

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

I. УСТАВНИ ОСНОВ

Уставни основ за доношење Закона о електронском документу садржан је у члану 97. став 1. тачка 12. Устава Република Србија („Службени гласник Републике Србије”, бр. 98/2006) према коме Република Србија уређује и обезбеђује научно -технолошки развој.

II. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Република Србија је доношењем Закона о електронском потпису 2004. године започела процес развоја правног оквира неопходног за развој електронског пословања у нашој земљи. Електронски потпис, а посебно квалификовани електронски потпис као средство поуздане идентификације страна у електронској трансакцији, један је од значајних сегмената електронског документа, посебно када је прописом утврђена писмена форма као услов пуноважности правног акта, правног посла или друге правне радње. У том случају квалификовани електронски потпис у односу на податке у електронском облику има исто правно дејство и доказну снагу као и својеручни потпис, односно својеручни потпис и печат, у односу на податке у папирном облику.

Доношењем закона о електронском документу 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. То ће истовремено омогућити и већу примену Закона о електронском потпису.

Приликом регулисања ове области пошло се од следећих ставова и одређења: да треба уредити оно што је нужно и само до те мере колико је регулисано и за пословање на папиру; да технологија омогућава много тога нарочито по питању заштите, али ако то није захтев код папира не треба да се уводи ни у случају електронског облика; да у законима има мало обавеза да се документа потписују па да то не треба тражити ни код свих докумената у електронском облику; да се телеграм узима за доказ на суду и у управи, а он није потписан; да је e-mail непотписан, а има својство електронског документа и доказује ствараоца; да код SMS порука број мобилног телефона идентификује ствараоца поруке; да има много комуникација које неће бити електронски потписане (базе података, Web странице и сл); да се временски жиг не тражи тамо где се и сада за папирна документа не тражи посебна потврда времена, имајући у виду да у складу са прописима о канцеларијском пословању та документа имају број и датум под којим су заведена, и сл.

Пошто се информационе технологије и начини пословања мењају јако брзо, 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 које у својој пракси већ имају пресуде и спорове из поменуте области.

Полазећи од изнетих ставова и одређења законска решења омогућавају да сва документа у електронском облику, а не само она која су изворно настала у електронском облику и која су потписана електронским потписом буду, под законом одређеним условима, правно релевантна у правним односима. У основи, електронски документ може бити свака јединица документарног материјала у електронском облику. Тиме се законом даје правни оквир за потпуно изједначавање класичног облика пословања, помоћу папира, са

електронским облицима израђеним, послатим, примљеним и сачуваним или архивираним применом информационо-комуникационих технологија, као и могућност за пословање без папира.

Кључна законска решења јесу: да је електронски документ пуноважан и да има доказну снагу; да се електронски документ који је изворно настао у електронском облику сматра оригиналом; да електронски документ који је настао дигитализацијом изворног документа чија форма није електронска има правну снагу као и изворни документ, ако испуњава прописане услове; да копија оригиналног електронског документа на папиру израђена у складу са законом има доказну снагу оригинала или овереног преписа тог документа и др.

Основни циљ законског уређивања јесте да се у нашој земљи подстакне шира употреба електронских докумената од стране грађана, правних лица и органа власти. Коришћење и размена електронских докумената између ових субјеката допринела би подизању укупне ефикасности рада, знатне материјалне уштеде и побољшање квалитета живота грађана.

Посебни циљеви законског уређивања састоје се у томе да се правним уређењем ове материје отвори простор за интензивније електронско пословање, створи поверење најшире јавности у употребу и размену електронских докумената кроз отворене телекомуникационе мреже и постигне конкурентност на светским тржиштима.

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

Приликом израде Нацрта закона констатовано је да је само незнатан број земаља приступило издвојеном регулисању ове материје, док је у већини земаља употреба електронских докумената уређена законима којима се уређује електронско пословање, електронски потпис, електронска трговина и слично. Од земаља из окружења закони о електронској исправи/документу донеле су Хрватска, Црна Гора и Република Српска.

О питањима која се уређују законом не постоје посебни прописи Европске Уније. Законска решења су компатибилна са Упутством о оквиру Заједнице за електронске потписе (Directive 1999/93/EC on Community Framework for Electronic Signatures) и Упутством о електронској трговини (Directive 2000/31/EC of the European Parliament and of the Council of 8 June 2000 on Certain Legal Aspects of Information Society Services, in Particular Electronic Commerce, in the Internal Market (Directive on Electronic Commerce)). Смернице и препоруке поменутих упутстава су, у највећој могућој мери, имплементирани у Закону о електронском потпису и у Предлогу закона о електронској трговини који је у поступку доношења.

III. ОБЈАШЊЕЊА ОСНОВНИХ ПРАВНИХ ИНСТИТУТА И ПОЈЕДИНИХ РЕШЕЊА

Поглавље I. – Основне одредбе – Члановима 1. до 3. утврђен је предмет закона, појам електронског документа, значење појединих израза и пуноважност и доказна снага електронског документа.

Према члану 1. закона предмет законског уређивања су услови који електронски документ треба да испуњава да би био правно релевантан у правном промету и поступцима пред органима власти, начин поступања са електронским документом и права, обавезе и одговорности у вези са његовом употребом.

Чланом 2. закона дефинисан је појам електронског документа. Из дате дефиниције проистиче да се, у смислу овог закона електронским документом сматра свака јединица документарног материјала која је у електронској форми, без обзира на ком се медију налази (магнетном, оптичком и др.) и без обзира на облик у коме се налази (текст, слика, звук и сл, или комбинује више облика као што је код Web стране). Дефиницијом су обухваћени сви

електронски документи било да су изворно настали у електронској форми или као резултат дигитализације.

Чланом 3. закона дефинисано је значење појединих појмова употребљених у закону као што су: дигитализација, временски жиг, издавалац временског жига и др.

Чланом 4. закона прописано је да је електронски документ пуноважан и да има доказну снагу. То се односи на сваки електронски документ осим на документ за који је прописом, као услов пуноважности, утврђен писани облик. Према одредби ст. 2. овог члана, у том случају се захтева да одговарајући електронски документ буде потписан квалификованим електронским потписом.

Одредбе члана 4. овог закона се не примењују на правне послове предвиђене Законом о електронском потпису (члан 3. ст. 2. Закона) и у свим оним случајевима где је другим законима, као услов пуноважности, изричито изузета употреба докумената у електронском облику.

Поглавље II. – Израда електронског документа – Одредбама чланова 5-7. прописује се: израда електронског документа, форма приказа електронског документа и копија електронског документа на папиру.

Члан 5. закона у погледу израде електронског документа омогућава да се посебним законом може одредити примена одређене технологије израде, уважавајући постојање специфичних практичних потреба односно могућности. Када то није случај електронски документ се, у складу са овим законом, израђује применом било које доступне и употребљиве информационо-комуникационе технологије. Овим чланом прописана су три значајна законска решења, и то: електронски документ који је изворно настао у електронској форми сматра се оригиналом; електронски документ настао дигитализацијом изворног документа чија форма није електронска сматра се копијом изворног документа и електронски документ настао дигитализацијом има исту праву снагу као и изворни документ ако су испуњени законом прописани услови.

Ова законска решења су изузетно значајна за повећање употребе и размене електронских уместо папирних докумената, а тиме и повећање ефикасности рада и поједностављивање процедура остваривања права, обавеза и правних интереса странака пред органима власти. Дигитализацијом документа, поред смањења односно елиминисања папира 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.

Чланом 6. прописана је форма приказа електронског документа и утврђена је садржина спољне и унутрашње стране приказа електронског документа. Законом се захтева да се спољна форма електронског документа састоји од визуелног или другог разумљивог приказа садржине електронског документа на екрану рачунарског или другог електронског уређаја.

Чланом 7. закона прописан је начин израде и овере копије електронског документа као и опредељење да копија оригиналног електронског документа на папиру, израђена у складу са овим законом, има доказну снагу оригинала или овереног преписа тог документа. Овим законским решењем омогућава се да се оригинал и копија електронског документа могу равноправно користити у свим поступцима и радњама за које се тражи употреба докумената у оригиналу или у облику оверене копије.

Поглавље III. – Достављање електронских докумената – Одредбе чланова 8-11. односе се на: потврду о пријему електронског документа, дуплирање електронских докумената, достављање електронских докумената између органа власти и странака и достављање између органа власти.

Чланом 8. прописано је да је потврда о пријему електронског документа доказ да је документ примљен од стране примаоца, да иста може бити сачињена у облику електронског

документа и да се обавеза издавања потврде о пријему уређује посебним прописима или вољом странака, ако овим законом није другачије одређено.

Чланом 9. прописано је да се сваки примљени електронски документ сматра посебним документом, са изузетком када се ради о истоветном документу, а то је прималац знао или је могао знати. У пракси земаља са развијеним електронским пословањем присутан је проблем дуплираних електронских докумената, те се овим законским решењем омогућава њихово превазилажење.

Чланом 10. прописан је начин достављања електронских докумената између странака и органа власти и у обрнутим смеру. Достављање електронским путем, без долазака на шалтере органа, допринеће унапређивању укупних односа на релацији грађанин/привреда - управа и знатне материјалне уштеде.

Чланом 11. прописан је начин достављања електронских докумената између органа власти. Достављањем електронским путем - електронском поштом, преко Веба или сл. убрзаће се и поједноставити рад органа управе, а посебно размена докумената неопходних за остваривање права и обавеза странака у поступцима пред органима власти.

Начин достављања електронских докумената вршиће се у складу са законом и прописима којима се уређује канцеларијско пословање, због чега су неопходне измене Закона о општем управном поступку, процесних закона у области правосуђа и прописа о канцеларском пословању.

Поглавље IV. - Чување и заштита електронских докумената

Чланом 12. прописана је обавеза и начин чувања електронских докумената од стране правних и физичких лица и органа власти и дата могућност да правна и физичка лица могу чување електронских докумената да повере другом правном и физичком лицу под утврђеним условима. У погледу чувања електронских докумената закон упућује на примену закона којим се уређује електронски потпис, закона којим се уређује архивска грађа и прописа којима се уређује чување документарног материјала у електронском облику. Чланом 4. Закона о електронском потпису прописано је да се електронски документ чува под условом: да је доступан и да је на располагању за каснију употребу; да је сачуван у облику у коме је формиран или примљен; да је сачуван на начин који омогућава идентификацију времена и места настанка или пријема и лица које га је формирало; да је формиран применом технологије и поступака који омогућавају да се на поуздан начин може утврдити било каква измена у електронском документу. Чување документарног материјала у електронском облику уређује се Законом о архивској грађи и архивској служби који је у припреми и подзаконским прописима за спровођење закона, укључујући и прописе о канцеларијском пословању.

Чланом 13. у погледу заштите електронских докумената закон упућује на примену прописа, међународних и националних стандарда из области управљања докумената.

Поглавље V. – Временски жиг – Члановима 14-19. уређује се: систем за формирање временског жига, захтев за формирање временског жига, садржај структуре података временског жига, време садржано у временском жигу и чување временског жига.

Имајући у виду ове и остале одредбе закона које се односе на издаваоца временског жига и система за формирање временског жига, може се констатовати да основни услови које треба да задовољи издавалац временског жига јесу: да је правно лице; да поседује систем за формирање временског жига који има приступ тачном времену; да систем за формирање временског жига, као софтверско-хардверски систем, испуњава услове које ће се ближе прописати подзаконским актом за спровођење овог закона; да обезбеди да временски жиг садржи законом прописану структуру података; да поседује електронски сертификат за потписивање временског жига издат од стране сертификационог тела које је евидентирано или регистровано у складу са законом којим се уређује електронски потпис; да пре почетка обављања послова поднесе захтев са потребном документацијом за упис у Регистар

издавалаца временског жига и да, након провере испуњености услова, буде уписан у Регистар.

У погледу времена садржаног у временском жигу законом је прописано да то време треба да одговара тренутку формирања жига, са разликом од мање од једне секунде у односу на UTC (Universal Time Coordinate) временску скалу. Издавалац временског жига има обавезу да податке о додељеним временским жиговима чува на безбедан начин најмање пет година од дана издавања.

Поглавље VI. – Надзор

Члановима 19-22. закона прописана је надлежност органа за вршење надзора над спровођењем закона и подзаконских аката донетих на основу њега и ближе разрађена права и обавезе овлашћених лица у вршењу надзора и обавезе субјеката надзора. Надлежан орган за спровођење надзора је министарство надлежно за информационо друштво.

Поглавље VII. – Казнене одредбе

Чланом 23. предвиђене су прекршајне казне и одговорност за непоступање по одредбама закона од стране издаваоца временског жига и одговорног лица.

Поглавље VIII. - Прелазне и завршне одредбе

Чланом 24. закона прописан је рок од шест месеци за доношење подзаконских аката за спровођење закона. Подзаконска акта донеће министар надлежан за информационо друштво, а односе се на спровођење одредби члана 14. став 3; члана 15. став 5; члана 16. став 3. и члана 17. став 2.

Чланом 25. прописано је да овај закон ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије”.

IV. СРЕДСТВА ПОТРЕБНА ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ОВОГ ЗАКОНА

За спровођење овог закона нису потребна додатна средства из буџета Републике Србије. Доношење овог закона неће изазвати повећање трошкова у буџету Републике Србије, јер његова примена је у складу са постојећим могућностима примене информационо-комуникационих технологија и опредељењима Владе за реформу државне управе и увођење електронских сервиса за грађане и привреду.