

VYHLÁSENIE ŠTATISTICKÉHO ÚRADU SLOVENSKEJ REPUBLIKY
o rozporoch k návrhu zákona o oficiálnej štatistike a o zmene a doplnení niektorých
zákonov (zákon o oficiálnej štatistike)

Štatistický úrad Slovenskej republiky (ďalej len „štatistický úrad“) predkladá na rokovanie vlády Slovenskej republiky návrh zákona o oficiálnej štatistike a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o oficiálnej štatistike) s rozporom s Úradom geodézie, kartografie a katastra Slovenskej republiky (ďalej len „ÚGKK“).

Návrh zákona sa predkladá na rokovanie vlády Slovenskej republiky bez rozporov so zástupcami verejnosti.

Zásadné pripomienky, ktoré zostali predmetom rozporu medzi štatistickým úradom a ÚGKK, sa týkajú bezodplatnosti a spôsobu poskytovania údajov z jeho informačného systému na štatistické účely. ÚGKK uplatnil k tejto problematike šesť zásadných pripomienok označených ako pripomienka 1. k celému materiálu, 2. k 25 a nasl. (Administratívny zdroj údajov) v spojení s § 65, 3. k 25 a nasl. (Administratívny zdroj údajov), 4. k 25 a nasl. (Administratívny zdroj údajov), 5. k 25 a nasl. (Administratívny zdroj údajov) a 6. Osobitný dôraz k § 25 ods. 5.

Zhrnutie zásadných pripomienok ÚGKK, ktoré zostali predmetom rozporu

ÚGKK žiada § 25 návrhu zákona prepracovať zásadným spôsobom tak, aby zodpovedalo princípom právnej istoty, proporcionality a reálnym možnostiam subjektov, na ktoré sa navrhovaná právna úprava vzťahuje. ÚGKK SR uvádza konkrétne vecné a systémové výhrady k jednotlivým ustanoveniam návrhu zákona a identifikované aplikačné a systémové nedostatky. ÚGKK upozorňuje, že poskytovanie údajov z informačného systému katastra nehnuteľností v zmysle § 22 zákona č. 215/1995 Z. z. upravuje zákon 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. Konkrétne poskytovanie údajov katastra z informačného systému katastra upravuje § 69 katastrálneho zákona. V § 69 ods. 11 katastrálneho zákona je uvedené, že ÚGKK prostredníctvom právnickej osoby zriadenej úradom poskytne na základe zmluvy fyzickej osobe alebo právnickej osobe údaje katastra vrátane osobných údajov fyzickej osoby ako dotknutej osoby evidovaných v katastri aj bez jej súhlasu alebo jej informovania, ktorých spracúvanie je nevyhnutné na plnenie ich úloh alebo povinností ustanovených podľa osobitných predpisov alebo na splnenie úloh realizovaných vo verejnom záujme. V § 69 ods. 12 katastrálneho zákona je uvedený zákonný rozsah poskytovaných údajov, t. j. ÚGKK prostredníctvom právnickej osoby zriadenej úradom poskytne na základe zmluvy údaje katastra v rozsahu podľa § 68 ods. 4 katastrálneho zákona.

Odplatnosť poskytovania údajov upravuje § 69 ods. 13 katastrálneho zákona nasledovne: údaje a elektronické služby katastra podľa odsekov 9, 11 a 12 sa poskytujú za úhradu. Od úhrady podľa prvej vety sú oslobodené osoby, ktoré sú oslobodené od správnych poplatkov podľa osobitných predpisov, a osoby, ktorým sa údaje a elektronické služby katastra poskytujú

bezodplatne podľa osobitného predpisu (§ 17 ods. 6 zákona č. 305/2013 Z. z. v znení neskorších predpisov). Podľa ustanovenia § 25 ods. 1 navrhovaného zákona o oficiálnej štatistike je správca administratívneho zdroja povinný členovi národného štatistického systému poskytnúť údaje, vrátane metaúdajov k nim, a to bezodkladne, bezodplatne, elektronicky, podľa požiadaviek uvedených v písomnej žiadosti, a to aj opakovane.

V tejto súvislosti ÚGKK žiada vysvetliť nastavenie spôsobu poskytovania údajov katastra z informačného systému katastra, a to z dôvodu posúdenia súladnosti navrhovaného znenia s ustanoveniami katastrálneho zákona a technickými možnosťami ÚGKK. Predovšetkým je potrebné mať za zodpovedané otázky týkajúce sa rozsahu, štruktúry a formátu požadovaných údajov a ich bezodplatného poskytovania. V zákonnom znení ÚGKK dôrazne žiada jednoznačne ustanoviť, že bezodplatne sa poskytujú údaje katastra iba v zostavách a štruktúre, ktorá je štandardne poskytovaná v autorizovaných aplikáciách, s ktorými pracuje kataster.

ÚGKK považuje za potrebné zdôrazniť, že rovnako ako štatistický úrad, aj ostatné orgány verejnej moci sú v prvom rade povinné zabezpečovať plnenie úloh a povinností vyplývajúcich im z Ústavy SR, zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov v rozsahu ich vecnej pôsobnosti. Tieto úlohy predstavujú základný účel ich zriadenia a výkonu verejnej správy. Ukladanie všeobecnej povinnosti poskytovať požadované údaje alebo súčinnosť „bezodkladne a bezodplatne“, bez zohľadnenia personálnych, technických a organizačných možností dotknutých orgánov verejnej moci, môže v aplikačnej praxi viesť k situáciám, keď dožiadaný orgán nebude objektívne schopný vyhovieť jednostranne formulovaným požiadavkám v požadovanom rozsahu alebo časovom horizonte. Uvedené platí osobitne v prípadoch, ak rozsah požadovaných údajov, spôsob ich poskytovania alebo technické podmienky ich sprístupnenia neboli vopred vzájomne prerokované a nie sú technicky realizovateľné bez dodatočných zásahov do existujúcich procesov a samotných existujúcich informačných systémov.

Z uvedeného vyplýva, že rokovanie o jednotlivých možnostiach poskytovania údajov musí byť vždy vopred uskutočnené, a to najmä vo vzťahu k štruktúre, rozsahu a formáte poskytovania údajov musí byť vždy dohoda. Zároveň by mali byť zachované všetky požiadavky na poskytované údaje, to znamená, že je potrebné v žiadosti uvádzať účel a rozsah použitia údajov, aby bola zachovaná možnosť preveriť oprávnenosť požiadavky na poskytnutie údajov.

Táto pripomienka súvisí s povinnosťou podľa § 25 ods. 4 návrhu zákona o oficiálnej štatistike poskytnúť údaje aj v prípade neuzatvorenia zmluvy. Toto ustanovenie podľa názoru ÚGKK nezohľadňuje objektívne skutočnosti, ktoré môžu brániť v poskytnutí údajov v požadovanom formáte a štruktúre, pričom na nedodržanie povinnosti poskytnúť údaje je spojené s uložením pokuty podľa ustanovenia § 65 návrhu zákona o oficiálnej štatistike.

Osobitný dôraz ÚGKK kladie ustanoveniu § 25 ods. 5. Pokiaľ ide o poskytovanie údajov z administratívneho zdroja údajov v rámci elektronickej komunikácie prostredníctvom modulu procesnej integrácie a integrácie údajov, v tejto súvislosti ÚGKK žiada doplniť zákonné ustanovenie o skutočnosť, že takýto prístup k údajom a metaúdajom sa umožňuje, najmä pokiaľ

by išlo o prístup k údajom katastra, výlučne na základe schválenej žiadosti zo strany správcu administratívneho zdroja údajov (t. j. ÚGKK) alebo na základe uzatvorenej zmluvy.

ÚGKK ďalej uvádza, že si plne uvedomuje význam vzájomnej spolupráce orgánov verejnej moci pri plnení úloh vo verejnom záujme. Táto spolupráca však musí byť založená na princípoch proporcionality, vzájomnej koordinácie a rešpektovania zákonom ustanovenej pôsobnosti jednotlivých orgánov. Nadmerné zaťažovanie zamestnancov plnením dodatočných požiadaviek súvisiacich s jednotlivými čiastkovými úlohami môže mať za následok obmedzenie schopnosti dotknutého orgánu riadne a včas plniť jeho primárne zákonné úlohy, na výkon ktorých bol zriadený. Pri formulovaní predmetných povinností je preto potrebné prihliadať nielen na potreby dožadujúceho orgánu, ale aj na reálne kapacitné, organizačné a technické možnosti dožiadaného orgánu verejnej moci. Zákonná úprava by mala vytvárať predpoklady pre efektívnu spoluprácu medzi orgánmi verejnej moci, nie pre vznik neprimeraných a jednostranne ukladaných povinností, ktorých plnenie môže negatívne ovplyvniť výkon ich základných zákonných kompetencií.

V nadväznosti na uvedené dáva ÚGKK do pozornosti, že pri získavaní údajov katastra umožňuje ÚGKK aj dohodu na tzv. filtrácii a vytváraní špecializovaných zostáv údajov katastra, a to podľa požiadaviek konkrétneho odberateľa. Tieto špecializované zostavy však poskytuje rezort ÚGKK podľa svojich technických možností, a ak to jeho kapacity umožňujú a nie v časovo ohraničených intervaloch. Rezort ÚGKK si vyhradzuje právo odložiť tie žiadosti, ktoré z objektívnych dôvodov predstavujú neprimeranú záťaž. Keďže vytváranie špecializovaných zostáv si vyžaduje určité technické kapacity a tiež je determinované personálnymi možnosťami, špecializované zostavy sa poskytujú za úhradu nákladov s tým spojených, t. j. nie je možné ich poskytovať bezodplatne. Z uvedeného vyplýva, že požadujeme zohľadniť odplatosť poskytovania údajov katastra v rámci vytvárania špecializovaných zostáv.

Dôvod neodstránenia rozporu s ÚGKK:

Uvedené rozpory týkajúce sa možností a obmedzení využívania informačného systému geodézie, kartografie a katastra ako administratívneho zdroja údajov na štatistické účely sa nepodarilo s ÚGKK odstrániť ani na rozporovom rokovaní na štatutárnej úrovni, ktoré sa uskutočnilo 24. júla 2026.

Ciele nového zákona s ohľadom na požiadavku čl. 17a ods. 1 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 223/2009 z 11. marca 2009 o európskej štatistike a o zrušení nariadenia (ES, Euratom) č. 1101/2008 o prenose dôverných štatistických údajov Štatistickému úradu Európskych spoločenstiev, nariadenia Rady (ES) č. 322/97 o štatistike Spoločenstva a rozhodnutia Rady 89/382/EHS, Euratom o založení Výboru pre štatistické programy Európskych spoločenstiev (Ú. v. EÚ L 87, 31. 3. 2009) v platnom znení (ďalej len „nariadenie o európskej štatistike“) a doterajší režim poskytovania údajov z administratívnych zdrojov údajov, ktorý sa vo všeobecnosti na vnútroštátnej úrovni osvedčil, štatistickému úradu nedovoľujú akceptovať žiadne požiadavky spočívajúce vo výnimke pre jeden informačný systém verejnej správy.

Na rozporovom konaní na expertnej úrovni dňa 07. 07. 2026 ani na štatutárnej úrovni dňa 24. 07. 2027 nedošlo odstráneniu rozporu, ktorý sa vecne týka povinnosti ÚGKK poskytovať údaje na štatistické účely spôsobom podľa podmienok uvedených v navrhovanom znení § 25 ods. 3 návrhu zákona o oficiálnej štatistike, osobitne v prípade, ak nebude uzavretá s predkladateľom zmluva podľa § 25 ods. 4 návrhu zákona o oficiálnej štatistike, alebo táto zmluva zanikla. ÚGKK trvá na tom, že poskytovanie údajov vrátane ich poskytovania na štatistické účely, je možné len na základe zmluvy uzavretej podľa ustanovení § 21 ods. 2 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 215/1995 Z. z. o geodézii a kartografii alebo podľa § 69 ods. 19 katastrálneho zákona. Predkladateľ považuje zmluvu podľa § 25 ods. 3 návrhu zákona o oficiálnej štatistike za právny úkon, ktorého obsahom sú konkrétne podmienky realizácie zákonom stanovených povinností správcu administratívneho zdroja údajov a člena národného štatistického systému ako konzumenta údajov. Povinnosť každého správcu administratívneho zdroja údajov spočíva v poskytovaní údajov nevyhnutných na plnenie úloh oficiálnej štatistiky za rovnakých podmienok, pričom tento všeobecný režim nestanovuje len vnútroštátne právo, ale v prípade európskych štatistík s priamou účinnosťou čl. 17a ods. 2 nariadenia o európskej štatistike. Požadované údaje môžu byť predmetom požiadavky podľa § 25 ods. 1 návrhu zákona o oficiálnej štatistike a majú sa poskytovať bezodplatne spôsobom, ktorý umožní ich použitie na štatistické účely.

Základnou požiadavkou ÚGKK je poskytovať údaje výlučne na základe zmluvy, a to zmluvy podľa katastrálneho zákona alebo zákona o geodézii a kartografii, aby rozsah poskytovaných údajov bol limitovaný možnosťami poskytovateľa (príspevkovej organizácie ÚGKK). Požadované údaje sa poskytujú z informačného systému geodézie, kartografie a katastra, ktorý obsahuje podľa § 20 zákona o geodézii a kartografii tri subsystémy:

- A. informačný systém geodetických základov,
- B. informačný systém katastra nehnuteľností (súčasťou je aplikácia zoznam stavieb uvedená aj v PŠSZ na roky 2024 až 2026),
- C. základnú bázu údajov pre geografický informačný systém.

Rozpor sa tak týka aj povahy zmluvy o poskytovaní údajov z AZÚ podľa § 25 návrhu zákona o oficiálnej štatistike a jej vzťahu k ustanoveniam § 21 ods. 2 zákona a o geodézii a kartografii (poskytovanie údajov zo subsystému A. a C.) a § 69 ods. 11 katastrálneho zákona (poskytovanie údajov zo subsystému B.).

Predkladateľ upozorňuje na nariadenie o európskej štatistike v platnom znení, ktoré má priamu účinnosť a prednosť pred zákonmi SR a znenie súčasného § 13 zákona č. 540/2001 Z. z. o štátnej štatistike v znení zákona č. 144/2021 Z. z. Nariadenie o európskej štatistike v čl. čl. 17a (Prístup k administratívnym údajom a ich použitie a integrácia na rozvoj, tvorbu a šírenie európskej štatistiky) ustanovuje, že „*Vnútroštátne verejné a poloverejné subjekty podľa vnútroštátneho práva zodpovedné za administratívne zdroje údajov, databázy, systémy interoperability alebo údaje, ktoré sú relevantné a nevyhnutné pre rozvoj, tvorbu a šírenie európskej štatistiky, umožnia národným štatistickým úradom a iným vnútroštátnym orgánom bezplatný prístup k týmto údajom a príslušným metaúdajom, ich použitie a integráciu, a to včas*

a s dostatočnou periodicitou a granularitou na účely rozvoja, tvorby a šírenia európskej štatistiky.“.

Nariadenie o európskej štatistike aj súčasný zákon zakladajú legálnu povinnosť poskytovať údaje všetkým správcom administratívnych zdrojov, a to bezodplatne a podľa požiadaviek člena národného štatistického systému. To znamená, že správca administratívneho zdroja sa nemôže plneniu tejto legálnej povinnosti vyhnúť na základe argumentu, že právnym základom plnenia povinnosti je zmluva, na ktorej uzavretie podľa súkromnoprávných predpisov nie je nárok. Zmluva podľa § 25 návrhu zákona o oficiálnej štatistike, resp. podľa § 13 zákona o štátnej štatistike povinnosť nezakladá, rieši len technické otázky a podrobnosti realizácie povinnosti na strane poskytovateľa a štatistického orgánu.

Nariadenie o európskej štatistike aj návrh zákona sú postavené na poskytovaní údajov, nie produktov. Štatistický úrad teda požaduje len to, čo správca administratívneho zdroja údajov (ďalej len „AZÚ“), resp. jeho prevádzkovateľ majú k dispozícii. Navyše podľa nariadenia o európskej štatistike je správca AZÚ povinný poskytovať údaje tak, aby umožnil štatistickému orgánu ich použitie. Všetky aktuálne žiadosti aj žiadosti v nasledujúcom programovacom období 2027 až 2029 sa týkajú poskytovania údajov na účely európskej štatistiky. Ide o:

1. cenové štatistiky podľa nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/792 z 11. mája 2016 o harmonizovaných indexoch spotrebiteľských cien a indexe cien nehnuteľností na bývanie a o zrušení nariadenia Rady (ES) č. 2494/95;
2. štatistiky národných účtov (št. okruh Makroekonomické štatistiky) podľa nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 549/2013 z 21. mája 2013 o európskom systéme národných a regionálnych účtov v Európskej únii (Ú. v. EÚ L 174, 26. 6. 2013) v platnom znení;
3. sčítanie obyvateľov, domov a bytov (štatistický okruh Demografie a sociálne štatistiky) podľa nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2025/2458 z 26. novembra 2025 o európskej štatistike obyvateľstva, domov a bytov, ktorým sa mení nariadenie (ES) č. 862/2007 a ktorým sa zrušujú nariadenia (ES) č. 763/2008 a (EÚ) č. 1260/2013.

Pri poskytovaní údajov zo subsystému A. kataster nehnuteľností navyše platí, že zákon proti byrokracii ukladá povinnosť bezodplatného poskytovania údajov z tohto subsystému medzi orgánmi verejnej moci a neuvádza ako podmienku uzavretie zmluvy ani odkazom na osobitný predpis.

Ak ide o údaje z informačného systému geodézie, kartografie a katastra, na ktorý sa nevzťahuje povinnosť vzájomného poskytovania údajov podľa § 1 ods. 1 a 3 zákona proti byrokracii, poverená organizácia ÚGKK poskytuje vybrané súbory údajov z informačného systému geodézie, kartografie a katastra pre iné osoby na základe zmluvy podľa § 21 ods. 2 a v niektorých prípadoch za odplatu podľa § 11 ods. 4 zákona o geodézii a kartografii. Stále však platí, že nariadenie o európskej štatistike nepodmieňuje plnenie povinnosti zmluvou. Podľa predkladateľa je tiež otázne, či je možné orgán štátu považovať na účely zmluvy uzavretej podľa vyššie uvedených ustanovení katastrálneho zákona a zákona o geodézii za rovnakého používateľa údajov ako občana, podnikateľa alebo neziskovú organizáciu.

Požadovaním údajov získaných za verejné prostriedky štát druhý krát platí (sám sebe) za to, čo získal.

Vzhľadom na skutočnosť, že povinnosť poskytovať údaje z administratívnych zdroj údajov na štatistické účely nie je pre ÚGKK novozavedená povinnosť vo vzťahu k informačnému systému geodézie, kartografie a katastra v jeho správe, predkladateľ nepovažuje uplatňovanie nárokov na štátny rozpočet prostredníctvom doložky vybraných vplyvov za adekvátne. Predkladateľ zároveň upozorňuje, že § 70 ods. 5 návrhu zákona o oficiálnej štatistike ráta so zbavením sa zodpovednosti za spáchanie správneho deliktu neposkytnutia údajov z administratívnych zdrojov údajov v prípade preukázania objektívnych skutočností, ktoré svojou činnosťou nemohol ovplyvniť. Z hľadiska rovnakého prístupu ku všetkým držiteľom zdrojom údajov bez ohľadu na ich súkromný alebo verejný pôvod, považuje navrhovaný správny delikt za prínosnú právnu úpravu.

Problém poskytovania údajov z informačného systému geodézie, kartografie a katastra je tu už niekoľko rokov. Poskytovateľ na strane ÚGKK používa zastarané formáty údajov, pričom predkladateľ je nútený poskytnuté údaje ďalej upravovať, aby mohli byť použité na tvorbu európskej štatistiky. Povinnosť umožniť poskytnutie a použite poskytovaných údajov na štatistický účel a povinnosť používať pri tom predpísané štandardy informačných systémov verejnej správy je na strane ÚGKK. Podľa čl. 17b ods. 2 nariadenia o európskej štatistike: *„Národné štatistické úrady a Komisia (Eurostat) sú zapojené do konzultácií, počiatočného návrhu, následného rozvoja a ukončenia vedenia administratívnych zdrojov údajov, databáz alebo systémov interoperability vytvorených a vedených inými orgánmi, pričom sa na nich zúčastňujú, čím sa uľahčuje ďalšie používanie uvedených zdrojov údajov, databáz alebo systémov interoperability na účely tvorby európskych štatistík. Zúčastňujú sa aj na štandardizačných činnostiach, ktoré sa týkajú administratívnych zdrojov údajov, databáz alebo systémov interoperability, ktoré sú významné pre tvorbu európskych štatistík.*

Sprístupnenie údajov z informačného systému geodézie, kartografie a katastra automatizovaným spôsobom prostredníctvom modulu procesnej integrácie a integrácie údajov je v návrhu zákona o oficiálnej štatistike formulované ako možnosť (teda tak, ako v súčasnej právnej úprave). V danom prípade sa postupuje na základe osobitnej žiadosti o automatizovaný prístup k informačnému systému, nie podľa žiadosti uvedenej § 25 ods. 3 návrhu zákona o oficiálnej štatistike. Samotná povinnosť poskytnúť údaje z administratívneho zdroja údajov podľa § 25 ods. 1 návrhu zákona o oficiálnej štatistike umožnením kvalifikovaného prístupu nie je dotknutá.