**Důvodová zpráva**

**Obecná část**

1. **Zhodnocení platného právního stavu, včetně zhodnocení současného stavu ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti mužů a žen**

Stávající právní rámec a struktura orgánů veřejné správy upravující digitalizaci nevytváří dostatečné podmínky pro úspěšnou a efektivní digitalizaci veřejné správy při respektování jak vládních cílů vyplývající z řady usnesení vlády a koncepčních dokumentů, tak cílů stanovených Evropskou unií vyplývající mimo jiné ze strategického dokumentu *Digitální kompas 2030: Evropské pojetí digitální dekády*, zejména z kapitoly třetí*.*

Současné právní předpisy upravující strukturu, působnost a pravomoci orgánů veřejné moci v oblasti digitalizace veřejné správy a centrálních sdílených služeb jsou charakteristické určitou roztříštěností právní úpravy a absencí centrální autority, která by se mohla plně soustředit pouze na tuto agendu. Současná struktura orgánů veřejné moci zabývajících se digitalizací je pak pro adresáty právních norem obtížně čitelná a nepřehledná.

Ústředním správním úřadem odpovědným za elektronickou identifikaci a služby vytvářející důvěru a za oblast informačních systémů veřejné správy je Ministerstvo vnitra, viz zákon č. 2/1969 Sb., § 12 odst. písm. n) a o). V rámci Ministerstva vnitra je však tato agenda vzhledem k šíři jeho působnosti spíše okrajová. Navíc se jedná pouze o oblast informačních systémů veřejné správy, nikoliv digitalizace jako celku.

Pokud jde o tzv. sdílené služby, ty jsou nesystémově zařazeny pod jednotlivé resorty. Vzniká tím ne zcela logická situace, kdy provoz systému, který je svou povahou určený všem, provozuje na svůj náklad a odpovědnost jeden resort.

Tyto služby jsou často poskytovány prostřednictvím organizace podřízené danému ministerstvu. Například Národní agentura pro komunikační a informační technologie, s.p. je podřízena Ministerstvu vnitra a Státní pokladna Centra sdílených služeb, s. p. je podřízena Ministerstvu financí. Tento stav, kdy jsou některé státní podniky klíčové pro efektivní sdílení služeb podřízeny pouze určitým resortům, v kterémžto stavu ani nemohou spolupracovat efektivně s jinými ministerstvy a s jinými ústředními správní úřady, je z hlediska digitalizace celé veřejné správy zásadně nevyhovující.

Při stávající struktuře orgánů klíčových pro digitalizaci veřejné správy nelze ani efektivně naplňovat principy digitalizace veřejné správy plynoucí z koncepčních a strategických dokumentů vlády.

Některé z pohledu digitalizace zásadní právní předpisy jsou navíc konstrukčně i obsahově přežité a je třeba jejich aktualizace. Jednak na základě technologického vývoje, jednak na základě zkušeností z praxe za poslední roky. Příkladem může být zákon č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy, který zavádí posuzování projektů útvarem Hlavního architekta eGovernmentu (OHA). Toto posuzování se však netýká všech významných veřejných institucí a děje se pouze v prvotní fázi projektu, bez ohledu na jeho pozdější změny. Není také zcela jasné, jak bude postupováno, pokud bude projekt spuštěn i přes nesouhlas OHa, případně mu vůbec nebude i přes zákonnou povinnost oznámen.

Současná právní úprava nestanovuje odchylky ve vztahu k zákazu diskriminace, nezavádí žádné rozdíly na základě pohlaví, rasy, barvy pleti, jazyka, víry a náboženství, politického či jiného smýšlení, národního nebo sociálního původu, příslušnosti k národnostní nebo etnické menšině, majetku, rodu nebo jiného postavení. Současná právní úprava není rovněž v rozporu se zákonem č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon). Současná právní úprava nemá bezprostřední, ani sekundární dopady na rovnost mužů a žen a nevede k diskriminaci jednoho z pohlaví, neboť nijak nerozlišuje, ani nezvýhodňuje jedno z pohlaví a nestanoví pro ně odlišné podmínky.

1. **Odůvodnění hlavních principů navrhované právní úpravy, včetně dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti mužů a žen**

**Hlavní principy navrhované právní úpravy jsou především tyto:**

* Nadresortní sdílení digitálních služeb veřejné správy, kdy lze efektivně a flexibilně zajišťovat vývoj digitálních služeb, kybernetické bezpečnostní zájmy České republiky a efektivní řešení případných problémů,
* Konsolidace a propojování informačních systémů veřejné správy, včetně komunikačních platforem a know-how, kterýžto princip by sledoval i poskytování unifikovaných a harmonizovaných služeb pro klienty veřejné správy na celém území České republiky.

Naplnění těchto primárních principů bude vytvořeno prostředí a institucionální zázemí, ve kterém lze sekundárně naplňovat další principy digitálně přívětivé legislativy, tedy zejména:

* Princip interoperability, tedy budování služeb propojitelných a využitelných ideálně i v evropském a mezinárodním prostoru,
* Princip digitalizace jako standard, *digital by default*.
* Rozvoj elektronizace veřejné správy by měl být vždy podmíněn snahou zefektivnit uživatelskou přívětivost a uživatelský zážitek pro klienty veřejné správy
* Princip maximální míry sdílení dat a znovu-použitelnosti údajů a služeb (*princip only once*) neboli “obíhají data, nikoliv člověk”. Díky lepší komunikaci orgánů veřejné moci mezi sebou dojde mimo jiné k efektivnějšímu a snadnějšímu sdílení dat a údajů o občanech České republiky, díky čemuž občané nebudou muset při každé interakci s orgány veřejné moci znovu vyplňovat další a další formuláře,
* Princip otevřenosti a transparentnosti dat a služeb (*princip open government*).

**Zákon přináší tyto hlavní změny:**

* **Zřízení Digitální a informační agentury (zkratkou DIA)**

Agentura bude zřízena jako ústřední orgán státní správy.

V průběhu přípravy návrhu věcného řešení bylo zvažováno několik právních forem DIA (jak je uvedeno v RIA), a ústřední orgán státní správy byl zvolen jako nejvhodnější. Forma správního úřadu je nezbytná, jelikož DIA bude vykonávat také státní správu, zejména na úseku občanských průkazů, elektronické identifikace, kvalifikovaných prostředků atd.

Bude se jednat o organizaci, která z povahy své činnosti poskytuje služby celé veřejné správě, nedává tedy smysl, aby byla podřízena jednomu z ministerstev. Kromě dopadů organizačních (v praxi by docházelo ke střetům mezi zájmy DIA a další agendou resortu), jsou zde i dopady rozpočtové – financovat určitou služby určenou všem úřadům pouze z rozpočtu jednoho ministerstva nelze považovat za spravedlivé uspořádání.

Rovněž dojde k převodu dvou organizačních útvarů z Ministerstva vnitra do tohoto nového ústředního orgánu, a to odbor Hlavního architekta eGovernmentu a odbor eGovernmentu. Bude také převedeno několik zaměstnanců odboru koordinace informačních a komunikačních technologií a eGovernment cloudu. Působnost těchto odborů je nadresortní, a přejde-li odpovědnost za digitalizaci na nový ústřední správní úřad, postrádá udržení těchto útvarů na Ministerstvu vnitra dalšího smyslu.

* **Přechod kompetencí na DIA**

V souvislosti se zřízením DIA dochází k úpravě celé řady zákonů, které svěřují kompetence v oblasti digitalizace Ministerstvu vnitra a Správě základních registrů. Nově budou tyto kompetence svěřeny DIA.

Kromě výše uvedeného budou nutné i technické změny dalších zákonů, které buď s výše uvedenými záležitostmi přímo souvisejí (jedná se o úzce příbuznou agendu), nebo se jedná o agendu, kterou vykonávají stejné útvary a je natolik marginální, že její ponechání na Ministerstvu vnitra by nebylo efektivní. Jde např. o agendu přístupnosti webových stránek nebo otevřených dat.

* **Úprava pravomocí hlavního architekt eGovernmentu**

Odbor Hlavního architekta eGovernmentu má dvě skupiny úkolů. První je strategická a koncepční činnost, která je zákonem svěřena Ministerstvu vnitra. Tato působnost bude částečně převedena na DIA, částečně na ministra pověřeného agendou digitaliazce a jeho sekci v rámci Úřadu vlády ČR. Druhá skupina úkolů se týká řízení vedených tímto útvarem a schvalování projektů eGovernmentu. Tato působnost bude rozšířena a převedena na DIA. Oba okruhy působnosti jsou upraveny zejména v zákoně č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy.

Orgány veřejné správy žádají odbor Hlavního architekta eGovernmentu o stanovisko dle zákona č. 365/2000 Sb. v souvislosti s předložením dokumentace programů, investičních záměrů, projektů určených informačních systému nebo v souvislosti se spuštěním služby určeného informačního systému. Pojem „určený informační systém“ je definován v § 2 písm. u) zákona č. 365/2000 Sb., podle něhož se jedná o takový informační systém veřejné správy, který využívá služby tzv. referenčního rozhraní nebo mu poskytuje služby, má vazby na takový informační systém veřejné správy, nebo je určený k poskytování služby informačního systému veřejné správy fyzickým nebo právnickým osobám s předpokládaným počtem uživatelů, kteří využívají tzv. přístup se zaručenou identitou, alespoň 5000 uživatelů ročně.

Vydávání stanovisek podle zákona č. 365/2000 Sb. je tímto zákonem svěřené Ministerstvu vnitra, organizačním řádem je pak výkonem této činnosti pověřen odbor Hlavního architekta eGovernmentu.

Toto uspořádání má nedostatky jednak institucionální, jednak věcné povahy.

Nedostatkem institucionální povahy je zakotvení této agendy ve struktuře Ministerstva vnitra. Ministerstvo vnitra je jako ústřední orgán státní správy pro vnitřní věci, včetně otázek vnitřní bezpečnosti, provozovatele celé řady informačních systémů veřejné správy, jak pro vlastní potřebu, tak pro potřeby Policie ČR, samospráv i jiných správních úřadů. Mnohdy tak nastává absurdní situace, že Ministerstvo vnitra (odbor eGovernmentu) posuzuje systémy, jejichž správcem a provozovatelem je jiná složka téhož ministerstva. Tím nastávají nekomfortní situace střetu zájmů, kdy jak posuzovatel, tak posuzovaný podléhají společnému nadřízenému na úrovni ministra, někdy dokonce na úrovni náměstka, a nelze tak využít standardní postupy řešení rozporů (ministr nemůže předložit vládě rozpor sám se sebou). Rozpor je tak třeba řešit interními postupy v rámci ministerstva, což zakládá nerovné postavení vůči ostatním resortům.

Tento nedostatek má být odstraněn přesunem této kompetence na nově vzniklý ústřední orgán státní správy, DIA.

Věcným nedostatkem je omezený rozsah posuzování. Projekty se posuzují před dokončením zpracování zadávací dokumentace, je-li zpracovávána, jinak před podpisem smlouvy s dodavatelem. Posuzování neřeší pozdější změny projektu ani jeho provoz. Rovněž tak nejsou pokryty všechny relevantní instituce (např. právnické osoby podřízené ministerstvům nebo státní fondy).

Kromě čistě organizačního přesunu tak bude upravena i rozsah a obsah posuzování projektů Hlavním architektem.

První změnou je technická úprava okruhu subjektů, jejichž projekty budou posuzovány. V současné době jsou totiž z posuzování vyňaty některé podřízené organizace a subjekty zvláštní právní formy, například státní fondy nebo některé podřízené organizace v rámci resortů. Nejedná se však o novou povinnost, de facto se jedná o sjednocení dvojího režimu, kdy některé organizace jsou posuzovány na základě zákona, jiné na základě usnesení vlády č. 86 z roku 2020. Okruh posuzovaných subjektů se tedy reálně nezmění.

Druhou změnou je rozsah posouzení věcný. Věcně bude nově projekt hodnocen i z dalších úhlů, které dosud v zákoně absentují - uživatelská přívětivost, práce s daty, potřeby eGovernmentu jako celku. Tato změna si však nevyžádá změnu zákona a předpokládá se, že bude řešena nelegislativně - jelikož OHA posuzuje u státních institucí i shodu s usneseními vlády, postačí je později příslušně doplnit.

* **Samostatná rozpočtová kapitola**

Velké digitalizační projekty bývají svou povahou nadresortní, slouží všem organizačním složkám státu, stejně jako samosprávám atd. Přesto je nutné je financovat vždy z rozpočtové kapitoly některého ministerstva.

Stejně tak není možné v těchto podmínkách vybudovat silné kompetenční centrum, ve kterém by se soustřeďovaly zkušenosti a odbornost, které by pak mohly synergicky využít i ostatní úřady.

Jako řešení je navrhován převod rozpočtových prostředků určených na digitalizaci do jedné rozpočtové kapitoly, jejímž správcem bude DIA. Z této kapitoly budou následně financovány digitalizační projekty nadresortního a celostátního významu, které svou povahou slouží všem rezortům – celostátně sdílených služeb.

Tím bude dosaženo jednak transparentnosti při vyčíslování a monitoringu výdajů na digitalizaci, jednak bude zajištěno jasné účelové určení těchto prostředků a nemožnost je převádět na jiné účely bez rozhodnutí vlády, případně též příslušného výboru Poslanecké sněmovny, což je klíčové pro dlouhodobé plánování.

Jelikož rozpočtová skladba je dána vyhláškou, tato změna plyne z tohoto zákona pouze nepřímo (je důsledkem zřízení nového ÚOSS). Ke změně rozpočtových pravidel nedochází.

* **Úprava kompetenčního zákona**

Kromě nezbytných změn souvisejících se zřízením DIA jako ústředního správního úřadu bude třeba zakotvit agendu digitalizace jako svébytnou agendu svěřenou členovi vlády. Na základě vyhodnocení variant jsme došli k závěru, že není třeba zřizovat samostatného ministra digitalizace, ale bude převzat model ministra odpovědného za legislativu, který může být buď samostatný, nebo může být spojen s jinou funkcí ve vládě, přičemž jeho zázemí se nachází na Úřadu vlády ČR. Jde o řešení v podstatě legislativně zakotvující současný faktický stav. Legislativní zakotvení je však nezbytné z technických důvodů - zákonem nelze ukládat úkoly orgánu, která je nyní zřízen toliko usnesením vlády.

* **Úpravy zákona o státním podniku**

V návaznosti na výše zmíněnou analýzu bude nutné zajistit, aby bylo možné podřídit státní podnik ústřednímu orgánu, v jehož čele není ministr.

* **Přechodná a závěrečná ustanovení**

Součástí zákona bude jednorázové ustanovení, které zajistí přechod pracovních a služebních vztahů ex lege, stejně jako převod majetku, nároků z nespotřebovaných výdajů atd., což značně usnadní související administrativu.

**Vyhodnocení dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti mužů a žen**

Navrhovaná právní úprava nestanovuje odchylky ve vztahu k zákazu diskriminace, nezavádí žádné rozdíly na základě pohlaví, rasy, barvy pleti, jazyka, víry a náboženství, politického či jiného smýšlení, národního nebo sociálního původu, příslušnosti k národnostní nebo etnické menšině, majetku, rodu nebo jiného postavení. Navrhovaná právní úprava není rovněž v rozporu se zákonem č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon). Navrhovaná právní úprava nemá bezprostřední, ani sekundární dopady na rovnost mužů a žen a nevede k diskriminaci jednoho z pohlaví, neboť nijak nerozlišuje, ani nezvýhodňuje jedno z pohlaví a nestanoví pro ně odlišné podmínky.

1. **Vysvětlení nezbytnosti navrhované právní úpravy v jejím celku**

Česká republika dosahuje dlouhodobě v rámci Evropské unie v digitalizaci veřejné správy podprůměrných výsledků. Podle hodnocení Indexu digitální ekonomiky a společnosti (Digital Economy and Society Index, zkratkou “DESI”) se Česká republika v roce 2021 zařadila na 18. místo z 27 členských států EU, přičemž je dlouhodobě stagnantní a oproti roku 2020 si dokonce o jedno místo pohoršila. A to i přestože v parametrech, kde se hodnotí digitalizace soukromého sektoru, si Česká republika vede poměrně dobře, například v objemu obchodů a nákupů nebo v čtení zpráv přes internet jsou Češi v rámci Evropské unie mezi nejlepšími členskými státy.

Hlavní příčiny podprůměrných výsledků České republiky v digitalizaci veřejné správy jsou zejména tyto:

* Chybí centrální koordinace, standardy, jednotná metodika a efektivní projektové řízení. Absentuje také efektivní sdílení kompetencí a potřebných odborných zkušeností,
* Agenda digitalizace je z povahy věci agenda nadresortní, ale stávající odpovědné útvary jsou začleněné především v organizační struktuře Ministerstva vnitra. Dochází tak k situaci, kdy Ministerstvo vnitra v rámci kontrolních funkcí posuzuje samo sebe a je současně provozovatelem řady informačních systémů sdílených napříč veřejnou správou,
* Nevyhovující je stav tzv. sdílených služeb, kdy například základní registry tvořící páteř českého eGovernmentu jsou službou pro všechny správní úřady, včetně úřadů samospráv, ale jsou v současné době podřízenou organizací Ministerstva vnitra a jsou financovány z jeho rozpočtové kapitoly. V důsledku špatné koordinace a neefektivního sdílení lidských zdrojů, na jednotlivých resortech často také chybí odborné lidské kapacity,
* Posuzování a schvalování informačních systémů veřejné správy odborem Hlavního architekta je omezené, často se děje až těsně před podpisem smlouvy s dodavatelem. Pozdější změny a zásahy do projektů se dějí mimo jakékoliv posouzení,
* V současné době mají některá ministerstva podřízenou organizaci, která má formu zpravidla státního podniku, od které mohou nakupovat IT služby mimo režim zákona o zadávání veř. zakázek na základě tzv. in-house výjimky. Což je však navíc možné jen v rámci jednoho resortu. Toto uspořádání je nehospodárné, protože neumožňuje resortům sdílet vysoce odborné kapacity a neumožňuje uchování jedinečného know-how,
* Právní řád České republiky je přehlcen zastaralou a neefektivní legislativou, která na změny a vývoj v informačních technologiích reaguje těžkopádně a která zároveň zpravidla neumožňuje ve veřejné správě nejnovější IT efektivně a hospodárně implementovat,
* Výdaje na IT jsou rozdrobené a neexistuje žádný ucelený přehled o výdajích napříč veřejnou správou. Nejsou využívané možnosti případné synergie, není ani jak vyhodnotit efektivitu nákladů a investic.

Informační technologie se ve všech myslitelných oblastech vyvíjejí čím dál plynulejším tempem. Se současnými výdobytky nejmodernějších informačních technologií se ovšem v ruku v ruce vyvíjejí i kybernetické hrozby a úroveň sofistikovanosti a technologické vyspělosti případných útoků v kybernetickém prostoru. Značná část občanů a soukromých společností s tímto tempem, které určuje mezinárodní vývoj, dokáží udržet krok, na rozdíl od orgánů veřejné moci. Aby orgány veřejné správy a jejich kybernetická kritická infrastruktura, zejména zastaralé a nejednotně užívané informační systémy veřejné správy, byly schopné se efektivně bránit případným kybernetickým útokům, je nutné, aby transformace řízení digitalizace veřejné správy nabrala vyšší stupeň priority a zařadila zároveň vyšší rychlostní stupeň.

K odstranění těchto problémů a k lepšímu technickému a projektovému zajištění digitalizace veřejné správy je nutné zřídit, jak již bylo avizováno, nový ústřední orgán státní správy, Digitální a informační agenturu, která by na mnoho příčin současného nepovzbudivého postavení České republiky v rámci digitalizace veřejné správy byla schopna promptně reagovat.

1. **Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s ústavním pořádkem České republiky**

Navržená právní úprava nemá ústavní přesah. Jedná se pouze o organizační změnu v uspořádání státu, jediné relevantní ustanovení Ústavy je tak čl. 79 odst. 1 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústavy ČR, “ministerstva a jiné správní úřady lze zřídit a jejich působnost stanovit pouze zákonem,” což je přijetím tohoto zákona splněno.

Pro úplnost lze zmínit, že navrhovaná změna v právním řádu České republiky se bude týkat ústavních činitelů v té míře, že vládě přibude pravomoc jmenovat a zároveň odvolávat ředitele DIA na návrh ministra předsedy Rady vlády pro informační společnost.

Do individuálních práv a povinností může být v omezené míře zasaženo v případě přechodných ustanovení, nicméně návrh zákona počítá s přechodem pracovních a služebních vztahů beze změny, v souladu se zásadou ochrany legitimních očekávání a ochrany nabytých práv.

1. **Zhodnocení slučitelnosti navrhované právní úpravy s předpisy Evropské unie, judikaturou soudních orgánů Evropské unie nebo obecnými právními zásadami práva Evropské unie**

Jelikož se jedná toliko o vnitřní organizační změnu uspořádání státu, navrhovaný zákon upravuje oblast, která není upravena právem Evropské unie.

Navrhovaná změna v právní řádu ČR však napomůže mezinárodní interoperabilitě, kterou podporují strategické dokumenty a právní předpisy Evropské unie. Díky DIA bude mnohem snazší budovat služby propojitelné a využitelné v rámci celé Evropské unie.

Přestože navrhovaný zákon netransponuje přímo žádné právní předpisy Evropské unie, zřízení nadresortní DIA usnadní České republice se přiblížit standardům Evropské unie. Transformační projekt ve značné míře nepřímo napomůže vytvořit podmínky pro materiální naplnění řady předpisů EU, lze uvést například nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 910/2014 o elektronické identifikaci a navazující prováděcí nařízení Komise EU č. 2015/1501 o rámci interoperability.

Ustanovení navrhované právní úpravy proto nezakládají rozpor s právem Evropské unie ve světle ustálené judikatury soudních orgánů Evropské unie ani s obecnými právními zásadami práva Evropské unie. Návrh zákona je v souladu s Dohodou o Evropském hospodářském prostoru, jakož i s ostatními právními předpisy primárního a sekundárního práva EU.

1. **Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána**

Jelikož se jedná toliko o vnitřní organizační změnu uspořádání státu, navrhovaný zákon upravuje oblast, která není mezinárodními smlouvami regulována. Navržená úprava tak je zcela v souladu s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána.

1. **Předpokládaný hospodářský a finanční dopad navrhované právní úpravy na státní rozpočet, ostatní veřejné rozpočty, na podnikatelské prostředí České republiky, dále sociální dopady, včetně dopadů na rodiny a dopadů na specifické skupiny obyvatel, zejména osoby sociálně slabé, osoby se zdravotním postižením a národnostní menšiny, a dopady na životní prostředí**

Očekávané finanční dopady do státního rozpočtu jsou dvojího charakteru.

Jsou to jednak jednorázové náklady na projekt, kdy očekávané projektové výdaje na Transformaci koordinace a řízení digitalizace odhadujeme ve výši 38,2 mil. Kč. Jejich čerpání je plánované v r. 2022.

A pak jsou to provozní roční náklady nových struktur koordinace a řízení digitalizace. Navrhovaná právní úprava bude mít přechodný dopad do státního rozpočtu. Jedná se však o investici s velmi krátkou návratností.

Konkrétní výše jednotlivých položek se mohou v průběhu realizace projektu vyvíjet. Uváděné hodnoty je tedy nutné chápat pouze orientačně. Jedná se však o nejlepší kvalifikované odhady, které jsou v danou chvíli možné.

Zřízení nových struktur koordinace a řízení digitalizace vychází z přesunu a centralizaci stávajících vybraných útvarů z jiných složek státní správy, převzetí jejich současných agend a jejich významné doplnění o nové kompetence a činnosti.

Odhadované roční hospodářské a finanční dopady do státního rozpočtu a veřejných financí je ve stejné struktuře, tj. přesun / delimitace rozpočtu spojených s převáděnými útvary plus náklady spojené s jejich rozšířením.

V personálních nákladech se jedná o celkový nárůst cca 161 pracovníků s odhadovanými ročními náklady do 280 mil. Kč, z čehož však odhadujeme získat cca 40 míst převodem neobsazených míst ve státní správě (cca 66,5 mil. Kč), cca 81 míst zajistit financováním z NPO (nová obálka po dobu 4 let s ročními náklady cca 142 mil. Kč).

S novými místy a jejich potřebou krytí ze státního rozpočtu počítáme v počtu cca 40 míst s odhadovanými náklady výši cca 70 mil. Kč. Tento náklad představuje v této oblasti jediný faktický dopad do státního rozpočtu.

U ostatních provozních nákladů se předpokládá, že změna právní formy Správy základních registrů a organizační přesun některých útvarů v rámci státní správy, což je jeden z klíčových kroků v rámci procesu transformace řízení digitalizace veřejné správy, si vyžádá pouze minimální náklady.

Správa základních registrů dnes užívá některé služby resortu vnitra, velkou část režijních nákladů nese sama. Má vlastní back office tvořený oddělením ekonomickým a majetkovým, oddělením administrativní podpory a oddělením právním. Rovněž tak útvary převzaté z Ministerstva vnitra mají vzhledem ke své velikosti určité samostatné zázemí, které bude tvořit zázemí nového úřadu. Lze však očekávat, že nárůst činností i pracovníků bude mít dopad na back office nové organizace, tento bude však z hlediska státního rozpočtu zanedbatelný.

Podle zahraničních zkušeností, kde byly zřízeny digitalizační instituce s podobnou působností, jako je plánováno zde, se náklady na zřízení státnímu rozpočtu vrátí za dva až tři roky, nemluvě o dlouhodobých přínosech pro celou veřejnou správu.

Dále pak bude mít změna příznivý dopad na uživatelskou přívětivost při komunikaci občanů s orgány veřejné moci a v tomto kontextu bude mít zřízení tohoto nadresortní koordinace a řízení digitalizace i příznivý dopad na podnikatelské prostředí, jelikož díky transformaci procesu bude veřejná správa transparentnější a podnikatelé budou moci s orgány veřejné moci komunikovat plynuleji a snazším způsobem.

Nad rámec výše uvedených odhadů nelze v tento okamžik konkrétněji výši dopadů na státní rozpočet vyčíslit.

Navrhovaný zákon nemá žádné přímé dopady na rodiny, na specifické skupiny obyvatel, na osoby sociálně slabé, na osoby se zdravotním postižením či na národnostní menšiny. Lze nicméně říci, že projekt transformace řízení digitalizace veřejné správy bude mít v dlouhodobém horizontu příznivé nepřímé sociální dopady, jelikož navrhovaný zákon vytvoří vhodné podmínky pro vyšší dostupnost sdílených služeb veřejné správy.

1. **Zhodnocení dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k ochraně soukromí a osobních údajů**

Návrh zákona se sice výrazně dotýká agend, které mají významné dopady na zpracování osobních údajů, ale dotýká se jich pouze organizačně, nikoliv věcně. Ačkoliv se změní věcný správce některých základních registrů a také správní úřad příslušný k rozhodování o některých otázkách, jedná se pouze a jen o změnu věcné příslušnosti. V ideálním případě nedojde ani ke změně příslušné úřední osoby, respektive státního zaměstnance pověřeného technickou správou systému.

Věcné změny nad rámec pouhého přesunu kompetencí se netýkají agend, při kterých se nakládá s osobními údaji.

Zákon tedy nezakládá nové tituly ke zpracování osobních údajů ani nemění ty stávající. Návrh zákona nepřináší v oblasti předávání důvěrných informací nové zásahy do ochrany soukromí či osobních údajů. Návrh zákona není v rozporu s Úmluvou o ochraně osob se zřetelem na automatizované zpracování osobních dat (vyhlášené pod č. 115/2001 Sb. m. s.), ani se zákonem č. 110/2019 Sb., o zpracování osobních údajů. Návrh zákona není v rozporu s nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 ze dne 27. dubna 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES (obecné nařízení o ochraně osobních údajů).

1. **Zhodnocení korupčních rizik**

Předkládaný návrh zákona nezakládá novou kompetenci, která by mohla být spojena s korupčními riziky. Většina obsahu zákona se týká pouze změny příslušného správního orgánu, rozsah a obsah kompetencí přechází v podstatě beze změny, s výjimkou uvedenou níže.

Dochází k rozšíření působnosti odboru hlavního architekta eGovernmentu, to se však týká vnitřní koordinační rozhodovací činnosti v rámci veřejné správy. Tato změna se netýká rozhodování o právech a povinnostech soukromých osob, korupční rizika jsou tedy nízká.

Návrh tak nezvyšuje oproti dosavadní právní úpravě korupční rizika, neboť podstata navrhované právní úpravy je takového charakteru, který by neměl mít na míru korupce jako takovou vliv. Vzhledem k obsahu právní úpravy tak nebyla shledána žádná rizika, která by mohla vést ke korupčnímu jednání.

1. **Zhodnocení dopadů na bezpečnost nebo obranu státu**

Zřízení nadresortního ústředního správního úřadu, který bude koordinovat a sjednocovat postupy všech ostatních orgánů veřejné správy ve snaze digitalizovat veřejnou správou, díky čemuž dojde k plynulejší a efektivnější komunikaci orgánů veřejné moci, nepochybně přispěje ke kvalitnějšímu zajišťování bezpečnostních zájmů České republiky a zvýší se tak obecně připravenost před širokým spektrem případných kybernetických útoků.

Navrhovaná právní úprava nemá přímý dopad na bezpečnost nebo obranu státu, nepřímý dopad však bude pozitivní v důsledku vybudování robustnější infrastruktury a kladení potřebného důrazu na to, aby nově spouštěné i běžící informační systémy byly navrženy a provozovány v souladu se zákonem, s požadavky na kybernetickou bezpečnost a se současným stavem techniky.

1. **Odůvodnění návrhu, aby Poslanecká sněmovna vyslovila s návrhem zákona souhlas již v prvém čtení, pokud se to navrhuje**

Již v bodě C obecné části důvodové zprávy je popsán neuspokojivý stav digitalizace veřejné správy, který je nutné řešit bez dalšího odkladu. Tento zákon, ač poměrně rozsáhlý, představuje poměrně technicistní organizační změnu, tedy přesuny útvarů a kompetencí mezi úřady, věcné změny jsou zcela minimální.

Pro dosažení sledovaných cílů navrhovaného zákona a pro naplnění usnesení vlády, které transformační projekt formálně zadalo, je potřebné, aby zákon nabyl účinnosti do konce roku 2022 nebo nejpozději k 1. 1. 2023. V případě standardního legislativního procesu by toto nebylo možné.

**Z těchto důvodů se navrhuje, aby Poslanecká sněmovna schválila navrhovaný zákon podle § 90 odst. 2 zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, již v prvním čtení.**

**Zvláštní část**

Většina navržených novelizačních bodů spočívá v prostém mechanickém nahrazení Ministerstva vnitra či Správy základních registrů Digitální a informační agenturou. V této zvláštní části důvodové zprávy budou explicitně odůvodněna především ustanovení nad rámec tohoto prostého přechodu, nebo ustanovení, kde z různých důvodů k přechodu nedochází.

**ČÁST PRVNÍ**

**Změna kompetenčního zákona**

1. **K § 2:**

Do současného výčtu tzv. jiných ústředních orgánů státní správy (v jejichž čele není člen vlády) přibývá v souladu s ustanovením čl. 79 odst. 1 Ústavy České republiky nový ústřední správní úřadu, Digitální a informační agentura. Přibývá jako v pořadí devatenáctý ústřední správní úřad, jelikož podle platného ustanovení § 15 odst. 1 ve spojení s § 16 odst. 1 zákona č. 283/2021 Sb., stavebního zákona, je již zřízen jako v pořadí 18. ÚSÚ, Nejvyšší stavební úřad. Jeho gescí bude digitalizace veřejné správy.

1. **K § 12 odst. 1 písm. n) a o) a odst. 6:**

Zrušují se ustanovení, která dávají Ministerstvu vnitra působnost v oblasti elektronické identifikace, služeb vytvářejících důvěru, a v oblast informačních systémů veřejné správy. Předpokládá se, že tyto kompetence převezme DIA.

1. **K § 28a:**

Doplněná ustanovení v § 28a zakotvují pravomoc vlády zřídit jako svůj poradní orgán Radu vlády pro informační společnost, s tím, že v jejím čele bude člen vlády. Na toto ustanovení jsou pak navázána ustanovení v dalších zákonech, která tomuto ministrovi svěřují určité zákonné kompetence.

**ČÁST DRUHÁ**

**Čl. II**

**Změna zákona o státní statistické službě**

Navrhovaná změna zákona o státní statistické službě se týká přechodu některých povinností v souvislosti se správou cenzového informačního systému a základních registrů, které přecházejí z Ministerstva vnitra a Správy základních registrů na Agenturu.

**ČÁST TŘETÍ.**

**Čl. III**

**Změna zákona o státním podniku**

Nově se stanoví, že zakladatelem státního podniku může být i jiný ústřední orgán státní správy, než ministerstvo. To umožní Agentuře plnit některé své úkoly nadresortního charakteru prostřednictvím státního podniku.

**ČÁST ČTVRTÁ**

**Čl. IV**

**Změna zákona o informačních systémech veřejné správy**

Na Digitální a informační agenturu přejdou v případě tohoto zákona pravomoci a působnost, kterými nyní disponuje podle zákona o informačních systémech veřejné správy Ministerstvo vnitra.

**K § 1 odst. 1:**

Toto ustanovení rozšiřuje stávající definici orgánu veřejné správy o subjekty, které do ní sice nyní nespadají, ale lze je považovat z větší části za státní. Informační systémy těchto subjektů mohou být rovněž velice důležité například pro bezpečnostní zájmy České republiky. Nově tedy budou podléhat posuzování Hlavním architektem.

**K § 1 odst. 3:**

Informační systémy veřejné správy spravované bezpečnostními sbory a Českou národní bankou se nově budou řídit tímto zákonem. Změna vychází z praktických zkušeností, kdy se plošná výjimka ukázala jako nedůvodná, protože jen malá část informačních systémů těchto subjektů skutečně obsahuje citlivé informace, nebo obsahuje citlivé prvky. U většiny z nich se jedná o běžnou agendu, kde není zvláštního zacházení třeba.

**K § 2, k změně ve vymezení pojmů:**

Ve 4 odstavcích dochází k technické změně a doplnění definic z důvodu přehlednosti.

**K 3a, k působnosti člena vlády pověřeným řízení RVIS:**

Na úrovni zákona jsou specifikovány pravomoci ministra, který je zároveň předsedou RVIS. Jedná se o strategické, koncepční a vrcholně politické záležitosti, které mají být v rukou člena vlády, nikoliv v rukou Agentury.

**K § 4 odst. 1:**

Tímto ustanovením se převádí současné úkoly ministerstva vnitra na Agenturu. Agentuře je také svěřena zbytková působnost v případě, že není určen žádný člen vlády, který by byl pověřen  řízením RVIS (viz § 3a).

**K § 5c odst. 3:**

Toto ustanovení staví najisto, že Agentura nebo vláda musí vyjádřit souhlasit s realizací programů spojených s určitými záležitostmi týkající se určených informačních systémů, jinak se jedná o porušení rozpočtové kázně. Jedná se pouze o legislativní zakotvení současného stavu, z důvodu právní jistoty.

**Čl. V**

**Přechodná ustanovení**

Jedná se o standardní přechodná ustanovení vyplývající z přeměny jedné státní instituce na jinou a k přesunu kompetenci.

Bod 1 odráží rozšíření okruhu subjektů, na které dopadá zákon o ISVS a dává jim lhůtu ke splnění požadavků zákona.

Body 2, 3 a 4 upravují standardní přechod běžících řízení, kontrol a správních exekucí.

**ČÁST PÁTÁ**

**Čl. VI**

**Změna zákona o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů**

I v tomto případě přejdou na Digitální a informační agenturu pravomoci a působnost, kterými nyní disponuje Ministerstvo vnitra, s výjimkou povinnosti Ministerstva vnitra zřídit některým v zákoně vyjmenovaným subjektům datovou schránku.

**K § 31**

Vzhledem ke zrušení legislativní zkratky se doplňuje u slov “ministerstvo” úplný název Ministerstva vnitra, avšak stávající pravomoci Ministerstva vnitra v přechodných ustanoveních tohoto zákona zůstávají nedotčeny.

Jelikož se zřizováním datových schránek má již tento resort bohaté zkušenosti a know-how, není důvod měnit dobře zaběhnout praxi, jelikož zřizování datových schránek nelze chápat nutně jako nadresortní záležitost.

**Čl. VII**

**Přechodná ustanovení**

Jedná se o standardní přechodná ustanovení vyplývající z přeměny jedné státní instituce na jinou a k přesunu kompetenci. Upravují standardní přechod běžících řízení, kontrol a správních exekucí.

**ČÁST ŠESTÁ**

**Čl. VIII**

**Změně zákona o základních registrech**

Správa základních registrů jako správní úřad podřízený Ministerstvu vnitra, který byl zřízen k 1. 1. 2010, navrhovaným zákonem zaniká a jeho technický a personální substrát, veškerá působnost, zaměstnanci i vybavení přecházejí na Digitální a informační agenturu.

Nově tak bude správcem informačního systému základních registrů a informačního systému sdílené služby Digitální a informační agentura. Agentura nicméně nebude správcem informačního systému evidence obyvatel, informačního systému občanských průkazů a informačního systému cestovních dokladů, jelikož tyto IS spadají fakticky spíše do tradiční působnosti resortu Ministerstva vnitra. (Jak plyne ostatně i z ustanovení § 12 odst. 1 písm. b), e), h) a m) zákona č. 2/1969 Sb., kompetenčního zákona.)

1. **K § 19 odst. 1, 2 a 3:**

Jelikož bude Ministerstvo vnitra i nadále správcem informačního systému evidence obyvatel, informačního systému občanských průkazů a informačního systému cestovních dokladů, zůstane mu pravomoc editovat údaje, které se do těchto evidencí zapisují. Pravomoc editovat údaje v některých evidencích zůstane zachována i Policii České republiky.

1. **K 43 odst. 1 a 2:**

Další pravomoci, které zůstanou přiznány Ministerstvu vnitra, se týkají vyhotovování sdělení a jiných podkladů, na jejichž základě budou moci správci registru územní identifikace, zapsat údaje do těchto registrů.

**Čl. IX**

**Přechodná ustanovení**

Jedná se o standardní přechodná ustanovení vyplývající z přeměny jedné státní instituce na jinou a k přesunu kompetenci. Upravují standardní přechod běžících procesů a kontrol.

**ČÁST SEDMÁ**

**Čl. X**

**Změna zákona o státní službě**

Ředitel DIA nebude podléhat zákonu o státní službě. Jedná se o řešení standardní a u ústředních orgánů státní správy převažující.

V návaznosti na to je v jiném zákoně stanoveno, že se ředitel DIA považuje za služební orgán, ač sám tomuto zákonu nepodléhá. DIA tedy nebude mít státního tajemníka. U ústředních orgánů státní správy, které nejsou ministerstvem, jde o řešení zcela běžné (jedinou výjimkou je Úřad vlády ČR).

**ČÁST OSMÁ**

**Čl. XI**

**Změna zákona o službách vytvářejících důvěru pro elektronické transakce**

Pravomoci a působnost, kterou přiznává stávající platná úprava Ministerstvu vnitra, přechází na Agenturu. Zároveň s tím na Agenturu přechází i pravomoc Správy základních registrů poskytovat služby, které vytvářejí důvěry v elektronické transakce, kterážto pravomoc může být vykonávána i jako hospodářská činnost.

Pokud je předmětem služby certifikát, bude mít však Agentura povinnost vést evidenci těchto certifikátů a osob nebo jejich součástí, kterým byl certifikát vydán.

**Čl. XII**

**Přechodná ustanovení**

Jedná se o standardní přechodná ustanovení vyplývající z přeměny jedné státní instituce na jinou a k přesunu kompetenci. Upravují standardní přechod běžících řízení, kontrol a správních exekucí.

**ČÁST DEVÁTÁ**

**Čl. XIII**

**Změna zákona o elektronické identifikaci**

Na Agenturu přecházejí pravomoci a působnost, které tento zákon přiznává Ministerstvu vnitra nebo Správě základních registrů.

**Čl. XIV**

**Přechodná ustanovení**

Jedná se o standardní přechodná ustanovení vyplývající z přeměny jedné státní instituce na jinou a k přesunu kompetenci. Upravují standardní přechod běžících řízení, kontrol a správních exekucí.

**ČÁST DESÁTÁ**

**Čl. XV**

**Změna zákona o přístupnosti internetových stránek a mobilních aplikací**

Na Agenturu přecházejí pravomoci a působnost, kterými nyní disponuje podle zákona o přístupnosti internetových stránek a mobilních aplikací Ministerstvo vnitra, s výjimkou pravomoci uvedené v současném ustanovení § 13 odst. 6 tohoto zákona, které směřuje do minulosti.

**Čl. XVI**

**Přechodná ustanovení**

Jedná se o standardní přechodná ustanovení vyplývající z přeměny jedné státní instituce na jinou a k přesunu kompetenci. Upravují standardní přechod běžících řízení a kontrol.

**ČÁST JEDENÁCTÁ**

**Čl. XVII**

**Změna zákona o právu na digitální služby**

Tento zákon bývá neformálně označován jako tzv. digitální ústava. Jedná se z pohledu digitalizace o tzv. “střechový zákon,” který neupravuje jednu partikulární oblast. Zřizovací ustanovení Digitální a informační agentury bylo proto umístěno do tohoto zákona.

Podrobnosti týkající se působnosti, potřebě zřízení a formě Agentury jsou blíže popsány v obecné části této důvodové zprávy.

Jelikož sídla a administrativní budovy všech orgánů státní správy, jejichž působnost se navrhuje přesunout zcela nebo zčásti na Agenturu, jsou v hlavní městě, Praze, v rámci několika městských částí, je vhodné, když bude sídlo Agentury rovněž v Praze. Pak nebude třeba, aby se kdokoliv ze zaměstnanců fyzicky stěhoval.

Ředitel agentury bude jmenován a odvoláván vládou, na návrh ministra předsedy RVIS.

Na Agenturu přechází pravomoci a působnost, kterými nyní disponuje podle zákona o právu na digitální služby Ministerstvo vnitra.

**Čl. XVIII**

**Přechodná ustanovení**

Body 1 a 2: Agentura se zřizuje k 1. 1. 2023. Z praktických důvodů je vhodné nové účetní jednotky zřizovat k 1. dni nového roku. K témuž dni zaniká Správa základních registrů.

Body 3 a 4: Stanovují nezbytné přípravné kroky v oblasti státní služby a organizace úřadu.

Body 5, 6 a 7 stanovují ex lege přechod pracovních a služebních vztahů z MV a SZR na Agenturu.

Bod 8 upravuje přechod majetku. Přesná identifikace majetku, který přechází, bude předmětem delimitace.

Bod 9 upravuje přechod rozpočtových prostředků. vzhledem k tomu, že agentura vzniká k 1. lednu, bude se to týkat zejména nároků z nespotřebovaných výdajů.

Bod 10 je standardním přechodným ustanovením, které má zajistit kontinuitu běžících procesů a řízení.

**ČÁST DVANÁCTÁ**

**Čl. XIX**

**Zákon, kterým se mění některé zákony v souvislosti s další elektronizací postupů orgánů veřejné moci**

V případě tohoto novelizujícího zákona na Digitální a informační agenturu přejdou všechny pravomoci a veškerá působnost, kterými nyní disponuje podle zákona o informačních systémech veřejné správy Ministerstvo vnitra, v přechodných ustanoveních čl. CXLIII, s výjimkou pravomocí Ministerstva vnitra uvedených v odst. 5 a 6 tohoto čl. CXLIII. Pravomoci v ustanoveních odst. 5 a 6 se týkají období první poloviny roku 2022, kdy Agentura ještě neexistovala, tudíž jsou již konzumovaná a do těchto ustanovení není třeba zasahovat.

**ČÁST TŘINÁCTÁ**

**Čl. XX**

**Změna zákona o občanských průkazech jako celku**

Jak již bylo uvedeno v odůvodnění změny zákona o základních registrech, správcem některých informačních systémů jako například informačního systému evidence obyvatel, informačního systému občanských průkazů a informačního systému cestovních dokladů, které z povahy věci spadají do působnosti Ministerstva vnitra, zůstane Ministerstvo vnitra.

V rámci tohoto zákona tak působnost a kompetence Ministerstva vnitra zůstávají převážně zachovány. Na Agenturu řechází pouze působnost Správy základních registrů v ustanovení § 41 odst. 6, na její zaměstnance pak přechází ustanovení týkající se mlčenlivosti podle § 69.

**Čl. XXI**

**Přechodná ustanovení**

Jedná se o standardní přechodná ustanovení vyplývající z přeměny jedné státní instituce na jinou a k přesunu kompetenci. Upravují standardní přechod běžících procesů.

**ČÁST ČTRNÁCTÁ**

**Čl. XIII**

**Ustanovení o účinnosti:**

Zákon jako celek nabývá účinnosti dnem 1. ledna 2023, což je den, ke kterému vznikne DIA a přecházejí na ni veškeré zákonné kompetence. Výjimkou jsou ustanovení, která musejí z povahy věci nabýt účinnosti dříve, aby bylo možné zřízení DIA řádně připravit.