

Metodický pokyn k procesu přenosu podání mezi informačními systémy veřejné správy a orgány veřejné správy

Preambule

Digitální a informační agentura (DIA) ve spolupráci s ostatními orgány veřejné správy (OVS) vydávají tento metodický pokyn podle § 4 odst. 1 písm. c) zákona č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy, pro výkon odborných činností spojených s vytvářením, správou, provozem, užíváním a rozvojem informačních systémů veřejné správy

Verze	Změny
1	Původní vydaná verze
2	Gramatické úpravy, přidání sekce „informace pro příjemce podání“

Problematika

Při činění podání prostřednictvím informačního systému veřejné správy, zejména agendových portálů (např. eRecept, Portál Nová zelená úsporám) nebo víceagendových portálů (např. Portál JENDA, Portál Dopravy), dochází k situaci, kdy je nutné zajistit přenos podání k OVS, který není správcem portálu. Tímto orgánem může být jiný ústřední správní úřad nebo orgán územního samosprávného celku, zejména v přenesené působnosti.

Agendovým portálem je myšlen portál poskytující služby logicky centralizovaného systému či systémů uživatelům služeb. Typicky jde tedy o portál správce agendy, ve kterém lze řešit služby agendy bez ohledu na místní příslušnost. Takový portál zpravidla poskytuje digitální služby a digitální úkony podle zákona č. 12/2020 Sb., o právu na digitální služby (dále jen „ZoPDS“), a musí tedy splňovat i tyto požadavky.

Cílem tohoto metodického pokynu je nastínit postup pro realizaci předávání podání, a to tak, aby toto předávání bylo v souladu s právními předpisy.

Mezi možnostmi, jak je možné předávat podání učiněné v agendovém portálu OVS je několik:

- 1) Prostřednictvím datové schránky uživatele služby. Tato možnost zajišťuje, že podání činí přímo daný uživatel služby. Uplatňuje se například fikce podpisu s využitím datové schránky a uživatel má k dispozici svou historii podání. Nevýhodou je stále relativně nízké procento uživatelů, kteří vlastní a mají zpřístupněnou datovou schránku fyzické osoby.
- 2) Prostřednictvím centralizovaného systému. Pokud agenda, ve které se podání činí má jeden centrální informační systém, je předávání podání mezi jednotlivými OVS jen formou uživatelských oprávnění. Tato možnost je z hlediska pravidel eGovernmentu nejlepší, bohužel je však příkladů dobré praxe v centralizovaných agendách s přenesenou působností málo; lze uvést například Ministerstvo dopravy s dopravními agendami a Ministerstvo průmyslu a obchodu s živnostenskými agendami.
- 3) Prostřednictvím postoupení pro nepříslušnost. Tato možnost je více rozebrána v kapitole Právní rámec. Celkově je však varianta nevyhovující z důvodu značné byrokratické zátěže a hodí se skutečně jen pro případy, kdy se postupuje podání jinému OVS, ke kterému neexistuje v dané agendě žádný vztah. To významně snižuje možnost elektronického podání především pro přenesenou působnost.
- 4) Prostřednictvím datové schránky OVS. Tato možnost staví na stejných principech jako možnost 1, avšak odstraňuje nevýhodu v podobě nízkého procenta uživatelů, kteří vlastní a mají zpřístupněnou datovou schránku fyzické osoby.
Je však potřeba myslet na to, že se v takovém případě neuplatňuje fikce podpisu pomocí datové schránky, a je nutné využít dalších mechanismů vyplývajících ze zákona č. 12/2020 Sb., o právu na digitální služby, aby byla tato možnost využitelná.

Právní rámec

S podáním prostřednictvím informačního systému veřejné správy počítá ustanovení § 4 odst. 1 písm. d) ZoPDS, podle něhož je možné učinit podání prostřednictvím informačního systému veřejné správy za předpokladu, že došlo k prokázání totožnosti s využitím elektronické identifikace (ve smyslu nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 910/2014 ze dne 23. července 2014 o elektronické identifikaci a službách vytvářejících důvěru pro elektronické transakce – nařízení eIDAS, a zákona č. 250/2017 Sb., o elektronické identifikaci), k autorizaci digitálního úkonu uživatelem služby a je umožněno zpětné prokázání projevu vůle uživatele služby učinit digitální úkon.

Pokud je podání podáno způsobem podle předchozího odstavce, považuje se za vlastnoručně podepsané, podle § 8 zákona č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy.

Podle § 18 odst. 2 zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, platí, že úkon učiněný prostřednictvím datové schránky se považuje za učiněný písemně a podepsaný.

Dalším relevantním předpisem je vyhláška č. 259/2012 Sb., o podrobnostech výkonu spisové služby (dále jen „Vyhláška“), která stanoví požadavky na evidenci a zpracování dokumentů v rámci spisové služby, nebo ustanovení § 69a odst. 7 zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě, podle něhož platí, že schéma pro strojově čitelnou vrstvu zveřejňuje Digitální a informační agentura na svých internetových stránkách.

Podle § 12 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, platí že dojde-li podání správnímu orgánu, který není věcně nebo místně příslušný, bezodkladně je usnesením postoupí příslušnému správnímu orgánu a současně o tom uvědomí toho, kdo podání učinil; má-li

správní orgán, jemuž bylo podání postoupeno, za to, že není věcně nebo místně příslušný, může je usnesením postoupit dalšímu správnímu orgánu nebo vrátit jen se souhlasem svého nadřízeného správního orgánu. Máme za to, že toto ustanovení se v popsané situaci neuplatní, neboť § 4 odst. 1 písm. d) ZoPDS lze považovat za speciální ustanovení (lex specialis) k ust. § 12 správního řádu, zmíněné ustanovení ZoPDS nadto výslovně neukládá, že by adresát podání prostřednictvím portálu musel být jen správce portálu.

Informace pro příjemce podání

Příjemci podání, neboli OVS, které obdrží podání učiněné mimo jejich systémy či portály, musí být připraveni na specifika, která sebou tento metodický pokyn přináší. Jde především o:

- Fikce podpisu. Neboli stav, kdy se podání (dokument, který je předmětem podání) považuje za podepsaný, ačkoliv neobsahuje fyzický ani elektronický podpis uživatele služby. Fikce podpisu je rozšířená především v datových schránkách, kdy podání učiněné prostřednictvím datové schránky vůči orgánu veřejné moci se považuje za podepsané, ačkoliv žádný podpis neobsahuje¹. Tento metodický pokyn využívá možnosti dané § 8 zákona č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy, kdy podání učiněné přihlášenou osobou se považuje za podepsané, tedy další variace fikce podpisu. Jakožto příjemce podání podle tohoto metodického pokynu obdržíte informaci, že podání bylo podepsáno fikcí. Skutečnost vám garantuje správce portálu, na kterém bylo podání učiněno a ověření, že uživatel služby předložil dané dokumenty si můžete ověřit na autorizační službě <https://www.identita.gov.cz/Autorizace/OvereniUkonu>
- Zastupování.
- Příjem ze specifických datových schránek. Podání s využitím tohoto metodického pokynu vám mohou přijít ze specifických datových schránek, které jsou založeny za tímto účelem (tzv. aditivní či technické datové schránky). Například Digitální a infomační agentura, jakožto správce Portálu občana portal.gov.cz, bude podání odesílat z datové schránky uur3q2i
- Strojové zpracování. Za účelem eliminace nutnosti ručního zpracování podání, které vám dle tohoto metodického pokynu může přijít k vyřízení, musí být každé podání opatřeno strojově zpracovatelnými přílohami usnadňující příjem, zaevidování a vyřízení daného podání. Každé podání přenesení na vás obsahuje průvodní dopis, samotné podání včetně příloh a strojově zpracovatelné formáty (nejčastěji XML), které může vaše podatelna/spisová služba automaticky rozpoznat a přiřadit k vyřízení dle dané agendy.
-

Pokyn

Na základě výše uvedených skutečností se OVS dává pokyn zabezpečit předávání podání učiněného uživatelem služby na agendovém portále tak, aby uživatel nebyl nucen k založení a zpřístupnění datové schránky fyzické osoby.

Pokud OVS chce zajistit splnění tohoto pokynu formou předávání podání prostřednictvím datové schránky OVS, vyžaduje se splnění následujících podmínek:

¹ Za podepsané se považují všechny přílohy datové zprávy a to vlastníkem datové schránky, ne například pověřenou osobou, nebo jinou osobou, která použila datovou schránku pro odeslání podání.

1. OVS, který je správcem portálu, použije svoji již zřízenou datovou schránku nebo si vytvoří svou datovou schránku na žádost (tzv. technickou datovou schránku), která bude sloužit pro automatizované odeslání žádosti vytvořené na příslušném portálu uživatelem, který buď nedisponuje svojí datovou schránkou, či chce využít svého práva podání informačním systémem dle § 4 odst. 1 písm. d) ZoPDS.
2. Při použití datové schránky z bodu 1 je nutné, aby seznam či historie podání byly uživateli dostupné přímo na portálu, protože je uživatel nemá kde jinde najít.
3. Identifikovaný uživatel služby učiní podání prostřednictvím portálu, čímž bude podání považováno za podepsané ve smyslu § 8 zákona č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy.
4. OVS, který je správcem portálu, zajistí veškerá práva a povinnosti vyplývající ze ZoPDS, jako je vydání osvědčení o digitálním úkonu¹, autorizaci úkonu² a zpětné prokázání projevu vůle.
5. OVS, který je správcem portálu, vytvoří dokument (tzv. průvodka dle pravidel DIA³), který mimo jiné popisuje, že podání bylo podepsáno fikcí dle bodu 3 a bylo autorizováno dle bodu 4.
6. OVS, který je správcem portálu, odešle podání prostřednictvím datové schránky zmíněné v bodu 1 do datové schránky OVS, který je k vyřízení podání věcně příslušný, a to spolu s průvodkou zmíněnou v bodu 5.
7. V rámci těla podání je možné (volitelně) definovat kanál pro odpověď – datovou schránkou, dopisem nebo přes příslušný portál, pokud to portál bude umožňovat. Zde však záleží na konkrétní službě/agendě. Důležité je zde zmínit, že ten, kdo podání předává (správce portálu) tak činí na základě zákona (typicky přenesená působnost) nebo veřejnoprávní smlouvy. Je důležité zajistit minimalizaci rizik plynoucí například z párování zpětných odpovědí či dvojí komunikace s uživatelem
8. Datová zpráva odeslaná datovou schránkou dle bodu 1 by měla mít i minimální set metadat:
 - a. **Předmět:** Podání z portálu: Kód a název služby / Kód a název agendy
 - b. **Zmocnění:** ve smyslu ust. § 4, odstavec 1, písm. d) ZoPDS
 - c. **Naše číslo jednací:** Jednoznačný identifikátor dokumentu ⁴

Datová zpráva odeslaná datovou schránkou dle bodu 1 nedisponuje fikcí podpisu uživatele služby podle § 18 odst. 2 zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, neboť nebyla odeslána z datové schránky uživatele služby, disponuje však fikcí podpisu uživatele služby podle § 8 zákona č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy, což osvědčuje průvodka zmíněná v bodu 5. Požadavek na podpis uživatele služby je tedy i po výše popsaném postupu splněn.

¹ https://archi.gov.cz/znalostni_baze:osvedceni

²

<https://dev.azure.com/SpravaZakladnichRegistru/NIA%20pro%20v%C3%BDvoj%C3%A1%C5%99e/wiki/wikis/NIA-pro-v%C3%BDvoj%C3%A1%C5%99e.wiki/67/Autorizace-digit%C3%A1ln%C3%ADho-%C3%BAkonu>

³ https://archi.gov.cz/media/dokumenty:pruvodka_predani_prenesena_pusobnost_zopds.docx ⁴

<https://ofn.gov.cz/dokumenty-z-formulářů-ZoPDS/2024-10-04/#konceptuální-vlastnostjednoznačnýhttps://ofn.gov.cz/dokumenty-z-formulářů-ZoPDS/2024-10-04/identifikátor-řetězcovápodoba-jednoznačného-identifikátoru>

Struktura identifikátoru by měla odpovídat [§ 7 vyhlášky č. 259/2017 Sb.](#)

Technické a další náležitosti agendového portálu jsou uvedeny zde
https://archi.gov.cz/nap:portaly_verejne_spravy_a_soukromopravnich_uzivatelu_u_daj_u#agendovy_portal1

Podpisy

.....

Ing. Tomáš Šedivec

ředitel odboru architektury sekce Hlavního architekta eGovernmentu