

АНАЛИЗА ЕФЕКТА ЗАКОНА О ЕЛЕКТРОНСКОМ ДОКУМЕНТУ, ЕЛЕКТРОНСКОЈ ИДЕНТИФИКАЦИЈИ И УСЛУГАМА ОД ПОВЕРЕЊА У ЕЛЕКТРОНСКОМ ПОСЛОВАЊУ

1. Проблеми које акт треба да реши

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.

Проблеми које доношење закона треба да реши су:

- Делимична неусклађеност са ЕУ регулативом;
- Недовољна интероперабилност услуга од поверења у РС са услугама од поверења ЕУ;
- Потреба за већим нивоом поузданости услуга од поверења у електронском пословању;
- Изједначавање пословања електронским путем са класичним пословањем.

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. Како тренутни законски оквир у овој области у Републици Србији не садржи сва решења предвиђена прописом ЕУ, сходно томе, Нацртом закона целокупна материја из наведене уредбе, односно извршено је усклађивање са ЕУ регулативом.

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. Дефинисање услуга од поверења у Нацрту закона омогућује интероперабилност са услугама од поверења у земљама ЕУ, чиме се отвара могућност да Србија буде у истом рангу са земљама ЕУ када је у питању електронско пословање. Такође, овај закон ће омогућити да се, након уласка у Европску унију, шеме електронске идентификације и квалификоване услуге од поверења регистроване у Републици Србији равноправно користе и признају у Европској унији.

У Републици Србији у овом тренутку регулисане су две врсте услуга у овој области: издавање квалификованих електронских сертификата за електронски потпис и издавање временског жига. Пружаоци ових услуга дужни су да, пре почетка обављања услуга, буду уписани у регистар које води министарство надлежно за послове информационог

друштва. Да би били уписани у регистар, ови субјекти морају да испуне техничке, организационе и безбедносне услове које се захтевају у Закону о електронском потпису, односно Закону о електронском документу, као и подзаконским актима донетим на основу овог закона. У Регистар издавалаца квалификованих електронских сертификата уписано је шест издавалаца:

Р.бр.	Назив сертификационог тела
1.	Јавно предузеће „Пошта Србије“ – Сертификационо тело Поште
2.	Привредна комора Србије – ПКЦ ЦА
3.	МУП РС – Сертификационо тело МУП РС
4.	HALCOM BG CA
5.	„E-Smart Systems“ д.о.о. – ESS CA
6.	Сертификационо тело Министарства одбране и Војске Србије

У Републици Србији је до сада издато око 300.000 квалификованих електронских сертификата.

У Регистар издавалаца временског жига уписана су 2 издавалаца:

Р.бр.	Назив издаваоца
1.	Дирекција за електронску управу
2.	Јавно предузеће „Пошта Србије“ – Сертификационо тело Поште

Нови закон повећава број услуга од поверења у електронском пословању и регулише услове за њихово обављање. Овим законом уређују се услуге од поверења у електронском пословању, које представљају електронске услуге које олакшавају пословну активност између две или више страна при чему се заснивају на томе да пружалац услуге странама гарантује веродостојност појединих података, а које су као таква одређена овим законом. У електронском пословању је веома важно да постоји поуздање у веродостојност појединих података. Сходно томе, Нацртом закона је предвиђено да 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. Дефинисањем услова за пружање квалификованих услуга од поверења у складу са европским стандардима обезбеђује се виши ниво поузданости ових услуга и сигурност електронског пословања. Поред тога, изузетно је значајно што се Нацртом закона успоставља пракса интероперабилне и једноставне

употребе квалификованих електронских сертификата, која је једноставна за кориснике сертификата, за оне који верификују електронски потпис формиран на бази сертификата, као и за оне који развијају техничка решења базирана на електронским сертификатима и електронском потпису. Успостављање интероперабилности у оквиру Републике Србије, од значаја је за прекограничну интероперабилност услуга од поверења, а посебно са чланицама ЕУ.

Овим законом се успоставља системска законска основа и за изједначавање класичног са електронским пословањем и уједно се утиче на повећање обима електронског пословања у Републици Србији тако што закон предвиђа нове услуге од поверења, односно шеме електронске идентификације и квалификоване услуге од поверења, којима се обезбеђује правно дејство и доказна снага еквивалентна одговарајућим радњама у класичном пословању. Наиме, иако је до сада квалификованом електронском потпису било признато једнако дејство и доказна снага као и својеручном потпису, то није било довољно да се обезбеди потпун прелазак са класичног на електронско пословање. На пример, недостатак уређења поуздане електронске доставе и чувања електронског документа довео је до тога да се поступци пред органима јавне власти отежано спроводе електронским путем, с обзиром да је у многим случајевима неопходна гаранција да су документи и подаци послати или примљени у време чија је тачност поуздана. Нацртом закона су уведене нове услуге – електронски печат, електронска достава и чување електронских докумената, путем којих ће се поуздано гарантовати тачност одређених података.

2. Циљеви који се актом постижу

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.

Основни циљ законског уређивања је да се регулисањем шема електронске идентификације и развојем тржишта услуга од поверења уклоне баријере да се са класичног пређе на електронско пословање, чиме се постиже:

- брже и ефикасније пословање и смањење трошкова пословања привредних субјеката, органа јавне власти и грађана,
- модернизација и ефикаснији рад органа јавних власти,
- лакши и сигурнији приступ услугама органа јавне власти и других субјеката које се пружају електронским путем, као и приступ већем броју тих услуга.

Применом законских решења омогућиће се брже и ефикасније пословање, будући да се коришћењем услуга предвиђених законом значајно смањује време које је потребно за извршење одређених послова и трансакција. Послови ће лакше моћи да се обављају електронски, без потребе одласка на шалтере, у одређене институције, и без физичког контакта чиме се штеде материјални ресурси (трошкови превоза, папира и сл.) и време које је потребно у класичном пословању.

Очекује се да ће закон допринети модернизацији и ефикаснијем раду органа јавне власти, јер ће се унапредити предуслови за израду аката у електронском облику, уредити електронски пријем и достава докумената у поступцима које спроводе и обезбедити поуздано електронско чување докумената.

Регулисањем шема електронских идентификација и услуга од поверења омогућиће се лакши и сигурнији приступ услугама органа јавне власти и других субјеката који се пружају електронским путем, с обзиром да ће се прописати услови за пружање ових услуга који обезбеђују поверење у веродостојност података који се пружају и да ће се одредити одговарајуће правно дејство тих услуга. То ће утицати да се број услуга које се врше електронским путем повећа, да корисници више употребљавају ове услуге и тако ће се значајно утицати на повећање обима електронског пословања у Републици Србији.

3. Разматране могућности да се проблем реши и без доношења акта

Постојећа решења у важећим прописима не уређују сва кључна питања од значаја за прелазак са класичног на електронско пословање која су препозната у актуелном законодавном оквиру ЕУ, из чега произлази да је доношење новог закона неопходно. Тренутно важећи прописи регулишу правно дејство квалификованог електронског потписа, а предметним Нацртом закона је регулисано и правно дејство електронске идентификације и нових услуга од поверења. Такође, признавање пуноважности и доказне снаге електронског документа и услуга од поверења мора да буде уређено законом, како би се електронско пословање могло да обавља једнако као и класично пословање. Поред тога, постојала је неопходност да се овим прописом уреде услови за пружање услуга квалификованих услуга од поверења и створи механизам надзора над применом законских норми.

Имајући у виду да је у поступку придруживања Европској унији Република Србија преузела обавезу да до 2018. године усклади своје законодавство са прописима ЕУ, потребно је извршити усклађивање законодавства доношењем овог закона и тиме испунити преузете обавезе. Европска унија је 2014. године донела горе наведену уредбу која представља нови правни оквир у овој области и са којом се врши усклађивање у овој области.

4. Зашто је доношење акта најбољи начин за решавање проблема

У делу који се тиче квалификованих услуга од поверења, Нацртом закона су предвиђени технички, организациони и безбедносни услови које морају да испуне пружаоци ових услуга, и који су у складу са међународним прописима и стандардима у овој области. Прописивањем обавеза пружаоцима квалификованих услуга од поверења постиже се неопходан ниво поузданости услуга које пружају, чиме се ствара основ за поуздано електронско пословање. Даље, законом је предвиђена обавеза за пружаоце квалификованих услуга од поверења да се упишу у регистар који води надлежно министарство, што је један од услова за пружање ових услуга. Објављивањем регистра, односно Јавне листе квалификованих услуга од поверења, омогућава се да корисници и поуздајуће стране имају информацију о томе који су пружаоци услуга од поверења

квалификовани, односно који се сматрају поузданим за вршење услуга од поверења. Такође, уласком у Европску унију, Јавна листа квалификованих услуга од поверења биће доступна корисницима и трећим лицима из држава чланица ЕУ.

Како би се вршила правремена провера испуњености услова за пружање квалификованих услуга од поверења, Нацртом закона је предвиђен инспекцијски надзор, што је неопходно предвидети законом.

Поред тога, Нацртом закона ће се извршити неопходно усклађивање са прописима ЕУ у овој области, чиме ће Република Србија испунити своје обавезе у поступку придруживања Европској унији. Услови за пружање услуга електронске идентификације и услуга од поверења биће у складу са европским прописима и стандардима, што ће допринети постизању интероперабилности, односно признавању дејства ових услуга када Република Србија постане чланица ЕУ.

Како је за сва наведена решења проблема неопходно допунити законско уређење, то је доношење закона најбољи начин за решавање проблема, а пошто у датој области постоји ЕУ уредба, а с обзиром на утврђену политику приступања ЕУ, оцењујемо да је најбољи начин за решавање проблема доношење закона који је хармонизован са одговарајућим прописима ЕУ.

5. На кога ће и како ће највероватније утицати решења у закону

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.

Грађани и привреда ће имати користи од решења у овом закону зато што ће се регулисањем електронске идентификације и услуга од поверења у електронском пословању створити простор за повећано коришћење електронских сервиса, односно међусобних електронских трансакција. Наиме, прописивањем услова за шеме електронске идентификације и квалификоване услуге од поверења захтева се од пружаоца ових услуга да испуне захтеве чијим остваривањем се може поуздано гарантовати веродостојност података (подаци о идентитету физичког, односно правног лица, времену израде документа, времену слања, односно пријема података итд.). Пружаоци услуга ће морати да испуне техничке, безбедносне и организационе услове како би могли да пружају услуге електронске идентификације и квалификоване услуге од поверења. Закон утврђује да се овим услугама не може оспорити пуноважност или доказна снага само зато што су у електронском облику, што им даје правно дејство на основу кога се електронско пословање путем ових услуга може вршити равноправно са класичним пословањем, и омогућава да се подаци генерисани путем ових услуга не могу оспорити само зато што су у електронском облику. То ће све омогућити да странке (физичка и правна лица) могу да користе услуге који ће поуздано потврдити веродостојност одређених података приликом електронских трансакција.

У закону су препознате две групе пружаоца услуга од поверења, и то: квалификовани (уписани у одговарајући регистар) и пружаоци услуга од поверења који нису уписани у

регистар. Пружаоци услуга од поверења, и пружаоци квалификованих услуга од поверења имају обавезу да испуне безбедносне услове за пружање услуга од поверења. Они су дужни да предузимају техничке и организационе мере којима се осигурава да ниво безбедности одговара степену ризика, узимајући у обзир најновија доступна технолошка решења, а посебно се предузимају мере за спречавање безбедносних инцидената и ограничавање штетних последица евентуалних инцидената, као и за обавештавање заинтересованих страна о нежељеним ефектима безбедносних инцидената.

С друге стране, пружаоци квалификованих услуга од поверења, поред безбедносних услова, морају да испуне и друге услове предвиђене законом, како би били уписани у Регистар квалификованих пружалаца услуга од поверења. Квалификовани пружаоци услуга од поверења врше своје услуге у областима електронског потписа, електронског печата, електронске доставе, аутентикације веб сајтова и електронског чувања докумената. Закон прописује опште услове које ће морати да испуне сви пружаоци квалификованих услуга од поверења, као и посебне услове који треба да се испуне у области у којој се услуга пружа. Ради се о техничким, безбедносним и организационим условима чијим испуњењем се постиже поверење у услугу коју пружалац пружа и даје се статус квалификоване услуге, која има правно дејство изједначено са класичним пословањем, као и доказну снагу. Да би стекли статус квалификованих пружаоца услуга од поверења, пружаоци ових услуга морају да се упишу у наведени регистар. Један од услова за упис у регистар је достављање извештаја о оцењивању усаглашености, које израђује тело за оцењивање усаглашености које је, у складу са законом којим се уређује акредитација, акредитовано за оцењивање усаглашености пружаоца квалификованих услуга од поверења и квалификованих услуга од поверења које они пружају.

Закон ће утицати на органе јавне власти и привредне субјекте, који ће у већој мери, применом квалификованих услуга од поверења, моћи да акте које доносе у свом раду (решења, одлуке, закључке, потврде...) издају у облику електронског документа. Електронске документе ће органи јавне власти моћи да достављају другим органима јавне власти, као и грађанима, што ће омогућити већу ефикасност у спровођењу различитих поступака. Закон ће утицати на рад органа јавне власти и других субјеката тако што ће се омогућити и дигитализација аката који су настали у папирном облику (дигитализовани акти). Имајући у виду да је дигитализација докумената који су настали у папиру веома значајна за испуњење циљева закона, предвиђено је 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 публикавање докумената, што је посебно значајно и за ефикасније остваривање права грађана на доступност информација од јавног значаја. Такође, органи јавне власти и привредни субјекти имају

велику потребу за регулисањем чувања електронских докумената, с обзиром на обавезе и потребе да се електронски документи настали у раду чувају у одређеном временском периоду. Закон прописује услове који су неопходни за поуздано чување докумената и регулише важан сегмент пословања наведених субјеката. Ова правила су важна и за чување јавне архивске грађе и документарног материјала у електронском облику.

Закон ће допринети да органи јавне власти омогуће већи број својих услуга које пружају електронским путем, где су посебно битне одредбе о електронској идентификацији. Наиме, 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. Највиши нивои поузданости обично као један фактор аутентикације укључују картицу или други уређај који је немогуће ископирати. Нацртом закона је предложено да у општењу странке са органима јавне власти идентитет странке утврђен на основу регистроване шеме електронске идентификације високог нивоа поузданости замењује потпис странке на поднеску, што ће створити предуслове да грађани користе услуге електронским путем у свим оним случајевима где је предвиђено да се поднесак странке мора потписати, као и да органи власти признају овакав начин идентификације равноправно са идентификацијом путем потписа у класичном пословању.

6. Какве трошкове ће примена закона створити грађанима и привреди (нарочито малим и средњим предузећима)

Примена закона неће створити веће трошкове грађанима и привреди. Трошкови коришћења услуга електронске идентификације и услуга од поверења ће омогућити сразмерно ефикасније и јефтиније обављање послова, што неће довести до укупног повећања трошкова. На пример, трошкови електронске доставе ће бити мањи од трошкова физичке доставе која се замењује електронском.

Тренутни трошкови које носе сертификациона тела за квалификовани електронски потпис, односно издаваоци временског жига, за упис у регистре које воде Министарство, односе се на уплату републичке административне таксе за упис, промену података или брисање из регистра. Наиме, за решење о упису у Регистар сертификационих тела за издавање квалификованих електронских потписа уплаћују се следеће таксе:

1) решење по захтеву за утврђивање испуњености услова за почетак рада и обављање делатности сертификационих тела	440.200
--	---------

2) решење по жалби на решење о одбијању захтева за упис у Регистар сертификационих тела за издавање квалификованих електронских сертификата у Републици Србији	2.200
3) решење о упису промене података у Регистру сертификационих тела за издавање квалификованих електронских сертификата у Републици Србији	2.200
4) решење о брисању сертификационих тела из Регистра сертификационих тела за издавање квалификованих електронских сертификата у Републици Србији	2.200

Трошкови које сnose издаваоци временског жига ради наплате републичке административне таксе:

1) по захтеву за упис у регистар	1.470
2) по захтеву за упис промена у регистар	720
3) по захтеву за брисање из регистра	1.470
4) За уверење о подацима уписаним у регистар, ако овим законом није друкчије прописано	720

Привредни субјекти који су обављали делатности из ове области на основу Закона о електронском потпису и Закона о електронском документу (сертификациона тела за издавање квалификованог електронског потписа, издаваоци временског жига) неће имати значајније трошкове како би се усагласили са новим законом. Ови привредни субјекти ће бити дужни да Министарству доставе извештај о оцени усаглашености, које израђују тела за оцењивање усаглашености. Трошкови прибављања извештаја се у овом тренутку не могу проценити, с обзиром да се оцена усаглашености од оваквих тела до сада није обављала (процену усаглашености је вршило Министарство), као и да ће се тек доношењем закона појавити потреба за њиховом акредитацијом, након чега ће бити познати и трошкови за израду наведених извештаја. Поред тога, за решење које се доноси у вези са уписом у Регистар пружалаца квалификованих услуга од поверења, пружаоци квалификованих услуга од поверења мораће да уплате републичку административну таксу (за упис у регистар – 1.470 динара, за упис промена у регистар – 720 динара, за брисање из регистра – 1.470 динара). Исте трошкове ће сносити и пружаоци услуга електронске идентификације, ради уписа у Регистар пружалаца услуга електронске идентификације и шема електронске идентификације.

Законом је предвиђено да проверу испуњености услова за обављање квалификованих услуга од поверења врше тела за оцењивање усаглашености, која су, у складу са законом којим се уређује акредитација, акредитована за оцењивање усаглашености пружаоца квалификованих услуга од поверења и квалификованих услуга од поверења које они

пружају. Законом о акредитацији („Службени гласник РС“, бр. 73/10) предвиђено је да у Републици Србији послове акредитације врши Акредитационо тело Србије. У складу са Законом о републичким административним таксама („Службени гласник РС“, бр. 43/2003, 51/2003 - испр., 61/2005, 101/2005 - др. закон, 5/2009, 54/2009, 50/2011, 70/2011 - усклађени дин. изн., 55/2012 - усклађени дин. изн., 93/2012, 47/2013 - усклађени дин. изн., 65/2013 - др. закон, 57/2014 - усклађени дин. изн., 45/2015 - усклађени дин. изн., 83/2015, 112/2015 и 50/2016 - усклађени дин. изн.), за пријаву за акредитацију плаћа се накнада у износу од 1.190 динара. Поред тога, Одлуком о висини трошкова акредитације („Службени гласник РС“, бр. 43/13) предвиђени су следећи трошкови акредитације:

Трошкови	Динара
1) трошкови обраде пријаве за отпочињање прве акредитације	48.000
2) трошкови обраде пријаве за проширење обима акредитације	30.000
3) трошкови обраде пријаве за поновну акредитацију	36.000
4) трошкови прелиминарне посете	36.000
5) трошкови оцењивања по дан/оцењивачу	48.000
6) трошкови одржавања акредитације (годишња накнада):	
6.1 за лабораторије за испитивање, еталонирање, медицинске лабораторије:	
- до 25 акредитованих метода	30.000
- од 26 до 100 акредитованих метода	60.000
- преко 100 акредитованих метода	120.000
6.2 за контролна тела:	
- до 10 области контролисања	60.000
- преко 10 области контролисања	90.000
6.3 за сертификациона тела за сертификацију производа:	
- до 10 производа/групе производа	60.000
- преко 10 производа/групе производа	90.000
6.4 за сертификацију система менаџмента:	
- до 10 области индустријско-економског сектора	60.000

- преко 10 области индустријско-економског сектора	90.000
6.5 за сертификациона тела за сертификацију особа:	
- до 10 области	60.000

Поред тога, законом је предвиђено да Министарство именује тела за оцену усаглашености средстава за креирање квалификованог електронског потписа односно печата. Према Закону о републичким административним таксама, за списе и радње који се врше у складу са прописима којима се уређују технички захтеви за производе и оцењивање усаглашености производа са прописаним захтевима, плаћају се административне таксе (за захтев за именовања тела за оцењивање усаглашености – 2.410 динара, за пријаву за овлашћивање тела за оцењивање усаглашености – 2.410 динара, за решење које се доноси по захтеву поднетом за именовање тела за оцењивање усаглашености – 11.550 динара и за решење које се доноси по пријави поднетој за овлашћивање тела за оцењивање усаглашености – 11.550 динара). Произвођачи који буду захтевали сертификацију својих производа имаће трошкове које у овом тренутку није могуће проценити, с обзиром да тела за оцену усаглашености тек треба да започну са радом и да цене нису формиране.

Министарство трговине, туризма и телекомуникација, које воде регистре наведене у одговору на ово питање, неће имати трошкове за њихово успостављање.

У образложењу Нацрта закона, одељку IV Финансијска средства, приказани су трошкови за реализацију закона у наредне две године, који ће се финансирати из Буџета Републике Србије.

7. Да ли су позитивне последице доношења закона такве да оправдавају трошкове које ће он створити

Позитивне последице доношења закона су бројне и оправдавају трошкове које ће он створити. Као што је већ наведено, закон ће допринети бржем и ефикаснијем пословању и смањењу трошкова пословања привредних субјеката, органа јавне власти и грађана, модернизацији и ефикаснијем раду органа јавних власти, лакши и сигурнији приступ услугама органа јавне власти и других субјеката које се пружају електронским путем, као и приступу већем броју тих услуга.

Трошкови који настају доношењем закона су неопходни за јачање улоге надлежног органа у овој области и примену закона у потпуном обиму, како би се послови тог органа обављали на начин који ће омогућити адекватну примену овог закона. У том смислу, неопходно је повећање капацитета инспекције за електронску идентификацију и услуге од поверења у електронском пословању, као и успостављања Централног система за размену порука квалификоване електронске доставе, како би се обезбедила несметана електронска достава у случају када корисници услуге користе различите пружаоце услуга квалификоване електронске доставе.

Законом се уводи ново решење у вези са оцењивањем усаглашености услова за пружање квалификованих услуга од поверења, тако што се одређује да ову оцену врши тело за оцењивање усаглашености. Ово решење ће довести до тога да оцену усаглашености врше тела која испуњавају одговарајуће стандарде у овој области, и да се оцена врши од стране стручних лица која могу да гарантују да пружалац квалификованих услуга од поверења испуњава све захтеве предвиђене прописима. Такође, закон уводи сертификацију средстава за креирање квалификованог електронског потписа односно печата, која је веома значајна, с обзиром да ова средства морају да испуне безбедносне услове како не би дошло до њихове злоупотребе. Сходно томе, тела за оцењивање усаглашености средстава за креирање квалификованог електронског потписа односно печата, која испуњавају стандарде у овој области, гарантоваће да наведена средства испуњавају услове предвиђене прописима, а јавним објављивањем регистра сертификационих средстава биће доступне информације о средствима која испуњавају ове услове.

8. Да ли се законом подржава стварање нових привредних субјеката на тржишту и тржишна конкуренција

Очекује се да ће законска решења утицати на стварање нових привредних субјеката на тржишту и тржишну конкуренцију. Законом се уводе нове услуге у електронском пословању, што може довести до повећаног интересовања привредних субјеката за обављање ове делатности. Такође, предметни закон ствара предуслове за повећану употребу услуга електронске идентификације и квалификованих услуга од поверења, имајући у виду правно дејство које им се признаје. Услед тога, очекује се да ће постојати повећана потражња за овим услугама од стране органа јавне власти, грађана и привреде, што може довести до стварања нових привредних субјеката на тржишту и повећање броја нових радних места.

Поред тога, с обзиром да се законом предвиђа да се оцењивање усаглашености за обављање квалификованих услуга од поверења, као и оцењивање усаглашености квалификованих средстава за креирање електронског потписа односно печата врши од стране тела за оцењивање усаглашености, очекује се да ће се успоставити и развити тржиште услуга на којем ће пословати ови привредни субјекти. С обзиром да је законска обавеза пружаоца услуга од поверења да поднесу Министарству извештај о оцени усаглашености квалификованих услуга од поверења који израђује тело за оцењивање усаглашености, као и да средства за креирање електронског потписа односно печата буду сертификована од стране тела за оцењивање усаглашености, извесно је да ће постојати потражња за овим услугама, што ће допринети развоју тржишта у овој области.

9. Да ли су све заинтересоване стране имале прилику да се изјасне о закону

На основу закључка Одбора за привреду и финансије Владе 05 Број: 011-8026/2016-1 од 07.09.2016. године, Министарство трговине, туризма и телекомуникација спровело је јавну расправу о тексту Нацрта закона о електронском документу, електронској идентификацији и услугама од поверења у електронском пословању у периоду од 7.

септембра 2016. године до 30. септембра 2016. године. Текст Нацрта закона са образложењем објављен је на сајту Министарства www.mtt.gov.rs и Порталу еУправа www.euprava.gov.rs. Сва заинтересована лица могла су да преузму текст Нацрта закона и да своје коментаре доставе Министарству поштом и електронским путем. Округли сто о Нацрту закона о електронском документу, електронској идентификацији и услугама од поверења у електронском пословању одржан је у уторак, 13. септембра 2016. године, у просторијама Привредне коморе Србије, Ресавска 15, Београд. Скуп је био веома посећен, и на њему су, поред чланова радне групе која је израдила Нацрт закона, присуствовали представници државних органа, привреде, невладиних организација, академске заједнице, еминентни стручњаци у овој области и друга заинтересована лица. Они су могли да изнесу своје коментаре на текст Нацрт закона, као и да добију детаљније информације и образложења у вези са предложеним законским нормама.

Током јавне расправе упућени су следећи коментари и сугестије:

- Републички геодетски завод и НАЛЕД су предложили да се допуне одредбе о овери дигитализованог документа, тако што ће се предвидети случај када се документи издати од стране једног органа преузимају од стране другог. Ова сугестија је прихваћена и унета у текст закона;
- Драган Спасић, вештак информационих технологија и представник сертификационог тела „Пошта Србије“ изнео је мишљење да матични број сертификационог тела не треба да буде обавезан елемент квалификованог електронског сертификата, што је и предвиђено Нацртом закона. Наиме, у одредби која прописује садржај квалификованог електронског сертификата, предвиђено је да се ЈМБГ налази у сертификату уколико је у захтеву за издавање сертификата потписник захтевао да сертификат садржи ЈМБГ. То значи да је ЈМБГ саставни део сертификата само уколико је корисник то тражио. Такође, изразио је мишљење да електронски потпис „у клауду“, који се пружа путем услуге управљања квалификованим средством за креирање електронског потписа, није довољно безбедан. Поводом тога, указујемо да је законом предвиђено да пружаоци услуга квалификованих услуга од поверења, укључујући и пружаоце ове услуге, морају да испуне безбедносне услове за њихово вршење;
- Учесници су сматрали да је потребно преиспитати одредбу по којој државни орган може постати пружалац услуга од поверења на основу уредбе Владе Републике Србије уколико испуњава све услове за пружање услуга предвиђених законом, с обзиром да би за државне органе требао да важи једнак режим као и за остале субјекте. Поводом тога, истичемо да је у члану 37. Нацрта закона прописано да државни орган може постати пружалац услуга од поверења уколико испуњава све услове за пружање услуга предвиђене законом, из чега произлази да државни органи морају да пружају услуге од поверења под једнаким условима као и субјекти који нису државни органи. Указујемо да је законско решење исте природе већ предвиђено чланом 21. Закона о електронском потпису („Службени гласник РС“ број 135/04), којим је прописано да издавање квалификованих електронских сертификата може обављати и орган државне управе, у складу са посебним прописима. На основу овог

члана, донета је Уредба о одређивању Министарства унутрашњих послова за издавање квалификованих електронских сертификата („Службени гласник РС“ број 111/09) и Уредба о одређивању Министарства одбране за издавање квалификованих електронских сертификата („Службени гласник РС“ број 77/14);

- Више учесника је изнело став да је потребно законом, а не подзаконским актом, ближе уредити услове које морају да испуне шеме електронске идентификације за одређене нивое поузданости. Поводом тога, мишљења смо да је целисходније ову материју регулисати подзаконским актом, с обзиром да се у већем делу у подзаконским актима предвиђа ближе уређење техничких услова за вршење ових услуга, у складу са ЕУ стандардима, који се, услед брзог технолошког напретка, често мењају;
- Истакнуто је да би све услуге од поверења требале да буду дефинисане тако да дозвољавају константна техничка побољшања, као и да буду доступне како за хардверска, тако и софтверска решења, независно од оперативне платформе.
- Предложено је да се скрати рок за доношење подзаконских аката, који износи 12 месеци, што није прихваћено, с обзиром да закон предвиђа доношење великог броја подзаконских аката и да је 12 месеци објективан рок за њихово доношење;
- Представници НАЛЕД-а предложили су да се законом уведе још једна услуга од поверења – услуга квалификоване дигитализације документа, која није препозната у европској регулативи, и услед тога закон није регулисао ово питање;
- Архив Србије је предложио да се у закону преформулише дефиниција појма „архивске грађе“, што је прихваћено и дефинисано на предложени начин;
- ЈП „Електромрежа Србије“ предложило је да се прилагоди дефиниција „органа јавне власти“ на које се овај закон односи, имајући у виду природу послова који ће ови органи вршити електронским путем, и предложена измена је усвојена.

10. Које ће се мере током примене закона предузети да би се остварило оно што се доношењем закона намерава

Како би се остварило оно што се доношењем закона намерава, планирано је да се у Министарству трговине, туризма и телекомуникација успостави Централни систем за размену порука квалификоване електронске доставе и повећа капацитет инспекције за електронску идентификацију и услуге од поверења. 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.

Законом се не успостављају нове институције, нити се укидају постојеће. Такође, није потребно мењати организациону структуру постојећих органа и организација.

Закон предвиђа одредбе о надлежности Министарства у погледу сарадње са телима Европске уније и надлежним институцијама држава чланица Европске уније. Наиме, према Уредби ЕУ, државе чланице ЕУ дужне су да пријављују Европској комисији своје шеме електронске идентификације, ради уписа у регистар, на основу кога ће се омогућити да се шеме електронске идентификације признају у земљи у којој нису издате. По ступању у ЕУ, Република Србија ће пријављивати шеме електронске идентификације регистроване у нашој земљи, и то електронским путем, према форматима, стандардима и обрасцима које је прописала ЕУ. Такође, наведена уредба предвиђа и размену податка о безбедносним инцидентима које угрожавају кориснике у две или више држава чланица ЕУ. У тим случајевима, Министарство ће електронским путем бити дужно да обавести надлежна тела о овим инцидентима.

Као што је горе већ наведено, у складу са овим законом биће уведени нови регистри:

- 1) Регистар пружалаца услуга електронске идентификације и шема електронске идентификације;
- 2) Регистар пружалаца квалификованих услуга од поверења;
- 3) Регистар квалификованих средстава за креирање електронских потписа и електронских печата.

Вођење ових регистра финансираће се у оквиру финансијских средстава намењених за редовно пословање Министарства.

Регистри који се воде на основу Закона о електронском потпису (Евиденција сертификационих тела, Регистар сертификационих тела за издавање квалификованих електронских сертификата у Републици Србији) и на основу Закона о електронском документу (Регистар издалаца временског жига) престају да постоје.

Након усвајања закона, надлежно министарство планира упознавање јавности са законом, како у оквиру својих редовних информативних кампања, тако и путем наменских округлих столова и других видова информисања којима ће се грађанима Републике Србије пружити неопходне информације о решењима која предвиђа закон.

Ради извршавања Нацрта закона, планирано је доношење следећих подзаконских аката:

Члан Нацрта закона	Назив подзаконског акта
Члан 18.	Уредба о условима за шеме електронске идентификације према нивоу поузданости;

Члан 19.	Правилник о Регистру пружалаца услуга електронске идентификације и шема електронске идентификације;
Члан 31.	Правилник о условима за пружање квалификованих услуга од поверења
Члан 34.	Правилник о утврђивању листе стандарда које мора да испуни тело за оцењивање усаглашености, садржини извештаја о оцењивању усаглашености и поступку провере испуњености услова и оцењивања усаглашености квалификованих услуга од поверења
Члан 35.	Правилник о садржају и начину вођења Регистра квалификованих услуга од поверења
Члан 38.	Правилник о техничким условима за форму и начин објављивања Јавне листе квалификованих услуга од поверења
Члан 39.	Правилник о изгледу, саставу, величини и дизајну Знака поузданости за квалификоване услуге од поверења
Члан 43.	Правилник о ближем условима за квалификоване електронске сертификате и услуге
Члан 46.	Правилник о ближим условима за средства за креирање квалификованог електронског потписа и печата и условима за тело за оцену усаглашености средстава за креирање квалификованог електронског потписа и печата
Члан 47.	Правилник о садржају и начину вођења Регистра квалификованих средстава за креирање електронских потписа и електронских печата
Члан 48.	Правилник о ближим условима за поступак валидације квалификованог електронског потписа и квалификованог електронског печата
Члан 49.	Правилник о ближим условима за пружање услуге квалификоване валидације квалификованих електронских потписа и квалификованих електронских печата
Члан 52.	Правилник о ближим условима за квалификоване електронске временске жигове
Чл. 54. и 55.	Правилник о ближим условима за услуге квалификоване препоручене електронске доставе и садржају потврде о пријему електронске поруке од стране пружаоца услуга и потврду доставе електронске поруке
Члан 62.	Уредба о ближим условима за поуздану припрему докумената за електронско чување

Члан 63.	Правилник о ближим условима за поступке и технолошка решења за поуздано електронско чување докумената
----------	---

Према члану 72. Нацрта закона, подзаконска акта предвиђена овим законом донеће се у року од 12 месеци од дана ступања на снагу овог закона.