Návrh implementace § 6 ZoPDS a souvisejících povinností

*(1) Stanoví-li právní předpis požadavek úředního ověření vlastnoručního podpisu nebo uznávaného elektronického podpisu, považuje se za splněný využitím elektronického podpisu na dokumentu nedílně spojeném*

*a) s kvalifikovaným elektronickým podpisem osoby oprávněné provádět ověřování pravosti podpisu, která postupem podle jiného právního předpisu8) ověřila, že podepisující dokument před ní podepsal nebo uznal podpis za vlastní, a kvalifikovaným elektronickým časovým razítkem, nebo*

*b) se záznamem informačního systému veřejné správy opatřeným kvalifikovanou elektronickou pečetí a kvalifikovaným elektronickým časovým razítkem jeho správce o provedení elektronické identifikace podepisujícího prostřednictvím kvalifikovaného systému elektronické identifikace s úrovní záruky vysoká.*

*(2) Stanoví-li právní předpis požadavek úředního ověření podpisu, považuje se za splněný využitím uznávaného elektronického podpisu, pokud lze s využitím údajů základního registru obyvatel (dále jen "registr obyvatel") nebo portálu veřejné správy ověřit, že kvalifikovaný certifikát pro elektronický podpis, na jehož základě podepisující vytvořil uznávaný elektronický podpis na dokumentu, patří podepisujícímu.*

*(3) Ustanovení § 6 odst. 1 písm. b) a § 6 odst. 2 se nepoužijí pro plnou moc k právnímu jednání podle § 441 odst. 2 poslední věty občanského zákoníku.*

# Předpoklady a souvislosti dokumentu

Tento dokument vychází z následujících předpokladů:

1. Digitální a informační agentura (dále jen „DIA“) připravila tento dokument na základě vlastních zkušeností a diskuzí vedených v rámci meziresortní pracovní skupiny organizované DIA k výkladu zákona 12/2020 Sb., o právu na digitální služby (dále jen „ZoPDS“).
2. DIA není orgánem příslušným k poskytnutí závazného výkladu ZoPDS. Dokument tak přináší výhradně návrh řešení.
3. Dokument prezentuje návrh pro první etapu implementace ustanovení ZoPDS, který z pohledu některých orgánů veřejné moci (dále jen „OVM“) nemusí zcela bez dalšího naplňovat znění ZoPDS. Jde však o návrh řešení, který se za současného stavu relevantních právních předpisů a technických řešení jeví jako nejpřívětivější pro uživatele a jako jednoduché, účelné, efektivní a hospodárné z pohledu technického řešení pro OVM.
4. Je na odpovědnosti každého jednotlivému OVM, jaké řešení pro implementaci tohoto ustanovení zvolí, tedy zda bude v rámci první etapy implementace tohoto ustanovení následovat dále prezentovaný návrh řešení a následně hledat řešení, které bude z jeho pohledu vhodnější, anebo pro implementaci zvolí zcela jiné řešení.
5. Pokud s některým z dále prezentovaným závěrem nesouhlasil některý z členů meziresortní pracovní skupiny k výkladu ZoPDS, byl mu dán prostor v tomto dokumentu svůj odlišný závěr uvést.

# Obecné předpoklady úředního ověření elektronického podpisu

Pro některá právní jednání zákony vyžadují úřední ověření podpisu. Úředním ověřením se rozumí legalizace ve smyslu § 10 zákona č. 21/2006 Sb., o ověřování shody opisu nebo kopie s listinou a o ověřování pravosti podpisu (dále jen „zák. o ověřování“). Legalizací se na žádost ověřuje, že žadatel listinu před ověřující osobou vlastnoručně podepsal nebo podpis na listině uznal za vlastní.

Legalizaci podpisu podle zák. o ověřování provádí krajský úřad, obecní úřad, újezdní úřad, držitel poštovní licence a Hospodářská komora České republiky. Úřední ověření podpisu provádí také notář podle § 74 zákona č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád). Advokát podle § 25a zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, prohlášením o pravosti podpisu prohlašuje, že jednající osoba dokument před ním vlastnoručně podepsala, přičemž toto prohlášení má stejné účinky jako úřední ověření podpisu.

ZoPDS umožňuje splnit požadavek na úřední ověření podpisu také elektronickým podpisem, a to využitím některé z těchto variant:

1. Elektronickým dokumentem nedílně spojeným s kvalifikovaným elektronickým podpisem a kvalifikovaným elektronickým časovým razítkem osoby oprávněné provádět ověřování pravosti podpisu, která postupem podle jiného právního předpisu ověřila, že podepisující osoba dokument před ní elektronicky podepsala nebo uznala elektronický podpis za vlastní.
2. Elektronicky podepsaným dokumentem nedílně spojeným se záznamem informačního systému veřejné správy opatřeným kvalifikovanou elektronickou pečetí a kvalifikovaným elektronickým časovým razítkem jeho správce o provedení elektronické identifikace podepisujícího prostřednictvím kvalifikovaného systému elektronické identifikace s úrovní záruky vysoká.
3. Využitím uznávaného elektronického podpisu, pokud lze s využitím údajů základního registru obyvatel nebo portálu veřejné správy ověřit, že kvalifikovaný certifikát pro elektronický podpis, na jehož základě podepisující vytvořil uznávaný elektronický podpis na dokumentu, patří podepisujícímu.

ZoPDS se v § 6 nijak nevěnuje tomu, jakou úroveň elektronického podpisu lze postupy dle bodu 1 a 2 ověřovat. Vzhledem k tomu se domníváme, že podepisující osoba může elektronický dokument podepsat kteroukoliv úrovní elektronického podpisu, včetně elektronického podpisu prostého. Jediný požadavek na elektronický podpis upravuje § 5a odst. 3 vyhláška č. 36/2006 Sb., o ověřování shody opisu nebo kopie s listinou a o ověřování pravosti podpisu, podle nějž elektronický podpis umístěný v dokumentu s elektronickým podpisem musí být viditelný, nejedná-li se o zaručený elektronický podpis založený na certifikátu pro elektronický podpis. Totožný požadavek vychází z § 2 odst. 4 nařízení vlády č. 317/2021 Sb. v souvislosti s prováděním ověřování pravosti podpisu notáři. U postupu dle bodu 3 pak ZoPDS stanoví, že pro jeho využití je třeba použít uznávaný elektronický podpis. Jednotlivé postupy rozebíráme níže.

# Ověření osobou oprávněnou provádět ověření podpisu

Podle zák. o ověřování provádí legalizaci obecní úřad, újezdní úřad, držitel poštovní licence a Hospodářská komora České republiky. Legalizaci na dokumentu v elektronické podobě však neprovádí všechny obecní úřady, ale pouze ty, které jsou kontaktními místy veřejné správy (srov. § 5 zák. o ověřování). V souvislosti s prováděním legalizace elektronických podpisů notáři byl novelizován notářský řád a jeho §74 a upravuje její postup. Stejně tak byl novelizován zákon o advokacii, podle jehož § 25a odst. 1 prohlášením o pravosti podpisu advokát prohlašuje, že jednající osoba dokument před ním vlastnoručně podepsala nebo elektronický podpis na dokumentu uznala za vlastní. V legislativním procesu je aktuálně [novela zákona o advokacii](https://odok.cz/portal/veklep/material/KORNCT9MD56I/), která míří mimo jiné na novelizaci tohoto ustanovení zákona o advokacii.

Podepisovaný nebo podepsaný dokument má být ZoPDS nedílně spojen s kvalifikovaným elektronickým podpisem a kvalifikovaným elektronickým razítkem ověřující osoby. Konkrétní postup pro ověření elektronického podpisu dle zák. o ověřování je stanoven § 5a a 5b vyhlášky č. 36/2006 Sb., o ověřování shody opisu nebo kopie s listinou a o ověřování pravosti podpisu. Podle vyhlášky však ověřující osoba připojuje svůj elektronický podpis a časové razítko k ověřovací doložce (srov. § 5b odst. 3). Stejně tak připojuje notář svůj kvalifikovaný elektronický podpis na doložku podle § 74a notářského řádu.

# Dokument nedílně spojený se záznamem informačního systému veřejné správy

ZoPDS umožňuje také splnit požadavek úředně ověřeného podpisu dokumentem nedílně spojeným se záznamem informačního systému veřejné správy o provedení elektronické identifikace podepisujícího prostřednictvím kvalifikovaného systému elektronické identifikace s úrovní záruky vysoká. V tomto případě je tedy identifikace podepisující osoby provedena prostřednictvím elektronické identifikace, nikoliv úřední osobou jako v předchozím případě. Záznam informačního systému veřejné správy musí být opatřený kvalifikovanou elektronickou pečetí a kvalifikovaným elektronickým časovým razítkem správce informačního systému.

Konkrétní postup a technické řešení, kterým lze tento způsob splnění požadavku elektronického podpisu ZoPDS v souladu se zásadou technické neutrality nijak neřeší a bude záležitostí informačního systému veřejné správy, jaké technické řešení bude zvoleno.

# Využití údajů základního registru obyvatel nebo portálu veřejné správy

Poslední možností je využití uznávaného elektronického podpisu podepisující osoby, pokud lze s využitím údajů základního registru obyvatel nebo portálu veřejné správy ověřit, že kvalifikovaný certifikát pro elektronický podpis, na jehož základě podepisující vytvořil uznávaný elektronický podpis na dokumentu, patří podepisujícímu.

Uznávaným elektronickým podpisem je kvalifikovaný elektronický podpis a zaručený elektronický podpis založený na kvalifikovaném certifikátu. Rozdíl mezi těmito dvěma podpisy spočívá v tom, že pro podepisování kvalifikovaným elektronickým podpisem je třeba mít kvalifikovaný prostředek pro vytváření elektronických podpisů (certifikovanou čipovou kartu či USB token), a kvalifikovaný certifikát s příznakem umístění soukromého klíče na tomto prostředku. Pro zaručený elektronický podpis založený na kvalifikovaném certifikátu naproti tomu není třeba mít soukromý klíč uložený na kvalifikovaném prostředku, ale lze jej mít uložený například na pevném disku počítače. Podepisující osobě pak stačí kvalifikovaný certifikát pro elektronický podpis bez zmíněného příznaku.

V současné chvíli postačí, aby uživatel vložil prostřednictvím portálu občana do registru obyvatel svůj kvalifikovaný certifikát. Bližší popis postupu zápisu údajů o kvalifikovaném certifikátu do registru obyvatel se nachází na [Portálu veřejné správy](https://portal.gov.cz/rozcestniky/zapis-kvalifikovaneho-certifikatu-do-registru-obyvatel-RZC-113).

V návaznosti na tuto variantu nahrazení úředního ověření podpisu byl novelizovaný zákon č. 111/2009 Sb., o základních registrech, a rozsah údajů uváděných v registru obyvatel v § 18 odst. 1 tohoto zákona. Těmito údaji jsou tak rovněž sériové číslo, vydavatele a platnost kvalifikovaného certifikátu pro elektronický podpis.

Tento stav vyvolává nutnost pro OVM u agendy, v rámci které je pro úkon vyžadováno úřední ověřený podpis, aby ověřoval, zda jsou údaje o daném certifikátu zapsány do registru obyvatel. Ověření, že certifikát v registru obyvatel je, však může být pro některé OVM problematické.

## Ověření na základě zápisu údajů o čísle dokladu do kvalifikovaného certifikátu pro elektronický podpis

Výkladem ustanovení § 6 odst. 2 ZoPDS lze také dojít k dalšímu řešení, které spočívá v tom, že pro dosažení právního účinku úředně ověřeného podpisu dle § 6 odst. 2 zákona č. 12/2020 Sb., není nezbytně nutné, aby údaje o kvalifikovaném certifikátu pro el. podpis musely být evidovány v registru obyvatel, ale naopak pomocí údajů o podepisující osobě uvedených v kvalifikovaném certifikátu pro el. podpis, nalézt a ztotožnit tuto podepisující osobu (na straně ověřovatele uznávaného elektronického podpisu) v registru obyvatel, a to s využitím údajů o čísle a typu dokladu. DIA poskytla kvalifikovaným poskytovatelům služeb vytvářejících důvěru návrh doporučení, jak údaje o čísle a typu dokladu do kvalifikovaného certifikátu pro elektronický podpis zapisovat. V současné době probíhá připomínkování tohoto návrhu.

# Plná moc pro právní jednání dle § 441 odst. 2 poslední věty občanského zákoníku

Z posledního odstavce rozebíraného ustanovení vyplývá, že pro plnou moc k právnímu jednání, pro které je vyžadována forma veřejné listiny, lze použít ověření elektronicky podepsaného dokumentu pouze při jeho ověření osobou oprávněnou provádět legalizaci, resp. advokátem.

# Návrhy na novelizaci ZoPDS

Z diskuzí v rámci meziresortní pracovní skupiny k ZoPDS vyplynulo, že by měla by být zvážena novelizace § 6 ZoPDS, resp. dalších předpisů a prováděcích právních předpisů, která může spočívat zejména v:

1. Mělo by být sjednoceno znění § 6 a § 74a notářského řádu, resp. vyhlášky č. 36/2006 Sb. (viz bod 3 „*Ověření osobou oprávněnou provádět ověření podpisu“* výše).