nejedná o racionálnu činnosť, no musí ju splniť (Tamže: 13-14).*

Reálny záujem o informácie je v tomto prípade vnímaný nezávisle od právneho záujmu o informácie prejaveneho aktom podania žiadosti, ktorý sa podľa § 3 ods. 3 Zákona nemusí preukazovať (Tamže 14).

Zároveň je potrebné brať ohľad na to, že *„samotný objem informácií požadovaných oprávnenou osobou nemôže postačovať pre vyvodenie záveru, že ide o prejav zneužitia práva na informácie.“* Ani skutočnosť, že *„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 oprávnené očakávať) spôsobilá poskytnúť žiadateľovi v zákonom stanovenej lehote, a to ani po jej predĺžení“*, by *„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*

¹⁴ Vid. 3 SŽi 4/2014.

správaníu 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“ (Košičiárová 2015: 22) v rozpore s implicitným zákazom zneužívania práva na informácie.

3.3.2 Princíp dobrej verejnej správy

Obmedzenia práva na prístup k informáciám sú v Zákone vymedzené ustanoveniami § 8 až § 11. Zároveň však platí, že tieto ustanovenia nepredstavujú vyčerpávajúci zoznam takýchto obmedzení. V duchu uznesenia III. ÚS 96/2010 vyplývajú implicitné obmedzenia prístupu k informáciám aj z iných právnych predpisov, pričom ním Ústavný súd potvrdil, že tieto limity sú určované aj **princípom dobrej verejnej správy**. Z neho vyplýva, že aj keď Zákon nezakotvuje prostriedok ochrany orgánov verejnej správy pred zaplavením neúmerne veľkým počtom žiadostí zo strany žiadateľov, v prípade hrozby značného sťaženia alebo úplného ochromenia povinných osôb pri plnení ich verejných úloh je obmedzenie práva na prístup k informáciám legitímne. Takáto hrozba sa dá vyvodiť z potenciálnych dopadov na schopnosť vykonávať svoje kompetencie v prípade, že by podobné žiadosti boli povinnej osobe doručené vo väčšom množstve. Účelom Zákona totiž nie je paralyzovať činnosť povinných osôb, ale zabezpečiť poskytovanie informácií primeraným spôsobom (Rumana a Šingliarová 2014: 28-34).

4 Odporúčania

- Školenie a manuál** pre všetkých zamestnancov
- Príprava **templates/šablón** na odpovede/vloženie informácie od zodpovedného oddelenia
- Vypracovanie odpovedí na **aplikačné problémy** z praxe (napríklad aj odkazy na judikatúru)
- Sieťovanie** medzi zamestnancami právnych oddelení v samosprávach
- Definovať, čo je informácia – judikatúra → web samosprávy
- Venovať špeciálnu sekciu na webe **informáciám pre žiadateľa** aj so špecifikáciou pojmu „informácia“
- Vytvoriť **e-mailovú adresu** určenú na zasielanie infožiadostí
- Automatická odpoveď** o zaevidovaní žiadosti o informáciu
- Zverejňovať odpovede** a odkazovať na ne – iná lehota 5 dní (§7 ods.1)
- Proaktívne** zverejňovanie - zverejňovať na webe materiály, pozvánky a zápisnice zo všetkých verejných schôdzí
- Poskytovať informácie vo **formátoch umožňujúcich vyhľadávanie a kopírovanie textu**

5 Zdroje

5.1 Literatúra

1. Dobrovodský, R. *INFOZÁKON DNES A ZAJTRA*, ppt, dostupné na: <https://bit.ly/2SnxWsu>
2. Košičiarová, S. 2015. „Verejnoprávne aspekty šírenia a sprístupňovania informácií.“ V: Dobrovodský, Róbert a Soňa Košičiarová. *Právo na informácie*. Krakov: Spolok Slovákov v Poľsku, ISBN: 978-83-7490-915-0
3. Prachárová, V., Kačur, J. (2018). *Infozákon ako nástroj verejnej kontroly, ale aj výskumu*, DenníkN, 18.11.2018, dostupné na: <https://dennikn.sk/1294108/infozakon-ako-nastroj-verejnej-kontroly-ale-aj-vyskumu/?ref=list>
4. Prachárová, V., Kačur, J. (2020): *Analýza prístupu k informáciám na úrovni samospráv: Druhoradá agenda, ktorá sa musí spraviť?*, Inštitút pre dobre spravovanú spoločnosť, Apríl 2020, dostupné na: https://www.governance.sk/gov_publication/analyza-pristupu-k-informaciam-na-urovni-samosprav/
5. Rumana, I., Šingliarová, I. 2014. *Judikatúra vo veciach slobodného prístupu k informáciám*. Bratislava: Wolters Kluwer, ISBN 978-80-8168-096-0
6. Wilfling, P. 2012. *Zákon o slobodnom prístupe k informáciám*, Komentár, Problémy z Praxe rozhodnutia súdov, VIA IURIS, dostupné na: <https://viaiuris.sk/wp-content/uploads/2017/08/publikacia-komentar-infozakon.pdf>

5.2 Zákony

1. Zákon č.211/2000 Z.z. o slobodnom prístupe k informáciám v znení neskorších predpisov.
2. Zákon č. 106/1999 Sb. o svobodnom prístupe k informáciám.

6 Zoznam vybranej judikatúry

6.1 Postavenie samospráv v konaniach podľa Zákona

1. 3 Sži 4/2010 [Naša Beluša, občianske združenie c/a Starosta obce Beluša] (§ 19 ods. 2 Zákona).
2. 3 Sži 8/2012 [D. Balko, A. Prešinsky c/a Obecný úrad Veľký Cetín] (§ 19 ods. 1, 2 Zákona).
3. 6 Sžo 20/2008 [J. Dubovský c/a Obec Častá] (§ 19 ods 2 Zákona).
4. II. ÚS 160/2009 [J. Dubovský c/a Najvyšší súd SR] (§ 19 ods. 2 Zákona).

6.2 Filibustering

1. 3 Sži 4/2014 [T. Rau c/a Krajský súd v Žiline] (implicitný zákaz zneužitia práva na informácie)