

Stanovisko k řešení aktuálního stavu systému e-Legislativa v relaci k PSP

Rozpor mezi MVČR a KPS spočíval v tom, že MVČR poukazovalo na to, že podle § 16 zákona č. 222/2016 Sb. má tvorba návrhu právního předpisu probíhat prostřednictvím elektronického systému tvorby právních předpisů („e-Legislativa“), jehož správcem je MVČR. Na druhé straně Kancelář Poslanecké sněmovny trvala na usnesení Organizačního výboru PSP č. 347 ze dne 7. prosince 2016. Klíčovým argumentem pro tento požadavek je princip dělby moci, který vyžaduje samostatnost dané složky moci, tedy např. vlastní parlamentní stráž, vlastní budovy, vlastní informační systémy tak, aby možná ingerence vlády do legislativy byla minimalizována. Současně je třeba trvat na tom, aby PSP nepřebírala rozsáhlé správní funkce jako je správa informačních systémů státu, která náleží podle principu dělby moci výkonné, přičemž integrita se zajišťuje dle ústavních kautel podepisováním více ústavními činiteli a publicitou.

MVČR reagovalo dopisem č.j. MV-26894-20/LG-2015, ze dne 21. 6. 2017, kde v příloze navrhlo po diskusi s KPS řešení: 1/ MVČR bude v souladu se zákonem správcem e-Legislative, 2/ paralelně s e-Legislative poběží i existující systémy PSP, 3/ systém e-Legislative jako celek nebude na KPS duplikován, ale bude plně přebírat informace a statusy projednání legislativy ze systémů KPS, 4/ bylo ujasněno, že zůstává možnost poslance rozhodovat o okamžiku zveřejnění svého návrhu (jako SD) tak, aby nebyl před tímto formálním krokem systémem e-Legislative sledován.

K dokončení přijetí legislativy pro spuštění projektu e-Sbírka a e-Legislative je třeba přijmout změnový zákon k zákonu č. 222/2016 Sb., který se zasekl v Senátu (změnový zákon mění zákon o jednacím řádu Senátu, který vyžaduje souhlas obou komor). Vláda předložila nový návrh vedený jako ST 256. Součástí tohoto návrhu je i odklad účinnosti z roku 2020 na rok 2021 (čl. čl. LXVIII, bod 11).

Domnívám se, že řešení v citovaném dopise MVČR včetně jeho přílohy „Reflexe a zapracování požadavků Poslanecké sněmovny a Senátu k řešení systému e-Legislative na půdě Parlamentu České republiky, je na místě s následujícími poznámkami:

- takto drahý systém (450 mil. Kč) musí zajišťovat integritu i proti zásahům zevnitř (MVČR) a dohledatelnou a průkaznou odpovědnost předkladatelů všech změn; je tedy nutné zaručit, že pokud návrh do systému nahraju, dostanu podepsané potvrzení (systém umožňuje) a naopak každý v systému e-Legislative nahraný návrh bude přiřaditelný konkrétní osobě (poslanci či jiné osobě jednající z jeho pověření, např. jeho asistentovi, pracovníkovi KPS, pověřenému zástupci vlády či kraje) – zde doporučuji z důvodu integrity trvat na tom, aby podané SD byly podepsané, a to uznávaným elektronickým podpisem dané osoby (např. zachyceného na elektronickém USB tokenu) - nikoliv nutně poslancem, ale případně jeho asistentem nebo pověřeným pracovníkem KPS,
- fyzická osoba musí mít možnost stáhnout si obsah systému offline, pomocí programu ověřit integritu obsažených dat (např. aktuálnost referenční verze právního řádu, případně elektronických podpisů) tak, aby obsah sbírky byl decentralizován a integrita dat veřejně hlídána; je nezbytné zajistit, aby poslanec jako autor rozhodoval o okamžiku zveřejnění návrhu a mohl zajistit jeho přípravu autonomně včetně možnosti převzít tento návrh od právníků objednaných poslancem, občanů nebo zájmových skupin (dále jen “vnější uživatelé”) - z toho vyplývá požadavek na to, aby
 - o synchronizace návrhu s referenčním právním řádem probíhala bez uložení návrhu na serveru e-Legislative, což je zjevně nadbytečné (to lze udělat buď čistě offline nebo vrácením požadavků na změnu po synchronizaci na serveru bez uložení na server) - zde je nutná změna zákona v části, že tvorba právního předpisu probíhá jen v rozhraní informačního systému e-Legislative, a dále aby

- vnější uživatelé měli možnost autonomně připravit návrh (přihlášení není k synchronizaci nutné) a pokud je k takové přípravě nutný specializovaný software (e-Šablona), musí být zajištěno, aby byl bezplatně dostupný a stát měl k němu zdrojový kód; toto by mělo být zaručeno zákonem, aby nebyli vnější uživatelé pod tlakem pořídit si licenci na e-Šablonu od komerční firmy (dosud se plánuje bezplatných 5000 licencí pro stát),
- v souvislosti s projektem e-Sbírka bude vytvořen seznam používaných právních předpisů vydaných před rokem 1945 - ústavně právní výbor by měl výslovně doporučit vládě, aby navrhla k derogaci obsolentní právní předpisy, čímž dojde k depuraci právního řádu, navrhla a napříč resorty koordinovala řešení situace, kdy občan nemá možnost zjistit seznam platných právních předpisů, které má povinnost dodržovat,
- doba pro účinnost zákona pro Poslaneckou sněmovnu a Senát PČR by měla nastat po přiměřené době, až se vychytají mouchy z fungování ve vládě a na ministerstvech, tj. např. o rok později,
- KPS by měla poskytnout plnou součinnost potřebnou pro hladké zavedení e-Legislativy – implementační fáze začne již v říjnu tohoto roku a bude vyžadovat její plnou pozornost.

Doporučený postup:

- informovat o stanovisku MVČR a KPS,
- projednat stanovisko na podvýboru pro e-Sbírku,
- předjednat stanovisko se zástupci Senátu a Kanceláře Senátu,
- projednat stanovisko na ÚPV a požádat KPS o zpracování pozměňovacího návrhu,
- podat návrh jako PN ÚPV v legislativním procesu.

Toto stanovisko se nezabývá hospodárností a kvalitou realizace předmětné veřejné zakázky.

V Praze 14. 9. 2018

Mgr. et Mgr. Jakub Michálek, předseda podvýboru pro e-Sbírku