

STANOVISKO REPUBLIKOVEJ ÚNIE ZAMESTNÁVATEĽOV

Zákon ktorým sa mení a dopĺňa 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.

<https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy/SK/LP/2024/370>

Materiál v pripomienkovom konaní do 01.08.2024

Stručný popis podstaty materiálu najmä jeho relevancie z pohľadu RÚZ

Materiál bol predložený do medzirezortného pripomienkového konania Národným bezpečnostným úradom na základe úlohy B.1 z uznesenia vlády Slovenskej republiky č. 55 z 1. februára 2024

Cieľom a obsahom materiálu je najmä:

Účelom návrhu zákona je implementovať ustanovenia nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2024/1183 z 11. apríla 2024, ktorým sa mení nariadenie (EÚ) č. 910/2014, pokiaľ ide o zriadenie európskeho rámca digitálnej identity (Ú. v. EÚ L 2024/1183, 30.4.2024) [ďalej len „nariadenie (EÚ) č. 910/2014 v platnom znení“], do právneho poriadku Slovenskej republiky a taktiež zabezpečenie nevyhnutnej právnej úpravy vyplývajúcej z aplikačnej praxe. Návrhom zákona sa upravujú postupy ako sa stať poskytovateľom európskej peňaženky digitálnej identity. V súvislosti s uvedeným sa návrhom zákona upravujú aj úlohy Ministerstva vnútra Slovenskej republiky, ktoré je vlastníkom databáz totožností. Ustanovenia upravujúce vydávanie mandátnych certifikátov budú platné do 01.01.2027 v zmysle nariadenia (EÚ) č. 910/2014 v platnom znení, ktoré už priamo v oddiele 9 (Elektronické osvedčenie atribútov) upravuje prvky elektronickej identifikácie, ktoré možno využívať na preukázanie konat' za inú osobu. Taktiež sa v návrhu zákona dopĺňajú ustanovenia o kontrole, v ktorých sa upravuje postavenie a právomoci úradu v súvislosti s európskou peňaženkou digitálnej identity. Ďalej sa v návrhu zákona upravujú a precizujú postupy po vykonaní kontroly.

Návrh zákona má nadobudnúť účinnosť dňa 01.01.2025, okrem vymedzených bodov, ktoré nadobudnú účinnosť neskôr.

Postoj RÚZ k materiálu

Návrhom zákona sa upravujú postupy ako sa stať poskytovateľom európskej peňaženky digitálnej identity. V súvislosti s uvedeným sa návrhom zákona upravujú aj úlohy Ministerstva vnútra Slovenskej republiky, ktoré je vlastníkom databáz totožností. RÚZ k návrhu predkladá nižšie uvedené pripomienky.

Pripomienky RÚZ k predkladanému materiálu

1. Pripomienka k čl. I., novelizačný bod 2, §2 ods 1

Navrhujeme zväziť zaviesť povinnosť používať pri komunikácii s OVM používať certifikát obsahujúci jednoznačný identifikátor držiteľa.

Odôvodnenie:

V novele sa ponecháva MOŽNOSŤ použitia rodného čísla ako osobitného atribútu v certifikáte pre elektronický podpis. Takáto formulácia je aj v súčasnom znení zákona.

V súlade s textom Zákona o eGovernmente sa kvalifikovaný elektronický podpis používa aj na identifikáciu podpisovateľa. V prípade že certifikát takúto identifikáciu nebude obsahovať (čo je možnosť v súčasnom znení v rámci vytvárania jednotného digitálneho priestoru), nie je možné podpisovateľa identifikovať, čím napr. pri spracovaní elektronického podania vzniká pre Orgány verejnej moci problém v spracovaní tohto podania (musí realizovať stotožnenie podávajúceho ďalšími prostriedkami v komunikácii s ním).

Súčasne novela eIDAS zavádza povinnosť pre jednotlivé členské krajiny národný jednoznačný a časovo perzistentný identifikátor, ktorý bude používaný pre jednoznačnú identifikáciu osôb v rámci notifikovaných identifikačných schém, čiže túto filozofiu je možné rozvinúť v novej požiadavke na zmenu textu zákona.

2. Pripomienka k čl. I. – vloženie nového novelizačného bodu

Identická pripomienka ako v predchádzajúcom bode (§2 odsek 1) k zneniu §2 odsek 2 zákona. Navrhujeme, aby bola umožnená jednoznačná identifikácia držiteľa kvalifikovaného certifikátu pre elektronickú pečať.

3. Pripomienka k čl. I., novelizačný bod 3, §3 ods 1

Návrh: vypustiť text „bez kvalifikovaného štatútu“ tak, aby sa povinnosti týkali všetkých žiadateľov.

Odôvodnenie:

V odstavci sa uvádzajú povinnosti poskytovateľa bez kvalifikovaného štatútu pri žiadosti pre udelenia kvalifikovaného štatútu pre poskytované služby doplnený o požiadavku poskytovať správu auditu kybernetickej bezpečnosti.

V praxi však v súvislosti s budovaním nových dôveryhodných služieb môže nastať situácia, že takúto žiadosť môže podať aj subjekt, ktorý v čase podania žiadosti neposkytuje žiadne dôveryhodné služby, t.j. žiada priamo kvalifikovaný štatút pre ním pripravovanú dôveryhodnú službu. Tým sa na neho povinnosti uvedené v tomto článku nevzťahujú čo môže vytvárať právnu neistotu.

4. Pripomienka k čl. I., novelizačný bod 6

Návrh novely zrušuje povinnosť pre poskytovateľov kvalifikovaných služieb zasielať Úradu vybrané informácie. Ukladá im síce povinnosť uchovávať informácie po dobu 10 rokov (§5) a povinnosť odovzdať nástupcovi alebo Úradu informácie o platnosti certifikátov (§4 ods 2).

Treba konštatovať, že tieto ustanovenia platia pre „riadené“ ukončenie činnosti kvalifikovaného poskytovateľa dôveryhodných služieb. V prípade náhleho ukončenia, t.j. „krachu“ jednoducho poskytovateľ skončí činnosť okamžite bez splnenia týchto požiadaviek, čím sa spôsobia problémy držiteľom certifikátov. Takáto situácia v SR reálne v minulosti vznikla, čoho dôsledkom bolo zavedenie príslušnej povinnosti do zákona

Navrhujeme preto zvážiť zrušenie povinnosti v kontexte možných dopadov.

5. Zásadná pripomienka k čl. I., novelizačný bod 7

Navrhujeme ponechať textáciu alebo explicitne v zákonne riešiť plnohodnotnú náhradu vydávania všetkých potrebných osvedčení atribútov (oprávnení obsiahnutých v súčasnom zozname) a zadefinovať dostatočné obdobie nielen pre spustenie tejto služby, ale aj pre realizovanie potrebných zmien.

Odôvodnenie:

Predkladateľ zdôvodňuje zrušenie konceptu mandátnych certifikátov zavedením dôveryhodnej služby vydávania elektronických osvedčení atribútov v nariadení (EÚ) č. 910/2014 v platnom znení. Zachovanie mandátnych certifikátov v súbehu s elektronickým osvedčovaním atribútov by malo podľa jeho názoru za následok dvojkoľajnosť upravujúcu oprávnenie konať v mene inej osoby a v rozsahu špecifických činností.

V tomto kontexte si dovoľujeme upozorniť na nasledujúce skutočnosti:

- Novela eIDAS upravuje povinné osvedčenia atribútov, ktoré sú členské štáty povinné vydávať. Treba si však uvedomiť, že mandátne certifikáty v súčasnosti obsahujú najmä potvrdenia o „stature“ alebo „funkcii“ alebo „roli“ ich držiteľa, aby si prijímateľ/spoliehajúca osoba mohli jednoducho overiť oprávnenie konajúcej osoby k autorizácii úkonu (t.j. platnosť daného právneho úkonu v spojení s oprávnenou osobou). Tieto atribúty však v zozname povinných osvedčení atribútov absentujú !!!!!
- Mnohé z evidencií potrebných pre vydávanie mandátnych certifikátov ani neexistujú v elektronickej podobe (napr. zoznamy architektov alebo ďalšie) a teda bude veľmi problematické ich vydávať automatizovaným spôsobom. Zároveň nie je povinnosť takéto osvedčenia atribútov vydávať a pre osoby vedúce tieto evidencie by to bolo častokrát technicky a finančne nezvládnuteľné (na rozdiel od „papierových osvedčení“ poskytovaných pre vydavateľov certifikátov v súčasnosti)-
- Navrhované časové hľadisko považujeme za nedostatočné. Nie je jasné kto bude takéto osvedčenia atribútov vydávať a akým spôsobom mu budú jednotliví správcovia podkladových evidencií pre jednotlivé oprávnenia

poskytovať tieto informácie. A následne je potrebné aj po spustení takejto služby definovať dostatočne dlhé prechodné obdobie, aby prijímatelia/spoliehajúce osoby mohli realizovať zmeny procesov, nakoľko už v súčasnosti do spracovania mandátnych certifikátov investovali nemalé finančné prostriedky. Znamená to, že zmena spôsobu preukazovania oprávnení konania bude vyžadovať nemalé finančné investície. A toto sa týka nielen všetkých orgánov verejnej moci, ale aj množstva komerčných subjektov

6. Pripomienka k čl. I., novelizačný bod 8

Návrh novely nepresne popisuje subjekty oprávnené poskytovať služby elektronickej peňaženky. Implicitne je možné predpokladať, že túto službu môže poskytovať len štátna inštitúcia. eIDAS však túto možnosť otvára aj pre komerčné subjekty, t.j. v štáte môže pôsobiť viacero poskytovateľom elektronickej peňaženky. Navrhujeme preto upraviť formulácie novely vo vyššie uvedenom zmysle

7. Pripomienka k čl. I., novelizačný bod 8, v časti §10 odsek 4

Z textu novely je možné predpokladať, že spoliehajúca strana musí požiadať o registráciu u každého poskytovateľa elektronickej peňaženky. V kontexte §10a písm a.) bod 1.) však je možné predpokladať, že spoliehajúca strana požiada o registráciu Ministerstvo vnútra a poskytovať elektronickej peňaženky registruje všetky spoliehajúce sa strany vedené v zozname Min. vnútra. Navrhujeme upraviť formulácie novely vo vyššie uvedenom zmysle

8. Zásadná pripomienka k čl. I., novelizačný bod 10

Navrhujeme doplniť do povinností Úradu nasledovné body:

- „vydáva metodiky a štandardy podľa tohto zákona a zverejňuje ich na svojom webovom sídle“
- „vydáva na žiadosť poskytovateľa dôveryhodných služieb záväzné stanovisko“

Odôvodnenie:

Súčasná prax úradu je vo vydávaní stanovísk, ktoré ako záverečnú klauzulu obsahujú „Na záver upozorňujeme, že tieto odpovede na konkrétne otázky nepredstavujú právne záväzný výklad zákona, ani individuálny správny akt s konštitutívnymi účinkami.“ Takýto prístup zavádza značnú mieru neistoty, najmä v kontexte s budovaním a poskytovaním kvalifikovaných dôveryhodných služieb čo môže odradiť potenciálnych poskytovateľov a redukovať tak konkurenčné prostredie v tejto oblasti. Táto miera neistoty sa umocňuje najmä v oblasti udeľovania pokút pre poskytovateľov dôveryhodných služieb, ktorým bude absentovať pevný výklad povinností, o ktorý sa môžu pri výkone činnosti záväzne opierať. V súčasnom stave poskytovateľ nemusí mať istotu/, že keď bude realizovať opatrenia v súlade so stanoviskom alebo metodickým usmernením Úradu, nebude za takýto postup v budúcnosti penalizovaný

9. Zásadná pripomienka k čl. I., novelizačný bod 14, v časti §14 odsek 1 až 4

Navrhujeme ponechať pôvodné znenie pokút, alebo akceptovať zmenu v kontexte s akceptovaním pripomienky v predchádzajúcom bode pre vytvorenie predvídateľného prostredia pre poskytovateľov.

Odôvodnenie:

Návrh novely obsahuje pomerne zásadné zvýšenie pokút pre subjekty poskytujúce kvalifikované dôveryhodné služby. Toto je kritické najmä v súlade s pripomienkou v predchádzajúcom bode. Tu si len dovoľujeme konštatovať, že za 8 rokov pôsobnosti Úrad v zmysle udeľovania pokút poskytovateľom služieb nám nie je známe, že by Úrad takúto pokutu udelil.

10. Zásadná pripomienka k čl. I., novelizačný bod 15, v časti §16 písm. b)

V návrhu zákona sa ustanovuje zrušenie povinnosti Úradu vydať všeobecne záväzný predpis pre podrobnosti o zabezpečení činnosti elektronickej podateľne. Dôvodom je názor predkladateľa, že inštitút elektronickej podateľne sa javí ako obsolétny.

V tomto kontexte si dovoľujeme zásadne nesúhlasiť, nakoľko modul elektronickej podateľne je významnou súčasťou Zákona o eGovernmente ako aj súčasťou procesov výkonu verejnej moci.

V tomto kontexte považujeme za dôležité jasné stanovenie požiadaviek na funkcionality elektronickej podateľne tak, aby nebolo narušené poskytovanie elektronických služieb nekvalifikovanej implementácie pojmu elektronickej podateľne

Návrhujeme ponechať povinnosť ustanoviť podrobnosti, alebo túto povinnosť presunúť na iný orgán (napr. MIRRI ako gestora Zákona o eGovernmente)

<https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy/SK/LP/2024/370>