

Odôvodnenie

A. Všeobecná časť

Návrh vyhlášky Ministerstva financií Slovenskej republiky o zaručenej konverzii bol vypracovaný na základe splnomocňovacieho ustanovenia § 59 ods. 1 písm. e) zákona č. 305/2013 Z. z. o e-Governmente.

Cieľom návrhu vyhlášky je v intenciách splnomocňovacieho ustanovenia upraviť

- a) formáty elektronických dokumentov, ktoré je možné použiť na účely zaručenej konverzie,
- b) podrobnosti o spôsobe posudzovania úrovne záruk, poskytnutých bezpečnostnými prvkami,
- c) podrobnosti o spôsobe vyhotovenia a forme osvedčovacej doložky,
- d) podrobnosti o obsahu, forme a spôsobe vedenia evidencie záznamov o vykonanej zaručenej konverzii,
- e) sadzobník úhrad za zaručenú konverziu.

Účelom zaručenej konverzie je zabezpečenie možnosti prevodu medzi listinnou a elektronickou formou dokumentov alebo elektronickými formami dokumentov s rôznymi formátmi, tak aby novovzniknutý dokument mal rovnaké právne účinky a mohol byť použitý rovnako na právne účely ako pôvodný dokument. Zaručená konverzia sa teda vykonáva ako konverzia

- a) dokumentu z elektronickej formy do listinnej formy
- b) dokumentu z listinnej formy do elektronickej formy
- c) elektronického dokumentu do elektronického dokumentu v inom formáte.

Návrh vyhlášky je v súlade s Ústavou Slovenskej republiky, ústavnými zákonmi, zákonmi a všeobecne záväznými právnymi predpismi, medzinárodnými záväzkami Slovenskej republiky ako aj s právom Európskej únie.

DOLOŽKA
vybraných vplyvov

A.1. Názov materiálu: Návrh vyhlášky Ministerstva financií Slovenskej republiky o zaručenej konverzii.

Termín začatia a ukončenia PPK: -

A.2. Vplyvy:

	Pozitívne	Žiadne	Negatívne
1. Vplyvy na rozpočet verejnej správy	x		x
2. Vplyvy na podnikateľské prostredie – dochádza k zvýšeniu regulačného zaťaženia?		x	
3. Sociálne vplyvy		x	
• vplyvy na hospodárenie obyvateľstva,		x	
• sociálnu exklúziu,		x	
• rovnosť príležitostí a rodovú rovnosť a vplyvy na zamestnanosť		x	
4. Vplyvy na životné prostredie		x	
5. Vplyvy na informatizáciu spoločnosti	x		

A.3. Poznámky

Samotný návrh vyhlášky v rozpočtovom roku 2014 nezakladá zvýšené nároky na hospodárenie podnikateľskej sféry, nezakladá sociálne vplyvy a vplyvy na životné prostredie. Dopady na tieto oblasti boli identifikované v rámci zákona č. 305/2013 Z. z. o e-Governmente, na základe ktorého sa táto vyhláška vydáva, vyhláška iba spresňuje niektoré podrobnosti. Materiál predpokladá vplyv na rozpočet verejnej správy a na informatizáciu spoločnosti.

Vytváranie interoperabilného prostredia informačných systémov verejnej správy vo všeobecnosti zakladá podmienky pre znižovanie nákladov pri výkone verejnej správy, pričom

prípadné finančné nároky na aktivity vyplývajúce z predmetného výnosu budú zabezpečené v rámci schválených limitov jednotlivých rozpočtových kapitol.

V oblasti zaručenej konverzie sa znižujú náklady najmä z dôvodu odstraňovania papierovej formy, ktorá má vyššie materiálne a skladovacie náklady, pričom sa takisto odstraňuje nutnosť vytvárania rezervných duplicitných kópií, nakoľko elektronický dokument je možné na právne účely poskytnúť viac krát – každá kópia je totižto zároveň originálom.

Pozitívnym vplyvom je aj zníženie počtu elektronických formátov „kolujúcich“ vo verejnej správe, čo má prínos najmä pre ich vymeniteľnosť (rozhrania, najmä elektronické podateľne, nepotrebujú byť pripravené na všemožné formáty, t.j. nie je potrebné vytvárať a certifikovať rôznorodé aplikácie na spracovanie elektronicky podpísaných dokumentov) a dlhodobú archiváciu.

Negatívnym vplyvom môže byť potreba konverzie už existujúcich elektronických dokumentov v archívoch / úložiskách orgánov verejnej moci, ak boli používané iné formáty, a tieto dokumenty bude potrebné použiť v niektorom z ďalších konaní s príslušnou právnou istotou.

V súčasnosti však nie je možné vplyv na rozpočet verejnej správy kvantifikovať vzhľadom na široké spektrum technológií, používaných povinnými osobami a relatívne dobrovoľný režim používania zaručenej konverzie (zaručená konverzia nie je touto vyhláškou ani zákonom pre existujúce dokumenty a procesy vnútená resp. povinne vyžadovaná).

A.4. Alternatívne riešenia

A.5. Stanovisko gestorov

DOLOŽKA ZLUČITELNOSTI
návrhu vyhlášky Ministerstva financií Slovenskej republiky o zaručenej konverzii
s právom Európskej únie

- 1. Predkladateľ právneho predpisu:**
Ministerstvo financií Slovenskej republiky.
- 2. Názov návrhu právneho predpisu:**
Návrh vyhlášky Ministerstva financií Slovenskej republiky o zaručenej konverzii.
- 3. Problematika návrhu právneho predpisu:**
 - a) nie je upravená v práve Európskej únie:
 - b) nie je obsiahnutá v judikatúre Súdneho dvora Európskej únie.

Vzhľadom na vnútroštátny charakter navrhovaného právneho predpisu je bezpredmetné vyjadrovať sa k bodom 4, 5 a 6 doložky zlučiteľnosti.

Osobitná časť

K § 1:

Ustanovuje sa predmet úpravy návrhu vyhlášky, v súlade so splnomocňovacím ustanovením § 59 ods. 1 písm. e) zákona.

K § 2:

Vzhľadom na to, že informačný obsah môže mať rôzny charakter, je pre ďalšie účely najmä pri overovaní úrovne bezpečnostných záruk potrebné vymedziť čo všetko ním môže byť.

Ak sú informačným obsahom metaúdaje podľa písm. g), konvertujú sa vo forme zápisu príslušných údajov na samostatnej strane alebo stranách (podľa ich rozsahu). Takýmito metaúdajmi však môžu byť iba údaje zobraziteľné v „obslužnom programe“ (napr. dátum poslednej zmeny dokumentu alebo počet slov viditeľný v textovom editore alebo rozlíšenie viditeľné v grafickom editore), nie však zobraziteľné v ďalších programoch (napr. ak je dátum zmeny viditeľný iba v adresárovom systéme, kde je príslušný súbor uložený).

K § 3:

Pokiaľ ide o formáty dokumentov, ktoré je na účely zaručenej konverzie možné použiť, vychádza sa zo zákonom ustanovených východísk, najmä vo vzťahu k autorizácii a povinnosti zachovania informačného obsahu dokumentu. Z týchto dôvodov sa vo vzťahu k elektronickému dokumentu neukladá povinnosť konverzie takého dokumentu, ktorý nie je vyhotovený vo formáte, určenom v konkrétnom textovom či grafickom formáte podľa výnosu MF SR č. 55/2014 Z. z. o štandardoch pre informačné systémy verejnej správy, pričom pôjde o formáty dokumentov použiteľné na účely zaručeného elektronického podpisu, ktoré sú obsahom pripravovanej novely výnosu, pričom táto bude do pripomienkového konania zaradená v blízkej budúcnosti a vzájomná účinnosť oboch dokumentov bude zosúladená.

Keďže formátov elektronických dokumentov je veľké množstvo, vychádza sa z predpokladu, že ak nie sú dokumenty vo formátoch textových alebo grafických súborov, ktoré sú štandardom pre komunikáciu s verejnou mocou, resp. pre autorizáciu dokumentov, nemôže existovať povinnosť ich konverzie, pretože by to neprimerane zaťažovalo osoby vykonávajúce konverziu, pokiaľ ide o potrebu zabezpečenia najmä programového vybavenia a technických znalostí.

Týmto sa však neobmedzuje možnosť konverzie z iných formátov, ak osoba vykonávajúca konverziu takéto technické možnosti a znalosti má.

Toto neplatí pri vytváraní novovzniknutých elektronických dokumentov, kde je neprípustné, aby to systému e-Governmentu vstupovali formáty, s ktorými ostatné osoby nebudú nemusia vedieť pracovať.

Vzhľadom na to, že osoba vykonávajúca konverziu môže túto vykonávať do rôznych formátov elektronických dokumentov, umožňuje sa žiadateľovi vybrať si, ktorý z nich najlepšie vyhovuje jeho cieľom a má teda byť v danom prípade použitý.

Formáty novovzniknutých elektronických dokumentov môžu vznikať rôznym technologickým postupom, pričom najobvyklejším je naskenovanie prostredníctvom

príslušného zariadenia, bežný obrázkový sken však ešte nezabezpečuje úplnú plnohodnotnosť a funkcionálnosť najmä textového formátu, preto sa explicitne popisuje prevod softvérom na rozoznávanie znakov (OCR) alebo prepis (najmä v prípade krátkych a jednoduchých dokumentov).

Z technického hľadiska je nutné skonštatovať aj, že ak v procese zaručenej konverzie vznikajú "prechodné formáty" dokumentu, tieto sa nepovažujú za elektronický formát novovzniknutého dokumentu. Inými slovami, rozhodujúci je posledný, výsledný elektronický formát a nie rôzne medzistupne.

K § 3:

Úprava podrobností o spôsobe posudzovania bezpečnostných prvkov a záruk nimi poskytnutých vychádza zo zákonnej podmienky výkonu zaručenej konverzie, kedy bezpečnostné záruky musia byť v novovzniknutom dokumente najmenej na rovnakej úrovni, ako v pôvodnom dokumente.

Návrh vyhlášky na účely posudzovania záruk bezpečnostných prvkov zavádza ich rozdelenie do troch základných skupín a definuje každú z nich. Dôvodom je poskytnúť metodický rámec pre posudzovanie úrovne záruk bezpečnostných prvkov a jednoznačný výklad použitia. Vychádza sa pritom z predpokladu, že osoba vykonávajúca konverziu môže bezpečnostné prvky rozpoznať výlučne vizuálnou kontrolou dokumentu, resp. s použitím programových prostriedkov, pričom však nemá povinnosť a ani možnosť rozpoznať všetky potenciálne bezpečnostné prvky, resp. byť oboznámená s tým, aké bezpečnostné prvky sa pri konkrétnych typoch dokumentov používajú. Z toho vychádza aj návrh, kedy osoba, ktorá o konverziu žiada, uvedie tie bezpečnostné prvky, o ktorých vie. Týmto spôsobom osoba vykonávajúca konverziu bude mať vymedzený okruh prvkov, ktoré popíše na tie, ktoré vie rozpoznať a tie, ktoré jej budú oznámené.

Odseky 3 a 4 explicitne popisuje ako sa pri posudzovaní záruk chápe ten-ktorý typ informačného obsahu resp. či sa považuje za bezpečnostné prvky.

Tu je nutné skonštatovať, že podpis, pečiatka a aj samotné logické členenie dokumentu a rozoznateľnosť jeho obsahu sú alebo môžu byť súčasťou informačného obsahu. Pri logickom členení ide o situácie, kedy nielen text a obsah dokumentu, ale aj ich umiestnenie a rozloženie v dokumente majú svoj význam. Cieľom rozpoznatel'nosti obsahu je predísť situáciám, kedy by bol síce dokument skonvertovaný, ale jeho obsah (napríklad text) by bol nečitateľne malým písmom. Osobitnou otázkou je počet strán a umiestnenie obsahu na nich. Vzhľadom na to, že situáciu, kedy sú aj tieto faktory dôležité pre informačný obsah nevie osoba vykonávajúca konverziu jednoducho identifikovať, ponecháva sa zaradenie na žiadateľovi.

Osobitosti niektorých prvkov typu čiarového kódu sú v tom, že majú aj inú ako len "grafickú" funkciu. Vzhľadom na to, že táto funkcia nemusí byť nevyhnutne zachovaná pri vytvorení novovzniknutého dokumentu a najmä ju osoba vykonávajúca konverziu nemusí byť schopná ani identifikovať, ustanovuje sa, že nezachovanie takejto funkcie nemá vplyv na správnosť vykonanej konverzie.

Následne sa v odsekoch 5 až 6 ustanovuje, kedy je podmienka zachovania úrovne záruk splnená. Vychádza sa pritom zo skutočnosti, že zaručený elektronický podpis a zaručená

elektronická pečať v súčasnosti v zmysle platnej úpravy ako jediné v spojení s časovou pečiatkou nahrádzajú osvedčený podpis a sú zároveň schopné zabezpečiť ako integritu, tak aj pravosť dokumentu a identifikáciu dotknutých osôb. Vo vzťahu k listinným dokumentom sa vychádza z dnešnej praxe notárskych osvedčovanií kópií dokumentov.

K § 4 a 5

Osvedčovacia doložka a jej náležitosti sú v zákone pomerne podrobne upravené, návrh vyhlášky však vzhľadom na jednoznačnosť zápisov a právnu použiteľnosť spresňuje spôsob a formu jej vyplňania.

Optimálnym spôsobom vytvorenia doložky je vo forme elektronického formulára, čo umožňuje následné automatizované spracovanie údajov z nej. Vzhľadom na to, že zákon zatiaľ neustanovuje povinnosť vyhotovovať doložku v konkrétnej forme, použitie zverejneného elektronického formulára nie je povinné.

Ustanovenie § 5 obsahuje podrobnosti jednotlivých častí doložky, pričom nadväzuje na § 37 zákona. Slovné zápisy podľa tohto ustanovenia sa vyhotovujú takým spôsobom, aby bolo možné po ich prečítaní získať rovnaký výsledok ako pri postupe použitom pri ich vytvorení resp. zrekonštruovať všetky zistené fakty.

V súvislosti s ods. 2, písm. a) sa majú bezpečnostné prvky opísať tak, aby bolo možné si predstaviť ako vyzerali (napr. „pečať v tvare erbu mesta Bratislavy, predstavujúca hrad s otvorenou bránou a tromi vežami, nachádzajúca sa vpravo hore na prvej strane“), na druhú stranu pri podpise fyzickej osoby sa uvádza iba umiestnenie, ale keďže sa tu nejedná o proces osvedčovania podpisu, osoba vykonávajúca konverziu nemá ako vedieť, komu podpis patrí (môže to iba predpokladať), takýto záver tam preto neuvádza.

K § 6

Úprava evidencie záznamov o konverzii slúži najmä na účely zabezpečenia kontroly vykonaných konverzií a aj ako prevencia pred možnými nezákonnými postupmi v tejto činnosti. Z tohto dôvodu sa navrhuje, aby evidencia nebola len lokálna, ale aby bola replikovaná aj na centrálnej úrovni, na ministerstve financií, čo bude v budúcnosti vyriešené v novele zákona č. 305/2013 Z. z. o e-Governmente.

Základom evidencie je číslo evidenčného záznamu a údaje o autorizácii dokumentu, resp. doložky k nemu. Pôjde o jedinečné údaje, ktoré umožnia aj spätne zistiť a späťovať vstup a výstup z konverzie, čo má za cieľ umožniť kontrolu zákonného výkonu konverzie.

K § 7

Navrhuje sa ustanoviť sadzobník úhrad za zaručenú konverziu, ktorý je uvedený v prílohe k návrhu vyhlášky. Pokiaľ ide o odmenu za výkon konverzie, vychádza sa zo súčasných sadziieb za vyhotovenie osvedčenej kópie listiny a súčasných cenníkov rôznych úradov používaných pri procese sprístupňovania informácií podľa zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám v znení neskorších predpisov. Vo vzťahu k náhrade hotových výdavkov sa navrhuje prevziať obdobnú úpravu, aká platí napr. vo vzťahu vo vyššie uvedenom zákone. Všetky poplatky sú uvádzané s DPH.

K § 8

Účinnosť sa navrhuje od 15. októbra 2014.