




Právo na informace

Otevřená data



Senátem prošel vládní návrh novely zákona o svobodném přístupu k informacím. Prolomí podvědomou tabuizaci, s níž někteří úředníci chrání zdrojové databáze, a uvede do pohybu mechanismus, který by měl každým rokem mezi uvolněné databáze státu přidávat další.

Otevřená data natvrdo

Novela Infozákona zveřejní osm databází státu včetně jízdních řádů

Senátem prošel vládní návrh novely zákona o svobodném přístupu k informacím. Je schovaný v balíku změn, které se týkají důvěryhodné komunikace na internetu. Novela nepřinese celkem žádné převratné věci pro běžné uživatele Infozákona. Netýká se ani vyřizování žádostí o informace, ani aktivního zveřejňování informací všemi povinnými subjekty. Naopak je zaměřena jen na poměrně úzký okruh povinných subjektů, které spravují některý z osmi registrů a rejstříků, vyjmenovaných v prováděcím Nařízení vlády o stanovení seznamu informací povinně zveřejňovaných jako otevřená data, a již dnes jejich obsah nějakou formou zpravidla zveřejňují. Může se také týkat těch povinných subjektů, které samy dobrovolně zveřejňují svá otevřená data. Přesto bude dopad novely pro společnost významný. Jednak prolomí jakousi podvědomou tabuizaci, s níž někteří úředníci chrání a tají zdrojové databáze, jednak uvede do pohybu mechanismus, který by měl každým rokem mezi uvolněné databáze státu přidávat další a další.

Co novela přináší?

Novelizace, která tak v Infozákonu stojí jaksí samostatně a s vymezeným dopadem, nejprve definuje specifický druh informace - takzvaná **otevřená data**. Vedle běžných technických parametrů informace, obecně označované za otevřená data, jimiž je a) dálkový přístup, b) otevřený a c) strojově čitelný formát, d) možnost neomezeného a libovolného dalšího způsobu i účelu využití, vyžaduje definice tohoto pojmu pro účel zákona také splnění další podmínky - evidování v Národním katalogu otevřených dat.

Dále se v novelizaci ukládá specifická povinnost povinným subjektům, které jsou od počátku zákona v roce 2000 zachyceny v platném pátém odstavci § 5. Jde o subjekty, které „vedou a spravují registry, evidence, seznamy nebo rejstříky obsahující informace, které jsou na základě zvláštního zákona každému přístupné“, a které již od roku 2000 měly povinnost informace z těchto registrů přehledně zveřejňovat na internetu. Ukládá se jim – a to je klíčové místo novelizace – tyto **informace navíc aktivně zveřejňovat právě v podobě otevřených dat**. Povinnost však nedopadá na všechny tyto subjekty, ale jen na ty, které vedou nebo spravují konkrétní databáze, přímo vyjmenované v prováděcím předpisu – ve vládním nařízení. Navíc by okruh databází měl být využitelný „při podnikání nebo jiné výdělečné činnosti, ke studijním nebo vědeckým účelům anebo při veřejné kontrole povinných subjektů“, což je však poněkud rétorická a právně nesmyslná¹ podmínka, s jejíž realizací si nejspíše nikdo hlavu lámat nebude.

Vládní nařízení, předložené Parlamentu při schválení zákona, obsahovalo **13 konkrétních databází**, které by se měly začít v podobě otevřených dat zveřejňovat. Uvedu je dále.

Novelizace konečně zavádí nový informační systém veřejné správy – „Národní katalog otevřených dat“, jehož správcem je Ministerstvo vnitra. V něm by se měly evidovat jak „povinná otevřená data“, které nařízení vlády přímo uloží povinně zveřejnit jako otevřená data, tak také ty databáze, k jejichž zveřejnění jako otevřená data se dobrovolně rozhodl některý povinný subjekt. V takovém případě by postupoval podle dosavadního § 5 odstavce 7 Infozákona, který jako tzv. „veřejnoprávní zmocnění“ umožňuje všem povinným subjektům zveřejnit informace, jejichž poskytnutí Infozákon či jiné zákony neomezuje.

Povinné subjekty, které spravují některou z nařízením stanovených databází, mají tedy novou povinnost začít je publikovat jako otevřená data do 12 měsíců od účinnosti zákona, která je stanovena dnem vyhlášení. Ten lze předpokládat po podpisu presidenta někdy na konci září.

¹ Není třeba jasné, proč by do toho okruhu neměla spadat také evidence, využitelná i při dalších typech činností, například při umělecké tvorbě, srov. čl. 17 a čl. 15 Listiny základních práv a svobod.

Které datasety tedy budou do roka povinně dostupné jako otevřená data?

Třináct databází vyjmenovaných v původním návrhu vládního nařízení se v průběhu meziresortního řízení scvrklo na osm. Zhruba do podzimu příštího roku by se měly zveřejňovat zcela volně (prakticky všechna data, která databáze obsahuje, pokud jsou veřejně přístupná), jsou velmi různorodé. Vedle evidencí méně zajímavých pro širší veřejnost, jako je přehled volných služebních míst ve státní správě anebo registr práv a povinností, evidující různá oprávnění veřejných úřadů, však mezi nimi najdeme především celostátní **informační systém o jízdních řádech**. Definitivně tak skončí podivně a s korupčním nádechem vzniklý monopol na tato data, který si na ministerstvu dopravy před mnoha lety vylobovala jedna brněnská firma.

Dále zde najdeme veřejný rejstřík právnických a fyzických osob (snad i včetně obchodního a živnostenského rejstříku), dotace, veřejné zakázky a registr smluv. Všichni, kteří se těmito databázemi chtějí pracovat „ve velkém“, tak budou mít on-line přístup ke kompletním zdrojovým datům.

Můžeme jen litovat, že se do přehledu (snad jen zatím) nedostaly některé další zajímavé datasety, jako jsou například aktuální informace o dopravě, vytvářené Centrem dopravního výzkumu, veřejnou výzkumnou institucí v působnosti Ministerstva dopravy, anebo Českým hydrometeorologickým ústavem, příspěvkovou organizací Ministerstva životního prostředí. Jejich zařazení by mohlo překonat dosavadní stav, kdy tyto instituce svá data buď odmítají vůbec poskytovat (viz nominace v soutěži [Otevřeno x Zavřeno 2016](#)), anebo je poskytují za finančních požadavků, překračujících limity podle Infozákona a směrnice 2003/98/ES o opakovaném použití informací veřejného sektoru (ve znění směrnice 2013/37/EU). V tomto směru stojí před vládou úkol neskončit jen u osmi dosud vybraných databází, ale zařazovat mezi ně další.

Již existující Národní katalog otevřených dat

Národní katalog otevřených dat již nějakou dobu existuje, ale jen jako dobrovolná, zákonem neupravená sekce portálu veřejné správy (www.portal.gov.cz). Každý orgán veřejné moci může požádat o založení nového rejstříku a zveřejňovat do něj své záznamy.

Orgány veřejné moci, které mají zájem o zveřejnění odkazu na svůj existující rejstřík (databázi, číselníky, seznamy atd.), si mohou založit svůj externí rejstřík - tedy odkaz ze sekce Rejstříky na svůj web. Získají tím propojení PVS s vlastním zdrojem dat, který tak zpřístupní uživatelům Portálu veřejné správy.

Rozdíl mezi původní a novou povinností zveřejňovat databáze

Jak jsem už uvedl, otázku zveřejnění veřejně přístupného obsahu registrů, evidencí, seznamů nebo rejstříků řešil od počátku Infozákona § 5 odst. 5 (do r. 2006 odst. 3). Sice v něm uloženou povinnost mnoho subjektů neplní, ale se zveřejněním takových dat se počítalo již při vzniku zákona v r. 1999. Je zde ovšem rozdíl: § 5 odstavec 5 vyžaduje zveřejnění pouze v „v přehledné formě“ a netýká se všech dat v databázích. Oproti tomu nový § 4b odstavec 2 požaduje zveřejnění v definované podobě „otevřených dat“ a týká se v zásadě všech obsažených informací. Uvádí totiž „informace **obsažené** v ... registrech, evidencích, seznamech nebo rejstřících“, což je nutno vykládat jako všechna data. Jelikož rozsah zveřejnění je dovětkem redukován na registry „*které jsou na základě zákona každému přístupné*“, je možné, že v praxi nepůjde o všechna data, ale o ta, která jsou veřejně přístupná. Registry, evidence, seznamy nebo rejstříky jsou totiž často formulovány tak, že část obsažených dat označují jako veřejně nepřístupná.

Rozdíl těchto dvou zveřejnění tedy bude spočívat v tom, že zatímco první z nich (platná od r. 2000) zpravidla znamená zveřejnění **pomocí uživatelské aplikace**, umožňující různým způsobem vyhledávat a filtrovat data (např. obchodní rejstřík), anebo v podobě jakéhokoliv **soupisu** (tak se například zveřejňují údaje z rejstříku honebních společenství), nyní ukládaná nová forma zveřejnění představuje nabídnutí **kompletní zdrojové databáze**, alespoň v rozsahu veřejně přístupných údajů, ve strojově zpracovatelné struktuře. To je totiž klíčovým prvkem pro další využitelnost pro navazující praktické aplikace.

Dopad na ostatní povinné subjekty

Doprovodným, ale o to důležitějším dopadem novely, je, že povinné subjekty, které se chtějí chlubit svými otevřenými daty, by měly své datasety také evidovat v Národním katalogu otevřených dat. Sice to nebude právní povinnost, protože použití omezenějšího významu pojmu „otevřená data“ nelze nikomu zakázat, ale slušností asi bude vyhovět jeho uzákoněnému obsahu a data v Národním katalogu uvádět. Dosud totiž mnoho povinných subjektů svá otevřená data eviduje pouze ve svých či nějakých jiných katalozích otevřených dat. Například hlavní město Praha provozuje svůj portál otevřených dat, na němž publikují také městské části.

Pro Otevřenou společnost, o.p.s. zpracoval Oldřich Kužílek, poradce pro otevřenost veřejné správy.