



Potpis tisuću dokumenata „jednim klikom“

U školskim primjerima postupka gdje imamo jedan zahtjev koji rezultira jednim aktom vrijeme potrebno da se kreira kvalificirani elektronički potpis/pečat ne čini se kao veliki problem. No, ako ste čelnik/ca koji svakodnevno potpisuje brojne akte ili pak službenik/ca koji izdaje rješenja u masovnim postupcima, poput komunalne naknade ili uskoro poreza na nekretnine pojedinačna elektronička ovjera akata postaje izvor frustracije i prirodno se vraćamo „klasičnoj ovjeri“. Stoga mogućnost da jedno potpisno rješenje omogući ovjeru jednog, deset ili deset tisuća dokumenata „jednim unosom pina“ nije komoditet nego akutna potreba

MASOVNA OVJERA KVALIFICIRANIM DIGITALNIM POTPISOM/PEČATOM

Uvod

Digitalizacija, elektronička komunikacija i digitalna ovjera danas su sveprisutni pojmovi te neminovno postaju i nezaobilazan dio poslovanja javnopravnih tijela. No, s obzirom na kompleksnost, sigurnosne aspekte i nerijetko pravnu nedorečenost upravo nedostatak povjerenja u te alate jedan je od značajnih kamena spoticanja za njihovo uvođenje u poslovanje.

A što je točno digitalizacija? Strategija digitalne Hrvatske za razdoblje do 2032. godine definira digitalizaciju kao pojam koji opisuje proces korištenja digitalnih, odnosno informacijskih i komunikacijskih tehnologija (kako bi se pružile **brže, jeftinije, sigurnije i kvalitetnije** usluge/proizvodi). No Strategija digitalne Hrvatske dio je puno višeg cilja i Europska unija u Uredbi eIDAS kaže da: „Izgradnja povjerenja u online okruženje ključna je 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.“ Navedeno ističe nužnost uspostave pravno-tehnološkog okvira, prvenstveno javne uprave, koji bi u svojem temeljnom cilju imao brzinu, ekonomičnost, sigurnost i kvalitetu.¹

Ako pogledamo usluge povjerenja (elektronički potpisi, elektronički pečati, elektronički vremenski žigovi, elektroničke dokumenti, usluge elektroničke preporučene dostave i usluge certificiranja za autentikaciju

mrežnih stranica), elektronički potpisi su najosobniji i samim time trebaju uživati i najveće povjerenje te pružiti najveće benefite potpisniku, kao i tijelu koje ga je ovlastilo.

U ovom članku argumentiramo zašto je upravo kvalificirani elektronički potpis/pečat i njegova primjena u masovnoj ovjeri temelj digitalne uprave i razvoja digitalnog društva u cijelosti.

PRIMJENA ELEKTRONIČKOG POTPISA

Primjena elektroničkog potpisa u postupcima koji se vode kod javnopravnih tijela već je gotovo sveprisutna. Uzmemo li u obzir tri najčešće primjenjivana propisa, možemo uvidjeti da primjena elektroničkog potpisa polako postaje imperativ i nužan alat u svakodnevnom radu.

Uredba o uredskom poslovanju kaže: „Na akte se stavlja kvalificirani elektronički potpis kvalificiranog pružatelja usluge povjerenja ili elektronički pečat u skladu s člankom 33. stavcima 5. i 6. ove Uredbe.“²

Opći porezni zakon navodi: „Porezno rješenje mora sadržavati 1. naziv poreznog tijela, broj i datum rješenja, 2. uvod, izreku i obrazloženje, 3. uputu o pravnom lijeku, 4. potpis ovlaštene osobe i otisak pečata ili elektronički potpis ili elektronički pečat poreznog tijela.“³

Zakon o općem upravnom postupku navodi: „Rješenje se sastoji od zaglavlja, uvoda, izreke, obrazloženja, upute o pravnom lijeku te vlastoručnog potpisa ovlaštene službene osobe i otiska službenog pečata javnopravnog tijela ili kvalificiranog elektroničkog potpisa ovlaštene službene

¹ t. 1 Uredbe (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

² čl. 45. st. 5 Uredbe o uredskom poslovanju (N.N. 75/2021)

³ Čl. 98. st. 2 Općeg poreznog zakona (NN 115/16, 106/18, 121/19, 32/20, 42/20, 114/22)

osobe ili kvalificiranog elektroničkog pečata javnopravnog tijela.“⁴

Također, valja obratiti pažnju i na članak 75. st. 1. 2. Zakona o općem upravnom postupku koji kaže:

„1. Javnopravna tijela i stranke te druge osobe koje sudjeluju u postupku primarno komuniciraju elektroničnim putem i pomoću sustava državne informacijske infrastrukture.

2. Podnesci dostavljeni u elektroničkom obliku s kvalificiranim elektroničkim potpisom sukladno posebnim propisima smatrat će se vlastoručno potpisanim.“

Iz navedenog možemo zaključiti kako je uz činjenicu da je elektronička komunikacija primarna u pogledu poslovanja javnopravnih tijela za puni pravni učinak i njezino izjednačavanje s klasičnom dostavom nužno korištenje kvalificiranog elektroničkog potpisa.“

Valja istaknuti da jedna od najvećih prednosti kvalificiranog elektroničkog potpisa leži u njegovoj internacionalnoj valjanosti. Uredba eIDAS govori o pravnim učincima elektroničkih potpisa u okviru Europske unije⁵:

1. Elektroničkom potpisu se kao dokazu u sudskim postupcima ne smiju uskratiti pravni učinak i dopuštenost samo zbog toga što je on u elektroničkom obliku ili zbog toga što ne ispunjava sve zahtjeve za kvalificirani elektronički potpis.
2. Kvalificirani elektronički potpis ima jednak pravni učinak kao vlastoručni potpis.
3. 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.

Sveprisutnost u nacionalnim propisima, njegova nužnost u valjanoj elektroničkoj komunikaciji i valjanost na području cijele Europske unije čine kvalificirani elektronički

potpis osnovnim i nezaobilaznim alatom moderne javne uprave.

DIGITALNI POTPIS/PEČAT KAO SREDSTVO OSIGURANJA FORMALNE ISPRAVNOSTI POSTUPKA

Ako pogledamo Uredbu o uredskom poslovanju⁶ (dalje u tekstu Uredba) informacijski sustav uredskog poslovanja nadilazi samu evidenciju pismena te možemo reći da postaje „pravni pomoćnik“ jer između ostalog svrha informacijskog sustava uredskog poslovanja je automatizirano i standardizirano vođenje dokumenata što u konačnici rezultira i automatiziranim vođenjem propisanih izvještaja i adekvatnom komunikacijom s jedinstvenim informacijskim sustavom za nadzor primjene Zakona o općem upravnom postupku (ZUPIT).⁷

Naime, proces stvaranja akta započinje s odabirom vrste postupka te dodjelom odgovarajućih brojčanih oznaka (klasa, urudžbeni broj, jedinstvena oznaka pismena). Navedene radnje automatski pune evidencije propisane Naputkom o brojčanim oznakama pismena te sadržaju evidencija uredskog poslovanja (N.N. 132/2021) i u konačnici su neophodne za popis cjelokupnog gradiva koje proizlazi iz Pravilnika o upravljanju dokumentarnim gradivom izvan arhiva.

Ako uzmemo u obzir da je potpis akta završni korak u procesu izrade akta, sama činjenica da je službenik potpisao akt u informacijskom sustavu uredskog poslovanja ili isti kroz sustav dostavio nadređenom službeniku na potpis služi kao potvrda da se postupak vodi poštujući odredbe Uredbe o uredskom poslovanju te su u najmanju ruku zadovoljeni višestruki propisi o službenoj evidenciji postupaka.

⁴ čl. 98. st. 1. Zakona o općem upravnom postupku (N.N. 47/09 i 110/21)

⁵ čl. 25. Uredbe (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

⁶ Uredba o uredskom poslovanju (N.N. 75/2021)

⁷ Čl. 167. st.1. Zakona o općem upravnom postupku (N.N. 47/09 i 110/21)

KOJI CERTIFIKAT ODABRATI?

Najjednostavnije rečeno, kada govorimo o certifikatima za kvalificirani potpis razlikujemo certifikate koji zahtijevaju kriptografski uređaj i certifikate za udaljeno potpisivanje („u oblaku“).

Glave značajke i razlike:

Certifikati na kriptografskim uređajima QSCD

- kvalificirani potpisni certifikat koji omogućava elektroničko potpisivanje koje je pravno izjednačeno s vlastoručnim potpisom,
- certifikat je pohranjen na fizičkom uređaju za koji je potreban USB ili čitač kartica,
- nužna je instalacija popratnog softwera na računalo (middleware) na svakom računalu na kojem potpisujete,
- nužno je osobno fizičko preuzimanje kriptografskog uređaja,
- korištenje je moguće isključivo na računalu,
- prioritetno pogodan za pojedinačno potpisivanje.

Certifikati za udaljeno potpisivanje („u oblaku“)

- kvalificirani potpisni certifikat koji omogućava elektroničko potpisivanje koje je pravno izjednačeno s vlastoručnim potpisom,
- certifikat se fizički ne nalazi kod potpisnika već je pohranjen u oblaku izdavača certifikata (FINA/AKD) te se autentifikacija provodi putem specijalizirane mobilne aplikacije,
- mobilni uređaj (mobitel, tablet i sl.) operativno zamjenjuje kriptografski uređaj,
- preuzimanje certifikata provodi se online (nije nužan dolazak u poslovnicu izdavatelja),

- pogodan za potpis na više vrsta uređaja (računalo, mobitel, tablet...),
- uz pojedinačno potpisivanje pogodan je i za masovni potpis.

Slijedom navedenog, neovisno o vrsti kvalificiranog certifikata pravni učinak je isti. Razlika je u potrebama samog potpisnika i spremnosti za korištenje mobilnog uređaja u svrhu kvalificiranog potpisa. No svakako treba uzeti u obzir brojne operativne i tehnološke benefite kvalificiranog certifikata u oblaku.

ZAKLJUČNO – ZAŠTO MASOVNO?

Nesporno je da kvalificirani elektronički potpis/pečat ima brojne prednosti. Njegova sigurnost, internacionalna pravna valjanost te uloga u standardizaciji postupanja svih javnopravnih tijela su uistinu značajni benefiti. S druge strane prilagodba informacijskim sustavima i samim time operativno manja fleksibilnost od klasičnog potpisa jer „*papir trpi sve*“ nerijetko obeshrabruje korisnike, poglavito čelnike u korištenju ovog alata.

U školskim primjerima postupka gdje imamo jedan zahtjev koji rezultira jednim aktom vrijeme potrebno da se kreira kvalificirani elektronički potpis/pečat ne čini se kao veliki problem. No, ako ste čelnik/ca koji svakodnevno potpisuje brojne akte ili pak službenik/ca koji izdaje rješenja u masovnim postupcima, poput komunalne naknade ili uskoro poreza na nekretnine pojedinačna elektronička ovjera akata postaje izvor frustracije i prirodno se vraćamo „klasičnoj ovjeri“.

Stoga mogućnost da jedno potpisno rješenje omogući ovjeru jednog, deset ili deset tisuća dokumenata „jednim unosom pina“ nije komoditet nego akutna potreba te potpisna rješenja poput potpisa u oblaku imaju izniman pravni, tehnološki i operativan značaj u digitalizaciji javne uprave.

Vedran Padovan, Spec.publ.admin