



PARLAMENT ČESKÉ REPUBLIKY
POSLANECKÁ SNĚMOVNA

VIII. volební období

1088/0

Návrh poslanců Jakuba Michálka, Ivana Bartoše, Jana Farského, Víta Rakušana a dalších na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů



Zástupce předkladatele: Michálek J. a další
Doručeno poslancům: 18. listopadu 2020 v 14:43

Návrh

ZÁKON

ze dne 2020,

kterým se mění zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů

Parlament se usnesl na tomto zákoně České republiky:

Čl. I

V zákoně č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění zákona č. 34/1970 Sb., zákona č. 147/1970 Sb., zákona č. 125/1973 Sb., zákona č. 25/1976 Sb., zákona č. 118/1983 Sb., zákona č. 60/1988 Sb., zákona č. 37/1989 Sb., zákona č. 173/1989 Sb., zákonného opatření č. 9/1990 Sb., zákona č. 93/1990 Sb., zákona č. 126/1990 Sb., zákona č. 203/1990 Sb., zákona č. 288/1990 Sb., zákonného opatření č. 305/1990 Sb., zákona č. 575/1990 Sb., zákona č. 173/1991 Sb., zákona č. 283/1991 Sb., zákona č. 19/1992 Sb., zákona č. 23/1992 Sb., zákona č. 103/1992 Sb., zákona č. 167/1992 Sb., zákona č. 239/1992 Sb., zákonného opatření č. 350/1992 Sb., zákona č. 358/1992 Sb., zákona č. 359/1992 Sb., zákona č. 474/1992 Sb., zákona č. 548/1992 Sb., zákona č. 21/1993 Sb., zákona č. 166/1993 Sb., zákona č. 285/1993 Sb., zákona č. 47/1994 Sb., zákona č. 89/1995 Sb., zákona č. 289/1995 Sb., zákona č. 135/1996 Sb., zákona č. 272/1996 Sb., zákona č. 152/1997 Sb., zákona č. 15/1998 Sb., zákona č. 148/1998 Sb., zákona č. 63/2000 Sb., zákona č. 130/2000 Sb., zákona č. 154/2000 Sb., zákona č. 204/2000 Sb., zákona č. 239/2000 Sb., zákona č. 257/2000 Sb., zákona č. 258/2000 Sb., zákona č. 365/2000 Sb., zákona č. 458/2000 Sb., zákona č. 256/2001 Sb., zákona č. 13/2002 Sb., zákona č. 47/2002 Sb., zákona č. 219/2002 Sb., zákona č. 517/2002 Sb., zákona č. 62/2003 Sb., zákona č. 162/2003 Sb., zákona č. 18/2004 Sb., zákona č. 362/2004 Sb., zákona č. 421/2004 Sb., zákona č. 499/2004 Sb., zákona č. 501/2004 Sb., zákona č. 587/2004 Sb., zákona č. 95/2005 Sb., zákona č. 127/2005 Sb., zákona č. 290/2005 Sb., zákona č. 57/2006 Sb., zákona č. 70/2006 Sb., zákona č. 71/2006 Sb., zákona č. 179/2006 Sb., zákona č. 186/2006 Sb., zákona č. 189/2006 Sb., zákona č. 225/2006 Sb., zákona č. 267/2006 Sb., zákona č. 110/2007 Sb., zákona č. 274/2008 Sb., zákona č. 297/2008 Sb., zákona č. 304/2008 Sb., zákona č. 295/2009 Sb., zákona č. 375/2011 Sb., zákona č. 458/2011 Sb., zákona č. 275/2012 Sb., zákona č. 399/2012 Sb., zákona č. 64/2014 Sb., zákona č. 250/2014 Sb., zákona č. 205/2015 Sb., zákona č. 377/2015 Sb., zákona č. 188/2016 Sb., zákona č. 298/2016 Sb., zákona č. 302/2016 Sb., zákona č. 319/2016 Sb., zákona č. 14/2017 Sb., zákona č. 24/2017 Sb., zákona č. 59/2017 Sb., zákona č. 205/2017 Sb., zákona č. 246/2017 Sb. a zákona č. 178/2019 Sb. se za § 28a vkládá § 28b, který včetně nadpisu zní:

„§ 28b

Zápis z jednání vlády

(1) Z jednání schůze vlády je pořizován zápis. V zápisu se uvede zejména program schůze vlády, počet přítomných členů vlády, název projednaného bodu, označení předkladatele, stručné shrnutí průběhu rozpravy, závěry jednání, výsledek hlasování, případně závěr, že vláda

k danému bodu nepřijme usnesení.

(2) Součástí zápisu o výsledku hlasování je údaj o tom, kteří členové vlády hlasovali pro návrh, kteří proti návrhu a kteří se zdrželi hlasování.

(3) Zápis podepisuje předsedající spolu s určeným členem vlády. O námitkách člena vlády proti zápisu rozhodne vláda na nejbližší schůzi.

(4) Zápis ze schůze vlády je uložen u Úřadu vlády k nahlédnutí. Úřad vlády zápis zveřejní způsobem umožňujícím dálkový přístup do 7 dnů ode dne konání příslušné schůze vlády. Informace, jejichž zveřejnění zakazuje zákon, jsou z nahlížení vyloučeny a nezveřejňují se.”.

Čl. II

Účinnost

Tento zákon nabývá účinnosti dnem 1. července 2021.

Čl. III

Přechodné ustanovení

Ustanovení § 28b odst. 4 se použije na zápisy ze schůzí vlády konaných po dni nabytí účinnosti tohoto zákona.

Důvodová zpráva

Obecná část

1. Zhodnocení platného právního stavu

Činnost vlády upravují zejména čl. 67 a násl. Ústavy České republiky, § 28 a násl. zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ústředních orgánů státní správy (kompetenční zákon) a některé zvláštní zákony. Žádný zákon však nestanoví vládě povinnost zveřejňovat zápis ze svého jednání, ačkoliv čl. 17 odst. 5 Listiny základních práv a svobod stanoví, že státní orgány jsou povinny přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti a podmínky a provedení stanoví zákon. Ústava tedy vychází z toho, že základní povinnosti zveřejňování informací, mezi které spadá i úprava zápisu o jednání vlády a zveřejňování tohoto zápisu, mají být stanoveny zákonem.

Platná pravidla pro zápis z jednání vlády však nejsou stanovena zákonem ani jiným právním předpisem, nýbrž pouze usnesením vlády, které má v tomto případě povahu interního řídicího aktu. Zápis je upraven v čl. X odst. 3 jednacího řádu vlády, schváleného usnesením vlády ze dne 16. září 1998 č. 610, ve znění pozdějších usnesení, a to pod názvem písemný záznam:

„Z jednání schůze vlády je pořizován písemný záznam. V tomto záznamu se uvede zejména název projednaného bodu programu schůze vlády, stručný průběh rozpravy, závěry jednání, včetně výsledku hlasování, a pokud vláda dospěje k závěru, že k předloženému materiálu nepřijme usnesení, uvede se tato skutečnost spolu se závěry do písemného záznamu. Součástí výsledku hlasování o návrhu usnesení k materiálu uvedenému v čl. V odst. 5 písm. c) větě poslední je i údaj o tom, kteří členové vlády hlasovali pro návrh, kteří proti návrhu a kteří se zdrželi hlasování, a to uvedením jejich funkcí; to neplatí v případě, že předmětem hlasování je návrh na rozhodnutí o věci, jejíž hodnota je nižší než 1 000 000 Kč. (...)“.

Z této citace je dále patrné, že vláda rozhoduje jmenovitým hlasováním o záležitostech uvedených v čl. V odst. 5 písm. c) jednacího řádu, kterými jsou materiály nelegislativní povahy, jejichž předmětem jsou

- návrhy na rozhodnutí o věci týkající se nakládání s konkrétním majetkem státu,
- veřejné zakázky,
- koncesní smlouvy,
- dotace nebo výdaje organizační složky státu anebo stanovení výše účasti státního rozpočtu na financování programu, o níž rozhodnout náleží do působnosti vlády, nebo
- materiály, kde o stanovisko vládu požádal člen vlády, do jehož působnosti jinak tato věc náleží, anebo
- záležitosti, u nichž si vláda projednání věci vyhradila.

Podle platného právního řádu je čl. 17 odst. 5 Listiny naplněn, pokud jde o zápisy ze schůze Rady hlavního města Prahy, rady kraje, resp. rady obce (souhrnně z jednání exekutivních orgánů samosprávných celků). Jde o ustanovení § 70 odst. 3 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů, § 80 odst. 3 písm. c) zákona č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů, resp. § 101 odst. 3 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích.

Podle zákona o obcích:

„Rada obce pořizuje ze své schůze zápis, který podepisuje starosta spolu s místostarostou nebo jiným radním. V zápise se vždy uvede počet přítomných členů rady obce, schválený pořad

schůze rady obce, průběh a výsledek hlasování a přijatá usnesení. Zápis ze schůze rady obce musí být pořízen do 7 dnů od jejího konání. O námitkách člena rady obce proti zápisu rozhodne nejbližší schůze rady obce. Zápis ze schůze rady obce musí být uložen u obecního úřadu k nahlédnutí členům zastupitelstva obce.“

Odpovídající úpravu nalezneme i v zákoně o krajích a o hl. m. Praze.

Je tedy zřejmé, že zatímco vrcholné exekutivní orgány územních samosprávných celků mají povinnost pořizovat zápis, včetně jeho podstatných náležitostí, stanoveny zákonem, u vlády, jako vrcholného orgánu exekutivy státu, toto neplatí.

2. Odůvodnění hlavních principů navrhované právní úpravy a vysvětlení nezbytnosti navrhované právní úpravy

Ze zhodnocení platného právního stavu je patrné, že podrobnosti informování veřejnosti o činnosti vlády nejsou v případě jejích usnesení stanoveny zákonem, jak předvídá Listina základních práv a svobod, nýbrž pouze usnesením vlády. To má zásadní nevýhodu v tom, že nová vláda může kdykoliv pravidla změnit, a to i s účinností pro vlády předchozí.

Je žádoucí a ve veřejném zájmu, aby rozhodování vlády bylo transparentní a byla dohledatelná odpovědnost jednotlivých členů vlády. Jmenné hlasování patří k fungující a osvědčené praxi.

3. Předpokládaný hospodářský a finanční dosah navrhované úpravy, zejména nároky na státní rozpočet, rozpočty krajů a obcí

V praxi vyžaduje jmenovité hlasování pouze to, aby si zapisovatel vlády zapsal hlasování jmenovitě na předpřipraveném listě nebo aby byla použita elektronická hlasovací zařízení, která má vláda k dispozici. Návrh lze tedy realizovat se stávajícími prostředky vlády a nemá žádné dopady na státní rozpočet. Dopad na rozpočty obcí, krajů i další veřejné rozpočty je taktéž nulový.

4. Zhodnocení souladu návrhu zákona s mezinárodními smlouvami podle čl. 10 Ústavy a s ústavním pořádkem České republiky

Návrh nijak nezasahuje do úpravy mezinárodních smluv podle čl. 10 Ústavy a je v souladu s ústavním pořádkem České republiky. Čl. 17 odst. 5 Listiny základních práv a svobod stanoví, že státní orgány jsou povinny přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti a podmínky a provedení stanoví zákon. Jak již bylo řečeno, ústavní pořádek zřetelně vychází z toho, že základní povinnosti zveřejňování informací, mezi které spadá i úprava zápisu o jednání vlády a zveřejňování tohoto zápisu, mají být stanoveny zákonem, např. tak, jak tomu je u zápisu z jednání rady obcí a krajů. Návrh tedy uvádí platnou úpravu, kdy je zápis upraven pouze jednacím řádem vlády, do jednoznačného souladu s ústavním pořádkem.

5. Zhodnocení slučitelnosti navrhované právní úpravy s předpisy Evropské unie, judikaturou soudních orgánů Evropské unie nebo obecnými právními zásadami práva Evropské unie a zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána

Navrhovaná právní úprava je s výše uvedeným plně v souladu.

6. Zhodnocení dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k ochraně soukromí a osobních údajů, zhodnocení dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k rovnosti mužů a žen, zhodnocení korupčních rizik a zhodnocení dopadů na bezpečnost nebo obranu státu

Návrh nemá dopad na ochranu soukromí a osobních údajů, rovnost mužů a žen ani na bezpečnost nebo obranu státu. Návrh není významný z hlediska korupčních rizik a nemá dopad na bezpečnost nebo obranu státu.

7. Odůvodnění návrhu, aby Sněmovna vyslovila s návrhem souhlas již v prvním čtení.

Navrhovaná úprava je jednoduchou změnou zákona, která nepředpokládá potřebu podrobnější debaty. Navrhuje se tedy, aby byl návrh zákona schválen v režimu podle § 90 odst. 2 zákona o jednacím řádu Poslanecké sněmovny.

Zvláštní část

K navrhovanému § 28b

Navrhované znění přebírá jako základ jednak stávající dikci jednacího řádu vlády (čímž je zajištěna kontinuita a minimalizují se administrativní náklady pro Úřad vlády), jednak znění zákonů o obcích, o krajích a o hl. m. Praze, která upravuje obsah a podmínky zveřejnění zápisu z jednání orgánů obcí, zejména rady obce/kraje/hl. m. Prahy.

Odstavec 2 dále doplňuje požadavek jmenovitého hlasování, který je již dnes obsažen v podzákoně právní úpravě, a to čl. X odst. 3 jednacího řádu vlády, schváleného usnesením vlády ze dne 16. září 1998 č. 610, ve znění pozdějších usnesení, a to ve vztahu k určitým významným usnesením vlády (viz obecná část důvodové zprávy). Zatímco jednací řád vlády počítá se jmenovitým hlasováním u vybraných usnesení, navržená právní úprava s ním počítá vždy - vzhledem k možnosti používat elektronické hlasovací zařízení a celý proces automatizovat totiž omezení výčtu pozbývá smyslu (a bylo by patrně organizačně náročnější, jelikož by bylo před každou věcí třeba posoudit, do kterého režimu spadá). Jmenovité hlasování by se tedy vztahovalo na všechna hlasování.

Odstavec 4 stanoví povinnost zpřístupnění zápisu jednak na Úřadu vlády, jednak způsobem umožňujícím dálkový přístup, jak je dnes běžné v praxi i právní úpravě obcí a krajů. Oba tyto druhy zpřístupnění informace však nepřipadají v úvahu, pokud zákon informaci vylučuje ze zpřístupnění (např. obchodní tajemství, osobní údaje, ochrana utajovaných informací, další důvody uvedené v § 7 až 12 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, § 27 krizového zákona atd.).

V Praze dne 16. 11. 2020

Jakub Michálek v. r.

Ivan Bartoš v. r.

František Navrkal v. r.

Mikuláš Ferjenčík v. r.

Jan Lipavský v. r.

Lenka Kozlova v. r.

Petr Třešňák v. r.

Lukáš Černožský v. r.

Martin Jiránek v. r.

Lukáš Bartoň v. r.
Dana Balcarová v. r.
František Elfmark v. r.
Radek Holomčík v. r.
Jan Pošvář v. r.
Tomáš Martínek v. r.
Lukáš Kolářík v. r.
Jan Farský v. r.
Vít Rakušan v. r.

Platné znění dotčených ustanovení s vyznačením navrhovaných změn

Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy
České republiky, ve znění pozdějších předpisů

(...)

ČÁST TŘETÍ

ZÁSADY ČINNOSTI ÚSTŘEDNÍCH ORGÁNŮ STÁTNÍ SPRÁVY

(...)

§ 28

- (1) Činnost ministerstev řídí, kontroluje a sjednocuje vláda České republiky.
- (2) Úkoly spojené s odborným, organizačním a technickým zabezpečením činnosti vlády České republiky, jejích orgánů, členů vlády, kteří nejsou pověřeni řízením ministerstva nebo jiného úřadu, a orgánů, o nichž tak stanoví zvláštní zákon nebo tak rozhodne vláda, plní Úřad vlády České republiky.
- (3) Vedoucího Úřadu vlády České republiky jmenuje a odvolává vláda České republiky. Činnost Úřadu vlády České republiky řídí vedoucí Úřadu vlády České republiky, s výjimkou organizačních věcí státní služby a služebních vztahů státních zaměstnanců; v těchto věcech postupuje vedoucí Úřadu vlády České republiky podle zákona o státní službě.

§ 28a

Vláda může zřídit jako svůj poradní orgán Legislativní radu. V jejím čele stojí člen vlády. Vláda může jako svůj poradní orgán zřídit rovněž Radu hospodářské a sociální dohody; v jejím čele stojí předseda vlády.

§ 28b

Zápis z jednání vlády

- (1) Z jednání schůze vlády je pořizován zápis. V zápisu se uvede zejména program schůze vlády, počet přítomných členů vlády, název projednaného bodu, označení předkladatele, stručné shrnutí průběhu rozpravy, závěry jednání, výsledek hlasování, případně závěr, že vláda k danému bodu nepřijme usnesení.
- (2) Součástí zápisu o výsledku hlasování je údaj o tom, kteří členové vlády hlasovali pro návrh, kteří proti návrhu a kteří se zdrželi hlasování.
- (3) Zápis podepisuje předsedající spolu s určeným členem vlády. O námitkách člena vlády proti zápisu rozhodne vláda na nejbližší schůzi.
- (4) Zápis ze schůze vlády je uložen u Úřadu vlády k nahlédnutí. Úřad vlády zápis zveřejní způsobem umožňujícím dálkový přístup do 7 dnů ode dne konání příslušné schůze vlády. Informace, jejichž zveřejnění zakazuje zákon, jsou z nahlížení vyloučeny a nezveřejňují se.