



Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport

Masarykova cesta 16
1000 Ljubljana
[gp.mizs\(at\)gov.si](mailto:gp.mizs(at)gov.si)

Številka:007-328/2013/22

Ljubljana, 14. 4. 2014

EVA 2013-3330-0148

GENERALNI SEKRETARIAT VLADE REPUBLIKE SLOVENIJE
Gp.gs@gov.si

ZADEVA: Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o elektronskem poslovanju in elektronskem podpisu – predlog za obravnavo

1. Predlog sklepov vlade:

Na podlagi drugega odstavka 2. člena Zakona o Vladi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 24/05 – uradno prečiščeno besedilo, 109/08, 38/10 – ZUKN, 8/12, 21/13 in 47/13 – ZDU-1G) je Vlada Republike Slovenije na ... seji dne ... sprejela naslednji

SKLEP

Vlada Republike Slovenije je določila besedilo Predloga zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o elektronskem poslovanju in elektronskem podpisu (EVA 2013-3330-0148) in ga na podlagi prve alineje prvega odstavka 142. člena Poslovnika državnega zbora (Uradni list RS, št. 92/07 – uradno prečiščeno besedilo, 105/10 in 80/13) pošlje Državnemu zboru Republike Slovenije v sprejetje po skrajšanem zakonodajnem postopku.

VLADA REPUBLIKE SLOVENIJE

Tanja ŠARABON

GENERALNA SEKRETARKA

Priloga:

- Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o elektronskem poslovanju in elektronskem podpisu

Sklep prejmejo:

- Državni zbor Republike Slovenije
- Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport
- Služba Vlade RS za zakonodajo
- Informacijski pooblaščenec

2. Predlog za obravnavo predloga zakona po nujnem ali skrajšanem postopku v državnem zboru z obrazložitvijo razlogov:

Predlaga se skrajšani postopek obravnave predloga zakona v Državnem zboru RS na podlagi prve alineje prvega odstavka 142. člena Poslovnika državnega zbora (Uradni list RS, št. 92/07–uradno prečiščeno besedilo, 105/10 in 80/13). Predlagane spremembe in dopolnitve Zakona o elektronskem poslovanju in elektronskem podpisu se nanašajo na možnost ugotavljanja istovetnosti prosilca na daljavo s pomočjo elektronske identifikacijske sheme (npr. e-zahtevka, podpisanega s kvalificiranim potrdilom) in na določitev glob v evrih skladno z Zakonom o uvedbi eura (Uradni list RS, št. 114/06; ZUE) ter usklajujejo izraze, ki ga zakonodaja, ki ureja področje gospodarstva, uporablja za 'poslovne subjekte'. Predlagane spremembe in dopolnitve tako pomenijo manj zahtevno dopolnitev zakona, zato se skladno s prvo alinejo prvega odstavka 142. člena Poslovnika državnega zbora predlaga obravnava zakona po skrajšanem postopku.

3.a Osebe, odgovorne za strokovno pripravo in usklajenost gradiva:

- dr. Jernej Pikalo, minister za izobraževanje, znanost in šport
- dr. Mirko Pečarič, državni sekretar na Ministrstvu za izobraževanje, znanost in šport
- Marjan Turk, generalni direktor Direktorata za informacijsko družbo Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport
- dr. Simona Kralj Zatler, podsekretarka na Ministrstvu za izobraževanje, znanost in šport

3.b Zunanji strokovnjaki, ki so sodelovali pri pripravi dela ali celotnega gradiva: /

4. Predstavniki vlade, ki bodo sodelovali pri delu državnega zbora:

- dr. Jernej Pikalo, minister za izobraževanje, znanost in šport
- dr. Mirko Pečarič, državni sekretar na Ministrstvu za izobraževanje, znanost in šport
- Marjan Turk, generalni direktor Direktorata za informacijsko družbo Ministrstva za izobraževanje

5. Kratak povzetek gradiva:

Glavni namen predlaganih sprememb in dopolnitev je odprava pomanjkljivosti, ki so se zaradi hitrega tehnološkega napredka pokazale pri izvajanju 31. člena Zakona o elektronskem poslovanju in elektronskem podpisu (Uradni list RS, št. 57/00, 28/04–UPB1 in 61/06–ZEPT; ZEPEP), ki izdajo kvalificiranega potrdila veže (le) na zanesljivo ugotovitev identitete prosilca s pomočjo uradnega osebnega dokumenta s fotografijo za fizične osebe, torej na vložitev zahtevka za izdajo potrdila v fizični obliki in ob fizični prisotnosti prosilca na prijavnih službah overitelja. Zaradi tega se predlaga dopolnitev ZEPEP z besedilom novega drugega, tretjega in četrtega odstavka 31. člena, skladno s katerim lahko overitelj, ki izdaja kvalificirano potrdila, ugotovi in preveri identiteto in druge pomembne lastnosti fizične osebe, ki zahteva izdajo kvalificiranega potrdila, tudi na podlagi veljavnega kvalificiranega potrdila, ki ga je izdal overitelj, uvrščen na zanesljivi seznam nadzorovanih overiteljev v skladu z Odločbo 2009/767/ES ter njenima spremembama 2010/425/EU in 2013/662/EU. Overitelj, ki izdaja kvalificirano potrdilo po navedenem postopku, mora pri državnih organih, ki dodeljujejo uradne identifikacijske oznake, preveriti te podatke o osebi, ki zahteva izdajo kvalificiranega potrdila: identifikacijsko oznako, ime in priimek imetnika potrdila oziroma firmo in sedež pravne osebe. Če podatkov ne more preveriti, se na ta način izdano kvalificirano potrdilo uporablja le v sistemu, v okviru katerega je bilo izdano. Predlagana rešitev temelji na dejstvu, da je bila identiteta posameznika, ki z elektronsko podpisanim zahtevkom od overitelja zahteva izdajo novega oziroma drugega kvalificiranega potrdila, zanesljivo ugotovljena na način, določen v 31. členu ZEPEP, že ob izdaji kvalificiranega potrdila, s katerim je posameznik overil svoj varni elektronski podpis na zahtevku.

Sicer pa osnutek predloga zakona vsebinskih sprememb glede na Direktivo št. 1999/93/ES Evropskega parlamenta in Sveta EU z dne 13. decembra 1999 o skupnem okviru Skupnosti za elektronske podpise (v nadaljnjem besedilu: Direktiva o elektronskem podpisu), ki je bila prenesena v slovenski pravni red z ZEPEP, ne prinaša, saj že ta obveznost overiteljev glede ugotavljanja istovetnosti prosilca določa široko oziroma ohlapno, tako da jo je mogoče izpolniti tako s sprejetjem fizične vloge za izdajo kvalificiranega potrdila in ob fizični prisotnosti prosilca na prijavnih službah overitelja kakor tudi, na primer, s sprejetjem elektronske vloge in ugotovitve oziroma potrditve istovetnosti prosilca na podlagi elektronskega potrdila, ustvarjenega s kvalificiranim potrdilom (točka d priloge II). Možnost ugotavljanja istovetnosti prosilca na daljavo s pomočjo elektronske identifikacijske sheme (npr. e-zahtevka, podpisanega s kvalificiranim potrdilom) predvideva tudi predlog Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o elektronski identifikaciji in skrbniških storitvah za elektronske transakcije na notranjem trgu (19. člen predloga), od leta 2002 pa je predvidena tudi v Evropskem standardu ETSI, ki določa zahteve za politiko overiteljev, ki izdajajo kvalificirana potrdila.

Ker so to prve spremembe in dopolnitve ZEPEP vse od njegovega sprejetja, se hkrati s tem zakonom skladno z Zakonom o uvedbi eura (Uradni list RS, št. 114/06; ZUE) spreminja valuto globe, ki so s tem zakonom določene v evrih, skladno z Zakonom o uvedbi eura (Uradni list RS, št. 114/06; ZUE) in usklajuje izrazje, ki ga zakonodaja, ki ureja področje gospodarstva, uporablja za poslovne subjekte. Nasprotno pa s tem zakonom napovedni stavek 48. člena ZEPEP ne določa več organizacijske oblike, upošteva, da je imetnik potrdila vedno fizična oseba.

S predlogom tega zakona se uvaja tudi določba o dnevu uveljavitve, in sicer petnajsti dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije.

6. Presoja posledic za:

a)	javnofinančna sredstva nad 40.000 EUR v tekočem in naslednjih treh letih	NE
b)	usklajenost slovenskega pravnega reda s pravnim redom Evropske unije	NE
c)	administrativne posledice	NE
č)	gospodarstvo, zlasti mala in srednja podjetja ter konkurenčnost podjetij	DA
d)	okolje, vključno s prostorskimi in varstvenimi vidiki	NE
e)	socialno področje	NE
f)	dokumente razvojnega načrtovanja: <ul style="list-style-type: none"> – nacionalne dokumente razvojnega načrtovanja – razvojne politike na ravni programov po strukturi razvojne klasifikacije programskega proračuna – razvojne dokumente Evropske unije in mednarodnih organizacij 	NE

7.a Predstavitev ocene finančnih posledic nad 40.000 EUR:

(Samo če izberete DA pod točko 6.a.)

I. Ocena finančnih posledic, ki niso načrtovane v sprejetem proračunu				
	Tekoče leto (t)	t + 1	t + 2	t + 3
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (-) prihodkov državnega proračuna				
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (-) prihodkov občinskih proračunov				
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (-) odhodkov državnega proračuna				
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (-) odhodkov občinskih proračunov				
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (-) obveznosti za druga javnofinančna sredstva				
II. Finančne posledice za državni proračun				
II.a Pravice porabe za izvedbo predlaganih rešitev so zagotovljene:				
Ime proračunskega uporabnika	Šifra in naziv ukrepa, projekta	Šifra in naziv proračunske postavke	Znesek za tekoče leto (t)	Znesek za t + 1
SKUPAJ				
II.b Manjkajoče pravice porabe bodo zagotovljene s prerazporeditvijo:				
Ime proračunskega uporabnika	Šifra in naziv ukrepa, projekta	Šifra in naziv proračunske postavke	Znesek za tekoče leto (t)	Znesek za t + 1
SKUPAJ				
II.c Načrtovana nadomestitev zmanjšanih prihodkov in povečanih odhodkov proračuna:				
Novi prihodki	Znesek za tekoče leto (t)	Znesek za t + 1		
SKUPAJ				
OBRAZLOŽITEV:				
I. Ocena finančnih posledic, ki niso načrtovane v sprejetem proračunu				
V zvezi s predlaganim vladnim gradivom se navedejo predvidene spremembe (povečanje, zmanjšanje):				
<ul style="list-style-type: none"> - prihodkov državnega proračuna in občinskih proračunov, - odhodkov državnega proračuna, ki niso načrtovani na ukrepih oziroma projektih sprejetih proračunov, - obveznosti za druga javnofinančna sredstva (drugi viri), ki niso načrtovana na ukrepih oziroma projektih sprejetih proračunov. 				

II. Finančne posledice za državni proračun

Prikazane morajo biti finančne posledice za državni proračun, ki so na proračunskih postavkah načrtovane v dinamiki projektov oziroma ukrepov:

II.a Pravice porabe za izvedbo predlaganih rešitev so zagotovljene:

Navedejo se proračunski uporabnik, ki financira projekt oziroma ukrep; projekt oziroma ukrep, s katerim se bodo dosegli cilji vladnega gradiva, in proračunske postavke (kot proračunski vir financiranja), na katerih so v celoti ali delno zagotovljene pravice porabe (v tem primeru je nujna povezava s točko II.b). Pri uvrstitvi novega projekta oziroma ukrepa v načrt razvojnih programov se navedejo:

- proračunski uporabnik, ki bo financiral novi projekt oziroma ukrep,
- projekt oziroma ukrep, s katerim se bodo dosegli cilji vladnega gradiva, in
- proračunske postavke.

Za zagotovitev pravic porabe na proračunskih postavkah, s katerih se bo financiral novi projekt oziroma ukrep, je treba izpolniti tudi točko II.b, saj je za novi projekt oziroma ukrep mogoče zagotoviti pravice porabe le s prerazporeditvijo s proračunskih postavk, s katerih se financirajo že sprejeti oziroma veljavni projekti in ukrepi.

II.b Manjkajoče pravice porabe bodo zagotovljene s prerazporeditvijo:

Navedejo se proračunski uporabniki, sprejeti (veljavni) ukrepi oziroma projekti, ki jih proračunski uporabnik izvaja, in proračunske postavke tega proračunskega uporabnika, ki so v dinamiki teh projektov oziroma ukrepov ter s katerih se bodo s prerazporeditvijo zagotovile pravice porabe za dodatne aktivnosti pri obstoječih projektih oziroma ukrepih ali novih projektih oziroma ukrepih, navedenih v točki II.a.

II.c Načrtovana nadomestitev zmanjšanih prihodkov in povečanih odhodkov proračuna:

Če se povečani odhodki (pravice porabe) ne bodo zagotovili tako, kot je določeno v točkah II.a in II.b, je povečanje odhodkov in izdatkov proračuna mogoče na podlagi zakona, ki ureja izvrševanje državnega proračuna (npr. priliv namenskih sredstev EU). Ukrepanje ob zmanjšanju prihodkov in prejemkov proračuna je določeno z zakonom, ki ureja javne finance, in zakonom, ki ureja izvrševanje državnega proračuna.

7.b Predstavitev ocene finančnih posledic pod 40.000 EUR:

Predlagano gradivo ne bo imelo učinka na proračun in druga javnofinančna sredstva, nižja od 40.000,00 EUR v tekočem letu in naslednjih treh. V proračunu ni treba zagotoviti sredstev za izvajanje tega zakona.

8. Predstavitev sodelovanja javnosti:

Gradivo je bilo predhodno objavljeno na spletni strani predlagatelja:	DA
Datum objave: Gradivo je bilo objavljeno na Državnem portalu Republike Slovenije e-uprava v rubriki e-demokracija 7. 10. 2013.	

V razpravo je bila vključena strokovna, zainteresirana in druga javnost, saj je bilo gradivo osnutka predloga zakona objavljeno na Državnem portalu Republike Slovenije e-uprava v rubriki e-demokracija ter spletnih straneh prejšnjega resorno pristojnega Ministrstva za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo. V razpravo so bili posebej vključeni overitelji, vpisani v Register overiteljev Republike Slovenije, ki jim je bilo gradivo posebej poslano.

Mnenja, predloge, pripombe so dali: V zvezi z besedilom objavljenega predloga zakona smo prejeli vprašanje, kakšni so pogoji za registrirane overitelje v državah članicah in tretjih državah ter kako bo sistem preprečil, da bo na podlagi obstoječega pridobil novo 5 let veljavno digitalno potrdilo babice njen vnuk, ki poznana njeno geslo, pri čemer babice mogoče skoraj/ravno/že ni več.

Pripombe so bile upoštewane v celoti: Spremenjena je dopolnitev ZEPEP v 1. členu predloga zakona z novim besedilom dopolnitve 31. člena. Predlagana rešitev sicer še vedno temelji na dejstvu, da je bila identiteta posameznika, ki z elektronsko podpisanim zahtevkom od overitelja zahteva izdajo novega oziroma drugega kvalificiranega potrdila, zanesljivo ugotovljena na način, določen v 31. členu

ZEPEP, že ob izdaji kvalificiranega potrdila, s katerim je posameznik overil svoj varni elektronski podpis na zahtevku. Vendar pa mora overitelj, ki izdaja kvalificirano potrdilo na podlagi veljavnega kvalificiranega potrdila, pri državnih organih, ki dodeljujejo uradne identifikacijske oznake, preveriti te podatke o osebi, ki zahteva izdajo potrdila: identifikacijsko oznako, ime in priimek imetnika potrdila oziroma firmo in sedež pravne osebe. S predlogom tega zakona pa je tudi določeno, da če podatkov overitelj ne more preveriti, se na ta način izdano kvalificirano potrdilo uporablja le v sistemu, v okviru katerega je bilo izdano. To pomeni, da je elektronski podpis, ustvarjen na podlagi tovrstnega kvalificiranega potrdila, izdelan le v okviru informacijskega sistema overitelja, ki je kvalificirano potrdilo izdal, preverja pa se seveda lahko tudi zunaj navedenega informacijskega sistema.

Bistvena nerešena vprašanja: /

Javnost je bila vključena v pripravo gradiva.

9. Pri pripravi gradiva so bile upoštevane zahteve iz Resolucije o normativni dejavnosti:	DA
10. Gradivo je uvrščeno v delovni program vlade:	DA

Dr. Jernej Pikalo
minister

PRILOGE:

- predlog sklepa Vlade Republike Slovenije (priloga 1)
- podatki o izvedbi notranjih postopkov pred odločitvijo na seji vlade (priloga 2)
- Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o elektronskem poslovanju in elektronskem podpisu (priloga 3)

PRILOGA 1

Številka:

Ljubljana,

Na podlagi drugega odstavka 2. člena Zakona o Vladi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 24/05 – uradno prečiščeno besedilo, 109/08, 38/10 – ZUKN, 8/12, 21/13 in 47/13 – ZDU-1G) je Vlada Republike Slovenije na ... seji dne ... sprejela naslednji

SKLEP

Vlada Republike Slovenije je določila besedilo Predloga zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o elektronskem poslovanju in elektronskem podpisu (EVA 2013-3330-0148) in ga na podlagi prve alineje prvega odstavka 142. člena Poslovnika državnega zbora (Uradni list RS, št. 92/07 – uradno prečiščeno besedilo, 105/10 in 80/13) pošlje Državnemu zboru Republike Slovenije v sprejetje po skrajšanem zakonodajnem postopku.

VLADA REPUBLIKE SLOVENIJE

Tanja ŠARABON

GENERALNA SEKRETARKA

Priloga sklepa:

- Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o elektronskem poslovanju in elektronskem podpisu

Sklep prejmejo:

- Državni zbor Republike Slovenije
- Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport
- Služba Vlade RS za zakonodajo
- Informacijski pooblaščenec

ZAKON
O SPREMEMBAH IN DOPOLNITVAH ZAKONA O ELEKTRONSKEM POSLOVANJU IN
ELEKTRONSKEM PODPISU (SKRAJŠANI POSTOPEK)

I. UVOD

1. OCENA STANJA IN RAZLOGI ZA SPREJEM PREDLOGA ZAKONA

Elektronsko komuniciranje in poslovanje zahtevata elektronsko podpisovanje in ustrezne postopke za ugotavljanje verodostojnosti, celovitosti in nezatajljivosti podatkov ter identitete podpisnika. Ena od ključnih zahtev za varno elektronsko poslovanje sta zagotovljena verodostojnost elektronskih podatkov in preverjena identiteta subjektov, s katerimi komuniciramo. Ugotovitev oziroma preveritev in potrditev identitete fizične osebe, ki zaprosi za kvalificirano potrdilo, sta ključni element vzpostavitve elektronske identitete posameznika, ki mu omogoča pravno veljavno izvajanje informacijsko podprtih uradnih ali poslovnih postopkov oziroma poslov, vezanih na pravno veljavno identificiranje stranke v postopku oziroma poslu, v skladu s predpisi, ki urejajo elektronsko poslovanje oziroma posamezne upravne ali druge uradne postopke oziroma gospodarske posle. Ne glede na to, ali so dokumenti v elektronski obliki zaupni ali ne, mora obstajati mehanizem, s katerim nadomestimo lastnoročni podpis in preprečimo nepooblaščen spreminjanje podatkov. Preverjanju pristnosti elektronskih podatkov in identifikaciji podpisnika v elektronskem poslovanju so namenjeni elektronski podpisi. Zakon o elektronskem poslovanju in elektronskem podpisu je Državni zbor Republike Slovenije sprejel 23. junija 2000, objavljen je bil v Uradnem listu RS, št. 57/00, veljati pa je začel 22. avgusta istega leta (Uradni list RS, št. 57/00, 28/04–UPB1 in 61/06–ZEPT; v nadaljnjem besedilu: ZEPEP). ZEPEP je sistemski zakon, s katerim je bila v slovenski pravni red v celoti prenesena Direktiva št. 1999/93/ES Evropskega parlamenta in Sveta EU z dne 13. decembra 1999 o skupnem okviru Skupnosti za elektronske podpise (v nadaljnjem besedilu: Direktiva o elektronskem podpisu). ZEPEP povzema določbe te direktive in UNCITRAL-ovega vzorčnega zakona o elektronskem poslovanju ter opredeljuje pojme, kot so: podatki v elektronski obliki, elektronsko sporočilo, elektronski podpis, časovni žig, pošiljatelj, naslovnik, prejemnik in posrednik elektronskega sporočila, podatki in naprave za ustvarjanje podpisa, podatki in naprave za preverjanje elektronskega podpisa, kvalificirano in navadno potrdilo itd.

Pobuda za dopolnitev ZEPEP je nastala zaradi odprave pomanjkljivosti, ki so se ob hitrem tehnološkem napredku pokazale pri izvajanju samega zakona. Ta namreč v 31. členu kot edini način ugotavljanja istovetnosti prosilca – prihodnjega imetnika potrdila, ki ga je v postopku izdaje potrdila dolžan izvesti overitelj, določa zanesljivo ugotovitev identitete prosilca s pomočjo uradnega osebne dokumenta s fotografijo, kar je mogoče izvesti le ob osebni vložitvi pisnega zahtevka za izdajo potrdila pri prijavnici službi overitelja. Kot razlog za uzakonjeno rešitev je treba upoštevati, da sta bila osebna vložitev pisnega zahtevka in izkazovanje identitete prosilca le s pomočjo uradnega osebne dokumenta s fotografijo v ZEPEP pred sprejetjem tega zakona leta 2000 edina možnost ugotavljanja istovetnosti, določena v takrat veljavnih postopkovnih zakonih. Šele vzpostavitev sistemov in postopkov predstavljanja in ugotavljanja elektronske identitete posameznikov na način in v normativnih okvirih, določenih z ZEPEP, je omogočila vključitev (možnosti) elektronske identifikacije oziroma identificiranja posameznika v različne upravne, uradne in druge postopke oziroma gospodarske in druge posle (npr. bančne, zavarovalniške, kupo-prodajne ipd.), s tem pa prehod na elektronsko poslovanje, ki temelji na verodostojni in pravno veljavni predstavitvi identitete posameznika s pomočjo digitalnega potrdila. Prav tako predlagana dopolnitev veljavnega ZEPEP sledi zahtevam nekaterih drugih predpisov na ravni EU. Eden od pomembnejših je Direktiva 2006/123/ES o storitvah na notranjem trgu (v nadaljevanju: Direktiva o storitvah), ki pomeni velik korak naprej pri zagotavljanju svobode ustanavljanja podjetij in čezmejnega opravljanja storitev. V Sloveniji se izvedba te direktive pripravlja v okviru projekta Enotna kontaktna točka, ki se izvaja na Ministrstvu za notranje zadeve in bo domačim in tujim subjektom omogočil lažji vstop na trg z enostavnimi elektronsko podprtimi postopki pridobivanja dovoljenj in tudi opravljanje vseh drugih formalnosti v zvezi z ustanavljanjem in delovanjem poslovnih subjektov. Predlagana dopolnitev 31. člena ZEPEP bo pomenila lažjo izvedbo tudi za druge projekte s področja e-uprave, kot je na primer vzpostavitev novega sodobnega osrednjega portala e-Uprava. Z uveljavitvijo te dopolnitve ZEPEP bo rešitev, ki je skladna z veljavno Direktivo o elektronskem podpisu, slovenskemu javnemu in zasebnemu sektorju olajšala razvoj in uporabo najsodobnejših (mobilnih, »oblačnih«) rešitev e-poslovanja. Pobudo za dopolnitev veljavnega ZEPEP je dala tudi strokovna javnost – predvsem overitelj kvalificiranih digitalnih potrdil in varnih časovnih žigov na Ministrstvu za notranje zadeve. Skladno z navedenim smo pripravili predlog tega zakona za dopolnitev tiste določbe ZEPEP, ki jo je po mnenju strokovne javnosti

in po našem mnenju treba dopolniti. Pri tem nismo posegali v vsebino Direktive o elektronskem podpisu, ki je bila z ZEPEP že v celoti prenesena, saj ta obveznost overiteljev glede ugotavljanja istovetnosti prosilca določa široko oziroma ohlapno, tako da jo je mogoče izpolniti tako s sprejetjem fizične vloge za izdajo kvalificiranega potrdila in ob fizični prisotnosti prosilca na prijavnih službah overitelja kakor tudi na primer s sprejetjem elektronske vloge in ugotovitve oziroma potrditve istovetnosti prosilca na podlagi elektronskega podpisa, ustvarjenega s kvalificiranim potrdilom (točka d priloge II). Možnost ugotavljanja istovetnosti prosilca na podlagi kvalificiranega potrdila, kot izhaja iz predloga zakona, pa sicer temelji na možnostih, ki so se razvile po uveljavitvi ZEPEP, po ustreznih prilagoditvah postopkovnih zakonov in skladno z razvojem elektronskega poslovanja. Tak način ugotavljanja identitete prosilca je tako predviden v predlogu Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o elektronski identifikaciji in skrbniških storitvah za elektronske transakcije na notranjem trgu (19. člen), že vse od leta 2002 pa je predviden tudi v Evropskem standardu ETSI, ki določa zahteve za politiko overiteljev, ki izdajajo kvalificirana potrdila.

Skladno z navedenim lahko ključne razloge za sprejetje predlaganega zakona v širšem pogledu razvrstimo v dve skupini: prvi razlog je odprava sistemske in tehnične pomanjkljivosti veljavnega ZEPEP, na katere sta opozorili dosedanja praksa in njegova uporaba, drugi razlog pa je vzpostavitev podlag za razvoj elektronskega poslovanja in informacijsko-komunikacijske tehnologije kot temeljne infrastrukture za razvoj storitev informacijske družbe.

2. CILJI, NAČELA IN POGLAVITNE REŠITVE PREDLOGA ZAKONA

2.1 Cilji

Prvi cilj in namen ZEPEP je bil ustrezen prenos Direktive o elektronskem podpisu v slovenski pravni red, saj tega dotedanja ureditev ni zagotavljala. Predlog zakona pa je predpis, ki dopolnjuje določbo 31. člena ZEPEP, da bi se tako odpravila pomanjkljivost, ki se je zaradi hitrega tehnološkega napredka pokazala pri izvajanju veljavnega ZEPEP. Temelji pa na dejstvu, da je bila identiteta posameznika, ki z elektronsko podpisanim zahtevkom od overitelja zahteva izdajo novega oziroma drugega kvalificiranega potrdila, zanesljivo ugotovljena na način, določen v 31. členu ZEPEP, že ob izdaji kvalificiranega potrdila, s katerim je posameznik overil svoj varni elektronski podpis na zahtevku, in da sme overitelj zaupati v pravno veljavnost elektronskega zahtevka za izdajo potrdila, podpisanega in overjenega s kvalificiranim potrdilom, ter s tem identiteti podpisnika takega zahtevka. S predlogom zakona torej nismo bistveno vsebinsko posegali v veljavni ZEPEP. Prav tako ni vsebinskih sprememb v zvezi s preneseno Direktivo o elektronskem podpisu, saj evropski pravni red in standardi dopuščajo širši okvir ugotavljanja in urejanja istovetnosti potrdila na podlagi kvalificiranega potrdila, kar je upoštevano prav v predlagani dopolnitvi ZEPEP. Sicer pa predlagani zakon v načelno ureditev elektronskega podpisovanja ne posega, saj menimo, da je načelna opredelitev do veljavnosti podatkov v elektronski obliki in elektronskega podpisa v pravnem prometu, ki jo določa veljavni ZEPEP, še vedno primerna in ustrezna.

Cilj predlaganega zakona je torej dopolniti določbo 31. člena ZEPEP tako, da se vzpostavijo podlage za pospeševanje elektronskega poslovanja in informacijsko-komunikacijske tehnologije kot temeljne infrastrukture za razvoj storitev informacijske družbe. Gre torej na eni strani za manjši poseg, ki v praksi odpravlja težave pri uporabi določbe, namenjene ugotavljanju identitete, in s tem ovire, ki bi se lahko pojavile pri nadaljnjem razvoju elektronskega poslovanja. Hkrati pa se s predlogom zakona skladno z Zakonom o uvedbi eura (Uradni list RS, št. 114/06; ZUE) usklajuje tudi valuta glob, določenih z ZEPEP.

2.2 Načela

Načela predlagane ureditve predloga zakona se ne razlikujejo od načel, ki so bila podana ob samem sprejetju ZEPEP. Predlog zakona tako vsebinsko upošteva načela, ki izhajajo že iz Direktive o elektronskem podpisu, in sicer zlasti načela nezapostavljanja elektronske oblike, tehnološke nevtralnosti, pogodbene svobode strank, odprtosti, dvojnosti, varstva osebnih podatkov, varstva potrošnikov in mednarodnega priznavanja.

2.3 Poglavitne rešitve

a) Predstavitev predlaganih rešitev:

Predlog zakona sicer ne prinaša vsebinskih sprememb v zvezi s preneseno Direktivo o elektronskem podpisu, saj že ta obveznost overiteljev glede ugotavljanja istovetnosti prosilca določa široko oziroma ohlapno, tako da jo je mogoče izpolniti tako s sprejetjem fizične vloge za izdajo kvalificiranega potrdila in ob fizični prisotnosti prosilca na prijavnih službah overitelja kakor tudi na primer s sprejetjem

elektronske vloge in ugotovitve oziroma potrditve istovetnosti prosilca na podlagi elektronskega podpisa, ustvarjenega s kvalificiranim potrdilom. Direktiva o elektronskem podpisu v točki d priloge II namreč zahteva le, da overitelji, ki izdajajo kvalificirana potrdila, preverijo identiteto in druge pomembne lastnosti osebe na primeren način in v skladu z nacionalno zakonodajo. V primerjavi z omenjeno direktivo, ki je način preverjanja istovetnosti posameznikov prosilcev za kvalificirano digitalno potrdilo za elektronski podpis prepustila ureditvi v nacionalnih zakonodajah, pa predlog nove Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o elektronski identifikaciji in skrbniških storitvah za elektronske transakcije na notranjem trgu ta postopek določa natančneje oziroma prepušča državam članicam manj svobode pri urejanju tega vprašanja. V predlogu uredbe predvideni postopek preverjanja istovetnosti prosilca (19. člen) se bo do končnega oblikovanja besedila predvidoma še spreminjal, vendar pa bo vsekakor omogočal, da bodo prosilci zahtevek za izdajo kvalificiranega digitalnega potrdila overitelju lahko poslali s fizično ali elektronsko pisno vlogo, svojo istovetnost pa izkazali ali z uradnim osebnim identifikacijskim dokumentom s fotografijo in lastnoročnim podpisom (fizična vloga) ali z elektronskim podpisom e-vloge, ustvarjenim s kvalificiranim potrdilom. Tem rešitvam sledi tudi predlagana dopolnitev 31. člena ZEPEP, po kateri lahko overitelj istovetnost prosilca ugotovi in preveri tudi na podlagi veljavnega kvalificiranega potrdila. Predlagana rešitev logično sledi pravni domnevi, da je overitelj oziroma ponudnik kvalificiranih skrbniških storitev v postopku izdaje potrdila preveril istovetnost prosilca na ravni, ki jamči, da so identifikacijski osebni podatki, ki jih vsebuje potrdilo, s katerim je bil podpisan elektronski zahtevek, nedvoumno povezani s podpisnikom in da predstavljajo določeno fizično osebo. Tako predlog zakona temelji na dejstvu, da je prosilec sredstvo za elektronsko identifikacijo, tj. kvalificirano potrdilo, s katerim podpiše elektronsko pisno vlogo za izdajo (drugega, novega) potrdila, pridobil po postopku, v katerem je bila njegova istovetnost v fizičnem stiku z overiteljem enkrat že ugotovljena oziroma preverjena s primerjavo njegove podobe in podatkov s podatki v osebnem identifikacijskem dokumentu s fotografijo in morebitno dodatno preveritvijo teh podatkov v ustreznih uradnih evidencah oziroma registrih ter da ta overitelj hrani dokumentacijo o izvedenem postopku ugotovitve oziroma preveritve identitete prosilca za potrebe morebitne preverbe oziroma avtentikacije. Vendar pa mora overitelj pri državnih organih preveriti te podatke o osebi, ki zahteva izdajo kvalificiranega potrdila: identifikacijsko oznako, ime in priimek imetnika potrdila oziroma firmo in sedež pravne osebe. Če teh podatkov overitelj ne more preveriti, se lahko na ta način izdano kvalificirano potrdilo uporablja le v sistemu, v okviru katerega je bilo izdano.

Hkrati predlog zakona spreminja valuto globe, ki so s tem zakonom določene v evrih, skladno z Zakonom o uvedbi eura (Uradni list RS, št. 114/06; ZUE) in usklajuje izrazje, ki ga zakonodaja, ki ureja področje gospodarstva, uporablja za »poslovne subjekte«.

b) Način reševanja:

Predlagamo ustrezno dopolnitev določbe 31. člena ZEPEP, da bi se odpravile nekatere pomanjkljivosti, ki so se pokazale pri izvajanju samega zakona. Predlagana rešitev temelji na dejstvu, da je bila identiteta posameznika, ki z elektronsko podpisanim zahtevkom od overitelja zahteva izdajo novega oziroma drugega kvalificiranega potrdila, zanesljivo ugotovljena na način, določen v 31. členu ZEPEP, že ob izdaji kvalificiranega potrdila, s katerim je posameznik overil svoj varni elektronski podpis na zahtevku.

Ker je to prva sprememba ZEPEP vse od njegovega sprejetja, hkrati predlagamo tudi določitev glob v evrih skladno z ZUE.

c) Normativna usklajenost predloga zakona:

Predlog zakona je usklajen z veljavno zakonodajo ter splošno veljavnimi načeli mednarodnega prava in mednarodnimi pogodbami, ki zavezujejo RS. Skladno s tem predlog zakona ne vnaša vsebinskih sprememb v zvezi z drugo zakonodajo ali s preneseno Direktivo o elektronskem podpisu. Že določbe novele Zakona o splošnem upravnem postopku iz leta 2004 (Uradni list RS, št. 73/04; v nadaljnjem besedilu: ZUP-C) so omogočile velik razmah e-poslovanja v državni upravi in pri poslovanju drugih organov in organizacij, ki odločajo o upravnih oziroma javnih zadevah. ZUP-C je uzakonil možnost vlaganja vloge s pomočjo varnega elektronskega podpisa (63. člen), sam postopek vlaganja elektronskih vlog, vključno z ugotavljanjem istovetnosti podpisnikov elektronskih vlog, pa podrobneje urejajo Uredba o upravnem poslovanju (Uradni list RS, 20/05) v 107. do 113. členu in številni drugi področni predpisi. Tako v vseh postopkih, razen v izjemah, ki jih posamezni zakoni izrecno določajo, izkazovanje identitete fizične osebe s kvalificiranim digitalnim potrdilom velja za enakovredno oziroma enako veljavno kot izkazovanje identitete v fizičnem stiku s predložitvijo osebne identifikacijske listine s fotografijo. Preverjanje istovetnosti posameznikov na daljavo bo sicer urejeno z novo Uredbo Evropskega parlamenta in Sveta o elektronski identifikaciji in skrbniških storitvah za elektronske transakcije na notranjem trgu, vendar je do uveljavitve te uredbe in spremljajočih aktov še najmanj dve

leti, kar je precej pozneje, kot so zahteve nekaterih drugih predpisov na ravni Evropske unije.

č) Usklajenost predloga zakona:

Zakon je usklajen s ciljnimi skupinami oziroma subjekti, na katere se predlog zakona nanaša in so na poziv predlagatelja neposredno sodelovali v javni obravnavi oziroma pri medresorskem usklajevanju predloga zakona.

3. OCENA FINANČNIH POSLEDIC PREDLOGA ZAKONA ZA DRŽAVNI PRORAČUN IN DRUGA JAVNA FINANČNA SREDSTVA

Predlog zakona nima finančnih posledic za državni proračun in druga javna finančna sredstva. Sredstva iz državnega proračuna za izvajanje zakona niso potrebna.

4. NAVEDBA, DA SO SREDSTVA ZA IZVAJANJE ZAKONA V DRŽAVNEM PRORAČUNU ZAGOTOVLJENA, ČE PREDLOG ZAKONA PREDVIDEVA PORABO PRORAČUNSKIH SREDSTEV V OBDOBJU, ZA KATERO JE BIL DRŽAVNI PRORAČUN ŽE SPREJET

Predlog zakona nima finančnih posledic za državni proračun in sredstva iz državnega proračuna za izvajanje zakona niso potrebna.

5. PRIKAZ UREDITVE V DRUGIH PRAVNIH SISTEMIH IN PRILAGOJENOSTI PREDLAGANE UREDITVE PRAVU EVROPSKE UNIJE

Prilagojenost predlagane ureditve pravu Evropske unije

Direktiva o elektronskem podpisu je temeljna za zagotavljanje visoke stopnje pravne vključenosti in tako za povezano izrabo možnosti elektronskega podpisa brez notranjih meja med članicami. Daje pravni okvir za izvajanje nacionalne zakonodaje, usklajene v Evropski uniji. Direktivo so v svoj pravni sistem prevzele vse članice Evropske unije in njena načela upoštevajo pri izvajanju svoje zakonodaje na ravni samostojnih zakonov ali podzakonskih aktov. V Sloveniji so načela evropske direktive prenesena v enoten zakon. V večini držav članic je elektronski podpis urejen v posebnem zakonu, samo Malta in Luksemburg sta združila urejanje elektronskega podpisa z elektronskim poslovanjem, Latvija pa to področje ureja z zakonom o elektronskih dokumentih. Ker je Direktiva o elektronskem podpisu razmeroma tehnična, so zakoni držav članic precej podobni in se komaj kaj razlikujejo. Bolj ali manj se države razlikujejo po načinu, kako so določile pravno veljavnost elektronske oblike ter enakovrednost varnega elektronskega podpisa in pisne oblike. Države, ki so za to preoblikovale svoj civilni zakonik (in po potrebi še druge zakone), so: Nemčija, Francija in Nizozemska. Preostale, ki so to področje na splošno uredile v zakonu o elektronskem podpisu, pa so: Avstrija, Belgija, Danska, Finska, Grčija, Irska, Italija, Luksemburg, Portugalska, Španija in Švedska.

Glavni učinek – popolna uskladitev z Direktivo o elektronskem podpisu, kar je morala Slovenija kot članica EU omogočiti v skladu z ustanovitveno pogodbo – je bil dosežen že s sprejetjem ZEPEP. Z njim je bila celovito zagotovljena primernost te direktive in ta se ni prenašala posebej. Temeljni namen tega predloga zakona pa je, da se ZEPEP dopolni tako, da bo ne le skladen z Direktivo 1999/93 ES o elektronskem podpisu, pač pa tudi ustrezal stopnji elektronskega razvoja, ki ji prav tako sledi tudi snovanje nove evropske ureditve v Uredbi Evropskega parlamenta in Sveta o elektronski identifikaciji in skrbniških storitvah za elektronske transakcije na notranjem trgu.

Predlagana ureditev je tako v celoti prilagojena pravu Evropske unije in upošteva tudi njegove napovedane spremembe.

Direktiva o elektronskem podpisu

Glavni cilj Direktive o elektronskem podpisu je ustvariti okvir Unije za uporabo teh podpisov, ki omogoča prosti pretok izdelkov in storitev za elektronsko podpisovanje čez meje ter zagotavlja temeljno pravno priznanje elektronskih podpisov. Direktiva o elektronskem podpisu ne obravnava sklenitve in veljavnosti pogodb ali drugih pravnih obveznosti, ki jih glede oblike pogodb predpisuje nacionalna zakonodaja ali zakonodaja Evropske unije. Tudi ne izključuje možnosti, da se stranke v zaprtem sistemu (npr. intranet v podjetju ali med ponudnikom storitve in njegovimi strankami) pogajajo o svojih posebnih pogojih za uporabo elektronskih podpisov v tem sistemu.

Direktiva o elektronskem podpisu opredeljuje, kaj se šteje za elektronski podpis in napredni elektronski podpis, kaj je potrdilo in kvalificirano potrdilo, kaj so podatki za elektronsko podpisovanje, naprave in varne naprave za ustvarjanje elektronskih podpisov, podatki in naprave za preverjanje elektronskega podpisa, overitelji in infrastruktura overiteljev elektronskih potrdil, prostovoljna akreditacija itd. V 15 členih ureja najpomembnejša vprašanja elektronskega podpisa, ki so ga morale članice EU (in pristopnice) uvesti v svojo zakonodajo najpozneje do 19. 7. 2001.

Prav tako ta direktiva ureja odgovornost overiteljev potrdil pred tretjimi osebami, ki so se zanesle na pravilnost podatkov o nosilcih elektronskih podpisov, ter določa načelo tržnega delovanja overiteljev potrdil, shemo prostovoljne akreditacije overiteljev, mednarodno priznavanje potrdil overiteljev iz drugih držav EU, varstvo osebnih podatkov v zvezi z nosilci elektronskih podpisov in tehnične zahteve, ki jih morajo izpolnjevati kvalificirana potrdila, overitelji kvalificiranih potrdil, naprave za varno elektronsko podpisovanje in priporočila za varno preverjanje elektronskih podpisov.

V primerjavi z Direktivo o elektronskem podpisu, ki način preverjanja istovetnosti posameznikov prosilcev za kvalificirano digitalno potrdilo za elektronski podpis prepušča ureditvi v nacionalnih zakonodajah, pa predlog nove Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o elektronski identifikaciji in skrbniških storitvah za elektronske transakcije na notranjem trgu ta postopek določa natančneje oziroma prepušča državam članicam manj svobode pri urejanju tega vprašanja. V predlogu uredbe predvideni postopek preverjanja istovetnosti prosilca (19. člen) se bo do končnega oblikovanja besedila predvidoma še spreminjal, vendar pa bo vsekakor omogočal, da bodo prosilci zahtevkov za izdajo kvalificiranega digitalnega potrdila overitelju lahko poslali s fizično ali elektronsko pisno vlogo, svojo istovetnost pa izkazali ali z uradnim osebnim identifikacijskim dokumentom s fotografijo ter lastnoročnim podpisom (fizična vloga) ali z elektronskim podpisom e-vloge, ustvarjenim s kvalificiranim potrdilom.

Prikaz ureditve v drugih pravnih sistemih držav članic Evropske unije

Avstrija

Avstrija je sprejela poseben zvezni zakon o elektronskem podpisu (Signaturgesetz) št. 190/99, ki je prvič začel veljati 1. 1. 2000. Določa enakost elektronske in pisne oblike na splošno (drugače kakor v Nemčiji, enako kakor pri nas). Zakon ne vsebuje določb o elektronskem poslovanju. Poleg tega zakona je Avstrija sprejela zvezni odlok št. 30/2000 o elektronskem podpisu, ki je začel veljati 3. 2. 2000. V predpisih sta opredeljeni dve vrsti podpisov: temeljni in varni elektronski podpis. Slednji ustreza zahtevam lastnoročnega podpisa, posebno zahtevi pisne oblike, kakršno določa avstrijski civilni zakonik. Poseben zakon ali dogovor med strankami pa lahko določi drugače. Zakonodaja izrecno prepoveduje predhodno avtorizacijo overiteljev in zahteva notifikacijo pri Telekomunikacijski kontrolni komisiji (TKK). Posebnih zakonskih zahtev za javni sektor ni.

Avstrija je spremenila zvezni zakon o elektronskem podpisu 21. avgusta 2007 ter v njem nadomestila varni elektronski podpis z naprednim elektronskim podpisom in uvedla dodatne spremembe, predvsem glede ugotavljanja identitete prihodnjih imetnikov potrdil. Tako Avstrija danes pozna možnost elektronske identifikacije pri postopku pridobivanja kvalificiranega digitalnega potrdila s sprejetjem elektronske vloge in ugotovitve oziroma potrditve istovetnosti prosilca na podlagi elektronskega podpisa, ustvarjenega s kvalificiranim potrdilom.

Češka

Evropska Direktiva o elektronskem podpisu je bila v češki pravni okvir prenesena leta 2000 z Zakonom o elektronskem podpisu št. 227/2000 in podzakonskimi akti, sprejetimi na podlagi tega zakona. Zakon o elektronskem podpisu opredeljuje tri instrumente:

- elektronski podpis (prenos direktive),
- elektronske znamke,
- kvalificirane časovne žige.

Postopek registracije je na strani kvalificiranih overiteljev (QCSP), ki morajo identificirati osebo, vendar je odločitev, kako kvalificirani overitelj identificira osebo, v celoti v njegovi domeni. Kvalificirani overitelji pa morajo preveriti vse podatke, ki so vključeni v potrdilo, pred izdajo. V praksi so kvalificirana potrdila izdana po predhodni osebni identifikaciji, razen kadar oseba, ki že ima potrdilo, ki je še vedno veljavno, želi imeti novo potrdilo z enakimi podatki – v teh primerih lahko oseba za podpis zahtevka uporabi že izdano potrdilo.

Madžarska

Leta 2001 je bil sprejet Zakon XXXV z dne 29. maja o elektronskih podpisih in bil uveden z vladnim dekretom št. 1075/2000 o »potrebnih ukrepih v zvezi s tem zakonom«. Zakon XXXV, ki je bil pozneje v letih 2004 in 2009 spremenjen in dopolnjen zaradi nadaljnjega približevanja Direktivi o elektronskem podpisu, je pravni okvir za elektronski podpis in storitve overjanja. Zakon enako opredeljuje napredni in kvalificirani elektronski podpis kot Direktiva o elektronskem podpisu. Več podzakonskih aktov ureja dolžnosti in pristojnosti regulativnega organa, zahteve za storitve, povezane z elektronskimi podpisi, upravne takse, registracijo strokovnjakov s področja storitev za elektronske podpise in varnostne zahteve za storitve, povezane z naprednimi elektronskimi podpisi. Že s spremembami Zakona XXXV z dne 1. oktobra 2009 je Madžarska uvedla možnost ugotavljanja istovetnosti prosilca ne le s fizično prisotnostjo, pač pa tudi na podlagi postopka elektronske identifikacije.

Norveška

Na Norveškem temeljni pravni okvir določajo:

- Zakon št. 81 o elektronskem podpisu z dne 15. junija 2001 (Zakon o e-podpisu), ki pomeni bolj ali manj (dobesedni) prenos Direktive o elektronskem podpisu. Norveška nima posebnih predpisov v zvezi s postopkom avtentikacije. Zakon o e-podpisu prenaša določbe Direktive o elektronskem podpisu, vendar ob upoštevanju načela tehnološke nevtralnosti ne navaja ničesar o uporabi/sprejetju različnih e-podpisov.
- Pravilnik z dne 21. novembra 2005 št. 1296 o prostovoljni shemi samoprijave za overitelje; ta pravilnik vzpostavlja pogoje za tiste overitelje, ki želijo predložiti izjavo, da izpolnjujejo zahteve iz specifikacije za PKI za javni sektor; izjavo je treba predložiti norveškemu organu za pošto in telekomunikacije.
- Pravilnik z dne 25. junija 2004 št. 988 o elektronskem sporočilu v javnem sektorju.
- Pravilnik z dne 15. junija 2001 št. 611 o zahtevah, ki veljajo za izdajo kvalificiranih potrdil; ta pravilnik vsebuje med drugim določbo, da se kvalificirana potrdila izdajo na podlagi osebne identifikacije prijavitelja, razen če že obstajajo povezave med overiteljem in imetnikom potrdila, katerega izdaja je temeljila na osebni identifikaciji. Sicer pa se morajo overitelji, ki izdajajo kvalificirana potrdila, registrirati pri norveški upravi za pošto in telekomunikacije.

Danska

Danska je podobno kakor Belgija sprejela poseben zakon o elektronskem podpisu, izenačitev elektronske oblike s pisno pa je implicitna. Zakon št. 417/2000 o elektronskih podpisih z dne 29. 6. 2000 je začel veljati 1. 10. 2000. Poleg njega sta bili sprejeti še uredbi, in sicer vladna uredba št. 304/2001, ki uvaja zakon št. 417/2000, in uredba urada za zaščito osebnih podatkov št. 366/2001 o specifikaciji nekaterih pogojev zakona o elektronskih podpisih in zahtevah za sredstva za elektronsko podpisovanje. Zakonodaja ne prepoveduje predhodne avtorizacije overiteljev, obvezna pa je notifikacija za vse overitelje, ki izdajajo kvalificirana potrdila, in sicer pri ITST (državna agencija za informacijske tehnologije in telekomunikacije). Zakonodaja ne postavlja posebnih zahtev za javni sektor.

Določene so tri vrste podpisov, med njimi kvalificirani elektronski podpis. Opredelitvi naprednega in kvalificiranega elektronskega podpisa sta v celoti povzeti iz Direktive o elektronskem podpisu. Na Danskem naprednega in kvalificiranega elektronskega potrdila ni mogoče podeliti pravni osebi. Praktični učinek danskega zakona o elektronskem podpisu je bil veliko razočaranje, saj na Danskem overitelji niso izdali niti enega potrdila za kvalificirani elektronski podpis. Ena od glavnih ovir je bila zahteva, postavljena proslcem za kvalificirano elektronsko potrdilo, da se fizično zglasijo pri prijavnih službi overitelja in se osebno identificirajo. Upošteva se, da bi bilo le malo ljudi pripravljeno ravnati po teh pravilih, je danska vlada sprožila postopek za oblikovanje novega standarda OCES. Podpis OCES je »lahka različica« kvalificiranega elektronskega podpisa, pomembna razlika pa, da se imetnik podpisa OCES ni dolžan osebno identificirati. Podpis OCES so javni organi tudi široko podprli v svojih rešitvah.

Položaj glede na preneseno Direktivo o elektronskem podpisu se tudi v drugih državah članicah v zadnjih letih ni bistveno spreminjal. Nove razvojne težnje pa je v države članice vnesla Direktiva o storitvah s svojim vplivom na čezmejno povezljivost kvalificiranih digitalnih potrdil. Države članice dejavno sodelujejo pri tem razvoju skupaj z Evropsko komisijo, še posebej ob pripravah nove Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o elektronski identifikaciji in skrbniških storitvah za elektronske

transakcije na notranjem trgu.

6. PRESOJA POSLEDIC, KI JIH BO IMEL SPREJEM ZAKONA

6.1 Presoja administrativnih posledic

a) v postopkih oziroma poslovanju javne uprave ali pravosodnih organov:

Predlog zakona nima posledic v postopkih oziroma poslovanju javne uprave ali pravosodnih organov.

b) pri obveznostih strank do javne uprave ali pravosodnih organov:

Predlog zakona nima posledic za obveznosti strank do javne uprave ali pravosodnih organov.

6.2 Presoja posledic za okolje, vključno s prostorskimi in varstvenimi vidiki, in sicer za:

Predlog zakona nima posledic za okolje.

6.3 Presoja posledic za gospodarstvo, in sicer za:

Z uveljavitvijo te dopolnitve ZEPEP bo rešitev, ki je skladna z veljavno Direktivo o elektronskem podpisu, slovenskemu javnemu in zasebnemu sektorju olajšala razvoj in uporabo najsodobnejših (mobilnih, »oblačnih«) rešitev e-poslovanja. Predlagane spremembe bodo omogočile izvedbo drugih projektov, kot je enotna kontaktna točka, ki bo domačim in tujim subjektom omogočila lažji vstop na trg z enostavnimi elektronsko podprtimi postopki pridobivanja dovoljenj ter tudi opravljanje vseh drugih formalnosti v zvezi z ustanavljanjem in delovanjem poslovnih subjektov. Ob pričakovani administrativni razbremenitvi izdaja kvalificiranega potrdila ni vezana le na zanesljivo ugotovitev identitete prosilca s pomočjo uradnega osebne dokumenta s fotografijo za fizične osebe, torej na vložitev zahtevka za izdajo potrdila v fizični obliki in ob fizični prisotnosti na prijavnih službi overitelja, temveč lahko overitelj, ki izdaja kvalificirana potrdila, ugotovi in preveri identiteto in druge pomembne lastnosti fizične osebe, ki zahteva izdajo kvalificiranega potrdila, tudi na podlagi veljavnega kvalificiranega potrdila, ki ga je izdal overitelj, uvrščen na zanesljivi seznam nadzorovanih overiteljev v skladu z Odločbo 2009/767/ES ter njenima spremembama 2010/425/EU in 2013/662/EU.

6.4 Presoja posledic za socialno področje, in sicer za:

Predlog zakona nima posledic za socialno področje.

6.5 Presoja posledic za dokumente razvojnega načrtovanja, in sicer za:

Predlog zakona nima posledic za dokumente razvojnega načrtovanja.

6.6 Presoja posledic za druga področja

Predlagatelj ocenjuje, da izvajanje predlaganih zakonskih sprememb ne bo povzročilo drugih posledic.

6.7 Izvajanje sprejetega predpisa:

a) Predstavitev sprejetega zakona:

Sprejeti zakon bo objavljen na spletnih straneh Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport.

b) Spremljanje izvajanja sprejetega predpisa:

Spremljanje izvajanja bo zagotovljeno s spremljanjem razvoja uporabe elektronskega podpisa pri elektronskem poslovanju v Sloveniji.

6.8 Druge pomembne okoliščine v zvezi z vprašanji, ki jih ureja predlog zakona

Zakon ne ureja vprašanj, povezanih z drugimi pomembnimi okoliščinami.

7. Prikaz sodelovanja javnosti pri pripravi predloga zakona:

Gradivo je bilo predhodno objavljeno na Državnem portalu RS e-uprava v rubriki e-demokracija 7. 10. 2013 s pozivom strokovni, zainteresirani in drugi javnosti, da svoje morebitne pripombe in predloge čim prej, najpozneje pa 30 dni od objave.

V razpravo so bili vključeni vsi overitelji, vpisani v Register overiteljev Republike Slovenije, ki jim je bilo gradivo posebej poslano.

V zvezi z besedilom osnutka zakona smo prejeli vprašanje, kakšni so pogoji za registrirane overitelje v državah članicah in tretjih državah ter kako bo sistem preprečil, da bo na podlagi obstoječega pridobil novo 5 let veljavno digitalno potrdilo babice njen vnuk, ki poznana njeno geslo, pri čemer babice mogoče skoraj/ravno/že ni več. V nadaljnjem postopku je bila spremenjena dopolnitev ZEPEP v

1. členu predloga zakona z novim besedilom dopolnitve 31. člena. Predlagana rešitev sicer še vedno temelji na dejstvu, da je bila identiteta posameznika, ki z elektronsko podpisanim zahtevkom od overitelja zahteva izdajo novega oziroma drugega kvalificiranega potrdila, zanesljivo ugotovljena na način, določen v 31. členu ZEPEP, že ob izdaji kvalificiranega potrdila, s katerim je posameznik overil svoj varni elektronski podpis na zahtevku. Vendar pa mora overitelj, ki izdaja kvalificirano potrdilo na podlagi veljavnega kvalificiranega potrdila, pri državnih organih preveriti te podatke o osebi, ki zahteva izdajo potrdila: identifikacijsko oznako, ime in priimek imetnika potrdila oziroma firmo in sedež pravne osebe. S predlogom tega zakona pa je tudi določeno, da če podatkov overitelj ne more preveriti, se lahko na ta način izdano kvalificirano potrdilo uporablja le v sistemu, v okviru katerega je bilo izdano. To pomeni, da je lahko elektronski podpis, ustvarjen na podlagi tovrstnega kvalificiranega potrdila, izdelan le v okviru informacijskega sistema overitelja, ki je kvalificirano potrdilo izdal, preverja pa se seveda lahko tudi zunaj navedenega informacijskega sistema.

8. Navedba, kateri predstavniki predlagatelja bodo sodelovali pri delu državnega zbora in delovnih teles

Pri delu Državnega zbora Republike Slovenije in njegovih delovnih teles bodo sodelovali naslednji predstavniki vlade:

- dr. Jernej Pikalo, minister za izobraževanje, znanost in šport
- dr. Mirko Pečarič, državni sekretar na Ministrstvu za izobraževanje, znanost in šport
- Marjan Turk, generalni direktor Direktorata za informacijsko družbo Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport

II. BESEDILO ČLENOV

1. člen

V Zakonu o elektronskem poslovanju in elektronskem podpisu (Uradni list RS, št. 98/04 – uradno prečiščeno besedilo in 61/06 – ZEPT) se v 31. členu dodajo novi drugi, tretji in četrti odstavek, ki se glasijo:

»(2) Overitelj iz prejšnjega odstavka lahko ugotovi in preveri identiteto in druge pomembne lastnosti osebe, ki zahteva izdajo kvalificiranega potrdila, tudi na podlagi veljavnega kvalificiranega potrdila, ki ga je izdal overitelj, uvrščen na zanesljivi seznam nadzorovanih overiteljev v skladu z Odločbo Komisije 2009/767/ES z dne 16. oktobra 2009 o vzpostavitvi ukrepov za pospeševanje uporabe postopkov po elektronski poti s pomočjo „enotnih kontaktnih točk“ po Direktivi 2006/123/ES Evropskega parlamenta in Sveta o storitvah na notranjem trgu (UL L št. 274 z dne 20.10.2009, str. 36), zadnjič spremenjeno z Izvedbenim sklepom Komisije z dne 14. oktobra 2013 o spremembi Odločbe 2009/767/ES v zvezi z vzpostavitvijo, vzdrževanjem in objavo zanesljivih seznamov overiteljev, ki jih nadzorujejo/akreditirajo države članice (UL L št. 306 z dne 16.11.2013, str. 21).

(3) Overitelj, ki izdaja kvalificirano potrdilo po postopku iz prejšnjega odstavka, mora pri državnih organih, ki dodeljujejo uradno dodeljene identifikacijske oznake, preveriti naslednje podatke o osebi, ki zahteva izdajo kvalificiranega potrdila: identifikacijsko oznako, ime in priimek imetnika potrdila oziroma firmo in sedež pravne osebe.

(4) Če podatkov iz prejšnjega odstavka overitelj ne more preveriti, se na ta način izdano kvalificirano potrdilo uporablja le v sistemu, v okviru katerega je bilo izdano.«

2. člen

V prvem odstavku 47. člena se napovedni stavek spremeni tako, da se glasi

»(1) Z globo od 2.000 do 20.000 eurov se za prekršek kaznuje overitelj, ki je pravna oseba, samostojni podjetnik posameznik ali posameznik, ki samostojno opravlja dejavnost, če:«

Drugi odstavek se spremeni tako, da se glasi:

»(2) Z globo od 200 eurov do 400 eurov se kaznuje tudi odgovorna oseba pravne osebe, samostojnega podjetnika posameznika ali posameznika, ki samostojno opravlja dejavnost, če stori prekršek iz prejšnjega odstavka.«

V tretjem odstavku se besedilo »od 100.000 tolarjev do 300.000 tolarjev« nadomesti z besedilom »od 400 eurov do 1.200 eurov«.

3. člen

V 48. členu se napovedni stavek spremeni tako, da se glasi:

»Z globo od 200 eurov do 600 eurov se kaznuje za prekršek imetnik potrdila, če:«

4. člen

V 49. členu se besedilo »od 50.000 tolarjev do 150.000 tolarjev« nadomesti z besedilom »od 200 eurov do 600 eurov«.

5. člen

Ta zakon začne veljati petnajsti dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije.

III. OBRAZLOŽITEV

K 1. členu

31. člen ZEPEP določa postopek, po katerem mora overitelj, ki izdaja kvalificirana potrdila, ugotoviti identiteto in druge pomembne lastnosti osebe, ki zahteva potrdilo. Evropski pravni okvir že zdaj obveznost overiteljev glede ugotavljanja istovetnosti prosilca določa široko oziroma ohlapno, tako da jo je mogoče izpolniti tako s sprejetjem fizične vloge za izdajo kvalificiranega potrdila in ob fizični prisotnosti prosilca na prijavnih službah overitelja kakor tudi na primer s sprejetjem elektronske vloge in ugotovitve oziroma potrditve istovetnosti prosilca na podlagi elektronskega podpisa, ustvarjenega s kvalificiranim potrdilom. Direktiva o elektronskem podpisu v točki d priloge II zahteva, da overitelji, ki izdajajo kvalificirana potrdila, preverijo istovetnost in druge pomembne lastnosti osebe na primeren način in v skladu z nacionalno zakonodajo. Veljavni ZEPEP v 31. členu predpisuje podrobnejše določbe o ustreznosti postopka in določa, da mora overitelj, ki izdaja kvalificirana potrdila, z uporabo uradnega osebnega dokumenta s fotografijo za fizične osebe ali uradno potrjenega dokumenta za pravne osebe zanesljivo ugotoviti identiteto in druge pomembne lastnosti osebe, ki zahteva kvalificirano potrdilo.

1. člen predloga zakona dopolnjuje ZEPEP z določbo novega drugega odstavka 31. člena, po katerem lahko overitelj, ki izdaja kvalificirana potrdila, ugotovi in preveri identiteto ter druge pomembne lastnosti fizične osebe, ki zahteva izdajo kvalificiranega potrdila, tudi na podlagi veljavnega kvalificiranega potrdila, ki ga je izdal overitelj, uvrščen na zanesljivi seznam nadzorovanih overiteljev v skladu z Odločbo Komisije 2009/767/ES z dne 16. oktobra 2009 o vzpostavitvi ukrepov za pospeševanje uporabe postopkov po elektronski poti s pomočjo „enotnih kontaktnih točk“ po Direktivi 2006/123/ES Evropskega parlamenta in Sveta o storitvah na notranjem trgu (UL L št. 274 z dne 20.10.2009, str. 36), zadnjič spremenjeno z Izvedbenim sklepom Komisije z dne 14. oktobra 2013 o spremembi Odločbe 2009/767/ES v zvezi z vzpostavitvijo, vzdrževanjem in objavo zanesljivih seznamov overiteljev, ki jih nadzorujejo/akreditirajo države članice (UL L št. 306 z dne 16.11.2013, str. 21). Predlagana rešitev temelji na dejstvu, da je bila identiteta posameznika, ki z elektronsko podpisanim zahtevkom od overitelja zahteva izdajo novega oziroma drugega kvalificiranega potrdila, zanesljivo ugotovljena na način, določen v 31. členu ZEPEP, že ob izdaji kvalificiranega potrdila, s katerim je posameznik overil svoj varni elektronski podpis na zahtevku. Predlagana rešitev sledi pravni domnevi, da je overitelj oziroma ponudnik kvalificiranih skrbniških

storitev v postopku izdaje potrdila preveril istovetnost prosilca na ravni, ki jamči, da so identifikacijski osebni podatki, ki jih vsebuje potrdilo, s katerim je bil podpisan elektronski zahtevek, nedvoumno povezani s podpisnikom in da predstavljajo določeno fizično osebo. Vendar pa mora overitelj, ki izdaja kvalificirano potrdilo na podlagi veljavnega kvalificiranega potrdila, pri državnih organih, ki uradno dodeljene identifikacijske oznake dodeljujejo, preveriti podatke o osebi, ki zahteva izdajo potrdila: identifikacijsko oznako, ime in priimek imetnika potrdila oziroma firmo in sedež pravne osebe. Pravno podlago oziroma način preverjanja uradno dodeljenih identifikacijskih oznak pri državnem organu, ki tako oznako dodeljuje, pa je podala novela Zakona o splošnem upravnem postopku iz leta 2004 (Uradni list RS, št. 73/04; v nadaljnjem besedilu: ZUP-C) s spremembo 63. člena, ki v devetem odstavku določa: »Overitelji, ki izdajajo kvalificirana potrdila, ki vsebujejo uradno dodeljene identifikacijske oznake, lahko od državnega organa, ki dodeljuje takšno oznako, zahtevajo preveritev pravilnosti takšne oznake tako, da mu posredujejo podatke o imetniku potrdila ali tretje osebe, na katero se nanašajo podatki v potrdilu, in takšno oznako ter zahtevajo odgovor organa o ujemanju posredovanih podatkov s podatki v uradni evidenci.«

S predlogom tega zakona pa je tudi določeno, da če podatkov overitelj ne more preveriti, se na ta način izdano kvalificirano potrdilo uporablja le v sistemu, v okviru katerega je bilo izdano. To pomeni, da je lahko elektronski podpis, ustvarjen na podlagi tovrstnega kvalificiranega potrdila, izdelan le v okviru informacijskega sistema overitelja, ki je kvalificirano potrdilo izdal, preverja pa se seveda lahko tudi zunaj navedenega informacijskega sistema. Tako lahko overitelj vzpostavi sistem za varno elektronsko podpisovanje, katerega sestavni del je tudi izdajanje kvalificiranih potrdil, uporabljajo pa ga lahko tudi državljani drugih držav članic, za katere pri državnih organih ni mogoče preveriti podatkov, ki so določeni v spremenjenem 31. členu ZEPEP.

Če naj velja, da je varen elektronski podpis, overjen s kvalificiranim potrdilom, enakovreden lastnoročnemu podpisu (15. člen zakona) in da je elektronska oblika enakovredna pisni obliki (prvi odstavek 13. člena, razen v primerih, naštetih v drugem odstavku 13. člena zakona), velja slediti tudi razvoju elektronskega poslovanja in omogočiti, da overitelj sme zaupati v pravno veljavnost elektronskega zahtevka za izdajo potrdila, podpisanega in overjenega s kvalificiranim potrdilom, ter s tem identiteti podpisnika takega zahtevka. Z uveljavitvijo te dopolnitve ZEPEP bo rešitev, ki je skladna tako z veljavno Direktivo o elektronskem podpisu kot s prihajajočo ureditvijo EU glede e-poslovanja, na voljo že prej ter bo slovenskemu javnemu in zasebnemu sektorju omogočala razvoj in uporabo najsodobnejših (mobilnih, »oblačnih«) rešitev e-poslovanja.

K členom 2 do 4

Spremembe se nanašajo predvsem na globe, in sicer se skladno z Zakonom o uvedbi eura (Uradni list RS, št. 114/06; ZUE) globe iz kazenskih določb ZEPEP (47. do 49. člen) določajo v evrih. V prvem odstavku 47. člena je v napovednem stavku s tem zakonom poleg spremembe glob iz tolarjev v evre določena tudi organizacijska oblika overitelja z navedbo, da se »za prekršek kaznuje overitelj, ki je pravna oseba, samostojni podjetnik posameznik ali posameznik, ki samostojno opravlja dejavnost«, nasprotno pa s tem zakonom napovedni stavek 48. člena ne določa več organizacijske oblike, saj je imetnik potrdila vedno fizična oseba.

K 5. členu

Gre za končno določbo o dnevu uveljavitve tega zakona. Predviden je splošni petnajstdnevni rok glede začetka veljavnosti zakona.

IV. BESEDILO ČLENOV, KI SE SPREMINJAJO

31. člen

»Overitelj, ki izdaja kvalificirana potrdila, mora s pomočjo uradnega osebnega dokumenta s fotografijo za fizične osebe ali z uradno potrjenimi dokumenti za pravne osebe zanesljivo ugotoviti identiteto in druge pomembne lastnosti osebe, ki zahteva potrdilo.«

47. člen

(1) Z globo od 500.000 tolarjev do 5.000.000 tolarjev se za prekršek kaznuje overitelj, če:

1. ne ugotovi zanesljivo identitete ali drugih pomembnih lastnosti osebe, ki zaprosi za kvalificirano potrdilo (31. člen);

2. izda kvalificirano potrdilo, ki ne vsebuje vseh zahtevanih podatkov oziroma vsebuje podatke, ki jih ne bi smelo vsebovati (28. člen);

3. ne prekliče potrdila ali kvalificiranega potrdila v primerih, ko to zahteva zakon ali njegova notranja pravila (20. in 23. člen);

4. v preklicu ne navede časa preklica potrdila ali kvalificiranega potrdila ali če potrdilo ali kvalificirano potrdilo prekliče za nazaj (20. in 24. člen);

5. prosilca za potrdilo ali kvalificirano potrdilo ne obvesti o vseh predpisanih podatkih (36. člen);

6. pred prenehanjem delovanja ne obvesti ministrstva in ne zagotovi, da skrb za vsa veljavna potrdila ali kvalificirana potrdila prevzame drug overitelj ali jih ne prekliče (27. člen);

7. ne preda vse dokumentacije drugemu overitelju oziroma ministrstvu (27. člen);

8. ne obvesti ministrstva o možnem začetku stečaja ali prisilne poravnave ali o drugih okoliščinah, ki mu preprečujejo izpolnjevanje predpisanih zahtev (19. člen);

9. ne vodi predpisane dokumentacije (26. člen);

10. ne omogoči inšpektorju vpogleda ali zasega svoje dokumentacije ali ne posreduje potrebnih informacij in pojasnil (41. člen);

11. ne prijavi začetka opravljanja dejavnosti ali ne predloži notranjih pravil (18. člen);

12. izdaja kvalificirana potrdila in ne vodi ali pomanjkljivo vodi register preklicanih potrdil (30. člen);

13. izdaja kvalificirana potrdila in ne izvaja ustreznih varnostnih ukrepov za preprečitev nepooblaščenega zbiranja ali kopiranja podatkov za elektronsko podpisovanje s svoje strani ali s strani tretjega (33. člen);

14. navkljub prepovedi opravljanja dejavnosti s strani ministrstva dejavnost še naprej opravlja (41. člen);

15. neupravičeno uporablja označbo akreditiranega overitelja (42. člen).

(2) Z globo od 50.000 tolarjev do 100.000 tolarjev se kaznuje za prekršek tudi odgovorna oseba pravne osebe ali samostojnega podjetnika posameznika, ki stori prekršek iz prejšnjega odstavka.

(3) Če je overitelj posameznik, se za prekršek iz prvega odstavka tega člena kaznuje z globo od 100.000 tolarjev do 300.000 tolarjev.

48. člen

Z globo od 50.000 tolarjev do 150.000 tolarjev se kaznuje za prekršek imetnik potrdila oziroma

njegova odgovorna oseba, če gre za pravno osebo ali samostojnega podjetnika posameznika, če:

1. ne zahteva preklica potrdila ali kvalificiranega potrdila (22. člen);
2. uporablja podatke za elektronsko podpisovanje v nasprotju z zahtevami tega zakona in na njegovi podlagi izdanih podzakonskih predpisov (22. člen).

49. člen

Z globo od 50.000 tolarjev do 150.000 tolarjev se kaznuje za prekršek posameznik, ki brez vednosti podpisnika ali imetnika potrdila uporabi njegove podatke za elektronsko podpisovanje (17. člen).

V. PREDLOG, DA SE PREDLOG ZAKONA OBRAVNAVA PO NUJNEM OZIROMA SKRAJŠANEM POSTOPKU

Predlaga se skrajšani postopek obravnave predloga zakona v Državnem zboru RS na podlagi prve alineje prvega odstavka 142. člena Poslovnika državnega zbora (Uradni list RS, št. 92/07 – uradno prečiščeno besedilo, 105/10 in 80/13). Predlagane spremembe in dopolnitve ZEPEP se nanašajo na možnost ugotavljanja istovetnosti prosilca na daljavo s pomočjo elektronske identifikacijske sheme (npr. e-zahtevka, podpisanega s kvalificiranim potrdilom) in na uskladitev valute glob z ZUE ter usklajujejo izrazje, ki ga zakonodaja, ki ureja področje gospodarstva, uporablja za 'poslovne subjekte'. Predlagane spremembe in dopolnitve tako pomenijo manj zahtevno dopolnitev zakona, zato se skladno s prvo alinejo prvega odstavka 142. člena Poslovnika državnega zbora predlaga obravnavati zakon po skrajšanem postopku..

