

Fórum expertů k hlídání Mantinelů odpovědné demokratické vlády: Stanovisko k návrhům na omezení práva na informace v návrhu vládního změnového zákona o zpracování osobních údajů (sněmovní tisk 139)

Fórum expertů k hlídání Mantinelů odpovědné demokratické vlády shledává, že přijetím sněmovního tisku 139 Parlamentem ČR ve stávající podobě může dojít k závažnému překročení Mantinelu odpovědné demokratické vlády, a proto doporučuje přijetí pozměňovacího návrhu, který by zabránil hrozícímu omezení práva na informace a popření jeho smyslu a účelu.

Posuzovaný podnět:

Vláda v demisi Andreje Babiše dne 28.3.2018 předložila Poslanecké sněmovně vládní návrh zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o zpracování osobních údajů ([sněmovní tisk č. 139](#), dále jen „změnový zákon“). Součástí změnového zákona je též návrh novely zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím („informační zákon“).

Předmětný Mantinel odpovědné demokratické vlády:

Fórum expertů posuzovalo, zda schválením změnového zákona nemůže dojít k ohrožení či případně k porušení Mantinelu č. 10, který zní: „*Vláda nezužuje rozsah práva občanů na informace a dbá na to, aby orgány státní správy informace poskytovaly řádně a včas.*”

Shrnutí dostupných informací:

Vláda svým usnesením č. 173 ze dne 21.3.2018 schválila návrh změnového zákona v souvislosti se schválením návrhu zákona o zpracování osobních údajů (adaptační zákon k nařízení GDPR).¹ Dne 28.3.2018 byl návrh předložen Sněmovně.

Podle právní analýzy Otevřené společnosti a Frank Bold, garantských organizací platformy Rekonstrukce státu, z 13.4.2018² obsahuje změnový zákon významné zásahy do práva na informace. Podle analýzy se přitom prakticky žádný ze zásahů netýká předpisů EU a změn ve zpracování osobních údajů. Navrhované změny a závěry analýzy lze shrnout následovně:

1. Návrh bere veřejnosti právo na informace o průběhu trestního řízení. Už dnešní zákon brání, aby stíhané osoby přes advokáty mohly mařit vyšetřování získáváním informací. Občan však má právo vědět o nejdůležitějších okolnostech významných případů, pokud jde o informaci ve veřejném zájmu. Toto právo plyne z Ústavy a nelze ho zrušit obyčejným zákonem. Základní informace by měly být vždy přístupné, především ve specifických případech vyšetřování veřejných činitelů nebo

§
vážných událostí veřejného významu. To se nemusí týkat jen politiky, ale může to být třeba havárie železničního mostu ve Studénce. Jde o veřejný zájem a je pochopitelné, že se novináři ptají na průběh vyšetřování. A taky musejí mít zákonné právo na odpověď. Jde o „náhubkový zákon“ z

¹ <https://apps.odok.cz/veklep-detail?pid=KORNAQCBYV46>

² <https://www.rekonstrukcestatu.cz/cs/archiv-novinek/12124-oklesti-poslanci-pravo-na-informace-pod-zaminkou-prijeti-gdpr->

druhé strany, kdy svoboda slova může být zasažena i tím, že novináři nebudou moci žádat veřejné orgány o relevantní informace k případu.

2. Novela tají informace, které se dotýkají porušení závazků, které má Česká republika vůči EU. Tato výjimka by znemožnila poskytovat informace o vyšetřování dotačních kauz (jako je Čapí hnízdo) nebo o řízení, které by hypoteticky EU zahájila s ČR o uprchlických kvótách. Čeští úředníci by dokonce ani nesměli českou veřejnost informovat. Novináři by pak pracovali především s úniky informací a informacemi z Bruselu, což přinese více problémů, než užitku. Navíc už dnešní právní úprava zajišťuje, že stát neposkytne informace, které by zhoršily postavení ČR v řízení. Plošné omezení práva na informace však nedává smysl, u každého jednotlivého případu je třeba zvažovat citlivost informací oproti veřejnému zájmu.

3. Tajné služby by nově mohly tajit veškerou svou činnost, nikoliv pouze informace o plnění svých úkolů. Tato výjimka se má rozšířit také na Generální inspekci bezpečnostních sborů (GIBS). Návrh přitom toto rozšíření dostatečně nezdůvodňuje. I dnes se alespoň rámcově dozvídáme, že se v rozvědce vyšetřuje její hospodaření.

4. Návrh omezuje přístup k informacím, které by potenciálně „mohly ohrozit ochranu zájmů České republiky v zahraničí“. Jde o zcela vágní a gumovou formulaci. Současná zákonná úprava přitom dostatečně upravuje přístup k výsledkům diplomatických jednání, informacím o sjednávání mezinárodních smluv a chrání občany ČR v zahraničí.

5. Novela chrání tisíce úředníků, ale nemyslí na občany. Navrhuje zcela mlčet o všech, kteří pracují s utajovanými informacemi, aby se zbytečně neprozrazovala jejich identita. To je legitimní u nejvíce utajovaných informací. Návrh je ale tak bezbřehý, že se týká tisíců úředníků, kteří se třeba i v jednom jediném případě seznámili s nejméně utajovanou informací stupně vyhrazeno, například většiny starostů a tajemníků. Úřad by k nim najednou mohl odmítnout jakoukoli informaci – o smyslu jejich práce, odměnách, kompetenci. To je nesmyslné utajení, výstřel dělem na malinkého komára. Psychologický efekt by navíc vytvářel atmosféru “nedotknutelné kasty”.

Poslanec České pirátské strany, Ondřej Profant, předložil variantní pozměňovací návrhy (709, 971, 1075), které mají za cíl různou měrou zmírnit zásahy do práva na informace navrhované změnovým zákonem. Návrh č. [709](#) vyjímá téměř všechny změny informačního zákona. Návrhy [971](#) a [1075](#) zase neobsahují plošné omezení práva na informace, ale řeší jednotlivé specifické případy více chirurgickou metodou. Pozměňovací návrh 1075 byl konzultován se zástupci ministerstva vnitra a byl ministerstvem doporučen ke schválení na jednání Ústavně právního výboru dne 26.9.2018.

Pravděpodobně dne 26.10.2018 bude Poslanecká sněmovna projednávat změnový zákon ve 3. čtení.

Závěr Fóra expertů:

Na základě dostupných informací dospěla většina oslovených členů Fóra expertů k závěru, že přijetím sněmovního tisku 139 Parlamentem ČR ve stávající podobě může dojít k závažnému překročení Mantinelu odpovědné demokratické vlády č. 10.

Aby nedošlo k širokému omezení práva na informace a popření jeho smyslu a účelu, doporučuje Fórum expertů přijetí jednoho z navržených pozměňovacích návrhů: [709](#), [971](#) nebo [1075](#).

Za Fórum expertů: Maxim Tomoszek, Jitka Jelínková, Ondřej Závodský, Jan Motal, Miloš Tuháček, Edvard Outrata, Oldřich Kužílek, 22.10.2018

Vybrané citace expertů:

„Vláda zde nic nezuzuje, podala pouze návrh; pokud k zúžení dojde, bude to rozhodnutí Parlamentu ČR, které lze ještě zvrátit u Ústavního soudu. Jedná se tedy v zásadě o standardní součást demokratického procesu. Co ovšem vzbuzuje pochybnosti, je motivace vlády, která je v důsledku trestního stíhání premiéra v jednoznačném střetu zájmů, zvláště když většina z navrhovaných změn není nutná a jen minimum provádí požadavky plynoucí z evropské úpravy. Navrhovat změnu infozákona v rozsahu tisku 139 je proto ze strany vlády překročení Mantinelů.“ (Maxim Tomoszek, ústavní právník, proděkan PF UPOL)

„Vzhledem k významu svobodného přístupu k informacím jako pilíře svobodné společnosti a demokratického právního státu, jakož i s ohledem na nepřipustnost (i faktických) "přílepků" k návrhům zákonů se ztotožňuji se stanoviskem platformy Rekonstrukce státu včetně toho, že by do změnového zákona k zákonu adaptujícímu naše právo na GDPR nemělo být, pokud jde o novelu zákona o svobodném přístupu k informacím, zařazeno NIC, co s tím nesouvisí.“ (Jitka Jelínková, bývalá dlouholetá právnička veřejné správy a odbornice na správní právo)

„Daným legislativním dílem skutečně dojde k velmi významné redukci poskytovaných informací směrem k občanům. Za nejzásadnější považuji redukci informací z trestního řízení (§ 8a a související tr. řádu), čímž dojde k zamezení šíření další části zásadních informací. K bodu, který se týká zákazu poskytování informací o osobách, které přišly do styku s utajovanými skutečnostmi lze přisvědčit tomu, že se takové omezení týká prakticky všech ministerských úředníků, neboť velká část z nich má prověrku na stupeň Vyhrazené. Zneužití tohoto omezení lze navíc spatřovat v tom, že, přímo samotným úřadem (nikoliv NBÚ) lze kdykoliv jakékoliv osobě, která předloží výpis z trestního rejstříku, udělit a redukovat tak informace o ní. Rovněž souznívám se stanoviskem, že předmětná formulace v bodu 4 je bezbřehá a jde-li o Listinou zaručené právo, nemůže být takto kaučukovou formulací omezeno.“ (Ondřej Závodský, právník, bývalý vysoký státní úředník)

„Z analýzy ale jasně vyplývá, že narušují demokratický étos projednávání a přijímání podobných změn, a to ze dvou úhlů pohledu. Za první, jde zřejmě o snahu "propašovat" pod rouškou nezbytné novelizace do zákona změny, které by za běžných okolností mohly při projednávání buď narazit, anebo by se o nich rozproudila živá diskuze. Domnívám se, že zde dochází ke snaze takové diskuzi předejít – tedy předejít širší demokratické rozpravě o hranicích práva na informace.

Za druhé, kvůli navrhovaným formulacím se zvyšuje operační prostor zástupcům státu (úředníkům apod.) nesdělovat informace, jejichž poskytnutí by nevedlo ke škodě pro stát (či ohrožení některých jeho zájmů a/nebo soukromí lidí). Drobnými krůčky a nepatrnými dodatky se tu zvětšuje manévrovací prostor pro všechny ty, kteří hledají jakýkoliv důvod k zatajování informací, na něž má veřejnost právo. Tím, že se v určitých momentech navrhované změny dotýkají velmi širokého

okruhu lidí a činností, znemožnily by získávat informace o hospodaření a rozhodování státních institucí a jejich veřejnou kontrolu. Domnívám se, že hranice práva na informace (podobně jako svobody projevu) je třeba ve společnosti hledat na základě širší odborné, politické, ale i laické rozpravy, a to nejen proto, aby byly dostatečně zohledněny zájmy veřejné i dotčených institucí, ale aby společnost v rámci širší diskuze (jíž je dán prostor při veřejných jednáních i v médiích) měla možnost porozumět těmto hranicím, vyjádřit se k nim a projevit svůj souhlas. To zde bezesporu nenastává a z hlediska demokratického étosu se zákon mění spíše v nepřijatelném duchu "zajistit klid na vládnutí". (Jan Motal, odborník na mediální etiku, FSS MU)

„Předložený návrh vládního změnového zákona o zpracování osobních údajů (sněmovní tisk 139) představuje zásah do práva na informace, který nerespektuje účel ústavní a zákonné úpravy práva na informace. Patrně však nelze hovořit o přímém překročení mantinelů odpovědné demokratické vlády. Důvodová zpráva vládního návrhu je nekonzistentní. Není pravdivé tvrzení, že vládní návrh neomezuje právo na informace.“ (Miloš Tuháček, advokát a spoluautor komentáře k zákonu o svobodném přístupu k informacím)

„Zdá se mi, že jde o potenciálně dosti nebezpečné zúžení veřejné kontroly. Zdá se, že jde o další příklad, kdy se na základě podnětu z Evropské unie vláda snaží propašovat další omezení s požadavkem Unie nesouvisející.“ (Edvard Outrata, bývalý vysoký státní úředník v Kanadě a v ČR)

Mantinely odpovědné demokratické vlády:

Experti oslovení protikorupční platformou Rekonstrukce státu formulovali [19 mantinelů](#), které by měla dodržovat každá odpovědná demokratická vláda. Společně s řadou občanů včetně mnoha známých osobností pak vyzvali zástupce všech parlamentních stran, aby se aktivně k mantinelům přihlásili a v rámci svých možností se jich drželi, prosazovali je, hlídali jejich dodržování a informovali občany v případě, že by hrozilo jejich překročení. Mantinely vymezují hranice pro exekutivní kroky vlády, přijímání zákonů a zásahy do fungování státní správy, soudů i veřejnoprávních médií. Možné ohrožení či překročení konkrétních mantinelů vždy vyhodnocují experti zaměřeni na konkrétní posuzovanou otázku. Všichni odborníci spolupracující na vyhodnocení mantinelů demokracie pak tvoří Fórum expertů pro hlídání mantinelů odpovědné demokratické vlády, které je zárukou odborného posouzení zásahů do těchto základních principů vládnutí.