

Zasedání Zastupitelstva Ústeckého kraje

Dne:

5. 9. 2012

Bod programu:

15

Věc:

Informace k návrhům změn zákona č. 106/1999 Sb.

Důvod předložení:

Plnění usnesení Zastupitelstva Ústeckého kraje č. 10/28Z/2012 ze dne 22. 2. 2012.

Nárok na rozpočet Ústeckého kraje:

bez

Zpracoval:

JUDr. Jan Svoboda,
legislativní oddělení

Předkládá:

Jana Vaňhová,
hejtmanka Ústeckého kraje

Konzultováno:

JUDr. Zdeněk Lavička,
Legislativně právní výbor Zastupitelstva
Ústeckého kraje

JUDr. Simona Hejnová,
vedoucí odboru legislativně-právního

Projednáno v Radě Ústeckého kraje:

usnesení číslo: 14/111R/2012

dne:

22. 8. 2012

hlasování:

pro

9

proti

0

zdržel se

0

Předáno OOKÚ:

22. 8. 2012

Expedováno:**Přílohy:**

1. Dopis náměstka ministra vnitra ČR ze dne 17. 7. 2012

Návrh na usnesení:

Zastupitelstvo Ústeckého kraje po projednání

A) bere na vědomí

předloženou komplexní informaci o stavu návrhů na změnu zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů.

B) schvaluje

odložení projednání připraveného návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, zpracovaného na základě usnesení Zastupitelstva Ústeckého kraje č. 10/28Z/2012 ze dne 22. 2. 2012.

C) ukládá

Janě Vaňhové, hejtmance Ústeckého kraje, uplatnit v rámci připomínkového řízení prováděného podle Legislativních pravidel vlády ČR k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, zpracovaného Ministerstvem vnitra ČR, připomínky a návrhy v souladu s věcným záměrem

změny tohoto zákona dle připraveného návrhu Ústeckého kraje.

Termín: dle připomínkového řízení

Důvodová zpráva:

Zastupitelstvo Ústeckého kraje přijalo na své schůzi dne 22. 2. 2012 toto usnesení č. 10/28Z/2012:

Usnesení č. 10/28Z/2012

Věcný záměr návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím

Zastupitelstvo Ústeckého kraje po projednání

A) *schvaluje*

věcný záměr novely zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím dle přílohy č. 1 tohoto usnesení,

B) *ukládá*

Janě Vaňhové, hejtmance Ústeckého kraje

- a) zajistit zpracování návrhu novely zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím v rozsahu dle záměru schváleného v části A) tohoto usnesení v souladu s legislativními pravidly vlády,
- b) zaslat zpracovaný návrh novely zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím do připomínkového řízení odborům Krajského úřadu Ústeckého kraje, ostatním krajům prostřednictvím Asociace krajů ČR, Ministerstvu vnitra ČR a Legislativně právnímu výboru Zastupitelstva Ústeckého kraje,
- c) předložit po vypořádání připomínek zpracovaný návrh novely zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím k projednání Zastupitelstvu Ústeckého kraje.

Termín: 18. 4. 2012

Zastupitelstvu Ústeckého kraje byl dne 18. 4. 2012 (bod 11) předložen materiál obsahující návrh legislativní iniciativy, a to ve dvou variantách jak vyplynulo z požadavků gestora zákona, kterým je Ministerstvo vnitra ČR. Návrh byl stažen z programu jednání.

Materiál je předkládán v souvislosti s podstatnou změnou skutečností ovlivňujících schvalovací proces, neboť gestor zákona předkládá vlastní legislativní návrh, což je Parlamentem České republiky preferováno před návrhy, které předkládají jiné subjekty.

I. Ke zpracované legislativní iniciativě původně předložené dne 18. 4. 2012

Jak již bylo uvedeno v podkladovém materiálu k jednání zastupitelstva dne 22. 2. 2012, zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „InfZ“) neřeší poskytování informací s ohledem na účelnost, efektivnost a hospodárnost veřejné správy.

Zvýšení efektivity a hospodárnosti při poskytování informací většího rozsahu bylo návrhem zákona na změnu InfZ (dále jen „návrh“) zajišťováno úpravou stávající podoby právní úpravy InfZ o úhradách za informace ve větším rozsahu. Nezřídka se stává, že žadatel požadoval rozsáhlou informaci a povinný subjekt po jejím časově náročném zpracování a připravení pro žadatele zjistil, že žadatel nemá o informaci, za kterou by musel uhradit povinnému subjektu jeho náklady, zájem. Povinný subjekt v takovém případě marně vynaložil pracovní fond svých zaměstnanců a ostatní činnosti, které měli tito zaměstnanci vykonávat tak nemohly být splněny. V jiném případě, kdy žadatel měl skutečný zájem o připravenou informaci, zase vedl žadatel s povinným subjektem spor o výši požadované úhrady. Nejčastěji se spor týkal toho, zda informace byla opravdu vyhledávána po celou vykazovanou dobu a zda vůbec musela být povinným subjektem takto vyhledávána. Spory jsou dlouhodobé, mnohdy se vlečou i několik měsíců. I na vyřízení uvedených sporů musí povinný subjekt vynakládat pracovní fond zaměstnanců. Za určité řešení napomáhající nápravě stávajícího stavu je obecně považováno

zpřesnění, respektive potvrzení, rozsahu žadatelem požadovaných informací, ke které přistupuje žadatel již s vědomím konkrétní představy o částce (tato částka je představována věcnými a osobními náklady souvisejícími s poskytnutím informace žadateli), kterou bude muset uhradit za předané informace. Stejnou cestou se v podstatě ubírá i návrh zákona připravovaný Ministerstvem vnitra ČR.

Úspory pracovního fondu povinného subjektu vynaloženého na vyřízení žádosti o informace, dosahuje připravený návrh dohodou s žadatelem. Návrh obsahuje pojistky proti zneužití institutu takové dohody.

Návrh byl zastupitelstvu dne 18. 4. 2012 předložen ve dvou variantách mezi sebou se lišících pouze tím, že varianta A obsahovala oproti variantě B navíc úpravu §§ 5 a 6, o kterou požádalo Ministerstvo vnitra ČR a která věcně nesouvisela se záměrem Ústeckého kraje. Konkrétně se jedná o zrušení povinnosti zveřejnit rozhodování o stížnostech na výši úhrady a zrušení povinnosti zveřejnění informace, kterou povinný subjekt poskytl na základě žádosti (§ 5) a dále o omezení povinnosti k přímému poskytnutí informace, je-li taková informace již zveřejněna způsobem umožňujícím dálkový přístup k informacím (§ 6).

Technicky je základem návrhu obou variant úprava stávajícího ustanovení § 17 InfZ a vložení nového ustanovení § 17a.

V návrhu bylo počítáno s tím, že žadatel bude mít možnost dopředu se rozhodnout, zda informaci za určitou výši úhrady bude chtít. Podle platného zákona povinný subjekt může žadateli náklady vyčíslit pouze tehdy, až informaci vyhledá a jako takovou připraví pro předání žadateli. Návrh proto uvažoval o zavedení institutu souhlasu se zálohou. Záloha by byla stanovena povinným subjektem jako určitá část odborným odhadem stanovených budoucích nákladů. S úhradou zálohy by byl spojen vznik pohledávky, jejíž výše je omezena odhadem. U žádostí menšího rozsahu by uvedeného cíle bylo dosaženo zákonnou fikcí souhlasu žadatele s požadovanou úhradou.

Jako základ garance proti zneužití institutu záloh na budoucí náklady za poskytnutí informace návrh počítal s podřízením věci správnímu rozhodování.

Především je nutno zdůraznit, že návrh byl připraven s vědomím a plným respektováním ústavního rozměru práva svobodně vyhledávat informace, včetně práva Evropské unie. Nelze jej proto důvodně interpretovat jako pokus o vytvoření další bariéry mezi povinnými subjekty a žadateli.

Podstatu návrhu představujeme na tomto modelovém příkladu:

Je požádána informace, jejíž vyhledání bude mimořádně rozsáhlé. Ústecký kraj provede odhad nákladů na mimořádně rozsáhlé vyhledání informace. Odhad těchto nákladů společně s požadavkem na zaplacení zálohy zašle žadateli o informace. Žadatel zálohu ve stanové lhůtě nezaplatí, Ústecký kraj žádost odloží, aniž by vynaložil s vyřízením žádosti náklady. Pokud však žadatel zálohu zaplatí, Ústecký kraj informace vyhledá a následně zašle žadateli vyčíslení skutečných nákladů za vyhledání informace k úhradě. Pokud žadatel tyto náklady neuhradí, nebo vezme svoji žádost zpět, nebude mu informace poskytnuta. Současně však bude Ústecký kraj mít vůči žadateli vymahatelnou pohledávku, kterou tvoří skutečně vynaložené náklady Ústeckého kraje.

Návrh prošel připomínkovým řízením na úrovni krajů a Ministerstva vnitra ČR a byl připraven na jednání zastupitelstva dne 18. 4. 2012 v podobě po vypořádání připomínek.

II. Vládou schválené oblasti změn InfZ a jejich porovnání s návrhem Ústeckého kraje

Gestorem InfZ je Ministerstvo vnitra ČR (dále jen „MV“). MV na základě usnesení vlády č. 1/2011, kterým byla schválena *Strategie vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012*, předložilo vládě v lednu 2012 **materiál obsahující identifikaci problémů spojených se svobodným přístupem k informacím, včetně legislativních návrhů jejich řešení**. Ministerstvo vnitra za účelem splnění tohoto vládního úkolu ustavilo konzultativní pracovní skupinu složenou ze zástupců některých správních úřadů a zástupců neziskového sektoru.

Vláda schválila dne 4. 1. 2012 usnesením č. 3 legislativní změny k posílení účinnosti zákona č. 106/1999 Sb. a uložila do 31. 10. 2012 předložení návrhu legislativních změn. Takto bylo stanoveno, že InfZ dozná v budoucnu změny v následujících okruzích:

1. Zrušení zákona o právu na informace o životním prostředí a zařazení této problematiky do zákona o svobodném přístupu k informacím.
2. Bližší zákonná specifikace okruhu povinně zveřejňovaných informací podle jednotlivých „typů“ povinných subjektů (změna § 5 InfZ).
3. Zavedení tzv. informačního příkazu při rozhodování o odvolání a o stížnosti nadřízeným orgánem povinného subjektu (využitím obdobně koncipovaného oprávnění správního soudu ve smyslu § 16 odst. 4 InfZ).
4. Zavedení oprávnění povinného subjektu za specifických podmínek vyzvat žadatele k bližšímu vymezení (resp. omezení) okruhu požadovaných informací (změna § 14 InfZ).
5. Zavedení testu veřejného zájmu (změna § 12 InfZ).
6. Opatření proti zneužívání zákona žadateli (odmítání zcela zjevně obstrukčních žádostí, záloha náhrady nákladů a výslovné spojování a rozdělování žádostí podaných jedním žadatelem) za podmínky, že se podaří nalézt takové legislativní řešení, které bude minimalizovat možnosti zneužití těchto opatření ze strany povinných subjektů.
7. Zjednodušené vyřízení žádosti v případě anonymizace údajů uváděných v jinak poskytovaných dokumentech (bez nutnosti vždy vydávat formální správní rozhodnutí o odmítnutí žádosti o informace).
8. Zrušení povinnosti zveřejnit poskytnutou informaci (§ 5 odst. 3 InfZ).
9. Demonstrativní vymezení způsobů poskytnutí informace, včetně způsobů jejího zveřejnění (§ 4 InfZ).
10. Redefinování pojmu „zveřejněná informace“ tak, aby jí byla pouze informace zveřejněná způsobem umožňujícím dálkový přístup (§ 3 odst. 5 InfZ).
11. Úprava poskytování informací z oblasti trestního řízení změnou trestního řádu tak, aby tento předpis splňoval podmínky pro zvláštní úpravu ve smyslu § 2 odst. 3 InfZ (informace by byly poskytovány plně v režimu trestního řádu bez využití InfZ).
12. Úprava poskytování informací o platu a odměně zaměstnanců povinných subjektů (změnou § 8b InfZ).
13. Úprava poskytování informací o činnostech ozbrojených sborů a Vojenské policie (změna § 11 odst. 4).
14. Plná aplikace správního řádu se stanovením odůvodněných výjimek a odchylek (§ 20 odst. 4 InfZ), případně taxativní vymezení těch ustanovení správního řádu, která budou při postupech podle InfZ aplikovatelná (zvolené řešení nesmí vést k podstatnému zvýšení formálních nároků na žadatele).
15. Změna § 11 odst. 1 písm. a) InfZ, doplnění § 14 odst. 5 písm. c) InfZ o povinný odkaz žadatele na „příslušný“ povinný subjekt, uplatnění výhrady k čl. 7 odst. 2 Úmluvy (případně zrušení úhrady za mimořádně rozsáhlé vyhledání informace v § 17 odst. 1 InfZ) a změny zákona o právu na informace o životním prostředí (nebude-li zrušen).

Návrh našeho kraje je z hlediska legislativních kroků vlády v souladu s opatřením č. 6, 14 a 15. Ostatních opatření se náš návrh nedotýkal. Oproti úvahám MV o budoucí podobě právní úpravy však návrh byl připraven tak, aby kladl větší důraz na zachování obecného smyslu institutu zálohy na náklady nákladů souvisejících s vyřízením žádosti o informace.

III. Informace k návrhu zákona na změnu InfZ připravovaného Ministerstvem vnitra ČR

Dne 5. 6. 2012 proběhla na ministerstvu vnitra porada odboru dozoru a kontroly veřejné správy se zástupci krajských úřadů, Kanceláře VOP, Svazu měst a obcí, Komory statutárních měst, Sdružení místních samospráv, Ministerstva financí, Ministerstva pro místní rozvoj a dalších subjektů.

Na tomto jednání byla podána informace, že MV počítá se zahájením vnitrorezortního připomínkového řízení nejpozději v polovině června 2012. Mezirezortní připomínkové řízení bude následně probíhat v červenci a srpnu s tím, že termín pro předložení finálního návrhu novely vlády byl stanoven na konec měsíce října 2012.

Dne 30. 7. 2012 obdržel krajský úřad cestou grémia ředitelů krajských úřadů dopis náměstka ministra vnitra, Mgr. Veselského, ze dne 17. 7. 2012. Podle tohoto sdělení ministerstva bylo počítáno s rozesláním návrhu novely zákona na počátku měsíce srpna s tím, že termín pro předložení návrhu vlády byl stanoven na 31. říjen 2012. Podle poslední informace MV ze dne 10. 8. 2012 však došlo ke zdržení věci na legislativním odboru ministerstva a nově se předběžně počítá s termínem zahájení připomínkového řízení mezi 15. až 20. srpnem, nejpozději však ke konci měsíce srpna, neboť jak ministerstvo uvedlo, musí být návrh zákona předložen vládě nejpozději 31. října 2012.

Za situace, kdy hrozí, že budou ve stejné lhůtě Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR předloženy dva návrhy na změnu zákona o svobodném přístupu k informacím se stává návrh našeho kraje, jehož vlastnímu projednání v Parlamentu ČR musí ještě předcházet meziresortní připomínkové řízení organizované vládou s následným vypořádáním připomínek, na parlamentní půdě obtížně projednatelným. O tom jsme se přesvědčili již při projednávání balíčku legislativních opatření.

Výše uvedené platí i vzhledem k tomu, že náš připravený návrh je užší než návrh zákona MV a úprava není totožná, byť i s ní MV souhlasilo.

Za dané situace je proto zastupitelstvu kraje navrhováno odložit projednávání návrhu zákona do doby projednání návrhu zákona na změnu zákona č. 106/1999 Sb. připraveného MV v Parlamentu ČR.

Dále je navrhováno uložit hejtmance kraje, aby v rámci připomínkového řízení k návrhu zákona připraveného Ministerstvem vnitra ČR byly uplatněny připomínky a návrhy v souladu se zpracovaným návrhem zákona a jeho věcným záměrem.

Pokud nebude v rámci připomínkového řízení k návrhu zákona předloženého ministerstvem dosaženo akceptace připomínek a návrhů našeho kraje, je možno takové připomínky a návrhy uplatnit ještě prostřednictvím poslanců na půdě Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR při projednávání návrhu zákona v podobě pozměňovacích návrhů.

Po projednání návrhu zákona v parlamentu se bude moci Ústecký kraj podle jeho výsledku rozhodnout o podání legislativní iniciativy reagující na aktuální podobu InfZ.

Výše uvedená důvodová zpráva a návrh rozhodnutí zastupitelstva byla projednána Legislativně – právním výborem Zastupitelstva Ústeckého kraje. Legislativně – právní výbor Zastupitelstva Ústeckého kraje k věci přijal usnesení v době po termínu pro odevzdání materiálů pro zastupitelstvo. O výsledku projednání záležitosti bude proto zastupitelstvo informováno přímo na svém zasedání dne 5. 9. 2012.