

DIGITÁLNÍ A INFORMAČNÍ AGENTURA_

Export z Národní architektury eGovernmentu ČR

Obsah

Oprávnění k zastupování v elektronické komunikaci	3
<i>Jednoznačná identifikace a autentizace klienta veřejné správy</i>	4
<i>Oprávnění jednat vlastním jménem (test svéprávnosti)</i>	4
<i>Oprávnění k zastupování při jednání s veřejnou správou a obsazení do vybraných rolí</i>	4
<i>Systém veřejné správy schopný publikovat a získávat údaje z propojeného datového fondu</i>	6
<i>Závěrečná společná pravidla pro oprávnění k zastupování v elektronické komunikaci</i>	7

Oprávnění k zastupování v elektronické komunikaci

Zajištění správného obsazení identifikovaného a autentizovaného klienta do agendové aplikační role interpretovatelné přístupovaným AISem při vykonávání elektronického úkonu neboli jinými slovy autorizace klienta využívajícího elektronické (digitální) služby veřejné správy, je jedním ze základních předpokladů správného fungování těchto služeb.

Uživatelé služeb (klienti) veřejné správy mohou mít v rámci každé služby různá oprávnění a povinnosti, tj. vystupují v různých rolích, ať již generických (například žadatel, příjemce výsledného benefitu, jiný účastník řízení), agendově specifických (řidič, podnikatel) nebo odborných/profesionálních (lékař, advokát, daňový poradce, ...). Poskytovatel služby je povinen nabídnout klientovi IT podporu pro veškeré role, do kterých v rámci služby může na základě aktuální životní situace ve vztahu k veřejné správě potřebovat vstoupit a v nich konat.

V takových rolích může klient veřejné správy, nositel prostředku elektronické identifikace, vystupovat buď přímo za sebe, vlastním jménem, nebo na základě platného oprávnění nebo zmocnění k zastupování generálně nebo jenom ve výkonu určité role jménem jiné osoby, například jako statutární zástupce právnické osoby, zástupce nezletilého, registrující lékař pacienta a další. Tato oprávnění a zmocnění zastupovat jiné klienty veřejné správy nazýváme **oprávnění k zastupování**. (Dříve používaný termín mandáty není vhodný.)

Systém eGovernmentu v ČR předpokládá, že každý klient s prokazatelnou identitou, s prostředkem pro elektronickou nebo prezenční identifikaci, může úměrně tomuto prostředku vstupovat do interakce s veřejnou správou (konat) za sebe bez omezení, pokud nejsou tato jeho práva omezena, například věkem (15 - 18 let) nebo rozhodnutím autority (typicky soudu).

Naopak pro vykonávání některých úkonů ve vybraných rolích, ať již vlastním jménem nebo v zastoupení, je třeba ověřit ještě splnění kvalifikačních předpokladů pro obsazení takové role. Pro zajištění přístupu identifikovaného a autentizovaného klienta veřejné správy k úkonu digitální služby a pro uživatelská oprávnění podle jeho obsazení do role je nezbytné zajistit zejména:

1. Jednoznačnou identifikaci a autentizaci klienta veřejné správy
2. Oprávnění jednat vlastním jménem (test svéprávnosti)
3. Oprávnění k zastupování při jednání s veřejnou správou
4. Splnění kvalifikačních předpokladů pro obsazení do vybraných rolí

Pro všechny tyto úlohy je třeba větší nebo menší měrou aby:

5. Informační systém veřejné správy (zde AIS) byl schopen komunikovat s klientem, základními registry a získávat údaje z propojeného datového fondu



S ohledem na to, že právnická osoba nemá vlastní vůli, rozhodují za ni a její vůli nahrazují vždy konkrétní fyzické osoby – oprávnění zástupci. Každé jednání za právnickou osobu má proto vždy charakter zastoupení, nikoliv přímého jednání právnické osoby.

Srov. Lavický, P. a kol. Občanský zákoník I. Obecná část (§ 1-654).
Komentář. 2. vydání, výklad I § 161

Jednoznačná identifikace a autentizace klienta veřejné správy

Všechny subjekty povinné dle § 2 zákona č. 250/2017 Sb., o elektronické identifikaci musí využívat k prokázání totožnosti klienta při elektronické komunikaci pouze kvalifikovaný systém elektronické identifikace, konkrétně:

„Vyžaduje-li právní předpis nebo výkon působnosti prokázání totožnosti, lze umožnit prokázání totožnosti s využitím elektronické identifikace pouze prostřednictvím kvalifikovaného systému elektronické identifikace.“

Kvalifikovaný systém elektronické identifikace spravuje kvalifikovaný správce (státní orgán nebo akreditovaná osoba, nikoliv správce přístupovaného AISu) a splňuje technické normy i specifikace Evropské unie a především je propojen s národním bodem pro identifikaci a autentizaci – tzv. Národní identitní autorita (NIA).

Identifikace a autentizace prostřednictvím NIA zajistí jen a pouze službu ověření identity fyzické osoby. Neboli každý systém čerpající služby NIA, se může spolehnout na to, že přihlášená fyzická osoba je skutečně ta, za kterou se vzdáleně a elektronicky vydává. NIA nezajišťuje další služby typu autorizace.

Oprávnění jednat vlastním jménem (test svéprávnosti)

Po jednoznačné identifikaci a autentizaci klienta je nutné ověření, zda je klient oprávněn jednat vlastním jménem, jeho svéprávnost, případně zda má přiděleného opatrovníka. Viz „Na základě rozhodnutí autority“ v tabulce níže.

Oprávnění k zastupování při jednání s veřejnou správou a obsazení do vybraných rolí

Při výkonu veřejné správy a to zejména při jakékoliv interakci a komunikaci s klientem veřejné správy je nutné, aby veřejná správa respektovala oprávnění k zastupování jedné osoby druhou na základě různých titulů a oprávnění definujících kvalifikaci osoby pro obsazení do role. Obecně platí, že jednat musí vždy fyzická osoba.

Fyzická osoba jedná:

- sama za sebe obsazená v té či oné roli nebo
- jako zástupce jiné fyzické nebo právnické osoby vystupující v té či oné roli

Zástupcem může být fyzická osoba a v některých vztazích i právnická osoba, za níž jedná zase její zástupce, kterým je fyzická osoba (řetězení vztahů). Zastupování z hlediska svého původu (právního titulu) lze rozdělit na tři základní typy:

- na základě zákona (přímo), např. zastupování:
 - členem statutárního orgánu PO (např. jednatelem, společníkem, komplementářem, ředitelem, starostou, hejtmánem,....)
 - zákonným zástupcem (rodičem nezletilého dítěte, kterým je i osvojitel nezletilého dítěte zapsaný v matrice)
 - manželem/manželkou či registrovaným partnerem/partnerkou (využití tohoto zastupování v jednání vůči VS je velmi omezené)
- na základě dohody mezi zastupovaným a zástupcem, např. zastupování:
 - zmocněncem FO nebo PO (rozsah zmocnění je uveden v plné moci a může být omezen i profesní rolí, které je zmocnění uděleno, tj. role advokát, notář, patentový zástupce, daňový poradce),
 - prokuristou
 - společným zmocněncem (zmocnění dle specifických procesních právních úprav – DŘ, SŘ apod., přičemž rozsah zmocnění je nejčastěji vázán na nějaké řízení, více účastníků řízení je zastupováno

- jedním zmocněncem)
- zaměstnancem PO (rozsah zmocnění je uveden v pověření právnické osoby a odpovídá rozsahu pracovního zařazení nebo funkci)
- na základě rozhodnutí autority, např. zastupování:
 - opatrovníkem, pěstounem, poručníkem FO (rozhodnutím soudu, přičemž zejména u opatrovníka je rozsah zmocnění je velmi variabilní)
 - opatrovníkem PO (rozhodnutím soudu, přičemž rozsah zmocnění odpovídá přiměřeně oprávnění člena statutárního orgánu)
 - likvidátorem, nuceným správcem, insolvenčním správcem/předběžným správcem (rozhodnutím soudu, přičemž rozsah zmocnění je dán příslušnou rolí)
 - ustanoveným zástupcem, opatrovníkem nebo společným zástupcem (rozhodnutí OVM dle specifických procesních právních úprav – DŘ, SŘ apod.)

Základní oprávnění k zastupování v elektronické komunikaci

Základní oprávnění k zastupování, která každý orgán veřejné moci musí zajistit pro identifikovanou a autentizovanou osobu jsou popsána v následující tabulce. Orgán veřejné moci nemusí některé z následujících oprávnění k zastupování zajistit pouze v případě, že v jeho agendě nemůže takovéto zastupování nastat.

Právní titul	Typ zastupování	Popis	Kde oprávnění k zastupování získat
Na základě právního předpisu	Člen statutárního orgánu právnické osoby	Jedná se o právo a povinnost fyzické osoby, která zastupuje právnickou osobu (např. jednatel, společník, komplementář,)	Přednostně: Registr zastupování a jeho šablony Alternativně: eGON služba rosCtiPodleUdaju , rosCtilco , rosCtiAifo (základní registr osob)
	Zákonný zástupce	Jedná se o právo a povinnost fyzické osoby, která zastupuje jinou nezletilou či jinak nesvéprávnou osobu	Přednostně: Registr zastupování a jeho šablony Alternativně: eGON služba aiseoCtiPodleUdaju , aiseoCtiAifo (agendový informační systém evidence obyvatel) * pro zajištění ověření, zda je fyzická osoba rodič nezletilého, který není svéprávný * pro zajištění ověření, zda je fyzická osoba zákonným zástupcem jiné fyzické osoby * pro zajištění ověření, zda je fyzická osoba opatrovníkem jiné fyzické osoby
	Manžel/manželka či registrovaný partner/partnerka	Jedná se o právo a povinnost zastupování mezi manželi a partnery. Využití je zde omezené dle konkrétní agendy.	Alternativně: Registr zastupování a jeho šablony Alternativně: eGON služba aiseoCtiPodleUdaju , aiseoCtiAifo (agendový informační systém evidence obyvatel)

Právní titul	Typ zastupování	Popis	Kde oprávnění k zastupování získat
Na základě dohody mezi zastupovaným a zástupcem	Plná moc	Jedná se o právo a povinnost mezi dvěma subjekty, kdy zmocnitel uděluje zmocněnci práva a povinnosti. Obecná úprava je v občanském zákoníku § 441-449	Přednostně: Registr zastupování a jeho šablony https://reza-ais.egon.gov.cz/seznam-sablon . Zde je důležité upozornit, že plné moci lze zapsat pouze pro zveřejněné šablony, které vznikají na základě služeb v katalogu služeb veřejné správy . Systém ReZa tedy není možné využít pro soukromoprávní plné moci (kdy není jedna ze stran orgánem veřejné moci) a pro služby, které nejsou v katalogu služeb. Alternativně: Systém ReZa je pouze dobrovolný (fakultativní) pro orgány veřejné moci a tedy správci konkrétní agendy mohou plné moci implementovat do svých agend dle jejich potřeb. Vždy by však měli být schopni obhájit efektivnost (3E) takovéto implementace.
	Prokura	Jedná se o právo a povinnost, kterou uděluje podnikatel při provozu obchodního závodu, popřípadě pobočky, a to i k těm, pro která se jinak vyžaduje zvláštní plná moc. Obecná úprava je v občanském zákoníku § 450-456	Přednostně: Registr zastupování a jeho šablony https://reza-ais.egon.gov.cz/seznam-sablon . Zde je důležité upozornit, že plné moci lze zapsat pouze pro zveřejněné šablony, které vznikají na základě služeb v katalogu služeb veřejné správy . Systém ReZa tedy není možné využít pro soukromoprávní plné moci (kdy není jedna ze stran orgánem veřejné moci) a pro služby, které nejsou v katalogu služeb. Alternativně: Systém ReZa je pouze dobrovolný (fakultativní) pro orgány veřejné moci a tedy správci konkrétní agendy mohou plné moci implementovat do svých agend dle jejich potřeb. Vždy by však měli být schopni obhájit efektivnost (3E) takovéto implementace.
Na základě rozhodnutí autority	Opatrovnictví fyzické osoby	Jedná se o právo a povinnost, kdy nad fyzickou osobou bylo rozhodnutím soudu určeno opatrovnictví. Nemusí se nutně jednat o omezení svéprávnosti.	Přednostně: Registr zastupování a jeho šablony https://reza-ais.egon.gov.cz/seznam-sablon . Alternativně: eGON služba robCtiPodleUdaju , robCtiAifo (agendový informační systém evidence obyvatel)

Příklady služeb v elektronické komunikaci

Orgán veřejné moci poskytuje řadu služeb, ve kterých se oprávnění k zastupování využívá. Zde jsou příklady oprávnění k zastupování pro fyzické osoby vyplývající z některých vyhlášek a nařízení měst a obcí:

- Pro přihlášení k platbě poplatku za odvoz komunálního odpadu
- Pro přihlášení k platbě poplatku:
 - ubytovacího,
 - za psa,
 - za zábor a užívání veřejného prostranství.
- Pro převody, koupě, prodej, nabytí městského majetku, (provozovny v budovách v majetku města)
- Pro užívání, podnájem, zrušení užívání bytového fondu města
- Oprávnění k zastupování při jednání s knihovnou - výpůjčky registrovaného čtenáře

Systém veřejné správy schopný publikovat a získávat údaje z propojeného datového fondu

Aby si orgán veřejné moci mohl obstarat dostupné údaje o subjektech práva včetně případných oprávněních k

zastupování v rolích, je potřeba, aby byl připojen k tzv. **propojenému datovému fondu**. V propojeném datovém fondu jsou k dispozici služby **systému ReZa** poskytující potřebné údaje pro zajištění následujících oprávnění k zastupování:

- Aktuální seznam šablon ReZa <https://reza-ais.egon.gov.cz/seznam-sablon>
- Pokud nejsou šablony ReZa k dispozici nebo nevyhovují dané agendě, lze volat následující eGON služby:
 - eGON služba **rosCtiPodleUdaju**, **rosCtilco**, **rosCtiAifo** (základní registr osob)
 - pro ověření, zda je fyzická osoba statutárním zástupcem
 - eGON služba **aiseoCtiPodleUdaju**, **aiseoCtiAifo** (agendový informační systém evidence obyvatel)
 - pro ověření, zda je fyzická osoba rodič nezletilého, který není svéprávný
 - pro ověření, zda je fyzická osoba zákonným zástupcem jiné fyzické osoby
 - pro ověření, zda je fyzická osoba opatrovníkem jiné fyzické osoby
 - pro ověření, zda je fyzická osoba manžel/manželka
 - eGON služba **isknCtiVlastniky** (informační systém katastru nemovitostí)
 - pro ověření, zda je fyzická osoba vlastníkem nemovitosti
 - Služba ISDS
 - Pro ověření, zda je fyzická osoba pověřená k činění úkonů v ISDS vlastníkem datové schránky

Z organizačně procesních povinností musí systém poskytující elektronické služby veřejné správy odpovídat předpisům a splňovat několik předpokladů, které předchází technickému propojení:

- **Zákon 365/2000 Sb.**, o informačních systémech veřejné správy. Systém klasifikovaný jako Informační systém veřejné správy (ISVS) využívající referenční rozhraní veřejné správy.
- **Zákon 111/2009 Sb.**, o základních registrech. Systém klasifikovaný jako agendový informační systém (AIS) využívající údaje základních registrů a editorů základních registrů dle svého agendového zákona či působnosti v agendě.
- **Zákon 250/2014 Sb.**, o elektronické identifikaci. Systém, který vyžaduje ověření totožnosti
- Agenda, ve které bude dotčený informační systém působit, musí být řádně ohlášená v **registru práv a povinností** a to včetně definic údajů objektů a subjektů a jejich technické struktury.
- Z definovaných údajů objektů a subjektů v agendě, které se v agendě spravují, vytvořit tzv. **kontext**, který bude sloužit pro publikaci agendově specifických oprávnění k zastupování pro ostatní agendy veřejné správy přes systém **eGSB/ISSS**.
- Definovat údaje objektů a subjektů v agendě, které spravují jiné agendy, a které jsou potřebné pro její výkon. Mezi tyto údaje mohou samozřejmě patřit i oprávnění k zastupování ve formě kontextů jiných agend.

Více o využívání údajů propojeného datového fondu a infrastruktury referenčního rozhraní je napsáno v kapitolách:

- **eGON Service Bus/Informační systém sdílené služby**
- **Centrální místo služeb**
- **Propojený datový fond**

Závěrečná společná pravidla pro oprávnění k zastupování v elektronické komunikaci

Při výkonu veřejné správy je nutné, aby příslušný orgán veřejné moci vykonávající působnost v rámci agendy věděl, pro jakou formu zastupování je oprávnění k zastupování umožněno nebo dokonce nutné. Zcela jiným způsobem se orgán veřejné moci bude chovat k oprávnění k zastupování plynoucímu z veřejnoprávního titulu rodičovství a jinak k oprávnění k zastupování plynoucímu ze soukromoprávního titulu plné moci.

Je také vhodné rozlišovat účel oprávnění k zastupování, tedy typ úkonů, které prostřednictvím zastupované osoby klient veřejné správy dělá. Ty je možno rozdělit do následujících skupin:

- Nahlížení na údaje subjektů práva bez jakéhokoliv interaktivního využívání či zapisování údajů (informační účel).
- Přístup k údajům subjektů a jejich reklamace, nebo pokud je přímo umožněna editace klientům veřejné správy (transakční účel).
- Zmocnění k přístupu či využívání údajů subjektu práva pro třetí strany, nebo poskytnutí údajů z ISVS třetím stranám (zmocňovací účel).
- Činění podání a úkonů vůči orgánům veřejné správy (účel úkonu).
- Využívání elektronických klientských služeb jako je objednání se k úředníkovi.
- Zápis, úprava a zrušení oprávnění k zastupování.

Každá vykonávaná agenda (výkon veřejné správy) může pro svoji potřebu vyžadovat jiné oprávnění k zastupování. Například oprávnění k zastupování při podání daňového přiznání za jinou fyzickou osobu, oprávnění k zastupování při nahlížení na zdravotnickou dokumentaci jiné fyzické osoby, nakládání s majetkem právnické osoby, u které nejsem statutární zástupce, či například oprávnění k zastupování při dědickém řízení.

Všechna tato oprávnění k zastupování se musí řešit v rámci dané agendy a jako ideální řešení navrhuje:

- Zřídit mandátní registr buď v jednotlivých agendových informačních systémech, nebo v rámci centralizované správy subjektů.
- V rámci mandátního registru určit předem definované typy oprávnění k zastupování přípustné v dané agendě a způsob zápisu oprávnění k zastupování pro nahlížení a pro transakce ze strany klienta
- Povolit zapisovat všem klientům oprávnění k zastupování dle definovaných typů pod jejich zaručenou elektronickou identitou.
- Umožnit klientům přidat oprávnění k zastupování i offline, například na přepážce úřadu. Pozn.: v centrálním ReZa systému neexistuje digitalizace papírové plné moci, tj. již udělené platné papírové plné moci nadále platí a nebudou automaticky digitalizovány.
- Při každém přihlášení klienta kontrolovat kromě oprávnění k zastupování z centrálních sdílených služeb eGovernmentu i vlastní mandátní registr a dát vždy při přihlášení vybrat klientovi, v jaké roli a s jakým oprávnění k zastupování chce pracovat.

Je důležité zdůraznit, že veřejná správa nemá rozlišovat formu komunikace a jednání s klientem. Tedy oprávnění k zastupování obecně platící pro osobní jednání s úředníkem, nebo pro fyzické provádění úkonů na přepážce, musí mít klient umožněn využívat i při elektronické komunikaci a naopak. Také proto je nutné vést oprávnění k zastupování standardizovanou formou na jednom místě a využívat jich i při elektronické komunikaci klienta.

Oprávnění k zastupování plynoucí z veřejnoprávního nebo soukromoprávního titulu, a to včetně plných mocí a dohod o zastupování při správním jednání s úřady patří mezi společné rozhodné skutečnosti, jak jsou zakotveny v souvisejících ustanoveních Správního řádu (zejména § 6 a § 50 a související). Proto je nanejvýš vhodné, aby příslušný orgán veřejné moci, pokud využívá a buduje si centrální evidenci subjektů a/nebo centrální evidenci rozhodných skutečností, zahrnul do rozhodných skutečností i informaci o zapsaném anebo z něčeho plynoucím oprávnění k zastupování.

Klient se totiž může odvolat na příslušná ustanovení správního řádu a neposkytovat zejména plné moci a další dokumenty, z nichž oprávnění k zastupování plyne, úřadu opakovaně.

From:
<https://archi.gov.cz/> - Architektura eGovernmentu ČR

Permanent link:
<https://archi.gov.cz/nap:mandat?rev=1733997822>

Last update: **2024/12/12 11:03**

