



V Praze dne 30. 8. 2016  
Čj. OVA: 1076 /16

## Stanovisko

**k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 328/1999 Sb., o občanských průkazech, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony**

### I. Úvod

Návrh zákona plošně zavádí občanské průkazy se strojově čitelnými údaji a s kontaktním elektronickým čipem, ukončuje vydávání občanských průkazů se strojově čitelnými údaji bez kontaktního elektronického čipu a upravuje informování občanů prostřednictvím textové zprávy nebo e-mailu o možnosti převzít si vyhotovený občanský průkaz nebo cestovní doklad.

Navrhovaná úprava by se dotkla všech občanů České republiky a příslušných správních orgánů, zejména obecních úřadů obcí s rozšířenou působností a Ministerstva vnitra, Ministerstva financí, Ministerstva práce a sociálních věcí a Státní tiskárny cenin.

Návrh zákona předkládá Ministerstvo vnitra mimo Plán legislativních prací vlády na rok 2016.

### II. Připomínky a návrhy změn

Jako **problém** je uvedena důležitost plošného zavedení občanských průkazů se strojově čitelnými údaji a s kontaktním elektronickým čipem v souvislosti s vytvářením Národní identitní autority a možností budoucího maximálního využití tohoto identitního prostoru s tím, že v současné době se jedná o nepovinnou variantu zpoplatněnou správním poplatkem a tento typ občanského průkazu není „příliš využíván“.

Chybí vymezení rozsahu problému, kvantitativní analýza současného stavu a jakákoli číselná data. Není zřejmé, zda je problémem řešení vytváření Národní identitní autority (dalo by se dovodit např. z části 1. 6) nebo tři typy občanských průkazů (dalo by se dovodit např. z části 1.3), případně chybějící informační servis pro občana o vyhotovení dokladů (dalo by se dovodit např. z části 1.3).

V průběhu projednávání předlohy na jednání Pracovní komise pro hodnocení dopadů regulace dne 26. 8. 2016 předkladatel uvedl, předloha je v návaznosti na nařízení EU. V textu RIA chybí podrobnější informace i zmínka o hodnocení dopadů na úrovni EU.

Zdůrazněná nutnost plošného zavedení občanského průkazu se strojově čitelnými údaji a s kontaktním elektronickým čipem není podložena žádnými relevantními analýzami nebo



studiemi. Není jasné, proč nelze vybudovat vlastní identitní systém bez plošného zavedení občanského průkazu se strojově čitelnými údaji a s kontaktním elektronickým čipem, když podle stávající právní úpravy má zájemce o využívání občanského průkazu se strojově čitelnými údaji a kontaktním elektronickým čipem možnost si o něj požádat a případně jej např. v rámci vybudování vlastního identitního systému k identifikaci používat. Předkladatel pouze uvádí, že by šlo o „velmi nákladné řešení“ bez uvedení jakýchkoli konkrétních číselných údajů. Chybí popis skutečných příčin současného stavu, kdy není varianta občanského průkazu se strojově čitelnými údaji a s kontaktním elektronickým čipem „příliš“ využívána. Možnost ponechání více typů občanských průkazů předkladatel do seznamu variant a jejich hodnocení nezahrnul.

Definice **cílového stavu** předurčuje a preferuje zvolenou variantu řešení. Předkladatel neuvádí žádné kvantifikované indikátory, kterými by cílový stav charakterizoval, neuvádí, zda cíle budou směřovat k eliminaci nebo snížení rizik.

**Zhodnocení rizika** je uvedeno jako důsledek nevybudování vlastního identitního prostoru pouze slovně a velmi stručně.

V rámci **návrhu variant řešení** předkladatel uvádí nulovou variantu a tři navrhované varianty.

**Náklady a přínosy** jsou popsány jen a pouze pro předem zvolenou variantu 2c) – vytvoření vlastního identitního systému s maximálním využitím občanských průkazů se strojově čitelnými údaji a s kontaktním elektronickým čipem.

Pro předem zvolenou variantu 2c) předkladatel uvádí náklady rezortu Ministerstva vnitra do 250 mil. Kč, v letech následujících do 140 mil. Kč, u ostatních rezortů v souhrnu do 100 mil. Kč. U uvedených hodnot nelze dohledat, jakým způsobem k nim předkladatel došel, a to ani z příložené tabulky. Předkladatel uvádí, že jde o „*hrubý odhad, který ještě může doznat změn během vývoje technického řešení a v závislosti na jednání se Státní tiskárnou cenin*“. Předkladatel upozorňuje na nutnost kalkulace s „*určitou mírou vícenákladů*“ bez toho, že by se pokusil zpracovat např. jejich kvalifikovaný odhad v procentních bodech. Zpráva RIA neobsahuje žádné analýzy pro možná technická řešení, ani neuvádí, z jakého důvodu neproběhla jednání se Státní tiskárnou cenin při přípravě návrhu zákona.

Předkladatel uvádí, že „*Konkrétní výše nákladů bude záviset na počtu dokladů vydaných v jednotlivých letech, tento počet nelze předem přesně odhadnout*“. V tabulce přitom počítá s počtem 1,5 mil. kusů (řádek navýšení ceny dokladů). Ze zprávy RIA není možné zjistit, jakým způsobem k hodnotě 1,5 mil. kusů předkladatel došel ani z jakého důvodu ji v části odhadů nepoužívá.

U údaje „*náklady na straně občana...200 - 300 – čtečka*“ předkladatel nevysvětluje, zda by se náklady týkaly každého občana České republiky, či nikoli, případně zda by šlo o jednorázové, či opakované náklady.

Dopady na podnikatelské prostředí jsou ve shrnutí vyjádřeny neurčitě s tím, že návrh zákona „*může mít příznivý dopad*“ zejména v sektoru elektronického obchodu. Předkladatel neuvádí, za jakých podmínek by byl dopad příznivý a za jakých nikoli, chybí konkrétní popis očekávaných dopadů a rozlišení ve vazbě na velikost podnikatelů a dopady na trh práce.

Zcela chybí vyčíslení dopadů na územní samosprávné celky a kvantitativní vyjádření rozsahu rozšíření výkonu přenesené působnosti např. v člověkodnech, případně počtu pracovních úvazků.

Přínosy jsou uvedeny pouze slovně jednou větou. Chybí jejich kvalitativní i kvantitativní vyjádření, tato absence není nijak zdůvodněna.

U nákladů a přínosů chybí jakýkoli pokus o vyčíslení rozdílu mezi variantami.

Chybí vymezení **hodnotících kritérií**.

**Vyhodnocení variant** zmatečně odkazuje na variantu II, ačkoli ostatní části dokumentu používají číslování 2a), 2b) a 2c). Lze předpokládat, že se jedná o variantu 2c). Předkladatel deklaruje, že „*zavedení elektronické identifikace je prvním krokem k dalším postupům, které usnadní občanům komunikaci s orgány veřejné správy a dalšími subjekty*“. Svě tvrzení nedokládá žádnými daty nebo výsledky předchozích opatření v oblasti elektronizace veřejné správy (i v dalších oblastech elektronické komunikace, např. prostřednictvím datových schránek bylo legislativně ponecháno na posouzení a volbě běžného občana, zda si datovou schránku zřídí a využije, či nikoliv).

Není zřejmé, z jakého důvodu předkladatel doporučuje variantu II i přesto, že je podle jeho vyjádření „nákladná“. O skutečné vyhodnocení variant se nejedná, hodnocena byla jen předem preferovaná varianta 2c), a to vágně a bez uvedení konkrétních údajů.

**Přezkum účinnosti regulace** nestanoví žádná kritéria přezkumu účinnosti, s ohledem na absenci indikátorů, které by charakterizovaly cílový stav, a neprovedení kvantitativní analýzy současného stavu nebude moci být ex-post vyhodnocení dopadů provedeno.

### **III. Závěr**

**Komise pro hodnocení dopadů regulace konstatuje, že předložené hodnocení dopadů regulace neodpovídá obecným zásadám schválených vládou.**

**Hodnocení**

- **neobsahuje vymezení rozsahu problému, ani kvantitativní posouzení současného stavu,**
- **předurčuje a preferuje zvolenou variantu řešení,**
- **uvádí náklady a přínosy pouze předem vybrané varianty, ostatní varianty opomíjí, u přínosů neuvádí žádné kvalitativní ani kvantitativní vyjádření,**
- **neuvádí žádné vyčíslení rozdílů mezi variantami, ani jejich objektivní hodnocení.**
- **neobsahuje hodnocení variant.**

**Komise předložené hodnocení dopadů regulace nepřijímá a požaduje jeho dopracování ve smyslu výše uvedených připomínek.**

Vypracovala:  
Mgr. Martina Vránová  
Mgr. Jan Matoušek

prof. Ing. Jiřina Jílková, CSc.  
v.r.  
předsedkyně komise