

Praha 20. září 2016

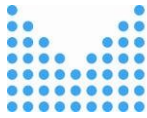
Č. j. MV-15314-98/EG-2013

Stanovisko k důvodům pro odstranění § 69a odst. 5 zákona č. 499/2004 Sb.

Na základě dotazů vznesených zástupci veřejné správy v rámci semináře k dopadům nařízení eIDAS do veřejné správy odbor eGovernmentu níže zveřejňuje stanovisko k důvodům pro odstranění § 69a odst. 5 zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o archivnictví a spisové službě). K tomuto kroku dochází v rámci zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona č. 297/2016 Sb., o službách vytvářejících důvěru pro elektronické transakce, zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 121/2000 Sb., o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Účelem § 69a odst. 5 zákona o archivnictví a spisové službě bylo napomoci při řešení otázky právních účinků elektronického podpisu, respektive elektronické značky v kontextu technických vlastností těchto podpisových prostředků. Je notorií, že certifikát, na kterém jsou elektronický podpis nebo elektronická značka založeny, má omezenou platnost. Praxí proto byly kladeny otázky, jaké má toto omezení platnosti certifikátu důsledky pro akt podepsání nebo označení dokumentu. § 69a odst. 5 měl potvrdit závěr, že v zásadě žádný, neboť pozdější „technické změny“ certifikátu snižující možnost ověření (technické) platnosti (de facto technické důvěryhodnosti) elektronického podpisu či značky nemohly mít z povahy věci vliv na platnost právního aktu podepsání (ta se musí posuzovat k okamžiku podepsání, respektive označení dokumentu, a to především podle obecné úpravy právního jednání a jeho platnosti dle zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník (dále jen „občanský zákoník“), § 545 a násl.

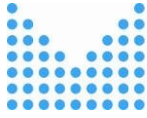
Legislativně byla věc uchopena cestou vyvratitelné právní domněnky pravosti dokumentu v digitální podobě podepsaného uznávaným elektronickým podpisem nebo označeného uznávanou elektronickou značkou osoby, která k takovým úkonům byla v okamžiku podepsání nebo označení oprávněna, byl-li ještě za doby platnosti certifikátu podpisu či značky opatřen kvalifikovaným časovým razítkem. Pravostí dokumentu bylo míněno, že dokument nedoznal změn od okamžiku, kdy byl opatřen elektronickým podpisem nebo značkou oprávněné osoby a kvalifikovaným časovým razítkem. Přísně vzato šlo spíše o domněnku technické důvěryhodnosti podepsaného nebo označeného dokumentu, respektive elektronického podpisu (elektronické značky).



Terminologie, na které byla domněnka pravosti postavena, se však v praxi ukázala být matoucí, neboť byla v rozporu s původním záměrem vztahována i k obsahu dokumentu. Tento problém dále prohloubilo přijetí nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 910/2014 o elektronické identifikaci a službách vytvářejících důvěru pro elektronické transakce na vnitřním trhu a o zrušení směrnice 1999/93/ES (dále jen „nařízení eIDAS“), které pro technickou důvěryhodnost elektronického podpisu (ale i nového podpisového instrumentu, elektronické pečeti) užívá termínu platnost. Různorodost terminologie při označení téhož institutu v přímo použitelném nařízení eIDAS a v zákonu o archivnictví a spisové službě by byla problémem nejen z hlediska praktické aplikovatelnosti obou předpisů, ale i z hlediska hodnocení slučitelnosti zákona o archivnictví a spisové službě s nařízením eIDAS. Uvedené nedostatky byly vyhodnoceny jako zásadně bránící dalšímu ponechání vyvratitelné právní domněnky pravosti dokumentu v zákonu o archivnictví a spisové službě, přihlédnuto bylo i ke zrušení institutu elektronických značek, a proto bylo přistoupeno k shora uvedenému legislativnímu zásahu.

Pro úplnost je vhodné uvést, že dle § 3 zákona o archivnictví a spisové službě mají určené subjekty povinnost uchovávat dokumenty a umožnit výběr archiválií. V případě dokumentů v digitální podobě se jejich uchováváním rozumí rovněž zajištění věrohodnosti původu dokumentů, neporušitelnosti jejich obsahu a čitelnosti, tvorba a správa metadat náležejících k těmto dokumentům v souladu s tímto zákonem a připojení údajů prokazujících existenci dokumentu v čase. Tyto vlastnosti musí být zachovány do doby provedení výběru archiválií. Aby si uchovávané dokumenty zachovaly požadované vlastnosti, je potřebné nejen je opatřovat všemi náležitostmi včetně elektronického časového razítka, ale také využívat k jejich zpracování a ukládání takový software pro zabezpečení spisové služby vedené v elektronické podobě v elektronických systémech spisové služby, který je schopen technickými prostředky takové vlastnosti zabezpečit. Nástrojem pro zaručení záznamů o všech operacích prováděných s dokumenty a jejich uchování je tzv. transakční protokol. Tento nástroj, v němž nemohou být prováděny změny, musí být schopen automaticky ukládat údaje o všech operacích prováděných s dokumenty v elektronickém systému spisové služby, o uživateli provádějící operace a datum a čas operace. Pomocí transakčního protokolu (tedy za pomoci údajů ukládaných o všech operacích učiněných s dokumentem) lze zabezpečit neporušitelnost obsahu dokumentu, a tím i jejich spolehlivost ve smyslu § 562 odst. 2 občanského zákoníku, resp. zjistit a prokázat jejich případné porušení. Pokud je software schopen zabezpečit všechny tyto požadované činnosti, používání dalších prostředků, jako např. opatřování dokumentů elektronickým časovým razítkem opakovaně (tzv. „přerazítkování“) předtím, než pozbude platnosti certifikát, na kterém je založena elektronická značka (případně el. podpis či el. pečeť) časového razítka, není nutné, neboť jen „dublují“ úkony, které zajišťuje transakční protokol.

V poslední době se množí dotazy typu, jakým způsobem se starat o elektronické dokumenty. V této souvislosti uvádíme, že podle našeho názoru je



stěžejní rozlišovat, zda elektronickým dokumentem je veřejná listina ve smyslu § 567 občanského zákoníku, nebo zda je elektronickým dokumentem soukromá listina dle § 565 občanského zákoníku. Přičemž pro veřejnou listinu platí presumpce pravosti vyjádřená ve zmiňovaném § 567 občanského zákoníku, v případném správním a soudním řízení se tedy dokazuje její nepravost.

U soukromých listin dle § 565 občanského zákoníku je na každém, kdo se dovolává soukromé listiny, aby dokázal její pravost (a správnost). Důkazní břemeno je u soukromých listin obrácené oproti veřejným listinám. Je tedy na každém, kdo se dovolává soukromé listiny, která je podepsána uznávaným elektronickým podpisem založeným na kvalifikovaném certifikátu pro elektronický podpis, který již expiroval, aby dokázal, že listina nedoznala změn od doby, kdy byla podepsána elektronickým podpisem. Z tohoto důvodu lze doporučit „aktivní péči“ o elektronické dokumenty, které jsou soukromými listinami. Jednou z těchto možností je využití specializovaných informačních systémů a služeb nebo např. opatřování dokumentů elektronickým časovým razítkem opakovaně. Je třeba mít na paměti, že škála důkazních prostředků může být značně obsáhlá, lze si například jako další podpůrný důkazní prostředek představit uchování tzv. digitálních stop dokumentů, kdy je například uchováván na poštovním serveru email, v jehož příloze byl poslán předmětný elektronický dokument apod. Jednou z možností je též naplnění podmínek spolehlivosti záznamů ve smyslu § 562 odst. 2 občanského zákoníku, k němuž se rovněž vyžaduje existence elektronické stopy dokumentu (transakční protokol).

Závěrem si dovoluujeme uvést, že uvedené stanovisko je toliko právním názorem odborem eGovernmentu, který není oprávněn k autoritativnímu výkladu právních předpisů. Tato kompetence náleží v konkrétním případě výlučně soudu. Problematika byla konzultována s odborem legislativy a koordinace předpisů a také s odborem archivní správy a spisové služby.