

Výkladové stanovisko k aplikácii vyhlášky Ministerstva investícií, regionálneho rozvoja a informatizácie Slovenskej republiky č. 511/2022 Z. z. o uznaných spôsoboch autorizácie

Podľa § 56b zákona 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 Ministerstvo investícií, regionálneho rozvoja a informatizácie Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo investícií“) vydáva výkladové stanoviská k uplatňovaniu tohto zákona a zverejňuje ich na svojom webovom sídle a na ústrednom portáli verejnej správy (ďalej len „ÚPVS“).

Podľa § 23 ods. 1 písm. a) tretieho bodu zákona o e-Governmente môže osoba iná ako orgán verejnej moci na autorizáciu elektronickeho podania, ak sa podľa zákona podáva v elektronickej podobe a zákon neustanovuje iný spôsob autorizácie alebo ak je podľa osobitného predpisu náležitou podania vlastnoručný podpis, použiť uznaný spôsob autorizácie, ak to osobitný predpis nezakazuje.

Podľa § 23 ods. 2 zákona o e-Governmente uznaný spôsob autorizácie musí zabezpečiť spoľahlivú identifikáciu osoby, ktorá autorizáciu vykonala, a spoľahlivé zachytenie obsahu právneho úkonu, ktorý osoba autorizovala, ako aj zhodu medzi autorizovaným právnym úkonom a právnym úkonom, ktorý osoba autorizovala. Zákon o e-Governmente umožňuje ustanoviť odlišne uznaný spôsob autorizácie aj pre autorizáciu elektronickeho podania, pri ktorom musí byť vlastnoručný podpis úradne osvedčený.

Zákom č. 325/2022 Z. z., bol s účinnosťou od 1. novembra 2022 doplnený § 23 ods. 10, ktorým sa zdôraznil **princíp opt - in** vo vzťahu k uznanému spôsobu autorizácie v tom zmysle, že sa ustanovilo oprávnenie orgánu verejnej moci na základe vlastného uváženia určiť rozsah elektronickejších služieb verejnej správy vo svojej pôsobnosti, pre ktoré sa rozhodne akceptovať uznaný spôsob autorizácie. Inak povedané, ak osobitný predpis uznaný spôsob autorizácie nezakazuje, tak je potrebné rozhodnutie orgánu verejnej moci vo vzťahu k elektronickejším službám v jeho pôsobnosti, či tento spôsob autorizácie umožní pri elektronickeho podaní.

Predmetná úprava je vyjadrením prístupu popísaného aj v dôvodovej správe k predmetnej novele zákona o e-Governmente, ktorá uvádza, že o akceptovaní uznaných spôsobov autorizácie pre konkrétne elektronicke služby by mal rozhodovať gestor danej elektronickej služby. V prípade, ak by sa predpísala možnosť používať všetky spôsoby autorizácie prostredníctvom ústredného portálu verejnej správy, bez možnosti voľby pre gestora služby, znamenalo by to stratu kontroly gestora služby nad určovaním akceptovaných spôsobov autorizácie, čo nie je žiaduci stav. Práve z uvedeného dôvodu sa navrhlo doplnenie nového odseku 10.

Uvedené zároveň vyplýva aj z vyhlášky Ministerstva investícií, regionálneho rozvoja a informatizácie Slovenskej republiky č. 511/2022 Z. z. o uznaných spôsoboch autorizácie (ďalej len „vyhláška ministerstva investícií“), v ktorej sa v § 1 ods. 3 ustanovuje, že „uznaný spôsob autorizácie možno použiť na autorizáciu elektronickeho podania, ktoré sa podáva v rámci elektronickej služby, o ktorej to podľa § 23 ods. 10 zákona určil orgán verejnej moci“.

Podľa § 59 písm. j) zákona o e-Governmente ministerstvo investícií ustanoví vykonávacím predpisom uznané spôsoby autorizácie podľa § 23 ods. 2. zákona o e-Governmente.

Vzhľadom na to, že výpočet podpisov alebo spôsobov, ktoré môžu byť vykonávacím predpisom ustanovené za uznaný spôsob autorizácie nie je definitívny, predpokladá sa, že vykonávací predpis bude priebežne aktualizovaný a dopĺňaný o ďalšie uznané spôsoby autorizácie, a to najmä s ohľadom na neustály technologický vývoj.

I. Vyhláška ministerstva investícií účinná od 1. januára 2023

Na základe vyhlášky ministerstva investícií sa za uznaný spôsob autorizácie ustanovuje autorizácia vykonaná s použitím:

- a) úradného autentifikátora vydaného do 20. júna 2021, ktorá je založená na kvalifikovanom certifikáte pre elektronický podpis, na ktorého osobitné atribúty v styku s orgánmi verejnej moci sa vzťahuje všeobecný predpis o dôveryhodných službách, a je reprezentovaná ako zdokonalený elektronický podpis, a
- b) zdokonaleného elektronického podpisu založeného na kvalifikovanom certifikáte, ktorý je uložený na inom zariadení ako úradnom autentifikátore.

Vyhláška ministerstva investícií je účinná od 1. januára 2023.

Podľa vyhlášky ministerstva investícií ide o **dva samostatné spôsoby autorizácie, avšak o jeden typ elektronického podpisu podľa článku 27 ods. 2 nariadenia 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 (ďalej len „nariadenie eIDAS“)**. Rozdiel je v spôsobe jej vykonania, a to použitím rozdielneho prostriedku/nosiča pri autorizácii elektronického podania.

Vo vzťahu k vyššie uvedenému § 23 ods. 10 zákona o e-Governmente, platí, že voľba orgánu verejnej moci v súvislosti s uznanými spôsobmi autorizácie by mala smerovať k určaniu elektronických služieb verejnej správy, pre ktoré bude uznaný spôsob autorizácie akceptovať.

Z uvedeného vyplýva, že pokiaľ orgán verejnej moci v zmysle § 23 ods.10 zákona o e-Governmente neurčí rozsah elektronických služieb, pre ktoré možno použiť uznaný spôsob autorizácie, nie je povinný akceptovať uznaný spôsob autorizácie pre žiadne z elektronických služieb v jeho pôsobnosti. Inak povedané, uznaný spôsob autorizácie nie je všeobecne a bezvýhradne použiteľným spôsobom autorizácie elektronického podania pre všetky elektronické služby, t.j. osoba ho síce môže použiť, avšak je na rozhodnutí orgánu verejnej moci či ho akceptuje vo vzťahu k uznanému spôsobu autorizácie.

A. Autorizácia podľa § 1 ods. 1 písm. a) vyhlášky ministerstva investícií (tzv. autorizácia dokladom)

Ako je uvedené aj v dôvodovej správe k predmetnej vyhláške, autorizácia použitím úradného autentifikátora (tzv. autorizácia dokladom) je z technického hľadiska zdokonaleným elektronickým podpisom založeným na kvalifikovanom certifikáte, ktorý spĺňa podmienky podľa nariadenia eIDAS a prílohy I nariadenia eIDAS.

B. Autorizácia podľa § 1 ods. 1 písm. b) vyhlášky ministerstva investícií

V súvislosti s vyššie uvedeným je potrebné zohľadniť článok 27 ods. 2 nariadenia eIDAS, ktorý znie: „Ak členský štát na využívanie služby online, ktorú ponúka subjekt verejného sektora alebo ktorá sa ponúka v jeho mene, vyžaduje zdokonalený elektronický podpis založený na kvalifikovanom certifikáte, uznáva tento členský štát zdokonalené elektronické podpisy založené na kvalifikovanom certifikáte a kvalifikované elektronické podpisy, a to aspoň tie, ktoré sú vo formátoch alebo ktoré používajú metódy vymedzené vo vykonávacích aktoch uvedených v odseku 5“.

To znamená, že orgán verejnej moci, v prípade, že pre elektronické služby v jeho pôsobnosti umožní autorizáciu dokladom, bude povinný akceptovať akýkoľvek kvalifikovaný certifikát vydávaný aj zahraničnými poskytovateľmi. Tento spôsob autorizácie vyplýval z pôvodného znenia návrhu vyhlášky len implicitne.

C. Aplikácia uznaného spôsobu autorizácie pri využití služby všeobecnej agendy

Možnosť autorizácie dokladom bude z technického hľadiska implementovaná a v praxi použiteľná pre všetky elektronické podania uskutočnené v rámci služby všeobecnej agendy ÚPVS.

Z právneho hľadiska platí, že ak orgán verejnej moci určí elektronickú službu verejnej správy (pre podanie v konkrétnom konaní), pre ktorú je možné použiť uznaný spôsob, osoba iná ako orgán verejnej moci (napr. občan SR) môže podať podanie **aj s využitím služby všeobecnej agendy ÚPVS** autorizovanej uznaným spôsobom autorizácie, **nielen prostredníctvom špecializovaného portálu verejnej správy, ak osobitný predpis využitie služby všeobecnej agendy nevyklučuje**. Inak povedané, elektronické podanie uskutočnené prostredníctvom ÚPVS v rámci služby všeobecnej agendy autorizované uznaným spôsobom autorizácie musí byť akceptované orgánom verejnej moci, pokiaľ ide o službu v pôsobnosti orgánu verejnej moci, pre ktorú tento orgán uznaný spôsob autorizácie určil a súčasne osobitný predpis to nezakazuje, ako je tomu napr. v prípade podaní podľa § 13 ods. 5 zákona č. 563/2009 Z. z. o správe daní (daňový poriadok) a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, ktorý na uskutočnenie elektronického podania vyžaduje použitie výlučne štruktúrovaných formulárov špecializovaného portálu.

Uvedené platí rovnako aj vo vzťahu k elektronickému podaniu, ktoré bolo vytvorené a podané prostredníctvom verejne dostupného aplikačného rozhrania podľa § 25 ods. 7 zákona o e-Governmente.

D. Zoznam elektronických služieb, ktoré umožňujú použiť uznaný spôsob autorizácie

Zoznam elektronických služieb, pre ktoré je možné použiť uznaný spôsob autorizácie je zverejnený na ÚPVS a je prístupný na nasledovnom odkaze: <https://www.slovensko.sk/sk/oznamy/detail/vyhlaska-o-uznanych-sposoboch>.

II. Predpokladaná novelizácia vyhlášky ministerstva investícií do 31. decembra 2023

Vzhľadom na technologický vývoj a v nadväznosti na aktivity ministerstva investícií v oblasti presadzovania prístupu z pohľadu životnej situácie pri elektronizácii agend verejnej správy a pri prioritizácii elektronických služieb orgánov riadenia podľa zákona č. 95/2019 Z. z. o informačných technológiách verejnej správy v znení neskorších predpisov, a s tým súvisiacou snahou o zavedenie aj ďalších spôsobov autorizácie (napr. autorizácia odoslaním správy) s cieľom zjednodušiť a uľahčiť používateľskú cestu občana pri riešení jeho životnej situácie sa predpokladá novelizácia predmetnej vyhlášky do konca roka 2023.

V prípade ustanovenia viacerých uznaných spôsobov autorizácie sa orgán verejnej moci bude môcť rozhodnúť, ktorý z uznaných spôsobov autorizácie bude pre elektronické služby vo svojej pôsobnosti akceptovať, pričom zákon o e-Governmente neupravuje akou formou má túto voľbu vykonať.