



V Praze 18. listopadu 2020
Čj.: OVA 1341/20

Stanovisko

k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací z veřejných prostředků a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací), ve znění pozdějších předpisů

I. Úvod

Jedná se o implementační novelu, která by měla přinést vyšší otevřenost, transparentnost, systematičnost a využitelnost v oblasti údajů, kterými disponuje stát (a jeho součástí).

Situace v oblasti zpracovávání dat státem (a širokým spektrem jeho součástí) není optimální. Dlouhodobě je zřejmé, že stát neumí s daty efektivně pracovat (typicky v daňové či zdravotní oblasti). Datové sety jsou nepropojené, často nejsou ani digitalizované či nejsou zpracované tak, aby se s nimi mohlo dále pracovat. Návazným problémem je pak i téma novelizace, tedy efektivní publikování dat pro veřejnost. Je zřejmé, že transparentnost je v zájmu demokratické společnosti, může přispívat k ekonomickému růstu (dopad na HDP), zvyšuje efektivitu např. vědecké a studijní činnosti. Transparentnost má ale i svá rizika, např. s ohledem na geopolitické problémy.

II. Připomínky a návrhy změn

1) Problematika dotčených/povinných subjektů

V předložené závěrečné zprávě z hodnocení dopadů regulace (ZZ RIA) se prolíná roztřídění na následující oblasti:

- *Vymezení povinných subjektů;*
- *Poskytování veřejně přístupných rejstříků jako otevřená data;*
- *Poskytování (...) rejstříků s osobními údaji jako otevřená data;*
- *Přístup k výzkumným datům.*

Tuto kategorizaci předkladatel používá jako členění v kapitole 1.2 Definice problému i v kapitole 2. Návrh variant řešení; následně s odkazem na druhou kapitolu i v kapitole 3.4 Vyhodnocení nákladů a přínosů variant; a též v kapitole 4. Návrhy řešení. – **Problematický je z pohledu této kategorizace nesoulad mezi podkapitolou 1.2.1 Vymezení povinných subjektů** (v rámci kapitoly 1.2 Definice problému a též v rámci dalších kapitol, viz předchozí odstavec), kde jsou popsány povinné subjekty (dle Směrnice, dle zákona o svobodném přístupu k informacím), **a kapitolou 1.4 Identifikace dotčených subjektů**, kde předkladatel dle Obecných zásad „vytipuje a uvede dotčené subjekty“ (včetně rozlišení přímých a nepřímých dopadů), která je naopak

poměrně obecná a stručná. Dále podrobnější kvantifikaci počtu dotčených subjektů z pohledu poskytování otevřených dat nalezneme v kapitole 1.2.2 od str. 8.

PK RIA doporučuje vysvětlení, proč dotčené subjekty jsou postupně popisovány v průběhu celé ZZ RIA a nikoliv především v určené kapitole 1.4.

2) Situace subjektů s nejistotou, zda se na ně novelizace vztahuje

ZZ RIA se ani ve variantách nevěnuje s dostatečným důrazem tomu, jak budou postupovat subjekty, které se mohou považovat za hraniční s ohledem na nutnost zveřejňovat data. Není zde rozvedeno, jaká rizika se pojí s tím, když daný subjekt nebude zveřejňovat data, přestože z pohledu varianty či zákona by pod novelizaci spadal. Dále není uvedeno riziko, že některý subjekt, který by nemusel zveřejňovat, naopak otevře svá data veřejnosti, ale jeho data mají nulovou hodnotu a publikace si vyžádá náklady (*navíc může vyvstávat riziko bezpečnostní/konkurenční hrozby, čemuž se Stanovisko věnuje v následujícím bodě 3*).

PK RIA doporučuje vypořádat se s legitimními otázkami, **jaká rizika plynou pro tzv. hraniční subjekty, u nichž není jisté, jestli by pod novelizaci spadaly.**

3) Riziko otevřenosti:

Přestože otevřenost dat posiluje demokratické principy a lze předpokládat, že transparentnost zvyšuje důvěru a obranyschopnost svobodných společností, tak ZZ RIA se nedostatečně vypořádává s otázkou, zda nemůže být novelizace využita k průmyslové/vědecké špionáži.

ZZ RIA totiž dostatečně nepopisuje procesy, které by zabránily úniku vysoce citlivých dat ze soukromé i státní výzkumné sféry (která může dle smluvních závazků spolupracovat s nestátní výzkumnou sférou, přičemž formy takové spolupráce mohou být velmi různorodé a novelizace tak přináší mezi spolupráci soukromé a státní sféry otazníky a nejistoty). ZZ RIA bezpečnostní rizika zmiňuje, např. na str. 14 (např. zásada „*co nejotevřenější, ale podle potřeby*“), ale nevěnuje se způsobu, jak zákon riziko ošetřuje a eliminuje.

ZZ RIA se nedostatečně věnuje tomu, zda mohou být za určitých situací data využita ke konkurenčnímu boji mezi ryze soukromými subjekty a státními organizacemi působícími ve stejném odvětví (energetika, doprava)?

ZZ RIA se nevěnuje fenoménu vytěžování dat pro zneužití při tvorbě tzv. fake news (např. využití dat pro definici a rozšíření chybných závěrů, které mohou mít politické a společenské dopady).

ZZ RIA sice upozorňuje na nadměrnou administrativní náročnost a ekonomickou zátěž spojenou se zveřejňováním údajů (např. str. 15 ZZ RIA), ale nevysvětluje způsob, jakým novela proti těmto rizikům bojuje.

K této části lze ještě uvést, že jak vyplývá z nedávno publikovaných Výročních zpráv Bezpečnostní informační služby a Vojenského zpravodajství za rok 2019, má rozvoj moderních technologií a s ním související přenos dat přímý dopad na bezpečnostní prostředí ČR. Necitlivé rozšíření informační povinnosti tak může ohrozit strategické a bezpečnostní zájmy ČR. Výroční zpráva BIS za rok 2019 výslovně upozorňuje na pronikání tajných služeb cizích států do akademické sféry, což jen podporuje výše uvedené obavy z úniku vysoce citlivých dat. Je třeba upozornit, že nová definice povinných subjektů může, čistě z formálních důvodů, dopadnout pouze na některé subjekty působící v tržním prostředí, které takto do značné míry ztratí konkurenční výhodu.

PK RIA doporučuje tyto dílčí otázky v rámci ZZ RIA rozvést, pokud pro to má novelizace efektivní řešení. Pokud na to novelizace adekvátně nereaguje, mělo by být existující riziko zdůrazněno.

4) Struktura ZZ RIA, dosavadní a zahraniční zkušenosti:

ZZ RIA by mohla být vybavena obsahem, z něhož by bylo zřejmé, zda kapitoly a podkapitoly (navíc u takto komplexní novely) odpovídají struktuře, která je definována v Obecných zásadách (problém je patrně v rámci bodu 1), viz výše).

Snaha o zveřejňování dat je poměrně dlouhodobá, ZZ RIA některé předešlé snahy uvádí, např. v rámci kapitoly 1.2 Definice problému, kde se zmiňuje např. Open Government Partnership, nebo iniciativa Open data Wishlist (oboje na str. 12). Tyto dosavadní snahy jsou ale spíše zmíněny s velmi obecným shrnutím, nejsou uvedeny výsledky, či **zhodnocení dosavadní činnosti**.

ZZ RIA rovněž neuvádí **zahraniční zkušenosti**, které by mohly sloužit jako inspirace buď formou iniciativ. Doporučujeme tedy zmínit **výsledky takových snah**, které se v celé EU začaly projevovat v době po odeznění ekonomické krize před dekádu, kdy řada zemí začala realizovat rozpočtově úspornou politiku a součástí realizované strategie byla často i snaha o transparentci (např. Velká Británie postupovala patrně intenzivněji, neboť iniciativy byly v poslední dekádě převedeny do reálných forem v podobě rozcestníku *data.gov.uk* „Find open data“).

III. Shrnutí připomínek ke zprávě z hodnocení dopadů regulace (zpráva RIA)

Na základě posouzení zprávy z hodnocení dopadů regulace (zpráva RIA) uplatňuje PK RIA následující doporučující připomínky:

- 1) Vyřešit problematické (a v ZZ RIA opakované) uvádění povinných/dotčených subjektů v různých kapitolách a nedostatečná identifikace v kapitole 1.4 (Identifikace dotčených subjektů);
- 2) Věnovat se otázce, jak bude novelizace postupovat u subjektů, u nichž není jednoznačné, zda se na ně novelizace vztahuje;
- 3) Explicitně zohlednit rizika spojená s mírou otevřenosti dat (bezpečnost dat, úniky dat, průmyslová/vědecká špionáž, využití pro konkurenční boj) a zmínit, jak chce novelizace těmto oprávněným obavám předcházet;
- 4) Vybavit ZZ RIA obsahem a zmínit výsledky dosavadních domácích a zahraničních zkušeností.

IV. Závěr

Pracovní komise Legislativní rady vlády pro hodnocení dopadů regulace **na základě posouzení zprávy z hodnocení dopadů regulace doporučuje** Legislativní radě vlády, **aby byl návrh zákona**, kterým se mění č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací z veřejných prostředků a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací), ve znění pozdějších předpisů **doporučen vládě ke schválení za předpokladu zohlednění výše uvedených doporučujících připomínek.**

Vypracoval: Ing. Vladimír Štípek, Ph.D.

prof. Ing. Jiřina Jílková, CSc.
v. r.
předsedkyně komise