

**Pregledni naučni rad**

*Datum prijema rada:*  
02. april 2020.

*Datum prihvatanja rada:*  
20. jun 2020.

## Procjena usklađenosti u postupku primjene zakona o digitalnom potpisu Republike Srpske i usaglašenost sa eIDAS regulativom

**Rezime:** Razvoj savremenih informaciono-komunikacionih tehnologija je promijenio paradigmu savremenog poslovanja, ali i socijalnog i društvenog organizovanja. Poslovanje, učenje, kupovine i prodaje, ali i socijalne aktivnosti, te društvene mreže postaju integralni dio funkcionisanja savremenog čovjeka. Sajber prostor zahtjeva pravno regulisanje i uvođenje jasnih i preciznih pravila kako bi se osigurala vladavina prava, te one-mogućile zloupotrebe.

U prethodim decenijama intenzivno se razvijaju međunarodne preporuke i standardi kojima se regulišu metode pouzdanog utvrđivanja identiteta i elektronskog poslovanja putem interneta i uvode metode koje omogućavaju pouzdanu integracije digitalnog i pravnog identiteta. Evropska unija je razradila zakonodavstvo koje reguliše pružanje usluga povjerenja i elektronsku identifikaciju korišćenjem kvalifikovanih digitalnih potpisa i pečata. Regulative o elektronskoj identifikaciji i usluga povjerenja za elektronske transakcije na unutrašnjem tržištu broj 910/14, popularno nazvana eIDAS uvodi i precizno reguliše kvalifikovane elektronske potpis i pečate, kvalifikovane vremenske žigove, kvalifikovanu elektronsku dostavu i druge elemente vezane za elektronsko poslovanje, a koje omogućava pravnu valjanost elektronskog dokumenta i elektronskog poslovanja jednaku kao i tradicionalnog dokumenta i poslovanja.

U takvim uslovima je izuzetno bitno kvalitetno izvršiti procjenu usklađenosti tehničkih i organizacionih uslova koje vrše pravna lica koja pružaju usluge povjerenja i elektronsku identifikaciju. U okviru rada se analizira zakonodavstvo Republike Srpske u pogledu procjene usklađenosti definisane Zakonom o digitalnom potpisu Republike Srpske, te posebno usaglašenost zakonodavstva i praksu u Republici Srpskoj u odnosu na eIDAS regulativu, a kako bi građani i privreda Republike Srpske postala integralni dio evropskog prostora.

**Ključne reči:** Zakon o digitalnom potpisu, eIDAS, procjena usklađenosti, standardizacija, usluga povjerenja, elektronska identifikacija, kvalifikovani digitalni potpis, kvalifikovani digitalni pečat, kvalifikovani uređaji za izradu pečata i potpisa, QSCD lista.

*Dr*

**Siniša Macan**

*Doktor nauka iz oblasti računarstva i informatike,  
sinisa.macan@mup.vladars.net*

## UVODNI DIO

Republike Srpske najvišim pravnim aktom garantuje pravo na slobodu kretanja robe, rada i kapitala<sup>1</sup>, a ista prava su garantovano Ustavom Bosne i Hercegovine<sup>2</sup>. Ustavno uređenje Republike Srpske se, između ostalog, temelji na garantovanju i zaštiti osnovnih ljudskih sloboda u skladu sa međunarodnim standardima, ali i na tržišnoj ekonomiji i vladavini prava<sup>3</sup>. Sloboda kretanja, a posebno razmjena robe i kapitala dobija potpuno novu dimenziju sa razvojem informaciono-komunikacionih tehnologija. Tržišna ekonomija se razvija u uslovima globalnog svijeta u kome svaki pojedinac u bilo kojem dijelu planete može biti korisnik usluge ili kupac robe iz Republike Srpske, a svaki stanovnik Republike Srpske može naručiti uslugu ili robu iz bilo kog kutka planete. U takvim uslovima se kreiraju i novi mehanizmi kojima se kontroliše vladavina prava, te garantuju uslovi poslovanja na slobodnom tržištu i sigurnost razmjene informacija, robe i usluga.

U Bosni i Hercegovini i u Republici Srpskoj su uspostavljeni mehanizmi kojima se garantuje sloboda kretanja roba, usluga i ljudi. Kroz postupke integracija sa Evropskom unijom, Bosna i Hercegovina i Republika Srpska su svojevrijem omogućili nesmetan međusobni pristup i razmjenu dobara i usluga, kroz potpisan Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju<sup>4</sup>. Evropska unija predstavlja jedinstven prostor, te pristup i integracija u ovakvu organizaciju obavezuje zemlje koje su iskazale interes na prilagođavanje zakonodavstva, ali i kompletnog modela funkcionisanja i ponašanja organa uprave, privrednih subjekata i građana. Kroz pravno obavezujući Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju<sup>5</sup> zakonodavstvo u Bosni i Hercegovini, pa tako i u Republici Srpskoj se mora uskladiti sa zakonodavstvom Evropske unije, a kako je definisano glavom VI pomenutog Sporazuma.

Evropska unija, kroz usklađivanje propisa, ali i praksi, u prethodnih nekoliko godina intenzivno radi na promociji tržišta digitalnih usluga, te uspostavljanju mehanizama kojima se garantuje sigurnost razmjene informacija, a onda i roba i usluga na kompletnoj teritoriji Evropske unije. Razvoj koji se dešava je, obavezno baziran na naučno-tehnološ-

<sup>1</sup> Član 50 Ustava Republike Srpske navodi: „Ekonomsko i socijalno uređenje zasniva se na ravnopravnosti svih oblika svojine i slobodnom privređivanju, samostalnosti preduzeća i drugih oblika privređivanja u sticanju i raspodjeli dobiti i slobodnom kretanju robe, rada i kapitala u Republici kao jedinstvenom privrednom prostoru.“

<sup>2</sup> Član 1 stav 4 Ustava Bosne i Hercegovine glasi: „4. Promet roba, usluga, kapitala i lica. Postojace 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.“

<sup>3</sup> Član 5 Ustava Republike Srpske

<sup>4</sup> 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 27.3 .2020 godine](http://www.dei.gov.ba/dei/direkcija/sektor_strategija/sporazum/glavni_text/default.aspx?id=19160&langTag=bs-BA, uvid izvršen 27.3 .2020 godine).

<sup>5</sup> 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.“

kom razvoju, a posebno se ističe oblast bezbjednosti<sup>6</sup>. Bezbjednost na tržištu digitalnih usluga podrazumjeva postepeno regulisanje sajber prostora, kao jedinstvenog nedjeljivog virtuelnog prostora nastalog povezivanjem računarskih sistema. Sajber prostor je nefizički prostor u kome, prema trenutnom važećem zakonodavstvu, ne postoje nacionalne granice i uspostavljaju se nova pravila, bazirana na tehničkim mogućnostima računarskih sistema. Bezbjednost u sajber prostoru podrazumjeva mehanizme koji pouzdano garantuju da se lice određenog pravnog identiteta pojavljuje u sajber prostoru sa svojim digitalnim identitetom koji je identičan pravnom i fizičkom identitetu i da traži određene usluge ili robe ili socijalne kontakte koji nisu suprotni važećem zakonodavstvu. U opštem ekonomskom razvoju posebno se ističe razvoj digitalnih tehnologija i informaciono-komunikacionih sistema, a zbog kojeg su, pojavom interneta i mobilnih komunikacija u prethodne dvije decenije, izvršene su revolucionarne promjene načina života ljudi. Uspostavljeni su kanali komunikacija, tako da se kupovina i razmjena roba i usluga obavlja intenzivno u sajber prostoru. Savremeno poslovanje bez korišćenje mobilnih i računarskih uređaja je danas nezamislivo. Izgradnja povjerenja i bezbjednosti u elektronskom poslovanju kroz sajber prostor je postala ključna za razvoj čovječanstva. Shodno tome, Evropska unija je, bazirano na naučnom i tehnološkom razvoju, usvojila Uredbu o elektronskoj identifikaciji i uslugama povjerenja za elektronske transakcije na unutrašnjem tržištu broj 910/14 (u daljem tekstu: *eIDAS*). U okviru ove regulative su definisani tehnički mehanizmi kojima se garantuje pouzdana identifikacija kod elektronskog poslovanja i uspostavljanja usluga povjerenja. Također su definisane procedure kojima se garantuje da određeni pružaoci digitalnih usluga i digitalnih potpisa zaista zadovoljavaju sve neophodne tehničke uslove. Pružaoci elektronskih usluga moraju biti akreditovani<sup>7</sup> u skladu sa pravnim nasleđem Evropske unije<sup>8</sup>, tako da bi mogli pružati usluge definisane zakonodavstvom. Ovdje treba napomenuti da je postupak akreditacije prema istim procedurama regulisan i za Opštu uredbu Evropske unije za zaštitu ličnih podataka<sup>9</sup>, što jasno pokazuje postojanje povjerenja u sisteme akreditacije i provjere usklađenosti koji su izraženi u prethodnom periodu na teritoriji Evropske unije, a kojoj teži i Republika Srpska.

Kako je ranije navedeno, Republika Srpska ima obavezu da uskladi svoje zakonodavstvo i prakse sa zakonodavstvom Evropske unije, a s obzirom na pravno obavezujuće sporazume.

<sup>6</sup> 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.“

<sup>7</sup> U Odjeljku 2, *eIDAS* Uredbe broj 910/14 definisana je obaveza provjere usklađenosti, koju zahtjeva Nadzorno tijelo.

<sup>8</sup> Uredba (EZ) br. 765/2008 o utvrđivanju zahtjeva za akreditaciju i za nadzor tržišta u odnosu na stavljanje proizvoda na tržište

<sup>9</sup> U članu 43 Opšte uredbe o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom ličnih podataka i o slobodnom kretanju takvih podataka (GDPR) broj 2016/679 se definišu mehanizmi akreditacije shodno Uredbi (EZ) br. 765/2008 o utvrđivanju zahtjeva za akreditaciju i za nadzor tržišta u odnosu na stavljanje proizvoda na tržište

U okviru ovog rada će se izvršiti analiza usklađenosti Zakona o digitalnom potpisu Republike Srpske u domenu provjere usklađenosti i akreditacije pružalaca usluga povjerenja u Republici Srpskoj, uz kraću analizu zakonodavstva Evropske unije, ali i Bosne i Hercegovine. Istraživanje će se izvršiti kroz analizu zakonskih i podzakonskih akata, regulative Evropske unije, te međunarodnih standarda i praksi.

### MEHANIZMI PROCJENE USKLAĐENOSTI U EIDAS REGULATIVI

U uvodnom dijelu je kratko prezentovano stanje u Evropskoj uniji vezano za regulativu kojom se reguliše pružanje usluga povjerenja u digitalnom prostoru, odnosno pružanje usluga elektronske identifikacije<sup>10</sup> i elektronskih potpisa<sup>11</sup>. Evropska unija je još 1999 godine pravno regulisala elektronski potpis<sup>12</sup>. Regulativa iz 1999 godine, nakon petnaest godina upotrebe je prevaziđena i javila se potreba za novim pravnim i tehničkim okvirom u kojem će se poboljšati usluge digitalne identifikacije, te kreirati pouzdane usluge povjerenja. Koncept koji definiše uslove pouzdane elektronske identifikacije i pružanja usluga povjerenja je formalizovan preko *eIDAS* regulative, odnosno Regulative broj 910/2014 o elektronskoj identifikaciji i uslugama povjerenja elektronskih transakcija i prestanku važenja Direktive 1999/93/EZ. Regulativom *eIDAS* broj 910/2014 stvoreni su uslovi za pravno regulisanu i pouzdanu upotrebu elektronskih identiteta koji su jednako regulisani u svim državama Evropske unije. Pored toga, *eIDAS* regulativom je još regulisano i<sup>13</sup>:

- Utvrđivanje uslova pod kojima države članice priznaju sredstva elektronske identifikacije 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.

Regulativom *eIDAS* se propisuje način usklađivanja sistema elektronske identifikacije između država članica, te se uspostavljaju mehanizmi identifikacije pružatelja usluga povjerenja koji imaju sjedište na teritoriji Evropske unije. Kako bi se stvorili jednaki uslovi za sve članice Evropske unije uspostavljen je postupak provjere i akreditacije pružatelja usluga povjerenja, te je na ovaj način stvoren uslov za izjednačavanje pravnih efekata elektronskih transakcija sa standardnim transakcijama odnosno tradicionalni pravni promet i digitalni pravni promet<sup>14</sup>. Regulativa *eIDAS* je stvorila osnovu da na tržištu posluju pravna

<sup>10</sup> Elektronska identifikacija je postupak korištenja ličnim identifikacionim podacima u elektronskom obliku koji nesporno predstavljaju fizičko ili pravno lice ili fizičko lice odgovorno u pravnom licu, prema *eIDAS*

<sup>11</sup> Elektronski potpis predstavljaju podaci u elektronskom obliku koji su pridruženi ili su logički povezani s drugim podacima u elektronskom obliku i koje potpisnik koristi za potpisivanje, prema *eIDAS*

<sup>12</sup> Direktiva 1999/93/EZ o okviru Evropske zajednice za elektronske potpise

<sup>13</sup> S.Macan, S.Karan (2019) „Ustavnopravni osnov primjene EU uredbe o elektronskoj identifikaciji i uslugama povjerenja u Republici Srpskoj“ Banja Luka: *Godišnjak Fakulteta pravnih nauka*, broj 9, 160-175.

<sup>14</sup> 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

lica koja pružaju usluge od povjerenja (Trust Services) među kojima je i usluga pouzdane digitalne identifikacije. Kako je uveden pojam kvalifikovanog elektronskog pečata, pravna lica koja imaju potrebu da potpisuju veliki broj dokumenata imaju mogućnost da se vrši serversko digitalno ovjeravanje, odnosno pečaćenje dokumenata putem informacionog sistema pravnog lica. U ovom slučaju, privatni ključ u postupku potpisivanja se čuva na kartici ili *HSM*<sup>15</sup> uređaju i dokumenta se ovjeravaju prilikom puštanja u elektronski promet, bez potrebe da se svaki pojedinačni dokument posebno otvara i digitalno verifikuje.

Regulativa *eIDAS* je omogućila interoperabilnost<sup>16</sup> sistema elektronske identifikacije, odnosno definisala obavezu prema kojoj države članice EU međusobno priznaju sisteme elektronske identifikacije (eID) prilikom pristupa online servisima. Pored interoperabilnosti, stvoren je uslov za funkcionisanje jedinstvenog tržišta digitalnih usluga, odnosno elektronski servisi poverenja (ETS - Electronic Trust Services) koji uključuju elektronski potpis, elektronski žig, vremenski žig, elektronski registrovanu uslugu dostavljanja i autentifikaciju na web sajtove. Ovi sistemi funkcionišu izvan granica država članica EU, te omogućavaju isti pravni status elektronskih sa papirnim dokumentima.

Jedan od osnovnih mehanizama koji omogućava interoperabilnost i uspostavu jedinstvenog tržišta digitalnih usluga jeste postupak provjere usklađenosti, odnosno međusobna saradnja Nadzornih tijela<sup>17</sup> koja omogućava razmjenu podataka o kvalifikovanim uslugama povjerenja i pružaocima usluga povjerenja.

Nadzorna tijela država članica, shodno *eIDAS* regulativi provode postupke procjene usklađenosti<sup>18</sup>. Postupak procjenjivanja usklađenosti, suštinski predstavlja postupak

---

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 osnovu primjene tih članova. Na samim je državama članicama da osiguraju usklađenost svoga zakonodavstva s Ugovorom o EZ-u kako ga tumači Sud EZ.

<sup>15</sup> HSM – Hardware Security Modul.

<sup>16</sup> U preambuli Uredbe *eIDAS*, u tačkama 19, 20 i 54 se definišu obaveze vezane za interoperabilnost, dok se članom 12 Uredbe definišu obaveze zemalja članica prilikom prihavljanja sistema elektronske identifikacije.

<sup>17</sup> *eIDAS* regulativom je definisana obaveza uspostavljanja Nadzornih organa čija je uloga, shodno članu 17 stav (3) uredbe sledeća: (a) da nadzire kvalifikovane pružaocima usluga povjerenja s poslovnim sjedištem na području države članice koja ga određuje kako bi se osiguralo, putem prethodnih (ex ante) i naknadnih (ex post) aktivnosti nadzora, da ti kvalifikovani pružaoci usluga povjerenja i kvalifikovane usluge povjerenja koje oni pružaju ispunjavaju zahtjeve utvrđene u ovoj Uredbi; (b) da, prema potrebi, preduzima mjere u odnosu na nekvalifikovane pružaocima usluga povjerenja s poslovnim sjedištem na području države članice koja ga određuje, putem naknadnih (ex post) aktivnosti nadzora, kada primi obavijest da ti nekvalifikovani pružaoci usluga povjerenja ili usluge povjerenja koje oni pružaju navodno ne ispunjavaju zahtjeve utvrđene u ovoj Uredbi.

<sup>18</sup> U članu 17 stav (4) tačka e) *eIDAS* je navedeno da je zadatak nadzornih tijela: obavljanje revizija ili zahtijevanje od tijela za procjenjivanje usklađenosti da provede procjenjivanje usklađenosti kvalificiranih pružatelja usluga povjerenja u skladu s članom 20. stav 2. *eIDAS*;

provjere tehničkih i organizacionih uslova koje provode akreditovana pravna lica kako bi se potvrdilo da su određeni pružaoci usluga povjerenja sposobni da vrše radnje za koje su prijavljeni. Postupak akreditacije se provodi u skladu sa posebnom regulativom Evropske unije<sup>19</sup>, tako da se odredi posebno tijelo koje provodi akreditaciju, odnosno obavlja poslove procjenjivanja usklađenosti, uključujući mjerenje, ispitivanje, potvrđivanje i pregled uslova koje imaju pružaoci usluga povjerenja.

Svaka država članica Evropske unije određuje jedno akreditaciono tijelo, s tim što, ako se utvrdi da je to ekonomično, država članica može da odredi tijelo druge država da provodi postupak akreditacije, odnosno procjene usklađenosti<sup>20</sup>. Akreditaciona tijela<sup>21</sup> države članice daju potvrde o akreditaciji pravnim licima koja vrše procjene usklađenosti i treba da su nezavisna i objektivna u svojoj funkciji.

Obaveza nadzornih tijela definisanih *eIDAS* regulativom je da minimalno na 24 mjeseca vrše provjere usklađenosti, s tim da je moguće u bilo kom momentu izvršiti provjere usklađenosti kako bi se potvrdilo da pružaoci usluga povjerenja i kvalifikovane usluge povjerenja koje oni pružaju ispunjavaju zahtjeve utvrđene u *eIDAS*.

Za početak rada kvalifikovanih pružaoca usluga povjerenja neophodno je da se izvrši postupak provjere usklađenosti<sup>22</sup>.

Imajući u vidu gore navedeno, te činjenicu da je za početak rada i za obavljanje djelatnosti pružaoca usluga povjerenja, odnosno za obavljanje djelatnosti izdavanja kvalifikovanih digitalnih potpisa neophodno provesti postupak procjenjivanja usklađenosti od strane nezavisne akreditacione kuće, stvoreni su uslovi prema kojima svaki pružalac usluga

<sup>19</sup> U preambuli, stav 18 *eIDAS* je definisano „tijelo za procjenjivanje usklađenosti“ kao tijelo u smislu člana 2. tačke 13. Uredbe (EZ) br. 765/2008 koje je u skladu s tom Uredbom ovlašteno kao nadležno za provođenje procjenjivanja usklađenosti kvalifikovanog pružaoca usluga povjerenja i kvalifikovanih usluga povjerenja koje on pruža“

<sup>20</sup> Član 4 stavovi (1) i (2) Uredbe (EZ) br. 765/2008 o utvrđivanju zahtjeva za akreditaciju i za nadzor tržišta u odnosu na stavljanje proizvoda na tržište navodi: „1. Svaka država članica imenuje jedno državno akreditaciono tijelo. 2. Ako država članica smatra da nije ekonomski opravdano niti održivo imati državno akreditaciono tijelo ili pružati određene akreditacione usluge, ona se treba, ako je to moguće, obratiti državnom akreditacionom tijelu druge države članice.“

<sup>21</sup> U preambuli 15 Uredbe (EZ) br. 765/2008 o utvrđivanju zahtjeva za akreditaciju i za nadzor tržišta se navodi: „Imajući u vidu da je svrha akreditacije osigurati adekvatnu izjavu o osposobljenosti određenog pravnog lica za izvođenje aktivnosti vezanih za procjenu usklađenosti, države članice ne trebaju imati više od jednog akreditacionog tijela i trebaju osigurati da to tijelo bude organizovano tako da se garantuje objektivnost i nepristranost njegovih djelatnosti. Pomenuta državna akreditaciona tijela trebaju djelovati nezavisno od komercijalne djelatnosti procjenjivanja usklađenosti. Zbog toga je potrebno predvidjeti da države članice osiguraju da se smatra da državna akreditaciona tijela u vršenju svojih provode javna ovlaštenja bez obzira na njihov pravni status.“

<sup>22</sup> Član 21 stav (1) *eIDAS* glasi: „1. Ako pružaoci usluga povjerenja bez kvalifikovanog statusa namjeravaju započeti s pružanjem kvalifikovanih usluga povjerenja, oni nadzornom tijelu podnose prijavu o svojoj namjeri zajedno s izvještajem o procjenjivanju usklađenosti koje je izdalo tijelo za procjenjivanje usklađenosti.“

povjerenja na teritoriji Evropske unije mora zadovoljavati sve tehničke i organizacione kriterijume koje propisuje *eIDAS*. Ovakvi uslovi garantuju povjerenje, te jednake uslove na tržištu digitalnih usluga, odnosno promovišu transparentan rad svih zainteresovanih strana, sa unaprijed jasnim i poznatim pravilima. Od ključne važnosti je da se postupak procjene usklađenosti vrši od strane akreditovanih pravnih lica, koja su akreditaciju dobila na način propisan Uredbom broj 765/2008.

Kaka je navedeno u uvodnom poglavlju, Bosna i Hercegovina ima obavezu da uskladi svoje zakonodavstvo sa zakonodavstvom Evropske unije, u skladu sa ustavnim uređenjem. Imajući u vidu ustavnu strukturu u Bosni i Hercegovini, nesporna je nadležnost Republike Srpske za oblast usluga povjerenja i elektronske identifikacije<sup>23</sup>. U daljem tekstu se nalazi analiza zakonodavstva Republike Srpske u oblasti usluga povjerenja, a posebno mehanizmi koji se tiču rada nadzornog tijela i procjenjivanje usklađenosti.

### **USLUGE POVJERENJA I DIGITALNI IDENTITETI U REPUBLICI SRPSKOJ**

Ustav Bosne i Hercegovine, u članu 3. eksplicitno se navode nadležnosti Bosne i Hercegovine,<sup>24</sup> a kako je ranije navedeno sve što nije nadležnost Bosne i Hercegovine jeste u nadležnosti entiteta. Usluge povjerenja i elektronska identifikacija jesu u nadležnosti Republike Srpske. Pravna regulativa Republike Srpske treba da stvori uslove za efikasnu elektronsku identifikacije, te omogućiti građanima i privrednim subjektima korišćenje administrativnih usluga i dobijanje kvalitetnog i brzog elektronskog servisa. Istovremeno poslovni subjekti treba da koriste elektronske usluge potpuno jednako i sa istom pravnom snagom kao i tradicionalni način poslovanja. Organi uprave u Republici Srpskoj funkcionišu na tradicionalan, papirno-orijentisan način, pri čemu su pravne procedure komplikovane i ne postoji međusobna uvezanost samih organa uprave. Upravo *eIDAS* regulativa uvodi obavezu utvrđivanja iste zakonske vrijednost između papirnih i elektronskih dokumenata<sup>25</sup>. 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. Ovakva pravna rješenja su obavezna imajući u vidu pravno obavezujuću namjeru Bosne i Hercegovine i Republike Srpske da pristupe evropskim integracijama, a što je ranije obrađeno.

<sup>23</sup> 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.“. Oblast elektronske identifikacije i usluga povjerenja nije povjerena institucijama BiH.

<sup>24</sup> Član III, stav 1 Ustava Bosne i Hercegovine glasi: Sledeća pitanja su u nadležnosti institucija Bosne i Hercegovine: a) Spoljna politika, b) spoljno-trgovinska politika, c) Carinska politika, d) Monetarna politika, kao što je predviđeno članom VII Ustava, e) Finansiranje institucija i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine, f) Politika i regulisanje pitanja imigracije, izbjeglica i azila, g) Provođenje međunarodnih i međuentitetskih krivičnihopravnih propisa, uključujući i odnose sa Interpolom, h) Uspostavljanje i funkcionisanje zajedničkih i međunarodnih komunikacijskih sredstava, i) Regulisanje međuentitetskog transporta, j) Kontrola vazdušnog saobraćaja

<sup>25</sup> 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.

Republika Srpska je usvojila zakon o elektronskom potpisu<sup>26</sup>, koji, nominalno, posjeduje veliki broj instituta i mehanizama uvedenih *eIDAS* regulativom. Zakonom o elektronskom potpisu Republike Srpske, definisan je pojam elektronskog dokumenta<sup>27</sup>, kvalifikovanog elektronskog potpisa<sup>28</sup>, kao i pojmovi koji su vezani za usluge povjerenja, kao što su kvalifikovani elektronski pečat<sup>29</sup>, kvalifikovana elektronska dostava<sup>30</sup>. Također, shodno Zakonu o elektronskom dokumentu uveden je pojam dokumentacione osobine<sup>31</sup> što je jedan od osnovnih uslova za vjerodostojnost i validnost elektronskog dokumenta. Pravnu validnost elektronskog dokumenta se utvrđuje kvalifikovanim elektronskim potpisom.

Dakle, kvalifikovani elektronski potpis ima identičnu pravnu snagu kao svojeručan potpis i pečat<sup>32</sup>. Pored postojanja zakonske osnove, u Republici Srpskoj niti jedan pravni subjekat ne izdaje kvalifikovane elektronske potpise. Prema zakonskoj regulativi Republike Srpske, definisana je procedura prema kojoj svako pravno lice koje ima namjeru da izdaje kvalifikovane digitalne certifikate može da obavlja ovu aktivnost na osnovu dozvole resornog ministarstva<sup>33</sup>. Ministarstvu se podnosi zahtjev za izdavanje dozvole za obavljanje poslova certifikacionog tijela. Na osnovu zahtjeva resorno ministarstvo formira Komisiju<sup>34</sup> za provjeru usklađenosti. Nakon provedenog postupka kvalifikovano certifikaciono

<sup>26</sup> Zakonom o elektronskom potpisu Republike Srpske (*Službeni glasnik Republike Srpske* 106/15 i 83/19)

<sup>27</sup> Zakonom o elektronskom potpisu Republike Srpske, 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“

<sup>28</sup> Zakonom o elektronskom potpisu Republike Srpske, članom 4 definiše kvalifikovani elektronski potpis.

<sup>29</sup> Zakonom o elektronskom potpisu Republike Srpske, članom 2 stav (1) tačka 12) je definisano: „elektronski pečat koji je kreiran pomoću sredstva za izradu kvalifikovanog elektronskog pečata i koji se zasniva na kvalifikovanom certifikatu za elektronski pečat“

<sup>30</sup> Zakonom o elektronskom potpisu Republike Srpske, u poglavlju IVa definiše preporučenu elektronsku dostavu.

<sup>31</sup> 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“

<sup>32</sup> Zakonom o elektronskom potpisu Republike Srpske, 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.“

<sup>33</sup> Član 22 stav (1) Zakona o elektronskom potpisu Republike Srpske glasi: „Certifikaciono tijelo iz člana 21. ovog zakona, koje izdaje kvalifikovane elektronske certifikate, može da obavlja usluge na osnovu dozvole koju izdaje Ministarstvo za naučnotehnoški razvoj, visoko obrazovanje i informaciono društvo“

<sup>34</sup> Član 22 stav (2) Zakona o elektronskom potpisu Republike Srpske glasi: „(2) Na osnovu zahtjeva certifikacionog tijela za izdavanje dozvole, ministar imenuje Komisiju za provjeru ispunjenosti uslova za obavljanje usluga izdavanja kvalifikovanih elektronskih certifikata (u daljem tekstu: Komisija), koja ima tri člana.“



tijelo se upisuje u evidenciju<sup>35</sup> certifikacionih tijela Republike Srpske koja je javno dostupna. Kako je *eIDAS* regulativa definisala obavezu države članice Evropske unije da vodi pouzdanu listu certifikacionih tijela<sup>36</sup>, može se konstatovati da se zakonodavstvom Republike Srpske uspostavila obaveza vođenja liste pouzdanih kvalifikovanih certifikacionih tijela, slično kao u *eIDAS*. Međutim, zakonodavstvo Republike Srpske nije usklađeno sa *eIDAS* regulativom u pogledu procjene usklađenosti, koja je preduslov za upis u listu kvalifikovanih pružaoca usluga povjerenja. Regulativom *eIDAS*, kako je obrađeno u prethodnom poglavlju, precizno je definisana procedura provjere usklađenosti koju treba da vrše pravna lica koje su akreditovana od strane tijela države za akreditaciju. Takva pravna lica koja su akreditovana i koja vrše provjeru usklađenosti jedino mogu izdavati certifikate da su postupci, procedure i tehnička sredstva u skladu sa zakonima i podzakonskim aktima.

Zakonodavstvo Bosne i Hercegovine, iako nenadležno za oblast digitalnih potpisa i certifikata je usvojilo zakon 2006 godine<sup>37</sup> koji reguliše postupke uspostave certifikacionih tijela<sup>38</sup>. Kako zakon Bosne i Hercegovine nije usklađen sa regulativom Evropske unije, postavlja se pitanje mehanizama koje je moguće uspostaviti za procedure provjere i procjene usklađenosti, kao i za objavljujuće liste povjerenja na kojima bi se nalazila kvalifikaciona tijela iz Republike Srpske. Ministarstvo komunikacija i transporta Bosne i Hercegovine je prepoznato kao Nadzorno tijelo ispred Bosne i Hercegovine u Forumu evropskih nadzornih tijela za provajdere usluga povjerenja, kao i nadležno da vodi listu pružalaca usluga povjerenja<sup>39</sup>, pri čemu u zakonodavstvu Republike Srpske, ali i Bosne i Hercegovine ne postoje nikakvi mehanizmi koordinacije u ovoj oblasti. Također, ne postoje mehanizmi koji omogućavaju međusobno priznavanje certifikacionih tijela Republike Srpske u Federaciji Bosne i Hercegovine i obrnuto. Ovakva situacija znači da certifikaciona tijela koja su upisana u evidenciju koju vodi resorno ministarstvo Republike Srpske nisu međunarodno prepoznata kao pružaoci usluga povjerenja, te nisu prepoznati čak ni na cijeloj teritoriji Bosne i Hercegovine. Kvalifikovana certifikaciona tijela, te uvid u kvalifikovane pružaoce usluga povjerenja, odnosno listu kvalifikovanih certifikacionih tijela je moguće vršiti

<sup>35</sup> Član 20 Zakona o elektronskom potpisu Republike Srpske u stavu (1) navodi: „(1) Ministarstvo za naučnotehnoški razvoj, visoko obrazovanje i informaciono društvo (u daljem tekstu: Ministarstvo) vodi evidenciju o certifikacionim tijelima u Republici (u daljem tekstu: evidencija) koja je javno dostupna.“

<sup>36</sup> 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 pružaocima usluga povjerenja za koje je ta država članica odgovorna, zajedno s informacijama o kvalifikovanim uslugama povjerenja koje oni pružaju.“

<sup>37</sup> Zakon o elektronskom potpisu Bosne i Hercegovine objavljen u *Službenom glasniku BiH* 91/06

<sup>38</sup> Zakon o elektronskom potpisu Bosne i Hercegovine je usklađen sa Direktivom 1999/93/EZ o okviru Evropske zajednice za elektronske potpise

<sup>39</sup> Izvršen uvid na web stranici FESA – Forum of European Supervisory Authorities, <http://www.fesa.eu/country-ba.html> dana 27.3.2020 godine. Na ovoj stranici je navedeno da je Ministarstvo komunikacija i transporta nadležno kao nadzorno tijelo za Bosnu i Hercegovinu (Body responsible for supervision (Art. 17 of Regulation (EU) No. 910/2014). Takođe je navedeno da je to ministarstvo nadležno za vođenje liste pružalaca usluga povjerenja (Body responsible for establishing, maintaining and publishing trusted lists (Art. 22 of Regulation (EU) No. 910/2014)).

i shodno zakonodavstvu Bosne i Hercegovine<sup>40</sup>. Upravo shodno zakonu, nadležni organ Bosne i Hercegovine objavljuje listu pouzdanih popisa ovjerilaca Evropske unije<sup>41</sup>, ali i evidenciju upisanih ovjerilaca u Bosni i Hercegovini<sup>42</sup>, a pri čemu, kako je obrađeno u radu i nadležni organ Republike Srpske vodi svoju evidenciju. Zakon Bosne i Hercegovine, kako je ranije navedeno nije usklađen sa *eIDAS* regulativom i lista se vodi shodno zakonu iz 2006 godine koji je izrađen u skladu sa regulativom Evropske zajednice iz 1999 godine. Ovo, praktično, stvara pravnu situaciju u kojoj certifikaciono tijelo koje ima namjeru da obavlja usluge povjerenja i izdaje kvalifikovane digitalne certifikate treba da se upiše i u evidencije Republike Srpske i u evidencije Bosne i Hercegovine, što uvodi dodatne administrativne barijere i troškove.

Shodno regulativi Evropske unije, odnosno Uredbi (EZ) br. 765/2008, Institut za standardizaciju Bosne i Hercegovine je prepoznat kao autoritet u Bosni i Hercegovini<sup>43</sup> koji može da akredituje pravna lica koja bi vršila provjere usklađenosti kod pružaoca usluga povjerenja i elektronske identifikacije. Zakonom o standardizaciji je definisano da pojedine oblasti standardizacije mogu da vrše tijela u entitetima Bosne i Hercegovine<sup>44</sup>, međutim, kako je ranije navedeno u Preambuli 15 Uredbe 765/2008, „države članice ne trebaju imati više od jednog akreditacionog tijela“. Kako bi se regulisao proces akreditacije, pa dalje i procjene usklađenosti vezano za pružanje usluga povjerenja i kvalitetan rad certifikacionih tijela, Bosna i Hercegovina i Republika Srpska imaju mogućnost da akreditaciona tijela drugih zemalja akredituju tijela za provjere usklađenosti u Republici Srpskoj, a shodno članu 4 Uredbe 765/2008, u kojoj je navedeno u stavu dva da, „ako država članica smatra da nije ekonomski smisleno niti održivo imati državno akreditaciono tijelo ili pružati određene akreditacione usluge, ona se treba, koliko je to moguće, obratiti državnom akreditacionom tijelu druge države članice.“. Kako Bosna i Hercegovina ima formalno regulisano postojanje institucije za akreditaciju, onda je moguće zakonodavstvom Bosne i Hercegovine predvidjeti mogućnost akreditacije pravnih lica za provjeru usklađenosti u

<sup>40</sup> Zakon o elektronskom potpisu Bosne i Hercegovine iz 2006 godine u članu 20 definiše postojanje Nadzornog organa, a stav (4) člana 20 navodi sledeće: „Nadzorni organ vodi elektronski registar ovjerilaca sa sjedištem u Bosni i Hercegovini, akreditiranih ovjerilaca i ovjerilaca sa sjedištem u trećim državama za čije potvrde garantira ovjerilac sa sjedištem u Bosni i Hercegovini u skladu s odredbama člana 24. stav (2) tačka b) ovog Zakona. Također, nadzorni organ vodi registar potvrda ovjerilaca koji sadrži kvalificirane potvrde ovjerilaca za pružanje usluga u vezi s elektronskim potpisom i ovjeravanjem. Ovakve potvrde može izdavati i nadzorni organ. Ovi registri moraju biti, generalno, stalno dostupni upotrebom sredstava informacionih i komunikacionih tehnologija. Nadzorni organ stavlja svoj sigurni elektronski potpis na registre koje vodi. Potvrda nadzornog organa objavljuje se u “Službenom glasniku BiH”“

<sup>41</sup> Na web stranici Ministarstva komunikacija i transporta, kada se odabere lista pouzdanih popisa ovjerilaca Evropske unije, otvori se web stranica: <https://webgate.ec.europa.eu/tl-browser/#/>, na kojoj se nalazi Trusted List iz zemalja članica Evropske unije.

<sup>42</sup> [http://www.mkt.gov.ba/dokumenti/Ured\\_za\\_nadzor/default.aspx?id=6451&langTag=sr-SP-Cyrl&template\\_id=100&pageIndex=1](http://www.mkt.gov.ba/dokumenti/Ured_za_nadzor/default.aspx?id=6451&langTag=sr-SP-Cyrl&template_id=100&pageIndex=1)  
Uvid izvršen dana 2.4.2020

<sup>43</sup> Zakona o standardizaciji Bosne i Hercegovine (*Službeni glasnik BiH*, broj 19/01)

<sup>44</sup> Član 10 Zakona o standardizaciji navodi u stavu (1) sledeće: „Entiteti Bosne i Hercegovine, Federacija Bosne i Hercegovine i Republika Srpska (u daljnjem tekstu: entiteti), mogu, u skladu sa svojim potrebama, organizovati rad u određenim područjima standardizacije

Republici Srpskoj od strane akreditacionih tijela drugih država. Naime, kako je ranije navedeno, Ustavom Bosne i Hercegovine su, u članu III stav (1) navedene nadležnosti Bosne i Hercegovine, među kojima je i tačka h) „Uspostavljanje i funkcionisanje zajedničkih i međunarodnih komunikacijskih sredstava“. U ovom kontekstu je moguće regulisati nadležnost Bosne i Hercegovine u domenu stvaranja mehanizama za međunarodnu vidljivost listi kvalifikovanih certifikacionih tijela koje bi trebali voditi entiteti u Bosni i Hercegovini, propisati međusobno prepoznavanje certifikacionih tijela entiteta, ali i regulisati načine akreditacije i provjere usklađenosti za rad certifikacionih tijela i pružanje usluga povjerenja, pri čemu bi se uklonile administrativne prepreke za razvoj digitalnih usluga u Republici Srpskoj, te u Bosni i Hercegovini.

Tek sa uspostavom mehanizama za provjere usklađenosti i preciznih procedura akreditacije od strane nezavisnih i eksternih tijela, moguće je stvoriti uslove za nezavisno izdavanje dozvola za rad certifikacionim tijelima u Republici Srpskoj. Pravna lica koja su akreditovana za provjeru usklađenosti mogu da provedu procedure utvrđivanja da li su ispunjeni svi tehnički i organizacioni uslovi u skladu sa zaknodavstvom i podzakonskim aktima Republike Srpske<sup>45</sup>. Zakonom o digitalnom potpisu Republike Srpske je regulisano da se za provjeru usklađenosti formira nezavisna komisija od strane resornog ministra, pri čemu članovi komisije moraju zadovoljavati određene uslove<sup>46</sup>. Također je predviđeno da članovi komisije mogu dobiti naknadu za svoj rad<sup>47</sup>. Ovakav mehanizam provjere usklađenosti je suprotan sa eIDAS uredbom, a istovremeno komisiju čini zavisnom od resornog ministarstva što može uvesti u pitanje objektivnost postupka provjere usklađenosti. Na ovaj način se dodatno može konstatovati trenutna neusklađenost zakonodavstva Republike Srpske sa eIDAS Uredbom, što za posljedicu može imati integraciju tržišta usluga i elektronske identifikacije Republike Srpske sa tržištem Evropske unije. U daljem postupku evropskih integracija ovakve zakonske formulacije i rješenja neće biti dovoljna, te je neophodno pristupiti usaglašavanju u skladu sa ustavnim uređenjem Bosne i Hercegovine i Republike Srpske, te pravnim nasljeđem Evropske unije.

Također je neophodno stvoriti mehanizme koji garantuju da će se kvalifikovani digitalni potpis i kvalifikovani digitalni pečati u Republici Srpskoj kreirati na opremi koja se nalazi na listama uspostavljenim shodno eIDAS regulativi<sup>48</sup>, čime će se garantovati

<sup>45</sup> Podzakonski akti koji regulišu rad certifikacionih tijela u Republici Srpskoj su: Pravilnika o posebnim uslovima koje moraju da ispunjavaju CA tijela (Službeni glasnik Republike Srpske 78/16 i 108/19), Pravilnik o tehničko-tehnološkim postupcima za izradu kvalifikovanog elektronskog potpisa i drugih usluga povjerenja i mjerama zaštite elektronskog potpisa i drugih usluga povjerenja (Službeni glasnik Republike Srpske 78/16), Pravilnik o evidenciji certifikacionih tijela (Službeni glasnik Republike Srpske 78/16), Pravilnik o postupku izdavanja dozvole i upisa u registar certifikacionih tijela za izdavanje kvalifikovanih elektronskih certifikata (Službeni glasnik Republike Srpske 78/16) i Pravilnik o izdavanju vremenskog žiga

<sup>46</sup> Zakon o elektronskom potpisu Republike Srpske u članu 22 stav (3) definiše: „(3) U Komisiju se imenuju stručnjaci iz oblasti informacionih tehnologija, koji imaju iskustvo u oblasti primjene elektronskog potpisa i koji poznaju sistem infrastrukture javnog ključa.“

<sup>47</sup> Zakon o elektronskom potpisu Republike Srpske u članu 22 stav (4) definiše: „(4) Članovi Komisije imaju pravo na naknadu za svoj rad, koja se utvrđuje rješenjem ministra.“

<sup>48</sup> Član 31 eIDAS regulative definiše obaveze kreiranja i objavljivanja popisa certifikovanih kvalifikovanih sredstava za izradu elektronskog potpisa, član 39 stav (3) reguliše istu stvar za digitalne pečate.

međunarodno prepoznavanje i prihvatanje kvalifikovanih digitalnih certifikata koje izdaju kvalifikaciona tijela akreditovana u Republici Srpskoj, zbog korišćenja opreme koja se nalazi na adekvatnim listama na teritoriji Evropske unije<sup>49</sup>. Uređaji koji se nalaze na ovim listama su prošli pouzdane procedure proizvodnje, te su testirani na način da se garantuje sigurnost u radu. Kvalifikovani digitalni certifikati proizvedeni na ovakvim uređajima su garant pouzdanosti sistema digitalnog popisivanja i predstavljanja u Republici Srpskoj, te međunarodno prepoznavanje kvalifikovanih digitalnih potpisa i pečata od certifikacionih tijela iz evidencije Republike Srpske. Kreiranje ovakvih certifikata, kvalifikovanih digitalnih potpisa i pečata garantuje mogućnost elektronskog poslovanja, te njegovu upotrebu u sistemima zdravstva i školstva, bankarskim sistemima i sistemima javne uprave. Pravna regulativa zasnovana na ovakvim pretpostavkama garantuje razvoj digitalnog tržišta u Republici Srpskoj i pristup tržištu Evropske unije na ravnopravnoj osnovi.

### ZAKLJUČAK

U radu je izvršena analiza usklađenosti zakonodavstva Republike Srpske sa *eIDAS* uredbom u dijelu obaveznog postupka provjere usklađenosti certifikacionih tijela i rada certifikacionih tijela od strane nezavisnih akreditovanih kuća. Zakonska regulativa koja omogućava uspostavu usluga povjerenja i realizovanje koncepta elektronskog poslovanja u Republici Srpskoj postoji, ali se sistemi koji se uspostave u Republici Srpskoj mogu tretirati isključivo kao zatvoreni sistem unutar uspostavljen unutar zakonodavstva Republike Srpske<sup>50</sup>. Svaki sistem koji se, eventualno, upiše u evidencije resornog ministarstva unutar Republike Srpske, po važećem zakonu, ne može se posmatrati i biti prepoznat na tržištu Evropske unije kao kvalifikovan sistem. Veliki dio postupaka i procesa, kao i tehničkih rješenja koja su predviđena *eIDAS* regulativom su implementirana u zakonsku regulativu Republike Srpske. Međutim, organi uprave Republike Srpske nisu registrovali, odnosno upisali niti jedno kvalifikovano certifikacioni tijelo u evidencije koje se vode u skladu sa zakonom Republike Srpske. Nadalje, procedure upisa u evidencije kvalifikovanih pružalaca usluga povjerenja u Republici Srpskoj podrazumjevaju postupak provjere usklađenosti od strane nezavisne Komisije koju formira resorno ministarstvo. Ova komisije može biti plaćena za svoj rad shodno odluci resornog ministarstva. Ovakvo zakonsko rješenje je suprotno sa *eIDAS* Regulativom i uvodi mogućnosti netransparentnog rada Komisije. Naime, *eIDAS* regulativa je predvidjela da se provjera usklađenosti vrši od strane akreditovanih pravnih lica koji su akreditaciju dobili u postupku koji je definisan Uredbom 765/2008.

Ovakva nezavisna akreditovana pravna lica provode jasne i precizne procedure i vrše provjeru usklađenosti tehničkih i organizacionih uslova kod potencijalnih certifikacionih tijela. Akreditacija kvalifikovanih pružalaca usluga povjerenja u skladu sa Uredbom 765/2008 je preduslov za početak rada. Na ovaj način se uvodi objektivnosti i stvaraju jednaki uslovi za rad svih certifikacionih tijela, što doprinosi konkurentnosti i kvalitetu

<sup>49</sup> Na web stranici <https://ec.europa.eu/futurium/en/content/compilation-member-states-notification-sscds-and-qscds> se nalazi lista QSCD uređaja, odnosno uređaja za generisanje kvalifikovanih digitalnih potpisa (Qualified Signature Creation Devices)

<sup>50</sup> Član 2 stav 2 *eIDAS* regulative, a koji govori o području primjene, navodi: „2. Ova Regulativa (*eIDAS*) se ne primjenjuje na pružanje usluga povjerenja koje se isključivo koriste unutar zatvorenih sistema koji proizlaze iz nacionalnog prava ili iz sporazumâ među utvrđenom grupom učesnika.“

pruženih elektronskih usluga povjerenja i elektronske identifikacije, ali se garantuju bezbjednost i kvalitet rada certifikacionih tijela, kao i pouzdanost opreme na kojoj se kreiraju digitalni certifikati, ali i pouzdanost nosioca kvalifikovanih digitalnih potpisa i kvalifikovanih digitalnih pečata.

Važeće zakonodavstvo Republike Srpske vezano za elektronske potpise i pružanje usluga povjerenja nije usklađeno sa *eIDAS* regulativom minimalno u segmentu koji se odnosi na provjeru usklađenosti. Ovo za posljedicu ima činjenicu da certifikati koji su izdati u Republici Srpskoj od strane certifikacionih tijela neće biti prepoznati u drugim državama Evropske unije, a takav način poslovanja može dovesti u neravnotežan položaj privredu Republike Srpske<sup>51</sup>

Neophodno je stvoriti uslove da se podaci o certifikacionim tijelima iz Republike Srpske učine dostupnim organima Evropske unije, shodno procedurama koje su propisane *eIDAS* regulativom. Kako bi se ovu postiglo, prvo je potrebno uskladiti procedure provjere usklađenosti na isti način kako to predviđa *eIDAS* regulativa, odnosno pravno lice koje vrši provjeru usklađenosti treba nezavisno i transparentno da potvrdi da su svi tehnički, tehnološki i organizacioni zahtjev koji se odnose na pružanje usluga povjerenja i elektronske identifikacije ispunjeni shodno propisima.

Shodno Ustavu Bosne i Hercegovine, ali i Ustavu i propisima Republike Srpske, moguće je definisati procedure koje omogućavaju postupke provjere usklađenosti pružanja usluga povjerenja i rada certifikacionih tijela, tako da se zadovolji pravno naslijeđe Evropske unije. Kako je navedeno u radu, prema Ustavu, jedna od nadležnosti Bosne i Hercegovine je „*uspostavljanje i funkcionisanje zajedničkih i međunarodnih komunikacionih sredstava*“. Usluga povjerenja i elektronska identifikacija se vrši komunikacionim sredstvima koja su vezana za rad interneta, tako da je Bosna i Hercegovina nadležna da reguliše funkcionisanje međuentitetskog i međunarodnog komunikacionog sredstva, što znači da je nadležnost Bosne i Hercegovine da omogući prepoznavanje certifikacionih tijela Republike Srpske i u Federaciji Bosne i Hercegovine. Ovakav postupak će omogućiti pouzdan i siguran rad pravnih lica koje se bave uslugama povjerenja u Republici Srpskoj, ali i prepoznavanje elektronskih dokumenata, te kvalifikovanih digitalnih potpisa i pečata na kompletnom jedinstvenom tržištu Evropske unije, te na kompletnom tržištu Bosne i Hercegovine. Također, moguće je regulisati i načine akreditacije pravnih lica koje vrše provjeru usklađenosti, ali i objavljivanje certifikacionih tijela Republike Srpske na način da podaci budu dostupni na kompletnoj teritoriji Evropske unije, te prepoznati i u Federaciji Bosne i Hercegovine, bez dodatnih administrativnih prepreka.

<sup>51</sup> 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 prvoj polovini 2019 godine, 67% se odnosi na zemlje Evropske Unije, a 13 % na zemlje CEFTA ugovora, dok sve druge zemlje čine 20%. Izvor, sajt Ministarstva spoljne trgovine i ekonomskih odnosa BiH, dokument „Analiza spoljno-trgovinske razmjene BiH za period I-VI 2019 godine.

[http://www.mvteo.gov.ba/attachments/sr\\_Home/Ostale\\_stranice/Me%C4%91unardni\\_trgovinski\\_odnosi\\_i\\_sporazumi/Me%C4%91unardni\\_odnosi\\_-\\_Statistika/Analiza\\_vanjskotrgovinske\\_razmjene\\_BiH/Analiza\\_vanjskotrgovinske\\_razmjene\\_BiH\\_I-VI/Analiza\\_I\\_VI\\_2019.pdf](http://www.mvteo.gov.ba/attachments/sr_Home/Ostale_stranice/Me%C4%91unardni_trgovinski_odnosi_i_sporazumi/Me%C4%91unardni_odnosi_-_Statistika/Analiza_vanjskotrgovinske_razmjene_BiH/Analiza_vanjskotrgovinske_razmjene_BiH_I-VI/Analiza_I_VI_2019.pdf), uvid izvršen dana 2.4.2020 godine

Primjena mehanizama definisanih *eIDAS* regulativom omogućiće razvoj tržišta digitalnih usluga u Republici Srpskoj, te sigurno i pouzdano pružanje usluga elektronske identifikacije i usluga povjerenja. Postupanje institucija Bosne i Hercegovine i vršenje nadležnosti u skladu sa Ustavom će omogućiti efikasan razvoj tržišta digitalnih usluga na teritoriji cijele Bosne i Hercegovine i međusobno priznavanje certifikacionih tijela. Ovakvo postupanje znači i pristup tržištu Evropske unije, bez administrativnih procedura i prepreka. Samo na taj način će se otvoriti mogućnost daljinskog plaćanja, nastave u sistemu obrazovanja, te pozzdan i digitalno verifikovan rad zdravstvenog sistema i mnoge druge digitalne usluge.

Svako drugo postupanje institucija Republike Srpske, ali i institucija Bosne i Hercegovine će u potpunosti blokirat razvoj elektronskog tržišta, te integraciju u Evropsku uniju, a što će imati za posljedicu smanjenje kvaliteta života u Republici Srpskoj.

### LITERATURA:

- Kuzmanović R., Karan S. (2015), *Ustavno pravo*, Banja Luka, Apeiron
- Macan S. (2019), „Evropski okvir za pružanje usluga povjerenja i uloga MUP Republike Srpske u pružanju usluga povjerenja u Republici Srpskoj“, Banja Luka, *Bezbjednost, policija, građani*, broj 2/19, MUP Republike Srpske
- Macan S. (2018), *Registri za identifikaciju građana – Zaštita ljudskih prava i efikasna državna uprava*, Doktorski rad, Banja Luka
- Macan S., Karan S. (2017), „Ustavno pravo na privatnost, slobodu kretanja i prebivalište korišćenjem biometrijskih podataka“, Banja Luka, *Godišnjak fakulteta pravnih nauka*, Apeiron
- Macan S., Karan S., Đajić G. (2018), „Ustavnopravni aspekt primjene EU standarda o upotrebi elektronskog potpisa u Republici Srpskoj“, Banja Luka, *Godišnjak fakulteta pravnih nauka* broj 8, Apeiron,
- Macan S., Nogo S. (2012), „Upotreba biometrijskih podataka i njihova razmjena u ID sistemima u BiH“, Jahorina, *INFOTEH*, Vol.11,Mart,2012..
- Nogo S., Macan S. (2009), „EServices Platform“, Beograd, *SMART eGovernment*

### Zakonodavstvo:

- Uredba o elektronskoj identifikaciji i uslugama povjerenja za elektronske transakcije na unutrašnjem tržištu (eIDAS) broj 910/14, Evropski parlament i Evropske Savjet
- Opšta uredba o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom ličnih podataka i o slobodnom kretanju takvih podataka (GDPR) broj 2016/679, Evropski parlament i Evropske Savjet,
- Zakon o elektronskom potpisu Republike Srpske, *Službeni glasnik Republike Srpske* 106/15 i 83/19
- Zakon o elektronskom potpisu Bosne i Hercegovine, *Službeni glasnik BiH* broj 91/06
- Zakon o elektronskom dokumentu Republike Srpske, *Službeni glasnik Republike Srpske* 106/15
- Uredba (EZ) br. 765/2008 o utvrđivanju zahtjeva za akreditaciju i za nadzor tržišta u odnosu na stavljanje proizvoda na tržište
- Bosna i Hercegovina i Evropska Komisija, Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju, 2008

**Izvori sa Interneta:**

[www.mup.vladars.net](http://www.mup.vladars.net)

[www.vladars.net](http://www.vladars.net)

[www.bas.gov.ba](http://www.bas.gov.ba)

[www.mnrvoid.net](http://www.mnrvoid.net)

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

[www.dei.gov.ba](http://www.dei.gov.ba)

---

**Siniša Macan, Ph.D**

*Ph.D in Computer and Information Science; mail: [Sinisa.Macan@mup.vladars.net](mailto:Sinisa.Macan@mup.vladars.net)*

**Existence of Compliance in the Procedure of Application of the Law on Digital Signature of the Republic of Srpska and Harmonization With Eidas Regulations**

**Summary:** Modern information and communication technologies have changed the paradigm of modern business, but also of social organization and life. Business, education, purchases and sales, but also social networks are becoming an integral part of the functioning of modern man. Cyberspace must also be regulated by the introduction of precise rules that govern the rule of law, and prevent abuse.

In recent decades, international recommendations and standards have been intensively adopted to regulate ways of establishing identity and e-commerce through the Internet. They introduce methods that allow for the reliable integration of digital and legal identities. The European Union has adopted legislation on trust services and electronic identification using qualified digital signatures and seals. Electronic Identification and Confidentiality Regulations for Electronic Transactions in the Internal Market No. 910/14, popularly called eIDAS, introduces and accurately regulates qualified electronic signatures and stamps, qualified time stamps, qualified electronic delivery and other electronic business elements that allow legal validity of electronic document and e-commerce the same as traditional document and business.

In such circumstances, it is of the utmost importance to perform a quality assessment of the compliance of the technical and organizational conditions performed by the legal entities providing the trust services and electronic identification. The paper analyzes the legislation of the Republic of Srpska regarding the assessment of compliance defined by the Law on Digital Signature of the Republika Srpska, and in particular the harmonization of legislation and practice in the Republika Srpska with respect to eIDAS regulations, in order to make the citizens and the economy of the Republika Srpska an integral part of the European space.

**Key words:** Digital Signature Law, eIDAS, Conformity Assessment, Standardization, Trust Service, Electronic Identification, Qualified Digital Signature, Qualified Digital Stamp, Qualified Seal and Signature Devices, QSCDs list.