**Dôvodová správa**

Všeobecná časť

Proces informatizácie verejnej správy si vyžaduje podrobnejšiu úpravu elektronickej správy registratúry, nakoľko prax poukazuje na absenciu niektorých zásadných ustanovení. Vytvorenie podmienok pre implementáciu elektronického spracovania agend, ako aj celý eGovernment sú de facto nerealizovateľné bez správy registratúry vykonávanej orgánmi verejnej správy v elektronickej podobe. Absencia pravidiel pre tento typ registratúry by spôsobila škody veľkého rozsahu, pretože by mohlo dôjsť k strate hodnovernosti a autenticity registratúrnych záznamov (dokumentov) vznikajúcich v činnosti orgánov verejnej správy a otvorila by sa tak cesta k ich nekontrolovateľnému pozmeňovaniu a ničeniu.

Návrh zákona sa predkladá v rámci plnenia úloh uznesenia vlády Slovenskej republiky č. 595 z 2. septembra 2009 k analýze legislatívneho prostredia a zoznamu právnych predpisov určených pre implementáciu elektronického spracovania agend. Závery analýzy legislatívneho prostredia konkretizovali okruhy potrebných zmien súvisiacich so zavádzaním elektronických služieb v oblasti verejnej správy a zoznam vypracovaný na základe uznesenia vlády Slovenskej republiky č.283 z 15. apríla 2009 predurčil novelizáciu veľkého počtu zákonov upravujúcich agendy určené na elektronizáciu. Súčasťou tohto zoznamu je i  zákon č. 395/2002 Z. z. o archívoch a registratúrach a o doplnení niektorých zákonov vo vzťahu k správe elektronických registratúrnych záznamov. Základným predpokladom informatizácie verejnej správy je zabezpečenie fungovania elektronických podaní, zabezpečenie rovnakých právnych účinkov elektronických a listinných registratúrnych záznamov, ako aj úprava podmienok tvorby elektronickej kópie z pôvodného listinného registratúrneho záznamu. Zákon č. 395/2002 Z. z. nerozlišuje pri definovaní pojmu „registratúrny záznam“, či ide o jeho elektronickú alebo listinnú podobu. Vzhľadom na špecifickosť manipulácie s elektronickými registratúrnymi záznamami treba sa nimi zaoberať v právnej úprave osobitne.

 Novelu zákona si vyžaduje aj realizácia Modulu dlhodobého ukladania elektronických registratúrnych záznamov v rámci Ústredného portálu verejnej správy. Uvedený modul je na základe Národnej koncepcie informatizácie verejnej správy jednou zo základných súčastí integrovaného informačného systému verejnej správy. V spolupráci s ostatnými časťami informačného systému verejnej správy umožní ukladať elektronické registratúrne záznamy priamo v ich elektronickej forme. V prípade ukladania elektronických registratúrnych záznamov podpísaných zaručeným elektronickým podpisom umožní zachovanie jeho platnosti, ako aj jeho overenie aj po ukončení platnosti certifikátu podpisujúcej osoby. Projekt vybudovania Modulu dlhodobého ukladania elektronických registratúrnych záznamov bude realizovaný v rámci osi č. 1 a opatrenia 1.2 Elektronizácia štátnej správy a zavádzanie služieb e-Governmentu na centrálnej úrovni.

Určenie podrobností na úrovni štandardu pre elektronické systémy na správu registratúry, ako aj zavedenie povinnosti trvalého pripojenia povinných metadát ( údajov o obsahu, štruktúre a väzbách elektronických registratúrnych záznamov a ich správe) k elektronickým registratúrnym záznamom, ktoré výrazne zvyšuje ich bezpečnostné atribúty korešponduje so zámermi zákona č. 275/2006 Z. z. o informačných systémoch verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ako aj so zákonom č. 215/2002 Z. z. o elektronickom podpise a o zmene a doplnení niektorých zákonov . Zriadenie elektronickej podateľne orgánu verejnej správy alebo jej využitie v rámci Ústredného portálu verejnej správy a vytvorenie ďalších podmienok pre rozvoj e-služieb poskytovaných orgánmi verejnej správy tvoria predpoklad pre tvorbu postupne čoraz väčšieho množstva elektronických registratúrnych záznamov, t. j. registratúrnych záznamov už pôvodne vytvorených v elektronickej forme. Tieto je potrebné po ich spracovaní a uzatvorení spisu uložiť bezpečne, no najmä so zachovaním ich bezpečnostných atribútov až do uplynutia ich lehoty uloženia. Z časového hľadiska je uchovávanie elektronických registratúrnych záznamov v súčasnosti riešené v krátkodobom a strednodobom horizonte.

Predmetom predkladaného návrhu zákona nie je elektronická archivácia elektronických registratúrnych záznamov vo vyraďovacom konaní vyhodnotených ako archívne dokumenty (cca 5 %), a to vzhľadom na súčasnú absenciu technického riešenia dlhodobej úschovy elektronických archívnych dokumentov.

Návrh zákona zaväzuje Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky upraviť podrobnosti správy registratúry orgánmi verejnej správy, ako aj podrobnosti o elektronických systémoch na správu registratúry a povinných metadátach pre elektronické registratúrne záznamy.

 Ministerstvo financií Slovenskej republiky berie na vedomie, že návrh nebude mať vplyv na štátny rozpočet, na rozpočty obcí a  rozpočty vyšších územných celkov, zamestnanosť ani na životné prostredie a  podnikateľské prostredie.

Návrh je v súlade s právnym poriadkom Slovenskej republiky i s medzinárodnými zmluvami, ktorými je Slovenská republika viazaná. Súlad návrhu zákona s právom Európskych spoločenstiev a Európskej únie uvádza doložka zlučiteľnosti.

Tabuľku zhody nie je potrebné vypracovať, pretože návrh sa týka len ustanovení obsahujúcich inú problematiku ako tú, ktorá je predmetom európskych právnych aktov.

**Doložka zlučiteľnosti**

**návrhu zákona s právom Európskych spoločenstiev a Európskej únie**

**1. Predkladateľ návrhu zákona:**

#  Vláda Slovenskej republiky

**2. Názov návrhu zákona:**

Zákon, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 395/2002 Z. z. o archívoch a registratúrach a o doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov

**3. Problematika návrhu zákona:**

1. nie je upravená v práve Európskych spoločenstiev
2. nie je upravená v práve Európskej únie
3. nie je obsiahnutá v judikatúre Súdneho dvora Európskych spoločenstiev alebo Súdu prvého stupňa Európskych spoločenstiev.

**Doložka vybraných vplyvov**

**A.1. Názov materiálu:** návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 395/2002 Z. z. o archívoch a registratúrach a o doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov

**A.2. Vplyvy:**

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

**Vplyvy na informatizáciu spoločnosti**

|  |  |
| --- | --- |
| **Budovanie základných pilierov informatizácie** |  |
| **Obsah** |  |
| **6.1.** Rozširujú alebo inovujú sa existujúce alebo vytvárajú sa či zavádzajú sa nové elektronické služby?*(Popíšte ich funkciu a úroveň poskytovania.)* | Upravuje sa vytváranie elektronických registratúrnych záznamov ako súčasť služieb e-Governmentu.  |
| **6.2.** Vytvárajú sa podmienky pre sémantickú interoperabilitu? *(Popíšte spôsob jej zabezpečenia.)* | Áno, návrh ustanovuje podmienky pre sémantiku elektronických informačných systémov na správu registratúry.  |
| **Ľudia** |  |
| **6.3.** Zabezpečuje sa vzdelávanie v oblasti počítačovej gramotnosti a rozširovanie vedomostí o informačno-komunikačnej technológii?*(Uveďte spôsob, napr. projekty, školenia.)* | NIE |
| **6.4.** Zabezpečuje sa rozvoj elektronického vzdelávania?*(Uveďte typ a spôsob zabezpečenia vzdelávacích aktivít.)* | NIE |
| **6.5.** Zabezpečuje sa podporná a propagačná aktivita zameraná na zvyšovanie povedomia o informatizácii a informačno-komunikačnej technológii? *(Uveďte typ a spôsob zabezpečenia propagačných aktivít.)* | NIE  |
| **6.6.** Zabezpečuje/zohľadňuje/zlepšuje sa prístup znevýhodnených osôb k službám informačnej spoločnosti?(Uveďte spôsob sprístupnenia digitálneho prostredia.) | NIE |
| **Infraštruktúra** |  |
| **6.7.** Rozširuje, inovuje, vytvára alebo zavádza sa nový informačný systém*? (Uveďte jeho funkciu.)* | Áno, rozširuje sa o možnosť vedenia elektronického informačného systému na správu registratúry.  |
| **6.8.** Rozširuje sa prístupnosť k internetu?(Uveďte spôsob rozširovania prístupnosti.) | NIE |
| **6.9.** Rozširuje sa prístupnosť k elektronickým službám?(*Uveďte spôsob rozširovania prístupnosti.)* |  |
| **6.10.** Zabezpečuje sa technická interoperabilita?*(Uveďte spôsob jej zabezpečenia.)* | Áno, ustanovuje sa kompetencia MV SR na vydávanie štandardov pre elektronické informačné systémy na správu registratúry.  |
| **6.11.** Zvyšuje sa bezpečnosť informačnej technológie?*(Uveďte spôsob zvýšenia bezpečnosti a ochrany IT)* | NIE |
| **6.12.** Rozširuje sa technická infraštruktúra?(*Uveďte stručný popis zavádzanej infraštruktúry.)* | NIE |
| **Riadenie procesu informatizácie** |  |
| **6.13.** Predpokladajú sa zmeny v riadení procesu informatizácie? *(Uveďte popis zmien.)* | Priamo sa proces nemení, ale sekundárne sa MVSR ustanovuje kompetencia na úseku starostlivosti o elektronické archívne dokumenty.  |
| **Financovanie procesu informatizácie** |  |
| **6.14.** Vyžaduje si proces informatizácie finančné investície? (*Popíšte príslušnú úroveň financovania.)* | Nie je možné vykonať ani približný odhad finančných nákladov.  |
| **Legislatívne prostredie procesu informatizácie** |  |
| **6.15.** Predpokladá nelegislatívny materiál potrebu úpravy legislatívneho prostredia procesu informatizácie?(Stručne popíšte navrhované legislatívne zmeny.) | NIE  |

**Osobitná časť**

**K čl. I**

**K bodu 1**

Definícia pojmu „Spis“ sa zavádza najmä z dôvodu častého používania tohto pojmu v platnom právnom poriadku Slovenskej republiky, ako aj v súvislosti s jeho uvedením v bode 10 návrhu.

 **K bodu 2**

Navrhované znenie zdôrazňuje rozdiel medzi pôvodným elektronickým registratúrnym záznamom a elektronickou kópiou pôvodne listinného registratúrneho záznamu. Vzhľadom na početnosť tvorby elektronických kópií, tak v súčasnosti ako i v budúcnosti, je potrebné ustanoviť pôvodcovi registratúry povinnosť uchovávať originály pôvodne listinných registratúrnych záznamov; takúto povinnosť majú pôvodcovia registratúry i v iných štátoch.

**K bodu 3**

 Informatizácia verejnej správy vyžaduje klásť väčší dôraz na výkon správy registratúry v elektronickej podobe  pomocou elektronických systémov na správu registratúry. Registratúra verejnej správy už tvorí a naďalej bude tvoriť hybridný systém, v rámci ktorého budú vedľa seba existovať elektronické registratúrne záznamy, ako aj registratúrne záznamy v listinnej podobe. Elektronické systémy na správu registratúry dokážu spracúvať obe uvedené formy záznamov, zatiaľ čo klasická (neelektronická) správa registratúry dokáže pracovať s elektronickými registratúrnymi záznamami až po ich vytlačení na papier. Navrhované ustanovenie upravuje povinnosť elektronickej správy registratúry vždy, ak tak osobitný zákon ustanoví, čím sa reaguje na uznesenie vlády č. 595/2009, ktoré v prílohe obsahuje zoznam právnych predpisov s uvedením vecných agend určených na elektronické spracovanie; tým sa nevylučuje možnosť pre pôvodcov registratúr zaviesť elektronický systém na správu registratúry aj pre iné agendy.

 Čo sa týka iných orgánov, ktoré nie sú orgánmi verejnej správy (predovšetkým ide o súdy, prokuratúru a ďalšie štátne orgány mimo sústavy verejnej správy), na tieto sa nebude vzťahovať povinnosť viesť elektronický systém na správu registratúry spĺňajúci požiadavky, ktoré budú upravené vo vykonávacom predpise vydanom podľa navrhovaného zákona. Dôvody sú obdobné ako tie, ktoré objasňuje Generálna prokuratúra vo všeobecnej časti svojho stanoviska uvedeného vo vyhodnotení medzirezortného pripomienkového konania, t.j. súvisia predovšetkým s osobitosťami ich agendy. Tieto orgány majú správu svojej registratúry zväčša upravenú vo svojich predpisoch, či už v právnych (napr. ministerstvo spravodlivosti) alebo v interných.

**K bodu 4**

 Doterajšie znenie zákona neupravovalo manipuláciu s elektronickými registratúrnymi záznamami. V procese informatizácie verejnej správy vzniká však potreba úpravy povinností pre tento druh registratúrneho záznamu, t.j. potreba zákonnej úpravy. Predovšetkým sa upravuje pojem „elektronický registratúrny záznam“. Trvalé pripojenie metadát k elektronickému registratúrnemu záznamu je v súčasnosti garanciou pre overenie jeho bezpečnostných atribútov; z tohto dôvodu návrh novely zákona ustanovuje ich pripojenie k elektronickému registratúrnemu záznamu ako povinné. Štruktúru povinných metadát pre elektronické registratúrne záznamy ustanoví všeobecne záväzný právny predpis – štandard pre elektronické systémy na správu registratúry, ktorý vydá Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky. Vzhľadom na to, že formát elektronických registratúrnych záznamov možno meniť, je potrebné ustanoviť pravidlá zmeny formátu elektronických registratúrnych záznamov, inými slovami pravidlá ich konverzie. Špecifický charakter tohto druhu registratúrneho záznamu si, na rozdiel od registratúrnych záznamov v listinnej podobe, vyžaduje aj riešiť otázku ich právnej validity; bude riešená novelami jednotlivých zákonov v súlade s harmonogramom, ktorý je prílohou uznesenia vlády Slovenskej republiky č. 595/2009.

**K bodu 5**

 Vzhľadom na dôležitosť časovej pečiatky a zaručeného elektronického podpisu vo vzťahu k autenticite elektronického registratúrneho záznamu je nutné, aby ich používaniu pôvodcovia registratúry venovali náležitú pozornosť. Ich používanie sa preto zavádza ako povinný obsah registratúrneho poriadku.

#  K bodu 6

 Kompetencie Ministerstva vnútra Slovenskej republiky sa dopĺňajú v súvislosti s navrhovaným doplnením § 33 (splnomocnenie Ministerstva vnútra Slovenskej republiky na vydanie podrobností o elektronických systémoch na správu registratúry). Posudzovanie elektronických systémov na správu registratúry bude zamerané na atribúty, ktoré sú rozhodujúce pre zabezpečenie jednoznačnej identifikácie registratúrnych záznamov, vrátane elektronických, ako aj na zabezpečenie ich dlhodobého ukladania v elektronickej podobe.

 **K bodu 7**

Navrhovaným znením § 24 ods. 4 sa ustanovuje základná pôsobnosť ministerstva vnútra vo vzťahu k elektronickým archívnym dokumentom. Logickým vyústením komplexného systému riadenia všetkých fáz životného cyklu elektronického registratúrneho záznamu je jeho zaradenie do procesu posudzovania jeho trvalej dokumentárnej hodnoty vo vyraďovacom konaní. Tie elektronické registratúrne záznamy, ktoré budú spĺňať kritériá archívneho dokumentu preberie do svojej trvalej archívnej starostlivosti Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky (sústava štátnych archívov).

#  K bodom 8 a 9

V súlade s doplnením nových povinností pri správe elektronických registratúrnych záznamov sa dopĺňajú nové skutkové podstaty priestupkov a iných správnych deliktov.

#  K bodom 10 a 11

Rozširuje sa splnomocnenie pre podrobnejšiu úpravu problematiky elektronických systémov na správu registratúry, najmä povinných štrukturovaných údajov (metadát), ako aj pre podrobnú úpravu výkonu správy registratúry orgánov verejnej správy, ktorá je významná najmä z  hľadiska rozhodovacích procesov o právach a povinnostiach uskutočňovaných orgánmi verejnej správy v správnom konaní. Štandard pre elektronické systémy na správu registratúry bude vychádzať z medzinárodnej normy pre elektronickú správu registratúry MoReq 2 ( Modelové požiadavky pre správu dokumentov v digitálnej podobe), s využitím splnomocnenia obsiahnutého v norme na uskutočnenie transpozície jej požiadaviek do príslušných národných prostredí a  na doplnenie ňou ustanovených požiadaviek podľa všeobecne záväzných právnych predpisov platných v príslušnej krajine.

#  K čl. II

 Účinnosť zákona sa navrhuje v nadväznosti na potrebnú dĺžku legislatívneho procesu. Vzhľadom na súčasnú absenciu technického riešenia dlhodobej úschovy elektronických archívnych dokumentov, ktorého realizácia sa predpokladá v rámci projektov Národnej koncepcie informatizácie verejnej správy navrhuje sa účinnosť čl. I bodu 7 s výnimkou § 24 ods. 4 písm. d) až na 1. január 2014.

V Bratislave dňa 20. 10. 2010

**Iveta Radičová v. r.**

predsedníčka vlády

Slovenskej republiky

**Daniel Lipšic v. r.**

minister vnútra

Slovenskej republiky