

DOI: 10.7251/GFP1909160M

UDC: 004.738.5:339]:338.1(4-672EU)

Pregledni naučni rad*Datum prijema rada:*
10. maj 2019.*Datum prihvatanja rada:*
30. jun 2019.

Ustavnopravni osnov primjene EU uredbe o elektronskoj identifikaciji i uslugama povjerenja u Republici Srpskoj

Rezime: Ustav Bosne i Hercegovine garantuje pravo na slobodu kretanja robe i usluga na cijeloj teritoriji Bosne i Hercegovine. U procesu integracije u Evropsku uniju, Bosna i Hercegovina i Republika Srpska su se obavezali da će prilagoditi svoje propise zakonodavstvu Evropske unije.

Protok robe i usluga se, razvojem internet tehnologija, u određenoj mjeri prebacio u domen elektronskog poslovanja. Ako se uprava posmatra preko usluga koje pruža građanima i poslovnoj zajednici, može se konstatovati da ove usluge mogu biti servisi koji su dostupni korisnicima različitim kanalima komunikacije. I uprava može svoje usluge pružati prema principima na kojima je zasnovane elektronsko poslovanje.

Shodno navedenom, Evropska unija je, shodno Ugovoru o funkcionisanju, definisala kroz Evropsku regulativu o uslugama, servise koji bi trebali da učine dostupnim zajedničko tržište u svakoj članici Unije. Također, Evropska unija je utvrdila načine identifikacije i načine realizacije usluga povjerenja na jedinstvenom tržištu kroz usvajanje eIDAS regulative, odnosno Regulative o elektronskoj identifikaciji i uslugama povjerenja za elektronske transakcije na unutrašnjem tržištu broj 910/14.

Bosna i Hercegovina i Republika Srpska imaju obavezu da usvoje zakonske odredbe kojima provode obaveze usvojene eIDAS regulativom. U članu 3 stav 3 tačka a) Ustava Bosne i Hercegovine je propisano da sve što nije isključiva nadležnost Bosne i Hercegovine propisana Ustavom jeste nadležnost entiteta. Dakle, regulisanje tržišta elektronskih usluga jeste nadležnost entiteta. Shodno tome, Republika Srpska je usvojila set zakona koji je usklađen sa eIDAS regulativom i kojima se definišu pojmovi koji su regulisane eIDAS regulativom vezano za elektronsko poslovanje, elektronsku identifikaciju i usluge povjerenja.

Još 2006 godine je Bosna i Hercegovina usvojila Zakon o elektronskom potpisu, koristeći odredbe Ustava Bosne i Hercegovine da je sve ono o čemu se entiteti usaglase nadležnost Bosne i Hercegovine. Ovaj Zakon nije usklađen sa eIDAS regulativom. U okviru rada je obrađen način primjene eIDAS regulative u Republici Srpskoj, te je prikazano stanje u oblasti realizacije Evropske direktive o uslugama, kao i načini pune primjene eIDAS regulative i razmjenu podataka o uslugama povjerenja i certifikacionim tijelima sa institucijama Evropske unije i drugim zemljama članicama.

*Dr***Siniša Macan***Doktor nauka iz oblasti računarstva i informatike
sinisa.macan@mup.vladars.net**Prof. dr***Siniša Karan***Vanredni profesor Fakulteta pravnih nauka Panevropskog Univerziteta „Apeiron“ Banja Luk
sinisa.n.karan@apeiron-edu.eu*

Ključne riječi: Usluga povjerenja, digitalni potpis, kvalifikovani digitalni potpis, elektronsko poslovanje, elektronski servisi, eIDAS, EU direktiva o uslugama.

UVODNI DIO

Ustav Bosne i Hercegovine garantuje primjenu međunarodnih pravnih akata kojima se garantuje zaštita ljudskih prava i osnovnih sloboda. Pravo na slobodno kretanje lica, usluga, kapitala i roba na cijeloj teritoriji Bosne i Hercegovine¹ bez ikakvih ograničenja je ustavna obaveza koju moraju da garantuju svi nivoi vlasti. Bosna i Hercegovina ima obavezu da stvori uslove koji omogućavaju ekonomski razvoj i opštem blagostanje svih građana,² uz obaveznu zaštitu privatnog vlasništva u okviru pravedne tržišne utakmice koja podrazumjeva jednake uslove u okviru Bosne i Hercegovine, ali i u odnosu na privredu i tržišta sa kojima pravni subjekti iz Bosne i Hercegovine vrše razmjenu dobara i usluga.

Shodno ovako definisanim ustavnim uslovima, Bosna i Hercegovina i Republika Srpska su pristupile procesu integracija sa Evropskom Unijom svojevrijedno kroz donešene adekvatne odluke druga pravno obavezujuća akta. Nakon provedenih prethodnih procedura, prvi pravno obavezujući odnos između Evropske Unije i Bosne i Hercegovine je otpočeo sa potpisivanjem Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju. Slično ustavnoj obaveznoj kojom se garantuje pravo na slobodu kretanja robe u granicama Bosne i Hercegovine i Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju između Bosne i Hercegovine i Evropske Unije se, sloboda kretanja robe proširuje na cijelu teritoriju Evropske Unije³, odnosno stvara se osnov za međusobni slobodan pristup tržištima. U Bosni i Hercegovini se garantuje sloboda kretanja i robe i ljudi i kapitala, a u postupku integracija sa Evropskom Unijom, jedan od prvih koraka jeste uklanjanje barijera vezanih za pristup tržištu, odnosno razmjenu roba. Kako bi se realizovale obaveze iz Sporazuma, uključujući i obaveze vezane za slobodu kretanja roba, u postupku pristupanja Evropskoj Uniji, Bosna i Hercegovina se obavezala da uskladi zakonodavstvo sa zakonodavstvom Evropske Unije, što je usaglašeno glavom VI pomenutog Sporazuma⁴.

¹ Član 1 stav 4 Ustava Bosne i Hercegovine glasi: „4. Promet roba, usluga, kapitala i lica. Postojeće sloboda kretanja širom Bosne i Hercegovine. Bosna i Hercegovina i entiteti neće ometati punu slobodu kretanja lica, roba, usluga i kapitala kroz Bosnu i Hercegovinu. Ni jedan entitet neće uspostaviti kontrolu na granici između entiteta.“

² U preambuli Ustava Bosne i Hercegovine se navodi: „U želji da podstaknu opšte blagostanje i ekonomski razvoj kroz zaštitu privatnog vlasništva i unapređenje tržišne privrede“

³ Glava IV Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju nosi naziv: “Slobodno kretanje robe“, http://www.dei.gov.ba/dei/direkcija/sektor_strategija/sporazum/glavni_text/default.aspx?id=19160&langTag=bs-BA, uvid izvršen 30.3.2018 godine

⁴ Član 70 stav (1) Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Bosne i Hercegovine i Evropske Unije glasi: „1. Strane priznaju važnost usklađivanja postojećeg zakonodavstva Bosne i Hercegovine sa zakonodavstvom Unije, kao i njegovog efikasnog provođenja. Bosna i Hercegovina će nastojati osigurati postepeno usklađivanje svojih postojećih zakona i budućeg zakonodavstva s pravnom tekovinom (acquisem) Unije. Bosna i Hercegovina će osigurati propisnu primjenu i provođenje postojećeg i budućeg zakonodavstva.“

Procesi usklađivanja zakonodavstva u okviru Evropske unije, a koje se tiču unutrašnjeg tržišta Evropske unije se dešavaju postepeno⁵, uz posebno isticanje bezbjednosti koja se tiče pojedinih oblasti⁶. Razvoj digitalnih tehnologija i komunikacionih sistema koji se izuzetno intenzivirano pojavom interneta i razvojem računarskih sistema u poslednjih dvadeset pet godina, je uveo revolucionarne promjene u društvu. Ljudi na različitim i udaljenim geografskim lokacijama komuniciraju i razmjenjuju poruke i slike, obavlja se kupovina i stvaraju uslovi za razmjenu roba i usluga. Elektronsko poslovanje i elektronske usluge su postale dio svakodnevnice. Vršiti se plaćanje putem interneta, naručuje se roba, rezervišu hotelski smještaji, turistički aranžmani ili transport korišćenjem interneta i uređaja baziranih na informaciono-komunikacionim tehnologijama. Pri tome je neophodno stvoriti mehanizme kojima se vrši zaštita podataka i garantuje bezbjednost, tako da su pojmovi koji se odnose na autentikaciju korisnika, kriptovanje, digitalno potpisivanje i verifikaciju, PIN kod, smart-karticu, token i slično, ušli u svakodnevni život. Bezbjednost, odnosno visoki nivo zaštite je zasnovan na konstantnom naučnom razvoju mehanizama zaštite i pristupa podacima prilikom obrade podataka. Obim razmjene informacija i zaštićenih podataka putem Interneta, narudžbi roba ili usluga, te drugi servisi zahtjeva da elektronske transakcije moraju imati zakonsku snagu i biti pravno prepoznate, tako da se garantuje zaštita pojedinca i vladavina prava i zakona. Ugovori ili višemilionske transakcije se obavljaju elektronskim putem, te kao takvi moraju imati potpunu zakonsku snagu kao i tradicionalan način poslovanja, pri čemu se mora garantovati bezbjednost, pouzdanost, povjerljivost i zaštiti podataka.

Na takve uslove i izuzetno dinamične promjene su reagovali organi država članica, kao i sama Evropska unija i konstantno je vršeno prilagođavanje zakonodavstva. Izgradnja povjerenja u on-line poslovnom okruženju je postala ključna za privredni, ali i socijalni razvoj. Evropski parlament i Savjet je 23. jula 2014 godine usvojio Uredbu o elektronskoj identifikaciji i uslugama povjerenja za elektronske transakcije na unutrašnjem tržištu broj 910/14 koja je nazvana eIDAS regulativa. Ovom regulativom se povećava povjerenje u elektronske transakcije i pružanje zajedničkog osnova za sigurnu interakciju između građana, kompanija i uprave na cijeloj teritoriji Evropske unije, a sve bazirano na obavezama iz člana 114 Ugovora o funkcionisanju koji podrazumjeva naučno utemeljene pouzdane mehanizme zaštite koji se konstantno usavršavaju i razvijaju.

Bosna i Hercegovina i Republika Srpska, kako je ranije navedeno imaju obavezu da izvrše prilagođavanje svojih propisa zakonodavstvu Evropske unije, te imaju obavezu da naprave iste uslove za poslovanje kao i na otvorenom tržištu Evropske unije. U okviru

⁵ Član 114 Ugovora o funkcionisanju Evropske Unije navodi u stavu 1: „1. Ako ugovorima nije drugačije predviđeno, slijedeće odredbe se primjenjuju radi ostvarivanja ciljeva iz člana 26. Evropski parlament i Savjet, u skladu sa redovnim zakonodavnim postupkom i nakon savjetovanja sa Ekonomsko-socijalnim komitetom, utvrđuju mjere za približavanje odredaba zakona i drugih propisa država članica čiji je predmet uspostavljanje i funkcionisanje unutrašnjeg tržišta.“

⁶ Član 114 Ugovora o funkcionisanju Evropske Unije navodi u stavu 3: „3. Komisija, u svojim predlozima iz stava 1 koji se odnose na zdravlje, bezbjednost, zaštitu životne sredine i zaštitu potrošača, uzima za polaznu osnovu visoki nivo zaštite, naročito vodeći računa o svakom novom razvoju zasnovanom na naučnim činjenicama. I Evropski parlament i Savjet, u okviru svojih nadležnosti, teže postizanju ovog cilja.“

ovog rada je dat osnovni pojam digitalnog identiteta, te je izvršena analiza obaveza koje proističu iz eIDAS regulative i mogućnosti integracije eIDAS regulative u zakonodavstvo u Republici Srpskoj i primjena ove regulative u Bosni i Hercegovini i Republici Srpskoj.

POJAM DIGITALNOG IDENTITETA

Nakon Drugog svjetskog rata i uticaja koji su imale informacione tehnologije, kriptovanja i razmjena informacija, intenzivira se razvoj informaciono-komunikacionih nauka i tehnologija⁷. Razvojem svemirskih programa, naročito šezdesetih i sedamdesetih godina prošlog vijeka se stvara potreba za prenosom velike količine podataka. Bazirano na mrežama za prenos podataka u akademskoj zajednici, formira se Internet mreža, koja postaje dostupna van akademskog kruga i globalna devedesetih godina prošlog vijeka. Protokoli razvijeni za prenos podataka putem interneta omogućavaju umrežavanje računara i djeljenje resursa koji se nalaze na različitim geografskim lokacijama. Ovakav način umrežavanja omogućava da se digitalizuju i razmjenjuju podaci i da se stvara potpuno novo poslovno okruženje koje omogućava komunikaciju, prenos slike i zvuka, ali i obavljanje poslovnih procesa putem interneta. Kompanije se relativno brzo prilagođavaju ovakvom okruženju i kreću da nude usluge i robu preko interneta. Vladine institucije otvaraju nove kanale komunikacija i pružaju podatke i informacije na platformama koje su internet orijentisane. Društvene mreže stvaraju potpuno nova socijalna okruženja i kreiranje virtuelnih zajednica za razmjenu slika, filmova ili opisa događaja iz svakodnevnog života. Društvene mreže na internetu dobijaju izuzetnu moć zbog ogromnog broja korisnika⁸ što daje Internetu izuzetnu snagu i značaj. Međutim, dostupnost i lakoća kreiranja virtuelnih identiteta na Internetu i društvenim mrežama utiče na pouzdanost i otvara mogućnosti za značajne zloupotrebe zbog slabo razvijenih kontrolnih mehanizama. U pristupu društvenim mrežama i Internetu kao resursu, neophodno je razviti mehanizme koji garantuju pouzdanost digitalnog identiteta za obavljanje poslova elektronske uprave ili razmjenu podataka sa kompanijama.

U prethodnom poglavlju je već korišten pojam digitalnog identiteta. Društvene mreže i internet omogućavaju kreiranje modela stvarnog identiteta kojima pojedinac kreira skup podataka o samom sebi. Ovako kreiran skup pojedinih podataka o ličnosti se prezentuje na društvenoj mreži i kreira digitalnu sliku pojedinca, odnosno digitalni identitet koji je dostupan na internetu, odnosno na društvenim mrežama najčešće. Digitalni identitet osobe je, dakle, samo podskup podataka o ličnosti koju ta ličnost učini dostupnom putem društvene mreže ili drugog mehanizma koji je dostupan računaru⁹. Jedan dio skupa poznatih

⁷ Uticaj koji ima prenos i zaštita podataka je posebno ilustrovan u dekodiranju zaštićenih poruka koje su prenošene njemačkim uređajem Enigma u Drugom svjetskom ratu, a koji je razvijen nakon Prvog svjetskog rata. Koristeći obavještajne podatke i rad naučnika, otkriveni su mehanizmi kojima se štite poruke od strane Saveznika, što je doprinijelo brzem završetku rata. Bazirano na ovakvim tehnologijama razvijaju se računari i računarske nauke, te telekomunikacioni sistemi i sistemi zaštite podataka.

⁸ Društvene mreže sadrže velike količine ličnih podataka, a subjekat razmjene podataka jeste, između ostalog i digitalni identitet. Facebook - dve milijarde korisnika, Messenger, YouTube i WhatsApp - milijardu korisnika - <https://www.tportal.hr/tehnolo/clanak/analizirali-smo-drustvene-mreze-u-2017-pogledajte-kako-se-stvari-rade-u-svijetu-a-kako-kod-nas-20171205>, pristup izvršen 30.4.2019 godine

⁹ Skup svih podataka o osobi može biti izuzetno obiman, odnosi se na podatke o njegovom rode-

podataka o ličnosti može jedinstveno da identifikuje takvu ličnost i da se koristi za prepoznavanje te ličnosti. U realnom svijetu organ državne uprave jedinstveno identifikuje ličnost i izdaje dokument kojim se potvrđuje identitet ličnosti i koju ličnost koristi u stvarnoj identifikaciji kada se pojavi u pravnom prometu ili kada obavlja društvene aktivnosti¹⁰. Tradicionalno, identitet ličnosti se utvrđuje na osnovu ličnog imena i porijekla, odnosno prezimena, datuma i mjestu rođenja, a u velikom broju sistema se određuje jedinstveni identifikacioni broj lica¹¹. U poslednjih petnaestak godina međunarodni standardi i pravni sistemi unutar država uvode biomtrijske podatke koji su jedinstveni za svakog pojedinca i ovakvi podaci se koriste u modelu stvarnog identiteta¹². U stvarnom svijetu se izdaje dokument koji se koristi u postupku identifikacije. Kada se završi identifikacija, omogućava se pristup određenim uslugama ili vršenje pravnih poslova¹³.

Dakle, model realnog identiteta se može opisati na sledeći način¹⁴:

1. Ličnost po rođenju dobija određene karakteristike koje mogu biti fizičke, geografske, vremenske i slično
2. Na osnovu karakteristika se kreira identitet ličnosti
3. Identitet ličnosti je skup podataka koji jedinstveno određuju ličnost, kao što su:
 - a. Ime, prezime,
 - b. Podaci o roditeljima i podaci o rođenju
 - c. Fizički podaci o ličnosti i podaci koji se nadležuju

nju, imenima i prezimenima, rodbini, fizičkim karakteristikama, sklonostima, struci i obrazovanju, socijalnom statusu, zdravlju i kompletan skup karakteristika koji identifikuje osobu.

¹⁰ Nakon provedenog upravnog postupka, licu se izdaje identifikacioni dokument sa osnovnim podacima, putem kojeg je lice jedinstveno identifikovano u pravnom sistemu države.

¹¹ Jedinstveni identifikacioni broj lica izdaje u pravilu organ državne uprave ili neka socijalna institucija i različit je od države do države. Često je taj identifikacioni broj slučajaj i vezan je za socijalne ili poreske sisteme. U određenom broju država taj broj otkriva datum rođenja ili reguju ili pol nosioca broja. Uglavnom, izdavanje ovakvog broja je zakonski regulisano i mora da se uspostave mehanizmi zaštite podataka vezanih za ovaj identifikator.

¹² Biometrijski podatak jeste podatak koji se dobija na osnovu jedinstvene fizičke karakteristike pojedinca i koji jedinstveno određuje osobu.

¹³ Za pristup određenim resursima moraju se imati posebne dozvole, koje se dobijaju na osnovu certifikata izdatih od drugih entiteta iz realnog svijeta, odnosno od organizacija ili pojedinaca. Primjera radi, za vožnju automobilom neophodan je dokaz o položenom vozačkom ispitu izdat od strane ovlaštenog organa, a nakon postupka certifikacije, odnosno postupka obuke i polaganja vozačkog ispita. Ukoliko osoba ne posjeduje znanje za upravljanje takvim resursom (motornim vozilom), onda može da izazove narušavanje bezbjednosti i narušavanje prava na zdravlje i život drugih lica. Analogno prethodnom, lice određenog identiteta može da posjeduje atribut da zna liječiti ljude. Da bi lice dobilo taj atribut, preduslov je da je završilo medicinski fakultet. Završetak obrazovanja je potreban, ali ne i dovoljan uslov da bi pristupilo liječenju ljudi. Neophodno je da neki stručni entitet, kao što je ljekarska komora, potvrdi sposobnost lica da liječi druge osobe i za takvo nešto se dobija stručni certifikat. Naravno, ukoliko lice sa određenim identitetom i potvrdom da zadovoljava određene attribute naruši pravila nekog entiteta, tada se tom licu može oduzeti potvrda da zadovoljava odgovarajuće attribute. Dakle, Komora ljekara može oduzeti određenom ljekaru, koji je lice određenog identiteta, pravo da se bavi tom djelatnošću, odnosno pravo da se smatra da posjeduje odgovarajuće identiteta.

¹⁴ S. Macan, Registri za identifikaciju građana – Zaštita ljudskih prava i efikasna državna uprava, Doktorski rad, Banja Luka, 2018

- d. Zdravstveni podaci
 - e. Socijalni podaci
 - f. Vještine ličnosti
 - g. Sklonosti su podaci koji karakterišu navike lica
1. U realnom svijetu su dostupni resursi kojima ličnost ima interes da pristupa
 2. Ličnost dokazuje svoj identitet na osnovu dokumenta koje izdaje ovlaštenu organ, odnosno identifikacionog dokumenta
 3. U postupku prepoznavanja, odnosno autentifikacije u realnom svijetu, se utvrđuje da li lice sa određenim identitetom (odnosno identifikacionom dokumentom) ima pravo da pristupi određenim resursima.

Ličnost iz realnog svijeta, koja je predstavljena dokumentom kojim se potvrđuje identitet, se omogućava pristup globalnoj mreži, socijalnoj mreži ili drugom informatičkom resursu¹⁵

Na bazi ličnosti iz realnog svijeta, te identiteta iz realnog svijeta kreiran je model digitalnog identiteta. Ovakav model treba da garantuje da lice iz realnog svijeta koje zahtjeva servis ili uslugu od pravnih subjekata, koji se predstavlja drugim fizičkim licima ili koji traži pokretanje nekog upravnog postupka od vladinih institucija putem interneta i korišćenjem savremenih informatičkih resursa jeste zaista to lice iz stvarnog svijeta.

Gore opisan model je razvijen u velikom broju zemalja i u primjeni je. Postavlja se pitanje da li su u Bosni i Hercegovini i Republici Srpskoj stvoreni uslovi koji garantuju pouzdano elektronsko poslovanje i identifikaciju u virtuelnom svijetu. Na to se nadovezuje i pitanje da li pojedinci i pravna lica koja posluju na tržištu Evropske Unije ili okruženja imaju iste uslove za elektronsko poslovanje i u Republici Srpskoj kakve njihovi konkurenti imaju u Evropskoj Uniji. Ovakvo pitanje se postavlja pošto je svrha uspostavljanja usluga povjerenja upravo da se omoguće isti ili slični uslovi na kompletnom tržištu. Nesporno je da je interes Republike Srpske, odnosno privrednih subjekata i građana, da imaju iste ili slične uslove sa zemljama Evropske Unije u postupcima digitalne autentifikacije, a kako bi se garantovalo funkcionisanje slobodnog tržišta¹⁶. Pored toga, postoji pravna obaveza proistekla iz Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju da se vrši neometana razmjena roba između Bosne i Hercegovine i Evropske Unije.

¹⁵ Neophodno je utvrditi jedinstveni identifikator realnog lica u digitalnom, odnosno virtuelnom okruženju, te omogućiti pristup podacima i resursima kojima upravljaju organi državne uprave i pružati usluge prema građanima i poslovnoj zajednici u okviru države. Kako bi se pružila usluga, neophodno je identifikovati pojedinca, utvrditi njegova prava i omogućiti realizaciju zahtjeva. Na taj način se otvaraju novi kanali komunikacije između organa uprave, te pojedinaca i poslovnog okruženja. Također, poslovanje se u velikom obimu pretvara u elektronsko poslovanje, potpisivanje ugovora, te finansijske transakcije se u velikoj mjeri obavljaju elektronskim putem, što ubrzava poslovanje i čini ga dostupnijeg na širem tržištu u odnosu na domaće.

¹⁶ Republika Srpska i Bosna i Hercegovina najveći deo svoje poslovne razmene obavlja sa tržištem Evropske unije i zemalja CEFTA sporazuma. Prema podacima Spoljno-trgovinske komore Bosne i Hercegovine, od ukupne robne razmene u 2016 godini, 65.18% se odnosi na zemlje Evropske Unije, a 13.5% na zemlje CEFTA ugovora http://www.mvteo.gov.ba/izvjestaji_publicacije/izvjestaji/default.aspx?id=8622&langTag=bs-BA, uvid izvršen dana 27.3.2018 godine

REGULATIVA EVROPSKE UNIJE U OBLASTI POVJERENJA I DIGITALNIH USLUGA

U prethodnih dvadeset godina, sa razvojem savremenih tehnologija Evropska Unija je razvila pravne mehanizme i izvršila modernizaciju digitalnih usluga, posebno u domenu servisa koje pružaju organi javne uprave građanima i poslovnoj zajednici. Ovako modernizovane elektronske procedure čine efikasnijim biznis i poboljšavaju konkurenciju na teritoriji Unije¹⁷.

U svim savremenim državama organi uprave pružaju usluge građanima i poslovnoj zajednici. Zakonskom regulativom je su definisane nadležnosti organa uprave i formirane su organizacione jedinice koje pružaju usluge. Savremene tehnologije su omogućile da se usluga posmatra kao servis koji, prema određenim pravilima, pružaju organi uprave i koja može biti dostupna elektronskom putem korišćenjem modernih uređaja i sredstava komunikacije. Organi uprave su razvili elektronske procedure koje su jasno i transparentno provjerljive. U srcu takvih procedura se nalazi podnosilac zahtjeva, odnosno tražilac usluge. Kada se usluga pruža elektronskom putem, onda se tražioci usluge, odnosno ličnosti, identifikuju svojim digitalnim identitetom, kao subjekti koji učestvuju u postupcima pristupa uslugama, odnosno odgovarajućim resursima koje mogu da pružaju organi državne uprave. Također, po jedinstvenim pravilima i procedurama, nije nužno da usluge pružaju organi uprave, nego usluge mogu pružati i drugi pravni subjekti, posebno kompanije koje prodaju robe ili usluge. Sa aspekta uprave, digitalne i elektronske procedure modernizuju javnu administraciju koja postaje efektivnija i efikasnija. Upotrebom digitalnih usluga i procedura javna administracija postaje štedljivija i sa aspekta troškova i sa aspekta vremena. Pravni osnov za pružanje digitalnih usluga Evropska unija je uspostavila Direktivom o uslugama¹⁸ gdje je definisala obavezu uspostave jedinstvenog tržišta i istih uslova u zemljama članicama Evropske unije. Dalje, u skladu sa „e-Government“ ciljevima omogućeno je uspostavljanje elektronskih procedura i za usluge koje nisu predviđene Direktivom o uslugama. Na istim osnovama koje su definisane u Direktivi o uslugama kompanije i poslovna zajednica mogu nuditi svoje usluge i robu korisnicima na cijeloj teritoriji Unije.

U stvaranju uslova za provođenje Direktive o uslugama Evropska komisija je usvojila dvije odluke. U skladu sa Poglavljem 6 Direktive o uslugama 2. oktobra 2009. donošena je Odluka kojom se definišu se praktični programi za razmjenu informacija elektronskim putem između država članica Evropske Unije. Shodno ovoj Odluci u zemljama članicama se uspostavljaju Informacioni Sistem Unutrašnjeg Tržišta (IMI)¹⁹ koji se koriste za razmjenu informacija.

¹⁷ Zemlje članice Evropske Unije su stvorili konkurentnije okruženje i ubrzale su protok roba i usluga na svojoj teritoriji, te su, uz ovakvo poslovno okruženje, stvoreni bolji uslovi za poslovanje kompanija. Kako Bosna i Hercegovina sa Evropskom Unijom razmjenjuje više od 65% svojih proizvoda, jasno je da organi uprave u Bosni i Hercegovini, odnosno Republici Srpskoj sve moraju stvoriti slične ili bolje poslovne uslove koji bi omogućili ravnopravnu tržišnu utakmicu.

¹⁸ Direktivu o uslugama na internom tržištu (Directive 2006/123/EC of the European Parliament and of the Council of 12 December 2006 on Services in the Internal Market) iz 2006.

¹⁹ IMI je elektronsko sredstvo namijenjeno da podrži veliki broj legislativnih akata u sferi unutaršnjeg tržišta Evropske unije, koji zahtjeva razmjenu informacija između administracije država članica. Pošto IMI dozvoljava sigurnu i strukturalnu razmjenu informacija između nadležnih vlasti elektronskim sredstvima, i prema tome također omogućava nadležnim vlastima da jednostavno identifikuju relevantne srednje-kontaktne tačke u drugim državama članicama i da komuniciraju

Osnov za uspostavu Informacionog Sistema Unutrašnjeg Tržišta, je i Odluka 2004/387/EC Evropskog parlamenta i Evropskog savjeta od 21. aprila 2004. o interoperabilnoj dostavi pan-evropskih „e-Government“ usluga javnoj administraciji, biznisu i građanima (IDABC).

Kako bi Direktiva o uslugama bila primjenjiva, neophodno je bilo da se u zemljama članicama stvore uslovi za pristup svim informacijama relevantnim za elektronsko poslovanje. Zbog ove potrebe donošenja je Odluka Evropske komisije o uspostavljanju mjera koje omogućavaju upotrebu procedura elektronskim sredstvima kroz „tačke jedinstvenog kontakta“ od 16. oktobra 2009. Osnov za donošenje ove Odluke je, također Direktivom 2006/123/EC o uslugama na unutrašnjem tržištu. Ovom odlukom se definiše obaveza da svaka zemlja omogućujući tačke jedinstvenog pristupa koje moraju omogućiti završetak prekograničnih procedura između država članica kako je definisano u članu 8. Direktive 2006/123/EC²⁰.

Analize rizika su pokazale da se kroz uspostave međudržavnih procedura na jedinstvenom tržištu Evropske Unije javljaju slučajevi kod određenih procedura i formalnosti gdje se zahtjeva izuzeno visok nivo zaštite podataka i sigurnosti. Ovakav nivo zaštite podataka i sigurnosti je definisan za one usluge kod kojih je, u realnom životu, potreban svojeručan potpis učesnika u pravnom prometu, a određenom broju slučajeva i nadovjera ovakvog potpisa. Na tom principu je razvijen tehnički koncept uspostave naprednog digitalnog potpisa baziranog na kvalifikovanom certifikatu. Shodno tome, svaka država članica Evropske Unije se obavezala da će uspostaviti postupak akreditacije izdavalaca kvalifikovanih potvrda, te održavati i objaviti „povjerljivu listu“ koja sadrži osnovne informacije vezane za pružaoce certifikacionih usluga koji izdaju certifikate. Kako bi se moglo uspostaviti jedinstveno digitalno tržište na teritoriji Evropske Unije, te omogućiti razvoj digitalne ekonomije neophodno je bilo stvoriti uslove koji omogućavaju integraciju svih država članica. Ovakvi uslovi zahtjevaju unificiranje elektronske identifikacije i dokumenta, elektronskog potpisa i usluga elektronske dostave, te uslova za interoperabilne usluga elektronske uprave na cijeloj teritoriji Evropske Unije.

Prvi pravno obavezujući dokument na teritoriji Evropske Unije kojim je uređen elektronski potpis je bila Direktiva 1999/93/EZ. Nakon toga je usvojena eIDAS regulativa, koja je zamjenila Direktivu 1999/93/EZ i kojom su u potpunosti uklonjene prepreke u korišćenju sredstva elektronske identifikacije koja se koriste u državama članicama Evropske Unije za autentikaciju radi pristupa online servisima javne uprave. Regulativom eIDAS precizno se određuje sledeće:

- Koja sredstva elektronske identifikacije moraju biti priznata na cijeloj teritoriji Evropske Unije i u svim državama,
- Utvrđuju se uslovi pod kojima države članice priznaju sredstva elektronske iden-

jedni sa drugima na brz i efikasan način, prikladno je da se IMI upotrebljava i za razmjenu informacija za svrhe Direktive 2006/123/EC. Informacioni sistem unutrašnjeg tržišta - The Internal Market Information System (eng.) - IMI

²⁰ Kako bi se povinovali obavezi da se pojednostave procedure i formalnosti i omogućiti prekogranična upotreba „tačka jedinstvenog kontakta“, procedure putem elektronskih sredstava se trebaju oslanjati na jednostavna rješenja, uključujući upotrebu digitalnog potpisa. Upravo se za ove namjene mogu koristiti sistemi identifikacionih dokumenata, na koje se mogu pohranjivati digitalni potpisi.

tifikacije fizičkih i pravnih lica koja su obuhvaćena prijavljenim sistemom druge države članice,

- Utvrđuju se pravila za usluge povjerenja, posebno za elektronske transakcije,
- Uspostavlja se pravni okvir za elektronske potpise, elektronske pečate, elektronske vremenske žigove, elektronske dokumente, usluge elektronske preporučene dostave i usluge certificiranja za autentikaciju mrežnih stranica.

eIDAS Uredba se primjenjuje na sisteme elektronske identifikacije koje prijavi država članica, kao i na pružatelje usluga povjerenja koji imaju sjedište na teritoriji Unije. Pravne učinke elektronskih potpisa, osim zahtjeva predviđenih u eIDAS regulativi prema kojima bi kvalifikovani elektronski potpis trebao imati jednake pravne efekte kao svojeručni potpis se određuje zakonodavstvima članica Evropske Unije.

Regulativa eIDAS je ključna za provođenje Direktive o uslugama. Kako bi se u potpunosti primjenila Direktiva o uslugama zemlje članice Evropske Unije su pripremile zakonodavstvo i provedbene propise tako da su izjednačeni tradicionalni pravni promet i digitalni pravni promet²¹. Ključni elemenat ovog izjednačavanja jesu tehnički i provedbeni mehanizmi koji su definisane Regulativom eIDAS.

S obzirom na ranije opisane obaveze iz Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, jasno je da Republika Srpska mora prilagoditi svoje zakonodavstvo i prakse pravnom nasleđu Evropske Unije u ovoj oblasti.

NADLEŽNOSTI ZA PRIMJENU EIDAS REGULATIVE U REPUBLICI SRPSKOJ I BOSNI I HERCEGOVINI

Ustavom Bosne i Hercegovine je regulisano da sve ono što nije nadležnost Bosne i Hercegovine pripada entitetima²² U članu 3. stavu prvom su eksplicitno navedene nadležnosti Bosne i Hercegovine, i sve ono što nije navedeno u ovom članu jeste u nadležnosti entiteta. Usluge i upravne radnje za koje su nadležni entiteti trebaju biti servisno orijentisane i digitalno podržane konkretnim sistemskim softverskim rešenjima. Ovakva rešenja treba da omoguće građanima i privrednim subjektima korišćenje administrativnih usluga i dobijanje kvalitetnog i brzog elektronskog servisa u skladu sa zakonskim i ustavnim rešenjima. Također, međusobna interakcija unutar organa uprave i između organa uprave drugih nivoa vlasti moraju biti servisno orijentisane i adekvatno informatički podržane. Konkretno, odnos između jedinica lokalne samouprave i republičkih organa u Republici

²¹ Direktivu o uslugama treba posmatrati u sklopu implementacije Ugovora o osnivanju Evropske zajednice (Ugovor o EZ), odnosno Ugovora o funkcionisanju Evropske unije (Ugovor o funkcionisanju EU), posebno u dijelu koji se odnosi na unutrašnje tržište Evropske unije. Sva pitanja regulisana Direktivom su isključivo vezana za provođenje Ugovora o funkcionisanju EU. Ugovor o EZ reguliše slobodu kretanja i obavljanja poslova na cijeloj teritoriji Unije. Nacionalna zakonodavstva uređuju uslužne aktivnosti u skladu sa članom 49. (član 43 Ugovora o EZ) i članom 56 (član 49. Ugovora o EZ) Ugovora o funkcionisanju EU, te se moraju poštovati načela koja je Sud Evropske zajednice razvio na osnovi primjene tih članova. Na samim je državama članicama da osiguraju usklađenost svoga zakonodavstva s Ugovorom o EZ-u kako ga tumači Sud EZ.

²² Član III stav 3 tačka a) Ustava Bosne i Hercegovine glasi: „a) Sve funkcije i ovlaštenja koja nisu ovim Ustavom izričito povjerena institucijama Bosne i Hercegovine pripadaju entitetima.“

Srpskoj, kao i odnosi između različitih organa uprave republičkog nivoa mora biti servisno orijentisan. Elektronske usluge-servisi moraju biti organizovani na način da krajnji korisnik ne treba da pozna organizaciju sistema uprave i konkretne nadležnosti, niti da bude upoznat sa internim transakcijama između organa uprave, a koje su neophodne radi obezbjeđivanja servisa. Korisnik se obraća jednom mjestu, a interne procedure i razmjena podataka su regulisane preciznim i jasnim pravilima koje podržavaju rad sistema. Konkretna promjena i upravna radnja se obavlja tačno na onom mjestu koje je ustavno i zakonski nadležno za traženu radnju²³

Trenutno organi uprave u Republici Srpskoj funkcioniše na tradicionalan, papirno-orijentisan način. Pravne procedure su komplikovane i organi uprave nisu međusobno uvezani što dovodi do spore i birokratizovane uslugu u čijem centru se nalazi službenik. Neophodno je stvoriti mehanizme koji omogućavaju primjenu Evropske direktive o uslugama. To znači uvođene jednostavne, brze i kvalitetne uslugu krajnjim korisnicima. Također, usluge se moraju vršiti uz poštovanje ustavnih nadležnosti u Republici Srpskoj i Bosni i Hercegovini.²⁴ Potrebno je za svaki organ uprave definisati usluge unutar organa uprave, usluge između organa uprave i usluge prema građanima i poslovnim subjektima. Ovakve usluge moraju biti dostupne kao servise i uprava mora funkcionisati servisno-orijentisano. Elektronski dokumenti moraju imati istu pravnu snagu kao i papirni, a u kasnijem periodu moraju u potpunosti zamijeniti papirne dokument. Upravo eIDAS regulativa uvodi obavezu utvrđivanja iste zakonske vrijednost između papirnih i elektronskih dokumenata²⁵ Prikupljanje i obrada podataka, posebno prikupljanje i obrada ličnih podatka mora biti u skladu sa zakonskom regulativom²⁶, tako da se uvede efikasno upravljanje elektronskim

²³ Djelovanje međunarodne zajednice je uvelo konfuziju po pitanjima nadležnosti i destimulisalo nadležne nivoe uprave da se bave problemima razvoja za koji su zaista nadležni. Većina funkcija u nadležnosti ministarstava entiteta, te lokalnih organa uprave obavljaju na tradicionalan papirno-orijentisan način, sa minimumom korištenja informacionih tehnologija, te nedefinisanim nivoima zaštite sistema i podataka u praksi. Pojedini sektori u okviru svojih nadležnosti su pokrenuli određene aktivnosti, kao samostalnu akciju. Šarenilo pristupa, tehnologije i metodologije izvođenja i monitoringa takvih pojedinačnih rješenja ima za rezultat neuređenost sistema čiji krajnji efekti su veoma upitni.

²⁴ Elektronski servisi koje treba da pružaju republički i lokalni organi u okviru svoje ustavne nadležnosti su od značaja za sve i svi treba da učestvuju u pripremama konkretnih akcija od lokalnog do nivoa vlasti Bosne i Hercegovine, a takođe gde god je to zakonski opravdano treba uključiti i privatni i nevladin sektor. Na principima na kojima je uspostavljena Evropska direktiva o uslugama, potrebno je motivisati svaki nivo vlasti da obavi svoje aktivnosti, te motivisati privatni sektor kako bi postao aktivan učesnik.

²⁵ Procedure za dobijanje pojedinih usluga treba uprostiti i pojednostaviti kako bi bile što lakše za prihvatanje od strane krajnjeg korisnika. Naglasak treba da bude na tome da korisnicima novi način korištenja usluga bude jednostavan za prihvatiti i da se informacije o tome mogu lako naći, kastimizovati i primeniti na konkretnom nivou uprave.

²⁶ U sve sisteme uprave moraju biti ugrađena rješenja koja garantuju transparentnost rada. Sva pravila i zahtjevi neophodni za dobijanje nekog servisa moraju jasno biti navedeni kako bi se minimizirale potencijalne subjektivne akcije službenika. Sve aplikacije kroz koje se odvijaju servisi treba da omoguće krajnjem korisniku mogućnost uvida u trenutno stanje njegovog zahteva, a što je suština ideje Evropske direktive o uslugama.

zapisima²⁷. Također je neophodna primjena Opšte uredba o zaštiti ličnih podataka²⁸ (EU) 2016/679 koja je stupila na snagu 25. maja 2016. godine i koja se primjenjuje u zemljama članicama EU od 25. maja 2018. godine²⁹

Ovako organizovan sistem uprave omogućava otvaranje novih kanala komunikacije prema građanima i poslovnoj zajednici. Osnovni kanal komunikacije može biti Internet. Kako bi se pružila usluga građanima i poslovnoj zajednici u Republici Srpskoj, potrebno je uspostaviti sistem digitalne identifikacije i usluga povjerenja baziran na eIDAS regulativi.

Zakonska regulativa u Republici Srpskoj

Primjena Direktive o uslugama, koja podrazumjeva da se koriste usluge povjerenja i mehanizmi autentifikacije tražioca usluge iz eIDAS regulative jeste osnov za uspostavu moderne uprave. Ovakva uprava znači otvaranje novih kanala komunikacije između privrednih subjekata i građana sa jedne strane i organa uprave sa druge strane. Kako bi se usluge pružale, neophodno je utvrditi stvarni identitet tražioca usluga korišćenjem modela digitalnog identiteta. Bazirano na principima iz Evropske direktive o uslugama, uprava pruža efikasnu i transparentnu uslugu koja je dostupna svima pod istim uslovima. Ovakav pristup zahtjeva potpuni redizajn procesa koji se provode u organima uprave i uspostavu efikasnih mehanizama koji optimalno koriste raspoložive resurse, odnosno dodjeljena budžetska sredstva.

Efikasni procesi u okviru organa državne uprave koji u osnovi imaju pružanje usluga ličnostima i pravnim subjektima koji se identifikuju mehanizmima uspostavljenim u eIDAS regulativi podrazumjevaju da se izvrše sledeće pripreme:

- Optimizacija i standardizacija podataka u okviru organa uprave i stvaranje uslova za efikasnu elektronsku razmjenu podataka
- Optimizacija procesa u okviru organa uprave
- Uspostava sistema i pravila razmjene podataka između različitih nivoa vlasti
- Izrada i kreiranje servisa, odnosno usluga koje organi uprave pružaju građanima i poslovnoj zajednici, tako da se servisi mogu tražiti nakon postupka elektronske identifikacije sa bilo kog mjesta,
- Građanin i poslovna zajednica svojim aktivnostima učestvuju u radu organa uprave i poboljšavaju rad organa uprave.

Organi uprave u Republici Srpskoj su nadležni za najveći broj usluga prema poslovnom okruženju. Usluge se pružaju putem republičkih institucija ili lokalnih organa vla-

²⁷ Trenutno stanje je takvo da je većina arhiva papirna bez obzira na postojanje ili nepostojanje elektronskih evidencija. Potrebno je uvesti elektronske sisteme za upravljanje dokumentacijom i zapisima u organima uprave tako da im se može pristupiti i održavati na način koji čuva autentičnost i integritet pohranjenih podataka, a istovremeno harmonizuje elektronske i papirne sisteme čuvanja podataka

²⁸ General Data Protection Regulation (engleski) – GDPR u prevodu na srpski jezik Opšta uredba o zaštiti ličnih podataka je naziv za Uredbu Evropskog parlamenta i Savjeta Evropske unije broj 2016/679, o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom ličnih podataka i o slobodnom kretanju takvih podataka te o stavljanju izvan snage Direktive 95/46/EZ (Opšta uredba o zaštiti ličnih podataka).

²⁹ Članom 99 Opšte uredbe EU broj 2016/679 definisano je stupanje na snagu počevši od 25. maja 2018. godine.

sti. Određen broj usluga se pruža u saradnji sa nivoom Bosne i Hercegovine³⁰. Evidentan potencijal za pružanje elektronskih usluga i relativno jednostavna i jasna nadležnost u Republici Srpskoj nije iskoroštena i trenutno ne postoje elektronske usluge koje pružaju organi uprave Republike Srpske. Organi uprave u Republici Srpskoj nisu iskoristili ovaj potencijal i nisu stvorili preduslove za primjenu elektronskog potpisa u Republici Srpskoj. U Republici Srpskoj nije moguće digitalno potpisivati ugovore ili zakonski validno obavljati poslove elektronskog poslovanja.

Elektronsko poslovanje podrazumjeva poslovanje kroz upotrebu digitalnih podataka, upotrebu sredstava sigurne elektronske komunikacije, te elektronsku obradu podataka u obavljanju poslova između fizičkih i pravnih lica. Shodno Zakonu o elektronskom potpisu Republike Srpske, definisan je pojam elektronskog dokumenta³¹. Također, shodno Zakonu o elektronskom dokumentu uveden je pojam dokumentacione osobine³² što je preduslov za pravnu vjerodostojnost, odnosno validnost elektronskog dokumenta. Pravna validnost dokumenta se utvrđuje elektronskim potpisom. Dakle, zakonska regulativa kao neophodan preduslov za uspostavu sistema elektronskog poslovanja u Republici Srpskoj postoji³³.

Međutim, za uspostavu sistem elektronskog poslovanja i pružanje usluga povjerenja od strane organa uprave u Republici Srpskoj, potrebno je da se uspostavi sistem elek-

³⁰ S obzirom na obavezu iz Sporazuma o pridruživanju sa Evropskom Unijom, kako bi se implementirala Direktiva o uslugama Evropske Unije, u Republici Srpskoj bi trebalo da su, od strane organa vlasti pripremljeni sledeći servisi za poslovno okruženje: 1. Doprinosi za zaposlene - Nadležnost: Poreska uprava Republike Srpske, 2. Porezi poslovnih subjekata/kompanija - Nadležnost: Poreska uprava Republike Srpske, u sastavu Ministarstva finansija Republike Srpske, 3. PDV: dekalacije i obavještenja (VAT: declaration, notification) - Propisi na nivou BiH Nadležnost: Uprava za indirektno oporezivanje Bosne i Hercegovine. Usluge pružati putem portala organa iz R.Srpske, 4. Carinske deklaracije - Propisi na nivou BiH - Nadležnost: Uprava za indirektno oporezivanje Bosne i Hercegovine - Usluge pružati putem portala organa iz R.Srpske, 5. Registracija nove kompanije - Nadležnost: Osnovni sudovi, Zavod za statistiku, Poreska uprava, 6. Slanje podataka državnim institucijama za statistiku - Nadležnost: Republički zavod za statistiku, Poreska uprave, Sudovi, 7. Javne nabavke (public procurement) - Svi organi koji provode postupke javnih nabavki u BiH, usluge pružati putem portala organa vlasti Republike Srpske, 8. Izdavanje dozvola koje se odnose na vođenje brigu o okolini – Ekološke dozvole - Nadležnost: Ministarstvo za prostorno uređenje, građevinarstvo i ekologiju Republike Srpske

³¹ Zakonom o elektronskom potpisu Republike Srpske (Službeni glasnik Republike Srpske 106/15), članom 2 stav (1) tačka 1) je definisano: „elektronski dokument – jednoobrazno povezan cjelovit skup podataka koji su elektronski oblikovani (izrađeni pomoću računara i drugih elektronskih uređaja), poslani, primljeni ili sačuvani na elektronskom, magnetnom, optičkom ili drugom mediju, i koji sadrži osobine kojima se utvrđuje autor, utvrđuje vjerodostojnost sadržaja, te dokazuje vrijeme kada je dokument sačinjen“

³² Zakonom o elektronskom dokumentu Republike Srpske (Službeni glasnik Republike Srpske 106/15), članom 3 stav (1) tačka 2) definisan je pojam dokumentaciona osobina – „obavezni skup podataka, poput elektronskog potpisa, vremena izrade, naziva autora i drugih, koji se ugrađuju u elektronski dokument radi očuvanja vjerodostojnosti, cjelovitosti i valjanosti kroz period utvrđen zakonom i drugim propisima“

³³ Zakon o elektronskom poslovanju Republike Srpske (Službeni glasnik Republike Srpske 59/09), Zakon o elektronskom potpisu Republike Srpske (Službeni glasnik Republike Srpske 106/15) i Zakon o elektronskom dokumentu Republike Srpske (Službeni glasnik Republike Srpske 106/15)

tronskog potpisivanja i izdavanja elektronskih kvalifikovanih potvrda. Ovakvim sistemom se garantuje identifikacija učesnika u elektronskom poslovanju i garantuje autentičnost potpisanog elektronskog dokumenta³⁴ putem kvalifikovanog elektronskog potpisa. Kako je ranije navedeno, kvalifikovani elektronski potpis ima identičnu pravnu snagu kao svojeručan potpis i pečat³⁵. Iako postoji zakonska osnova, u Republici Srpskoj se ne izdaju kvalifikovani elektronski potpisi, te ne postoji mogućnost uspostave usluga povjerenja i elektronskog poslovanja u pravom smislu. Elektronske usluge za pravne subjekte i kompanije nisu uspostavljene, te poslovni subjekti i građani imaju drugačije uslove za poslovanje nego što to imaju građani i poslovni subjekti u zemljama okruženja ili zemljama Evropske unije.³⁶

Komunikacija između organa uprave i poslovnih subjekata, odnosno građana značajno je drugačija nego u zemljama Evropske Unije sa kojima se vrši preko 65 posto robne razmjene. Kako bi se stvorili jednaki i konkurentni uslovi, a što je ustavna obaveza, neophodno je uspostaviti infrastrukturu i procese koji su definisane Evropskom direktivnom o uslugama. Na ovako baziranoj infrastrukturi potrebno je kreirati pristupne tačke putem kojih će građani i poslovna zajednica zahtijevati odgovarajuće servise.

Pored reinžinjeringa rada organa uprave, neophodno je uspostaviti mehanizme definisane u eIDAS regulativi koji garantuju distribuciju kvalifikovane digitalne potvrde građanima Republike Srpske. Također je potrebno definisati medijume putem kojih će se izdavati potvrde, lokacije na kojima će se vršiti podnošenje zahtjeva, te sam postupak personalizacije i distribucije kvalifikovanih potvrda prema građanima.

Iz gore navedenog proizilazi da je stvorena zakonska regulativa u skladu sa eIDAS, ali da se ne vrši primjena. Jedno od pitanja koje se postavlja jeste uspostava nadzornog tijela koje treba da vrši razmjenu podataka sa tijelom Evropske Unije i koji treba da objavljuje

³⁴ Zakonom o elektronskom potpisu Republike Srpske (Službeni glasnik Republike Srpske 106/15), članom 3 definisan je pojam elektronskog potpisa: „Elektronski potpis je skup podataka u elektronskom obliku koji su pridruženi ili su logički povezani sa drugim podacima u elektronskom obliku i koji služe za identifikaciju potpisnika i autentičnost potpisanog elektronskog dokumenta.“, a članom 4 je definisano: „Kvalifikovani elektronski potpis je elektronski potpis koji: 1) je povezan isključivo sa potpisnikom, 2) pouzdano identifikuje potpisnika, 3) nastaje korištenjem sredstava kojima potpisnik može samostalno da upravlja i koja su isključivo pod nadzorom potpisnika i 4) je direktno povezan sa podacima na koje se odnosi i to na način koji nedvosmisleno omogućava uvid u bilo koju izmjenu izvornih podataka.“

³⁵ Zakonom o elektronskom potpisu Republike Srpske (Službeni glasnik Republike Srpske 106/15), članom 5 definiše: „Kvalifikovani elektronski potpis u odnosu na podatke u elektronskom obliku ima istu pravnu snagu kao i svojeručni potpis, odnosno svojeručni potpis i pečat, u odnosu na podatke u papirnom obliku.“

³⁶ Analize pokazuju da je za otvaranje firme u Bosni i Hercegovini potrebno provesti 11 procedura i utrošiti 37 dana, dok je za postupak prijave poreza potrebno utrošiti 407 sati godišnje i izvršiti ukupno 45 transakcija. Uporedna analiza za Hrvatsku, koja je zemlja članice Evropske Unije pokazuje da je za otvaranje firme potrebno 17 dana i 15 procedura, a za prijavu poreza 208 sati godišnje i ukupno 19 transakcija. Centar za politike i upravljanje: „E-registri i e-uprava u Bosni i Hercegovini kao instrument za efikasnost i transparentnost“, <http://www.cpu.org.ba/media/28010/E-registri-i-e-uprava-u-BiH-kao-instrument-za-efikasnost-i-transparentnost-sazetak-.pdf>, uvid izvršen 30.3.2018 godine.

liste povjerenja. Zakonom je definisana obaveza uspostave registra³⁷ certifikacionih tijela. Regulativa eIDAS je definisala obavezu države članice Evropske Unije da vodi pouzdanu listu certifikacionih tijela³⁸

Postavlja se pitanje načina razmjene podataka sa relevantnim tijelom Evropske Unije u svrhu primjene regulative eIDAS. S obzirom na ustavno uređenje, Republika Srpska ima pravo da vodi listu kvalifikovanih tijela. Međutim, zakonodavstvo Bosne i Hercegovine nije usklađeno sa eIDAS. Na nivou Bosne i Hercegovine je važeći zakon iz 2006 godine³⁹. Ovaj zakon nije usklađen sa regulativom Evropske unije. Zakon Bosne i Hercegovine treba da reguliše način objave lista povjerenja. Također, potrebno je uspostaviti koordinaciju između nadzornih tijela. Nesporno je da je u preambuli eIDAS⁴⁰ definisana obaveza uspostave nadzornog tijela za primjenu eIDAS. U samoj eIDAS Uredbi se govori o nadzornim tijelima u množini, ali i o mogućnosti da jedna članica Evropske unije prihvati nadzorno tijelo druge članice. Dakle, potrebno je zakonodavstvom Bosne i Hercegovine prepoznati i regulisati ulogu nadzornih tijela i omogućiti prohodnost podataka sa svih ustavnih nivoa iz Bosne i Hercegovine prema organima Evropske unije u skladu sa ustavnim ovlaštenjima u okviru Bosne i Hercegovine.

Na ovaj način će biti moguća primjena regulative eIDAS u Republici Srpskoj, ali i u Bosni i Hercegovini.

ZAKLJUČAK

Radom je izvršena analiza primjene eIDAS regulative u Republici Srpskoj i uspostavljanje usluga povjerenja. Zakonska regulativa za uspostavu usluga povjerenja i realizovanje koncepta elektronskog poslovanja postoji, uz obavezu određenog prilagođavanja. Međutim, organi uprave Republike Srpske nisu stvorili uslove za pružanje zakonski validnih elektronskih usluga kojima bi se poboljšalo poslovno okruženje i povećala konkurentnost privrede Republike Srpske. Shodno tome privreda i tržište Republike Srpske koje je direktno vezano za tržište Evropske Unije, kao i građani Republike Srpske su u lošijem položaju od građana i privrede u zemljama Evropske Unije pošto funkcionišu u manje konkurentnom okruženju, jer su komplikovanje administrativne procedure koje utiču na cijenu poslovanja.

³⁷ Član 20 Zakona o elektronskom potpisu Republike Srpske (Službeni glasnik Republike Srpske 106/15) u stavu (1) navodi: „(1) Ministarstvo nauke i tehnologije (u daljem tekstu: Ministarstvo) vodi evidenciju o certifikacionim tijelima u Republici (u daljem tekstu: evidencija) koja je javno dostupna.“

³⁸ Član 22 Uredbe o elektronskoj identifikaciji i uslugama povjerenja za elektronske transakcije na unutrašnjem tržištu broj 910/14 navodi: „1. Svaka država članica izrađuje, vodi i objavljuje pouzdane liste, uključujući informacije o kvalifikovanim pružiocima usluga povjerenja za koje je ta država članica odgovorna, zajedno s informacijama o kvalifikovanim uslugama povjerenja koje oni pružaju.“

³⁹ Zakon o elektronskom potpisu Bosne i Hercegovine objavljen u Službenom glasniku BiH 91/06

⁴⁰ Preambula Uredbe o elektronskoj identifikaciji i uslugama povjerenja za elektronske transakcije na unutrašnjem tržištu broj 910/14 u alineji 30 navodi: „(30) Države članice trebale bi odrediti nadzorno tijelo ili nadzorna tijela za provođenje nadzornih aktivnosti prema ovoj Uredbi. Države članice također bi trebale moći odlučivati, na uzajamnog dogovora s drugom državom članicom, o određivanju nadzornog tijela na državnom području te druge države članice.“

Za pružanje elektronskih usluga neophodno je da se izvrši redizajn poslovnih procesa u organima uprave, te da se građanima Republike Srpske izdaju kvalifikovane elektronske potvrde u svrhu utvrđivanja digitalnog identiteta.

Kvalifikovane potvrde moraju biti dostupne građanima i poslovnoj zajednici. Međutim, neophodno je stvoriti uslove da se podaci o certifikacionim tijelima iz Republike Srpske učine dostupnim organima Evropske unije. Ovo je, prema eIDAS regulativi moguće regulisati zakonodavstvom u Bosni i Hercegovini i o tome obavjestiti Evropsku uniju. Činjenica je da postoji Zakon o digitalnom potpisu Bosne i Hercegovine iz ranijeg perioda. Ovaj Zakon nije usklađen sa eIDAS regulativom, a postavlja se pitanje njegove ustavnosti, s obzirom da u Ustavu Bosne i Hercegovine ne postoje odredbe koje regulišu pitanja kojima se bavi eIDAS regulativa. Pitanje ustavnosti ovog Zakona o digitalnom potpisu Bosne i Hercegovine nikada nije pokrenuto. Primjena ovog zakona nikada nije počela u punom kapacitetu, pa je ovaj zakon trenutno neprimjenjiv sa aspekta eIDAS regulative. Shodno eIDAS regulativi, neophodno je da se zakonodavstvom u Bosni i Hercegovini regulišu određena pitanja. Zakonom Bosne i Hercegovine koji već postoji za materiju digitalnog potpisa, moguće je regulisati neophodne mehanizme koji omogućavaju prepoznavanje ustavne strukture u Bosni i Hercegovini, te međunarodnu razmjenu podataka vezanih za digitalne potpise, a kako bi se omogućila integracije i Republike Srpske u jedinstveno tržište digitalnih usluga Evropske Unije.

U suprotnom, ako se ne riješe pitanja vezana za primjenu eIDAS regulative, može se dovesti do situacije da druge države članice dobiju pravo da izdaju digitalne certifikate u Bosni i Hercegovini ili Republici Srpskoj, čime će se smanjiti mogućnost za razvoj digitalnog tržišta u Republici Srpskoj.

LITERATURA

- Karan S., Oblik državnog uređenja u Bosni i Hercegovini,, Banja Luka: Aperion, Godišnjak Pravnog fakulteta, Naučno-stručni časopis iz oblasti pravnih nauka broj 4, 2014.
- Kuzmanović R. i Karan S., Ustavno pravo, Banja Luka: Aperion, 2015.
- Nogo S. i Macan S., eServices Platform, Beograd: SMART eGovernment 2009.
- Macan S. i Nogo S., Upotreba biometrijskih podataka i njihova razmjena u ID sistemima u BiH, Jahorina: INFOTEH, Vol.11,Mart,2012.
- Macan S. i Karan S., Ustavno pravo na privatnost, slobodu kretanja i prebivalište korišćenjem biometrijskih podataka, UDC: 342.4:351.74/.76, Banja Luka: Godišnjak fakulteta pravnih nauka, Apeiron, 2017.
- Macan S., Registri za identifikaciju građana – Zaštita ljudskih prava i efikasna državna uprava, Doktorski rad, Banja Luka, 2018
- Macan S., Karan S. i Đajić G., Ustavopravni aspekt primjene EU standarda o upotrebi elektronskog potpisa u Republici Srpskoj, UDC: 336.78:336.273, Banja Luka: Godišnjak fakulteta pravnih nauka broj 8, Apeiron, 2018.
- Evropski parlament i Evropske Savjet, Uredba o elektronskoj identifikaciji i uslugama povjerenja za elektronske transakcije na unutrašnjem tržištu broj 910/14
- Evropska zajednica, Direktiva EU 95/46 u vezi sa zaštitom pojedinaca u procesu obrade licnih podataka i slobod. prenosu takvih podataka, ,, Brisel: Evropska zajednica, 20.02.1995.
- Evropski Parlament i Komisija, Directive 2006/123/EC of the European Parliament and of the Council of 12 December 2006 on Services in the Internal Market, 2006

Bosna i Hercegovina i Evropska Komisija, Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju, 2008

www.mup.vladars.net

www.vladars.net

www.iddeea.gov.ba

www.aidsr.org

<https://europa.eu/european-union/>

www.dei.gov.ba

Siniša Macan Ph.D

Computer and Information Science; sinisa.macan@mup.vladars.net

Prof. Siniša Karan Ph.D

Associate Professor, Pan European University „Apeiron“, Banja Luka, Faculty of Law Sciences; sinisa.n.karan@apeironedu.onmicrosoft.com

Constitutional Basis for the Application of the EU Regulation on Electronic Identification and Trust Services in the Republic of Srpska

Summary: The Constitution of Bosnia and Herzegovina guarantees the right free exchange of goods and services throughout the territory of Bosnia and Herzegovina. In the process of integration into the European Union, Bosnia and Herzegovina and Republika Srpska have committed themselves to adapting their regulations to EU legislation.

The exchange of goods and services has switched to the domain of electronic business, by developing Internet technologies. Administration can be viewed through services provided to citizens and the business community. It can be noted that these services can be services that are available to users through different communication channels. The administration can also provide its services according to principles on which e-commerce is based

According to mentioned above, the European Union, in accordance with the Functioning Agreement, defined through the European regulation of services, services that should make available the common market in each member state of the Union. In addition, the European Union has identified ways of identifying and implementing the services of trust in the market through the adoption of eIDAS regulations, that is, the Regulation on electronic identification and trust services for electronic transactions in the internal market No. 910/14

Bosnia and Herzegovina and Republika Srpska have an obligation to adopt legal framework and implement obligations adopted by eIDAS regulations. The Constitution of Bosnia and Herzegovina defines that all governmental functions and powers not expressly assigned to the institutions of Bosnia and Herzegovina are responsibilities of the Entities. Therefore, regulating the electronic services market is the competence of the Entities. Accordingly, the Republic of Srpska has adopted a set of laws that are in line with eIDAS regulations, defining terms that are regulated by eIDAS regulations related to electronic business, electronic identification and trust services.

In 2006, Bosnia and Herzegovina adopted the Law on Electronic Signature, using the provisions of the Constitution of Bosnia and Herzegovina that everything that the Entities agree on is the competence of Bosnia and Herzegovina. This law does not comply with eIDAS regulations. The paper describes how to apply eIDAS regulations in the Republic of Srpska and presents the situation in the field of application of the European Service Directive, as well as the ways to fully implement eIDAS regulations and exchange information on trust services and certification bodies with the institutions of the European Union and other Member States.

Key words: Trust services, Digital Signature, Qualified Digital Signature, Electronic Business, Electronic Services, eIDAS, EUSD