



NÁZEV MATERIÁLU	Připomínky Svazu průmyslu a dopravy České republiky k návrhu zákona o službách vytvářejících důvěru pro elektronické transakce, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony
Č. J.	93/2025
DATUM ZPRACOVÁNÍ	25. 7. 2025
KONTAKTNÍ OSOBA	Kristýna Zábojníková
E-MAIL	kzabojnikova@spcr.cz

Za Svaz průmyslu a dopravy ČR (SPČR) uplatňujeme připomínky níže v dokumentu.

V rámci připomínek používáme zkratku ZSVD, jako označení pro zákon č. 297/2016 Sb., o službách vytvářejících důvěru pro elektronické transakce, zkratku ZEI, jako označení pro zákon č. 250/2017 Sb., o elektronické identifikaci a zkratku ZSP, jako označení pro zákon č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích.

OBECNÉ PŘIPOMÍNKY

1. K materiálu obecně

Materiál s ohledem na termín jeho předložení doporučujeme stáhnout a vrátit k dopracování.

Odůvodnění:

Základní nedostatkem předloženého návrhu novelizace zákona č. 297/2016 Sb. je, že se problematika řeší pouze technicky v intencích novelizovaného zákona. Řada zásadních otázek (typicky právo disponovat nástroji pro elektronické právní jednání osobami s omezenou svéprávností bez dořešení revokace těchto prostředků v reakci na změny v rozsahu omezení, definice právního statutu obsahu peněženky / podoby atributu ve vazbě na výkon agend orgánů veřejné moci apod.) může v důsledku způsobit výrazné ohrožení nejen výkonu veřejné správy. Například za situace, kdy nebudou AIS vydávající atributy integrovány a nebude tak možno vydaný atribut (jeho obsah) ověřit či zneplatnit. Toto riziko je přitom s ohledem na stávající stav Propojeného datového fondu enormně vysoké.

Na práci s „atributy“ digitální peněženky není připravena rozhodná většina informačních systémů, jejichž procesy jsou poskládané jako kombinace úkonů prováděných nad dokumenty, včetně dostatečného personálního vyškolení. Tyto systémy atribut peněženky nemůže nahradit (do AIS nelze uložit jeho identickou kopii). Návrh navíc počítá s „podepisováním“ vydaných atributů držitelem peněženky. Tato skutečnost, byť v důsledku znamená rozsáhlé úpravy informačních systémů veřejné správy, přitom není nijak zohledněna v kalkulaci výše finančních dopadů, která

orientačně vyčísluje jen náklady na pořízení interface nezbytného pro zajištění komunikace s peněženkou klienta na jednotlivých pracovištích. I to je mimochodem nesystémové – cílem digitalizace přece není prosté doplnění jiného způsobu dokládání totožnosti a skutečností do procesu fyzického kontaktu klienta s veřejnou správou. Cílem mělo být tento nákladný způsob výkonu veřejné správy nahradit distančním.

Navíc reálně hrozí vysoké riziko zneužití elektronických nástrojů (zejména identity a elektronického podpisu) osob vyššího věku či s omezenou svéprávností. Nové nástroje (zejména penženka a její obsah – atribut) by proto měly být zakotveny i do dalších právních předpisů, zejména zák. č. 111/2009 Sb., ale i v občanském či trestním zákoníku, a to včetně režimu jejich ochrany před zneužitím. Celý balík změn by pak měl být předložen a projednán společně (obdobně jako tomu bylo v případě zák. č. 12/2020 Sb.).

Tato připomínka je zásadní.

KONKRÉTNÍ PŘIPOMÍNKY

1. K Důvodové zprávě (dodatečné náklady na technické vybavení institucí (pro fyzické prokazování))

Žádáme o vysvětlení, které všechny subjekty mají spadat pod pojem „telekomunikační operátoři“, který je uveden v důvodové zprávě. Tedy jestli pod pojem „telekomunikační operátoři“ spadají:

- všichni „operátoři“ podle definice uvedené v § 2 odst. 1 písm. d) zákona č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích) (dále jen „ZEK“),
- „operátoři“ podle definice uvedené v § 2 odst. 1 písm. d) ZEK, kteří splňují další podmínky (zejména jsou povinnými osobami podle zákona č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu (dále jen „AML“)) nebo
- jiné osoby, které nemusí spadat pod definici „operátora“ podle § 2 odst. 1 písm. d) ZEK.

Odůvodnění:

V důvodové zprávě je uvedeno následující: „*Soukromé subjekty nemají možnost volby, zda EUDIW přijmou – jsou k tomu do budoucna povinováni právním rámcem EU. Povinnost akceptovat Evropskou penženku digitální identity (EUDI Wallet) pro ověřování totožnosti online dopadá na široký okruh soukromých subjektů, zejména tzv. povinné osoby dle AML zákona. Mezi tyto subjekty patří především banky a ostatní finanční instituce (spořitelny, úvěrové společnosti), notáři, advokáti a další právníci, pojišťovny, realitní kanceláře, kasina a sázkové kanceláře, poskytovatelé spotřebitelských úvěrů, telekomunikační operátoři a další podnikatelé, kteří musí provádět identifikaci klientů podle pravidel proti praní peněz.*“

Žádáme tímto o vysvětlení, které všechny subjekty jsou ve smyslu důvodové zprávy myšleny pod pojmem „telekomunikační operátoři“. Jestli se má jednat o všechny subjekty, kteří splňují definici „operátora“ podle ZEK, nebo jestli se jedná o subjekty, kteří musí plnit i další podmínky (například být povinnou osobou podle AML nebo plnit povinnosti podle jiných zákonů).

Tato připomínka je zásadní.

2. K části první, čl. I, bod 15. (§ 12c odst. 2 písm. b) ZSVD)

Vzhledem k rozdělení kvalifikovaných poskytovatelů služeb na vydavatele a poskytovatele potvrzení atributů, se domníváme, že by bylo výrazně přehlednější, pokud by ZSVD výslovně upravil i to, jak se dostat na seznam kvalifikovaných poskytovatelů služeb vytvářejících důvěru vydávajících kvalifikovaná elektronická potvrzení atributů.

Odůvodnění:

Aktuálně navrhovaná úprava ZSVD v § 12c obsahuje podmínky pro zápis do seznamu kvalifikovaných poskytovatelů služeb vytvářejících důvěru poskytujících kvalifikovaná elektronická potvrzení atributů. Dle návrhu ustanovení § 12c odst. 2 písm. c) by jednou z podmínek mělo být potvrzení „formou odkazu na příslušný důvěryhodný seznam, že žadatelem je kvalifikovaný poskytovatel služeb vytvářejících důvěru vydávající kvalifikovaná elektronická potvrzení atributů“.

Z výše uvedené konstrukce dovozujeme záměr zákonodárce rozlišovat důrazně mezi vydavatelem a poskytovatelem kvalifikovaných elektronických potvrzení atributů. Návrh zákona však neřeší, jak se dostat na seznam kvalifikovaných poskytovatelů služeb vytvářejících důvěru vydávajících kvalifikovaná elektronická potvrzení atributů.

Tato připomínka je zásadní.

3. K části první, čl. I, bod 20. (§ 13a ZSVD)

Zákaz využívat státem vydaný podpis je prozatím exaktně vázán jen na výkon podnikatelské činnosti. Navrhujeme odpovídajícím způsobem upravit ustanovení o zákazu využití certifikátů i při výkonu veřejné správy (v přenesené i samostatné působnosti). Obdobně doporučujeme doplnit jednoznačný zákaz využití osobního (byť kvalifikovaného certifikátu) k podepisování dokumentů právnické osoby. Při přetrvávající absenci úpravy souběhu podpisu a pečeti na dokumentu by měla být příslušnost podepisujícího k zastupované právnické osobě jednoznačně stanovitelná z atributů certifikátu.

Dále navrhujeme, aby byl zaveden přestupek spočívající právě ve zneužití možnosti bezplatně vytvářet kvalifikované podpisy.

Odůvodnění:

Navržené znění druhého odstavce nového paragrafu považujeme za nesystémové. Odkazovaný čl. 5a nařízení eIDAS dle našeho názoru aplikaci „podepisování zdarma“ pro osoby jednající za právnické osoby neumožňuje. V důsledku to může vést k tomu, že např. obce budou i k podepisování dokumentů v přenesené působnosti využívat osobní (státem zdarma vydané) podpisové certifikáty místo „zaměstnaneckých“, tedy certifikátů, ve kterých je nejen údaj o podepisující fyzické osobě, ale i o její příslušnosti k osobě právnické (v daném případě obci).

Navíc by přijetí návrhu znamenalo nutnost úprav tisíců informačních systémů, tedy mělo by významné finanční dopady. Jakkoli chápeme nutnost zajištění podpory elektronického podepisování úkonů klienta při výkonu agendy v informačních systémech veřejné správy, nelze tuto otázku řešit jen technicky, ale zejména z procesního pohledu. Vhodným nositelem definic elektronických úkonů i tohoto typu („podání výpisu atributů z peněženky fyzické osoby OVM“) by mohl být např. zákon č. 12/2020 Sb.

Ze znění důvodové zprávy lze vyčíst, že navrhovaná funkčnost se má týkat výhradně podpory elektronického jednání (např. podepsání poskytnutých atributů z peněženky fyzické osoby) klienta veřejné správy, nikoli podepisování dokumentů zaměstnancem OVM. Navržené znění § 13a zákona to ale takto jasně nestanovuje. Např. v důvodové zprávě se na str. 16 uvádí:

Členské státy pak mohou stanovit přiměřená opatření k zajištění toho, aby bezplatné používání kvalifikovaných elektronických podpisů fyzickými osobami bylo omezeno na neprofesionální účely. Navrhuje se tak využít toto fakultativní ustanovení a toto právo umožnit jen osobám, které právně nejedná nebo nečiní úkon jako podnikatelé.

Dle důvodové zprávy k odkazovanému ustanovení mají být případná zneužití bezplatného vytváření kvalifikovaných podpisů řešena v občanském soudním řízení jakožto způsobená škoda.

Domníváme se, že uvedený způsob není způsobilý zajistit náležitou ochranu před zneužíváním bezplatného podepisování. Domníváme se totiž, že s ohledem na poměr mezi ztrátou zisku v podobě neuhrazení kvalifikovaného podpisu a náklady na vedení občanského soudního řízení lze očekávat, že pouze u zlomku případu zneužití bude takový způsob vymáhání rentabilní.

Vzhledem k tomu, že stát zde zavádí možnost bezplatného provádění kvalifikovaných elektronických podpisů, což samo o sobě povede ke značnému narušení trhu i při stoprocentním dodržení omezení na nekomerční účely podepisování, tak se domníváme, že je to právě stát, kdo by měl nést odpovědnost za případné zneužití práva, které zde zavádí.

Tato připomínka je zásadní.

4. K části první, čl. I, bod 21. (§ 14 ZSVD)

Doporučujeme, aby byla uložena povinnost Digitální a Informační Agentuře na zajištění kvalifikovaných podpisů prostřednictvím veřejné zakázky, kde by mezi případnými uchazeči probíhala sice řízená, přesto alespoň do určité míry volná hospodářská soutěž.

Odůvodnění:

Uvedené ustanovení rozšiřuje předmět činnosti Správy státních služeb vytvářejících důvěru rovněž na poskytování bezplatného podpisu podle § 13a odst. 2 ZSVD ve znění návrhu zákona.

Jsme toho názoru, že již samo bezúplatné poskytování kvalifikovaných podpisů, jakožto komerčního produktu, povede k narušení trhu. Stát by se pak měl snažit o realizaci svých povinností způsobem minimalizujícím dopady na volné fungování trhu.

Rozšíření předmětu činnosti Správy státních služeb vytvářejících důvěru o poskytování bezplatných podpisů podle našeho názoru vytváří ohromný potenciál pro to, aby na jinak tržním prostředí vznikl monopol, a to na základě regulatorního omezení hospodářské soutěže.

Tato připomínka je zásadní.

5. K části druhé, čl. III, bod 2. (§ 2 odst. 2 ZEI)

Doporučujeme upřesnit povinnosti orgánu veřejné moci v daném ustanovení.

Odůvodnění:

Navrhovanou textaci považujeme za poněkud nepřesnou. Dle našeho názoru z navrhovaného znění nevyplývá jednoznačně, zda je povinností orgánu veřejné moci neumožnit prokázání totožnosti žádným jiným způsobem než způsoby, na které se ustanovení odkazuje, nebo zda je orgán veřejné moci povinen akceptovat odkazované způsoby a u ostatních je ponecháno rozhodnutí na něm.

Tato připomínka je zásadní.

6. K části druhé, čl. III, bod 52. (§ 24 b, odst. 3 a 4 ZEI)

Navrhujeme upravit odstavce (3) - bod c) následovně:

~~“identifikátor potvrzení jednotky peněženky, technické informace potřebné pro kontrolu platnosti peněženky, získané z potvrzení jednotky peněženky, do které bylo vydáno elektronické potvrzení atributu vydané subjektem veřejného sektoru nebo jeho jménem v České republice, a výsledek ověření platnosti potvrzení jednotky peněženky, ”~~

Dále navrhujeme upravit odstavce (4) - bod c) následovně:

~~“identifikátor potvrzení jednotky peněženky, technické informace potřebné pro kontrolu platnosti peněženky, získané z potvrzení jednotky peněženky, do které bylo vydáno elektronické potvrzení~~

atributu vydané subjektem veřejného sektoru nebo jeho jménem v České republice, a výsledek ověření platnosti potvrzení jednotky peněženky, ”

Odůvodnění:

V současné době v ARF není u potvrzení jednotek peněženek navrhnut identifikátor jednotek atestací. Jsou zde ale uvedeny specifikace atributů použitelné pro kontrolu platnosti s pomocí revokačních listů anebo status listů. Poskytovatel by měl evidovat tyto údaje, aby podle nich mohl pravidelně kontrolovat stav daného potvrzení jednotky peněženky

Tato připomínka je doporučující.

7. K části třetí, čl. V, body 1. a 2. (položka 22 písm. h) a zb) ZSP)

Navrhujeme zrušit daná ustanovení.

Odůvodnění:

Domníváme se, že v zájmu zachování hospodářské soutěže, splnění povinnosti státu zajistit na svém území dostupnost alespoň jedné evropské peněženky digitální identity a zároveň v zájmu jejího řádného fungování a co největšího rozšíření je nezbytné zajistit, aby byla možnost poskytovat služby spojené s evropskou peněženkou digitální identity co možná nejširší.

Výše poplatků uvedená v odkazovaných ustanoveních návrhu zákona je podle našeho názoru v rozporu se výše uvedeným zájmem na zajištění co možná nejširší přístupnosti ke zpoplatněným činnostem, a to i s ohledem na to, že v praxi bude potřeba uhradit poplatky podle obou odkazovaných ustanovení, když povinnou náležitostí žádosti zpoplatněné podle ZSP položka 22 písm. zb) je doložení statusu kvalifikovaného poskytovatele služeb, tedy skutečnosti předpokládající úhradu poplatku podle písm. h) téhož ustanovení.

Tato připomínka je zásadní.