

## ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

### I. УСТАВНИ ОСНОВ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Уставни основ за доношење Закона о трговини је у члану 97. тач. 6), 16) и 17) Устава Републике Србије, којим се утврђује да Република Србија, уређује и обезбеђује, између осталог, јединствено тржиште, правни положај привредних субјеката и систем обављања појединих привредних и других делатности, организацију, надлежност и рад републичких органа о друге односе од интереса за Републику Србију, у складу с Уставом.

### II. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Народна скупштина Републике Србије усвојила је у 2017. години Закон о електронском документу, електронској идентификацији и услугама од поверења у електронском пословању („Службени гласник РС”, број 94/17), којим је постављен правни оквир за свеобухватни развој електронског пословања у Републици Србији, односно којим је уређена материја која се односи на електронски документ, електронску идентификацију и услуге од поверења у електронском пословању.

Како се протеком времена од доношења закона појавила потреба за унапређењем законских решења ради даљег побољшања електронског пословања у нашој земљи и олакшавања прекограничних електронских трансакција у области електронске идентификације и квалификованих услуга од поверења, Министарство трговине, туризма и телекомуникација донело је одлуку да се приступи изради предлога измена и допуна овог закона у сарадњи са другим органима Републике Србије.

Иако су законска решења у области услуга од поверења у потпуности усаглашена са европском регулативом и у одређеном проценту примењена, у смислу постојања тржишта, односно пружалаца услуга од поверења који пружају горе наведене услуге, утврђено је да је степен коришћења квалификованих услуга од поверења потребно повећати, имајући у виду све погодности које електронско пословање доноси друштву. Исто се може констатовати и за коришћење регистрованих шема електронске идентификације.

Сумирано гледано, разлози због којих је потребно подстаћи већу примену Закона се огледа у следећем:

- Издавање квалификованих електронских сертификата за грађане није омасовљено у мери у којој је то пожељно за подстицање употребе квалификованог електронског потписа, односно печата, којима закон даје највише поверење у погледу безбедности и поузданости коришћења;
- Мали број регистрованих шема електронске идентификације;
- Неразвијене квалификоване услуге од поверења које се односе на доставу и чување.

Разлози који утичу на недовољан број издатих квалификованих електронских сертификата могу бити различити:

- недовољна дигитална писменост лица,
- незнање о могућностима коришћења квалификованог електронског потписа, односно печата,
- компликованост употребе квалификованих електронских сертификата коришћењем тренутно доступних технолошких решења.

Наиме, закључно са 30.11.2020. године укупно је издато 614.422 квалификована електронска сертификата, што представља веома мали број у односу на укупан број становника у земљи. Имајући у виду да квалификовани електронски потпис замењује својеручни потпис овако мали проценат указује на то да би се у многим поступцима могли користити квалификовани електронски сертификати што омогућује прелазак на електронско пословање.

Услед свега наведеног не долази до потпуног искоришћавања потенцијала квалификованих услуга од поверења што се негативно одржава на грађане и привреду, али и на запослене у јавним органима, којима би прелазак на електронско пословање омогућио оптимизацију одређених процеса и поступака.

Недовољно коришћење електронског сертификата је посебно дошло до изражаја током пандемије вируса COVID 19 када је дошло до значајнијег преласка са класичног на електронско пословање у скоро свим сегментима друштва, такав прелазак је знатно олакшан уколико лица користе квалификовани електронских сертификат као и када постоје услуге које се пружају електронски, без физичког присуства.

У делу Закона који се тиче сертификације квалификованих средстава за креирање електронског потписа односно печата постоји немогућност реализације поступка сертификације будући да и после три године имплементације Закона није било пријављених домаћих стручних институција или компанија који би обављали оцене усаглашености средстава за креирање квалификованог електронског потписа односно печата именована, иако су донета и подзаконска акта којима се то омогућава. Услед тога, не постоји могућност да се у Републици Србији сертифицикују средства за креирање електронског потписа односно печата, те се могу користити само квалификована електронска средства која су призната у Европској унији у складу са чланом 31. еИДАС уредбе.

Таква ситуација са једне стране онемогућава домаће произвођаче средства да у Србији сертифицикују своја средства, а са друге стране сертификација тих средстава у иностранству је изузетно скупа и услед тога скоро неизводљива.

Како би се промовисала употреба квалификованих електронских сертификата и шема електронске идентификације, потребно је наставити са њиховом промоцијом што је предвиђено као редовна активност Министарства трговине, туризма и телекомуникација, али и Канцеларије за информационе технологије и електронску управу, будући да се и квалификовани електронски потпис и шеме електронске идентификације користе за приступ услугама е-Управе.

Са друге стране потребно је да пружаоци услуга од поверења омогуће једноставнију употребу квалификованих електронских средстава у смислу поједностављења апликације која омогућава употребу сертификата. Такође је потребно да пружаоци омогуће потписивање на даљину и да се упоредо врши његова промоција, будући да исти може да се користи преко мобилног телефона, што ће сигурно знатно допринети омасовљавању коришћења квалификованих електронских потписа.

Међутим, већој употреби квалификованог електронског потписа и шема електронске идентификације могу допринети и измене и допуне Закона у делу који се односи на:

- признавање шема електронске идентификације са листе коју, у складу са чланом 9. Уредбе еIDAS, објављује Европска комисија;
- успостављање чвора (eng: node) који омогућава прекограничну интероперабилност регистрованих шема електронске идентификације, као и прекограничну аутентикацију лица, чиме се обезбеђује да се инфраструктура

електронске идентификације једне државе повеже са инфраструктуром електронске идентификације друге државе.

- увођење могућности провере корисника квалификоване услуге од поверења путем идентификације на даљину.
- признавање квалификованих услуга од поверења које пружају пружаоци квалификованих услуга од поверења регистровани у земљама чланицама Европске уније.

Наиме, наведене измене довешће до тога да се у Републици Србији могу користити шеме електронске идентификације и квалификовани електронски сертификат Европске уније, што је веома значајно за странце, који ће моћи да послују са домаћим фирмама, без потребе издавања сертификата у нашој земљи. Како у Србији постоји велики број страних фирми које значајно доприносе привредном развоју земље, неопходно је омогућити им да њихово пословање у што већој мери буде електронско. Овим би се решио дугогодишњи проблем потписивања завршних рачуна који се подносе електронским путем и потписују се само квалификованих електронским потписом.

Поред наведеног, изменама се омогућава идентификација корисника квалификоване услуге од поверења без физичког присуства, односно уз идентификацију на даљину. До сада су корисници могли постати корисници услуга само уз лично присуство или уз јавну исправу на даљину, али како су унапредовали начини идентификације на даљину предвиђено је такво законско решење, које ће допринети да како наши, али и страни држављани, посебно наши држављани који живе у иностранству могу да изваде сертификат и користе га за приступ услугама е-Управе као и генерално у електронском пословању.

Изменама и допунама Закона предвиђено је превазилажење проблема који се тиче сертификације квалификованих средстава за креирање електронског потписа односно печата тако што ће се омогућити да тај поступак врши Министарство до именовања тела за оцену усаглашености. Оцена средства ће се у том случају вршити у оквиру оцене целокупне услуге (услуге потписа на даљину) и средство оцењено на тај начин ће имати статус квалификованог само у оквиру конкретне услуге коју пружа пружалац услуге на даљину.

### **III. ОБЈАШЊЕЊЕ ОСНОВНИХ ПРАВНИХ ИНСТИТУТА И ПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА**

У члану 1. Нацрта закона додате су нове дефиниције које се односе на: чвор, услугу управљања квалификованим средством за креирање електронског потписа на даљину и услугу управљања квалификованим средством за креирање електронског печата на даљину као и прецизирање дефиниција које се односе на: печатиоца, ) квалификовани електронски потпис и квалификовани електронски временски жиг и замена појма „квалификовани пружалац услуге” појмом „пружалац квалификоване услуге.

Чланом 2. је прецизирано када се одредбе закона не примењују и да се то односи искључиво на затворени систем, односно ограничени круг учесника.

Чланом 3. је брисан став 3. који дефинише да потврда о пријему електронског документа може бити сачуњена у форми електронског документа, будући да је потврда у електронском облику првенствено сачињена у форми електронског документа, услед чега наведени став није потребан.

Чланом 4. је измењен став 2. тако што је прецизирано да се достављање односи на електронски документ који доноси орган јавне власти.

Чл. 5. и 6. речи: „издавалац средстава” замењене су речима: „пружалац услуге” што је прецизнији назив. Поред тога је чланом 6. допуњен став 1. који се односи на услове које треба да испуњавају шеме електронске идентификације додавањем тачка 4а) којом се прописују услови који се односе на податке који се користе у процесу прегораничне сарадње приликом коришћења шема електронске идентификације.

Чланом 7. извршена је измена која се односи Регистар пружалаца услуга електронске идентификације и шема електронске идентификације тако што је додата дефиниција регистра, наведена је сврха прикупљања личних података који се уписују Регистар, и признате шеме електронске идентификације које објављује Европска комисија.

Чланом 8. дефинисана је прекогранична сарадња шема електронске идентификације тако што је прописано успостављање чвор и предвиђено да истим управља Канцеларија за информационе технологије и електронску управу. Даље су предвиђени услови које Канцеларија мора да испуни у циљу успостављања чвора, с тим да је дефинисано да ће наведени услови даље бити уређени подзаконским актом који регулише шеме електронске идентификације.

Чланом 9. став 3. будући да је Законом о заштити података о личности предвиђено да свако нарушавање података о личности мора да се пријавити Поверенику, тако да није потребно да се наведена обавеза прописује предметним законом.

Чланом 10. су извршена прецизирања тачке 7) и предвиђена обавеза свих пружалаца услуга од поверења да воде ажурну и заштићену базу података о својим услугама и измењени термини у ставу 2. који се односе на акта које пружаоци доносе, тако што су називи истих усклађени са терминологијом из стандарда.

Чланом 11. предвиђена је могућност издавања квалификованог електронског сертификата путем идентификације на даљину, што до сада није било могуће, будући да је било предвиђено обавезно физичко присуство лица коме се издаје сертификат. Овом изменом се омогућава провера идентитета путем идентификације на даљину, с тим да је предвиђено да ће се услови за ову врсту провере идентитета прописати Уредбом о ближим условима за пружање квалификованих услуга од поверења.

У члану 12. додата је дефиниција регистра, наведена је сврха прикупљања личних података који се уписују Регистара пружалаца квалификованих услуга од поверења

Чланом 13. је дефинисано на који начин државни орган може постати пружалац квалификоване услуге од поверења. Предвиђено је претходно мора испунити услове које проверава надлежно министарства, на основу чега Влада уредбом утврђује да државни орган може да обавља квалификовану услугу од поверења која је била предмет оцењивања.

Чланом 14. ближе је уређена Јавна листа квалификованих услуга од поверења, тако што је додата дефиниција и предвиђене обавезе пружалаца да достављају податке у циљу израде Јавне листе. Такође је превиђена објава податке о сертификату којим је подржан потпис Јавне листе у Службеном гласнику Републике Србије.

Чланом 15. су признате су квалификоване услуге земаља чланица Европске уније као и услуге земаља ван Европске уније које су признате од стране Европске уније. За остале земље предвиђено је признавање на основу међународног споразума

У члану 16. ставу 2. тач. 2) и 5) и члану 17. уз назив услуга управљања квалификованим средством за креирање електронског потписа односно печатом додате су речи „на даљину“ што је у складу са новим дефиницијама које су предвиђене изменама и допунама закона.

Чланом 18. допуњен је дефиницијом Регистра квалификованих средстава за креирање електронских потписа и електронских печата и прецизиран начин подношења захтева за упис средства у Регистар.

Чланом 19. речи: „тог органа” додају се речи: „или квалификовани електронски потпис овлашћеног лица органа јавне власти” чиме се предвиђено квалификовани електронски потпис овлашћеног лица органа јавне власти мења печат и потпис службеног лица.

Чл. 20. и 21. прецизирају се одредбе које се односе на квалификовану електронску доставу и усклађују са Законом о електронској управи.

Чланом 22. усклађују се казнене одредбе са предвиђеним изменама и допунама закона.

Чланом 23. предвиђено је да оцену средства за креирање квалификованог електронског потписа врши Министарство до формирања именованог тела. Оцена средства се врши у оквиру оцене целокупне услуге (услуге потписа на даљину).

Чланом 24. предвиђају се рокови за доношење подзаконских аката.

Чланом 25. дефинише се ступање на снагу закона осмог дана од објављивања у Службеном гласнику Републике Србије.

#### **IV. СРЕДСТВА ПОТРЕБНА ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ЗАКОНА**

За спровођење овог закона није потребно обезбедити средства у Буџету Републике Србије.