

Konfederace

zaměstnavatelských a podnikatelských svazů ČR

*Sekretariát:* Václavské nám. 21 tel.: 222 324 985

110 00 Praha 1 fax: 224 109 374 mail: [kzps@kzps.cz](mailto:kzps@kzps.cz)

S t a n o v i s k o

**Konfederace zaměstnavatelských a podnikatelských svazů ČR**

**k „Návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 12/2020 Sb., o právu na digitální služby a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony“**

V rámci mezirezortního připomínkového řízení jsme obdrželi uvedený návrh. K němu Konfederace zaměstnavatelských a podnikatelských svazů ČR (KZPS ČR) uplatňuje následující doporučující a zásadní připomínky:

|  |  |
| --- | --- |
| **Dotčená ustanovení** | **Připomínky** |
| 2 odst. 5 zákona č. 12/2020 Sb., o právu na digitální služby a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon o právu na digitální služby**“) | Ustanovení uvádí, že digitální stejnopis průkazu bude zpřístupněný kromě mobilní aplikace prostřednictvím portálu veřejné správy. Z toho by bylo možné dovozovat, že digitální stejnopis průkazu bude možné získat na portálu veřejné správy a bude možné si jej uložit např. v počítači. To by mohlo znamenat možnost využití digitálního stejnopisu průkazu i při online jednání. Z důvodové zprávy ale lze dovozovat, že digitální stejnopis průkazu se má používat jen prostřednictvím mobilní aplikace při fyzickém jednání. Zákon tento dualismus dále nijak nerozpracovává. Právní úprava by měla postavit najisto, že digitální stejnopis průkazu má právní účinky pouze v případě zpřístupnění prostřednictvím mobilní aplikace, jejímž prostřednictvím se digitální stejnopis průkazu zpřístupňuje, a pouze pro off-line jednání. |
| § 9a zákona o právu na digitální služby | **Tato připomínka je zásadní**  Ustanovení staví digitální stejnopis průkazu na roveň fyzickému průkazu, a to jak při prokazování vůči veřejnému, tak vůči soukromému sektoru. Pokud jde o prokazování vůči soukromému sektoru, lze předpokládat vznik podstatných nákladů na straně soukromých subjektů, které budou vystupovat v roli spoléhající se strany. Budou-li digitální stejnopisy průkazu použity, např. v rámci identifikace podle zákona č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**AML zákon**“) (návrh zákona takové použití nevylučuje), bude to klást na určité soukromoprávní subjekty (povinné osoby podle zákona č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu) značné nároky na pořízení čtecích aplikací (napojených na interní systémy) a zařízení, napojení na veřejnou datovou síť, změny interních procesů, školení zaměstnanců, obsluhy a další náklady. Není možné také opomenout časovou náročnost požadovaných změn na straně soukromých subjektů zvlášť v okamžiku, kdy k účinnosti návrhu zákona má dojít k 1. 1. 2024.  Výše nezbytných nákladů pro soukromý sektor není zohledněna v důvodové zprávě. Aktuální znění důvodové zprávy počítá s tím, že podnikatelé budou čistým beneficentem navrhované úpravy s tím, že počáteční náklady na jedno místo vybavené mobilní aplikací jsou 3 000 Kč. Toto ale neodpovídá skutečnosti. Jednak soukromý sektor nebude čistým beneficientem navrhované právní úpravy, neboť mu bude uložena povinnost přijímat digitální stejnopisy průkazu. Výše počátečních nákladů se bude u různých typů subjektů podstatně lišit (zatímco někteří podnikatelé skutečně budou beneficientem právní úpravy s minimálními náklady, některé subjekty budou nuceni vynakládat na úpravu svých interních procesů nemalé náklady).  Povinné akceptace digitálních stejnopisů průkazů v rámci soukromého sektoru je problematická i proto, že současně navrhované řešení bude pouze dočasným, resp. paralelním řešením k navrhované evropské peněžence digitální identity podle novely nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 910/2014 ze dne 23. července 2014 o elektronické identifikaci a službách vytvářejících důvěru pro elektronické transakce na vnitřním trhu a o zrušení směrnice 1999/93/ES. Novela je stále v legislativním procesu, a nelze tak bezpečně předurčit finální podobu nařízení. Z tohoto důvodu nepovažujeme za vhodné, aby soukromý sektor na dočasnou dobu implementoval technická a logistická řešení, když reálně hrozí, že taková řešení nebudou s nutnými technickými řešeními Evropské unie kompatibilní.  Nakonec, zákon o právu na digitální služby zakládá subjektivní práva osobám soukromého práva na poskytnutí digitálních služeb orgány veřejné moci při výkonu jejich působnosti. Vzhledem k působnosti zákona a jeho vymezenému předmětu by tedy ustanovení tohoto zákona neměla stanovovat vzájemné povinnosti osobám soukromého práva.  Požadujeme proto, aby soukromé subjekty v pozici spoléhající se strany nebyly povinny digitální stejnopis průkazu akceptovat, resp. přijetí digitálního stejnopisu průkazu by zůstalo pro soukromé subjekty na dobrovolné bázi. Soukromé subjekty by tak byly nadále oprávněny požadovat prokázání totožnosti pomocí fyzického průkazu. Povinnost akceptovat digitální stejnopis průkazu by zůstala výhradně na státním sektoru.  Z tohoto důvodu navrhujeme následující znění § 9a zákona o právu na digitální služby:  „**Vyžaduje-li právní předpis nebo výkon působnosti prokázání totožnosti nebo jiné skutečnosti průkazem, který je veřejnou listinou hmotné povahy, nebo umožňuje-li právní předpis prokázání totožnosti nebo jiné skutečnosti průkazem, který je veřejnou listinou hmotné povahy, lze totožnost nebo jinou skutečnost prokázat digitálním stejnopisem průkazu. Práva na prokázání totožnosti nebo jiné skutečnosti digitálním stejnopisem průkazu namísto průkazu, který je veřejnou listinou hmotné povahy, se lze domáhat pouze vůči orgánu veřejné moci.**“ |
| § 9a zákona o právu na digitální služby | **Tato připomínka je zásadní**  V zákoně musí být adekvátně řešena návaznost na další právní předpisy včetně AML zákona. Navrhovaná právní úprava aktuálně vztah vůči zákonu o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu neřeší. Identifikace pro účely AML zákona pomocí digitálního stejnopisu průkazu bude sice podle navrhované právní úpravy rovna fyzickému průkazu, ale z podstaty věci se jedná o výrazně rizikovější způsob identifikace (např. s ohledem na to, že elektronických stejnopisů může být více, a může je tak k neoprávněnému prokázání totožnosti současně užívat více osob, na rozdíl od fyzického průkazu).  Identifikace pro účely AML zákona prostřednictvím mobilní aplikace se dotkne záznamů vedených povinnými osobami. Není řešeno, jakým způsobem budou jednotlivé osoby zaznamenávat identifikující se osobu ve svých informačních systémech (při prvotní identifikaci, resp. při následné identifikaci existujícího klienta).  V navrhované právní úpravě není řešeno, jakou možnost nebo povinnost budou mít povinné osoby z hlediska uložení si kopie digitálního stejnopisu průkazu ve svých informačních systémech (např. technické i procesní požadavky k rozpoznání originálu od elektronické kopie). Chybí zároveň informace o tom, při jakých procesech identifikace klienta bude zákon umožňovat její použití, a naopak při jakých nikoliv.  Současně navrhovaná právní úprava neřeší, jak bude plněna povinnost předávat kopii dokladu totožnosti podle § 10 a 11 AML zákona.  Není jednoznačné, jaké bude mít digitální stejnopis průkazu obsahové náležitosti. V kontextu identifikace podle AML zákona tak mohou vznikat rozdíly mezi fyzickou identifikací a předložením digitálního stejnopisu průkazu |
| § 9b odst. 1 zákona o právu na digitální služby | **Tato připomínka je zásadní**  Návrh počítá s tím, že jediným poskytovatelem mobilní aplikace bude stát prostřednictvím aplikace eDokladovka. Je přirozené, že poskytovatelem samotných digitálních stejnopisů průkazů bude stát jako garant a vydavatel fyzických průkazů, není však důvodné, aby byl zároveň i jediným poskytovatelem mobilní aplikace, prostřednictvím které budou digitální stejnopisy průkazů zpřístupněné občanům. Ve své podstatě jde o státem vytvořený monopol na poskytování této služby, který není opodstatněný.  Je tak vhodné připustit poskytování mobilních aplikací (nikoliv jako vydavatele digitálních stejnopisů průkazů) i soukromými subjekty, a to za podmínek stanovených zákonem. Vzhledem k blízkým institutům elektronické identifikace identifikačních služeb se nabízí umožnit poskytování mobilních aplikací kvalifikovaným správcům podle zákona č. 250/2017 Sb., o elektronické identifikaci, ve znění pozdějších předpisů nebo poskytovatelům identifikačních služeb podle zákona č. 21/1992 Sb., o bankách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon o bankách**“), kterým byla udělena akreditace pro poskytování mobilní aplikace.  Podmínky pro udělení akreditace mohou být obdobné tomu, jak je systém aktuálně nastaven pro správce kvalifikovaných systémů v zákoně o elektronické identifikaci.  Z tohoto důvodu navrhujeme následující znění § 9b – § 9d zákona o právu na digitální služby:  **§ 9b**  **(1) Poskytovatelem digitálního stejnopisu průkazu ~~a mobilní aplikace, jejímž prostřednictvím se digitální stejnopis průkazu zpřístupňuje~~, je správce portálu veřejné správy.**  **(2) Poskytovatelem mobilní aplikace, jejímž prostřednictvím se digitální stejnopis průkazu zpřístupňuje (dále jen „mobilní aplikace“), může být pouze**  **a) státní orgán, nebo**  **b) kvalifikovaný správce podle zákona o elektronické identifikaci nebo poskytovatel identifikačních služeb podle zákona o bankách, kterým byla udělena akreditace pro poskytování mobilní aplikace (dále jen „akreditovaná osoba“).**  **§ 9c**  (1) **Agentura rozhodne o udělení akreditace pro poskytování mobilní aplikace (dále jen „akreditace“) na základě písemné žádosti.**  (2)**Podmínkou pro udělení akreditace je**  a)**skutečnost, že žadatelem o akreditaci vydávaná mobilní aplikace splňuje technické specifikace, normy a postupy stanovené prováděcím právním předpisem,**  b)**bezúhonnost žadatele o akreditaci,**  c)**pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou při poskytování mobilní aplikace,**  d)**skutečnost, že žadatel o akreditaci je způsobilý pro poskytování mobilní aplikace z hlediska veřejného pořádku, bezpečnosti a dodržování práv třetích osob.**  **(3) Pro určení výše pojištění odpovědnosti za škodu způsobené při poskytování mobilní aplikace se použije přiměřeně jiný právní předpis.12 Pro účely určení výše pojištění za škodu způsobenou při poskytování mobilní aplikace podle tohoto jiného právního předpisu se za počet držitelů považuje počet osob s aktivovanou mobilní aplikací.**  (**4) Žadatel o akreditaci k žádosti o akreditaci přikládá**  **a) smlouvu o uzavření pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou při poskytování mobilní aplikace,**  **b) doklad o bezúhonnosti, neprokazuje-li se bezúhonnost výpisem z evidence Rejstříku trestů,**  **c) potvrzení, že žadatelem o akreditaci vydávaná mobilní aplikace splňuje technické specifikace, normy a postupy stanovené jiným právním předpisem.**  (5)**Agentura je oprávněna při zjišťování skutečnosti podle odstavce 2 písm. d) požádat o informace Policii České republiky, zpravodajskou službu nebo jiný orgán.**  (6)**Agentura rozhodne o žádosti o udělení akreditace do 3 měsíců ode dne jejího podání. Splňuje-li žadatel o akreditaci podmínky pro udělení akreditace, Agentura udělí akreditaci. V opačném případě Agentura žádost zamítne.**  (7)**Akreditovaná osoba je povinna bez zbytečného odkladu písemně oznámit Agentuře, že přestala splňovat některou z podmínek pro udělení akreditace.**  **(8) Agentura stanoví vyhláškou technické specifikace, normy a postupy pro mobilní aplikaci.**  **§ 9d**  **(1) Na změnu akreditace, odnímání akreditace, zánik akreditace, pojištění odpovědnosti za škodu a bezúhonnost se zákon o elektronické identifikaci použije přiměřeně.**  **(2) Mobilní aplikaci posuzuje pověřená osoba podle zákona o elektronické identifikaci.** **Není-li podle zákona o elektronické identifikaci posuzováním pověřena žádná osoba, posuzuje mobilní aplikaci Agentura.**  V souvislosti s úpravou výše zároveň navrhujeme následující znění § 9d zákona o právu na digitální služby:  **§ 9g**  **(1) Poskytovatel ~~digitálního stejnopisu~~ mobilní aplikace ověří před každým zpřístupněním digitálního stejnopisu průkazu platnost v něm uvedených údajů a zajistí, aby výsledek ověření byl po zpřístupnění digitálního stejnopisu průkazu seznatelný.**  **(2) Nelze-li ověření platnosti údajů uvedených v digitálním stejnopisu průkazu provést, poskytovatel ~~digitálního stejnopisu~~ mobilní aplikace zajistí, aby tato skutečnost byla po zpřístupnění digitálního stejnopisu průkazu seznatelná. Neprokáže-li se opak, považují se údaje uvedené v digitálním stejnopisu průkazu za platné, a to nejvýše po dobu 3 dnů ode dne posledního úspěšného ověření jejich platnosti.** |
| § 9b odst. 3 zákona o právu na digitální služby | **Tato připomínka je zásadní**  Není zcela jasné, jaké údaje budou v digitálním stejnopisu zaneseny. Podle důvodové zprávy mají existovat datové balíky, které budou předdefinovány ze strany správce portálu veřejné správy a budou reflektovat nejčastější životní situace a zákonné požadavky. Návrh zákona ale s tímto principem dále nepočítá. Digitální a informační agentura tak může určovat, které údaje budou v digitálním stejnopisu průkazu uvedeny. Činnosti orgánů veřejné moci musí respektovat zásadu, že veřejnou moc lze uplatňovat jen v případech, mezích a způsobech, které stanoví zákon. Navržené ustanovení tuto zásadu nerespektuje.  Požadujeme, aby bylo stanoveno, že digitální stejnopis průkazu bude vždy obsahovat taková data, která obsahuje fyzický průkaz, resp. Taková data (takový datový balík), která jsou předepsaná pro určitou životní situaci. Alternativně lze zvážit vymezení rozsahu údajů odkazem na jiný právní předpis (například zákon č. 500/2004 Sb., zákon č. 269/2021 nebo jiné relevantní předpisy). Navrhujeme zároveň, aby zákon postavil najisto, u kterých průkazů bude možné vystavit jejich digitální stejnopis.  Za nezbytnou náležitost opisu považujeme fotografii držitele, pokud je součástí průkazu.  Z tohoto důvodu navrhujeme následující znění § 9b odst. 3 zákona o právu na digitální služby:  **(3) Poskytovatel digitálního stejnopisu průkazu uvede v digitálním stejnopisu průkazu ~~pouze~~ údaje, které jsou v průkazu uvedeny jako bezprostředně čitelné nebo vnímatelné člověkem. Součástí digitálního stejnopisu průkazu je fotografie, pokud průkaz fotografii obsahuje.** |
| § 9b odst. 3 zákona o právu na digitální služby | Fyzické průkazy obsahují biometrickou fotografii držitele, pomocí které lze ověřit totožnost držitele průkazu. Pokud by Digitální a informační agentura pro určité životní situace nestanovila, že bude nutné předkládat fotografii, jak se bude ověřovat totožnost držitele digitálního stejnopisu průkazu? |
| § 9b odst. 4 zákona o právu na digitální služby | V § 9b odst. 4 zákona o právu na digitální služby je vhodné upravit znění následovně:  „**Poskytovatel digitálního stejnopisu průkazu zabezpečí digitální stejnopis průkazu způsobem zajišťujícím integritu a ~~popřípadě~~ původ dat.**“  V tomto případě by neměla být poskytovateli digitálního stejnopisu průkazu dána možnost původ dat zabezpečit, ale mělo by být postaveno najisto, že k zabezpečení dojde. Pokud by nebylo nutné původ dat zabezpečit, nebylo by možné zpětně určit, zda digitální stejnopis průkazu vydal k tomu způsobilý orgán, či neoprávněná osoba. |
| § 9c odst. 2 zákona o právu na digitální služby | **Tato připomínka je zásadní**  V navrhované právní úpravě není stanovena požadovaná úroveň záruky pro vydání digitálního stejnopisu průkazu, to může vést ke snížení požadování úrovně záruky, například pro účely identifikace podle AML zákona.  Podle § 8a AML zákona je možné identifikovat se pomocí prostředku s úrovní vysoká, případně prostřednictvím bankovní identity (úroveň záruky značná, avšak s dodatečnými opatřeními). Pokud nebude požadovaná úroveň záruky pro digitální stejnopis průkazu stanovena alespoň pro stejnou úroveň záruky, jako je stanovena pro bankovní identitu, bude možné požadavek na úroveň záruky pro účely identifikace podle AML zákona obcházet tak, že si osoba prostřednictvím mobilní aplikace nebo portálu veřejné správy vyžádá digitální stejnopis průkazu s nižší úrovní záruky.  Aktuální znění novely tak umožňuje získání digitálního stejnopisu průkazu, který bude mít ekvivalentní právní sílu jako fyzický průkaz, a to na základě prostředku pro elektronickou identifikaci s nižší úrovní záruky.  Může tak docházet k nežádoucímu řetězení, které zvyšuje riziko zneužití průkazu držitele jinou osobou.  Požadujeme tedy, aby byla pro vydání digitálního stejnopisu průkazu stanovena požadovaná úroveň záruky vysoká, případně úroveň záruky značná, bude-li prostředek doplněn o dodatečná opatření. Taková opatření mohou zahrnovat například identifikaci za fyzické přítomnosti identifikovaného před vydáním digitálního stejnopisu průkazu a dalšího opatření podle § 38ac zákona o bankách. |
| § 9c odst. 2 zákona o právu na digitální služby | Fyzické průkazy totožnosti jsou chráněné proti padělání. Jejich digitální stejnopisy budou chráněné proti padělání tím, že bude zajištěna integrita dat a původ těchto dat ve smyslu navrhovaného § 9b odst. 4 zákona o právu na digitální služby. Hrozí nicméně riziko zneužití digitálního stejnopisu průkazu ze strany jeho držitele, například kopírováním, zapůjčením apod. Navrhujeme, aby zákon stanovil konkrétní ochranné (bezpečnostní) prvky digitálního stejnopisu průkazu nebo jinak snížil riziko jeho padělání (například přísnější trestní nebo správní sankcí). |
| § 9d odst. 1 zákona o právu na digitální služby | Ustanovení obsahuje povinnost poskytovatele digitálního stejnopisu průkazu ověřit před každým zpřístupněním digitálního stejnopisu průkazu platnost v něm uvedených údajů. Navrhujeme, aby byla do ustanovení explicitně doplněna povinnost ověřit platnost údajů výhradně prostřednictvím registru obyvatel nebo jiného základního registru podle zákona č. 111/2009 Sb., o základních registrech, ve znění pozdějších předpisů, nebo jiném odpovídajícím informačním systému veřejné správy, ze kterého budou data pro účely poskytnutí digitálního stejnopisu průkazu Digitální a informační agenturou čerpána. |

Kontaktní osoby:

Mgr. Jakub Machytka e-mail: [jakub.machytka@uzs.cz](mailto:jakub.machytka@uzs.cz) tel: 727 956 059

Dr. Jan Zikeš e-mail: [zikes@kzps.cz](mailto:zikes@kzps.cz) tel: 222 324 985

V Praze dne 19. května 2023

**Jan W i e s n e r**

prezident