

Nika Terze, mag. iur.¹

ELEKTRONIČKI POTPIS, ELEKTRONIČKI PEČAT I ELEKTRONIČKI VREMENSKI ŽIG – MJESTO I ULOGA U HRVATSKOM ZAKONODAVSTVU

Stručni rad / Professional paper
UDK / UDC: 347.74:004.738.5(497.5)
DOI: 10.51650/ezrvs.17.1-2.4
Primljeno / Received: 16/04/2023
Prihvaćeno / Accepted: 02/05/2023

Novim zakonodavnim okvirom u Republici Hrvatskoj pojmovi elektronički potpis, elektronički pečat i elektronički vremenski žig dobivaju središnju ulogu u djelovanju tijela državne vlasti, drugih državnih tijela, jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te pravnih osoba s javnim ovlastima, odnosno javnopravnih tijela. Međutim, postavlja se pitanje koliko su navedena tijela spremna transformirati svoj dosadašnji model rada i prilagoditi se promjenama koje novi zakonodavni okvir uvodi. Preduvjete za navedene zakonodavne promjene postavila je Europska unija svojom legislativom obvezatnom u svim državama članicama. Također, jedan od najvećih izazova koji se pojavljuje je nepoznavanje navedenog zakonodavnog okvira, njegovih odredbi te značenja, odnosno pravne snage pojmova elektronički potpis, elektronički pečat i vremenski žig. Sukladno tome, u ovom radu pobliže se objašnjava njihovo značenje u okviru zakonodavstva Europske unije i Republike Hrvatske.

Ključne riječi: zakonodavni okvir, elektronički potpis, elektronički pečat, vremenski žig, elektroničke usluge.

1. Zakonodavni okvir

U zadnjih nekoliko godina, zakonodavni okvir u Republici Hrvatskoj uvelike se promijenio i to temeljem nove europske regulative obvezatne u svim državama članicama Europske unije. Najznačajniji europski pravni propis u ovom kontekstu je UREDBA (EU) br. 910/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 23. srpnja 2014. o elektroničkoj identifikaciji i uslugama povjerenja za elektroničke transakcije na unutarnjem tržištu i stavljanju izvan snage Direktive 1999/93/EZ (u daljnjem tekstu: Uredba eIDAS). Uredba eIDAS, između ostalog, uspostavlja pravni okvir za sve vrste elektroničkih potpisa, elektroničke pečate, i elektroničke vremenske žigove, odnosno, u praktičnom smislu utemeljuje preduvjete za prelazak pojedinaca i pravnih osoba u digitalni svijet. Ona sama identificira i navodi da povjerenje u elektronički oblik komunikacije i djelovanja nije na prihvatljivoj, odnosno željenoj razini te kao jedan od

¹ Dokument IT d.o.o., Ulica grada Vukovara 269F, 10000 Zagreb, Republika Hrvatska; e-mail: Nterze@dokumentit.hr

ciljeva postavlja povećanje povjerenja. Uredba eIDAS već na samom početku navodi da je izgradnja povjerenja u online okruženje ključna za gospodarski i socijalni razvoj. Zbog nedostatka povjerenja, posebno zbog osjećaja pravne nesigurnosti, potrošači, poduzeća i tijela javne vlasti oklijevaju provoditi transakcije elektroničkim putem te koristiti odnosno uvoditi nove usluge.² Ovom Uredbom nastoji se povećati povjerenje u elektroničke transakcije na unutarnjem tržištu pružanjem zajedničkog temelja za sigurnu elektroničku interakciju između građana, poduzeća i tijela javne vlasti, povećavajući time djelotvornost javnih i privatnih online usluga, elektroničkog poslovanja i elektroničke trgovine u Europskoj uniji.³ Dakle, kao prvi korak, ključno je podići razinu svijesti, povjerenja i znanja o elektroničkim uslugama na razini cijele Europske unije, a time i Republike Hrvatske.

Što se tiče relevantnih pravnih propisa donesenih unutar Republike Hrvatske, značajnu ulogu imaju Uredba o uredskom poslovanju (NN 75/21) i Zakon o općem upravnom postupku (NN 47/09, 110/21, u daljnjem tekstu: ZUP) koji svoja načela i odredbe temelje na Uredbi eIDAS.

Temeljem navedenih pozitivnih propisa javnopravna tijela su započela, odnosno morat će započeti proces transformacije poslovanja i komunikacije u elektronički oblik.

2. Elektronički dokument

Prvi pojam važan za ovu temu je elektronički dokument. Što se tiče zakonodavnog okvira za elektronički dokument, tu se javlja neusklađenost propisa Republike Hrvatske i Europske unije. Naime, trenutno je u Republici Hrvatskoj na snazi Zakon o elektroničkoj ispravi (NN 150/05) koji nije usklađen s Uredbom eIDAS te uopće ne koristi izraz elektronički dokument, već elektronička isprava. Isti će prestati važiti 1. 5. 2023. godine stupanjem na snagu Zakona o prestanku važenja Zakona o elektroničkoj ispravi. Vlada Republike Hrvatske je 25. 8. 2022. godine podnijela Konačni prijedlog zakona o prestanku važenja Zakona o elektroničkoj ispravi u kojem ističe neusklađenost Zakona o elektroničkoj ispravi s temeljnim postavkama Uredbe eIDAS te navodi da su odredbe Uredbe eIDAS, članka 25., izbacile iz praktične primjene odredbe Zakona o elektroničkoj ispravi.⁴ U tom pogledu, Zakon o elektroničkoj ispravi se po pitanju elektroničkog potpisa poziva na Zakon o elektroničkom potpisu (NN 10/02, 80/08, 30/14) koji je prestao važiti 7. 8. 2017. godine te elektronički potpis ne definira u skladu s Uredbom eIDAS. Uredba eIDAS postavlja nove standarde za elektronički potpis i kvalificirani elektronički potpis. Donošenjem Zakona o prestanku važenja Zakona o elektroničkoj ispravi posljedično će se otkloniti zbunjujuće situacije za obveznike/adresate Zakona o elektroničkoj ispravi i Uredbe eIDAS. Smanjiti će se pravno-faktične nedoumice o uvjetima potrebnim za priznavanje elektroničkih dokumenta u pravnom prometu i izvršiti usklađenje s Uredbom eIDAS odnosno nacionalno zakonodavstvo uskladiti će se s europskom pravnom stečevinom.⁵

² Čl.1., Uredba (EU) br. 910/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 23. srpnja 2014. o elektroničkoj identifikaciji i uslugama povjerenja za elektroničke transakcije na unutarnjem tržištu i stavljanju izvan snage Direktive 1999/93/EZ (u daljnjem tekstu: Uredba eIDAS)

³ Čl. 2., Uredba eIDAS

⁴ Konačni prijedlog zakona o prestanku važenja Zakona o elektroničkoj ispravi, https://www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/sabor/2022-08-29/150002/PZ_272.pdf, 13. travnja 2023.

⁵ Konačni prijedlog zakona o prestanku važenja Zakona o elektroničkoj ispravi, https://www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/sabor/2022-08-29/150002/PZ_272.pdf, 13. travnja 2023.

Uredba eIDAS definira elektronički dokument kao svaki sadržaj koji je pohranjen u elektroničkom obliku, a posebno kao tekstualni ili zvučni, vizualni ili audiovizualni zapis.⁶

Posebnost elektroničkog dokumenta sastoji se u činjenici da takav dokument postoji isključivo u nematerijaliziranom obliku, a daljnja posebnost sastoji se u tome da se njezin prijenos i dostava adresatu vrši elektroničkim putem.

Nadalje, Uredba eIDAS naglašava značaj elektroničkih dokumenata te navodi da su elektronički dokumenti važni za daljnji razvoj prekograničnih elektroničkih transakcija na unutarnjem tržištu. Samom Uredbom trebalo bi se uspostaviti načelo prema kojem se elektroničkom dokumentu ne bi smio uskratiti pravni učinak zbog toga što je on u elektroničkom obliku, a kako bi se osiguralo da elektronička transakcija ne bude odbijena samo zbog toga što je određeni dokument u elektroničkom obliku.⁷ Naknadno u članku 46. ističe da se elektroničkom dokumentu kao dokazu u sudskim postupcima ne smiju uskratiti pravni učinak i dopuštenost samo zbog toga što je on u elektroničkom obliku.⁸

Svim gore navedenim, Uredba eIDAS je osnažila položaj i ulogu elektroničkog dokumenta na unutarnjem tržištu te izjednačila pravnu snagu elektroničkog i materijalnog dokumenta.

3. Elektronički potpis

Najznačajniji pojam za digitalizaciju općenito i omogućavanje poslovanja i komunikacije u elektroničkom obliku je elektronički potpis. Bez elektroničkog potpisa svi ostali preduvjeti za digitalnu transformaciju koji bi eventualno bili ispunjeni ne bi mogli u tolikoj mjeri omogućiti prelazak na digitalni način poslovanja. Sve do relativno nedavne prošlosti poimanje potpisivanja dokumenata koje nije vlastoručno bilo je nepojmljivo, odnosno bilo koji drugi oblik potpisivanja nije postojao niti je bio razmatran kao opcija. Sam koncept elektroničkog potpisivanja još uvijek, u velikoj mjeri, pogotovo fizičkim osobama nije jasan ni prihvatljiv. Ako ćemo govoriti o povjerenju o kojem je bilo riječi na početku, elektronički potpis ima jako nisku stopu povjerenja kod pojedinaca. Tek kada opća svijest o poimanju elektroničkog potpisivanja dosegne određenu razinu, elektronički oblik poslovanja i komunikacije može doseći svoj maksimum. Najveći problemi koji se javljaju su nepoznavanje funkcioniranja, vjerodostojnosti i pravne snage elektroničkog potpisa te strah od malverzacija za koje pojedinci koji nisu upoznati s materijom smatraju da se mogu dogoditi.

Uredba eIDAS sve navedene izazove svojim odredbama pokušava svesti na minimum, odnosno detaljno propisuje i definira elektronički potpis i njegove vrste.

Već u prvom članku Uredba eIDAS navodi da se s ciljem osiguravanja ispravnog funkcioniranja unutarnjeg tržišta, istodobno težeći primjerenj razini sigurnosti sredstava elektroničke identifikacije i usluga povjerenja, njome uspostavlja pravni okvir za elektroničke potpise, elektroničke pečate, elektroničke vremenske žigove, elektroničke dokumente, usluge elektroničke preporučene dostave i usluge certificiranja za autentifikaciju mrežnih stranica.⁹

⁶ Čl. 3. st. 35., Uredba eIDAS

⁷ Čl. 63., Uredba eIDAS

⁸ Čl. 46., Uredba eIDAS

⁹ Čl. 1., Uredba eIDAS

Također, Uredba razlikuje tri razine, odnosno tri vrste elektroničkog potpisa ovisno o pravnim učincima koje oni proizvode. Kao prvu vrstu navodi elektronički potpis kojeg definira kao podatke u elektroničkom obliku koji su pridruženi ili su logički povezani s drugim podacima u elektroničkom obliku i koje potpisnik koristi za potpisivanje.¹⁰ Kao drugu vrstu elektroničkog potpisa navodi napredni elektronički potpis koji znači elektronički potpis koji ispunjava zahtjeve navedene u članku 26.¹¹ U članku 26. Uredba navodi zahtjeve za napredne elektroničke potpise, a to su da napredan elektronički potpis mora na nedvojbena način biti povezan s potpisnikom; omogućavati identificiranje potpisnika; biti izrađen korištenjem podacima za izradu elektroničkog potpisa koje potpisnik može, uz visoku razinu pouzdanja, koristiti pod svojom isključivom kontrolom; i biti povezan s njime potpisanim podacima na način da se može otkriti bilo koja naknadna izmjena podataka.¹² Iz navedenog je jasno da razine elektroničkog potpisa ovise o stupnju zahtjeva koji moraju biti ispunjeni kako bi razina sigurnosti bila sve veća s višom razinom elektroničkog potpisa.

Kao treću vrstu elektroničkog potpisa Uredba eIDAS navodi pravno najznačajniji elektronički potpis, a to je kvalificirani elektronički potpis koji od sva tri navedena ima najveću pravnu snagu. Uredba eIDAS definira kvalificirani elektronički potpis kao napredan elektronički potpis koji je izrađen pomoću kvalificiranih sredstava za izradu elektroničkog potpisa i temelji se na kvalificiranom certifikatu za elektroničke potpise.¹³

Pravnu snagu kvalificiranom elektroničkom potpisu Uredba eIDAS daje u članku 25. u kojem navodi da kvalificirani elektronički potpis ima jednak pravni učinak kao vlastoručni potpis¹⁴. Iz toga proizlazi da su navedeni potpisi u potpunosti izjednačeni te da između njih u pravnom smislu nema nikakve razlike. Također, kako bi povećala primjenu kvalificiranih elektroničkih potpisa, Uredba eIDAS navodi da kvalificirani elektronički potpis koji se temelji na kvalificiranom certifikatu izdanom u jednoj državi članici priznaje se kao kvalificirani elektronički potpis u svim ostalim državama članicama.¹⁵ Dakle, kvalificirani elektronički potpis nije vezan samo za državu u kojoj je nastao, odnosno u kojoj je izdan, što bi trebalo povećati, ali i olakšati njegovu primjenu u praksi.

Iz svega gore navedenog vidljivo je da kvalificirani elektronički potpis osigurava vjerodostojnost izvora i integritet sadržaja, a osigurani su i cjelovitost i izvornost podataka. Ministarstvo gospodarstva i regionalnog razvoja također navodi da se korištenjem kvalificiranog elektroničkog potpisa osigurava autentikacija, odnosno povezivanje identiteta potpisnika s informacijom, integritet, odnosno nepromjenjivost podataka (omogućuje lakše utvrđivanje bilo kakve promjene podataka) te neporecivost, odnosno pravna sigurnost podrijetla elektroničkog potpisa.¹⁶

Kada se govori o kvalificiranom elektroničkom potpisu, potrebno je spomenuti i definirati i kvalificirane certifikate za elektroničke potpise. Uredba eIDAS navodi da kvalificirani

¹⁰ Čl. 3. t. 10., Uredba eIDAS

¹¹ Čl. 3. t. 11., Uredba eIDAS

¹² Čl. 26., Uredba eIDAS

¹³ Čl. 3. t. 12., Uredba eIDAS

¹⁴ Čl. 25. st. 2., Uredba eIDAS

¹⁵ Čl. 25. st. 3., Uredba eIDAS

¹⁶ Usluge povjerenja, <https://mingor.gov.hr/o-ministarstvu-1065/djelokrug/uprava-za-trgovinu-i-politiku-javne-nabave/digitalno-gospodarstvo/usluge-povjerenja/7023>, 13. travnja 2023.

certifikat za elektronički potpis znači certifikat za elektroničke potpise koji izdaje kvalificirani pružatelj usluga povjerenja i koji ispunjava zahtjeve utvrđene u Prilogu I. Uredbe eIDAS.¹⁷ Neki od bitnijih zahtjeva za kvalificirane certifikate iz Priloga I. su da kvalificirani certifikati za elektroničke potpise moraju sadržavati naznaku da je certifikat izdan kao kvalificirani certifikat za elektroničke potpise; skup podataka koji nedvojbeno predstavlja kvalificiranog pružatelja usluga povjerenja koji izdaje kvalificirane certifikate; barem ime potpisnika, ili pseudonim; podatke za validaciju elektroničkog potpisa koji odgovaraju podacima za izradu elektroničkog potpisa; podatke o početku i završetku roka valjanosti certifikata; identifikacijsku oznaku certifikata koja mora biti jedinstvena za kvalificiranog pružatelja usluga povjerenja; napredan elektronički potpis ili napredan elektronički pečat kvalificiranog pružatelja usluga povjerenja koji izdaje certifikat; lokaciju na kojoj je besplatno dostupan certifikat koji podržava napredan elektronički potpis ili napredan elektronički pečat; lokaciju usluga koje se mogu koristiti za ispitivanje statusa valjanosti kvalificiranog certifikata.¹⁸

U Republici Hrvatskoj ovlašteni izdavatelji certifikata su Financijska agencija (FINA) koja izdaje certifikate pravnim i fizičkim osobama, Agencija za komercijalnu djelatnost (AKD) koja također izdaje certifikate pravnim i fizičkim osobama te čiji su certifikati ugrađeni u elektroničke osobne iskaznice novije generacije i Zagrebačka banka (ZABA) koja izdaje certifikate za svoje klijente.¹⁹ Također, kvalificirani certifikati davatelja usluga certificiranja sa sjedištem u Europskoj uniji jednako su valjani kao i kvalificirani certifikati izdani u Republici Hrvatskoj.²⁰ Dakle, nije nužno da se elektronički dokument potpiše kvalificiranim certifikatom jednog od ovlaštenih izdavatelja certifikata unutar Republike Hrvatske, već su dozvoljeni i ostali davatelji usluga certificiranja iz Europske unije. Time Uredba eIDAS također omogućava širu upotrebu i primjenu kvalificiranih elektroničkih potpisa.

Kao što sam već navela, Republika Hrvatska je svoje unutarnje zakonodavstvo uskladila s Uredom eIDAS, a dva najznačajnija hrvatska pravna propisa koja se bave ovom materijom su Uredba o uredskom poslovanju (NN 75/21) u kojoj su inkorporirane navedene odredbe Uredbe eIDAS o kvalificiranom elektroničkom potpisu i odredbe o kvalificiranom elektroničkom pečatu te Zakon o općem upravnom postupku (NN 47/09, 110/21) koji također sadrži odredbe o kvalificiranom elektroničkom potpisu i elektroničkoj komunikaciji i dostavi.

Navedena dva pravna propisa vjerno u unutarnji pravni sustav uvode odredbe Uredbe eIDAS te zamjenjuju zastarjele propise koji ne prate promjene uvedene europskim zakonodavstvom te predstavljaju pravni temelj za korištenje kvalificiranog elektroničkog potpisa i pečata u nacionalnom zakonodavstvu.

Uredbu o uredskom poslovanju Vlada Republike Hrvatske je donijela 1. 7. 2021. godine te se ista već u članku 4. poziva na Uredbu eIDAS navodeći da je kvalificirani elektronički potpis definiran tom Uredbom.²¹

¹⁷ Čl. 3. t. 15., Uredba eIDAS

¹⁸ Prilog I., Uredba eIDAS

¹⁹ Usluge povjerenja, <https://mingor.gov.hr/o-ministarstvu-1065/djelokrug/uprava-za-trgovinu-i-politiku-javne-nabave/digitalno-gospodarstvo/usluge-povjerenja/7023>, 13. travnja 2023.

²⁰ Usluge povjerenja, <https://mingor.gov.hr/o-ministarstvu-1065/djelokrug/uprava-za-trgovinu-i-politiku-javne-nabave/digitalno-gospodarstvo/usluge-povjerenja/7023>, 13. travnja 2023.

²¹ Čl. 4. t. 18.b), Uredba o uredskom poslovanju (Narodne novine, br. 75/21)

S obzirom da su obveznici Uredbe o uredskom poslovanju tijela državne uprave, druga državna tijela, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave te pravne osobe s javnim ovlastima evidentno je da će se odredbama Uredbe uvelike povećati primjena kvalificiranog elektroničkog potpisa. Dogodi li se da se u navedenim pravnim osobama počne široko koristiti kvalificirani elektronički potpis moglo bi se smatrati da su obje Uredbe u velikom dijelu, u pogledu kvalificiranog elektroničkog potpisa, ispunile svoju svrhu.

Uredba o uredskom poslovanju u velikoj mjeri svojim odredbama olakšava primjenu kvalificiranog elektroničkog potpisa s obzirom da postavlja preduvjete za potpuno digitalizirano uredsko poslovanje njenih obveznika čime se otvara put kvalificiranom elektroničkom potpisu da zamjeni vlastoručni potpis i postane primaran oblik potpisivanja dokumenata.

Uredba o uredskom poslovanju uz sebe ima prilog Tehničku specifikaciju informacijskog sustava elektroničkog uredskog poslovanja (u daljnjem tekstu: Tehnička specifikacija) koja je temeljem Uredbe i izrađena te je njena primjena jednako obvezna kao i Uredba o uredskom poslovanju. Tehničkom specifikacijom utvrđuju se pravila i standardi postupanja s pismenima u elektroničkom obliku. Da bi postojalo povjerenje u sigurnu i pouzdanu komunikaciju elektroničkim putem, ta komunikacija se mora odvijati temeljem unaprijed poznatih pravila te korištenjem informacijskih sustava koji ispunjavaju zahtjeve osnovnih standarda i funkcionalnosti.²²

Tehnička specifikacija detaljnije definira obveze i sadrži detaljniju razinu objašnjenja zahtjeva Uredbe o uredskom poslovanju kako bi obveznici mogli svoje informacijske sustave što vjernije uskladiti s istom.

Što se tiče detaljnije razrade zahtjeva iz Uredbe o uredskom poslovanju, ona navodi da Sustav elektroničkog uredskog poslovanja (u daljnjem tekstu: SEUP) mora podržati glavne poslovne objekte definirane članku 4. Uredbe o uredskom poslovanju, što uključuje i kvalificirani elektronički potpis.²³ Također navodi da SEUP mora podržavati mogućnost dodavanja elektroničkog pečata, potpisa i zapisa na akt te da mora podržavati upravljanje koracima ovjeravanja i potpisivanja, provjeravanje ispravnosti i valjanosti elektroničkog potpisa i evidentiranje identiteta potpisnika.²⁴

Uz sve navedeno, Tehnička specifikacija navodi da SEUP mora podržavati aplikacijski servis koji internim komponentama SEUP-a omogućava elektroničko potpisivanje dokumenata sukladno Uredbi eIDAS.²⁵ Dakle, s obzirom da svi obveznici Uredbe o uredskom poslovanju moraju organizirati svoje uredsko poslovanje unutar informacijskog sustava u potpunosti usklađenog s njenim odredbama i Tehničkom specifikacijom, očigledno je da je kvalificirani elektronički potpis kako je definiran u Uredbi eIDAS u središtu njihovog fokusa te da obveznici Uredbe o uredskom poslovanju neće moći zaobići njegovo korištenje.

Kao zaključak svemu navedenom, možemo reći da Uredba o uredskom poslovanju i Tehnička specifikacija u potpunosti definiraju kvalificirani elektronički potpis u hrvatskom zakonodavstvu te stvaraju sve preduvjete za njegovu široku primjenu.

²² Tehnička specifikacija informacijskog sustava elektroničkog uredskog poslovanja, <https://rdd.gov.hr/tehnicka-specifikacija-informacijskog-sustava-elektronicnog-uredskog-poslovanja/1841>, 13. travnja 2023.

²³ Tehnička specifikacija 3.0, Prilog Uredbe o uredskom poslovanju (Narodne novine, br. 75/21)

²⁴ Tehnička specifikacija 3.0, Prilog Uredbe o uredskom poslovanju (Narodne novine, br. 75/21)

²⁵ Tehnička specifikacija 3.0, Prilog Uredbe o uredskom poslovanju (Narodne novine, br. 75/21)

Što se tiče ZUP-a koji je stupio na snagu 1. 1. 2022. godine, on je još jedan unutarnji pravni propis koji sadrži odredbe o elektroničkom potpisu i elektroničkoj komunikaciji.

U pogledu elektroničke komunikacije, ZUP navodi da javnopravna tijela i stranke te druge osobe koje sudjeluju u postupku primarno komuniciraju elektroničkim putem i pomoću sustava državne informacijske infrastrukture.²⁶

Također, što se tiče elektroničkog potpisa, ZUP kod podnesaka u elektroničkom obliku spominje kvalificirani elektronički potpis te navodi da će se podnesci dostavljeni u elektroničkom obliku s kvalificiranim elektroničkim potpisom sukladno posebnim propisima smatrat vlastoručno potpisanim.²⁷

Dakle, i ovaj Zakon kao pravni standard navodi kvalificirani elektronički potpis te ga izjednačava s vlastoručnim. To bi značilo da se pri komunikaciji elektroničkim putem priznaje samo kvalificirani elektronički potpis što mu također daje veliku pravnu važnost.

Iz svega navedenog očigledna je važnost kvalificiranog elektroničkog potpisa u komunikaciji javnopravnih tijela, a navedeni propisi su njegovu ulogu toliko učvrstili da bi komunikacija bez njega bila praktički nemoguća.

Praktičnu primjenu navedenog zakonodavnog okvira na razini Republike Hrvatske uspostavio je Središnji državni ured za razvoj digitalnog društva (u daljnjem tekstu: SDURDD) projektom „Uspostava platforme sa elektroničkim uslugama za e/m Potpis i e/m-Pečat“. SDURDD je državna upravna organizacija sa zadatkom praćenja i unaprjeđenja razvoja digitalnog društva te usklađivanja sa smjericama i regulativom Europske unije na području digitalnog društva i ekonomije.²⁸ Iz samog djelokruga SDURDD-a vidljivo je da kao svoj temeljni cilj postavlja stvaranje naprednog i uključenog digitalnog društva koje ponuđene digitalne usluge koristi u svakodnevnom životu. Prema SDURDD-ovoj definiciji, platformom je uspostavljen skup servisa namijenjenih za potpisivanje, pečatiranje i validaciju (validacija je provjera valjanosti zaprimljenog elektroničkog potpisa) različitih digitalnih sadržaja (dokumenta) koje koristi cijela javna uprava, tako da ih javnopravna tijela mogu jednostavno ugrađivati u svoje u svoje interne procese, kao i u pojedine e-usluge koje pružaju korisnicima kroz sustave e-Građani i e-Poslovanje, onda kada se u njima traži potpis.²⁹ Sukladno tome, prvenstvena svrha spomenute platforme su elektroničko potpisivanje i elektroničko pečatiranje dokumenata od strane građana, poslovnih subjekata i tijela javne vlasti s ciljem povećanja dostupnosti navedenih elektroničkih usluga kao što su elektronički potpis i elektronički pečat na razini države, a sve u skladu s Uredbom eIDAS. Ovim projektom se, dakle, planira potaknuti i građane svih životnih dobi na uključivanje u digitalnu sferu koja im je postala dostupna novom pravnom regulativom i djelovanjem SDURDD-a.

Projekt „Uspostava platforme sa elektroničkim uslugama za e/m Potpis i e/m-Pečat“ SDURDD-a u većinskom dijelu sufinancirala je Europska unija iz Europskog socijalnog fonda. Iz toga je jasno da Europska unija ulaže trud i sredstva kako bi Uredba eIDAS zaživjela i počela se u potpunosti primjenjivati u državama članicama.

²⁶ Čl.75. st.1., Zakon o općem upravnom postupku (Narodne novine, br. 47/09, 110/21)

²⁷ Čl. 75.st.2., Zakon o općem upravnom postupku (Narodne novine, br. 47/09, 110/21)

²⁸ O Središnjem državnom uredu, <https://rdd.gov.hr/o-sredisnjem-drzavnom-uredu/9>, 14. travnja 2023.

²⁹ Uspostava platforme sa elektroničkim uslugama za e/m-Potpis i e/m-Pečat, <https://rdd.gov.hr/projekti-i-eu-projekti/eu-projekti/uspostava-platforme-sa-elektronickim-uslugama-za-e-m-potpis-i-e-m-pecat/1595>, 14. travnja 2023.

Uz sve navedeno, SDURDD je iz sredstava projekta osigurao kvalificirane digitalne certifikate za elektronički potpis za otprilike 30.000 službenika i kvalificirane digitalne certifikate za elektronički pečat za otprilike 2.500 javnopravnih tijela.³⁰ Time SDURDD omogućava dodatne preduvjete za široku primjenu navedenih elektroničkih usluga.

SDURDD za potpisivanje kroz svoju platformu dozvoljava potpisivanje putem udaljenog kvalificiranog digitalnog certifikata i putem kvalificiranog digitalnog certifikata na kartici. Udaljeni kvalificirani certifikati nalaze se u cloudu, odnosno oblaku te nema potrebe za čitačem kartice za uspješno elektroničko potpisivanje. Prednosti udaljenih certifikata su što potpisnici nisu vezani za računalo na kojem prethodno treba biti instaliran određeni certifikat za uspješno elektroničko potpisivanje, već mogu elektronički potpisati dokumente na bilo kojem uređaju, kao što su mobilni uređaji, tableti i računala bez potrebe za instalacijom certifikata na svakom pojedinom uređaju. To uvelike pojednostavljuje sam proces potpisivanja i olakšava potpisnicima upotrebu certifikata. Za razliku od toga, kvalificirani digitalni certifikati na kartici moraju biti instalirani na određeno računalo s kojeg se dokumenti elektronički potpisuju te certifikat tijekom potpisivanja mora biti spojen s računalom, uglavnom preko čitača kartice ili USB tokena. Također, jedna od većih prednosti udaljenih kvalificiranih certifikata koje SDURDD i njegova platforma pružaju je višestruko elektroničko potpisivanje dokumenata kroz platformu, odnosno potpisivanje većeg broja dokumenata odjednom, što kod certifikata na kartici nije moguće.

4. Elektronički pečat

Nakon što je elektronički potpis definiran i obrađen, potrebno je obratiti pažnju i na elektronički pečat čija funkcija jest slična funkciji elektroničkog potpisa, ali ne i ista. Uredba eIDAS, kao i za elektronički potpis, poznaje tri vrste elektroničkog pečata sukladno njihovoj pravnoj snazi. Uredba eIDAS prvo općenito definira svrhu elektroničkih pečata te navodi kako bi trebali služiti kao dokaz da je elektronički dokument izdala pravna osoba, jamčeći na taj način izvornost i cjelovitost dokumenta,³¹ a naknadno definira sve tri vrste. Kao prvu vrstu navodi elektronički pečat kojeg definira kao podatke u elektroničkom obliku koji su pridruženi drugim podacima u elektroničkom obliku ili su logički povezani s njima radi osiguravanja izvornosti i cjelovitosti tih podataka.³² Druga razina elektroničkog pečata koju poznaje Uredba eIDAS je napredan elektronički pečat koji znači elektronički pečat koji ispunjava zahtjeve navedene u članku 36.³³ U članku 36. Uredbe eIDAS navedeni su zahtjevi koje napredan elektronički pečat mora ispunjavati, a to su da mora na nedvojben način biti povezan s autorom pečata; mora omogućavati identificiranje autora pečata; mora biti izrađen korištenjem podacima za izradu elektroničkog pečata koje autor pečata može, uz visoku razinu pouzdanja i pod svojom kontrolom, koristiti za izradu elektroničkog pečata; te mora biti povezan s podacima na koje se odnosi na takav način da se može otkriti bilo koja naknadna

³⁰ Uspostava platforme sa elektroničkim uslugama za e/m-Potpis i e/m-Pečat, <https://rdd.gov.hr/projekti-i-eu-projekti/eu-projekti/uspostava-platforme-sa-elektronicnim-uslugama-za-e-m-potpis-i-e-m-pecat/1595>, 14. travnja 2023.

³¹ Čl. 59., Uredba eIDAS

³² Čl. 3. t. 25., Uredba eIDAS

³³ Čl. 3. t. 26., Uredba eIDAS

izmjena podataka.³⁴ Kao treću vrstu, odnosno onu koja ima najveću pravnu snagu, Uredba eIDAS definira kvalificirani elektronički pečat koji znači napredan elektronički pečat izrađen pomoću kvalificiranog sredstva za izradu elektroničkog pečata i koji se temelji na kvalificiranom certifikatu za elektronički pečat.³⁵ Za kvalificirani elektronički pečat Uredba Eidas nadalje navodi da se za njega predmnijeva cjelovitost podataka i točnost izvora podataka s kojima je povezan.³⁶

Uredba eIDAS uvodi elektronički pečat kao alat za pravne osobe, kao što su tvrtke u privatnom i javnom vlasništvu, državna i javna tijela, zdravstvene ustanove. Jedna od glavnih razlika između elektroničkog potpisa i elektroničkog pečata je što su elektronički potpisi namijenjeni fizičkim osobama, a elektronički pečati pravnim osobama. Namjena za korištenje elektroničkog pečata su određene vrste obavijesti, potvrda, faktura, uplatnica ili potvrda o uplati, bankovni izvadci, PK kartice, izvodi iz matičnih knjiga i slično.³⁷

Za razliku od elektroničkog potpisivanja za koje SDURDD kroz svoju platformu dozvoljava udaljene certifikate i certifikate na kartici, za elektroničko pečatanje platforma dozvoljava samo udaljene kvalificirane certifikate.

Kao i elektronički potpis, u našem zakonodavstvu elektronički pečat spominju Uredba o uredskom poslovanju i ZUP.

Uredba o uredskom poslovanju se za kvalificirani elektronički pečat poziva na Uredbu eIDAS te navodi da je definiran tom Uredbom, osim ako posebnim propisom nije drukčije propisano.³⁸ Također navodi da se kvalificirani elektronički pečat koristi za ovjeru elektroničkih dokumenata na kojima nije potreban elektronički potpis, ali izvornost i cjelovitost dokumenta trebaju biti osigurane.³⁹ Dakle, vidljivo je da elektronički pečat nema istu svrhu kao elektronički potpis.

Također, Uredba o uredskom poslovanju propisuje nešto što u praksi nije u većoj mjeri poznato, a to je da akt u elektroničkom obliku ovjeren elektroničkim potpisom ne mora sadržavati i elektronički pečat.⁴⁰ Dakle, suprotno općem mišljenju da akt mora biti i potpisan i pečatiran, kao što je to uobičajeno u fizičkom obliku u nekim slučajevima, Uredba izričito propisuje da akt može biti ili elektronički potpisan ili elektronički pečatiran, odnosno da na jednom dokumentu nisu potrebna oba elementa.

ZUP također spominje kvalificirani elektronički pečat navodeći da se rješenje izdano iz informacijskog sustava javnopravnog tijela može ovjeriti samo kvalificiranim elektroničkim pečatom.⁴¹ Time ZUP kvalificiranom elektroničkom pečatu daje veliko značenje, a i njegova primjena se samim time mora povećati s obzirom da je glavni alat uredskog poslovanja svakog javnopravnog tijela informacijski sustav uredskog poslovanja i što se uglavnom rješenja javnopravnih tijela i izdaju iz informacijskih sustava.

³⁴ Čl. 36., Uredba eIDAS

³⁵ Čl. 3. t. 27., Uredba eIDAS

³⁶ Čl. 35. st. 2., Uredba eIDAS

³⁷ Usluge povjerenja, <https://mingor.gov.hr/o-ministarstvu-1065/djelokrug/uprava-za-trgovinu-i-politiku-javne-nabave/digitalno-gospodarstvo/usluge-povjerenja/7023>, 14. travnja 2023.

³⁸ Čl. 4. t. 13.b), Uredba o uredskom poslovanju (Narodne novine, br. 75/21)

³⁹ Čl. 33. st. 6., Uredba o uredskom poslovanju (Narodne novine, br. 75/21)

⁴⁰ Čl.33. st.5., Uredba o uredskom poslovanju (Narodne novine, br. 75/21)

⁴¹ Čl.98. st. 1., Zakon o općem upravnom postupku (Narodne novine, br. 47/09, 110/21)

Iz svega navedenog možemo zaključiti da su novi propisi na europskoj i hrvatskoj razini kvalificirani elektronički potpis i kvalificirani elektronički pečat stavili u svoj fokus te da će u skorijoj budućnosti njihova upotreba neizbježno doseći visoki stupanj.

5. Elektronički vremenski žig

Zadnji pojam koji treba spomenuti kada govorimo o elektroničkim uslugama je elektronički vremenski žig. Najjednostavnije rečeno, vremenski žig je elektronički potpisana potvrda izdavatelja vremenskog žiga koja potvrđuje postojanje podataka, elektroničkih zapisa, elektroničkih dokumenata na koje se vremenski žig odnosi, u vremenu navedenom u vremenskom žigu.⁴² Sadrži sažetak podataka, elektroničkog zapisa, elektroničkog dokumenta koji je ovjeren vremenskim žigom; oznaku točnog vremena izrade vremenskog žiga; druge pripadajuće podatke u vremenskom žigu; te elektronički potpis izdavatelja vremenskog žiga.⁴³

Uredba eIDAS definira elektronički vremenski žig te kvalificirani elektronički vremenski žig. Navodi da elektronički vremenski žig znači podatke u elektroničkom obliku koji povezuju druge podatke u elektroničkom obliku s određenim vremenom i na taj način dokazuju da su ti podaci postojali u to vrijeme,⁴⁴ a za kvalificirani elektronički vremenski žig navodi da je to elektronički vremenski žig koji ispunjava zahtjeve navedene u članku 42.⁴⁵ Ti zahtjevi su da kvalificirani elektronički vremenski žig mora povezivati datum i vrijeme s podacima na način kojim se u razumnoj mjeri isključuje mogućnost nezapažene promjene podataka; da se mora temeljiti na izvoru točnog vremena povezanom s koordiniranim svjetskim vremenom; i da je potpisan je pomoću naprednog elektroničkog potpisa ili pečaćen pomoću naprednog elektroničkog pečata kvalificiranog pružatelja usluga povjerenja ili jednakovrijednom metodom.⁴⁶

Što se tiče vremena i datuma u vremenskom žigu, Uredba eIDAS propisuje da se za kvalificirani elektronički vremenski žig predmnijeva točnost datuma i vremena koje pokazuje te cjelovitost podataka s kojima su datum i vrijeme povezani.⁴⁷ Dakle, vremenski žig služi kako bi se datum i vrijeme povezali s podacima na koje se odnosi, odnosno služi kao vremenska ovjera tih podataka.

Nadalje, vremenski žig osigurava da je dokument u tom obliku postojao prije vremena navedenog u ugrađenom vremenskom žigu, da dokument nije mijenjan nakon vremena navedenog u ugrađenom vremenskom žigu, da se verifikacija elektroničkog potpisa dokumenta može pouzdano obaviti i nakon opoziva ili isteka potpisnog certifikata te da je dokument poslan ili zaprimljen u vrijeme navedeno u vremenskom žigu.⁴⁸

⁴² Najčešća pitanja i odgovori, Kvalificirani elektronički vremenski žig, <https://www.fina.hr/najcesca-pitanja-i-odgovori/vremenski-zig>, 14. travnja 2023.

⁴³ Najčešća pitanja i odgovori, Kvalificirani elektronički vremenski žig, <https://www.fina.hr/najcesca-pitanja-i-odgovori/vremenski-zig>, 14. travnja 2023.

⁴⁴ Čl. 3. t. 33., Uredba eIDAS

⁴⁵ Čl. 3. t. 34., Uredba eIDAS

⁴⁶ Čl. 42. st. 1., Uredba eIDAS

⁴⁷ Čl. 41. st. 2., Uredba eIDAS

⁴⁸ Najčešća pitanja i odgovori, Kvalificirani elektronički vremenski žig, <https://www.fina.hr/najcesca-pitanja-i-odgovori/vremenski-zig>, 15. travnja 2023.

Također, jedna od primjena kvalificiranog elektroničkog vremenskog žiga jest da se može koristiti kao podrška naprednom i kvalificiranom elektroničkom potpisu.⁴⁹ Nadalje, još neke od primjena kvalificiranog vremenskog žiga su da se pomoću njega može produžiti vremenski period pouzdanja u elektroničke potpise ili dokazati da je elektronički potpis bio valjan u trenutku potpisivanja, a pruža i dodatnu sigurnost pri postupcima arhiviranja podataka jer štiti njihovu autentičnost i cjelovitost za cijelo vrijeme pohrane.⁵⁰

Iz svega gore navedenog možemo zaključiti da vremenski žig i kvalificirani vremenski žig imaju veliku i važnu ulogu kao elektronička usluga te da će se i oni, kao i elektronički potpisi i elektronički pečati sve više primjenjivati u praksi.

6. Zaključak

Glavni cilj ovog članka je bio definirati ulogu i mjesto elektroničkog potpisa, elektroničkog pečata i elektroničkog vremenskog žiga u hrvatskom zakonodavstvu. S obzirom na povezanost, odnosno obvezatnost pravne regulative Europske unije u Republici Hrvatskoj, razrađene su i odredbe europskog zakonodavstva koje se odnose na ovu temu, a koje su morale biti i jesu implementirane u hrvatski zakonodavni sustav.

Zaključak je da su navedeni pojmovi i njihova primjena tek prije nekoliko godina ušli u fokus postupanja građana, pravnih osoba i tijela javne vlasti u Republici Hrvatskoj, no očekivano je da će njihova upotreba u svakodnevnom životu sve više rasti. Možemo reći da je već danas njihova upotreba povećana naspram razine na kojoj je bila prije nekoliko godina kada su ti pojmovi tek uvedeni. Vidljivo je da su i Republika Hrvatska i Europska unija uključene u problematiku te da su, ne samo novim zakonodavstvom, već i projektima i praktičnim rješenjima sudjelovale u unaprjeđenju ovih elektroničkih usluga.

LITERATURA

1. Konačni prijedlog zakona o prestanku važenja Zakona o elektroničkoj ispravi, https://www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/sabor/2022-08-29/150002/PZ_272.pdf
2. Najčešća pitanja i odgovori, Kvalificirani elektronički vremenski žig, <https://www.fina.hr/najcesca-pitanja-i-odgovori/vremenski-zig>
3. O Središnjem državnom uredu, <https://rdd.gov.hr/o-sredisnjem-drzavnom-uredu/9>
4. Tehnička specifikacija informacijskog sustava elektroničkog uredskog poslovanja, <https://rdd.gov.hr/tehnicka-specifikacija-informacijskog-sustava-elektronicnog-uredskog-poslovanja/1841>
5. Tehnička specifikacija 3.0, Prilog Uredbe o uredskom poslovanju (Narodne novine, br. 75/21)
6. Uredba o uredskom poslovanju (Narodne novine, br. 75/21)
7. Usluge povjerenja, <https://mingor.gov.hr/o-ministarstvu-1065/djelokrug/uprava-za-trgovinu-i-politiku-javne-nabave/digitalno-gospodarstvo/usluge-povjerenja/7023>

⁴⁹ Vremenski žig, Kad trebate dodatnu sigurnost, <https://www.fina.hr/vremenski-zig>, 15. travnja 2023.

⁵⁰ Vremenski žig, Kad trebate dodatnu sigurnost, <https://www.fina.hr/vremenski-zig>, 15. travnja 2023.

8. Uspostava platforme sa elektroničkim uslugama za e/m-Potpis i e/m-Pečat, <https://rdd.gov.hr/projekti-i-eu-projekti/eu-projekti/uspostava-platforme-sa-elektronicnim-uslugama-za-e-m-potpis-i-e-m-pecat/1595>
9. UREDBA (EU) br. 910/2014 EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA od 23. srpnja 2014. o elektroničkoj identifikaciji i uslugama povjerenja za elektroničke transakcije na unutarnjem tržištu i stavljanju izvan snage Direktive 1999/93/EZ (u daljnjem tekstu: Uredba eIDAS)
10. Vremenski žig, Kad trebate dodatnu sigurnost, <https://www.fina.hr/vremenski-zig>
11. Zakon o općem upravnom postupku (Narodne novine, br. 47/09, 110/21)

Summary

ELECTRONIC SIGNATURE, ELECTRONIC SEAL AND ELECTRONIC TIMESTAMP – PLACE AND ROLE IN CROATIAN LEGISLATION

With the new legislative framework in the Republic of Croatia, the terms electronic list, electronic seal and electronic time stamp are given a central role in the activities of state authorities, other state bodies, local and regional (regional) self-government units and legal entities with public powers, i.e. public law bodies. However, the question arises as to how ready the aforementioned bodies are to transform their current work model and adapt to the changes introduced by the new legislative framework. The prerequisites for the aforementioned legislative changes were set by the European Union through its legislation, which is mandatory in all member states. Also, one of the biggest challenges that appears is the lack of knowledge of the aforementioned legislative framework, its provisions and the meaning, i.e. the legal force of the terms electronic signature, electronic seal and time stamp. Accordingly, in this paper author will explain in more detail their meaning within the framework of the legislation of the European Union and the Republic of Croatia.

Keywords: legislative framework, electronic signature, electronic seal, timestamp, electronic services.

