**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“) predkladajú poslanci Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „NR SR“) za hnutie OBYČAJNÍ ĽUDIA a nezávislé osobnosti Erika Jurinová, Igor Hraško a Miroslav Kadúc.

**Základnou myšlienkou návrhu zákona je stanovenie povinnosti zverejňovať osobné údaje, najmä životopisné údaje a ďalšie informácie o osobách, ktoré sa uchádzajú o verejnú funkciu, t.j. kandidátov na verejnú funkciu, ako aj o úspešných kandidátoch na verejnú funkciu bezprostredne po ich nástupe do takejto funkcie.**

Návrh zákona vychádza z čl. 26 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, v zmysle ktorého je zaručené právo na informácie. Predložený návrh zákona predstavuje snahu o optimalizáciu zákonného rámca, pričom sa zameriava na konkrétny problém, ktorý vzniká v aplikačnej praxi, keď sa ani základné informácie o kandidátoch na verejnú funkciu, resp. úspešných kandidátoch na takúto funkciu, nezverejňujú s odvolaním sa na pravidlá o ochrane osobných údajov.

Napríklad v materiáloch predložených na rokovanie vlády Slovenskej republiky je neraz prístup k údajom o (úspešných) kandidátoch na verejné funkcie obmedzený, a to z dôvodu, že tieto osoby neposkytli súhlas na zverejnenie ich osobných údajov. Podobné dôvody uvádzajú aj iné orgány verejnej moci, napr. Sociálna poisťovňa, ktorá odmietla zverejniť životopisy novozvolených riaditeľov jej pobočiek. Ako ďalší ilustratívny príklad je možné uviesť Ministerstvo zdravotníctva Slovenskej republiky, ktoré neposkytlo životopisné údaje o nových riaditeľoch univerzitných nemocníc alebo aj štátne podniky, v ktorých až 60% riaditeľov odmietlo zverejniť svoj životopis. [Šípoš, G.: *Slovenské štátne firmy: Netransparentné a spolitizované*. Transparency International Slovensko, Bratislava, 2010].

 Navyše, nie je neobvyklé, že sa stretávame s nomináciami, kedy sa až príliš neskoro ukáže, že osoba, ktorá bola zvolená alebo vymenovaná do verejnej funkcie je z viacerých objektívnych dôvodov nevhodná a v rámci procesu voľby alebo vymenovania existovali aj lepší kandidáti. V rámci takéhoto procesu sa môže poľahky stať, že osoba nezverejní, poprípade úmyselne zamlčí negatívne skutočnosti zo svojej minulosti a až následne, po jej zvolení alebo vymenovaní sa ukáže, že z morálneho, či odborného hľadiska je absolútne nevyhovujúca a nedokáže svoju funkciu vykonávať kvalitne, kompetentne, či nestranne.

Prijatím návrhu zákona by sa čiastočne podarilo eliminovať uvedené negatíva a preventívne zamedziť tomu, aby sa k verejným funkciám dostali nevhodné osoby, keďže by sa otvoril priestor verejnej kontrole. Občianska kontrola verejných vecí je nezanedbateľnou súčasťou moderných demokratických štátov. Nutným predpokladom jej existencie je v prvom rade zabezpečenie transparentného prístupu k čo najväčšiemu množstvu relevantných informácií. Obsahom predkladaného návrhu je teda také doplnenie zákona, ktoré umožňuje plnohodnotne realizovať predmetné ústavné politické právo.

Návrh zákona pritom vychádza z pôvodnej fundamentálnej myšlienky, že: „**čo nie je tajné, je verejné,**“ ktorá je aj proklamovanou súčasťou aktuálneho programového vyhlásenia vlády Slovenskej republiky: *„Vláda SR si je vedomá toho, že otvorený prístup verejných inštitúcií k občanom je dôležitou súčasťou vytvárania priestoru pre nastolenie dôvery občanov v štát a jeho inštitúcie. Vláda SR bude preto presadzovať maximálnu transparentnosť činnosti verejných orgánov a inštitúcií, aby princíp „čo nie je tajné, je verejné“, s ktorým bol v roku 2001 prijímaný zákon o slobodnom prístupe k informáciám, bol reálne napĺňaný.* ***Vláda SR presadí rozšírenie platnosti zákona o slobodnom prístupe k informáciám na všetky subjekty, ktoré sú reálne súčasťou verejného sektora****.“*. Predkladatelia aj z toho dôvodu očakávali prijatie vládneho návrhu zákona, avšak nie je isté, či bude návrh zákona do konca volebného obdobia (2012-2016) predložený na rokovanie Národnej rady Slovenskej republiky.

Predkladaný návrh zákona nemá vplyv na rozpočet verejnej správy. Návrh zákona nemá vplyv na podnikateľskú sféru ani na životné prostredie, má však pozitívny sociálny vplyv (rovnosť príležitostí) a pozitívny vplyv na informatizáciu spoločnosti.

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

Ide o legislatívno-technickú úpravu bezprostredne súvisiacu s Čl. I bodom 2 návrhu zákona. Je totiž rozdiel medzi zverejnením osobných údajov, ktoré je zo strany povinnej osoby automatické, a sprístupnením osobných údajov, ktoré sa deje výlučne na základe žiadosti.

K bodu 2

Návrh zákona prihliada na viacero východiskových téz ***Výzvy občianskej iniciatívy Za dobrý zákon o slobodnom prístupe k informáciám*** - osobitne dvanásty princíp, v ktorom ja stanovené: *„Zákon musí umožňovať prístup k informáciám týkajúcim sa výkonu právomoci a funkcie konkrétnych verejných činiteľov a zamestnancov verejnej správy. Tieto informácie nemôžu byť utajované z dôvodu ochrany osobných údajov a po ich sprístupnení povinnou osobou musia byť šíriteľné ďalej.*

Okrem filozoficko-ideologických východísk návrhu zákona, ktoré sú výstižne formulované v princípoch spomenutej výzvy, čerpá návrh zákona aj z reálnych skúseností. Aplikačná prax pri žiadostiach o sprístupnenie informácií, ktoré sa týkajú osôb vykonávajúcich verejné funkcie, naráža na ochranu osobných údajov týchto osôb. Túto skutočnosť potvrdil aj predseda vlády Slovenskej republiky vo svojej odpovedi na interpeláciu podpredsedníčky Národnej rady Slovenskej republiky Eriky Jurinovej zo dňa 14. novembra 2012, kde uviedol: „*životopis fyzickej osoby nie je možné sprístupniť bez jej predchádzajúceho písomného súhlasu dotknutej osoby, pretože obsahuje osobné údaje dotknutej fyzickej osoby.*“.

Návrh zákona reaguje na premiérov striktný pozitivistický výklad práva adekvátnym spôsobom – zmenou interpretovaného právneho predpisu. **Podstatou tejto zmeny je stanovenie povinnosti sprístupniť a zverejniť na účely informovania verejnostiosobné údaje takej fyzickej osoby, ktorá sa uchádza o funkciu vymedzenú funkčným obdobím alebo časovým obdobím alebo obsadzovanú na základe priamej voľby alebo nepriamej voľby alebo vymenovaním podľa osobitných predpisov, resp. ktorá bola úspešných uchádzačom o takúto funkciu, a to bezprostredne po jej nástupe do takejto funkcie. Povinná osoba zverejní povinné údaje na svojom webovom sídle, ak ho má zriadené, aby mohli byť prístupné širokej verejnosti.**

**Keďže návrh zákona zároveň presne vymedzuje nielen účel, ale aj rozsah a zoznam spracúvaných osobných údajov kandidátov na verejnú funkciu (okruh dotknutých osôb) a následne aj úspešného uchádzača o takúto funkciu, ako aj okruh tretích strán (osôb), ktorým sa tieto osobné údaje sprístupňujú, nebude potrebné pred zverejnením osobných údajov kandidátov na verejnú funkciu požadovať od týchto osôb ich súhlas s takýmto zverejnením v zmysle § 10 ods. 2 zákona č. 122/2013 Z. z. o ochrane osobných údajov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.**

Okrem profesionálneho životopisu by sa mali v zmysle návrhu zákona sprístupňovať titul, meno a priezvisko dotknutej osoby, dokumenty, ktoré potvrdzujú splnenie zákonných podmienok pre výkon funkcie (*napr. potvrdenie o bezúhonnosti*), poprípade aj ďalšie dokumenty, ktoré sú požadované v zmysle osobitných predpisov (*napr. projekt riadenia*).

Z teoreticko-právneho hľadiska je možné na tento problém nazerať cez prizmu konfliktu dvoch legitímnych právnych hodnôt – na jednej strane stojí právo na informácie, na strane druhej právo na ochranu osobných údajov. Štandardným ústavnoprávnym riešením takejto dilemy je využitie testu proporcionality k vyvažovaniu oboch hodnôt. Ústavný súd Slovenskej republiky k podobnému kroku už v minulosti pristúpil a dospel k nasledovným záverom: *„Najvšeobecnejšia klasifikácia osôb, do ktorých osobnostných práv malo byť výkonom slobody prejavu zasiahnuté, je ich rozdelenie na* ***osoby verejné*** *a* ***osoby súkromné****, teda radových občanov, ktorí nezastavajú žiadnu zvláštnu funkciu ani inú významnú spoločenskú rolu.*

*Osoby verejné možno ďalej rozčleniť na* ***osoby verejne činné*** *a osoby verejne známe. Kategória osôb verejne činných zahŕňa všetky osoby, ktoré sa nejakým spôsobom podieľajú na výkone verejnej moci (politici vrátane regionálnych politikov a kandidátov vo voľbách, sudcovia ako špecifická kategória, štátni úradníci, predstavitelia ozbrojených zložiek, iní verejní činitelia a pod.). Tieto osoby spravidla* ***zastávajú volené či menované funkcie****, výkon ktorých podlieha kontrole zo strany verejnej mienky ako často jedinej možnej podobe neformálneho sankčného mechanizmu.*

*Dôvody odlišného vymedzenia hraníc možných zásahov do osobnostných práv u verejných osôb možno vidieť jednak v skutočnosti, že* ***vstupom do verejného priestoru*** *musia tieto osoby* ***preukázať vyššiu mieru tolerancie****, teda* ***strpieť vyššiu mieru záujmu o ich osobu****.“* ***(Nález III. ÚS 385/2012-63)***.

 Aj v zmysle záverov Ústavného súdu Slovenskej republiky je možné konštatovať, že predkladaný návrh zákona sleduje legitímny cieľ a k jeho dosiahnutiu zvolil primerané prostriedky.

Z legislatívno-formálneho hľadiska na záver podotýkame, že aplikácia návrhu zákona súvisí aj s § 9 ods. 2 zákona o slobode informácií, v ktorom je inkorporovaná zásada legality: informácie o osobných údajoch fyzickej osoby, ktoré sú spracúvané v informačnom systéme za podmienok ustanovených osobitným zákonom, povinná osoba sprístupní **len vtedy, ak to ustanovuje zákon,** alebo na základe predchádzajúceho písomného súhlasu dotknutej osoby. Návrh zákona je presne tým právnym predpisom, ktorý ustanovuje, že sa údaje sprístupnia.

K bodu 3

 Ide o legislatívno-technickú úpravu, ktorá bezprostredne súvisí s Čl. I bodom 2 tohto návrhu zákona.

**K Čl. II**

Navrhuje sa účinnosť predkladaného zákona so zohľadnením legisvakančnej lehoty, a to od 1. novembra 2015.

**DOLOŽKA ZLUČITEĽNOSTI**

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

**1. Navrhovateľ zákona:** poslanci Národnej rady Slovenskej republiky Erika Jurinová, Igor Hraško a Miroslav Kadúc.

**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:**

nie je upravený v primárnom práve Európskej únie,

nie je upravený v sekundárnom práve Európskej únie,

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**

*Pozitívne sociálne vplyvy, osobitne na rovnosť príležitostí možno vnímať z hľadiska vyrovnania šancí medzi jednotlivými kandidátmi na verejnú funkciu, ktorí budú podliehať prísnejšej verejnej kontrole, a tak nielen verejnosť, ale aj médiá budú môcť vyzdvihnúť ako vhodných uchádzačov tých, ktorí by za iných okolností mali menšiu šancu byť zvolení alebo vymenovaní do verejnej funkcie oproti iným, napr. tzv. politickým nominantom (kandidátom). Pozitívny vplyv na informatizáciu spoločnosti možno vnímať z pohľadu väčšieho záujmu verejnosti o získanie informácií o kandidátoch na verejnú funkciu prostredníctvom internetu, kde budú osobné údaje týchto (úspešných) kandidátov povinne zverejňované.*

**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.*