

**PAPÍRALAPÚ PÉLDÁNY
VAGY HITELES ELEKTRONIKUS MÁSZOLAT?
A 335/2005. kormányrendelet 61. §-ának
2020. évi módosításairól**

2019. június 11-én jelent meg a *Magyar Közlönyben* a 137/2019. (VI. 11.) kormányrendelet,¹ mely a közfeladatot ellátó szervek iratkezelésének általános követelményeiről szóló 335/2005. kormányrendeletet (a továbbiakban: R.) több pontban is módosította. Írásom a R. 61. §. 7–8. bekezdésének 2020. január 1-től hatályos módosításaira fókuszál, mivel azok nem csak a közlevéltárak illetékességébe tartozó és a R. 1. és 3. sz. mellékleteiben felsorolt, közfeladatot ellátó szervek számára jelentettek számos újdonságot, hanem az iratkezelés-felügyelettel foglalkozó levéltárosok munkájában is változást eredményeztek.

A 137/2019. kormányrendelet és lehetséges értelmezései

A 2019 nyarán megjelent kormányrendelet 11. §-a 2020. január 1-jétől a R. 1. és 3. sz. mellékletében szereplő, közfeladatot ellátó szervek számára rögzítette, hogy az iratról készített hiteles elektronikus másolat megőrzése mellett is kötelesek megőrizni a maradandó értékű eredeti papíralapú iratot, ha ez az illetékes közlevéltár megállapítása szerint indokolt, továbbá a papíralapú példány megsemmisítéséről negyedéves időszakonként ki kell kérniük az illetékes levéltár nyilatkozatát. A maradandó értékű irat papíralapú változata az illetékes levéltár egyetértő nyilatkozata esetén a köziratokról, a közlevéltárakról és a magánlevéltári anyag védelméről szóló 1995. évi LXVI. törvény (a továbbiakban: Ltv.) 5. §. 4–6. bekezdése szerinti eljárásban megsemmisíthető, ellenkező esetben az illetékes levéltár által papíralapon is megőrzendőnek ítélt maradandó értékű iratot a közfeladatot ellátó szerv a levéltárba adásig papíralapú iratként is köteles megőrizni.

A 137/2019. kormányrendeletet a *maradandó értékű* papíralapú iratok vonatkozásában kellett tehát értelmezni, amely iratok az illetékes levéltár egyetértő nyilatkozata esetében megsemmisíthetőek az Ltv. 5. §. 4–6. bekezdése szerinti eljárásban.

¹ 137/2019. (VI. 11.) Korm. rendelet a közfeladatot ellátó szervek iratkezelésének általános követelményeiről szóló 335/2005. (XII. 29.) Korm. rendelet módosításáról.
<https://magyarkozlony.hu/dokumentumok/07512ba3d381d08eb2ec0f75eb7d07e2b7e0c98f/megtekintes> (Utolsó letöltés ideje: 2020. augusztus 28.)

Az Ltv. 5. §. 6. bekezdése ugyanis a következőket írta elő: „A (4) bekezdés szerinti megsemmisítési eljárás feltétele:

- a) a hiteles elektronikus másolatnak az elektronikus ügyintézés részletszabályairól szóló kormányrendeletnek megfelelő elektronikus tárolása,
- b) a selejtezhető iratok tekintetében a papíralapú példány megsemmisítését követően a megmaradó hiteles elektronikus másolatoknak – azok őrzési idejének lejártával – a közfeladatot ellátó szervek iratkezelésének általános követelményeiről szóló kormányrendelet követelményei szerinti selejtezése, valamint
- c) a maradandó értékű iratok tekintetében a megsemmisítést kezdeményező szerv által használt iratkezelési szoftvernek a levéltári átadás feltételeinek való megfelelése.”²

A fenti jogszabályi hivatkozás már a jelenleg hatályos állapotot tükrözi, és 2020. július 1-jén módosult, tehát hét hónappal a R. 61. §. 7–8. bekezdés megjelenése után. Ugyanakkor az Ltv. 5. §. 4–6. bekezdésének korábbi állapota szerint nem volt teljesen egyértelmű a jogalkotói szándék, ezért akkor az alábbi két pontban vázolt eljárásrendek valamelyikét tartottuk a rendelet lehetséges értelmezésének a Magyar Nemzeti Levéltár Szakmai Koordinációs Igazgatóság Iratkezelés-felügyeleti osztályán (a továbbiakban: MNL SZKI IFO).

- a) A közfeladatot ellátó szervek beküldenek a levéltárnak egy iratjegyzéket, amelyről a levéltár nyilatkozik. Azt követően azon papíralapú iratok, amelyekre a levéltár nem tart igényt, az Ltv. 5. §. 6. bekezdése szerint a 335/2005. kormányrendeletben foglalt szabályos selejtezési eljárás keretében megsemmisíthetők. Tehát a papíralapon is meglévő maradandó értékű iratokról megsemmisítés előtt egy selejtezési jegyzőkönyvet küldenek a levéltárnak, amelyet az záradékolva visszaküld, és azután semmisítik meg az iratokat.
- b) A közfeladatot ellátó szervek beküldenek a levéltárnak egy iratjegyzéket, amelyről a levéltár nyilatkozik. Azt követően azon papíralapú iratok, amelyekre a levéltár nem tart igényt, megsemmisíthetők. Ez esetben a 335/2005. kormányrendelet szerinti szabályos selejtezési eljárásra nincs szükség. Véleményünk szerint ez lehetett a jogalkotó szándéka. Ugyanakkor a 137/2019. kormányrendelet hivatkozik az Ltv. 5. §. 6. bekezdésére, mely szerint a megsemmisítés egyik feltétele a szabályos selejtezési eljárás lefolytatása.

További fontos kérdésként merült fel szintén a 2020. év elején, hogy csak a lezárt ügyekre vonatkozik a negyedéves nyilatkozattétel, vagy a folyamatban lévő ügyekre is?

² 1995. évi LXVI. törvény a köziratokról, a közlevéltárakról és a magánlevéltári anyag védelméről. <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99500066.tv> (Utolsó letöltés ideje: 2020. augusztus 28.)

Mivel a 137/2019. kormányrendeletben hivatkozott Ltv. 5. §. 4-6. bekezdése a negyedévente benyújtott iratjegyzékekkel kapcsolatos eljárásrendről a visszajelzések alapján nem volt egyértelmű sem a rendelet hatálya alá bevont több, közfeladatot ellátó szerv, sem pedig a Magyar Nemzeti Levéltár (MNL) számára, ezért az MNL SZKI IFO főigazgatói egyeztetést követően állásfoglalást kérve fordult elsősorban a felügyeleti jogot gyakorló Emberi Erőforrások Minisztériuma (EMMI), valamint a Belügyminisztérium (BM) felé. A kérdés az volt, hogy a fentebb olvasható (az a. és b. pontokban vázolt) lehetséges eljárásrendek között választva, a jogalkotó szándéka szerint mikor járnak el helyesen a közlevéltárak. Az eljárásrenden kívül a negyedévente benyújtandó iratjegyzék adattartalmával kapcsolatban is kértük az EMMI és a BM tájékoztatását, ugyanis az irattári tételszámon, a tétel megnevezésén és évkörén, valamint a mennyiségen kívül fontosnak tartottuk az iktatási főszámok megadását és azok tárgymeghatározását is.

A BM-EMMI közös állásfoglalás és az ennek alapján tett MNL-intézkedés

A két minisztérium válasza 2020 januárjában érkezett meg a levéltárba. Az EMMI Szervezetbiztonsági, Informatikai és Dokumentációs Főosztálya, valamint a BM Iratkezelési és Adatvédelmi Főosztálya együttes szakmai álláspontja szerint a jogalkotás során rögzített cél a levéltári átirat b) pontjában rögzített eljárás volt. Eszerint tehát az érintett, közfeladatot ellátó szervek, amennyiben papíralapú iratokról képesek hiteles elektronikus másolat készítésére, azok megőrzésére és levéltári átadására a vonatkozó jogszabályok szerint, akkor az illetékes közlevéltár nyilatkozhat arról, hogy nem tart igényt a papíralapú példányokra, melyeket a nyilatkozat birtokában az érintett szerv saját hatáskörben megsemmisíthet.

A levéltárnak benyújtandó iratjegyzék adattartalmának minimális követelményeit tekintve javasolták az irat iktatószámának, tárgyának és irattári tételszámának feltüntetését, ugyanakkor hangsúlyozták, hogy a szükséges adatkör meghatározása a levéltár feladat- és hatáskörébe tartozik. Felmerülhet kérdésként, hogy miért pont negyedévet határoztak meg az iratjegyzék benyújtására. A jogalkotók szerint a cél az volt, hogy a szervek ne alkalmoszerűen, hanem rendszeres időközönként, nagyobb egységekben kérjék meg a levéltár jóváhagyását.

Miután megkaptuk az állásfoglalást, a következő módon jártunk el. Először is elektronikus levélben tájékoztattuk a megyei tagintézményben dolgozó kollégákat, mellékelve a minisztériumi levelet, majd készítettünk egy főigazgatói tájékoztatót, hogy MNL-szinten egységes eljárásrendet tudjunk alkalmazni a negyedéves iratjegyzékekkel kapcsolatos ügyekben.³ Emellett tájékoztatásként Budapest Főváros Levéltárának is megküldtük másolatban a minisztériumi levelet, hiszen Budapest Főváros Kormányhivatala révén ők is érintettek a jogszabályváltozásban. Nem

³ Az 1/2020. (2020. 02. 24.) sz. Főigazgatói tájékoztató a 335/2005. kormányrendelet 61. §-a 7-8. bekezdésének egységes eljárásrendjéről.

utolsó sorban pedig az MNL illetékességbe tartozó és a R. 1. és 3. sz. melléklete alapján bevont, közfeladatot ellátó szervek számára is küldtünk ki tájékoztatót, mely a minisztériumi állásfoglalás mellett tartalmazta az MNL által az iratjegyzék kapcsán kért, az irat iktatási főszámára, tárgyára, valamint a tételszámra és az évkörre kiterjedő adatokat is.

A minisztériumi szakvélemény arra nem tért ki, hogy a kormányrendelet a lezárt vagy folyamatban lévő ügyekre, esetleg mindkettőre vonatkoztatható-e, ugyanakkor közölte, hogy a vonatkozó jogszabályok felülvizsgálat alatt vannak. 2020. július 1-jén az Ltv. 5. §-a 4. és 6. bekezdését módosították, az 5. bekezdést pedig a 2020. évi XXXII. törvény hatályon kívül helyezte. Konkrétan ugyan az 5. §. 4. bekezdése a módosítást követően sem tartalmazza, hogy a lezárt vagy folyamatban lévő ügyekre kell-e alkalmazni a R. 61. §-a 7-8. bekezdését, de a megszövegezésből kiderül: a jogalkotói szándék az volt, hogy a folyamatban lévő ügyek esetében az érintett szervek negyedévente mindenképpen terjesszék fel iratjegyzéküket levéltári nyilatkozattételre. Így bár az Ltv-módosítás későbbi, mint ahogyan mi tájékoztattuk hivatalos levél formájában az MNL illetékességébe tartozó és a R. 61. §. hatálya alá bevont, közfeladatot ellátó szerveket, amikor ezen szervek képviselői hozzánk fordulnak kérdéssel, igyekszünk minden esetben felhívni figyelmüket a jogszabály 2020. július 1-i változására.

Az iratjegyzékekre vonatkozó levéltári vizsgálati szempontok

A R. 61. §-ának módosítása egyértelműen tükrözi azt a kormányzati szándékot, amely a papírmentes közigazgatás elérését célozza meg, tehát a tisztán elektronikus környezetben zajló munkafolyamatokból összeálló ügyirat keletkeztetését, – éppen ezért illeszkedik a módosítás az elektronikus ügyintézés és az elektronikus iratkezelést meghatározó jogi szabályozók sorába.⁴ Ez felveti a kérdést, hogy a jövőben a közlevéltárak milyen módon kívánják átvenni a maradandó értékű iratokat: hagyományos módon, papíralapon vagy pedig hiteles elektronikus másolatként?

A korábbiakhoz képest nagyarányú hangsúlyeltolódás figyelhető meg e téren: a hangsúly már nem a papíralapú, hanem az elektronikusan keletkezett iratokon, adatbázisokon van, amelyek átvételét és hosszútávú megőrzését informatikai eszközökkel kell megoldani. Ez magában hordozza azt is, hogy változik az iratmenyiség mérése (iratfolyóméterből megabájt lesz), a tárolás eszköze/helye, az iratkezelés, valamint a hozzáférés, a közreadás módja is. A közeli jövőben nem a raktárkapacitás, hanem a tárhelykapacitás bővítése kerül előtérbe. A közigazgatás-fejlesztést szem előtt tartva, az MNL SZKI IFO a negyedévente benyújtott iratjegy-

⁴ 2015. évi CCXXII. törvény az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól; 451/2016. (XII. 19.) kormányrendelet az elektronikus ügyintézés részletszabályairól; 34/2016. (XI. 30.) EMMI-rendelet az elektronikus formában tárolt iratok közlevéltári átvételének eljárásrendjéről és műszaki követelményeiről; 3/2018. (II. 21.) BM-rendelet a közfeladatot ellátó szerveknél alkalmazható iratkezelési szoftverekkel szemben támasztott követelményekről.

zékkel kapcsolatban azt az eljárást követi, hogy hozzájárul a papíralapú iratok megsemmisítéséhez, amennyiben a papír mint hordozóeszköz nem ad hozzá több információt az irat tartalmához. Az elsők között beérkezett jegyzékek esetében érdemes helyszíni szemlén is tájékozódni arról, hogy a papíralap és a hiteles másolat mindenben megegyezik-e egymással, az iratkezelés-ellenőrzések alkalmával pedig célszerű megtekinteni az adott szervnél zajló hiteles másolatkészítési eljárást.

Úgy vélem, hogy 21. századi szolgáltató közlevéltárként lépést kell tartanunk azzal a nagyfokú modernizációval, amely az információs társadalom szintjén napjainkban zajlik, és amelynek nyomán a kutatói igények is változnak. Az alapvető követelmények: közérthetőség, távoli, folyamatos (*online*), akadálymentes, gyors elérés, felhasználóbarát rendszerek.⁵ Természetesen az elektronikus környezet problémáit – melyek különböznek a papíralapú iratokétól – ismernünk kell ahhoz, hogy az eljárást a gyakorlatban is tudjuk alkalmazni: e-iratátvételkor fokozottan figyelni kell a dokumentum hitelességére, a hosszútávú megőrzés lehetőségeire és a tárhelyek nagyságára. Abból a nagy mennyiségű elektronikus adatvagyonból, amely ilyen módon a tanúsított szoftverekből és adatbázisokból levéltári őrizetbe kerül, a mesterséges intelligencia bevonásával a levéltár számos, az állam és az állampolgár számára hasznos módon tud adatot szolgáltatni, és hozzájárulhat egy-egy társadalmi probléma feltérképezéséhez is.

Az eddigi tapasztalatok

A R. megjelenését követő első két negyedév tapasztalata azt mutatta, hogy a hiteles elektronikus másolatkészítés technikai megvalósíthatatlansága miatt nem tudta minden érintett szerv benyújtani az iratjegyzékeket a levéltárnak; erre vonatkozólag a *Magyar Közlönyben* meg is jelent egy kormányhatározat, mely határidőmódosítást engedélyezett bizonyos szervek esetében 2022. január 1-ig.⁶ Ugyanakkor az éves iratkezelés-ellenőrzések során az is kiderült, hogy van néhány, az MNL illetékességébe tartozó szerv, amely bár nem szerepel a R. 1. és 3. sz. mellékletében, de képes hiteles elektronikus másolatkészítésre. Ezért véleményem szerint megfontolandó, hogy ezektől is elektronikus iratként vegye át a levéltár a maradandó értékű, eredetileg papíralapon keletkezett iratokat. Az MNL rendelkezik a hosszútávú őrzésre alkalmas tárhellyel, amelynek köszönhetően a kutatói kiszolgálás is megoldható. Az e-iratátvételekkel a levéltár is támogatja a papírmentes közigazgatás célkitűzését, ráadásul ezáltal a levéltárban dolgozók munkáját is megkönnyítheti, hiszen időt és energiát lehet megtakarítani azzal, ha nem kell lemenni a raktárba, vagy pedig a kutatónak nem kell egyik megyei tagintézményből

⁵ Budai Balázs Benjamin: *A közigazgatás újrarendelése. Alkalmazkodás, megújulás, hatékonyság.* Budapest, 2017, 116–117.

⁶ 255/2020. (VI. 2.) kormányrendelet.

eljutnia a másikba; így számítógép segítségével is lehet teljesíteni a kutatói kérést, és maga a kutatómunka is megoldható számítógépen.

A fentiekben összegeztek, valamint az MNL SZKI IFO szakmai tapasztalatai alapján azt javaslom, hogy a negyedéves iratjegyzékek tartalmi vizsgálata során az alábbi szempontok kerüljenek előtérbe.

- Ha a jegyzéken szereplő maradandó értékű irat a tételszám, az iktatószám és annak tárgya alapján nem képez jogbiztosító értéket, továbbá a papír, melyen az információ szerepel, nem ad hozzá többet az adott irathoz, az őrzési idő leteltét követően célszerű az iratról készült hiteles elektronikus másolatot bekérni a levéltárba, és ezzel hozzájárulni a papíralap megsemmisítéséhez.
- Amennyiben szükséges, javasolt egy helyszíni szemlén meggyőződni arról, hogy egyrészt valóban hiteles másolattá alakították át a papíron keletkezett köziratot, másrészt azt, hogy a vonatkozó jogszabályi előírásokat helyesen értelmezik és alkalmazzák az adott szervnél.
- Ahhoz, hogy meggyőződjünk arról, miszerint informatikai szempontból is képes-e a szerv a 34/2016. EMMI-rendelet szerinti e-iratátvételre, érdemes tesztállományt kérni tőlük, megkérve egyúttal az MNL illetékes munkatársait arra, hogy ellenőrizzék annak helyességét.

Jogszabályváltozások követése az MNL-ben

2020-tól kezdve az MNL SZKI IFO munkaköri feladatellátásához tartozik, hogy MNL-szinten figyelemmel kísérje az iratkezelés-felügyelethez tartozó jogszabályok változását. Ennek módja a következő: az MNL szakmai honlapján kialakítottunk egy felületet, ahol közzétesszük a jogszabályváltozásokat egy folyamatosan havonta frissülő táblázat formájában, valamint létrehoztunk egy levelezőlistát, amelyre felterült minden megyei tagintézményből az illetékességi területen dolgozó kolléga és a tagintézmény-vezető saját hivatali e-mail címmel, hogy a változásokról azonnal tájékoztatást kaphassanak, és ezáltal naprakész információik legyenek a hatályos jogszabályokról.

ADRIENN ZÁVOCZKI

PAPER DOCUMENT OR CERTIFIED ELECTRONIC COPY? 2020 amendments to the Government Decree 335/2005. 61. §.

My study briefly reviews one of the most significant changes in terms of records management in 2020, which also brought significant novelties to the public bodies listed in Annexes 1 and 3 of the Government Decree, as well as to the public archives supervising their record management. On June 11, Government Decree 137/2019 (VI. 11.) was published in the Hungarian Gazette, which stipulated in the case of the relevant bodies that they are obliged to keep the original paper document of permanent value, if this is justified by the competent archives, and that they must request a declaration from the archive on the destruction of the original paper documents on a quarterly basis. The practical administrative and formal design of the procedure was left to the archives.

