

(Návrh)

**Legislatívny zámer
zákona o elektronickej verejnej správe**

OBSAH

I. ZHODNOTENIE PLATNEJ PRÁVNEJ ÚPRAVY	3
1.1. Situácia pred prijatím zákona o e-Governmente	3
1.2. Situácia desať rokov po prijatí zákona o e-Governmente	4
1.3. Širší kontext a základné výzvy do budúcnosti	6
II. CIELE NOVEJ PRÁVNEJ ÚPRAVY	9
2.1. Východiská	9
2.2. Oblasti úpravy a prístup k novej právnej úprave	10
2.2.1 Zmena postupov (digitálna transformácia)	12
2.2.2 Zdieľanie	15
2.2.3 Sprístupnenie štátnych riešení	16
2.2.4 Zjednodušenie	17
2.2.5 Revízia	18
III. SPÔSOB ZAPOJENIA VEREJNOSTI	22
IV. ZHODNOTENIE VPLYVOV	23

I. Zhodnotenie platnej právnej úpravy

1.1. Situácia pred prijatím zákona o e-Governmente

Zákon č. 305/2013 Z. z. o elektronickej podobe výkonu pôsobnosti orgánov verejnej moci a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o e-Governmente) v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o e-Governmente“) sa pripravoval v období rokov 2010 až 2013, od schválenia legislatívneho zámeru v roku 2010 do schválenia zákona o e-Governmente absolvoval tri pokusy o legislatívny proces, pričom ten posledný, ktorý viedol k schváleniu samotného zákona, trval vyše roka.

Dôvodov, prečo príprava a schválenie tohto zákona trvali tak neobvykle dlhý čas bolo viacero. Jedným z hlavných dôvodov bola skutočnosť, že v čase prípravy žiadna obdobná ucelená právna úprava platná a účinná na území Slovenskej republiky neexistovala, nebolo možné vopred predpokladať dopady jednotlivých navrhovaných úprav, čo častokrát robilo rokovania o návrhu zákona veľmi teoretickými. V skratke, nebolo zrejmé, čo presne zákon prinesie v praxi, keďže v žiadnom slovenskom procesnom predpise nebola plná elektronizácia používaná. Neexistoval podobný precedens, t. j. príklad v podobe elektronickej úpravy celého konania na konkrétnom úseku výkonu verejnej moci.

S vyššie uvedeným úzko súvisí aj skutočnosť, že existovala silná väzba medzi, takpovediac, projektovým pohľadom a rozsahom, ale aj obsahom právnej regulácie v tejto oblasti. Ako predkladateľ uvádza aj v časti 2.2.4, mnohé inštitúty boli popisované z pohľadu konkrétneho technického riešenia, pretože tak bola vnímaná potreba ich úpravy v danom čase. To viedlo, okrem zložitosti právnej úpravy, aj k predĺženiu doby jej prípravy a schvaľovania.

Vízia, resp. ciele boli pomenované – konanie sa musí elektronicke začať a plnohodnotne elektronicke dokončiť, a to vrátane vydania výsledku konania. Preto aj zákon o e-Governmente dbal najmä na to, aby na každý potrebný úkon v konaní existoval zákonný inštitút – teda nielen povinnosť prijať elektronicke podanie, ale aj inštitút na transformáciu listinných príloh do elektronickej podoby, zaplataenie poplatku, odoslanie podania a možnosť prijatia elektronickeho rozhodnutia, využívanie údajov zo štátnych evidencií. V danom čase sa tento cieľ realizoval prostredníctvom elektronickej listinných inštitútov, pretože procesné predpisy väčšinou upravovali len jednotlivé procesné inštitúty, a aj tie len vo väzbe na listinnú podobu.

Keďže v danom čase boli centrálna infraštruktúra a centrálna informačné technológie v procese tvorby, resp. neboli ustálené používané v praxi, bolo nevyhnutné, aby boli pomenované aj tieto. Zákon o e-Governmente vyčleňuje tejto téme hneď druhú časť, keďže v danom čase bolo dôležité pomenovať konkrétne informačné systémy, ktoré budú jednotlivé činnosti vykonávať, vrátane ich funkcionalít a ich správcov. Tento prístup nevyhnutne viedol k podrobnej úprave, a to častokrát až na úroveň popisu konkrétneho technického postupu či riešenia. Aj keď postupom času boli mnohé ustanovenia revidované, tento prístup sa tiahol celým zákonom, pričom nebolo možné úplne ho eliminovať.

Pri príprave návrhu zákona o e-Governmente bol zvolený plošný prístup – regulovali sa všetky orgány verejnej moci rovnako, povinnosti neboli škálovateľné a potrebné výnimky a úpravy pre konkrétne orgány verejnej moci boli realizované nielen priamo v § 2 zákona o e-Governmente, ale aj prechodnými ustanoveniami (napr. Sociálna poisťovňa, finančná správa), či rovno osobitnou úpravou v predpisoch regulujúcich ich činnosť (napríklad súdy).

Bolo ustanovené pomerne dlhé prechodné obdobie na prípravu na nové povinnosti, ktoré malo slúžiť aj na prípravu potrebných technických riešení, kvalitných zdrojov údajov, odstránenie prípadných prekážok, či konfliktných úprav osobitných predpisov, zladenie na úrovni procesných predpisov, najmä kódexov a v neposlednom rade na edukáciu a budovanie kapacít na strane orgánov verejnej moci a ich zamestnancov.

Vízia plnenia povinností zo zákona o e-Governmente bola vnímaná optimisticky, keďže sa počítalo s tým, že po uplynutí prechodných období budú orgány verejnej moci (ak nie v plnom, tak v rozhodujúcom rozsahu) schopné vykonávať verejnú moc úplne elektronicky, a tomu bude zodpovedať aj ponuka elektronických služieb, generujúca záujem o elektronickú komunikáciu.

1.2. Situácia desať rokov po prijatí zákona o e-Governmente

S odstupom času nemožno povedať, že ambície a ciele, ktoré si zákon o e-Governmente definoval by neboli naplnené. Po uplynutí takmer desiatich rokov od nadobudnutia platnosti a účinnosti zákona o e-Governmente možno skonštatovať, že *de facto* všetky orgány verejnej moci budujú a využívajú elektronické nástroje a informačné systémy na plnenie svojich úloh. Je to tak najmä z dôvodu, že uvedené vnímajú ako efektívny prístup, a zároveň to zlepšuje ich komunikačné možnosti smerom k adresátom ich činnosti. Samotné rozhodnutie zaviesť povinnú elektronickú komunikáciu a inštitúty pre elektronické konanie možno, podľa názoru predkladateľa, hodnotiť ako správne.

Zároveň je nevyhnutné dodať, že rozsah a podrobnosť pravidiel, z dôvodov uvádzaných vyššie, spôsobili stav, v rámci ktorého je zákon o e-Governmente vnímaný ako príliš komplikovaný a detailný. Inak povedané, zákon o e-Governmente je vnímaný ako zákon, ktorý reguluje oblasť svojej pôsobnosti množstvom povinností, s cieľom dosiahnuť stav, ktorý, vzhľadom na chýbajúce kapacity a zdroje, ako aj vzhľadom na kvalitu existujúcich riešení, nie je prakticky možné dosiahnuť.

Kombinácia dvoch vyššie uvedených skutočností vedie k stavu, že orgány verejnej moci síce elektronicky postupujú lebo chcú, avšak nie v (úplnom) súlade so zákonom o e-Governmente, pretože úplný súlad nevnímajú ako dosiahnuteľný, a častokrát ani ako nevyhnutný pre elektronický výkon ich agendy.

V priebehu takmer desiatich rokov platnosti a účinnosti zákona o e-Governmente došlo k zásadnému posunu aj v regulácii oblasti, ktorú v najširšom slova zmysle môžeme nazvať

„digital governance“, ako aj k prijatiu, resp. príprave regulácie, ktorá má dopad aj na výkon verejnej moci elektronicky.

Oblasti, ktorých sa právna úprava podmienok výkonu verejnej moci elektronicky týka, sú v súčasnosti regulované vo väčšej, či menšej miere tak národnou legislatívou, ako aj legislatívou európskou. V základnom delení možno hovoriť o predpisoch, ktoré regulujú primárne fungovanie verejných inštitúcií (napr. zákon č. 95/2019 Z. z. o informačných technológiách vo verejnej správe a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o informačných technológiách verejnej správy“), zákon o e-Governmente, zákon č. 177/2018 Z. z. o niektorých opatreniach na znižovanie administratívnej záťaže využívaním informačných systémov verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon proti byrokracii) v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon proti byrokracii“), Nariadenie (EÚ) 2018/1724 o zriadení jednotnej digitálnej brány na poskytovanie prístupu k informáciám, postupom a asistenčným službám a službám riešenia problémov, pripravovaný návrh zákona o údajoch) a predpisoch, ktorých regulácia presahuje verejný sektor (napr. Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/679 z 27. apríla 2016 o ochrane fyzických osôb pri spracúvaní osobných údajov a o voľnom pohybe takýchto údajov, ktorým sa zrušuje smernica 95/46/ES (všeobecné nariadenie o ochrane údajov) a zákon č. 18/2018 Z. z. o ochrane osobných údajov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 910/2014 z 23. júla 2014 o elektronickej identifikácii a dôveryhodných službách pre elektronické transakcie na vnútornom trhu a o zrušení smernice 1999/93/ES a zákon č. 272/2016 Z. z. o dôveryhodných službách pre elektronické transakcie na vnútornom trhu a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o dôveryhodných službách) v znení zákona č. 211/2019 Z. z., zákon č. 69/2018 Z. z. o kybernetickej bezpečnosti o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, a iné predpisy regulujúce obsah on-line v rôznych oblastiach).

Okrem Cesty k digitálnemu desaťročiu (*Europe's Digital Decade: digital targets for 2030*) sa v oblasti regulácie digitálnych technológií v blízkej budúcnosti očakáva schválenie zásadných predpisov na európskej úrovni, a to vo forme nariadení s priamym účinkom, ktoré je potrebné už dnes považovať za súčasť východísk pre prípravu novej legislatívy pre elektronicke verejnú správu (niektoré z nich už majú podobu návrhu). Ide najmä o nasledujúce predpisy:

- v rokoch 2022 – 2023
 - Data Governance Act (zdieľanie a využívanie údajov),
 - Digital Markets Act,
 - Digital Services Act (online trh a poskytovatelia služieb na ňom, najmä veľké platformy) a
 - zmena nariadenia eIDAS (elektronická identifikácia, elektronické podpisovanie);
- v rokoch 2024 – 2025
 - Data Act (harmonizované pravidlá prístupu k údajom, aj internet vecí),
 - Artificial Intelligence Act (harmonizované pravidlá v oblasti umelej inteligencie).

Ministerstvo investícií, regionálneho rozvoja a informatizácie Slovenskej republiky (ďalej len „MIRRI SR“) je ústredným orgánom štátnej správy pre riadenie informatizácie a tvorbu politiky jednotného digitálneho trhu, vrátane súvisiacich kompetencií na centrálnej úrovni. Z kompetenčného hľadiska však širší kontext digitálnej regulácie spadá do pôsobnosti viacerých orgánov verejnej moci. Spomeňme len Ministerstvo hospodárstva Slovenskej republiky (e-commerce, služby informačnej spoločnosti), Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky (eID, správa registratúry, koordinácia výkonu štátnej správy uskutočňovanej obcami, vyššími územnými celkami a orgánmi miestnej štátnej správy), Ministerstvo dopravy Slovenskej republiky (elektronické komunikácie), Ministerstvo kultúry Slovenskej republiky (online obsah v mediálnych službách a oblasti autorského práva), Úrad na ochranu osobných údajov Slovenskej republiky (nariadenie GDPR), či Národný bezpečnostný úrad (kybernetická bezpečnosť, nariadenie eIDAS).

V oblasti normotvorby, a to ani v rámci procesu posudzovania vplyvov navrhovanej regulácie, dnes neexistuje ani ucelený a účinný mechanizmus na posudzovanie toho, či právny predpis umožňuje elektronickú komunikáciu, či v plnej miere využíva potenciál dostupných technológií a prispôsobuje mu aj procesný postup a hmotnoprávne podmienky v danej oblasti a či vníma svoju oblasť aj v širšom kontexte životnej situácie adresáta „služieb štátu“.

Uvedené možno nazvať posudzovaním *digital-ready* podmienky pri právnych predpisoch. Výsledkom absencie takéhoto prístupu k tvorbe pravidiel je najmä to, že sa pokračuje v elektronizácii namiesto digitálnej transformácie, že sa na všetko zákonom zriaďujú konkrétne informačné systémy a popisujú ich funkcionality v právnom predpise a že sa informačné technológie neberú ako nástroj výkonu verejnej moci, ktorý „len“ rozširuje jej možnosti a vytvára nové prístupy k uspokojovaniu potrieb jej klientov, ale vnímajú sa ako osobitný a nevyhnutný zákonný inštitút, bez ustanovenia ktorého nie je elektronická komunikácia možná. Predkladateľ rozumie, že uvedené sa deje čiastočne aj s cieľom zabezpečiť dostatočné financovanie zriadenia informačných technológií verejnej správy a budúcich zmien v štátnom rozpočte, avšak nepovažuje tento trend za vhodný.

Uplatňovanie posudzovania splnenia podmienky *digital-ready* sťažuje aj fakt, že takmer vždy smeruje aj k úprave samotného procesu, čo vecne spadá do pôsobnosti konkrétneho ústredného orgánu štátnej správy ako gestora predpisu. Vynútiteľný mechanizmus na úpravu procesných podmienok a hmotnoprávnych podmienok poskytovania služieb, ak nie sú *digital-ready*, resp. nie sú užívateľsky komfortné, však v súčasnosti neexistuje.

V časti sa táto oblasť postupne mení prostredníctvom regulácie na úseku informačných technológií vo verejnej správe, najmä aktivitami MIRRI SR v oblasti presadzovania princípu životných situácií a v oblasti tzv. prioritných služieb. Stále však nejde o ucelenú úpravu prístupu k normotvorbe ako takej, ale ide skôr „len“ doplnok k spôsobu vytvárania a správy informačných technológií.

1.3. Širší kontext a základné výzvy do budúcnosti

Snáď najpodstatnejším hľadiskom bude zohľadnenie špecifik digitálnej ekonomiky a digitálnej spoločnosti vo vzdelávacom procese, osobitne, ale nielen, prispôsobenie kurikula potrebám rozvoja informačných zručností. Osobitne systémy umelej inteligencie (ďalej len „AI“) sú tvorené v tzv. „programovacích jazykoch“, ktorých znalosť bude v ďalšom priebehu 21. storočia jedným z indikátorov gramotnosti. Bez informačne gramotnej pracovnej sily bude nemožné dosiahnuť digitálnu transformáciu domácej ekonomiky a teda jej konkurencieschopnosť. Táto výzva ďaleko presahuje reguláciu pravidiel elektronickej verejnej správy, jej zvládnutie je však pre tvorbu prostredia pre efektívny výkon verejnej moci v súlade s poskytovanými možnosťami, ako aj pre samotný jej výkon v ďalšom období, kľúčová.

Z pohľadu vplyvu Európskej únie na národný právny rámec je potrebné brať do úvahy trend, ktorý spočíva v tom, že regulácia digitálnych technológií v Európe sa nevyvíja organicky. Vyvíja sa najskôr v rámci každého členského štátu a potom harmonizovane na úrovni Európskej únie, ale vytvára sa od nuly, a to na základe prístupu zhora-nadol. Z toho vyplývajú dva podstatné dopady:

- (i) právne predpisy Európskej únie týkajúce sa technológií nútia vnútroštátneho zákonodarcu, aby prehodnotil „zabehnutý“ vnútroštátny systém princípov regulácie a nastavenia vzťahov medzi inštitúciami, a tiež to, že
- (ii) regulácia technológií vytvára nové paradigmy v normotvorbe nielen na úrovni Európskej únie, ale aj na národnej úrovni.

V tejto súvislosti možno spomenúť aj na Slovensku čoraz väčší tlak na to, aby „skutočný, praktický“ postup pri prístupe k právam bol daný funkcionalitami informačného systému, ktorým sa realizuje a aby čoraz viac podrobností, ktoré však majú vplyv na obsah práva alebo priamo predstavujú obsah práva, bolo regulovaných neprávnyimi nástrojmi, dostupnými mimo Zbierky zákonov Slovenskej republiky, často prostým zverejnením na štátnom webovom sídle. Táto zmena v normotvorbe, týkajúca sa, takpovediac, technických predpisov bude zrejme nevyhnutná, keďže čoraz viac bude výkon práva závisieť od použitých programových a technických prostriedkov, ktorých podrobný popis vo všeobecne záväznom právnom predpise je pre jeho fungovanie veľmi nepraktický.

Právna regulácia digitálneho prostredia, a osobitne algoritmického rozhodovania, *machine-learning* (automatizovaného strojového učenia) a AI a tiež politické postoje k nim musia vychádzať z kompetentnej znalosti aj technických, sociálno-ekonomických a etických aspektov ich vývoja a uplatňovania.

Vyššie uvedené sa prejaví aj v potrebe reflexie metaprávnych, osobitne etických, implikácii pri príprave právnej regulácie súvisiacej s AI a *machine-learning*, a to účasťou odbornej neprávnickej verejnosti pri modelovaní východísk pre právne riešenia, ako aj motiváciou všetkých zainteresovaných strán digitálnej ekonomiky k zavádzaniu samoregulačných mechanizmov, zohľadňujúcich tieto etické implikácie. Zásadným to bude pri rekodifikácii súkromného práva hmotného, ale aj v rozhodovacích procesoch verejnej správy, najmä v otázke súladu s ústavnými východiskami.

Uvedené presahuje ambíciu tohto dokumentu a predkladateľ nemá v pláne sa problematike AI venovať podrobnejšie. Uvádzame ju len pre dokreslenie celkového kontextu, v ktorom bude potrebné v budúcnosti (aj) o regulácii elektronickej verejnej správy uvažovať.

V neposlednom rade bude potrebné nájsť spôsob na zavedenie *digital-ready* podmienky (teda deklarovania toho, že návrh právneho predpisu umožňuje dosiahnuť „plnú digitalizáciu procesu“) ako východiskového princípu v príprave právnych predpisov, či už cez mechanizmus posudzovania vplyvov, alebo iným spôsobom, ktorý sa ukáže efektívny. Nad rámec dnešného vnímania posudzovania vplyvov bude potrebné koordináciu uplatňovania tejto podmienky vzťahovať aj na nastavenie procesných a hmotnoprávnych podmienok nielen pripravovanej, ale aj existujúcej legislatívy. To si vyžiada zmenu v nahliadaní na výkon kompetencií najmä ministerstiev v rámci prípravy legislatívy.

II. Ciele novej právnej úpravy

2.1. Východiská

Vláda Slovenskej republiky uznesením vlády Slovenskej republiky č. 763 z 10. decembra 2021 schválila Národnú koncepciu informatizácie verejnej správy Slovenskej republiky (ďalej len „NKIVS“). Ide o dokument, ktorého obsahom je na strategickej a celoštátnej úrovni definovať o. i. aj regulačné a iné nástroje na účely budovania riadnej a efektívnej úrovne informatizácie vo verejnej správe. Keďže ide o dokument schválený vládou Slovenskej republiky, predkladateľ ho vníma ako záväzný aj pre tvorbu tohto legislatívneho zámeru, a zároveň ako relevantnú oporu pre návrhy, ktoré uvádza nižšie, a ktoré z textu NKIVS vychádzajú.

NKIVS ako strategický cieľ na najbližších päť rokov definovala pokrok v oblasti digitálnej ekonomiky a spoločnosti, vyjadrovaný indexom DESI. Na naplnenie tohto cieľa NKIVS identifikovala štyri prioritné oblasti. Oblasti lepších služieb a digitálnej a dátovej transformácie patria medzi prvé dve priority vládnej politiky v oblasti informatizácie verejnej správy, ktoré majú presah aj na podmienky výkonu verejnej moci, nielen na podmienky budovania a rozvoja informačných technológií. Z uvedeného dôvodu sú mnohé čiastkové ciele najmä z prvých dvoch prioritných osí NKIVS premietnuté aj do tohto dokumentu.

Odlíšnosť oproti príprave súčasného zákona o e-Governmente možno vidieť aj v tom, že kým v rokoch 2010-2013 bola regulácia pravidiel pre elektronický výkon verejnej moci vnímaná v kontexte ucelenej úpravy v jednom právnom predpise, dnes je zrejmé, že je potrebné uvažovať v kontexte viacerých právnych predpisov v gescii MIRRI SR, a to prinajmenšom pokiaľ ide o používanie údajov na výkon verejnej moci je nevyhnutné pracovať aj s pravidlami zákona proti byrokracii a s režimom pripravovaným v novom zákone o údajoch.

Rovnako tak regulácia informačných technológií vo verejnej správe presahuje do oblasti pravidiel pre výkon verejnej moci elektronicke, upravenej dnes zákonom o e-Governmente, rádovo viac, než v rokoch 2010-2013. Dôvodom je jednak to, že nové pravidlá pre informačné technológie vo verejnej správe, zavedené zákonom o informačných technológiách verejnej správy, upravujú celý životný cyklus týchto informačných technológií, nielen oblasť prevádzky, a regulujú aj otázky, ktoré úzko súvisia už so samotným výkonom verejnej moci, resp. spôsobom tohto výkonu. Spomenúť možno aj princíp životných situácií, ktorý má ambíciu smerovať k tomu, čo zvykneme volať integrovanými konaniami, a teda musí mať dosah aj na samotnú procesnú a hmotnoprávnu úpravu, ale aj veľmi technické otázky upravené na úrovni štandardov, týkajúce sa napríklad vytvárania a používania funkcionalít v oblasti prihlasovania (autentifikácie) a podpisovania (autorizácie) na portáloch. Inak povedané, vyššie spomínaný princíp faktického určenia obsahu a spôsobu výkonu práva cez reálne nastavenie funkcionality nástroja (informačného systému), ktorým sa vykonáva, a ktorý je prítomný z povahy vecí v oveľa väčšej miere, než pred desiatimi rokmi.

Zároveň platí, že právna úprava na úrovni *lex specialis* k zákonu o e-Governmente – teda úprava podmienok elektronickej komunikácie v osobitných predpisoch, vrátane kódexov – je neporovnateľne rozsiahlejšia a aj komplexnejšia, než v minulosti.

Z uvedených dôvodov je medzi východiská pre novú právnu úpravu elektronickej verejnej správy nevyhnutné zaradiť aj uvádzané skutočnosti.

V neposlednom rade, ako uvádzame v časti **Chyba! Nenašiel sa žiaden zdroj odkazov.**, východiská pre novú úpravu pravidiel elektronickej verejnej správy v nezanedbateľnej miere rámujú aj právne predpisy na úrovni Európskej únie.

2.2. Oblasti úpravy a prístup k novej právnej úprave

Nové pravidlá právnej úpravy v oblasti elektronickej verejnej správy možno rozdeliť do piatich skupín, a to konkrétne:

- zmena postupov (digitálna transformácia);
- zdieľanie;
- sprístupnenie štátnych riešení;
- zjednodušenie;
- revízia.

Prvé dve skupiny návrhov nových pravidiel obsahujú zmeny, ktoré sú zmenami systémovými, resp. filozofickými. Sú popísané na úrovni cieľov, bez konkrétneho popisu spôsobu, akým majú byť dosiahnuté. Dôvodom je, že ide o zmeny, ktoré kladú vysoké nároky na koordináciu, znalosť procesov, komunikáciu s rezortmi, ako aj na pripravenosť rezortných evidencií, korektnosť a kvalitu dát a zrejme aj technické riešenie. Vyznačujú sa vysokou komplexnosťou témy, následne aj regulácie a je predpoklad, že pôjde aj o pomerne náročnú úpravu z legislatívneho, resp. právneho pohľadu, spojenú najmä s otázkami príslušnosti na konanie orgánov verejnej moci a dodržanie (najmä ústavných) podmienok kladených na jeho priebeh a výsledok.

Tretia skupina je uvádzaná osobitne, aj keď svojou komplexnosťou nepredstavuje zmenu na úrovni prvých dvoch, pričom je viac praktická a vecne uchopiteľná. Dôvodom je, že ide o ucelenú tému, nadväzujúcu na už začaté aktivity a majúcu osobitné nároky na posúdenie najmä z pohľadu bezpečnosti, ochrany osobných údajov a súladu s pravidlami pre štátnu pomoc.

Štvrtá skupina návrhov je motivovaná snahou odstrániť jeden z hlavných identifikovaných nedostatkov dnešnej úpravy, ktorým je vnímanie zákona o e-Governmente ako príliš zložitého právneho predpisu. Pôjde teda o zmeny prierezového charakteru, a to najmä zmeny v prístupe k regulácii a k obsahu, ale aj jazyku právneho predpisu.

Piatu skupinu tvoria konkrétne návrhy zmien v dnešnom zákone o e-Governmente, ktoré vyplynuli z revízie jeho ustanovení po takmer dekáde ich používania. Tieto zmeny je potrebné chápať v tých súvislostiach, že ak bude niektorá z dnešných oblastí zákona o e-Governmente upravená aj v novom zákone o elektronickej verejnej správe, tak pôjde o úpravu identifikovanú v tomto legislatívnom zámere.

Jedným z východiskových princípov dnešnej právnej úpravy je pravidlo, že ak osobitný predpis neustanoví inak, subjekt súkromného práva si môže zvoliť, či komunikuje s verejnou mocou listinne alebo elektronicke, pričom verejná moc musí prijať obe podoby komunikácie. Smerom k subjektu súkromného práva zase platí, že fyzické osoby nemajú paušálnu povinnosť mať aktivovanú elektronicke schránku, a teda ani povinnosť prijímať úradné dokumenty v elektronickej podobe. Právnické osoby a orgány verejnej moci elektronicke schránku povinne aktivované majú, s čím je spojená povinnosť prijímať elektronicke úradné dokumenty.

Platí teda, že všeobecný predpis zachováva pre fyzické osoby možnosť voľby podoby komunikácie s verejnou mocou a pre právnické osoby túto možnosť voľby zachováva v prípade podaní. Povinná elektronicke komunikácia je uložená orgánom verejnej moci, pričom iným skupinám subjektov je takáto povinnosť ukladaná osobitnými predpismi väčšinou len ak ide o právnické osoby, alebo o osoby v určitom kvalifikovanom postavení, najmä v súvislosti s podnikaním alebo inou ich činnosťou.

Tento východiskový princíp sa na úrovni všeobecnej zákonnej úpravy navrhuje ponechať. Prístup k povinnej aktivácii elektronickej schránky pre fyzické osoby – podnikateľov bude prehodnotený v nadväznosti na závery z posúdenia dopadov takéhoto riešenia.

Jednou z oblastí zmien je oblasť zjednodušenia právnej regulácie. Paralelným procesom pri zjednodušení na úrovni všeobecnej právnej úpravy by malo byť aj praktické zjednodušenie prístupu k elektronickej komunikácii, a to najmä s dôrazom na spôsob, akým je táto komunikácia realizovaná a na nástroj, ktorý sa používa. Inak povedané, v styku s verejnou mocou je potrebné podporovať aj menej formálne a široko akceptované spôsoby komunikácie a akceptovať ich ako relevantný spôsob komunikácie v prípadoch, kedy je to pre agendu verejnej moci dostatočné. S tým je spojená aj podpora používateľského komfortu v oblasti navigácie medzi elektronicke službami, jednoduchosti prístupu k nim a ich zrozumiteľnej prezentácii, používaní personalizovaných funkcií a jednoduchého prístupu k autorizácii a vybaveniu služby.

Vyššie uvedené nie je len otázkou úpravy dnešného zákona o e-Governmente, ale smeruje aj k štandardom informačných technológií verejnej správy a spôsobu implementácie konkrétnych riešení.

Ak sa niečo v spojení s pravidlami e-Governmentu v uplynulých rokoch potvrdilo, tak je to to, že táto oblasť vyžaduje určitý čas na to, aby sa zmeny nielen implementovali, ale najmä aby sa s nimi orgány verejnej moci stotožnili, a tiež, že postupné riešenia, podporené vytrvalou

komunikáciou s dotknutými orgánmi a dohodou na nastavení procesov majú väčšiu šancu na úspech, než povinnosť plošne uložená zákonom, a to aj pod hrozbou sankcie. Preto predkladateľ považuje za dôležité popri legislatívnej práci absolvovať najmä rozsiahlu komunikáciu, vytvoriť reálnu centrálnu podporu, vykonávať neustálu revíziu a zlepšovanie úrovne procesov v osobitných právnych úpravách po dohode s vecnými gestormi, a to všetko aj s podporou centrálnych informačných technológií v rozsahu, v ktorom pre orgány verejnej moci predstavujú podporu pre plnenie ich úloh vyplývajúcich z osobitných predpisov.

Celkovo, najmä pri prvých dvoch skupinách zmien, predkladateľ navrhuje zvoliť prístup, ktorý sa bude vyhýbať plošnému ukladaniu povinností smerujúcich k cieľu, ktorého ambicióznosť dnes rádovo presahuje zdroje, kapacity a odbornosť na strane adresáta. Rovnako tak sa bude vyhýbať prístupu tzv. „veľkého tresku“ a komplexné a náročné zmeny v prvých dvoch skupinách budú v rámci legislatívneho znenia navrhnuté nielen po diskusii s relevantnými adresátmi, ale najmä s primeranými podmienkami na ich nábeh a škálovateľnosť.

Samotnému kreovaniu legislatívnej úpravy bude predchádzať vypracovanie ucelených konceptov pre jednotlivé inštitúty. V týchto konceptoch bude zachytené strategické smerovanie v príslušnej oblasti, vrátane dlhodobého plánu vyjadreného v míľnikoch kľúčových zmien. Koncepty budú predmetom diskusie v pracovných skupinách Ministerstva investícií, regionálneho rozvoja a informatizácie Slovenskej republiky pre Strategické priority informatizácie verejnej správy.

2.2.1 Zmena postupov (digitálna transformácia)

V oblasti konaní pred štátnymi orgánmi sú dnes zákon o e-Governmente, ale aj úprava výkonu verejnej moci elektronicky obsiahnutá v iných právnych predpisoch, v zásadnej miere postavené na elektronizácii listinných postupov. To znamená, že jednotlivým úkonom a nástrojom, ako ich poznáme desiatky rokov v listinnom svete, je daná elektronická podoba, zväčša ako doplnok alebo pendant k listinnej podobe.

Tento prístup mal opodstatnenie na začiatku zavádzania pravidiel e-Governmentu, dnes však v mnohých oblastiach pôsobí nekonzistentne alebo priamo kontraproduktívne. Nielenže nie je vždy možné na listinný postup použiť rovnako efektívne jeho elektronickú cestu, mnohokrát ponúka elektronický postup viac možností a viazanie na listinnú podobu a nástroje tieto možnosti limituje.

Triviálnym príkladom zmeny je otázka spôsobu komunikácie smerom k verejnej moci, ktorá je v elektronickom svete typicky viazaná na prístupové miesto, a to či už priamo webový portál, alebo využitie aplikácie, či inej služby. Tieto spôsoby sú spojené s možnosťou overenia identity a orgán verejnej moci vie, kto je žiadateľom, a aké informácie má, aké môže získať a aké potrebuje od žiadateľa. Koncept listinnej žiadosti, ktorá musí „obsahovať všetko“ sa stráca a v elektronickom svete často nemá opodstatnenie, čo mení nielen podanie ako také, ale aj proces jeho vybavenia.

Nevyhnutným krokom je teda skutočná informatizácia najmä v zmysle zavedenia elektronických nástrojov a postupov ako samostatných, nezávislých a neviazaných na listinné postupy a nástroje. Tento posun je postavený na tom, že elektronický spôsob výkonu verejnej moci nie je jedným z možných postupov orgánu verejnej moci a nie je ani upravený ako odchýlka od spôsobu listinného. Pravidlá pre postup orgánu verejnej moci by mali vychádzať z toho, že tento koná len elektronicky, ak nie je táto podoba právnym predpisom vylúčená, a tomu budú prispôsobené aj jednotlivé inštitúty a priebeh konania. Úprava pravidiel musí tiež priamo počítať s rozsahom údajov, ktorými orgány verejnej moci môžu disponovať na základe princípu zdieľania údajov a bude v najširšej možnej miere prepojená so zmenami v zdieľaní údajov, ako ich uvádzame nižšie. S takýmito úpravami je takmer nevyhnutne spojená zmena v postupoch výkonu verejnej moci v konkrétnych konaniach ako ich poznáme dnes.

Samostatnou témou je postup pri vytváraní nových pravidiel, ktorý by mal rešpektovať princípy digitálnej transformácie a mal by im napomáhať.

Zmeny spojené s digitálnou transformáciou presahujú úpravu v jednom právnom predpise a smerujú aj do úprav osobitných predpisov. Ich realizácia by mala byť koordinovaná z pozície MIRRI SR, prípadne aj s využitím právne nezáväzných nástrojov. Už dnes sa čiastkové úpravy niektorých procesov realizujú v rámci konkrétnych projektov životných situácií, resp. projektov spojených s výmenou údajov.

Okrem koordinačnej úlohy sa však ponúkajú aj možnosti úprav priamo na úrovni návrhu zákona o elektronickej verejnej správe.

V prvom rade otázka zmeny v postupoch otvára tému integrácie konaní v súvisiacich veciach do jedného konania (spojenú s konceptom prístupu cez životné situácie). Tento koncept, opretý o informačný systém verejnej správy, bol zvolený aj v oblasti územného plánovania a výstavby a v právnom poriadku Slovenskej republiky nie je nový, aj keď nie je ani bežný. Jeho podstata v dnešných úpravách spočíva v tom, že „hlavné konanie pohltí vedľajšie“ a jedno rozhodnutie nahrádza všetky súvisiace, pričom orgán konajúci v hlavnom konaní posudzuje aj podmienky súvisiacich konaní.

Vytváranie a rozvoj informačných technológií vo verejnej správe už dnes z hľadiska priorít sleduje prístup z pohľadu životných situácií, používateľského komfortu a plynulosti používateľskej cesty pri uspokojovaní potrieb používateľa. Ide o snahu, v najširšom slova zmysle, aby súvisiace elektronické služby aj viacerých orgánov verejnej moci na seba plynulo nadväzovali, pričom to, ktoré elektronické služby možno považovať za súvisiace, bude definované z pohľadu potrieb ich adresáta a toho, čo „človek v danej situácii bežne vybavuje“. Tieto prístupy sa už dnes navrhujú premietnuť ako povinnosti do zákona o informačných technológiách verejnej správy a mali by okrem iného vytvárať systémové predpoklady pre to, aby sa následne aj samotné pravidlá na úrovni všeobecne záväzných právnych predpisov pre jednotlivé konania dali na týchto prístupoch stavať.

So zmenou v nahliadaní na výkon verejnej moci a s dostupnými údajovými základňami a technickými možnosťami považujeme za vhodné a účelné aj na všeobecnej úrovni upraviť postup a prípady, kedy orgán verejnej moci aktívne vyzýva na splnenie povinnosti, najmä ak ide o povinnosť o ktorej existencii musí vedieť, resp. ktorej vznik nie je sporný a nie je potrebné ho osobitne posudzovať. S proaktívnym prístupom by malo súvisieť aj posilnenie asistencie pri riešení problémov.

V neposlednom rade je nevyhnutné pokračovať v koncepte „jedenkrát a dosť“ a odstraňovaní prekážok pre jeho uplatňovanie, a to aj na úrovni všeobecne záväzných právnych predpisov.

Osobitnou kategóriou je téma právnej regulácie používania algoritmickeho rozhodovania v rozhodovacích procesoch verejnej správy. Rozhodovanie s použitím algoritmov nie je výnimočné. Vo vzťahu k digitálnej transformácii však máme na mysli otázku možného obmedzenia alebo úplného vylúčenia ľudského faktora z konaní o právach, právom chránených záujmoch a povinnostiach osôb. Táto oblasť naráža na základné ústavné princípy – najmä oblasť práva na súdnu a inú právnu ochranu (napr. princípy zákonného sudcu a vôbec domáhania sa práva na súde alebo inom orgáne, právo na riadne odôvodnenie rozhodnutia).

V oblasti normotvorby dnes neexistuje ucelený a účinný mechanizmus na posudzovanie *digital-ready* podmienky pri právnych predpisoch, a to ani v rámci procesu posudzovania vplyvov navrhovanej regulácie. Navyše, splnenie podmienky *digital-ready* takmer vždy smeruje aj k úprave procesu samotného, čo vždy vecne spadá do pôsobnosti predkladateľa predpisu a neexistuje vynútiteľný mechanizmus na úpravu procesných podmienok a hmotnoprávnych podmienok poskytovania služieb, ak nie sú *digital-ready*, resp. užívateľsky komfortné.

Veľkou výzvou teda bude nájdenie spôsobu na zavedenie *digital-ready* podmienky ako východiskového princípu v príprave právnych predpisov, či už cez mechanizmus posudzovania vplyvov, alebo iným spôsobom, ktorý sa ukáže efektívny. Nad rámec dnešného vnímania posudzovania vplyvov bude potrebné koordináciu uplatňovania tejto podmienky vzťahnúť aj na nastavenie procesných podmienok a hmotnoprávnych podmienok nielen pripravovanej, ale aj existujúcej legislatívy. To si vyžiada zmenu v nahliadaní na výkon kompetencií najmä ministerstiev v rámci prípravy legislatívy.

Všetky vyššie uvedené zmeny si vyžadajú hlbšiu diskusiu a nájdenie konsenzu na spôsobe ich premietnutia do právneho poriadku Slovenskej republiky. Možností, ako ich uvedenie do praxe dosiahnuť je viacero, v tomto momente však považuje predkladateľ za dôležité najst' zhodu na tom, či digitálnu transformáciu postavenú na týchto princípoch a spojenú s uvedenými oblasťami zmien zapracovať do nových pravidiel elektronickej verejnej správy a ďalej na nich stavať.

2.2.2 Zdieľanie

Zdieľanie údajov sa v dnešnej právnej regulácii rieši primárne v dvoch oblastiach – v právnej úprave princípu „jedenkrát a dost“ a v inštitúte referenčných údajov a referencovania. Zároveň je poskytovanie údajov zo zákonom ustanovených evidencií pre potreby iných orgánov verejnej moci upravené takmer v každom predpise, ktorý nejakú evidenciu zriaďuje. Napriek tomu toto poskytovanie nie je bežné a bezproblémové a stále sa málo odráža v komforte pre účastníka konania nemusieť tieto údaje osobitne predkladať a preukazovať ich hodnotu.

Princíp „jedenkrát a dost“ bol jedným z hlavných princípov pri prijímaní zákona o e-Governmente, pričom je v ňom od začiatku obsiahnutý. Napriek tomu sa v praxi v tejto úprave nikdy plošne nepresadil, a to najmä preto, že jednotlivé orgány verejnej moci si tento zákonný titul vykladali ako nedostatočný, riadili sa len „svojou“ parciálnou úpravou a dôvodili, že nemajú oprávnenie na zdieľanie údajov s inými orgánmi a na nevyžadovanie údajov od účastníkov konania bez jasnej a konkrétnej úpravy v zákone o e-Governmente.

Najmä z tohto dôvodu sa zvolil legislatívne náročnejší prístup cez zákon proti byrokracii, ktorým sa postupne novelizovali aj konkrétne osobitné predpisy vo vzťahu ku konkrétnym údajom a dokumentom, ktoré sa v konkrétnych konaniach postupne „rušili“. Napriek náročnosti tohto postupu sa v praxi presadil a dnes je možné konštatovať, že ustanovenia o „jedenkrát a dost“ v zákone o e-Governmente sú pre potreby plošnej úpravy zdieľania údajov *de facto* obsolétne.

Zdieľanie a výmena údajov medzi orgánmi verejnej moci v konaní je nielen otázkou získavania údajov na rozhodnutie, ale aj otázkou zdieľania rozhodnutí ďalším orgánom štátu a v konečnom dôsledku aj účastníkovi konania.

Vo vzťahu k výsledkom konaní je vhodné smerovať k stavu, kedy výsledok konania je primárne priamo zapisovaný do štátnej evidencie, odkiaľ sa ako nový, či zmenený údaj preberá a v prípadoch, kedy to je vhodné až do stavu, kedy sa samotné rozhodnutie nevydáva. Ak sa tento postup realizovať nedá (napríklad ak sa výsledok konania neeviduje – typicky v sporovej súdnej agende) elektronické rozhodnutie by sa sprístupňovalo pre všetky oprávnené subjekty prostredníctvom na to určeného technického riešenia. V oboch prípadoch by bol výsledok konania dostupný účastníkovi a aj orgánom, ktoré ho v budúcnosti môžu potrebovať.

V elektronickom konaní má zmysel opustiť koncept individuálneho doručovania dokumentov, potvrdzovania doručeníek a koncept správ, špeciálne v situácii, kedy podania od účastníkov sú spracúvané automatizovane a môžu byť dostupné portálové riešenia na realizáciu služby a to najmä v prípadoch, v ktorých výsledok konania je možné poskytnúť účastníkovi mnohými spôsobmi, ktoré sú pre účastníka praktickejšie než doručenie dokumentu.

Tam, kde zdieľanie nie je z rôznych dôvodov možné, je vhodné minimálne umožniť účastníkovi jedným úkonom požiadať nielen o vydanie rozhodnutia, ale zároveň udeliť súhlas s vyžiadanim si všetkých potrebných súvisiacich informácií a vstupov z vlastnej iniciatívy konajúceho orgánu, ak ich bude potrebovať, a to aj ak sú inak vydávané na základe osobitných žiadostí v osobitných konaniach.

V oblasti referenčných údajov vníma predkladateľ hlavnú úlohu verejnej správy v zabezpečení kvality referenčných údajov. Túto oblasť možno podporiť aj legislatívnymi nástrojmi, prioritne však ide o postup, ktorý nevyžaduje ďalšiu osobitnú právnu úpravu. Ako oblasti, ktorým je potrebné venovať pozornosť a upraviť ich dnešnú reguláciu, predkladateľ vníma najmä otázku spôsobu stotožňovania údajov pri ich vstupe do evidencií, jednoznačnej identifikácie stotožnených údajov, resp. objektov evidencie a nastavenie právnej úpravy automatických opráv bez pochybností o dostatočnom právnom základe na ich vykonanie.

Vyššie uvedené zmeny sú z pohľadu predkladateľa logickým krokom v posilnení princípu „jedenkrát a dost“. Podobne, ako v predošlej oblasti, aj tieto zmeny zasahujú do pôsobnosti viacerých orgánov verejnej moci a rôznych právnych úprav a možno ich vykonať viacerými spôsobmi. Preto aj v tejto časti predkladateľ vníma návrh legislatívneho zámeru ako potvrdenie, že týmto spôsobom a v tomto rozsahu je potrebné legislatívne a súvisiace aktivity vykonať.

2.2.3 Sprístupnenie štátnych riešení

Zákon o e-Governmente umožňuje používať jednotlivé štátne riešenia (schránky, moduly) na účely výkonu verejnej moci elektronicky a mimo toho len, ak tak ustanoví osobitný predpis. Inak povedané, zákon o e-Governmente predpokladá, že tieto riešenia budú používané len pre potreby verejnej moci a okrem toho len v prípadoch, keď to bude priamo v konkrétnom prípade a konkrétnom právnom predpise upravené. Príkladom takejto úpravy je preukazovanie totožnosti v sektore bánk, pôšt a telekomunikácií, zavedené v roku 2019 zákonom č. 211/2019 Z. z.

Je možné navrhnúť, aby sa sprístupnenie (vybraných) štátnych riešení na účely použitia mimo výkonu verejnej moci upravilo generálne v zákone o elektronickej verejnej správe pre vybrané informačné technológie verejnej správy, a ak sa tento postup osvedčí, postupne by sa okruh týchto technológií a možnosti použitia rozširovali. Medzi riešenia, ktoré možno navrhnúť, ako prvé patria elektronické schránky, autentifikácia a autorizácia.

V prvom kroku je vhodné navrhnúť otvorenie používania elektronických schránok aj na účely inej, než úradnej elektronickej komunikácie, a rovnako tak sprístupnenie autentifikácie, ktorá sa používa pri prístupe k elektronickým službám aj v prípadoch, kedy existuje povinnosť či oprávnenie overovania totožnosti osoby. Rovnako tak možno navrhnúť sprístupnenie autorizačných prostriedkov využívaných v elektronických službách verejnej správy na použitie v iných právnych vzťahoch.

Medzi otvorenie prístupu k štátnym riešeniam možno v prvom kroku zaradiť aj prístup k validovaným údajom z referenčných evidencií, ku ktorým nie je vyhradený prístup. Inak povedané, ak sú informácie z konkrétneho registra v určitom rozsahu prístupné verejne a ide o referenčné údaje, tieto informácie by s garanciou správnosti bolo možné získať aj na použitie v súkromnoprávných vzťahoch.

V uvedených riešeniach ide o témy, ktoré sú diskutované dlhšiu dobu a sprístupnenie týchto riešení aj pre súkromnoprávne vzťahy má potenciál zvýšiť kvalitu plnenia ich zákonných povinností v oblasti overovania totožnosti. Okrem toho môže prispieť k popularizácii týchto riešení a k ich širšiemu využívaniu, najmä pokiaľ ide o elektronické schránky. Osobitne v oblasti sprístupnenia elektronických schránok možno ako inšpiráciu využiť aj právnu úpravu Českej republiky, konkrétne úpravu § 18a zákona č. 300/2008 Sb. o elektronických úkonoch a autorizovanej konverzii dokumentov znení účinnom od 1. januára 2023.

2.2.4 Zjednodušenie

Zákon o e-Governmente sa tvoril v čase, v ktorom bola jednou z požiadaviek aj požiadavka na zakotvenie tzv. „centrálnej infraštruktúry“ e-Governmentu – teda na presné pomenovanie základných a spoločných systémov, prostredníctvom ktorých sa konkrétne úlohy a úkony realizovali, vrátane popisu ich funkcionalít. Bolo to dané najmä tým, že zákon e-Governmentu vznikol, takpovediac, „na zelenej lúke“, mnohé úlohy na strane štátu a spôsob ich plnenia neboli „zabehnuté“, o ich plnení existovali spory v kompetenčnej oblasti a v neposlednom rade existovala potreba dať právny základ plánovaným projektom, resp. inštitútom z NKIVS.

To často viedlo k problémom najmä v tom, že v procese vytvárania konkrétneho systému sa zistilo, že tento nevie nejakú funkcionalitu vykonávať tak, ako ustanovuje zákon, prípadne je vhodnejšie túto vykonávať inak. Rovnako prevládala tendencia vykladať pravidlá spôsobu výkonu verejnej moci elektronicky, striktno gramatickým výkladom, čo viedlo následne k veľmi podrobnej úprave funkcionalít systémov na úrovni zákona.

Tento trend sa ujal natoľko, že ani dnes nie je výnimkou, ak sa na konkrétnu úlohu zriadi konkrétny systém a zákon mu ustanoví také podrobnosti, akými je napr. spôsob autentifikácie, či presný postup zasielania prihlasovacích údajov.

Tento prístup je nevyhnutné opustiť, lebo je neflexibilný, vedie k rozporom medzi zákonom a skutočným stavom, obmedzuje správcov aj tam, kde to nie je potrebné, a tiež vytvára systémové predpoklady na neustále dobiehanie technologického vývoja.

Cieľom predkladateľa v oblasti zjednodušenia je dosiahnuť dve veci. V prvom rade upustiť od pomenúvania konkrétnych informačných systémov verejnej správy a ich funkcionalít, ak to nie je právne absolútne nevyhnutné. Okrem toho je potrebné revidovať povinnosti a upustiť od tých, ktoré majú minimálny alebo žiaden reálny prínos pre

zefektívnenie výkonu verejnej moci elektronicke, resp. pre zmysluplnú kontrolu orgánov verejnej moci pri tomto výkone.

Prvý typ zmeny možno na konkrétnom príklade ilustrovať nasledovne. Zákon o e-Governmente napríklad v § 10 popisuje každý jeden zo spoločných modulov z hľadiska názvu, funkcionality a správcovstva a ustanovuje sa, ktoré moduly musia byť používané povinne na ktoré činnosti. To, čo je však postačujúce urobiť je ustanoviť dve veci. Prvá, že na ustanovené činnosti zabezpečuje informačné technológie ustanovený orgán verejnej moci a druhá, že ustanovené činnosti sa povinne vykonávajú cez tieto informačné technológie. Inak povedané, overenie totožnosti osoby v elektronickej prostredí zabezpečuje MIRRI SR a Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky a každý orgán verejnej moci na tento účel (na autentifikáciu) využíva len tieto informačné technológie určené týmito orgánmi.

Posun od priradovania konkrétnej činnosti konkrétnej informačnej technológie, zriaďovania informačnej technológie na každú agendu a popis jej funkcionalít k modelu, v ktorom sa štandardne ukladá povinnosť orgánu verejnej moci opakovane zabezpečovať konkrétny typ činnosti má potenciál výrazne uľahčiť fungovanie správcov informačných technológií verejnej správy, vytváranie a správu týchto informačných technológií a zavádzanie nových funkcionalít.

Tento prístup možno zvoliť aj pokiaľ ide o jednotlivé inštitúty, napríklad identifikátor osoby, kde namiesto ich pomenovania postačí ustanoviť povinnosť zabezpečiť identifikáciu s použitím napríklad referenčného údajov zo štátnych evidencií, alebo iným jednoznačným spôsobom.

Možno očakávať, že ak úroveň úpravy nebude vysoko detailná, bude aj používanie zákona založené na výklade a nebude natoľko rigidné a formalizované. Zjednodušenie spravidla vždy prinesie aj prehľadnosť regulácie, a teda aj jej jednoduchšie pochopenie, ale tiež väčšiu ochotu adresátov povinnosti dodržiavať.

2.2.5 Revízia

Od schválenia zákona o e-Governmente uplynulo desať rokov. Z povahy veci vyplýva potreba uskutočniť revíziu užitočnosti a úspešnosti súčasných inštitútov a ich následnú úpravu. Zákon síce prešiel niekoľkými novelizáciami, avšak po dekáde existencie je vhodné prehodnotiť všetky jeho inštitúty, nielen tie, ktoré sa pri konkrétnej novelizácii riešili. Ak by sme uviedli príkladný výpočet po oblastiach úpravy zákona, išlo by najmä o tieto inštitúty.

Základné ustanovenia:

Vo vzťahu k základným ustanoveniam dáva zmysel v súčasnosti so zainteresovanými ústrednými orgánmi štátnej správy prehodnotiť výnimky z použitia zákona o e-Governmente a v nadväznosti na analýzu a zhodnotenie ich opodstatnenosti zúžiť ich rozsah.

Na zváženie je aj úprava pôsobnosti zákona o e-Governmente z pohľadu jej rozšírenia aj na inú úradnú činnosť, než výkon verejnej moci. Cieľom by malo byť minimálne ustanoviť právny základ elektronickej komunikácie a elektronických služieb pre tú oblasť verejnej správy, ktorá sa netýka konaní o právach, právom chránených záujmoch a povinnostiach osôb. Do tejto oblasti patrí aj skôr uvedená podpora menej formálnej komunikácie s orgánmi verejnej moci.

Informačné technológie verejnej správy pre podporu e-Governmentu:

Druhej časti, upravujúcej základnú infraštruktúru a hierarchiu systémov pre podporu e-Governmentu, sa primárne dotýkajú zmeny spojené so zjednodušením. Revízia tejto časti však bude spojená aj s prehodnotením prístupu k základnej filozofii nastavenia centrálnych riešení, ich povinného používania a rozsahu, v ktorom môžu byť využité iné než centrálna riešenia. Pokiaľ ide o rozsah centrálnych riešení, predkladateľ uvažuje nad ponechaním iba tých, ktoré majú využitie v procesoch výkonu verejnej moci. Priestor zároveň ponecháva na spájanie duplicitných riešení a na revíziu rozsahu povinne využívaných centrálnych riešení.

Osobitne v nadväznosti na zmeny spojené s digitálnou transformáciou a s prístupom cez prizmu životnej situácie a maximalizácie komfortu používateľa sa bude navrhovať inštitucionalizácia úlohy MIRRI SR v oblasti orchestrácie elektronických služieb a s ich poskytovaním súvisiacich úkonov, a to s plným využitím možností ústredného portálu verejnej správy a spoločných modulov, ako aj personálnych kapacít MIRRI SR. Prirodzená úloha MIRRI SR, ako orgánu vedenia a správcu niekoľkých nadrezortných a centrálnych komponentov e-Governmentu, sa ponúka aj v oblasti zabezpečenia technických a programových prostriedkov a v presadzovaní a kontrole používania konceptov akými sú Open API, My Data a Open Data na to, aby bolo možné zmeniť prístup k vybavovaniu agendy verejnej moci z formalizovaných a často na seba nenadväzujúcich, či duplikovaných konaní na integrovaný prístup z pohľadu životnej situácie.

Z oblasti čiastkových zmien sa ako vhodné a účelné javí prehodnotiť prístup k zriaďovaniu elektronických schránok vo väzbe na úplnosť a kvalitu údajov o ich majiteľoch v jednotlivých zákonných evidenciách, a to tak pri subjektoch súkromného práva, ako aj pri orgánoch verejnej moci. Inak povedané, zriaďovať schránky len ak o ich majiteľovi existuje potrebná množina údajov a tieto sú zároveň referenčnými.

Výkon verejnej moci elektronicke:

Princíp „jedenkrát a dost“ v oblasti zdieľania údajov upravuje § 17 ods. 5 a 6 zákona o e-Governmente. Zároveň je táto oblasť predmetom úpravy zákona proti byrokracii. Zároveň sa očakáva v nejakej podobe úprava tohto princípu v návrhu zákona o údajoch. Tieto úpravy by bolo vhodné zjednotiť, ponechať tú, ktorá v praxi funguje najlepšie a vo zvyšných predpisoch na ňu odkázať, resp. ju použiť aj na tieto právne vzťahy.

Posledná novela zákona o e-Governmente zaviedla úpravu elektronických úradných dokumentov, ktoré nemusia byť údajmi vyplnenými podľa elektronického formulára. Obdobná úprava sa navrhuje vykonať aj pri elektronických podaniach s tým, že elektronické podanie by muselo byť v štruktúrovanej podobe len v prípade, ak konkrétny predpis vyžaduje v konkrétnej veci pre podanie splniť náležitosti predpísaného formulára. Ostatné elektronické podania by mohli byť v inom formáte elektronického dokumentu.

V oblasti elektronického doručovania možno navrhnúť decentralizáciu takým spôsobom, v rámci ktorého by elektronické doručovanie bolo možné aj mimo elektronickej schránky, ak by sa doručovalo prostredníctvom funkcie špecializovaného portálu, alebo s využitím kvalifikovanej elektronickej doručovacej služby pre registrované zásielky v zmysle nariadenia eIDAS.

Elektronické doručovanie prostredníctvom špecializovaného portálu by bolo viazané na podmienku súhlasu adresáta a jednoznačného preukázania momentu doručenia.

Využitie kvalifikovanej elektronickej doručovacej služby pre registrované zásielky by malo byť spojené aj s povinnosťou úpravy ústredného portálu verejnej správy, resp. modulu elektronických schránok tak, aby prijímal aj elektronické správy vo formátoch určených pre túto kvalifikovanú elektronickú službu.

Rovnako možno navrhnúť rozšírenie konceptu centrálného doručovania listinných rovnopisov pre všetky orgány verejnej moci a nielen pre štátne rozpočtové organizácie. S touto témou je spojená aj úprava samotného rovnopisu a jeho overovania. Z aplikačnej praxe vyplýva, že listinný rovnopis nie je vyhotovovaný spôsobom, ktorý by podporoval jeho dôveryhodnosť, čo je nevyhnutné zmeniť. Zároveň v rámci témy zdieľania bude riešené aj zdieľanie úradných dokumentov, ktoré sú doručované vo forme listinného rovnopisu.

Autorizáciu navrhuje predkladateľ upraviť tak, ako zákon o e-Governmente upravuje autentifikáciu – teda definovať podmienky na jednotlivé spôsoby autorizácie, posudzovať ich splnenie a viesť zoznam povolených prostriedkov autorizácie.

Cieľom a prínosom by malo byť najmä otvorenie možnosti autorizácie elektronických podaní do budúcnosti novým, najmä mobilným spôsobom autorizácie a dať možnosť rozlišovať pri autorizácii aj z pohľadu dôležitosti daného úkonu.

Pokiaľ ide o inštitúty, ktoré v praxi nenaplnili očakávania, prípadne sa nerealizovali, je potrebné spomenúť register plnomocenstiev. Tento inštitút ako centrálnе riešenie nebol realizovaný a je vhodné navrhnúť jeho zrušenie.

Rovnako otázne je zachovanie inštitútu centrálnеj elektronickej tabule. Pôvodná úvaha smerovala k tomu, že časom po jej zavedení bude používaná ako povinné miesto na zverejňovanie „vyvesením“ a nahradí úradné tabule. Tento model sa ale nerealizoval, preto je vhodné zvážiť, či udržiavanie tohto ISVS v zákone má opodstatnenie.

Zaručená konverzia:

Štvrtá časť – zaručená konverzia – prešla podstatnou zmenou prístupu v ostatnej novele zákona o e-Governmente, preto sa s ďalšími systémovými úpravami v tomto momente nepočíta.

Úhrady orgánom verejnej moci:

Piata časť zákona, upravujúca úhrady orgánom verejnej moci, stratila postupom času na význame a zrušením inštitútu integrovaného obslužného miesta poslednou novelou zákona o e-Governmente sa z nej stala vlastne len časť zákona upravujúce podrobnosti pre platbu správnych a súdnych poplatkov na Slovenskej pošte, a. s. pri vydávaní výpisov zo štátnych evidencií.

Bez ohľadu na to, že táto služba je využívaná nemá zmysel ponechávať takúto úpravu na centrálnej úrovni zákona o elektronickej verejnej správe, ale ak je potrebná, upraviť ju v poplatkových predpisoch.

Referenčné registre:

Úprava referenčných registrov a referenčných údajov sa systematicky navrhuje presunúť do nového zákona o údajoch. Zmeny v tejto oblasti preto už sú otázkou na legislatívny proces k predmetnému zákonu, preto nad rámec tém spomenutých v časti 2.2.2 sa ďalšie systémové úpravy v tomto momente nenavrhuju.

III. Spôsob zapojenia verejnosti

Legislatívny návrh bol pred zverejnením na medzirezortné pripomienkové konanie poskytnutý zástupcom odbornej verejnosti a zástupcom spoločností pôsobiacich v sektore informačných technológií, bol im predstavený a bola im daná možnosť k návrhu zaslať pripomienky. Zaslané pripomienky boli vyhodnotené a časť z nich zapracovaná.

Odborná verejnosť bude do procesu tvorby návrhu zákona zapojená predovšetkým v rámci existujúcich pracovných skupín zriadených v rámci MIRRI SR pre rôzne témy e-Governmentu, kde bude mať možnosť návrh zákona pripomienkovať a navrhovať jeho doplnenia. Iné formy participácie nie sú vylúčené, ale v tomto momente ich predkladateľ nevie pomenovať.

IV. Zhodnotenie vplyvov

Podrobnosti o vplyvoch novej právnej úpravy sú uvedené v doložke vybraných vplyvov.