

KLASA: UP/I 034-03/20-01/009
URBROJ: 580-10/70-2020-010
Zagreb, 17. rujna 2020.

Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja, na temelju članka 31., članka 38. stavaka 5. i 9. te članka 58. stavka 1. točke 15. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja („Narodne novine“, br. 79/09 i 80/13), postupajući po inicijativi g. Hrvoja Šimića iz Zagreba, Bleiweisova 27, za pokretanje postupka utvrđivanja sprječavanja, ograničavanja ili narušavanja tržišnog natjecanja zlouporabom vladajućeg položaja protiv Financijske agencije, sa sjedištem u Zagrebu, Ulica grada Vukovara 70, na temelju odluke Vijeća za zaštitu tržišnog natjecanja, u sastavu: Mladen Cerovac, mag. iur., predsjednik Vijeća, Vesna Patrlj, dipl. iur., zamjenica predsjednika Vijeća, dr. sc. Mirta Kapural, Denis Matić, dipl. iur. i mr. sc. Ljiljana Pavlic, članovi Vijeća, sa sjednice 36/2020., održane 17. rujna 2020., donosi sljedeće

RJEŠENJE

Inicijativa se odbacuje jer ne postoje uvjeti za pokretanje postupka po službenoj dužnosti.

Obrazloženje

1. Inicijativa za pokretanje postupka

Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja (dalje: AZTN) zaprimila je 31. ožujka 2020., u smislu članka 37. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja („Narodne novine“, br. 79/09 i 80/13; dalje: ZZTN), inicijativu g. Hrvoja Šimića iz Zagreba, Bleiweisova 27 (dalje: g. Šimić i/ili podnositelj inicijative) za pokretanje postupka utvrđivanja zlouporabe vladajućeg položaja protiv Financijske agencije, sa sjedištem u Zagrebu, Ulica grada Vukovara 70 (dalje: FINA).

Podnositelj inicijative navodi kako je putem Privredne banke Zagreb d.d., sa sjedištem u Zagrebu, Radnička cesta 50 (dalje: PBZ), ugovorio korištenje digitalnog certifikata koji izdaje FINA za trgovačka društva u kojima g. Šimić obavlja poslove direktora. Sukladno Zakonu o računovodstvu („Narodne novine“, br. 78/15, 134/15, 120/16, 116/18, 42/20 i 47/20; dalje: ZR), poduzetnici su dužni FINI dostavljati izvještaje radi statističke potrebe te javne objave.

Prema navodima podnositelja inicijative, FINA, ali i PBZ, ako se financijski izvještaji predaju elektronskim putem, uvjetuju ugovaranje Servisa RGFI, koji uključuje i plaćanje mjesečne naknade. Dodatno, podnositelj inicijative ističe kako je navedeni servis za predaju financijskih izvješća moguće koristiti samo uz certifikate koje izdaje FINA, a ako se predaju financijska izvješća u papirnatom obliku onda se to posebno naplaćuje.

Podnositelj inicijative smatra kako je nesporno da je izdavanje digitalnih certifikata „usluga povjerenja“, koja se u pravilu pruža uz naknadu i koja se sastoji od izrade, verifikacije i validacije elektroničkih potpisa, elektroničkih pečata ili elektroničkih vremenskih žigova,

usluge elektroničke preporučene dostave i certifikata koji se odnose na te usluge; ili izrade, verifikacije i validacije certifikata za autentikaciju mrežnih stranica; ili čuvanja elektroničkih potpisa, pečata ili certifikata koji se odnose na te usluge, u smislu članka 3. stavka 1. točke 16. Uredbe (EU) br. 910/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 23. srpnja 2014. godine o elektroničkoj identifikaciji i uslugama povjerenja za elektroničke transakcije na unutarnjem tržištu i stavljanju izvan snage Direktive 1999/93/EZ (Službeni list L 257/73, 28. kolovoza 2014.; dalje: eIDAS uredba). Navedena usluga, tvrdi podnositelj inicijative, jest usluga koju FINA naplaćuje te se u tom dijelu poslovanja FINA ima smatrati poduzetnikom iz članka 3. stavka 1. ZZTN-a.

Prema podnositelju inicijative, također je nesporno da, prema članku 34. stavku 1. ZR-a, registar godišnjih financijskih izvještaja nadzire i operativno vodi FINA u ime Ministarstva financija Republike Hrvatske, sa sjedištem u Zagrebu, Katančićeva 5 (dalje: Ministarstvo financija), te prema stavku 9. istog članka ZR-a vrste i visine naknada za uslugu javne objave pravilnikom propisuje ministar financija.

Slijedom navedenog, podnositelj inicijative smatra da FINA, koja u ime Ministarstva financija vodi registar godišnjih financijskih izvještaja, uvjetovanjem korištenja Servisa RGFI onemogućava druge poduzetnike koji na zajedničkom tržištu Europske unije, pa tako i Republike Hrvatske, obavljaju tržišnu djelatnost pružatelja usluga povjerenja, u smislu članka 3. stavka 1. točke 19. eIDAS uredbi, u pružanju tih usluga korisnicima prilikom predaje financijskih izvješća, sukladno člancima 32. i 34. ZR-a, pa predlaže da se po službenoj dužnosti donese rješenje kojim se utvrđuje da je FINA zlorabila vladajući položaj od 1. srpnja 2016. godine te kojim se zabranjuje takvo postupanje FINE u budućnosti.

2. Prethodno ispitivanje stanja na mjerodavnom tržištu

Na temelju predmetne inicijative, kako bi utvrdio sve činjenične i pravne okolnosti važne za donošenje zaključka o tome ima li u konkretnom slučaju uvjeta za pokretanje postupka utvrđivanja sprječavanja, ograničavanja ili narušavanja tržišnog natjecanja zlorabom vladajućeg položaja, sukladno odredbi članka 39. ZZTN-a, a vezano uz primjenu članka 13. ZZTN-a, AZTN je u okviru svoje nadležnosti iz članka 32. točke 1. a) i b) ZZTN-a, dopisima od 8. travnja 2020. i 28. svibnja 2020. zatražio očitovanja od FINE.

Dodatno, AZTN je 29. svibnja 2020. zatražio i stručnu pomoć od Ministarstva gospodarstva, poduzetništva i obrta, sa sjedištem u Zagrebu, Ulica grada Vukovara 78 (dalje: Ministarstvo gospodarstva) te Ministarstva financija. S obzirom na to da se Ministarstvo financija nije u zadanom roku očitovalo, AZTN je 1. srpnja 2020. poslao požurnicu, no ni nakon toga očitovanje nije zaprimljeno.

2.1. Očitovanja FINE

AZTN je zaprimio dva očitovanja FINE, 27. travnja 2020. i 15. lipnja 2020.

U očitovanju zaprimljenom u AZTN-u 27. travnja 2020., FINA navodi kako je podnesena inicijativa neosnovana i nejasna te u tom smislu nepodobna za valjano postupanje AZTN-a te kako se u inicijativi netočno i nejasno opisuje činjenično stanje, praksa i okolnosti koji su navedeni kao razlozi podnošenja inicijative.

Prije svega FINA smatra kako je potrebno reći da iz onih činjenica koje su u inicijativi točno navedene nije jasno prigovara li podnositelj inicijative u vezi s okolnostima ugovaranja Servisa RGFI ili u vezi s korištenjem FININIH certifikata prilikom predaje propisanih financijskih izvještaja. Također nije jasno prigovara li podnositelj stoga što su se u postupanju FINE i PBZ-a, prema njegovom shvaćanju, ostvarile činjenice koje su osnova zabranjenih sporazuma iz članka 8. stavka 1. točke 1. ZZTN-a ili stoga što su se u

postupanju FINE, prema njegovom mišljenju, ostvarile činjenice koje predstavljaju zlouporabu vladajućeg položaja iz članka 13. ZZTN-a.

FINA navodi kako je nesporno da joj na temelju odredaba ZR-a i relevantnih podzakonskih akata poduzetnici dostavljaju propisane financijske izvještaje radi javne objave te za statističke i druge potrebe, ali je netočno da PBZ bilo kome uvjetuje ugovaranje Servisa RGFI za elektroničku predaju godišnjih financijskih izvještaja. PBZ je samo jedna od poslovnih banaka s kojom FINA ima ugovorenu poslovnu suradnju u vezi s izdavanjem FININIH certifikata na kriptu uređajima banaka za njezine korisnike te u vezi s ugovaranjem korištenja elektroničkih servisa. Ni prema propisima niti na temelju ugovornog odnosa s FINOM u vezi s izdavanjem certifikata, PBZ, a ni druge banke s kojima FINA ima ugovorenu poslovnu suradnju, nisu ovlaštene za bilo kakvo „uvjetovanje“ ugovaranja Servisa RGFI niti se tako što u praksi događa. Sve banke s kojima FINA ima ugovorenu poslovnu suradnju u vezi s izdavanjem certifikata i ugovaranjem korištenja njenih elektroničkih servisa svojim korisnicima isključivo pružaju potrebnu dokumentaciju, informacije i podatke vezane uz izdavanje certifikata i ugovaranje korištenje elektroničkih servisa, i to isključivo po uputama FINE.

Dakle, zaključuje FINA, poslovne banke s kojima FINA ima poslovnu suradnju samo su distribucijski kanal za ugovaranje navedenih usluga. Pri tome su se banke dužne pridržavati akata FINE, postupaka i uputa u vezi s obavljanjem tih poslova, a to uključuje i pridržavanje istih onih cijena koje samostalno utvrđuje FINA i koje ona prema svom cjeniku naplaćuje u slučaju kada te iste poslove obavlja kroz vlastite distribucijske kanale.

FINA smatra kako iz prethodnog jasno proizlazi da se inicijativom neosnovano implicira sporazumno odnosno usklađeno djelovanje FINE i PBZ-a zabranjeno prema odredbama članka 8. stavka 1. točke 1. ZZTN-a. Uz to, pozivanje na spomenutu odredbu u konkretnom slučaju potpuno je pogrešno stoga što FINA i PBZ nisu sklopili nikakav zabranjeni sporazum kojim se izravno ili neizravno utvrđuju prodajne cijene odnosno drugi trgovinski uvjeti, i to stoga što se u konkretnom slučaju radi o uslugama koje isključivo pruža FINA ili ih jednim dijelom u njeno ime pruža PBZ po cijenama koje isključivo i samostalno utvrđuje FINA u javno dostupnom cjeniku te koje su jednake neovisno o tome pružaju li se putem distribucijskih kanala FINE ili distribucijskih kanala banaka s kojima FINA ima ugovorenu poslovnu suradnju. Prema FINI, upravo poslovna suradnja FINE i poslovnih banaka, koja omogućuje ugovaranje korištenja servisa u banci, omogućuje korisnicima banaka da za predaju izvještaja u Servis RGFI koriste digitalne certifikate FINE izdane u banci na uređaju banke kako ne bi imali dodatan trošak izdavanja digitalnih certifikata u FINI ako žele predaju izvještaja vršiti elektronički putem Servisa RGFI.

Nadalje, FINA navodi kako je netočan navod podnositelja inicijative da ona uvjetuje korištenje Servisa RGFI. Prije svega, FINA ističe da je Servis RGFI tehničko-tehnološko rješenje koje je, u skladu s propisima, razvila i uspostavila kako bi mogla u potpunosti ispuniti dužnosti koje su joj propisane kao operativnom voditelju Registra godišnjih financijskih izvještaja. Između ostalih propisanih funkcionalnosti koje Servis RGFI pruža, bitan dio njegova tehničko-tehnološkog rješenja odnosi se na rješenje koje omogućava elektroničku dostavu propisane dokumentacije putem interneta tj. internetski servis za dostavu propisane dokumentacije. Naime, FINA navodi kako je točno da prema ZR-u Registar godišnjih financijskih izvještaja (RGFI) u ime Ministarstva financija nadzire i operativno vodi FINA (članak 10. stavak 1. ZR-a). Kao nadzornik i operativni voditelj RGFI-ja, FINA je, između ostalog, dužna uspostaviti, održavati i upravljati RGFI-jem, prikupljati i obrađivati podatke iz godišnjih financijskih izvještaja, prikupljati i obrađivati podatke iz godišnjih izvješća te omogućiti korištenje podataka iz RGFI-ja u skladu sa ZR-om i provedbenim aktima donesenima na temelju ZR-a (članak 34. stavak 2.).

ZR dalje propisuje da se način vođenja RGFI-ja, način primanja i postupak provjere potpunosti i točnosti godišnjih financijskih izvještaja i godišnjih izvješća detaljnije propisuje pravilnikom koji donosi ministar financija (članak 34. stavak 18. ZR-a). Dakle, smatra FINA, način na koji FINA kao operativni voditelj RGFI-a prikuplja podatke za RGFI propisuje ministar financija pravilnikom.

Pravilnikom o načinu vođenja Registra godišnjih financijskih izvještaja, te načinu primanja i postupku provjere potpunosti i točnosti godišnjih financijskih izvještaja i godišnjeg izvješća („Narodne novine“, br. 1/16 i 93/17, dalje: Pravilnik o RGFI-ju) propisani su sadržaj i način vođenja RGFI-ja, ažuriranje RGFI-ja, način i rokovi dostave dokumentacije, zaprimanje dokumentacije, javna objava te zaštita i čuvanje dokumentacije i podataka iz RGFI-ja, u skladu sa ZR-om (članak 1. Pravilnika o RGFI-ju). Prema Pravilniku o RGFI-ju, dokumentacija se u papirnatom obliku dostavlja u poslovnu jedinicu FINE ili poštom, a u elektroničkom obliku putem internetskog servisa uz korištenje digitalnog certifikata (članak 10. stavak 1. Pravilnika o RGFI-ju). Uvjeti za korištenje i za pristup internetskom servisu objavljuju se na mrežnoj stranici FINE (članak 10. stavak 2. Pravilnika o RGFI-ju).

Slijedom navedenog, FINA smatra kako je jasno da niti jednom obvezniku dostave ne uvjetuje korištenje Servisa RGFI stoga što je korištenje internetskog servisa za elektroničku dostavu dokumentacije (Servisa RGFI) propisani način dostave relevantne dokumentacije u slučaju kada se obveznik odluči za elektroničku dostavu te stoga što obveznik propisanu dokumentaciju može dostaviti u elektroničkom ili papirnatom obliku u jedinice poslovne mreže FINE ili poštom. U slučaju kada se odluči za elektroničku dostavu, dužan ju je dostaviti putem Servisa RGFI, čiji se uvjeti za korištenje i pristup, u skladu sa ZR-om i Pravilnikom o RGFI-ju, objavljuju na mrežnim stranicama FINE.

FINA priznaje da je u konkretnom slučaju za podnositelja inicijative možda zbunjujuća činjenica bila to što se od njega zahtijevalo podnošenje posebne pristupnice koja je, uz Servis RGFI, predviđena i za pristupanje i korištenje drugih javnih elektroničkih servisa FINE. Takva poslovna praksa FINE proizašla je iz obveze na temelju koje je dužna provesti autentifikaciju korisnika registracijom na Servis koja upravlja pravima korisnika u Servisu prema ovlastima koja korisnici imaju. Takva registracija i evidencija prava na Servisu uobičajena je praksa kakva se provodi u svim njenim elektroničkim servisima te servisima državne uprave i javnih službi koji zahtijevaju identifikaciju i autentifikaciju poslovnim certifikatima, a to je nužno i u servisima koji evidentiraju izvješća za koje je propisano tko smije potpisati i predati dokumentaciju/izvješća koja se predaju. Takvu registraciju FINA provodi kroz svoj sustav Prijavnice za servise, kroz koji vodi evidenciju prava korisnika digitalnih certifikata na elektroničke servise.

Nadalje, FINA navodi kako je mjesečna naknada koju korisnici plaćaju obročna otplata paketa usluga FINE, u čiju je cijenu uračunat niz vezanih usluga koje FINA pruža korisnicima e-servisa, a koje podrazumijevaju sljedeće naknade: izdavanje kriptografskog uređaja s dva digitalna certifikata (autentikacijski i potpisni), čitač e-kartice, registraciju poslovnog subjekta u PKI sustav, oporavak certifikata, promjenu podataka u certifikatu, administriranje korisnika kroz sustav Prijavnica za servise, upravljanje pravima po servisima i funkcionalnostima u Prijavnici te mogućnost korištenja istih usluga kroz registraciju na e-servise FINE u poslovnim bankama putem poslovne mreže banke kao FININOG ugovornog partnera i dr. Izdavanje certifikata koje FINA pruža kao certificirani pružatelj usluga povjerenja komercijalna je usluga FINE te je naknada izdavanja certifikata i sredstva za izradu elektroničkog potpisa, što je kriptografski uređaj, uračunata u cijenu navedenog paketa usluga koju FINA naplaćuje kroz mjesečnu naknadu, kao i sve prethodno navedene usluge za koje FINA inače zasebno obračunava naknadu.

FINA ističe da ne uvjetuje ugovaranje paketa usluga niti u FINI niti u bankama, a korisnik je prilikom ugovaranja upoznat sa svim uvjetima ugovaranja kroz Opće uvjete korištenja e-

servisa FINE. Ako podnositelj inicijative želi pristup Servisu RGFI ostvariti putem FININIH certifikata koji su izdani u banci, tada registraciju na e-servise FINE treba zatražiti u banci budući da se certifikati u bankama prvenstveno izdaju za njihove korisnike u svrhu korištenja internetskog bankarstva. Podnositelj inicijative ima mogućnost izabrati hoće li Servis RGFI ugovoriti u banci koja je ugovorni partner FINE na temelju poslovne suradnje ili može u FINI zatražiti izdavanje digitalnih certifikata i pristup Servisu RGFI, ako izvještaje želi predati elektroničkim putem.

Korištenje servisa nije uračunato u cijenu paketa e-usluga, a za pojedine servise koji su dio paketa naplaćuje se korištenje servisa po transakciji. Osim e-servisa FINE, korisnici imaju mogućnost istim certifikatima pristupiti i drugim elektroničkim servisima/aplikacijama FINE, državne uprave i javnih službi, kao i u svaku drugu svrhu gdje je potreban elektronički potpis i autentifikacija na servis, bez ikakvih ograničenja u korištenju, pri čemu upotreba može biti regulirana uvjetima registracije, korištenja i naknadama koje propiše vlasnik servisa koji korisnik koristi.

FINA navodi kako se dostava godišnjih financijskih izvještaja i druge propisane dokumentacije u svrhu javne objave korištenjem Servisa RGFI ne naplaćuje od obveznika. Za obveznike koji dokumentaciju dostave u zakonom propisanom roku, naknada se od 2008. godine i dalje plaća iz sredstava Državnog proračuna. Samo obveznici koji dokumentaciju dostave izvan propisanoga roka tu naknadu plaćaju sami.

Naime, tvrdi FINA, prigovor podnositelja inicijative glede naplate za predaju dokumentacije odnosno za uslugu javne objave dokumentacije iz RGFI-ja u papirnatom obliku također ne stoji. Prema članku 34. stavku 19. ZR-a, ministar financija donio je Pravilnik o vrstama i visini naknada Financijskoj agenciji za usluge javne objave dokumentacije iz Registra godišnjih financijskih izvještaja („Narodne novine“, br. 1/16), gdje su jasno i transparentno propisane navedene naknade. Međutim, ovaj prigovor naplate naknada za uslugu javne objave dokumentacije iz RGFI-ja postao je bespredmetan jer je danom stupanja na snagu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o računovodstvu („Narodne novine“, br. 42/20) prestao važiti prethodno navedeni pravilnik te je time ukinuta obveza plaćanja bilo koje vrste naknada FINI za uslugu javne objave godišnjih financijskih izvještaja i druge propisane dokumentacije.

Podnositelj inicijative prigovara da se uvjetovanjem korištenja FININIH digitalnih certifikata prilikom predaje propisane dokumentacije u RGFI onemogućavaju drugi pružatelji usluga povjerenja za elektroničke transakcije u pružanju svojih usluga jer da se korisnicima njihovih usluga tj. korisnicima njihovih certifikata onemogućava da dokumentaciju u RGFI elektronički dostave korištenjem njihovih certifikata. FINA ističe kako je nužno napomenuti da je podnositelj inicijative registraciju na servise zatražio u banci koja FININE poslovne digitalne certifikate izdaje prvenstveno za svoje korisnike i u svrhu korištenja internetskog bankarstva banke. Podnositelj inicijative u prigovoru se poziva na odredbe eIDAS uredbe, no prigovor je neosnovan. Prije svega, FINA ističe da eIDAS uredba znakovito i izričito u točki 21. preambule navodi da se njezine odredbe ne bi trebale odnositi na nacionalne zahtjeve vezane uz oblik koji vrijedi za javne registre, a RGFI je nedvojbeno javni registar.

Nadalje, FINA navodi kako je točno da korištenje Servisa RGFI pretpostavlja posjedovanje isključivo FININOOG digitalnog poslovnog certifikata. Razlog tome nije onemogućavanje imatelja certifikata drugih pružatelja usluga povjerenja odnosno sprječavanje tržišne utakmice u pružanju ovih usluga, već je jedini i isključivi razlog u tome što su obveznici predaje dokumentacije u RGFI poduzetnici u smislu ZR-a, a FINA je do nedugo bila jedini pružatelj usluga povjerenja koja je u svojim pravilima certificiranja jasno razlikovala certifikate za fizičke osobe/građane (osobne certifikate), koji se izdaju fizičkim osobama-građanima za njihove osobne potrebe, od certifikata za poslovne subjekte (poslovni certifikati), koji se izdaju fizičkim osobama pravno relevantno povezanim s određenim poslovnim subjektom i samo za poslovnu uporabu toga poslovnog subjekta.

Zaključno, FINA ističe kako se recentnom digitalizacijom javnih registara i uspostavom novih servisa dijeljenih usluga koji olakšavaju prepoznavanje nastupanja fizičke osobe u ime poslovnog subjekta u digitalnom svijetu omogućava razvoj i uspostava takvog tehničko-tehnološkog rješenja za Servis RGFI koji će korisnicima omogućiti pristupanje tom servisu ne samo poslovnim digitalnim certifikatima FINE već i certifikatima drugih izdavatelja, neovisno o tome jesu li izdani za osobne ili poslovne svrhe. To je omogućeno već prilikom predaje propisane dokumentacije u svrhu javne objave za 2019. godinu, koju su obveznici dužni dostaviti FINI najkasnije osam mjeseci od zadnjeg dana poslovne godine, a to je za većinu obveznika 30. kolovoza 2020. godine.

AZTN je 28. svibnja 2020. zatražio od FINE dostavu dodatnog očitovanja, koje je zaprimljeno 15. lipnja 2020.

FINA navodi kako je RGFI javni registar koji na temelju ZR-a u ime Ministarstva financija operativno vodi i nadzire FINA. Između ostalih obveza propisanih ZR-om i podzakonskim aktima donesenima na temelju tog zakona, FINA je odgovorna za vjerodostojnost elektroničkog unosa podataka iz godišnjih financijskih izvještaja, za javnu objavu te obradu drugih podataka i dokumenata koji se evidentiraju u RGFI-ju (članak 34. stavak 11. ZR-a). Odgovornost FINE za vjerodostojnost znači da FINA u operativnom vođenju RGFI-ja ne smije biti u sumnji da podaci koje unosi u RGFI ne potječu od poduzetnika (poslovnog subjekta) u ime kojeg su dostavljeni. Drugim riječima, pravila i postupci operativnog vođenja trebaju osigurati autentičnost podataka u RGFI-ju. Vezano uz prethodno, standardna dokumentacija iz članka 3. stavka 5. Pravilnika o RGFI-ju mora biti potpisana barem naprednim elektroničkim potpisom osoba zakonom ovlaštenih za potpisivanje te dokumentacije. To su osobe koje čine poslovodna tijela poduzetnika (predsjednik uprave i svi članovi uprave (direktori), izvršni direktori, odnosno drugi zakonski zastupnici poduzetnika, članak 19. stavak 12. ZR-a). Dakle, zaključuje FINA, radi se o fizičkim osobama povezanim s poduzetnicima (poslovnim subjektima) obveznicima predaje navedene standardne dokumentacije. Tek kada je standardna dokumentacija potpisana naprednim elektroničkim potpisom tih osoba, ona se smatra ovjerenom dokumentacijom (članak 9. stavak 1. Pravilnika o RGFI-ju). Ovjerena dokumentacija znači da je potvrđena njezina autentičnost odnosno da potječe od poduzetnika (poslovnog subjekta) za kojeg je elektronički dostavljena. Da bi dostavljenu standardnu dokumentaciju mogla smatrati ovjerenom odnosno autentičnom, FINA ne smije biti u sumnji glede njezine autentičnosti već treba biti sigurna da su dostavljenu dokumentaciju potpisali zakonski ovlaštenici poduzetnika (poslovnog subjekta) ili opunomoćenici kojima su dodijeljena prava slanja i potpisivanja izvještaja (putem sustava Prijavnice na servise), dakle da su je potpisale osobe povezane s poduzetnikom (poslovnim subjektom).

FINA ističe da ako se njoj kao operativnom voditelju RGFI-ja elektronički dostavi dokumentacija potpisana digitalnim certifikatom u čijem se sadržaju nalazi samo ime potpisnika, a bez navođenja imena/naziva i drugih identifikacijskih podataka poduzetnika (poslovnog subjekta) s kojim je potpisnik povezan, ne samo da ne zna je li potpisnik ovlaštenik za potpisivanje te dokumentacije nego ne zna jesu li potpisnik i poduzetnik uopće povezani. Jednostavno je zaključiti da u tom slučaju FINA kao operativni voditelj RGFI-ja ne može biti sigurna da se radi o ovjereoju dokumentaciji u skladu sa ZR-om i Pravilnikom o RGFI-ju odnosno ne može biti sigurna da potječe od poduzetnika (poslovnog subjekta) za kojeg je elektronički dostavljena. Iz prethodnog proizlazi nužnost da se iz certifikata može potvrditi barem povezanost potpisnika s poslovnim subjektom za kojeg se dokumentacija dostavlja.

Stoga FINA zaključuje da propisani zahtjevi u vezi s operativnim vođenjem RGFI-ja nameću nužnost uporabe certifikata kojima se može potvrditi povezanost potpisnika s poslovnim subjektom za koji se dokumentacija dostavlja. FINA svojim pravilima certificiranja, u pogledu

namjene certifikata koje izdaje, razlikuje poslovne od osobnih certifikata. Osobni certifikati namijenjeni su fizičkim osobama - građanima, dok su poslovni certifikati namijenjeni za poslovnu uporabu, a izdaju se fizičkim osobama (pripadajuće osobe) povezanim s poslovnim subjektom. Fizička osoba - građanin fizička je osoba koja uslugu certificiranja traži sa svrhom korištenja certifikata u vlastito ime i za vlastiti račun i isključuje fizičku osobu s registriranom djelatnošću, fizičku osobu u obavljanju slobodnog zanimanja te fizičku osobu koja nastupa u ime i za račun druge fizičke ili pravne osobe. Poslovni subjekti pravne su osobe, tijela javne vlasti i fizičke osobe s registriranom djelatnošću. Pripadajuća osoba fizička je osoba zaposlena u poslovnom subjektu ili na drugi način povezana s poslovnim subjektom, koja je od strane tog poslovnog subjekta autorizirana za dobivanje certifikata. Prema FINI, takav certifikat identificira tu osobu i poslovni subjekt te naznačuje da je ta osoba povezana s poslovnim subjektom. FINA napominje da eIDAS uredba posebno regulira elektroničku identifikaciju fizičke osobe koja predstavlja pravnu osobu. Dakle, zaključuje FINA, propisani zahtjevi u vezi s operativnim vođenjem RGFI-ja nameću nužnost uporabe takvih certifikata kojima se može potvrditi povezanost potpisnika s poslovnim subjektom za koji se dokumentacija dostavlja. Sve do početka izdavanja kID certifikata poduzetnika Agencija za komercijalnu djelatnost d.o.o., sa sjedištem u Zagrebu, Savska cesta 31 (dalje: AKD), poslovni certifikati FINE jedini su udovoljavali zahtjevu da se iz njihova sadržaja može potvrditi povezanost potpisnika s poslovnim subjektom.

Nadalje, FINA navodi da RGFI operativno vodi još od njegove uspostave (od 2003.), na temelju Zakona o Registru godišnjih financijskih izvještaja („Narodne novine“, br. 47/03) i već je tada bilo omogućeno elektroničko potpisivanje i dostavljanje propisane dokumentacije. Od 2003. do 2015. FINA je bila jedini registrirani pružatelj usluga izdavanja digitalnih certifikata u Republici Hrvatskoj. Od početaka pružanja ovih usluga do danas, FINA svojim pravilima certificiranja u pogledu namjene razlikuje osobne od poslovnih certifikata. Od 2015. AKD započinje s pružanjem usluga povjerenja tj. izdavanjem digitalnih certifikata uz izdavanje elektroničke osobne iskaznice (eOI). Potpisni digitalni certifikati za eOI tada su se izdavali fizičkim osobama koje djeluju u svoje osobno ime, a izdane certifikate na eOI-ju te su osobe mogle koristiti u privatne svrhe, ali i za poslovnu uporabu kada nije nužno certifikatom dokazivati pripadnost poslovnom subjektu. Fizička osoba kojoj je izdan certifikat ujedno je i subjekt certificiranja naveden u certifikatu te potpisnik koji koristi certifikat za elektroničku identifikaciju i elektronički potpis isključivo u svoje osobno ime (stranice 12. i 13. AKD PKI Općih pravila davanja usluga certificiranja, Izdanje 1.3, od 8. lipnja 2015.).

FINA dalje navodi da AKD tek pravilima certificiranja iz 2017. uvodi mogućnost da subjekt certificiranja u certifikatima izdanim za eOI, uz fizičku osobu koja djeluje u svoje osobno ime, bude i fizička osoba koja je povezana s određenom organizacijom. Kada je subjekt certificiranja fizička osoba koja je povezana s organizacijom, organizacija je naručitelj i tada se s organizacijom sklapa ugovor o pružanju usluge certificiranja. Osobe naručitelji fizičke su osobe ili organizacije koje su podnijele zahtjev za izdavanje certifikata te su ujedno i vlasnici certifikata. Navedenim pravilima, prema svojoj namjeni, AKD certifikate dijeli na eOI certifikate i kID certifikate. Prve AKD izdaje krajnjim korisnicima u skladu s Zakonom o osobnoj iskaznici („Narodne novine“, br. 62/15 i 42/20; dalje: ZOI), a primjerena uporaba potpisnog eOI certifikata opisana je tako da se koriste u privatne svrhe, ali i za poslovnu namjenu kada nije nužno certifikatom potvrditi povezanost osobe s poslovnim subjektom, te je zabranjena svaka njegova uporaba osim u tamo opisane primjerene uporabe (stranica 13. AKD PKI Općih pravila davanja usluga certificiranja, izdanje 2.0, od 7. lipnja 2017.; stranica 14. HRIDCA Internog pravilnika o postupcima certificiranja, Izdanje 2.0., od 1. srpnja 2017.). S druge strane, AKD izdaje kID certifikate krajnjim korisnicima uz naknadu. Prema kIDCA Internom pravilniku o postupcima certificiranja, izdanje 1.0. od 7. lipnja 2017., subjekti certificiranja za ove certifikate fizičke su osobe čije je ime, prezime i identifikacijski broj naveden u certifikatu. Međutim, naručitelji ovih certifikata (koji su ujedno i vlasnici certifikata) mogu biti i organizacije (trgovačka društva, obrti, slobodne djelatnosti, dalje: poslovni subjekti) te se u slučaju kada izdavanje certifikata zahtjeva poslovni subjekt u certifikatu

mogu navesti naziv i identifikacijski broj poslovnog subjekta. Time se u certifikatu potvrđuje da je subjekt certificiranja fizička osoba povezana s poslovnim subjektom. U tom slučaju, AKD u postupku potvrde identiteta fizičke osobe (subjekta certificiranja) koja je povezana s poslovnim subjektom prikuplja dodatne informacije i dokumente koji se odnose na puno ime i pravni status organizacije, dokaz o postojanju i statusu organizacije te dokaz da je osoba povezana s poslovnim subjektom. Uporaba kID potpisnog certifikata dopuštena je u privatne svrhe i za poslovne potrebe (stranice 10., 11., 12., 13., 19. i 20. kIDCA Internog pravilnika o postupcima certificiranja, Izdanje 1.0, od 7. lipnja 2017.).

S obzirom na prethodno, FINA ističe kako je važno primijetiti dvije važne razlike između kID i eOI certifikata. Prva je razlika u tome što se iz sadržaja kID certifikata može pouzdano zaključiti o povezanosti fizičke osobe subjekta certificiranja i poslovnog subjekta upisanog u certifikat. Druga je razlika u tome što se eOI certifikati u poslovne namjene mogu koristiti ograničeno tj. kada nije nužno certifikatom potvrditi povezanost osobe s poslovnim subjektom. Nasuprot tome, kID certifikati mogu se koristiti za poslovne potrebe bez navedenog ograničenja. To je i logično jer u njegovu sadržaju, osim identifikacijskih podataka fizičke osobe, mogu biti navedeni i identifikacijski podaci poslovnog subjekta s kojom je fizička osoba povezana. S obzirom na to da propisani zahtjevi u vezi s operativnim vođenjem RGFI-ja nameću nužnost uporabe certifikata kojima se može potvrditi povezanost potpisnika s poslovnim subjektom za koji se dokumentacija dostavlja, uporaba eOI certifikata za pristupanje i potpisivanje dokumentacije unutar RGFI-ja, osim što nije primjerena prema propisanim zahtjevima operativnog vođenja RGFI-ja, nije ni dopuštena prema pravilima njihova izdavanja (jer se u poslovne namjene mogu koristiti onda kada nije nužno certifikatom potvrditi povezanost osobe s poslovnim subjektom, a upravo u slučaju Servisa RGFI postoji nužnost korištenja certifikata kojima se može potvrditi povezanost potpisnika s poslovnim subjektom za koji se dokumentacija dostavlja).

Nasuprot navedenom, navodi FINA, pravila certificiranja za kID certifikate dopuštaju da se koriste za poslovne potrebe bez ograničenja, što je i logično jer se iz njihova sadržaja može potvrditi povezanost fizičke osobe subjekta certificiranja i poslovnog subjekta s kojim je povezana te nema zapreka za njihovu uporabu kada je certifikatima nužno potvrditi povezanost fizičke osobe subjekta certificiranja i poslovnog subjekta, pa tako i pri korištenju Servisa RGFI, naravno pod pretpostavkom da su u certifikatu navedeni i identifikacijski podaci poslovnog subjekta. Međutim, kID certifikati nisu certifikati koje AKD izdaje za eOI, već ih izdaje na komercijalnim karticama odnosno drugim sredstvima za izradu elektroničkog potpisa. FINA navodi da je prema njenim saznanjima AKD započeo s izdavanjem kID certifikata tijekom 2017., a početkom 2018. na njegov je zahtjev kID identifikacijski certifikat uvršten na Listu prihvaćenih vjerodajnica za pristup elektroničkim javnim uslugama putem Nacionalnog identifikacijskog i autentifikacijskog sustava (NIAS), kao osobni certifikat (osobna vjerodajnica), da bi u studenome 2019. kID certifikat iz kojeg se može potvrditi povezanost fizičke osobe i poslovnog subjekta uvršten na navedenu listu kao poslovni certifikat (poslovna vjerodajnica). FINA zaključuje da iz svega navedenog jasno proizlazi da mogućnost uporabe digitalnih certifikata u korištenju elektroničkih javnih usluga stvarno ovisi o različitim čimbenicima, koji se prije svega odnose na njegov sadržaj, dopuštenu uporabu, propisane zahtjeve elektroničke javne usluge koju se želi koristiti uporabom certifikata, itd. To što je određeni certifikat izdan od registriranog odnosno evidentiranog pružatelja usluga povjerenja i što je određene kvalitete ne znači da će se moći prihvatiti i uporabiti pri korištenju svih elektroničkih javnih usluga.

Nadalje, FINA navodi kako je prethodno već istaknula da na prihvaćenost certifikata bitno utječu pravila njegova izdavanja u vezi s dopuštenom uporabom i (propisani) zahtjevi elektroničke javne usluge. To je, prema FINI, i logično ako se u obzir uzmu sljedeće notorne činjenice koje vrijede kako za fizički, tako i za digitalni svijet. Naime, svaki pravni subjekt, fizička ili pravna osoba, kako u fizičkom tako i u digitalnom svijetu, prezentira se, identificira i djeluje u svoje ili u ime drugoga subjekta, pri čemu može nastupati u različitim ulogama

utemeljenima na propisu, pojedinačnom aktu tijela javne vlasti ili pravnom poslu. Tako fizička osoba može djelovati u svoje osobno ime ili u ime drugih fizičkih ili pravnih osoba u različitim ulogama utemeljenim na različitim aktima. Primjerice, na temelju zakona koji uređuje obiteljske odnose može ovlašteno djelovati kao zakonski zastupnik svoga maloljetnog djeteta u ulozi roditelja/skrbnika ili na temelju pojedinačnog akta nadležnog tijela u ime druge fizičke osobe pod skrbništvom u ulozi skrbnika. Na temelju zakona koji uređuju osnivanje, ustroj i poslovanje poslovnih subjekata (trgovačkih društava, ustanova, obrta itd.), fizička osoba može ovlašteno djelovati kao zakonski zastupnik tih poslovnih subjekata u ulozi npr. predsjednika uprave, člana uprave, prokurista, ravnatelja, vlasnika obrta, itd. Na temelju pravnog posla, fizička osoba može ovlašteno djelovati kao zastupnik poslovnih subjekata npr. opunomoćenik. Na temelju propisa i/ili pojedinačnog akta nadležnog tijela može biti ovlašten za djelovanje u ime tijela državne uprave ili drugog tijela javne vlasti kao njegov čelnik, npr. u ulozi ministra, državnog tajnika, glavnog ravnatelja itd. Kada fizička osoba u fizičkom svijetu želi koristiti neku od javnih usluga namijenjenih bilo fizičkim osobama bilo pravnim osobama, od nje se zahtjeva njezina identifikacija, dokazi koji potvrđuju njezin identitet (autentifikacija) te dokazi da je ovlaštena djelovati u ime drugoga subjekta (fizičke ili pravne osobe) u ulozi koju zahtjeva usluga (autorizacija). Isti zahtjevi identifikacije, autentifikacije i autorizacije postoje i u slučaju kada fizička osoba u digitalnom svijetu pristupa nekoj elektroničkoj usluzi, posebno kada se radi o elektroničkoj javnoj usluzi u kojoj fizička osoba mora ili može djelovati u ime druge fizičke ili pravne osobe (a takva usluga je i Servis RGFI). Da bi pružatelj elektroničke javne usluge mogao utvrditi da je određena fizička osoba ovlaštena (autorizirana) djelovati u određenoj ulozi, mora imati mogućnost automatske provjere određenih podataka (obilježja, atributa) vezanih uz fizičku osobu, koji zajedno s poznatim identifikacijskim i autentifikacijskim podacima potvrđuju da je identificirana fizička osoba ovlaštena djelovati u ulozi koju usluga zahtjeva.

FINA dalje navodi kako bi pretpostavljena uporaba eOI certifikata u korištenju Servisa RGFI značila da servis može samo nedvojbeno utvrditi identitet fizičke osobe koja pristupa usluzi. Međutim, budući da u eOI certifikatu nema posebnih obilježja (atributa) koji bi fizičku osobu povezivali s poduzetnikom u čije ime želi pristupiti i djelovati u servisu, to servis nema spoznaju o povezanosti fizičke osobe i poduzetnika niti je li ta fizička osoba ovlaštena u ime poduzetnika djelovati u servisu. Jednostavnije rečeno, servis samo na temelju takvog certifikata ne može raspoznati u kojoj ulozi fizička osoba pristupa servisu. Za osiguranje ovih zahtjeva u vezi s korištenjem Servisa RGFI, FINA je potpuno valjano i opravdano od korisnika zahtijevala uporabu svojih poslovnih certifikata jer (za razliku od osobnih u kojima nema dodatnih identifikacijskih podataka o poslovnom subjektu s kojim je potpisnik povezan) omogućuju potvrdu potrebnog obilježja povezanosti fizičke osobe potpisnika i poslovnog subjekta obveznika dostave dokumentacije, uz naravno korištenje već spomenute Prijavnice na servise. Činjenica jest da nepostojanje potrebnih atributa u sadržaju certifikata, posebno u slučaju korištenja elektroničkih javnih usluga koje zahtijevaju ili omogućavaju ovlašteno djelovanje u ime druge fizičke ili pravne osobe, otežava uporabu digitalnih certifikata u korištenju tih usluga. Taj problem trajno opterećuje pružanje elektroničkih javnih usluga, posebno onih namijenjenih poslovnim subjektima.

Stoga su, ističe FINA, na njegovom rješavanju posljednjih godina intenzivno radili Ministarstvo uprave, kao tijelo nadležno za upravljanje državnom informacijskom infrastrukturom, zajedno s FINOM i poduzetnikom Agencija za podršku informacijskim sustavima i informacijskim tehnologijama d.o.o., sa sjedištem u Zagrebu, Paljetkova 18 (dalje: APIS IT), kao pružateljima dijeljenih usluga u smislu propisa koji uređuju državnu informacijsku infrastrukturu. Rješenje su u pogledu poslovnih subjekata našli u nadogradnji NIAS-a sustavom e-Poslovanje odnosno njegovim podsustavom e-Ovlaštenja, na način da će ovaj podsustav u funkciji pribavljanja potrebnih atributa biti povezan s mjerodavnim registrima koji će mu pružati potrebne attribute. Sustav e-Poslovanje omogućit će pristup i korištenje e-usluga osobama ovlaštenima za zastupanje pravnih osoba koje su upisane u Sudski registar te u registre neprofitnih organizacija kao što su Registar udruga i zaklada,

političkih stranaka, vjerskih zajednica u Republici Hrvatskoj. Isto će biti omogućeno i obrtnicima koji su upisani u Obrtni registar, kao i poljoprivrednicima i nositeljima poljoprivrednih gospodarstava iz baze Upisnika poljoprivrednika te fizičkim osobama koje obavljaju slobodne djelatnosti i sporedna zanimanja. Kako bi se to osiguralo, NIAS će biti nadograđen novim podsustavom e-Ovlaštenja, koji će kroz modul e-Zastupanja biti povezan s navedenim registrima. Osim toga, putem e-Ovlaštenja odnosno modula e-Punomoći bit će omogućeno osobama ovlaštenim za zastupanje davanje prava pristupa na pojedine e-usluge drugim osobama unutar svojeg poslovnog subjekta ili drugim osobama u drugom poslovnom subjektu, što će poslovnim korisnicima omogućiti potrebnu fleksibilnost u pristupu i načinu korištenja različitih e-usluga unutar sustava e-Poslovanje. Poslovni korisnici moći će prilikom prijave na e-usluge putem NIAS-a koristiti poslovne i osobne vjerodajnice za elektroničku identifikaciju.

FINA naglašava kako je na navedeno mislila kada je u svom očitovanju od 24. travnja 2020. spominjala digitalizaciju javnih registara i uspostavu novih servisa dijeljenih usluga koji olakšavaju prepoznavanje nastupanja fizičke osobe u ime poslovnog subjekta u digitalnom svijetu, a što će joj omogućiti razvoj i uspostavu takvog tehničko-tehnološkog rješenja za Servis RGFI koji će korisnicima omogućiti pristupanje tom servisu ne samo poslovnim digitalnim certifikatima FINE, već i certifikatima drugih izdavatelja, neovisno o tome jesu li izdani za osobne ili poslovne svrhe. Naime, e-Ovlaštenja u okviru e-Poslovanja, sa svojim podsustavima e-Zastupanja i e-Punomoći, bit će komponenta državne informacijske infrastrukture koja će osigurati mehanizme za upravljanje pristupom e-servisima javne uprave za poslovne subjekte. Svim će servisima biti osigurani jednaki uvjeti, u procesu će se koristiti podaci iz dostupnih relevantnih registara pojedinih grupa poslovnih subjekata, a koristit će se i eOI. Svi će servisi moći koristiti ovu komponentu za rješavanje pitanja autorizacije te se posljedično ponašati na jednak i uređen način. Pristup e-servisima bit će omogućen upotrebom bilo koje vjerodajnice odgovarajuće razine sigurnosti s Liste prihvaćenih vjerodajnica. Projekt e-Poslovanje u fazi je provedbe, a u skoro će vrijeme započeti intenzivnije uključivanje e-servisa na platformu. Koordinaciju javnopravnih tijela (vlasnika usluge) radi uključivanja na platformu e-Poslovanje te plan uključivanja e-servisa izrađuje Ministarstvo uprave.

Nadalje, FINA navodi da se kategorizacija certifikata na osobne i poslovne ne temelji na zakonu ili drugom propisu. Međutim, eIDAS uredbom propisano je da je elektronička identifikacija postupak korištenja osobnim identifikacijskim podacima u elektroničkom obliku koji na nedvojben način predstavljaju bilo fizičku ili pravnu osobu ili fizičku osobu koja predstavlja pravnu osobu. Nadalje, u točki 4. istog članka propisuje se da je sustav elektroničke identifikacije sustav za elektroničku identifikaciju u okviru kojega se izdaju sredstva elektroničke identifikacije fizičkim ili pravnim osobama ili fizičkim osobama koje predstavljaju pravne osobe, a u točki 3. određuje se da su osobni identifikacijski podaci skup podataka koji omogućavaju da se utvrdi identitet fizičke ili pravne osobe ili fizičke osobe koja predstavlja pravnu osobu. Odredba članka 24. stavka 1. eIDAS uredbe određuje da pri izdavanju kvalificiranog certifikata za uslugu povjerenja kvalificirani pružatelj usluga povjerenja provjerava, na odgovarajući način i u skladu s nacionalnim pravom, identitet i, ako je to primjenjivo, posebna obilježja fizičke ili pravne osobe kojoj se izdaje kvalificirani certifikat. Također je u Prilogu I b) eIDAS uredbe određeno da kvalificirani certifikati za elektroničke potpise sadržavaju: skup podataka koji nedvojbeno predstavlja kvalificiranog pružatelja usluga povjerenja koji izdaje kvalificirane certifikate, uključujući barem državu članicu u kojoj pružatelj ima poslovni nastan i, za pravnu osobu: naziv i, kada je to primjenjivo, registracijski broj kako je navedeno u službenoj evidenciji, a za fizičku osobu: ime osobe.

FINA zaključuje kako iz navedenih odredbi eIDAS uredbe proizlazi da se fizičkoj osobi koja predstavlja pravnu osobu izdaju certifikati iz kojih se može utvrditi povezanost te osobe s pravnom osobom, dakle poslovni certifikati. Nazive i vrste certifikata prema namjeni

autonomno određuje svaki pružatelj usluga povjerenja svojim pravilima certificiranja, uz primjenu odredbi eIDAS uredbe. Tako i FINA, kao ovlašteni pružatelj usluga povjerenja (certificiranja), svojim pravilima certificiranja (općim pravilima pružanja usluga certificiranja, pravilnicima o postupcima certificiranja itd.) razlikuje osobne od poslovnih certifikata. Osobni i poslovni certifikati koje FINA izdaje prema svojim pravilima certificiranja u skladu su s eIDAS uredbom, što potvrđuje znak pouzdanosti za kvalificirane usluge povjerenja koje pruža, mjesto na nacionalnom Pouzdanom popisu (eng. *Trusted list*) u skladu s eIDAS uredbom i potvrde redovitih neovisnih međunarodnih revizija pružanja usluga povjerenja. FINA navodi kako je već prethodno izneseno da uporaba digitalnih certifikata u korištenju elektroničkih javnih usluga stvarno ovisi o različitim čimbenicima, koji se prije svega odnose na njihov sadržaj, dopuštenu uporabu, propisane zahtjeve elektroničke javne usluge koju se želi koristiti uporabom certifikata itd.

Također, FINA želi istaknuti nekoliko činjenica vezanih uz zahtjev AZTN-a za razjašnjenjem uporabe osobnih certifikata u poslovne svrhe. Kao primjer, FINA uzima osobne certifikate koje izdaje AKD jer se u zahtjevu AZTN referira na te certifikate. Prema pravilima certificiranja, AKD osobni certifikati za eOI izdani krajnjim korisnicima u skladu sa ZOI-jem smiju se koristiti samo u privatne svrhe i za poslovnu namjenu kada nije nužno certifikatom potvrditi povezanost osobe s poslovnim subjektom te je izričito zabranjena svaka njihova uporaba osim u pravilima opisane primjerene uporabe. Iz prethodnog jasno proizlazi da se ti certifikati smiju koristiti u privatne svrhe neograničeno, a u poslovne svrhe ograničeno. Neograničena mogućnost korištenja ovih certifikata u privatne svrhe znači da ih se smije koristiti samo za privatne poslove koje fizička osoba poduzima kao građanin izvan registrirane poslovne ili profesionalne djelatnosti. Dakle, kada ih fizička osoba koristi kao građanin, a ne kao poslovni subjekt. To je i logično jer se izdaje fizičkoj osobi na osobnoj identifikacijskoj ispravi. Ograničena dopuštenost korištenja ovih certifikata u poslovne namjene (kada nije nužno certifikatom potvrditi povezanost osobe s poslovnim subjektom) znači da ih fizička osoba može koristiti i za poslove registrirane poslovne ili profesionalne djelatnosti onda kada nije nužno certifikatom potvrditi povezanost te fizičke osobe s registriranom poslovnom ili profesionalnom djelatnošću. Međutim, ako se osobni certifikat želi koristiti za poslove registrirane poslovne ili profesionalne djelatnosti uvijek je nužno potvrditi povezanost fizičke osobe i poslovnog subjekta jer se u suprotnom ne može znati poduzimaju li se poslovi u ime fizičke osobe građanina ili poslovnog subjekta. Slijedom iznesenog, FINA smatra kako je jednostavno zaključiti da su eOI certifikati stvarno namijenjeni samo za privatne svrhe, neovisno što pravila pružanja usluga certificiranja AKD-a utvrđuju da se smiju koristiti i u ograničene poslovne namjene.

Nadalje, FINA navodi kako je Zagrebačka banka d.d., sa sjedištem u Zagrebu, Trg bana Josipa Jelačića 10 (dalje: ZABA), pružatelj usluga povjerenja u Republici Hrvatskoj, koji u svojim pravilima certificiranja jasno nazivom razlikuje osobne od poslovnih certifikata. Pravila certificiranja AKD-a nazivom ne razlikuju osobne od poslovnih certifikata, ali se iz njih jasno zaključuje da su kID certifikati iz čijeg se sadržaja može potvrditi povezanost fizičke osobe i poslovnog subjekta stvarno namijenjeni za poslovne namjene, dok su eOI certifikati i kID certifikati iz čijeg sadržaja ne proizlazi povezanost fizičke osobe i poslovnog subjekta stvarno namijenjeni za osobnu uporabu. Uostalom, na zahtjev AKD-a kID identifikacijski certifikat, iz čijeg se sadržaja može potvrditi povezanost fizičke osobe potpisnika i poslovnog subjekta, uvršten je na prije spomenutu Listu prihvaćenih vjerodajnica kao poslovna vjerodajnica (u studenom 2019.). Na stranici NIAS-a uz znak toga certifikata stoji da se radi o poslovnom certifikatu najviše sigurnosne razine. Postavljanjem kursora na znak toga certifikata prikazuje se sljedeći tekst: „ID.HR Poslovni certifikat tipa digitalni identifikacijski certifikat uz primjenu QSCD uređaja, sigurnosne razine 4“. Na istoj stranici, certifikati izdani za eOI označeni su kao osobni certifikati, kao i kID osobni certifikati.

Prema FINI, novi su servisi dijeljenih usluga koji olakšavaju prepoznavanje nastupanja fizičke osobe u ime poslovnog subjekta u digitalnom svijetu e-Poslovanje i njegov podsustav e-

Ovlaštenja, zajedno sa svojim modulima e-Zastupanja i e-Punomoći. Ovi sustavi odnosno servisi dijeljenih usluga konkretno utječu na uspostavljanje tehnoloških rješenja FINE za Servis RGFI tako što će se njegovim uključivanjem na e-Poslovanje poslovni korisnici moći koristiti poslovnim i osobnim vjerodajnicama (npr. poslovnim i osobnim certifikatima) za elektroničku identifikaciju, a podsustav e-Ovlaštenja dostavljat će na temelju autentificiranih atributa pružateljima poslovnih e-usluga podatak o poslovnom/im subjektu/ima za koje identificirani i autentificirani korisnik ima ovlaštenje da u njihovo ime pristupa i koristi poslovnu e-uslugu dostupnu unutar platforme e-Poslovanje.

FINA dalje navodi da je, neovisno o radu na uspostavi e-Ovlaštenja, kako bi se korisnicima njenih usluga općenito olakšalo poslovanje u uvjetima pandemije, uspostavljen Online servis za predaju dokumentacije (dalje: OSPD), koji omogućava, između ostalog, i predaju dokumentacije u Servis RGFI uporabom potpisnog certifikata „bilo kojeg izdavatelja (FINA, AKD...)“, uz prilaganje punomoći. Predaja putem OSPD-a uspostavljena je kao rješenje za olakšavanje poslovanja poslovnim subjektima u uvjetima pandemije koronavirusa. Privremenost tog servisa, kao što je na njemu i navedeno, manifestira se na onim uslugama za koje je u izvanrednim okolnostima dopuštena dostava skenirane dokumentacije, uz obvezu naknadne dostave izvorne dokumentacije. Za one usluge za koje je bio moguć prihvrat samo elektronički potpisane dokumentacije, a među njima je i dokumentacija za predaju u Servis RGFI, uz obvezno prilaganje punomoći u slučaju kada dokumentaciju ne predaje ovlaštena osoba poslovnog subjekta, dokumentacija se smatra izvornom dokumentacijom, odnosno OSPD servis ostat će na snazi kao digitalno rješenje za sve elektronički potpisane dokumente, neovisno o izdavatelju digitalnog certifikata kojim je izvršen minimalno napredni elektronički potpis, sve dok se ne ostvari integracija Servisa RGFI na e-Ovlaštenja u okviru e-Poslovanja. Očekivanim uključivanjem Servisa RGFI u e-Poslovanje, podsustav e-Ovlaštenje omogućit će cjelovito rješenje pristupa i korištenja toga servisa osobnim ili poslovnim certifikatima drugih izdavatelja.

Zaključno, FINA navodi kako su javni servisi kojima je ona upravitelj, a koji kao krajnjeg korisnika prepoznaju fizičku osobu u potrebi obavljanja određene aktivnosti, odmah po uspostavi omogućili i primjenu certifikata izdavatelja AKD. Primjer za navedeno su servisi eRačun za Državu i servis Start - elektroničko pokretanje poslovanja. Navedeni su servisi u produkciji od 2019. godine. FINA je svoju namjeru uključivanja e-servisa iz svoje domene na platformu e-Poslovanje jasno pokazala još 2015. godine uključivanjem u pilot projekt e-Poslovanje. U pilot je bilo uključeno više servisa različitih institucija, među kojima je bila i FINA s četiri e-servisa iz svoje domene. Navedeno dokazuje, smatra FINA, da joj nije nikad bila namjera u javnim servisima onemogućiti druge izdavatelje digitalnih certifikata. Postojeći javni servisi za poslovne subjekte koji danas koriste certifikate FINE: eDražba, Registar koncesija i eRegos predviđeni su da pristupe platformi e-Poslovanje odnosno e-Ovlaštenja kako bi se riješila jednoobraznost autorizacije i zastupanja, iz razloga da svaki pojedini vlasnik odnosno upravitelj servisa ne mora na tehničkoj razini sam ulagati u razvoj autorizacijskih rješenja i rješenja za potvrdu identiteta ovlaštenika.

2.2. Očitovanje Ministarstva gospodarstva

AZTN je 29. svibnja 2020. od Ministarstva gospodarstva zatražio stručnu pomoć, odnosno očitovanje o tome postoji li u zakonskim i podzakonskim propisima kojima se uređuje pružanje usluga povjerenja podjela certifikata na „osobne“ i „poslovne“, a u slučaju da postoji, pojašnjenje razlike između te dvije kategorije certifikata te očitovanje postoji li kakva zakonska ili podzakonska odredba koja priječi upotrebu osobnih certifikata u poslovne svrhe, uz navođenje odgovarajućih članaka; očitovanje o tome bi li, na temelju postojećih zakonskih i podzakonskih propisa, imatelji elektroničke osobne iskaznice (eOI), s pripadajućim certifikatima, trebali imati mogućnost pristupa svim javnim servisima Republike Hrvatske koji zahtijevaju elektroničku identifikaciju; očitovanje o tome postoji li u postojećim zakonskim i podzakonskim propisima koji uređuju pružanje usluga povjerenja mogućnost ograničavanja

pristupa javnim servisima isključivo na imatelje certifikata točno određenog pružatelja usluga povjerenja, na način da se isključuju jednakovrijedni certifikati drugih pružatelja usluga povjerenja, a u slučaju da postoji, potrebno je navesti odgovarajuće članke; kao i druge podatke i dokumentaciju kojom raspolaže, a koji mogu dodatno poslužiti utvrđivanju činjeničnog stanja u ovom predmetu.

Dana 18. lipnja 2020. AZTN je zaprimio očitovanje Ministarstva gospodarstva, koje je navelo kako je Vlada Republike Hrvatske, Akcijskim planom za smanjenje neporeznih i parafiskalnih davanja, KLASA: 022-03/20-07/77, URBROJ: 50301-25/06-20-3, od 7. svibnja 2020., uslijed pandemije korona virusa koja sve snažnije utječe na gospodarsku aktivnost, u recentnom razdoblju, donijela niz odluka kojima su odgođene ili privremeno ukinute obveze plaćanja neporeznih i parafiskalnih davanja.

Tako je izmjenama ZR-a prestala obveza poduzetnika da plaćaju naknadu za objavu godišnjih financijskih izvješća, čime procijenjeni učinak rasterećenja za gospodarstvo iznosi 11,3 milijuna kuna.

3. Činjenice utvrđene tijekom prethodnog ispitivanja stanja na mjerodavnom tržištu

3.1. Mjerodavno tržište

Mjerodavno tržište, u smislu članka 7. ZZTN-a, određuje se kao tržište određene robe i/ili usluga koje su predmet obavljanja djelatnosti poduzetnika na određenom zemljopisnom području.

Sukladno članku 3. stavku 2. Uredbe o načinu i kriterijima utvrđivanja mjerodavnog tržišta („Narodne novine“, br. 9/11, dalje: Uredba o mjerodavnom tržištu), svrha utvrđivanja mjerodavnog tržišta određivanje je robe i/ili usluga s kojima se poduzetnici tržišno natječu te zemljopisnog područja na kojem se natječu.

Mjerodavno tržište, sukladno članku 4. stavku 1. Uredbe o mjerodavnom tržištu, utvrđuje se na način da se utvrdi njegova proizvodna dimenzija (mjerodavno tržište u proizvodnom smislu) i zemljopisna dimenzija (mjerodavno tržište u zemljopisnom smislu).

3.1.1. Mjerodavno tržište u proizvodnom smislu

Prema članku 5. Uredbe o mjerodavnom tržištu, mjerodavno tržište u proizvodnom smislu obuhvaća sve proizvode za koje potrošači smatraju da su međusobno zamjenjivi s obzirom na njihove bitne značajke, cijenu ili način uporabe, odnosno navike potrošača.

Sukladno članku 19. ZR-a, poduzetnik i pravne i fizičke osobe iz članka 4. stavka 3. ZR-a dužni su sastavljati godišnje financijske izvještaje u obliku, sadržaju i na način propisan ZR-om i na temelju njega donesenim propisima.

Prema članku 33. stavku 4. točki 1. ZR-a, godišnji financijski izvještaji pohranjuju se u Registar godišnjih financijskih izvještaja. Sukladno stavcima 1. do 3. istog članka ZR-a, Registar godišnjih financijskih izvještaja središnji je izvor informacija o financijskom položaju i uspješnosti poslovanja poduzetnika na pojedinačnoj i konsolidiranoj osnovi, sadržava podatke o financijskom položaju i uspješnosti poslovanja i dodatne podatke iz članka 32. stavka 1. ZR-a, a vodi se u elektroničkom obliku i dostupan je na mrežnim stranicama.

Članak 34. stavak 1. ZR-a određuje kako Registar godišnjih financijskih izvještaja nadzire i operativno vodi FINA u ime Ministarstva financija. Prema stavku 2. istog članka, Financijska agencija dužna je:

1. uspostaviti, održavati i upravljati registrom,

2. prikupljati i obrađivati podatke iz godišnjih financijskih izvještaja,
3. prikupljati i obrađivati podatke iz godišnjih izvješća,
4. omogućiti korištenje podataka iz Registra godišnjih financijskih izvještaja sukladno članku 35. ZR-a.

Člankom 34. stavkom 11. ZR-a određeno je kako je FINA odgovorna za vjerodostojnost elektroničkog unosa podataka iz godišnjih financijskih izvještaja, za javnu objavu te obradu drugih podataka i dokumenata koji se evidentiraju u Registru godišnjih financijskih izvještaja.

Prema stavku 18. istog članka, način vođenja Registra godišnjih financijskih izvještaja te način primanja i postupak provjere potpunosti i točnosti godišnjih financijskih izvještaja odnosno godišnjih izvješća detaljnije propisuje pravilnikom ministar financija.

Navedena je odredba dalje razrađena Pravilnikom o RGFI-ju te Pravilnikom o vrstama i visini naknada Financijskoj agenciji za uslugu javne objave dokumentacije iz Registra godišnjih financijskih izvještaja („Narodne novine“, br. 1/16; dalje: Pravilnik o naknadama).

Sukladno članku 7. stavku 1. Pravilnika o RGFI-ju, dokumentacija se dostavlja elektronički i/ili na papiru. Članak 8. stavak 1. određuje kako oblik za dostavu standardne dokumentacije utvrđuje Agencija i objavljuje na svojoj internetskoj stranici. Prema članku 8. stavicama 4. i 5., obrazac za dostavu standardne dokumentacije u elektroničkom obliku može se preuzeti na mrežnim stranicama i u poslovnim jedinicama Agencije, a elektronički format za dostavu standardne i nestandardne dokumentacije u elektroničkom obliku utvrđuje Agencija i objavljuje na svojoj mrežnoj stranici, www.fina.hr.

Članak 9. stavak 1. Pravilnika o RGFI-ju određuje kako se standardna dokumentacija iz članka 3. stavka 5. dostavljena u elektroničkom obliku potpisana naprednim elektroničkim potpisom smatra ovjerenom dokumentacijom. U daljnjim stavicama tog članka navodi se kako je uz dokumentaciju dostavljenu u elektroničkom obliku koja nije potpisana naprednim elektroničkim potpisom potrebno dostaviti i otisnutu referentnu stranicu, potpisanu sukladno članku 19. stavku 12. ZR-a. Referentna stranica sastavni je dio obrasca za dostavu u elektroničkom obliku. Standardnu dokumentaciju potpisuju ovlaštene osobe sukladno članku 19. stavku 12. ZR-a. Nestandardnu dokumentaciju potpisuje osoba ovlaštena za njeno potpisivanje. Radi dostave u elektroničkom obliku putem internetskog servisa RGFI, dokumentaciju iz stavka 5. treba skenirati, prebaciti u PDF oblik i dostaviti u Registar zajedno s dokumentacijom iz stavka 1.

Prema članku 10. stavku 1. Pravilnika o RGFI-ju, dokumentacija se dostavlja u poslovnu jedinicu Agencije ili poštom na adresu poštanskog pretinca broj 606, 10002 Zagreb (obvezno kao preporučena poštanska pošiljka s povratnicom) ili putem internetskog servisa uz korištenje digitalnog certifikata. Stavak 2. istog članka određuje kako su uvjeti za korištenje i za pristup internetskom servisu objavljeni na mrežnoj stranici Agencije.

Uvidom u dokument „Korisnicke_upute_za_aplikaciju_RGFI_putem_WEBa.pdf“, dostupan na mrežnoj stranici FINE (<https://rgfi.fina.hr/lzvjestajiRGFI.web/rgfi/izvjestaji?pdf=2>), utvrđeno je kako se tom internetskom servisu može pristupiti samo uz posjedovanje e-certifikata FINE. Isto vrijedi i za potpisivanje dokumenata, uključujući i godišnje financijske izvještaje (dalje: GFI).

Na temelju navedenih zakonskih i podzakonskih odredbi, preliminarno su utvrđena dva povezana tržišta:

1. mjerodavno tržište programskog rješenja za predaju godišnjih financijskih izvještaja u elektroničkom obliku,
2. silazno tržište pružanja usluge elektroničkog potpisa za poslovne subjekte.

Naime, razvidno je kako postoji posebna potražnja za predajom GFI-ja u elektroničkom obliku, budući da sam Pravilnik o RGFI-ju razlikuje dostavu elektroničkim putem i/ili na papiru, a Pravilnik o naknadama određuje kako se za dokumentaciju predanu na papiru plaća naknada za javnu objavu u iznosu od 160 do 350 kn, dok se za dokumentaciju dostavljenu u elektroničkom obliku - putem interneta ne naplaćuje nikakva naknada krajnjem korisniku, već pada na teret sredstava državnog proračuna. Slijedom navedenog, riječ je o znatnoj cjenovnoj razlici, pri čemu se sam način predaje znatno razlikuje i obuhvaća niz potpuno različitih koraka, prvenstveno u pogledu fizičkog mjesta gdje se sama predaja odvija, što je dovoljno da se u proizvodnom smislu predaja GFI-ja u papirnatom i elektroničkom obliku mogu smatrati odvojenim tržištima.

Pritom je važno spomenuti kako je s danom 8. travnja 2020. stupio na snagu Zakon o izmjeni i dopuni Zakona o računovodstvu („Narodne novine“, br. 42/20), na temelju kojeg je prestao važiti Pravilnik o naknadama te je ukinuta obveze plaćanja naknade za uslugu javne objave dokumentacije iz Registra godišnjih financijskih izvještaja.

Drugo tržište koje je predmet pozornosti AZTN-a u konkretnom slučaju jest tržište pružanja usluge elektroničkog potpisa za poslovne subjekte. Naime, sukladno odredbama eIDAS uredbe, „usluga povjerenja” podrazumijeva elektroničku uslugu koja se u pravilu pruža uz naknadu i koja se sastoji od:

- (a) izrade, verifikacije i validacije elektroničkih potpisa, elektroničkih pečata ili elektroničkih vremenskih žigova, usluge elektroničke preporučene dostave i certifikata koji se odnose na te usluge; ili
- (b) izrade, verifikacije i validacije certifikata za autentikaciju mrežnih stranica; ili
- (c) čuvanja elektroničkih potpisa, pečata ili certifikata koji se odnose na te usluge.

U konkretnom je slučaju AZTN promatrao uslugu izrade, verifikacije i validacije elektroničkih potpisa za poslovne subjekte. Naime, kako je detaljno obrazložila FINA, a što je uvjerljivim ocijenio AZTN, zahtjevi u vezi s operativnim vođenjem RGFI-ja nameću nužnost uporabe certifikata kojima se može potvrditi povezanost potpisnika s poslovnim subjektom za koji se dokumentacija dostavlja, a što nije moguće primjenom certifikata koji se odnose samo na fizičku osobu.

3.1.2. Mjerodavno tržište u zemljopisnom smislu

Servis RGFI kojim upravlja FINA služi za predaju godišnjih financijskih izvještaja poduzetnika koji djeluju u Republici Hrvatskoj, odnosno koji su registrirani za poslovanje u Republici Hrvatskoj. Stoga je AZTN u konkretnom postupku, vezano za mjerodavno tržište programskog rješenja za predaju godišnjih financijskih izvještaja u elektroničkom obliku, kao mjerodavno tržište u zemljopisnom smislu promatrao teritorij Republike Hrvatske.

Vezano za silazno tržište pružanja usluge elektroničkog potpisa za poslovne subjekte, također je promatran teritorij Republike Hrvatske.

3.2. Vladajući položaj

Što se položaja FINE na mjerodavnom tržištu tiče, ona je izravnom podzakonskom odredbom određena kao monopolist. Naime, članak 8. stavak 5. Pravilnika o RGFI-ju propisuje kako elektronički format za dostavu standardne i nestandardne dokumentacije u elektroničkom obliku utvrđuje FINA i objavljuje na svojoj mrežnoj stranici, www.fina.hr.

Slijedom navedenog, utvrđeno je kako se FINA nalazi u vladajućem položaju na tržištu programskog rješenja za predaju godišnjih financijskih izvještaja u elektroničkom obliku na teritoriju Republike Hrvatske, u smislu članka 12. ZZTN-a, budući da niti jedan drugi poduzetnik ne može ponuditi supstitut njenom Servisu RGFI.

3.3. Analiza postupanja FINE

Sukladno odredbama Pravilnika o RGFI-ju, prijava GFI-ja u elektroničkom obliku odvija se putem internetskog servisa uz korištenje digitalnog certifikata (članak 10. stavak 1.), a dokumentacija iz članka 3. stavka 5. Pravilnika o RGFI-ju dostavljena u elektroničkom obliku potpisana naprednim elektroničkim potpisom smatra se ovjerenom dokumentacijom (članak 9. stavak 1.).

Prema članku 26. eIDAS uredbe, napredan elektronički potpis mora ispunjavati sljedeće zahtjeve:

- (a) na nedvojben način je povezan s potpisnikom;
- (b) omogućava identificiranje potpisnika;
- (c) izrađen je korištenjem podacima za izradu elektroničkog potpisa koje potpisnik može, uz visoku razinu pouzdanja, koristiti pod svojom isključivom kontrolom; i
- (d) povezan je s njime potpisanim podacima na način da se može otkriti bilo koja naknadna izmjena podataka.

Pravilnik o RGFI-ju spominje općenito pojmove „digitalni certifikat“ i „napredan elektronički potpis“. Iz navedenog se može zaključiti kako bi za predaju dokumentacije bio dostatan napredan elektronički potpis, generiran pripadajućim certifikatima, bilo kojeg ovlaštenog tijela koje pruža uslugu povjerenja, odnosno usluga izrade, verifikacije i validacije elektroničkih potpisa. Međutim, FINA za pristup Servisu RGFI i elektroničko potpisivanje dokumenata unutar njega zahtijeva isključivo vlastite poslovne certifikate.

Prema dostupnim podacima, do lipnja 2017. FINA je bila jedini pružatelj usluga povjerenja na teritoriju Republike Hrvatske koji je izdavao poslovne certifikate. Tada je navedenu uslugu počeo pružati i poduzetnik AKD, sa svojom KID poslovnom karticom, čiji certifikati sadrže i podatke o povezanosti fizičke osobe koja je nositelj KID kartice s određenim poduzetnikom. Dana 18. svibnja 2018. KID certifikat je odlukom Ministarstva uprave Republike Hrvatske, sa sjedištem u Zagrebu, Maksimirska cesta 63 (dalje: Ministarstvo uprave) uvršten na listu prihvaćenih vjerodajnica za pristup elektroničkim javnim uslugama putem NIAS sustava.

Međutim, ovdje je potrebno istaknuti kako je u slučaju AKD-a i FINE riječ o jednom gospodarskom subjektu u smislu članka 4. ZZTN-a, budući da je jedini osnivač oba poduzetnika Republika Hrvatska, pa stoga oni nisu međusobni konkurenti.

Iako na teritoriju Republike Hrvatske i ZABA izdaje Poslovni potpisni kvalificirani certifikat (QCP-I-qscd), on se koristi isključivo za udaljenu izradu kvalificiranog elektroničkog potpisa u sklopu pružanja usluga banke na direktnim kanalima (podaci preuzeti s poveznice: <https://www.zaba.hr/home/o-nama/sustav-certificiranja-zagrebacke-banke>). Stoga ZABA u konkretnom slučaju ne može predstavljati konkurenciju FINI i AKD-u.

Nadalje, ovdje treba naglasiti kako je FINA u travnju 2020. omogućila predaju GFI-ja putem servisa OSPD, preko kojega poduzetnici mogu predati GFI na način da preuzmu pdf dokument koji trebaju ispuniti te potpisati elektroničkim potpisom (bilo kojeg pružatelja usluga povjerenja), priložiti skeniranu dokumentaciju, dostaviti punomoć da su ovlašteni predati predmetnu dokumentaciju te sve to dostaviti FINI preko njene mrežne stranice.

Prema izričitom očitovanju FINE, OSPD servis će ostati na snazi kao digitalno rješenje za sve elektronički potpisane dokumente, neovisno o izdavatelju digitalnog certifikata kojim je izvršen minimalno napredni elektronički potpis, sve dok se ne ostvari integracija Servisa RGFI na servis e-Ovlaštenja u okviru e-Poslovanja.

Naime, prema očitovanju FINE, FINA zajedno s Ministarstvom uprave i poduzetnikom APIS IT radi na uspostavi novog rješenja, odnosno nadogradnje NIAS-a novim sustavom e-Poslovanje i njegovim podsustavom e-Ovlaštenje te pripadajućim modulima e-Zastupanje i e-Punomoć, preko kojih će se poslovni korisnici moći koristiti poslovnim i osobnim vjerodajnicama (poslovnim i osobnim certifikatima) za elektroničku identifikaciju, a podsustav e-Ovlaštenja će na temelju autentificiranih atributa pružateljima poslovnih e-usluga dostavljati podatak o poslovnom/im subjektu/ima za koje identificirani i autentificirani korisnik ima ovlaštenje da u njihovo ime pristupa i koristi poslovnu e-uslugu dostupnu unutar platforme e-Poslovanje.

Slijedom navedenog, utvrđeno je kako FINA trenutno omogućuje predaju godišnjih financijskih izvještaja elektroničkim putem korisnicima svih digitalnih certifikata kojima je izvršen minimalno napredni elektronički potpis. Navedeno se događa mimo Servisa RGFI, putem privremenog OSPD servisa, koji će ostati na snazi sve dok se ne ostvari integracija Servisa RGFI na e-Ovlaštenja u okviru e-Poslovanja, kada će se omogućiti korištenje certifikata ostalih pružatelja usluga povjerenja i unutar samog Servisa RGFI.

4. Odluka Vijeća za zaštitu tržišnog natjecanja

Na temelju dostavljene dokumentacije, Vijeće za zaštitu tržišnog natjecanja (dalje: Vijeće), sukladno ovlastima iz članka 27. i članka 31. ZZTN-a, razmatralo je navedeni predmet na sjednici 36/2020., održanoj 17. rujna 2020., te je donijelo odluku da se predmetna inicijativa, u smislu članka 38. stavka 5. i 9. ZZTN-a, odbaci, jer ne postoje uvjeti za pokretanje postupka AZTN-a po službenoj dužnosti radi utvrđivanja sprječavanja, ograničavanja ili narušavanja tržišnog natjecanja protiv FINE u smislu članka 39. ZZTN-a, a primjenom članka 13. ZZTN-a.

Odluku o odbacivanju inicijative Vijeće temelji na sljedećim razlozima:

U predmetnoj inicijativi podnositelj smatra kako FININO uvjetovanje pristupa Servisu RGFI i uvjetovanje elektroničkog potpisivanja dokumenata unutar tog sustava posjedovanjem nekog od FININIH poslovnih certifikata predstavlja zlouporabu vladajućeg položaja u smislu članka 13. ZZTN-a.

Vezano za predmetne navode podnositelja inicijative, u prethodnom ispitivanju stanja na mjerodavnom tržištu utvrđeno je kako se FINA nalazi u vladajućem položaju na mjerodavnom tržištu programskog rješenja za predaju godišnjih financijskih izvještaja u elektroničkom obliku na teritoriju Republike Hrvatske, u smislu članka 12. ZZTN-a.

Međutim, utvrđeno je kako takvo postupanje FINE nije moglo imati negativnih učinaka na silaznom tržištu pružanja usluge elektroničkog potpisa za poslovne subjekte na teritoriju Republike Hrvatske, budući da jedini poduzetnik koji na tom tržištu, pored FINE, pruža navedenu uslugu (AKD) čini jedan gospodarski subjekt s FINOM, u smislu članka 4. ZZTN-a, te joj stoga ne predstavlja konkurenciju.

Također, utvrđeno je kako je postupanje FINE opisano u inicijativi prestalo budući da je FINA u travnju 2020. pokrenula alternativni servis OSPD, kojim se omogućuje predaja godišnjih financijskih izvještaja elektroničkim putem korisnicima svih digitalnih certifikata kojima je izvršen minimalno napredni elektronički potpis, a koji će ostati na snazi sve dok se ne ostvari integracija Servisa RGFI na e-Ovlaštenja u okviru e-Poslovanja, kada će se omogućiti korištenje certifikata ostalih pružatelja usluga povjerenja i unutar samog Servisa RGFI.

Slijedom navedenog, zaključeno je kako u konkretnom slučaju nema javnog interesa i dostatnih indicija za pokretanje postupka sprječavanja, ograničavanja ili narušavanja tržišnog natjecanja u smislu članka 39. ZZTN-a, a primjenom članka 13. ZZTN-a, protiv FINE.

Stoga je, na temelju odluke Vijeća, AZTN odlučio kao u izreci ovoga rješenja.

Uputa o pravnom lijeku

Protiv ovog rješenja nije dopuštena žalba, ali podnositelj inicijative može tužbom pokrenuti upravni spor pred Visokim upravnim sudom Republike Hrvatske u roku od trideset (30) dana od dana dostave ovog rješenja.

Predsjednik Vijeća
za zaštitu tržišnog natjecanja

Mladen Cerovac, mag. iur.