

Právne aspekty obmedzenia prístupu k informáciám^[1]***Legal aspects of limiting access to information*****Doc. JUDr. et. Ing. Branislav Cepek, PhD.****Paneurópska vysoká škola, Fakulta práva, Ústav verejného práva****Anotácia:**

Predkladaný článok kategorizuje jednotlivé druhy informácií a následne sústreďuje pozornosť, ku ktorým skupinám informácií je obmedzený prístup. V súlade s Ústavou SR je treba uviesť, že existujú aj iné právne predpisy so silou zákona, ktoré majú význam z hľadiska realizácie základného práva na informácie. Tieto môžu pri napĺňaní svojho účelu taktiež predurčiť obmedzenie práva na prístup k informáciám, no len v prípadoch ustanovených v čl. 26 ods. 4 ústavy. Osobitne je z ústavného hľadiska diskutabilné, ak by niektorý osobitný zákon vylučoval zo sprístupnenia celé dokumenty. S najväčšou pravdepodobnosťou nebude takéto vylúčenie spĺňať ústavnú požiadavku proporcionality a minimalizácie zásahu do základného práva na informácie, keďže sa nebude uplatňovať pravidlo „selekcie“ iba naozaj „citlivých“ informácií, ale pôjde o paušálne utajenie všetkých informácií nachádzajúcich sa v dokumentácii, a bude teda v rozpore s Ústavou SR.

Annotation:

The present article categorizes different kinds of information and then focuses attention to which groups of information with limited access. In accordance with the Constitution of the SLOVAK republic it is necessary to mention that there are also other legal regulations with the force of law that are of importance from the point of view of the implementation of the fundamental right to information. These may in fulfilling its purpose, also determine the restriction of the right on access to information, but only in the cases provided for in čl. 26 sec. 4 of the constitution. In particular, from the constitutional point of view questionable, if a special law vylučoval from the disclosure of the entire documents. Most likely not such an exclusion comply with the constitutional requirement of proportionality, and minimization of intervention into the fundamental right to information, since it will not apply the rule, the selection of “only the truly sensitive” information, but it will be a flat rate of maintaining the confidentiality of all the information contained in the documentation, and it will be therefore in contradiction with the Constitution of the Slovak republic.

Kľúčové slová:

Povinné osoby, ochrana utajovaných skutočností a osobných údajov, obmedzenia prístupu k informáciám, sprístupňovanie informácií na žiadosť, oprávnená osoba, vybavovanie žiadosti a vydanie rozhodnutia

Key Words:

The obliged persons, the protection of confidential information and personal data, restrictions on access to information, disclosure of information upon request, the authorised person processing the application and issuance of the decision

Úvod

Právo na informácie je reglementované v čl. 26 Ústavy SR a zaraďuje sa medzi politické práva, v zmysle ktorého orgány verejnej moci majú povinnosť primeraným spôsobom poskytovať informácie o svojej činnosti v štátnom jazyku. Ústavný súd SR v súvislosti s výkladom čl. 26 okrem iného uviedol, že .. z ústavnej definície vyplýva, že právo na informácie zaručené v čl. 26 ústavy má tri zložky, a to vyhľadávanie, prijímanie a rozširovanie informácií. Ide o tri relatívne samostatné zložky práva na informácie. Vyhľadávanie informácií je vlastne zisťovanie, či v oblasti záujmu toho, kto informácie vyhľadáva, informácie vôbec jestvujú, aké a kde sa nachádzajú. Prijímanie informácií je získanie informácie do vlastnej dispozičnej sféry tak, aby mohla byť subjektom pre vlastnú potrebu, ako aj pre potrebu iných spracovaná. Súčasne uviedol, ..že Ústava SR neobmedzuje právo na informácie z hľadiska predmetu tohto práva, teda neustanovuje pozitívny výpočet informácií, ktoré oprávnená osoba môže vyhľadávať, prijímať a rozširovať, ani neurčuje negatívny výpočet informácií, ktoré nemožno vyhľadávať, prijímať a rozširovať.“^[2]

Podľa stabilizovaných právnych názorov ústavného súdu prostredníctvom práva prijímať, vyhľadávať a rozširovať idey a informácie sa každému umožňuje dozvedieť sa informáciu a získať ju do svojej dispozičnej sféry a v nej informáciu spracovať pre svoju potrebu aj potrebu iných, keďže v súlade s ústavou k nemu patrí aj právo informáciu ďalej rozširovať.

V súlade s Ústavou SR je treba uviesť, že existujú aj iné právne predpisy so silou zákona, ktoré majú význam z hľadiska realizácie základného práva na informácie^[3]. Tieto môžu pri napĺňaní svojho účelu taktiež predurčiť obmedzenie práva na prístup k informáciám, no len v prípadoch ustanovených v čl. 26 ods. 4 ústavy. Preto ústavný súd uvádza, že pre obmedzenie základného práva na prístup k informáciám nie sú relevantné iba ustanovenia § 8 až 11 Infozákona, explicitne vymedzujúce obmedzenia v prístupe k informáciám, ale aj ustanovenia iných zákonných právnych predpisov chrániace práca a slobody iných, bezpečnosť štátu, verejný poriadok, verejné zdravie a mravnosť.

Ústavný súd SR hodnotí zákon o slobodnom prístupe k informáciám, ako právny predpis vykazujúci známky vysokého stupňa všeobecnosti, neraz aj nekonkrétnosti. I keď zmyslom a účelom konania podľa čl. 127 ods. 1 ústavy nie je kritika zákonov, ústavný súd považoval za potrebné poukázať na veľmi všeobecný charakter tohto zákona, pretože naznačená všeobecnosť vyvoláva vysoké nároky na kvalitu činnosti orgánov verejnej moci pri aplikácii ustanovení tohto zákona, ale v širšom meradle aj pri rešpektovaní základného práva na informácie zaručeného čl. 26 ústavy v procese poskytovania informácií. Prax orgánov, ktoré predmetný zákon aplikujú, nemôže pristúpiť k výkladu jeho ustanovení spôsobom, ktorý by viedol k minimalizácii, prípadne k úplnej eliminácii reálnej schopnosti povinných osôb plniť verejné úlohy, ktoré im zverujú zákonné právne predpisy. A práve tie sa tak stávajú

významnými faktormi obmedzenia práva na prístup k informáciám, ktoré má na mysli čl. 26 ods. 4 ústavy, ale aj čl. 26 ods. 5 ústavy, keď prikazuje primeraný spôsob poskytovania informácií. [\[4\]](#)

Konzekvencie uvedených právnych názorov ústavného súdu potvrdzuje aj jeho judikatúra, podľa ktorej ústava predstavuje právny celok, ktorý treba aplikovať vo vzájomnej súvislosti všetkých ústavných noriem a každé jej ustanovenie treba interpretovať a uplatňovať v nadväznosti na iné normy ústavy, pokiaľ medzi nimi existuje príčinná súvislosť.

Obmedzenia prístupu k informáciám

Náš právny poriadok súčasne kategorizuje skutočnosti, ktoré obmedzujú prístup k informáciám a to jednak Ústava SR v článku 26 ods. 4 reglementuje, že právo vyhľadávať a šíriť informácie možno obmedziť zákonom, ak ide o opatrenia v demokratickej spoločnosti nevyhnutné na:

- ochranu práv a slobôd iných,
- bezpečnosť štátu,
- verejného poriadku alebo
- ochranu verejného záujmu.

Kategórie informácií, ktoré sú chránené a platí pre ne špeciálny právny režim, sú vymedzené v 8 až 11 zákona o slobodnom prístupe informácií. Ide o tieto druhy informácií:

- utajované skutočnosti, daňové a bankové tajomstvo,
- informácie dotýkajúce sa osobnosti a súkromia fyzickej osoby a osobné údaje fyzickej osoby,
- obchodné tajomstvo,
- informácie odovzdané povinnej osobe, ktorej takú povinnosť zákon neukladá, t. j. informácia poskytnutá bez právnej povinnosti,
- informácie zverejňované na základe osobitného zákona,
- informácie, ktorých sprístupnením možno porušiť ochranu duševného vlastníctva,
- informácie týkajúce sa rozhodovacej činnosti súdu vrátane medzinárodných súdnych orgánov alebo orgánov činných 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 skutku, ak ich sprístupnenie nezakazuje zákon alebo ak ich sprístupnenie neohrozuje práva a právom chránené záujmy,
- informácie týkajúce sa zmierovacieho konania, arbitrážneho konania alebo rozhodcovského konania okrem informácií o rozhodnutí, alebo o výsledku konania, ak jej sprístupnenie nezakazujú osobitné predpisy,
- informácie týkajúce sa miesta výskytu chránených druhov rastlín, živočíchov, nerastov a skamenelín,

- informácie, ktorých sprístupnenie by bolo v rozpore s právne záväznými aktmi Európskych spoločenstiev a Európskej únie alebo s medzinárodnou zmluvou, ktorou je Slovenská republika viazaná,
- 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,
- 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,
- informácie získané povinnou osobou od tretej osoby na plnenie úlohy na základe osobitného zákona, ktoré priamo nesúvisia s úlohami povinnej osoby.

Uvedené druhy informácií nemožno sprístupňovať na základe Infozákona, ale často sú výslovne chránené aj osobitnými zákonmi^[5], alebo sú chránené iba osobitnými zákonmi.^[6]

Infozákon následne určuje situácie, v súlade s princípom prevažujúceho verejného záujmu,^[7] kedy je potrebné sprístupniť aj informácie, ktoré sú inak podľa zákona chránené a to v týchto prípadoch, kedy povinná osoba musí sprístupniť na účely informovania verejnosti osobné údaje fyzickej osoby, ktoré sú spracúvané v informačnom systéme za podmienok ustanovených v osobitnom zákone^[8] o fyzickej osobe, ktorá je verejným funkcionárom,^[9] poslancom obecného zastupiteľstva,^[10] predstaveným v štátnej službe,^[11] odborníkom plniacim úlohy pre člena vlády Slovenskej republiky, prezidenta SR, predsedu NR SR alebo podpredsedu NR SR,^[12] vedúcim zamestnancom vykonávajúcim práce vo verejnom záujme,^[13] vedúcim zamestnancom zamestnávateľa, ktorým je orgán verejnej moci,^[14] nadriadeným v služobnom pomere,^[15] alebo členom hodnotiacej komisie alebo iného obdobného orgánu, ktorý sa zúčastňuje na procese rozhodovania o použití verejných prostriedkov.^[16] Ďalej v situáciách sprístupnenie informácie týkajúcej sa závažného vplyvu na zdravie ľudí, svetové kultúrne a prírodné dedičstvo, životné prostredie vrátane biologickej diverzity a ekologickej stability, znečisťovania životného prostredia a ďalej sprístupnenie informácie, ktorá sa získala za verejné prostriedky, alebo sa týka používania verejných prostriedkov alebo nakladania s finančnými prostriedkami Európskej únie a pod.^[17] Predmetné ustanovenie teda upravuje situácie, v ktorých dochádza k negovaniu ochrany obchodného tajomstva v dôsledku uplatňovania princípu prevažujúceho verejného záujmu. Ide o prípady, keď záujem na verejnej kontrole preváži nad právom na ochranu obchodného tajomstva. Tieto prípady vyplývajú zo smernice o opakovanom použití informácií a smernice o životnom prostredí.

Výnimku z ochrany informácií o rozhodovacej činnosti súdu alebo orgánu činného v trestnom konaní upravuje aj § 11 v ods. 1 písm. d). Právo na informácie je limitované požiadavkou nezasahovať do vlastnej rozhodovacej činnosti súdov či orgánov činných v trestnom konaní v priebehu konania, a to v záujme objektivity a nestrannosti posudzovanej konkrétnej právnej veci. Tiež je limitované nevyhnutnými opatreniami na ochranu práv a slobôd iných, bezpečnosti štátu, verejnej bezpečnosti, verejného zdravia a mravnosti, územnej celistvosti a pod. Iná situácia je v prípade konečných

rozhodnutí soudu v dané věci. V těchto případech nie je daný dôvod na obmedzenie ich prístupu za podmienky, že nebudú obsahovať osobné údaje chránené zákonom.

Následne v § 11 ods. 1 písm. e) Infozákona je regulovaná výnimka z ochrany informácií o zmierovacom, arbitrážnom alebo rozhodcovskom konaní. Akonáhle je rozhodnutie v týchto veciach vydané a druhá strana sa s ním oboznámi, zaniká dôvod na jeho zatajovanie zo strany povinnej osoby. Má teda všetky relevantné informácie ohľadom rozhodnutia a možnosť ich zneužitia je minimálna. Záujem na zverejnení rozhodnutia a verejnej kontrole povinných osôb preváži nad už zaniknutou hrozbou „zneužitia informácií“.^[18]

Výnimka týkajúca sa výkonu kontroly, dohľadu alebo dozoru orgánom verejnej moci podľa osobitných predpisov^[19] okrem informácie o rozhodnutí alebo o inom výsledku kontroly, dohľadu alebo dozoru, ak jej sprístupnenie nezakazujú osobitné predpisy. V tejto súvislosti je vhodné uviesť, že nesprístupniť alebo obmedziť sprístupnenie informácií podľa tohto ustanovenia je možné len vo vzťahu k informáciám týkajúcim sa výkonu prebiehajúcej alebo ešte neuskutočnenej plánovanej kontroly, dohľadu alebo dozoru, rovnako sa musia sprístupniť aj kontrolované dokumenty, ktoré vznikli pred začatím kontroly, dohľadu alebo dozoru. Podľa dôvodovej správy k predmetnému ustanoveniu sa sprístupnenia informácií a sprístupnenie rozhodnutiam resp. výsledku konania vzťahuje len na konania, ktoré osobitný predpis ustanovuje ako výkon kontroly, dohľadu alebo dozoru, a ktoré sú právoplatne ukončené spôsobom, ktorý osobitný predpis ustanovuje. Nejde teda napríklad o situáciu, ak orgán verejnej moci zistí z vlastného či iného podnetu porušenie zákona a na základe toho začne správne konanie o uložení sankcie. Ak ide o výkon kontrolnej činnosti, ktorá je podkladom pre začatie správneho konania, ktoré bezprostredne na základe tejto kontroly začne ten istý orgán, nejde o kontrolu na účely § 11 ods. 1 písm. g) a sprístupnenie týchto informácií sa spravuje takým istým režimom ako pri správnych konaniach.

Najvyšší súd SR pôvodne zastával názor, že predmetné ustanovenie musí byť vykladané reštriktívne a informácia sa nesprístupňuje ako celok. Ústavný súd však neskôr vyslovil názor, že takýto výklad je neodôvodnene reštriktívny a vzhľadom na úvodnú vetu § 11 ods. 1 je možné informáciu poskytnúť aj v obmedzenom rozsahu, kde správnomu orgánu dáva možno správnej úvahy a samozrejme s prihliadnutím na ustanovenie § 12 Infozákona.^[20]

Ak sú medzi požadovanými informáciami aj informácie, ktoré sú podľa § 8 až 11 Infozákona vylúčené zo sprístupnenia, povinná osoba nemôže zamietnuť sprístupnenie všetkých požadovaných informácií, teda informácie obsahujúce osobné údaje a utajované skutočnosti musí vylúčiť (napríklad znečitateľníť prekrytím alebo začerniť) a ostatné musí sprístupniť. Nie je možné zamietnuť prístup ku všetkým informáciám, nachádzajúcim sa v dokumente z dôvodu, že iba niektoré podliehajú ochrane.

Ustanovenie § 12 uvedeného zákona je premietnutím ústavnej požiadavky minimalizácie zásahu do základného práva na informácie. Ústava SR v čl. 26 ods. 4 stanovuje, že právo na informácie môže byť obmedzené iba vtedy, ak je to naozaj nevyhnutné na ochranu legitímnych záujmov – na ochranu práv a slobôd iných, bezpečnosť štátu, verejného poriadku, ochranu verejného zdravia a mravnosti. Z tejto ústavnej požiadavky vyplýva, že na ochranu legitímnych záujmov postačuje vylúčenie konkrétnych „chránených“, resp. „citlivých“ informácií z dokumentu či záznamu, avšak zvyšok dokumentu alebo záznamu je potrebné sprístupniť. Jeho nesprístupnenie by bolo v rozpore s ústavnou požiadavkou proporcionality pri obmedzovaní základných práv a s požiadavkou minimalizácie zásahu ústavného

práva na informácie. Ústava SR teda neumožňuje paušálne a kompletne utajenie celého dokumentu alebo celého záznamu, bez ohľadu na ich skutočnú povahu a potrebu ich utajovania.^[21]

Nález Ústavného súdu Českej republiky sp. zn. Pl. ÚS 2/10 zo dňa 30. marca 2010:

„Další dostatečnou ochranu či „poistku“ obsahuje ustanovení § 12 zákona o svobodném přístupu k informacím.. Tohle ustanovení pak uvádí, že všechna omezení práva na informace provede povinný subjekt tak, že poskytne požadované informace včetně doprovodných informací po vyloučení těch informací, u nichž to stanoví zákon (právo odepřít informaci trvá pouze po dobu, po kterou trvá důvod odepření; v odůvodnených případech povinný subjekt ověří, zda důvod odepření trvá). Obsahem § 12 zákona o svobodném přístupu k informacím je tak pravidlo selekce; to odpovídá požadavku, aby oprávněné omezení přístupu k informacím bylo vždy uplatněno jen v nejmenším nutném rozsahu. Toliko toto ustanovení tedy naplňuje a garantuje požadavek minimalizace zásahu do základního práva či svobody.“

Oprávnenie odmietnuť sprístupnenie informácie trvá iba dovtedy, kým trvá dôvod nesprístupnenia, teda vychádza sa z princípu dočasnosti ochrany informácií.^[22] Princíp súčasnej právnej úpravy podmienok obmedzenia sa aplikuje aj na prípady obmedzenia sprístupňovania informácií zakotvených v iných osobitných zákonoch. To znamená, že povinná osoba pri každom sprístupňovaní informácie musí skúmať, či táto informácia, alebo jej súčasť nie je vylúčená zo sprístupňovania alebo zverejňovania v dôsledku obmedzení práva na informácie podľa § 8 až 11 zákona o slobodnom prístupe k informáciám, teda, či špeciálny predpis nevyklučuje informáciu zo sprístupnenia.

Povinná osoba v dôsledku nevyhovenia žiadosti, hoci len z časti, musí vydať písomné rozhodnutie, na ktoré sa vzťahujú všeobecné ustanovenia o správnom konaní.^[23] V predmetnom rozhodnutí, je potrebné odôvodniť, prečo nesprístupňuje určité časti dokumentov. Z hľadiska následnej preskúmateľnosti rozhodnutia nepostačuje, ak povinná osoba len odkáže na príslušné ustanovenia Infazákona. Spolu s každým jednotlivým obmedzením poskytne žiadateľovi sprievodnú informáciu, ktorá úzko súvisí s požadovanou informáciou, najmä informáciou o jej existencii, pôvode, počte, dôvode odmietnutia sprístupniť informáciu, o dobe, počas ktorej odmietnutie sprístupnenia informácie trvá a kedy bude tento dôvod odmietnutia opätovne preskúmaný. Poskytnutie sprievodnej informácie napomáha realizácii pravidla dočasnej ochrany informácií, ktoré znamená, že akonáhle zanikne dôvod obmedzenia, povinná osoba musí na žiadosť informáciu sprístupniť. Preto by mal žiadateľ vedieť, kedy zanikne dôvod na obmedzenie prístupu k informáciám, a kedy môže žiadateľ podať novú žiadosť. Sprievodná informácia sa svojou povahou de facto prekrýva s odôvodnením obmedzenia sprístupnenia informácie v rozhodnutí. Za čiastočné nevyhovenie žiadosti o sprístupnenie informácie sa považuje aj začiatenie podpisov osôb na listine. Aj v takomto prípade má povinná osoba povinnosť vydať rozhodnutie o čiastočnom nevybavení žiadosti, čo sa však v praxi stáva pomerne zriedkavo.

Viacere zákony ustanovujú pre zamestnancov rôznych inštitúcií povinnosť zachovávať mlčanlivosť. Táto povinnosť sa týka informácií, ktoré sa dozvedeli pri výkone svojej funkcie alebo pri výkone určitej kontroly. Ustanovenie § 13 zákona o slobodnom prístupe k informáciám, reglementuje, že sprístupnenie informácií sa nepovažuje za porušenie povinností zachovávať mlčanlivosť podľa osobitných zákonov.^[24] To znamená, že povinnosť zachovávať mlčanlivosť sa vzťahuje iba na

jednotlivých zamestnancov povinnej osoby a nijak neovplyvňuje povinnosť celej povinnej osoby sprístupňovať informácie. Ak teda zamestnanec povinnej osoby sprístupní v mene povinnej osoby informáciu podľa Infozákona zákona, neporuší tým povinnosť zachovávať mlčanlivosť.

Uvedené ustanovenie upravuje situácie, v ktorých osoby pôsobiace u povinnej osoby majú v zmysle aplikovateľných právnych predpisov povinnosť zachovávať mlčanlivosť o skutočnostiach, ktoré sa dozvedeli v súvislosti s plnením úloh u povinnej osoby. Z dikcie zákona vyplýva, že ide o demonštratívny výpočet osobitných predpisov, pričom viaceré z nich už boli zrušené a nahradené novými právnymi úpravami. V situácii, ak žiadateľ požiada povinnú osobu o sprístupnenie informácie a súčasne neexistujú iné prekážky sprístupnenia, povinná osoba ju sprístupní. Osoba, ktorá u povinnej osoby sprístupňuje požadovanú informáciu v jej mene, neporuší sprístupnením informácie svoju zákonnú povinnosť zachovávať mlčanlivosť. Zamestnanec však týmto nie je zbavený zákonnej povinnosti zachovávať mlčanlivosť. Tá sa na neho vzťahuje ako na zamestnanca, nie však ako zamestnanca konajúceho v mene povinnej osoby za účelom sprístupnenia informácie v zmysle Infozákona. Za svoje konanie nebude zodpovedná osoba pracovnoprávne, disciplinárne či inak sankcionovaná.^[25]

Ku vzťahu medzi Infozákonom a inými právnymi predpismi upravujúcimi poskytovanie informácií sa vyjadril Najvyšší súd SR nasledovne:

Rozsudok Najvyššieho súdu SR sp. zn. 4 Sži 1/2010 zo dňa 15. marca 2011

„Zákon o slobodnom prístupe k informáciám je všeobecným právnym predpisom poskytujúcim spoločnú úpravu, ktorá sa použije vždy, keď neexistuje úprava špeciálne, napríklad na určitom úseku verejnej správy. Vo vzťahu k iným zákonom teda pôsobí ako lex generalis; príslušný špeciálny zákon deroguje jeho postavenie len v takom rozsahu, v ktorom sám problematiku poskytovania informácií upravuje.“

Špeciálne zákony môžu stanoviť, že niektoré druhy informácií sa verejnosti na základe Infozákona zákona nesprístupňujú, alebo, že sú prístupné výlučne iba určitému okruhu osôb (napr. zbierka listín katastra nehnuteľností). V takom prípade má osobitná úprava týchto zákonov prednosť pred Infozákonom. Tieto informácie sa nesprístupňujú na základe zákona o slobodnom prístupe k informáciám, ale podľa osobitných zákonov.^[26]

Zákonodarca však nemôže vylúčiť určité informácie zo sprístupnenia na základe zákona o slobodnom prístupe k informáciám svojvoľne, ale musí rešpektovať ústavnú požiadavku stanovenú v čl. 26 ods. 4 Ústavy SR, že zo sprístupnenia na základe Infozákona možno osobitnými zákonmi vylúčiť iba také informácie, ktorých „utajenie“ je naozaj v demokratickej spoločnosti a právnom štáte nevyhnutné na ochranu práv a slobôd iných, bezpečnosť štátu, verejného poriadku, ochranu verejného zdravia a mravnosti. Osobitne je z ústavného hľadiska diskutabilné, ak by niektorý osobitný zákon vylučoval zo sprístupnenia celé dokumenty. S najväčšou pravdepodobnosťou nebude takéto vylúčenie spĺňať ústavnú požiadavku proporcionality a minimalizácie zásahu do základného práva na informácie, keďže sa nebude uplatňovať pravidlo „selekcie“ iba naozaj „citlivých“ informácií, ale pôjde o paušálne utajenie všetkých informácií nachádzajúcich sa v dokumentácii, a bude teda v rozpore s Ústavou SR.^[27]

Ustanovenia iných právnych predpisov obsahujú osobitné reglementácie o nazeraní do spisov alebo do dokumentácie, alebo o poskytovaní informácií z týchto spisov, ako aj dokumentácie, na ktoré majú právo iba presne vymedzené osoby.^[28] Mohlo by sa zdať, že tieto ustanovenia vylučujú sprístupňovanie informácií zo spisov žiadateľom o informácie podľa Infozákona. Správny poriadok napríklad v § 23 upravuje nazeranie do spisu a poskytovanie informácií zo spisu, teda konkrétne procesné práva pre zákonom určený okruh osôb, realizácia ktorých má v právnej praxi napomáhať presadzovať aj zásadu súčinnosti správneho orgánu vyjadrenú v § 3 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. Uvedené ustanovenie nevylučuje uplatňovanie zákona o slobodnom prístupe k informáciám a sprístupňovanie informácií zo spisu žiadateľom o informácie. Oba zákony sa uplatňujú súbežne a každý sa týka osobitného, špeciálne určeného okruhu osôb, ako aj iného rozsahu sprístupňovaných informácií. Postavenie účastníka konania a žiadateľa o informácie sú rozdielne. Žiadateľ podľa Infozákona má v zásade právo na užší okruh informácií ako účastník správneho konania podľa Správneho poriadku. Možno uviesť, že ide o dva odlišné režimy sprístupňovania informácií, nakoľko pri účastníkovi v správnom konaní sa rozhoduje o jeho konkrétnych právach, prípadne povinnostiach. Žiadateľ o informácie na základe Infozákona má právo na sprístupnenie informácií pochádzajúcich zo správneho konania, napriek tomu, že nebol účastníkom tohto správneho konania, avšak pri vylúčení informácií chránených podľa § 8 až 11 Infozákona. Žiadateľ o informácie nemusí pri ich žiadaní, ktoré pochádzajú zo správneho konania preukazovať odôvodnenosť svojej požiadavky ani oprávnený záujem. Táto skutočnosť vyplýva aj z osobitného ustanovenia § 16 ods. 9 Infozákona. Dôvodom na nesprístupnenie informácií zo správneho konania na základe Infozákona nemôže byť ani neverejnosť ústneho pojednávania v správnom konaní.

Záver

Právo na informácie je reglementované v čl. 26 Ústavy SR a zaraďuje sa medzi politické práva, v zmysle ktorého orgány verejnej moci majú povinnosť primeraným spôsobom poskytovať informácie o svojej činnosti v štátnom jazyku. V súlade s Ústavou SR je treba uviesť, že existujú aj iné právne predpisy so silou zákona, ktoré majú význam z hľadiska realizácie základného práva na informácie. Tieto môžu pri napĺňaní svojho účelu taktiež predurčiť obmedzenie práva na prístup k informáciám, no len v prípadoch ustanovených v čl. 26 ods. 4 ústavy. Preto ústavný súd uvádza, že pre obmedzenie základného práva na prístup k informáciám nie sú relevantné iba ustanovenia § 8 až 11 Infozákona. Prax orgánov, ktoré predmetný zákon aplikujú, nemôže pristúpiť k výkladu jeho ustanovení spôsobom, ktorý by viedol k minimalizácii, prípadne k úplnej eliminácii reálnej schopnosti povinných osôb plniť verejné úlohy, ktoré im zverujú zákonné právne predpisy. A práve tie sa tak stávajú významnými faktormi obmedzenia práva na prístup k informáciám, ktoré má na mysli čl. 26 ods. 4 ústavy, ale aj čl. 26 ods. 5 ústavy, keď prikazuje primeraný spôsob poskytovania informácií.^[29]

Konzekvencie uvedených právnych názorov ústavného súdu potvrdzuje aj jeho judikatúra, podľa ktorej ústava predstavuje právny celok, ktorý treba aplikovať vo vzájomnej súvislosti všetkých ústavných noriem a každé jej ustanovenie treba interpretovať a uplatňovať v nadväznosti na iné normy ústavy, pokiaľ medzi nimi existuje príčinná súvislosť.

Zoznam použitej literatúry:

ALÁČ, M.: *Získavanie informácií na spravodajské účely a na účely trestného konania*. Bratislava: C. H. Beck 2015.

CEPEK, B. a kolektív: *Správne právo hmotné. Všeobecná časť*. Bratislava : Wolters Kluwer, 2018.

IKRÉNYI, P. a kolektív: *Zákon o slobodnom prístupe k informáciám – komentár*. Bratislava : Wolters Kluwer, 2015.

POTASCH, P., HAŠANOVÁ a kol.: *Vybrané správne procesy – teoretické a praktické aspekty*. Bratislava : EUROKÓDEX, s. r. o., 2012.

WILFLING, P.: *Zákon o slobodnom prístupe k informáciám – komentár, problémy z praxe, rozhodnutia súdov*. Pezinok : Via Iuris, 2012.

Poznámky pod čiarou

[1] Táto práca bola podporovaná Agentúrou na podporu výskumu a vývoja na základe Zmluvy č. APVV-16-0521.

This work was supported by the Slovak Research and Development Agency under the contract no. APVV-16-0521.

[2] Nález Ústavného súdu SR z 13. novembra 2012, sp. Zn. ÚS 34/12-21.

[3] Dulaková, D., Triedenie subjektívnych práv a povinností, IN: Lazar, J. a kol., Občianske právo hmotné, 1. zväzok, IURIS LIBRI, spol. s r.o., 2018, str. 149 a nasl., ISBN: 978-80-89635-35-1

[4] IKRÉNYI, P. a kol.: *Zákon o slobodnom prístupe k informáciám – Komentár*. In.: Bratislava : Wolters Kluwer, 2015, s. 257.

[5] Napríklad zákon č. 428/2002 Z. z. o ochrane osobných údajov, zákon č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník, zákon č. 513/1991 Zb. Obchodný zákonník, zákon č. 618/2003 Z. z. o autorskom práve a právach súvisiacich s autorským právom (autorský zákon).

[6] Napríklad podľa § 7 ods. 2 zákona č. 9/2010 Z. z. o sťažnostiach, sa informácie, ktoré obsahuje dokumentácia súvisiaca s vybavovaním sťažnosti, nesprístupňujú.

[7] Tento princíp vyplýva aj z medzinárodných dokumentov. Ide napríklad o Dohovor Rady Európy o prístupe k verejným informáciám (*Council of Europe Convention on Access to Official Documents*) prijatý Výborom ministrov Rady Európy dňa 27. novembra 2008, ktorý v čl. 3 ods. 2 stanovuje, že: „Princíp k informáciám obsiahnutým v dokumente môže byť odmietnutý, ak by ich sprístupnenie poškodilo alebo mohlo poškodiť niektorý zo záujmov uvedený v odseku 1, pokiaľ nie je daný prevažujúci verejný záujem na ich sprístupnení.

[8] Zákon č. 428/2002 Z. z. o ochrane osobných údajov v znení neskorších predpisov.

[9] Čl. 2 ods. 1 ústavného zákona č. 357/2004 Z. z. o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov.

[10] Zákon Slovenskej národnej rady č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov.

[11] § 5 ods. 3 až 5 a § 9 zákona č. 312/2001 Z. z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

[12] § 25 ods. 2 písm. b) zákona č. 312/2001 Z. z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

[13] § 5 ods. 1 zákona č. 552/2003 Z. z. o výkone prác vo verejnom záujme v znení neskorších predpisov.

[14] § 5 ods. 3 Zákonníka práce.

[15] Napríklad zákon č. 73/1998 Z. z. o štátnej službe príslušníkov policajného zboru, Slovenskej informačnej služby, Zboru väzenskej a justičnej stráže SR.

[16] § 2 písm. a) zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

[17] Toto ustanovenie Infozákona vymenúva čo porušením alebo ohrozením obchodného tajomstva nie je demonštratívnym spôsobom, čo vychádza z dikcie „najmä“.

[18] Na porovnanie, v sporoch podľa zákona o zodpovednosti za škodu tiež nič nebráni sprístupňovaniu neprávoplatných rozhodnutí súdov.

[19] Nemožnosť utajenia informácie o rozhodnutí alebo o inom výsledku konania – § 11 ods. 2 písm. h).

[20] Nález Ústavného súdu SR z 10. novembra 2011, sp. Zn. IV. ÚS 464/10.

[21] Prax anonymizácie osobných údajov je v súlade s ústavnou požiadavkou minimalizácie zásahu do základného práva na informácie.

[22] Napríklad prestane platiť jeden zo základných znakov obchodného tajomstva, že informácia nie je v príslušných obchodných kruhoch bežne dostupná.

[23] § 46 a 47 zákona č. 71/1967 Zb. o právnom konaní (Správny poriadok).

[24] Napríklad zákona č. 39/1993 Z. z. o Najvyššom kontrolnom úrade SR, § 12 ods. 1 zákona č. 180/1996 Z. z., colný zákon, § 80 ods. 1 zákona č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore v znení neskorších predpisov a pod.

[25] K problematike verejného obstarávania vo vzťahu k § 13 Infozákona bližšie pozri IKRÉNYI, P. a kol.: *Zákon o slobodnom prístupe k informáciám – Komentár*. In.: Bratislava : Wolters Kluwer, 2015, s. 310 a nasl.

[26] Napríklad podľa zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom konaní (Stavebný zákon) v znení neskorších noviel.

[27] WILFLING, P.: *Zákon o slobodnom prístupe k informáciám – komentár, problémy z praxe, rozhodnutia súdov*. In.: Pezinok : Via Iuris, 2012, s. 55.

[28] Napríklad § 14 a nasl. zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní.

[29] IKRÉNYI, P. a kol.: *Zákon o slobodnom prístupe k informáciám – Komentár*. In.: Bratislava : Wolters Kluwer, 2015, s. 257.