

MOŽNOSTI ELEKTRONICKÉHO DORUČOVANIA V SLOVENSKEJ REPUBLIKE

BRANISLAV CEPEK

Právnická fakulta, Univerzita Komenského v Bratislave, Slovenská
republika

Abstract in original language

Príspevok analyzuje modul elektronického doručovania vo vybraných odvetviach verejnej správy. Ide o analýzu možnosti elektronického doručovania podľa všeobecného procesného predpisu - správneho poriadku, zákona o správe daní a poplatkov, zákona o sociálnom poistení, zákona o občianskych preukazoch, zákona o dohľade nad finančným trhom, colného zákona a zákona o slobodnom prístupe k informáciám. Predmetný článok sa venuje modelu elektronického doručovania v oblasti súkromného práva, konkrétne podľa občianskeho súdneho poriadku. Článok súčasne navrhuje celý rad úvah de lege ferenda.

Key words in original language

Modul a analýza elektronického doručovania, doručovanie elektronických dokumentov, informačný systém verejnej správy, zaručený elektronický podpis.

Abstract

The Contribution analyzes the electronic module delivery in selected sectors of public administration. It is possible to analyze the electronic delivery of the general procedural rule – Administrative Procedure, Law on Tax Administration, Social Security Act, Act on identity cards, the law on financial market supervision, customs law and the law on free access to information. The present article deals with the electronic model of service in private law, namely the Code of Civil Procedure. Article at the same time proposing a number of considerations de lege ferenda.

Key words

Module and analysis of electronic delivery, delivery of electronic documents, the information system of public administration, an advanced electronic signature.

Proces doručovania a jeho jednotlivé inštitúty sú v platnej právnej úprave upravené všade tam, kde je ustanovený proces rozhodovania správneho orgánu v najširšom zmysle slova. Z hľadiska jednotlivých odvetví práva je možné hovoriť najmä o úprave doručovania v správnom konaní stricto sensu a obdobných administratívnych konaniach, v občianskom súdnom konaní a všeobecne v oblasti súkromného práva a v oblasti trestného práva.

Z hľadiska procesu doručovania a inštitútov doručovania je potrebné najmä preskúmať možnosti elektronického doručovania, založené právnymi predpismi a v rámci toho preskúmať iné druhy konania, ktoré vo väčšej či menšej miere vychádzajú zo všeobecných procesných predpisov, a to z pohľadu úpravy elektronického doručovania v nich, a identifikovať spôsob doručovania a fikcie doručenia, resp. moment, kedy sa v jednotlivých prípadoch považuje rozhodnutie za doručené.

Elektronické doručovanie je chápané ako doručovanie elektronických dokumentov (rozhodnutí, predvolaní, oznámení, dožiadaní a pod.), pri ktorých je potrebné zabezpečiť najmä potvrdenie o doručení (v zmysle platnej legislatívy teda dokumentov „do vlastných rúk“. Pri doručovaní do elektronickej schránky, v prípade že sa bude požadovať potvrdenie doručenia, t. j. doručenie do vlastných rúk, malo by elektronické doručovanie zabezpečovať sprístupnenie obsahu doručovanej správy až po potvrdenie prijatia adresátom prostredníctvom zaručeného elektronického podpisu na elektronickej doručenke alebo po uplynutí lehoty určenej na doručenie.

Doručovanie písomností je úkon, prostredníctvom ktorého príslušný orgán oznamuje účastníkom konania a iným osobám skutočnosti súvisiace so samotným konaním. V rámci neho dochádza k realizácii rôznych právnych úkonov tak zo strany príslušných orgánov, ako aj účastníkov konania, zúčastnených osôb a ďalších subjektov.

Väčšina týchto úkonov má písomnú formu, i keď zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní nevyklučuje aj inú formu úkonu (napr. ústne podanie, podanie elektronickými prostriedkami podľa § 19 ods. 1, oznámenie rozhodnutia účastníkovi konania, ktorý je prítomný, ústnym vyhlásením v zmysle § 51 ods. 2 a ústne pojednávanie podľa § 21 ods. 1).

Aby akýkoľvek procesný úkon vyvolal právne účinky voči adresátovi, musí byť adresát s prejavom vôle v prvom rade oboznámený. Preto je potrebné, aby sa prejav vôle k adresátovi dostal; ak ide o písomnosť, táto sa musí doručiť.

Inštitút doručenia, tak ako ho upravujú § 24 až 26 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní sa viaže len na prípady, keď správny orgán uskutočňuje procesný úkon voči iným subjektom; a ak procesný úkon uskutočňuje iný subjekt (napr. účastník konania) a jeho adresátom je správny orgán, správny poriadok používa v tejto súvislosti pojem podávanie, resp. podanie.

Správny poriadok v § 24 až 26 upravuje spôsob doručovania písomností správneho orgánu a to podľa toho, „ako“ sa doručuje a „komu“ sa doručuje. Osobitné ustanovenia sa týkajú doručovania písomných vyhotovení rozhodnutí správneho orgánu (§ 51 ods. 1)

Zákon č. 71/1967 Zb. teda upravuje:

- doručenie do vlastných rúk (§ 24 a 25),
- doručenie verejnou vyhláškou (§ 26).

Právna teória okrem toho rozoznáva:

- obyčajné doručovanie poštou,
- doručovanie iným spôsobom než prostredníctvom pošty,
- náhradné doručovanie.

Pokiaľ ide o spôsob doručovania, rozlišujeme doručovanie do vlastných rúk a doručovanie iné, t. j. obyčajné, ktoré môže mať rôzne formy a napokon doručovanie verejnou vyhláškou. Doručovanie do vlastných rúk je realizované formou tzv. úradných zásielok, alebo osobného prevzatia dokumentu na správnom orgáne. V prípade, že adresát zásielku nepreberie alebo odmietne prebrať, odosielateľ dostane oznámenie o jej nedoručení alebo o odmietnutí jej prebratia. Ide o právnu fikciu, že za podmienok ustanovených v zákone sa zásielka považuje za doručenú, aj keď to v skutočnosti tak nie je. Takýmto spôsobom možno písomnosť doručiť len za predpokladu, že adresát sa v mieste doručenia zdržiava, avšak nebol zastihnutý. Ak sa adresát v mieste doručenia z akýchkoľvek dôvodov nezdržiava, zásielku treba vrátiť správny orgán ako nedoručenú. Opačný postup by mohol byť dôvodom aj na obnovu konania podľa § 62 ods. 1. písm. c).

Právnu fikciu doručenia poznáme aj v prípade bezdôvodného odopretia prijatia jej adresátom. Týmto ustanovením sa zabraňuje tomu, aby v dôsledku odopretia prijatia písomnosti dochádzalo k priesťahom v konaní alebo k zmareniu konania. Bezdôvodnosť odopretia písomnosti so zreteľom na okolnosti prípadu posudzuje správny orgán.

Podobný systém, teda fikciu doručenia by bolo potrebné zrealizovať aj pri navrhovanom elektronickom doručovaní. Modul elektronického doručovania umožní zaslanie a preberanie elektronických dokumentov spolu s funkcionalitou zabezpečujúcou vytvorenie potvrdenia o doručení, resp. o nedoručení dokumentu. O úspešnom doručení, resp. prevzatí zásielky, prípadne o neprevzatí zásielky v lehote určenej na prevzatie by modul elektronického doručovania informoval príslušný správny orgán, ktorý žiadal o zaslanie príslušnej zásielky.

Právna úprava doručovania podľa Správneho poriadku

Nakoľko ustanovenia správneho poriadku, upravujúceho rozhodnutie a jeho náležitosti a oznamovanie, vychádzajú z predpokladu, že rozhodnutie sa vyhotovuje primárne v písomnom vyhotovení a toto písomné vyhotovenie sa oznamuje účastníkom konania a iným osobám, je z povahy veci zrejmé, že elektronické doručenie je vylúčené, keďže samotné rozhodnutie, ktoré by sa malo doručovať, nie je vyhotovené v elektronickej forme.

Systém elektronického doručovania je základným komponentom integrovaného informačného systému verejnej správy. Navrhovaný systém elektronického doručovania má poskytovať služby elektronického doručovania úradných zásielok smerom od odosielateľa k adresátovi a zabezpečiť tak zavedenie jednotného a komplexného systému elektronického doručovania vo verejnej správe. Pre správy, ktoré nebudú môcť byť doručené elektronickou cestou bude systém elektronického doručovania zabezpečovať ich zasielanie autorizovanému subjektu na vykonávanie konverzie z elektronickej formy do papierovej formy a následne budú zásielky distribuované držiteľovi poštovej licencie za účelom ich fyzického doručovania formou listovej zásielky. Pre správy, kde sa bude vyžadovať potvrdenie doručenia bude fyzické doručenie realizované formou listovej zásielky do vlastných rúk, tak ako je to upravené v súčasne platnej právnej úprave s tým, že držiteľ poštovej licencie vráti systému elektronického doručovania informáciu o dátume prevzatia zásielky alebo informáciu o odmietnutí prevzatia, prípadne informáciu o neprevzatí zásielky adresátom v určenom čase. O úspešnom doručení, resp. prevzatí zásielky, prípadne o neprevzatí zásielky v lehote určenej na prevzatie by mal systém elektronického doručovania informovať príslušný správny orgán, ktorý žiadal o zaslanie príslušnej zásielky.

Z hľadiska analýzy platnej právnej úpravy doručovania je potrebné rozlišovať medzi dvomi základnými rovinami, a to doručovanie podaní, žiadostí a iných dokumentov, kde orgán verejnej správy je v postavení adresáta a doručovanie rozhodnutí, povolení či iných výstupov, kde adresátom je neverejný subjekt, či už fyzická osoba alebo právnická osoba, teda subjekt iný ako ten, ktorý rozhodnutie vydal. Z pohľadu platnej právnej úpravy elektronizácie doručovania je ďalším dôležitým rozlišovaním pri doručovaní rozhodnutí rozlišovanie medzi procesom doručovania a jeho inštitútmi a výsledkom procesu spracovania agendy, t. j. tým, čo sa doručuje, teda rozhodnutím a jeho materiálnymi a formálnymi náležitosťami. Na účely tohto článku a legislatívnej analýzy sa zaoberám iba prvou oblasťou – teda procesom doručovania a jeho inštitútmi – vychádzajúc pritom z predpokladu, že rozhodnutie, ktoré sa doručuje, existuje v elektronickej podobe. Súčasne platí, že v tých druhoch osobitných konaní, v ktorých existuje plnohodnotné elektronické doručovanie (napríklad podľa zákona č. 511/1992 Zb. o správe daní a poplatkov), sú upravené aj náležitosti elektronického rozhodnutia, najmä pokiaľ ide o formálne náležitosti. V ostatných druhoch konaní, v ktorých elektronické doručovanie nie je možné, nie sú z povahy veci tieto náležitosti upravené a naopak, rozhodnutia majú náležitosti, ktoré nie je možné splniť

v elektronickej podobe (napríklad vlastnoručný podpis, odtlačok úradnej pečiatky).

Pri doručovaní do vlastných rúk je vylúčené, aby rozhodnutie prevzala iná osoba, ako adresát alebo osoba na to adresátom, či zákonom určená. Z uvedeného vyplýva, že rozhodnutie sa doručuje do vlastných rúk adresátovi alebo osobe, ktorá sa preukáže jeho splnomocnením na prevzatie zásielok alebo ak adresát, ktorý sa zdržiava v cudzine alebo má tam sídlo, má opatrovníka alebo zástupcu v tuzemsku, tak sa doručuje tomuto opatrovníkovi alebo zástupcovi. Súčasne platí, že ak má adresát zástupcu s plnomocenstvom na celé konanie, písomnosť určená do vlastných rúk sa doručuje iba doručovanie pracovníkom správcu sa písomnosť nielen zástupcovi, ale aj jemu. Pokiaľ je adresátom právnická osoba, písomnosti určené do vlastných rúk adresované správnym orgánom sa doručujú ich zamestnancom povereným prijímať písomnosti a ak nie je určený zamestnanec na prijímanie písomností, doručí sa písomnosť určená do vlastných rúk tomu, kto je oprávnený za orgán alebo právnickú osobu konať.

Zákon o správe daní a poplatkov

Zákon č. 511/1992 Zb. o správe daní a poplatkov obsahuje vo veciach doručovania podobnú úpravu ako správny poriadok, s istými osobitosťami. Obsahuje tiež úpravu elektronickeho doručovania.

V zásade môžeme doručovanie v daňovom konaní rozdeliť na:

- a. doručovanie do vlastných rúk,
- b. obyčajné doručovanie,
- c. doručovanie iným spôsobom,
- d. náhradné doručovanie.

Doručovanie iným spôsobom má niekoľko variantov. Predovšetkým sa pomerne často využíva doručovanie pracovníkom správcu dane, a to najmä v tých prípadoch, keď pôjde o zrýchlenie postupu. Z toho istého dôvodu možno využiť aj doručenie, ktoré sa uskutoční tak, že subjekt daňového konania si písomnosť prevezme sám u správcu dane. Typickým iným spôsobom doručovania písomností pre daňové konanie je doručovanie predpisovým záznamom, ktorý sa doručuje na verejnom mieste na dobu 30 dní.

Zákon o sociálnom poistení

Zákon o sociálnom poistení síce umožňuje elektronicke podanie, avšak rozhodnutie sa vždy vydáva písomne, resp. oznamuje ústne a doručovanie elektronickými prostriedkami nie je možné. Pokiaľ ide o spôsoby

doručovania, okrem doručenia poštou je možné vyvolať účinky doručenia aj ústnym oznámením rozhodnutia priamo na konaní alebo verejnou vyhláškou.

Zákon o občianskych preukazoch

Zákon o občianskych preukazoch upravuje špecifický druh agendy v tom zmysle, že výsledkom konania je vydanie dokladu – občianskeho preukazu – ktorý z povahy veci pri súčasnej úprave občianskych preukazov nemôže byť vydávaný v elektronickej podobe a teda ani doručovaný elektronicky.

Colný zákon

Vo všeobecnosti sa na konanie podľa colného zákona použije správny poriadok a colný zákon neobsahuje osobitné ustanovenia o doručovaní. Výnimkou je rozhodnutie v colnom konaní o prepustení tovaru do navrhovaného colného režimu. Zákon definuje, kedy sa toto rozhodnutie vyhotovuje písomne a súčasne ustanovuje, že písomným rozhodnutím v celom konaní o prepustení tovaru do navrhovaného colného režimu je aj rozhodnutie, ktoré sa vyhotovuje a odosiela prostredníctvom zariadenia na spracovanie a prenos údajov a ktoré obsahuje zaručený elektronický podpis. Takéto rozhodnutie sa považuje za doručené dňom nasledujúcim po odoslaní tohto rozhodnutia prostredníctvom elektronickej podateľne colného riaditeľstva. Ide teda o úpravu elektronického doručovania vybraných typov rozhodnutí, vrátane fikcie ich doručenia. Ide o spornú úpravu, avšak je jedna z mála, ktorá v súčasnosti existuje.

Zákon o slobodnom prístupe k informáciám

Na konanie podľa tohto zákona sa použije správny poriadok bez všeobecnej možnosti elektronického doručovania. Vzhľadom na povahu tohto konania však jeho výsledkom môže byť sprístupnenie informácie, a to aj elektronicou poštou – v takýchto prípadoch sa klasické rozhodnutie nevydáva, ale sa vyznačí v spise, že došlo k sprístupneniu informácie elektronicou poštou. Ak však dôjde k odmietnutiu sprístupniť informáciu, čo i len v časti, je povinnosťou správneho orgánu vydať rozhodnutie, ktoré sa už doručuje v písomnej forme podľa správneho poriadku. Ide teda o konanie, kde elektronické doručovanie je podmienené jednak žiadosťou o sprístupnenie informácií spôsobom prostredníctvom elektronickej pošty a výsledkom konania, ktorým musí byť sprístupnenie informácie.

Súkromné právo – Občiansky súdny poriadok

Úprava doručovania v Občianskom súdnom poriadku je úpravou komplexnou a podrobnou, ktorá umožňuje aj elektronické doručovanie, avšak len v obmedzených prípadoch. Pokiaľ ide o spôsoby doručovania, doručuje sa priamo súdom, poštou, elektronickými prostriedkami, prostredníctvom doručovateľa (napr. prostredníctvom súdneho exekútora,

obce, polícia alebo Ministerstva spravodlivosti) a vyvesením na úradnej tabuli.

Do vlastných rúk sa doručujú písomnosti, pri ktorých tak ustanovuje zákon, a iné písomnosti sa doručujú do vlastných rúk, ak to nariadi súd. Elektronicky je možné písomnosti doručovať, ak o to účastník konania alebo jeho zástupca požiada a oznámi adresu na zaslanie písomností elektronickými prostriedkami. Písomnosti súdu sa považujú za doručené piaty deň od ich odoslania, aj keď ju adresát neprečítal. Pri elektronickom doručovaní však platí, že takýto spôsob doručovania je vylúčený pri doručovaní súdnych rozhodnutí a písomností, ktoré sa doručujú do vlastných rúk, teda pri písomnostiach zásadnej povahy.

ZÁVER:

V Slovenskej republike v súčasnosti nie je doručovanie úradných zásielok v elektronickej podobe legislatívne riešené dostatočne ani jednotne. Správne orgány majú povinnosť elektronické podania prijímať, v určitých prípadoch povinnosť na požiadanie v elektronickej podobe na podanie odpovedať, ale nie je legislatívne ani technologicky dostatočne jasne a jednotne riešená preukázateľnosť odoslania alebo prevzatia takejto odpovede adresátom. Súčasnú legislatívnu riešenie je decentralizované s absenciou elektronických služieb (okrem výnimiek). Spomedzi všetkých možných alternatív doručovania úradných zásielok je v súčasnosti prevádzkované riešenie pre verejnú správu najdrahšie a pomerne málo efektívne.

V tejto súvislosti by bolo vhodné zaviesť a legislatívne precizovať modul elektronického doručovania, ktorý by umožnil zasielanie a preberanie elektronických dokumentov. Jeho cieľom je zmeniť súčasný decentralizovaný a „neelektronický“ systém doručovania úradných dokumentov a zaviesť systém postavený na integračnom princípe, ktorý by vyplýval z celkovej koncepcie elektronizácie verejnej správy. Pre zabezpečenie systému doručovania dokumentov v papierovej forme by systém elektronického doručovania disponoval rozhraním pre zasielanie dokumentov držiteľovi poštovej licencie, kde by sa zabezpečoval prevod z elektronickej do papierovej formy a následne poštové doručenie by sa realizovalo prostredníctvom držiteľa poštovej licencie. Podmienkou na realizáciu takéhoto systému by bolo zabezpečenie procesu aktivovania elektronickej schránky a zabezpečenie procesu udelenia súhlasu adresátom na elektronické doručovanie do elektronickej schránky.

Literature:

- Vrabko, M. a kol.: Správne právo – procesná časť. Bratislava : VO PraF UK, 2007.
- Sobihard, J.: Správny poriadok – komentár. Bratislava : Iura edition, 2009.

Contact – email

branislav.cepek@flaw.uniba.sk