**Dôvodová správa**

# 

# A. Všeobecná časť

Návrh 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 (ďalej len „návrh zákona“) predkladá skupina poslancov Národnej rady Slovenskej republiky za hnutie OBYČAJNÍ ĽUDIA a nezávislé osobnosti (OĽaNO-NOVA).

Účelom tohto návrhu zákona je odstrániť situácie z aplikačnej praxe týkajúce sa uplatňovania 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 „zákon“). Predovšetkým ide **o prípady, kedy povinné osoby odmietajú zverejňovať informácie alebo zmluvy s odkazom na vlastnícke pomery a o prípady zapracovania dôležitých informácií do príloh povinne zverejňovaných zmlúv, ktoré podľa doterajšej právnej úpravy nemuseli povinné osoby zverejňovať** (napr. technické predlohy, návody a pod.). Takisto je častým prípadom, kedy napríklad rozpočet danej zmluvy je uvádzaný v prílohe, ktoré však povinné osoby nezverejňujú, čo znemožňuje verejnú kontrolu.

Účinná úprava má svoje odôvodnenie, pokiaľ ide o absenciu pôsobnosti zákona na právnické osoby (§ 2 ods. 3 zákona), ktorých výlučným zakladateľom nie je povinná osoba v zmysle § 2 ods. 1 a 2 zákona. Podľa predkladateľov **verejný záujem spoločnosti na riadnej informovanosti o vzniknutých zmluvných vzťahoch uzatvorených povinnými osobami** si vyžaduje, aby právnické osoby, ktoré sú povinnými osobami (§ 2 ods. 3 návrhu zákona) strpeli vyšší informačný záujem zo strany verejnosti, pretože sú napojené na verejné zdroje.

Návrh zákona má pozitívny vplyv na informatizáciu spoločnosti. Návrh zákona nemá vplyv na rozpočet verejnej správy ani na životné prostredie a nevyvoláva žiadne sociálne vplyvy. Taktiež sa nepredpokladá žiadny vplyv na podnikateľské prostredie.

Návrh zákona je v súlade s Ústavou Slovenskej republiky, ústavnými zákonmi a ostatnými všeobecne záväznými právnymi predpismi Slovenskej republiky, medzinárodnými zmluvami a inými medzinárodnými dokumentmi, ktorými je Slovenská republika viazaná, ako aj s právom Európskej únie.

**B. Osobitná časť**

**K Čl. I**

K bodu 1

Zákon v § 2 ods. 3 upravuje okruh povinných osôb, ktorých zakladateľmi sú povinné osoby podľa § 2 ods. 1 a 2 zákona. Existujú však aj právnické osoby, ktoré sú napojené na verejné zdroje a hospodária s nimi, a v ktorých majú povinné osoby svoju účasť, avšak nie sú ich priamymi zakladateľmi. Z toho dôvodu sa navrhuje rozšíriť okruh povinných osôb podľa § 2 ods. 3 o právnické osoby, ktoré založili právnické osoby s účasťou povinných osôb podľa § 2 ods. 1 a 2. Navrhovaná úprava nepredstavuje zásah do práv týchto právnických osôb, keďže ustanovenie § 3 ods. 2 zostáva nedotknuté.

V § 5a ods. 2 je deklarovaná účasť štátu alebo povinnej osoby v povinnej osobe podľa § 2 ods. 3, a to ako akákoľvek účasť, t. j. nielen účasť majetková, napr. vo forme obchodného podielu v spoločnosti s ručením obmedzeným alebo vo forme akcie v akciovej spoločnosti, ale aj účasť napr. vo forme riadenia či kontroly nad neziskovou organizáciou poskytujúcou všeobecne prospešné služby s vplyvom na zloženie, hlasovanie alebo rozhodovanie orgánov správnej rady, príp. jej dozornej rady. S prihliadnutím na dikciu § 5a ods. 2 sa ani účasť povinných osôb podľa § 2 ods. 1 a 2 neobmedzuje len na účasť majetkovú, ale akúkoľvek.

K bodu 2

Navrhuje sa rozšíriť predmet povinne zverejňovaných zmlúv o prílohy a dodatky k zmluvám. Zmena reflektuje vzniknuté situácie, v ktorých povinné osoby zmluvne dôležité ustanovenia (napr. s dopadom na verejné prostriedky) zámerne uvádzali v častiach zmlúv, ktoré neboli povinne zverejňované, t. j. v technických predlohách, návodoch a pod. Preto nemohol žiadateľ komplexne dostať a prípadne posúdiť povinne zverejňovanú zmluvu, čím sa vytrácal jeden z hlavných účelov zákona – poskytovať informácie o hospodárení povinných osôb s verejnými prostriedkami.

Z dôvodu zachovania právnej istoty sa navrhuje explicitne rozšíriť definíciu povinne zverejňovanej zmluvy o prílohy a dodatky k zmluvám v § 5a ods. 1 a v § 5a ods. 2 (bod 3 návrhu zákona). Vzhľadom k tomu, že vznikne povinnosť zverejňovať všetky prílohy a dodatky povinne zverejňovaných zmlúv, nie je potrebné a ani účelné vymedziť niektoré časti zmluvy a vyňať ich z povinného zverejňovania. Preto sa navrhuje vypustiť druhú vetu v § 5a ods. 4 zákona (bod 6 návrhu zákona).

K bodu 3

Návrh § 5a ods. 2 predstavuje tri legislatívne zmeny. Prvou zmenou je rozšírenie definície povinne zverejňovanej zmluvy o prílohy a dodatky k zmluve na zmluvy uzatvárané povinnou osobou podľa § 2 ods. 3 zákona. Ide o obdobnú právnu úpravu ako je uvedená v bode 2 tohto návrhu zákona.

Ďalšie dve zmeny súvisia s bodom 1 tohto návrhu zákona a precizujú ho. Povinné zverejňovanie zmlúv povinných osôb podľa v § 2 ods. 3 je podľa súčasnej právnej úpravy viazané jednak na účasť v takejto osobe a jednak na splnenie troch kumulatívnych znakov, a to:

1. zmluva sa týka nakladania s majetkom povinnej osoby podľa § 2 ods. 3 zákona,
2. zmluva nie je uzatvorená v bežnom obchodnom styku,
3. 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.

Povinnou osobou v zmysle § 2 ods. 3 je právnická osoba založená povinnou osobou podľa § 2 ods. 1 a 2 zákona a podľa bodu 1 tohto návrhu zákona aj právnická osoba, ktorú založili právnické osoby s účasťou povinných osôb podľa § 2 ods. 1 a 2, teda „ďalší stupeň“ založených právnických osôb.

Podľa súčasnej právnej úpravy je účasť štátu alebo povinných osôb v osobách podľa § 2 ods. 3, ktoré sú povinné zverejňovať zmluvy, výlučná alebo spoločne výlučná. To znamená, že účasť v povinnej osobe podľa § 2 ods. 3, nesmie mať iná osoba odlišná od štátu alebo od povinnej osoby podľa § 2 ods. 1 a 2, čo možno s poukázaním na význam predmetných zmlúv hodnotiť negatívne. Prihliadnuc na verejný záujem a verejné zdroje, s ktorými hospodária povinné osoby a ich právnické osoby sa navrhuje vypustiť výlučná účasť. Cieľom úpravy je eliminovať prípady z praxe, kedy právnické osoby očividne nakladajú a hospodária s verejnými prostriedkami, avšak odmietajú zverejňovať uzatvárané zmluvy buď z dôvodu účasti inej osoby ako povinnej, alebo z dôvodu odkazu na bežný obchodný styk, čo žiadateľ zo svojej pozície nie je schopný dementovať. Z toho dôvodu sa vypúšťajú aj znaky uvedené vyššie pod písmenami b) a c), t. j. že zmluva nie je uzatvorená v bežnom obchodnom styku a  v rozsahu predmetu podnikania alebo činnosti povinnej osoby podľa § 2 ods. 3 zapísanej v obchodnom registri alebo v inej úradnej evidencii.

K bodu 4

Ide o legislatívno-technickú úpravu, ktorá bezprostredne súvisí s bodom 3 tohto návrhu zákona a vypustením časti vety v § 5a ods. 2 za bodkočiarkou.

K bodu 5

Ide o legislatívno-technickú úpravu, ktorá bezprostredne súvisí s bodom 7 tohto návrhu zákona.

K bodu 6

Výnimku z povinnosti zverejňovať povinne zverejňované zmluvy zaviedla novela zákona č. 382/2011 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. 382/2011 Z. z.“) vo forme oprávnenia povinných osôb vybrať si či zverejnia alebo nezverejnia časti povinne zverejňovaných zmlúv, ktorými sú technické predlohy, návody, výkresy, projektové dokumentácie, modely, spôsob výpočtu jednotkových cien a vzory.

Podľa predkladateľov tohto návrhu zákona prístup k informáciám týkajúcich sa nakladania s verejnými prostriedkami a s tým spojenými informáciami o vzniknutých zmluvných vzťahoch má byť rozhodujúci. Statky, ktoré sú chránené podľa § 11 zákona – obmedzením prístupu k informáciám, zostávajú nedotknuté.

K bodu 7

Negatívny výpočet zmlúv, ktoré sa povinne zverejňujú, rozšíril zákon č. 382/2011 Z. z. Zmluvou, ktorú nebolo povinné s účinnosťou novely zákona zverejňovať, bola i zmluva týkajúca sa vyporiadania vlastníctva nehnuteľností do vlastníctva Národnej diaľničnej spoločnosti podľa osobitného zákona. Pôvodným zámerom bolo nezverejňovanie týchto zmlúv z dôvodu zabránenia špekuláciám pri obchodovaní s nehnuteľnosťami a skutočnosť, že vo veľkej miere prípadov ide o zmluvy s minimálnym finančným plnením. Aplikačná prax však ukazuje, že v prípade Národnej diaľničnej spoločnosti a vyporiadania vlastníctva nehnuteľností je veľký záujem verejnosti na zverejňovaní predmetných zmlúv. Za zmienku stojí nedávny prípad výkupu pôdy pod diaľnicou v Bratislave (tzv. Bratislavský obchvat).

K bodu 8

Ide o legislatívno-technickú úpravu, ktorá bezprostredne súvisí s bodom 1 tohto návrhu zákona. Rozšírenie povinnej osoby podľa § 2 ods. 3 návrhu zákona je potrebné reflektovať aj na vybavenie žiadosti a vydanie rozhodnutia podľa § 18 zákona. Povinná osoba musí v prípade nevyhovenia žiadosti bezodkladne, najneskôr do troch dní, predložiť podnet na vydanie rozhodnutia aj povinnej osobe podľa § 2 ods. 1 a 2, ktorá má účasť v osobe, ktorá ju založila.

K bodu 9

Uvádzajú sa prechodné ustanovenia s cieľom zabrániť retroaktivite právnych predpisov a upraviť vzťahy vznikajúce pri nadobudnutí účinnosti predkladaného návrhu zákona s dôrazom na jednoznačnosť právnej úpravy a odstránenie prípadných nejasností. Prechodné ustanovenia upravujú termín na zverejňovanie povinne zverejňovaných zmlúv spolu s ich prílohami a dodatkami, na objednávky tovarov a služieb a na doručené alebo zaplatené faktúry.

**K Čl. II**

Navrhuje sa, aby zákon nadobudol účinnosť 1. novembra 2016, a to so zohľadnením legisvakančnej lehoty.

**DOLOŽKA ZLUČITEĽNOSTI**

**návrhu zákona** **s právom Európskej únie**

**1. Navrhovateľ zákona:** skupina poslancov Národnej rady Slovenskej republiky

**2. Názov návrhu zákona:** návrh 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

**3. Predmet návrhu zákona:**

1. nie je upravený v primárnom práve Európskej únie,
2. nie je upravený v sekundárnom práve Európskej únie,
3. nie je obsiahnutý v judikatúre Súdneho dvora Európskej únie.

**Vzhľadom na to, že predmet návrhu zákona nie je upravený v práve Európskej únie, je bezpredmetné vyjadrovať sa k bodom 4. a 5.**

**Doložka**

**vybraných vplyvov**

**A.1. Názov materiálu:** návrh 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

**Termín začatia a ukončenia PPK:** *bezpredmetné*

**A.2. Vplyvy:**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | Pozitívne | Žiadne | Negatívne |
| 1. Vplyvy na rozpočet verejnej správy |  | x |  |
| 2. Vplyvy na podnikateľské prostredie – dochádza k zvýšeniu regulačného zaťaženia? |  | x |  |
| 3. Sociálne vplyvy |  | x |  |
| – vplyvy na hospodárenie obyvateľstva, |  | x |  |
| – sociálnu exklúziu, |  | x |  |
| – rovnosť príležitostí a rodovú rovnosť a vplyvy na zamestnanosť |  | x |  |
| 4. Vplyvy na životné prostredie |  | x |  |
| 5. Vplyvy na informatizáciu spoločnosti | x |  |  |

**A.3. Poznámky**

*Rozšírením okruhu povinných osôb a povinným zverejňovaním príloh a dodatkov povinne zverejňovaných zmlúv dochádza k zvýšeniu informovanosti verejnosti o hospodárení a nakladaní s verejnými prostriedkami, čo možno hodnotiť ako pozitívny vplyv na informatizáciu spoločnosti.*

**A.4. Alternatívne riešenia**

*bezpredmetné*

**A.5. Stanovisko gestorov**

*Návrh zákona bol zaslaný na vyjadrenie Ministerstvu financií SR a stanovisko tohto ministerstva tvorí súčasť predkladaného materiálu.*