

## ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

### I. УСТАВНИ ОСНОВ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Уставни основ за доношење овог закона садржан је у члану 97. тач. 6. и 17. Устава Републике Србије, којима је, између осталог, прописано да Република Србија уређује и обезбеђује систем обављања појединих привредних и других делатности, као и друге односе од интереса за Републику Србију.

### II. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Република Србија је доношењем Закона о електронском потпису („Службени гласник РС“ број 135/04) и Закона о електронском документу („Службени гласник РС“ број 51/09) започела процес развоја правног оквира неопходног за развој електронског пословања у нашој земљи. Електронски потпис, а посебно квалификовани електронски потпис, постао је законом препознато средство потврде аутентичности електронског документа. Квалификовани електронски потпис у односу на податке у електронском облику има исто правно дејство и доказну снагу као и својеручни потпис, односно својеручни потпис и печат, у односу на податке у папирном облику.

У овој области Европска унија донела је Уредбу бр. 910/2014 од 23. јула 2014. године о електронској идентификацији и услугама од поверења за електронске трансакције на унутрашњем тржишту, којом је дерогирана Директива 1999/93/ЕС о електронском потпису. Уредбом се уређују шеме електронске идентификације и услуге од поверења у електронском пословању, које укључују електронски потпис, електронски печат и друге врсте услуга од поверења. У процесу приступања Европској унији Република Србија је у обавези да изврши усклађивање свог законодавства са правном регулативом Европске уније. Сходно томе, предложеним законом обухваћена су правна решења предвиђена наведеном уредбом.

Доношењем Закона о електронском документу, електронској идентификацији и услугама од поверења у електронском пословању чини се корак даље у правном уређивању електронског пословања и то управо уређивање оних питања која су битна за праксу односно функционисање електронског пословања у стварности.

Пошто се информационе технологије и начини пословања изузетно брзо мењају, оцењена је потреба да законска решења буду флексибилна и отворена за нова технолошка достигнућа, да се заснивају на решењима садржаним у међународним документима, прописима и стандардима Европске уније, а посебно на решењима технолошки развијених земаља.

Основни циљ законског уређивања је да се омогући и подстакне брже и ефикасније пословање и смањење трошкова пословања, развије тржиште услуга од поверења, модернизује и, услед тога, учини ефикаснијим рад органа јавних власти и привредних субјеката, омогући грађанима лакши и сигурнији приступ услугама органа јавне власти и других субјеката и приступ већем броју наведених услуга, као и поуздано чување електронских докумената, што ће допринети смањењу трошкова за те намене и лакши.

Посебни циљеви законског уређивања састоје се у томе да се правним уређењем ове материје отвори простор за интензивније електронско пословање, створи поверење најшире

јавности у употребу и размену електронских докумената, употребу услуга од поверења у електронском пословању и постигне конкурентност на светским тржиштима.

Закон је подједнако значајан за грађане, привреду, државну управу, локалну самоуправу и остале субјекте, а његова примена омогућава напредак и у међународном положају и деловању.

Кључна законска решења регулишу следеће области:

- Електронски документ;
- Електронска идентификација;
- Услуге од поверења;
- Електронски потпис и електронски печат ;
- Временски жиг
- Електронска достава;
- Аутентикација веб сајтова;
- Електронско чување докумената.

У делу закона којим се уређује електронски документ, утврђено је да се електронском документу не може оспорити пуноважност или доказна снага само зато што је у електронском облику. Поред тога, предвиђене су одредбе о изради, форми приказа, оригиналу и копији електронског документа. Закон одређује да дигитализовани акт физичког или правног лица (акт који је изворно у папирном облику и који је применом одговарајућих поступака конвертован у електронски облик) има исту доказну снагу као оригинални акт уколико је дигитализација обављена под прописаним надзором и ако је истоветност потврђена квалификованим електронским печатом или квалификованим електронским потписом. Дигитализацијом документа постиже се смањење употребе докумената у папирном облику, већа приступачност докумената, и омогућава се и лакше претраживање, коришћење и публикување докумената, што је посебно значајно и за ефикасније остваривање права грађана на доступност информација од јавног значаја. Закон предвиђа и одредбу о достављању електронских докумената између органа власти и странака, којом је предвиђено да поднесак израђен као електронски документ физичка и правна лица (странке) достављају органима власти путем електронске поште на адресу електронске поште која је од стране органа власти одређена за пријем електронских поднесака, путем услуге квалификоване електронске доставе или другим електронским путем, у складу са прописом. Достављање докумената између органа власти обавља се путем електронске поште, путем услуге квалификоване електронске доставе или другим електронским путем, у складу са посебним прописом.

Приликом пружања својих услуга електронским путем, органи јавне власти, као и други субјекти, могу да врше електронску идентификацију лица којима се услуга пружа. Електронска идентификација представља поступак коришћења личних идентификационих података у електронском облику који једнозначно одређују правно лице, физичко лице или физичко лице у својству регистрованог субјекта. Ради идентификовања странке којој се услуга пружа електронским путем, могу се користити различите шеме идентификације, које пружају висок, средњи или низак ниво поузданости у поступку електронске идентификације. Ниво поузданости обично зависи од тога да ли користимо један или више фактора аутентикације и колико су поуздани поједини фактори. На пример, ако се користи само корисничко име и лозинка то није нарочито висок ниво поузданости. Ако се за успешну аутентикацију, поред лозинке, користи и СМС порука са додатном једнократном шифром, тада имамо два фактора аутентикације и то је виши ниво поузданости. Највиши

нивои поузданости обично као један фактор аутентикације укључују картицу или други уређај који је немогуће ископирати.

Закон предвиђа успостављање и вођење регистра пружалаца услуга електронске идентификације и шема електронске идентификације, у коме се води евиденција о пружаоцима услуга електронске идентификације, као и о шемама електронске идентификације. Шема електронске идентификације које су уписане у регистар могу се користити за утврђивање идентитета странке у општењу са органом јавне власти. Уколико је идентитет странке утврђен путем регистроване шеме високог нивоа поузданости, таква идентификација има исто дејство као потпис странке на поднеску. У случају када је то одређено посебним прописом, идентификација путем шеме средњег или ниског нивоа може да има исто дејство као потпис странке на поднеску, под условом да су ризик од злоупотребе и могућа штета од злоупотребе такви да није неопходно користити шему високог нивоа поузданости.

Овим законом уређују се услуге од поверења у електронском пословању, које се заснивају на томе да пружалац услуге гарантује веродостојност појединих података и која је као таква одређена овим законом. У електронском пословању је веома важно да постоји поуздање у веродостојност појединих података. Сходно томе, пружаоци услуга од поверења имају одређене одговорности и морају да испуне прописане услове како би њихова услуга могла да се сматра услугом од поверења. Услуге од поверења могу да се пружају и као квалификоване услуге од поверења, и у том случају пружалац квалификоване услуге од поверења мора да испуни посебне техничке, организационе и безбедносне услове, како би обезбедио виши ниво поузданости услуге коју пружа. Квалификованим услугама од поверења се обезбеђује правно дејство и доказна снага докумената и података који се користе у електронском облику. Да би обављао квалификовану услугу од поверења, пружалац квалификованих услуга од поверења је у обавези да се упише у регистар који води министарство надлежно за примену овог закона.

Закон уређује услуге од поверења у области електронског потписа, електронског печата, електронског временског жига, електронске доставе, аутентикације веб сајтова и електронског чувања документа.

Електронски потпис односно печат представљају скуп података у електронском облику којима се потврђује интегритет тих података и идентитет потписника, односно печатиоца.

Основна услуга од поверења у области електронског потписа, односно печата јесте издавање квалификованог електронског сертификата. Квалификовани сертификат представља електронску потврду којом се потврђује веза између података за валидацију електронског потписа односно печата и идентитета потписника односно печатиоца.

Приликом издавања квалификованог електронског сертификата издају се и одговарајући подаци за креирање електронског потписа односно печата похрањени у оквиру квалификованог средства за креирање електронског потписа односно печата.

Квалификованим средством за креирање електронског потписа односно печата креира се квалификовани електронски потпис односно печат тако да буде придружен подацима који се потписују односно печатирају.

Исправност квалификованог електронског потписа односно печата, уз узимање у обзир и података који су потписани односно печатирани, проверава се у односу на квалификовани електронски сертификат у поступку валидације.

Потписивање односно печатирање врши потписник односно печатилац коме је издат електронско сертификат и у чијем је поседу средство за креирање електронског потписа односно печата, а проверу исправности потписа односно печата (валидацију) врши поуздајућа страна.

Поред услуге издавања квалификованих електронских сертификата, у области електронског потписа и електронског печата уређене су још по две квалификоване услуге од поверења:

- услуга квалификоване валидације квалификованог електронског потписа односно печата и
- услуга управљања квалификованим средством за креирање електронског потписа односно печата;

Предмет услуге квалификоване валидације је поступак валидације, при чему пружалац услуге поседује технолошка средства и стручна знања потребна за правилну валидацију.

Услуга управљања квалификованим средством за креирање електронског потписа значи да се средство за креирање електронског потписа чува код пружаоца услуге, тако да пружалац услуге на захтев корисника технички формира електронски потпис који је формално креиран у име корисника услуге као потписника.

Законом се предвиђају услови за квалификоване електронске сертификате, односно њихов садржај, опозив и суспензију, као и чување документације о издатим и опозваним квалификованим сертификатима.

За креирање електронског потписа и печата користе се квалификована средства за креирање електронског потписа и печата (техничка средства - софтвер односно хардвер). Законом су предвиђени услови које морају да испуне та средства, и њихова сертификација.

Квалификоване услуге од поверења у области електронског потписа и електронског печата обезбеђују пуноважност и доказну снагу квалификованог електронског потписа и квалификованог електронског печата, и не може им се оспорити пуноважност и доказна снага само што су у електронском облику.

Појам напредног електронског потписа односно печата је уведен због уређења случајева када је потребан висок ниво поузданости електронског потписа односно печата, а из формалних или практичних разлога није примерено предвидети квалификовани електронски потпис односно печат. Пример је напредни електронски печат на Јавној листи квалификованих услуга од поверења, јер такву лису није примерено потписивати на бази сертификата који је издат од стране пружаоца услуга са листе.

Напредни електронски потпис односно печат представља шири појам од квалификованог електронског потписа односно печата, што значи да сви услови који важе за напредни електронски потпис односно печат, важе и за квалификовани електронски потпис односно печат, уз додаток да квалификовани електронски потпис односно печат треба да је креиран квалификованим средством и на бази квалификованог електронског сертификата.

Закон регулише услугу електронске доставе, која представља услугу преноса података електронским путем у оквиру које пружалац услуге обезбеђује доказе о поступању са пренесеним подацима, укључујући доказ слања и пријема података, чиме се пренесени подаци штите од ризика губитка, крађе, оштећења односно било којих неовлашћених промена.

Законом су прописани и услови за електронско чување докумената. Регулише се припрема документа за поуздано електронско чување, чиме се обезбеђује да сви битни елементи садржаја изворног документа буду пренети у документ који се електронски чува, односно да документ који се електронски чува буде веран изворном документу. Поуздано електронско чување обезбеђује могућност доказивања валидности квалификованог електронског потписа односно печата током целог периода чувања. Када је у питању чување јавне архивске грађе и документарног материјала у електронском облику, прописано је њихово чувању у складу са условима за поуздано електронско чување документа, тако да се осигура дуготрајно чување електронске архивске грађе, њено одржавање, мигрирање односно пребацивање на нове носаче у прописаним форматима све до предаје електронске архивске грађе надлежном архиву, а по правилу када базе података постану затворене а електронски документи до краја довршени.

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

Чланом 1. овог закона дефинисан је предмет закона.

Чланом 2. овог закона одређено је значење израза који се користе у смислу овог закона.

Чланом 3. овог закона одређена је примена овог закона.

Чланом 4. овог закона утврђено је поступање које се односи на обраду и заштиту података.

Чланом 5. овог закона прописано је да поступак електронске идентификације и аутентикације може бити покренут само на захтев правног или физичког лица које је предмет идентификације, осим ако је прописом другачије одређено.

Чланом 6. овог закона дефинише се доступност и приступ услуга од поверења, услуга електронске идентификације и производа особама са инвалидитетом.

Чланом 7. овог закона утврђује се пуноважност и доказна снага електронског документа.

Чланом 8. овог закона дефинише се израда електронског документа.

Чланом 9. овог закона дефинише се форма приказа електронског документа.

Чланом 10. овог закона уређују се оригинал и копија електронског документа.

Чланом 11. овог закона утврђује се овера дигитализованог акта.

Чланом 12. овог закона уређује се овера копије електронског акта на папира.

Чланом 13. овог закона уређује се потврда о пријему електронског документа.

Чланом 14. овог закона одређено је да се сваки примљени електронски документ сматра посебним документом, осим ако је више пута примљен истоветан документ и прималац је знао или је морао знати да је реч о истоветном документу.

Чланом 15. овог закона предвиђено је достављање електронских докумената између органа власти и странака.

Чланом 16. овог закона утврђује се достављање електронских докумената између органа власти.

Чланом 17. овог закона дефинишу се услови које мора да испуњава шема електронске идентификације.

Чланом 18. овог закона одређују се нивои поузданости шема електронске идентификације.

Чланом 19. овог закона одређује се Регистар пружалаца услуга електронске идентификације и шема електронске идентификације.

Чланом 20. овог закона одређује се коришћење шема електронске идентификације у општењу са органима јавне власти.

Чланом 21. овог закона одређује се одговорност при електронској идентификацији.

Чланом 22. овог закона утврђују се безбедносни услови које треба да испуњавају пружаоци услуга електронске идентификације.

Чланом 23. овог закона дефинише се сарадња Министарства са надлежним телима ЕУ у погледу интероперабилности техничких система.

Чланом 24. овог закона утврђује се пријављивање регистрованих шеме електронског идентитета које испуњавају услове из Уредбе ЕУ бр. 910/2014 Европског парламента и Савета (Уредба eIDAS).

Чланом 25. овог закона уређује се одговорност пружаоца услуга од поверења и терет доказивања.

Чланом 26. овог закона утврђује се одговорност корисника услуга од поверења за чување средстава и података за формирање електронског потписа односно печата.

Чланом 27. овог закона дефинишу се безбедносни услови које треба да испуњавају пружаоци услуга од поверења.

Чланом 28. овог закона утврђује се надлежност министарства надлежног за послове информационог друштва у примени овог закона.

Чланом 29. овог закона утврђују се надлежности Министарства у оквиру прекограничне сарадње у области услуга од поверења.

Чланом 30. овог закона утврђује се успостављање односа између пружаоца квалификоване услуге од поверења и корисника квалификоване услуге од поверења.

Чланом 31. овог закона утврђују се услови за пружање квалификованих услуга од поверења.

Чланом 32. овог закона утврђује се прописивање најнижег износа осигурања од ризика одговорности за штету насталу вршењем услуге квалификоване услуге од поверења.

Чланом 33. овог закона дефинише се провера идентитета корисника квалификоване услуге од поверења.

Чланом 34. овог закона уређује се провера испуњености услова за пружање квалификованих услуга од поверења.

Чланом 35. овог закона уређује се почетак пружања квалификованих услуга од поверења.

Чланом 36. овог закона уређује се поступање у случају престанка пружања услуге издавања квалификованих електронских сертификата.

Чланом 37. овог закона утврђује се да државни орган може постати пружалац услуга од поверења на основу уредбе Владе Републике Србије уколико испуњава све услове за пружање услуга предвиђених законом.

Чланом 38. овог закона регулише се објављивање Јавне листе квалификованих услуга од поверења.

Чланом 39. овог закона дефинише се знак поузданости за квалификоване услуге од поверења.

Чланом 40. овог закона утврђује се прекогранично признавање квалификованих услуга од поверења.

Чланом 41. овог закона дефинишу се услуге од поверења и квалификоване услуге од поверења.

Чланом 42. овог закона утврђују се услови за напредни електронски потпис и напредни електронски печат.

Чланом 43. овог закона утврђују се садржај квалификованог електронског сертификата.

Чланом 44. овог закона уређује се опозив и суспензија квалификованог електронског сертификата.

Чланом 45. овог закона прописује се чување документације о издатим и опозваним квалификованим сертификатима.

Чланом 46. овог закона дефинишу се услови које мора да испуне квалификована средства за креирање електронског потписа и печата.

Чланом 47. овог закона дефинише се сертификација средстава за креирање квалификованог електронског потписа односно печата.

Чланом 48. овог закона утврђује се поступак валидације квалификованог електронског потписа и квалификованог електронског печата.

Чланом 49. овог закона дефинишу се услови за услугу квалификоване валидације квалификованих електронских потписа и квалификованих електронских печата.

Чланом 50. овог закона утврђује се правно дејство квалификованог електронског потписа.

Чланом 51. овог закона утврђује се правно дејство квалификованог електронског печата.

Чланом 52. овог закона утврђују се услови за квалификоване електронске временске жигове.

Чланом 53. овог закона утврђује се правно дејство електронског временског жига.

Чланом 54. овог закона утврђују се услови за услугу квалификоване електронске доставе.

Чланом 55. овог закона уређује се потврда о електронској достави.

Чланом 56. овог закона прописује се размена електронских порука између пружалаца услуге квалификоване електронске доставе.

Чланом 57. овог закона дефинисано је да услугу квалификоване електронске доставе у судском, управном и прекршајном поступку обавља јавни поштански оператор.

Чланом 58. овог закона утврђује се правно дејство услуге електронске доставе.

Чланом 59. овог закона уређују се квалификовани сертификати за аутентикацију веб сајтова.

Чланом 60. овог закона утврђује се садржај квалификованих сертификата за аутентикацију веб сајтова.

Чланом 61. овог закона дефинише се припрема документа за електронском чување.

Чланом 62. овог закона прописују се услови за припрему документа за поуздано електронско чување.

Чланом 63. овог закона дефинише се поуздано електронско чување.

Чланом 64. овог закона прописују се услови за чување јавне архивске грађе и документарног материјала у електронском облику.

Чланом 65. овог закона дефинише се услуга квалификованог електронског чувања документа.

Чланом 66. овог закона утврђују се послови инспекције за електронску идентификацију и услуге од поверења у електронском пословању.

Чланом 67. овог закона утврђују се овлашћења инспектора.

Члановима 68., 69, 70. и 71. овог закона прописују се казнене одредбе.

Чланом 72. овог закона утврђује се рок за доношење подзаконских аката.

Чланом 73. овог утврђује се престанак важења досадашњих прописа.

Чланом 74. овог закона се ступање на снагу закона осмог дана од објављивања у Службеном гласнику.

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

За спровођење овог закона није потребно обезбедити средства у буџету Републике Србије за 2016. годину.

Средства за реализацију закона у наредним годинама реализоваће се у складу са билансним могућностима буџета Републике Србије и предвиђеним лимитима.

За спровођење овог закона потребно је обезбедити средства у буџету Републике Србије за 2017. годину и 2018. у износу од 17.563.000,00 динара, односно 12.225.000,00 динара у 2017. години и 5.338.000,00 динара у 2018. години на разделу Министарства трговине, туризма и телекомуникација.

Нацртом закона предвиђено је Министарство врши инспекцијски надзор над радом пружаоца услуга од поверења и успостави и стара се о Централном систему за размену порука квалификоване електронске доставе.

Услед тога, како би се наведени послови могли извршавати у складу са законом, потребно је да се запосле 3 државна службеника на радном месту инспектора за инспекцијски надзор 2017. години услед чега би укупни годишњи расходи за запослене износили 2.225.000,00 динара у 2017. години и 3.338.000,00 у 2018. години, а годишњи расходи за успостављање Централног система за размену порука квалификоване електронске доставе 10.000.000,00 динара у 2017. години и 2.000.000 динара у 2018. години за одржавање Централног система.

<b>Трошкови</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>УКУПНО</b>
<b>Расходи за запослене</b>	0	2.225.000,00	3.338.000,00	5.563.000,00
<b>Основна средства</b>	0	10.000.000,00	2.000.000,00	12.000.000,00
<b>УКУПНО</b>		<b>12.225.000,00</b>	<b>5.338.000,00</b>	<b>17.536.000,00</b>