

Transpoziční novela zákona o svobodném přístupu k informacím

*Mgr. et Mgr. Tomáš Jirovec
odbor veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra
(8. prosince 2015)*



MINISTERSTVO VNITRA
ČESKÉ REPUBLIKY

Odbor veřejné správy,
dozoru a kontroly

Důvody předložení a harmonogram

- Transpozice směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2013/37/EU ze dne 26. června 2013, kterou se mění směrnice č. 2003/98/ES o opakovaném použití informací veřejného sektoru
- návrh zákona byl v říjnu roku 2014 předložen do vlády a Parlamentem České republiky byl schválen dne 12. 8. 2015
- ve Sbírce zákonů **byl publikován dne 10. září 2015 pod číslem 222/2015. s účinností dnem publikace!**
- **Ministerstvo vnitra v souladu s úkolem vyplývajícím z Akčního plánu vlády pro boj s korupcí pro rok 2015 vydalo metodické doporučení k aplikaci transpoziční novely spolu, které navíc obsahuje i praktickou příručku pro aplikaci celého zákona.**



Opakované použití vs. Právo na informace

- v právním řádu zvolena v roce 2006 koncepce, že opakované použití informací ve smyslu evropské směrnice nebude výslovně odděleno od práva na informace vyvěrajícího z čl. 17 Listiny
- schválený zákon tuto koncepci neopouští
- vzhledem k široké definici „opakovaného použití“ má Ministerstvo vnitra za to, že v aplikační praxi nelze tyto přístupy k informacím rozdělit, aniž by vznikaly výkladové problémy
- možnosti žadatelů o přístup k informacím pro opakované použití je tak třeba nabídnout též „běžným“ žadatelům



Základní přehled nejzásadnějších změn

- **Zavedení povinnosti zveřejňovat informace v otevřeném formátu, případně též ve formátu strojově čitelném, pokud je to možné; zveřejněné informace i informace poskytované na základě žádosti se poskytují též spolu s metadaty, které s nimi souvisejí.**
- **Explicitní zakotvení možných způsobů poskytnutí informace, včetně způsobů, které umožní efektivní přístup k informacím pro opakované použití informací.**
- **Praktičtější úprava odkazu na zveřejněnou informaci, kdy povinné subjekty, které na základě elektronicky podané žádosti odkázaly žadatele na internetovou stránku, kde se informace nachází, nebudou povinny reflektovat požadavek žadatele na přímé poskytnutí informace.**
- **Zavedení lhůt pro přezkoumávání trvání výhradních licencí udělených k digitalizace kulturních zdrojů.**
- **Zavedení povinnosti uvést ve výzvě k úhradě nákladů za poskytnutí informace poučení o možnosti žadatele podat stížnost proti výši požadovaných nákladů.**



Zakotvení „nových“ definic (1/2)

- **Strojově čitelným formátem** se rozumí *formát datového souboru s takovou strukturou, která umožňuje programovému vybavení snadno nalézt, rozpoznat a získat z tohoto datového souboru konkrétní informace, včetně jednotlivých údajů a jejich vnitřní struktury*. Obecně jsou za formáty, které umožňují strojovou čitelnost, považovány formáty **RDF**, **CSV**, **XML** a částečně **HTML** (nikoliv PDF, TXT, RTF).
- **Otevřeným formátem** rozumí *formát datového souboru, který není závislý na konkrétním technickém a programovém vybavení a je zpřístupněn veřejnosti bez jakéhokoli omezení, které by znemožňovalo využití informací obsažených v datovém souboru*. V aplikační praxi se zřejmě budou informace poskytovat nejčastěji v otevřených formátech jako **TXT**, **PDF**, **RTF**, **RDF**, **XML**, **HTML/XHTML**, **JPEG** nebo **CSV**, tedy formátech, které jsou přístupné (čitelné) za použití běžného programového vybavení počítače.



Zakotvení „nových“ definic (2/2)

- Za **metadata** se považují *data popisující souvislosti, obsah a strukturu zaznamenaných informací a jejich správu v průběhu času*. Metadata tedy představují shrnutí základních informací o datech, ke kterým se vážou. V případě dokumentů zaznamenaných v elektronické podobě budou základními metadaty informace o autorovi dokumentu, datu vytvoření dokumentu, datu jeho poslední změny či velikosti souboru. Kromě těchto „popisných“ údajů mohou však metadaty být též údaje obsahového charakteru, např. v případě smluv uzavřených povinnými subjekty mohou metadaty být údaje o smluvní straně, předmětu plnění či výše plnění.
- Jako **otevřená formální norma** je chápáno *pravidlo, které bylo vydáno písemně a obsahuje specifikace požadavků na zajištění schopnosti různých programových vybavení vzájemně si poskytovat služby a efektivně spolupracovat*. Český překlad transponované směrnice v této souvislosti mluví o „interoperabilitě“, anglické znění zase používá pojem „standard“. Cílem by mělo být, aby programové vybavení jednotlivých zařízení (počítačů, tabletů, chytrých telefonů apod.) umělo mezi sebou komunikovat a bez bariér číst a dále zpracovávat zveřejňované informace, což přinese zvýšený komfort pro uživatele informací veřejného sektoru.



Zpřesnění forem poskytování informací (1/2)

- novelizace se dotkla problematiky poskytování informací na základě žádosti i poskytování informací zveřejněním
- **poskytování na základě žádosti**
 - zůstává zachován princip žadatele jako „pána žádosti“ – žadatel určuje, v jaké podobě a jazyku mu bude informace poskytnuta
 - nově je třeba automaticky poskytnout s informací i metadata, pokud jsou k informaci vytvořena; v případě požadavků na související informace (které nejsou zpracovány jako metadata), je třeba rozlišovat, zda jde o požadavek na poskytnutí další informace či na zpracování souvisejících informací jako metadat
 - požadavek žadatele na změnu formátu, jazyka či vytvoření metadat je možno odmítnout jen v případě, kdy by taková změna nebo vytvoření metadat byly pro povinný subjekt nepřiměřenou zátěží (nepřiměřené úsilí překračující rámec jednoduché operace) - v takovém případě se žádosti vyhová poskytnutím informace v podobě, v jaké u povinného subjektu existuje



Zpřesnění forem poskytování informací (2/2)

- do 9. září 2015 platilo pro elektronicky zveřejňované informace, že alespoň jeden ze zveřejněných formátů musí být formátem otevřeným (ustanovení § 4 odst. 3 tento fakt opisovalo slovy)
- od 10. září 2015 platí, že takový formát **musí být i strojově čitelný, pokud je to možné**, a pokud je to možné a vhodné, zveřejní se spolu s informací metadata, která se k ní vztahují
- podmínku *možnosti* chápat jako *možnost v technickém smyslu slova* - nelze to tedy chápat tak, že předmětné ustanovení ponechává na libovůli povinného subjektu, zda zveřejní informace v elektronické podobě též ve formátu, který je strojově čitelný (takováto úvaha by se vztahovala právě ke kritériu vhodnosti, které nebylo do daného ustanovení ve vazbě na formáty převzato)
- zakotvení povinnosti zveřejňovat informace ve strojově čitelných formátech je projevem **úsilí o přiblížení se konceptu publikace tzv. otevřených dat**



Způsoby poskytování informace

- Návrh nově definuje způsoby poskytování informací (§ 4a odst. 2 a 3); informace se poskytují **způsobem podle obsahu žádosti**, a to zejména (demonstrativní výčet):
 - a) sdělením informace v elektronické nebo listinné podobě,
 - b) poskytnutím kopie dokumentu obsahujícího požadované informace,
 - c) poskytnutím datového souboru obsahujícího požadované informace,
 - d) nahlédnutím do dokumentu obsahujícího požadované informace,
 - e) sdílením dat prostřednictvím rozhraní informačního systému,
 - f) umožněním dálkového přístupu k informacím, které se v průběhu času mění, obnovují, doplňují nebo opakovaně vytvářejí, nebo jejich pravidelným předáváním jiným způsobem.
- **Pokud zvolený způsob poskytnutí informace není možný nebo by pro povinný subjekt představoval nepřiměřenou zátěž, vyhoví povinný subjekt žádosti tím, že poskytne informaci jiným způsobem umožňujícím její účinné využití žadatelem.**



Úprava odkazu na zveřejněnou informaci

- **Před novelou:** Povinný subjekt může odkázat žadatele na zveřejněnou informaci. Ten však má *neomezenou možnost* trvat na přímém poskytnutí informace
- **Po novele:** Žadatel nebude moci trvat na přímém poskytnutí zveřejněné informace, jestliže byla žádost o poskytnutí informace podána v elektronické podobě a pokud je požadovaná informace zveřejněna způsobem umožňujícím dálkový přístup a žadateli byl sdělen úplný odkaz na internetovou stránku, kde se informace nachází.
- Zákonem nevyslovenou, ale logickou podmínkou, je skutečnost, že informace, na kterou je odkazováno, musí být totožná s informací žadatelem požadovanou.
- V případě, že je informace zveřejněna v anonymizované verzi, je spolu s odkazem nutno vydat rozhodnutí o (částečném) odmítnutí žádosti (viz textace § 15 odst. 1 informačního zákona).



Nový zákonný důvod pro odmítnutí žádosti o informace

- nově povinné subjekty neposkytnou informaci týkající se stabilit finančního systému [§ 11 odst. 2 písm. d) InfZ]
- doplněno rozhodnutím vlády o vypořádání předkladatelem rozporované připomínky České národní banky
- finanční systém - soubor finančních institucí a jimi tvořených sektorů, trhů, finančních aktiv, finančních produktů a služeb, infrastruktury zajišťující fungování trhů, veřejných autorit a případně i klientů finančních institucí a uživatelů finančních služeb; do finančního systému lze v širším pojetí dále zahrnout zákony a další regulatorní normy, účetní normy apod., které obchodování na finančních trzích a poskytování finančních služeb upravují
- s ohledem na nutný restriktivní přístup k omezujícím ustanovením lze přistoupit k aplikaci daného ustanovení toliko v případě žádosti o takové informace, které mají potenciál stabilitu finančního systému ohrožit
- důvod uplatnitelný zejména ze strany České národní banky (případně Ministerstva financí)



Úhrady nákladů

- Ministerstvo vnitra v původním návrhu uvažovalo o vypuštění možnosti žádat úhradu za mimořádně rozsáhlé vyhledávání informací, neboť mělo za to, že neobstojí ve vztahu ke směrnici
- po jednání s odborem kompatibility Úřadu vlády bylo od této úpravy upuštěno
- úhrady dle ustanovení § 17 zůstaly zachovány
- nově je však povinný subjekt povinen do oznámení podle § 17 odst. 3 InfZ zařadit též ***poučení o možnosti podat proti požadavku úhrady nákladů za poskytnutí informace stížnost*** podle § 16a odst. 1 písm. d) InfZ, ze kterého je patrné, v jaké lhůtě lze stížnost podat, od kterého dne se tato lhůta počítá, který nadřízený orgán o ní rozhoduje a u kterého povinného subjektu se podává; absence poučení v oznámení bude mít, stejně jako v případě jiných atributů oznámení, za následek neúčinnost oznámení a ztrátu nároku povinného subjektu na úhradu nákladů



Výčet dalších změn (1/2)

- **Poskytování informací povinným subjektům za stejných podmínek jako jiným žadatelům o informace (§ 4 odst. 2 InfZ)**
 - představuje transpozici článku 10 odst. 2 směrnice
 - tam, kde povinný subjekt požaduje informace k realizaci nějaké své zákonné kompetence, není využití informačního zákona z povahy věci myslitelné, neboť nelze vůbec hovořit o tom, že by v takových případech povinnému subjektu náleželo základní právo na informace; případná žádost povinného subjektu o informace v dané oblasti tak nemůže vůbec založit aplikaci informačního zákona, neboť taková žádost bude představovat určitou formu součinnosti v rámci vnitřních záležitostí veřejné správy (viz též čl. 2 odst. 4 transponované směrnice)
- **Doplnění § 5 odst. 3 InfZ**
 - smyslem daného doplnění je vyloučit z aktivní zveřejňovací povinnosti potenciální rozsáhlé soubory informací přístupné způsoby podle § 4a odst. 2 písm. e) a f) SvInf, tedy typicky celý obsah informačního systému, který byl zpřístupněn žadateli



Výčet dalších změn (2/2)

- **Změna ustanovení § 11 odst. 5 InfZ**

- změna spočívá ve stanovení výjimky z pravidla, že povinný subjekt neposkytne informaci, která je předmětem ochrany práva autorského, je-li v držení v ustanovení vypočtených institucí; z tohoto pravidla byly totiž nově vyjmuty knihovny poskytující veřejné knihovnické a informační služby podle knihovního zákona a muzea a galerie poskytujících standardizované veřejné služby
- v souvislosti s touto změnou muselo nutně dojít i k úpravě ustanovení § 14a odst. 1 a § 15 odst. 2 InfZ

- **Doplnění § 14a odst. 4 InfZ**

- nově zakotvena lhůta pro přezkoumání výhradních licencí k digitalizaci kulturních zdrojů spolu se zákonným nárokem povinného subjektu na bezplatné získání kopie digitální reprodukce kulturního zdroje, kterou bude možno po skončení trvání výhradní licence poskytnout podle informačního zákona



Přechodná ustanovení

- povinnost zveřejňovat informace podle informačního zákona ve znění účinném od 10. září 2015 nevztahuje na informace, k jejichž zveřejnění došlo přede dnem nabytí účinnosti zákona č. 222/2015 Sb. (tedy na informace zveřejněné do 9. září 2015 včetně)
- formáty aktuálně zveřejněných informací není nutné měnit
- pokud povinný subjekt zveřejňuje informace formou ucelené databáze, která je průběžně doplňována o nové údaje, bude třeba na takto zveřejňovanou databázi pohlížet jako na jeden celek, který bude muset v souvislosti s případnou aktualizací databáze po 10. září 2015 již splňovat pravidla zveřejnění podle § 4b InfZ



Děkuji za pozornost

Odbor veřejné správy, dozoru a kontroly MV ČR

Tel: 974 816 411 (429)

E-mail: odbordk@mvcz.cz



MINISTERSTVO VNITRA
ČESKÉ REPUBLIKY

**Odbor veřejné správy,
dozoru a kontroly**