Согласно објавата на ЕНЕР за предлог Законот за безбедност на мрежни и информациски системи и дигитална трансформација со овој закон се планира да биде транспонирана втората НИС Директива на Европската унија. Предметната директива во однос на процедурите е тесно поврзана со GDPR, но и со Cyber security act, кои иако се извори на правото на ЕУ, сепак воопшто не се земени предвид во предлог законот. Ова претставува сериозен проблем во однос на механизмите и начините на сертификација на ИКТ продукти/услуги/процеси, но и во однос на начинот на изрекување на казните во однос на евентуални повреди на обврските за операторите на суштински услуги и за операторите на важни услуги. Во овој контекст сакаме да истакнеме дека апсолутно ја поддржуваме заложбата за сертификација и стандардизација на услугите обезбедени од ИКТ секторот, заради тоа што тоа е првиот чекор за обезбедување на услови за употреба на безбедни и квалитетни ИКТ продукти/услуги/процеси. Сепак, мораме да ја истакнеме и важноста на начинот на кои истата сертификацијата треба да биде спроведена.

Конкретно, сертификацијата треба и мора да биде спроведена согласно НИС2 Директивата на ЕУ, особено имајќи го предвид фактот дека се работи за транспозиција на закон, а сепак законот несоодветно го содржи токму овој суштински елемент кој се однесува на еден од секторите на оператори на суштински услуги. НИС2 директивата е суплемент, односно дополнување на Cyber security act во однос на сертификацијата на ИКТ продукти/услуги/процеси. Ова практично значи дека со овој закон би требало да се транспонираат и соодветните одредби од Cyber security act, за да можеме да кажеме дека навистина во нашата држава имаме сертифицирани ИКТ продукти/услуги/процеси согласно барањата кои се однесуваат на безбеден ИКТ сектор во Европскиот економски пазар. Доколку ова не се корегира соодветно во предлог законот согласно определеното во членовите 24 и 25 од НИС2 Директивата, постои ризик македонските ИКТ фирми да не можат да ги обезбедат своите продукти/услуги/процеси во земји членки на ЕУ. Доколку настане ваква околност, Република Северна Македонија практично ќе поткопа два од четири главни столбови на ЕУ – слобода на давање на услуги и слобода на движење на стоки. Дополнително во однос на ИКТ продукти/услуги/процеси недостасуваат соодветните дефиниции од НИС2 Директивата да бидат преземени и во членот од предлог законот што се однесува на дефиниции.

Што се однесува до тесната поврзаност со GDPR, односно Законот за заштита на личните податоци\* нашето мислење е дека предложените одредби за казни и прекршоци треба да бидат соодветно преработени, согласно глава 7 од НИС2 Директивата на ЕУ, а дополнително да се земат предвид и казните определени со Законот за заштита на личните податоци\*. Основно правило во правниот поредок е дека не може и не смее да постои двојна санкција за ист прекршок.

Во однос на дефинициите, а заради целосното преземање со копирање на дефинициите за доверливите услуги кои се содржани во Законот за електронски документи, електронска идентификација и доверливи услуги\* којшто патем е матичен закон за истите, практично произлегува дека за овој вид на услуги се воведува двоен правен режим. Конкретно се работи за точки 19, 20, 21 и 22 од член 3 на предлог законот. Ваква состојба е спротивна на принципите и начелата на правниот систем. Дополнително е и недопуштена заради тоа што Законот за електронски документи, електронска идентификација и доверливи услуги\* е целосна транспозиција и е целосно усогласен со Регулативата еИДАС на Европската унија. За да се надмине оваа состојба предлагаме во самите дефиниции да се нормира упатување на дефинициите од Законот за електронски документи, електронска идентификација и доверливи услуги\*, како што е тоа направено за термини што имаат дефиниции во Законот за електронските комуникации. Исто така упатуваме дека е потребно да се внимава на целата терминологија употребена за доверливите услуги, затоа што со член 8 став 4 се определени „телата надлежни за електронска идентификација и доверливи услуги“ и сосема е нејасно на кои тела точно се мисли. Двоен режим со дефинициите се дава и за дигиталните услуги, заради тоа што отсуствуваат елементи на прилагодување на националното законодавство при транспозиција на акти на ЕУ. Конкретно фали допрецизирање дека дигитални услуги се: услуга на интернет-пазар, услуга на интернет-пребарувач и услуги за социјални мрежи. Ова допрецизирање е потребно и заради конзистента имплементација на законот, особено земајќи предвид дека дигиталните услуги се посебен сектор на важни услуги. Така како што е предложена дефиницијата за дигитални услуги во себе ги опфаќа и електронските услуги обезбедени од институциите од јавниот сектор, а дигиталните услуги и давателите на овие услуги, односно операторите на важни услуги се обезбедени од приватниот сектор. Дополнително, режимот на електронските услуги е определен со Законот за електронско управување и електронски услуги, што иста така е транспозиција на „мекото“ право на ЕУ.

Начелото на правна сигурност подразбира дека законите треба да бидат јасни, прецизни и недвосмислени, за да се обезбеди правната сигурност. На овој начин се обезбедуваат гаранции за владеење на правото како темелна вредност на уставниот поредок. Ова начело особено се применува и при изрекување на казни или прекршоци, а отсуствува во предлог законот. Конкретно, во однос на мерките што Агенцијата може да ги наметне на операторите на суштински услуги. Ниту е јасно кои може да бидат овие мерки, ниту е јасна постапката во која може да бидат „наметнати“, особено земајќи предвид дека Агенцијата е регулатор, но и инспекциски орган, орган што спроведува ревизија, но и орган што цени кривично-правни елементи, како на пример намера и небрежност. Практично огромен број на правни лица имаат обврска да спроведат нешто, а нештото не е определено со законот, но се определени износите на глобите. Законска материја не може и не смее да се допушти да биде дополнително определена со акт донесен од орган како што е предложен да биде Агенцијата. Ова не би било случај доколку доследно се преземат начелата и принципите од Cyber security act и доколку соодветно се изврши транспозицијата на НИС2 Директивата.

Во однос на Cyber security act, што воопшто не е земен предвид, веќе воспоставеното тело на ЕУ- ENISA, коешто во нашиот систем би требало и би морало да биде „пресликано“ во надлежности на Дигиталната агенција, му се дава траен мандат, но и јасни надлежности и јасен состав на органите на управување и раководење. Дискутабилен е целосно и концептот за воспоставување на Комисија и Стручен совет на Агенцијата од причина што на предложениот начин корупцијата и судирот на интереси се озаконети. На пример, членовите на Стручниот совет ќе даваат стручни мислења за потенцијален предмет на јавна набавка, а фирмите од кои се номинирани да учествуваат на постапките. Друг пример е пристапот до информации што може да влијаат на бизнис одлуки за фирмите кои имаат свои претставници во телото ќе биде побрз и подостапен, а другите фирми што немаат свој претставник нема да ја имаат оваа привилегија дадена со предлог законот. Дотолку повеќе што е целосно дискутабилен и начинот на избирање и предлагање на членовите на овие тела.

Во однос на согласностите на техничките спецификации за јавните набавки за хардвер и софтвер нејасна е потребата да се создава „тесно грло“ при спроведување на постапките. Дотолку повеќе што нејасно е зошто би била оваа надлежност на Агенцијата за предмет за којшто би требало да постојат стандарди и сертификации што би требало да бидат определени со овој закон, а патем примената на стандардите и сертификациите е задолжителна. Во оваа насока треба да напоменеме дека ваков совет беше воспоставен со стариот Закон за јавните набавки и беше укинат токму поради превенција на потенцијална корупција во постапки за јавни набавки. Не би навлегувале дополнително во оваа насока од причина што доследно ги почитуваме надлежностите на Министерството за информатичко општество и администрација и во областа на администрацијата, а особено оние кои се однесуваат на начинот на формирање на нови органи, нивниот вид, форма, надлежности и слични формално-правни елементи за институциите од јавниот сектор и се надеваме дека ќе ја преиспита поставеноста на Агенцијата и нејзините органи.

Ако се работи за целосно усогласување со НИС2 Директивата на ЕУ, тогаш е нејасно зошто Агенцијата би носела одлуки за определување на оператори на суштински услуги, во која одлука би биле содржани мерките што операторот би требало да ги преземе, а Директивата на јасен и недвосмислен начин што обезбедува правна сигурност во огромниот европски економски простор ги има определено секторите на оператори на суштински и на важни услуги со Анекс 1 и Анекс 2. И не само секторите, туку и потсекторите. Директивата определува единствено воспоставување на регистар. Никакви дополнителни одлуки во кои би биле содржани мерки што трба да ги применат фирми што не знаат дека треба да ги применат.

Со предлог законот е определено дека Агенцијата ќе обезбедува услуги што ги обезбедуваат правни лица од приватниот сектор „како на пример, конфигурирање веб-локации и евиденции на податоци (логови)“. Освен што е нејасно дали ова ќе го прави бесплатно, со надоместок и дали директно ќе го обезбедува, нејасно е зошто е навестен обид за разнишување на слободата на пазарот и претприемништвото, што е уште една темелна вредност во уставниот поредок.

Дел од предложените обврски за операторите се целосно нејасни. На пример обврската за посетување на обуки. Ниту е определено дали се однесува за сите вработени, ниту е определено што е тоа редовна основа. Или обврската за можно исполнување на обврска за ад хок ревизии или ревизии од квалификуван независен ревизор. Кои се овие ревизори? Како стануваат квалификувани? Дали постои некаков регистар за да знаат операторите дека одреден субјект е квалификуван независен ревизор за безбедносни проверки? Апсолутно паушално пропишување на модифицирани при превод упатства содржани во НИС2 Директивата, дотолку повеќе што НИС2 не препознава ваков вид на ревизии како што се содржани во предлогот.

Предлог законов определува изрекување на некакви дополнителни мерки, доколку Агенцијата оцени дека првично изречените мерки не се доволни. Освен што е нејасно кои би можеле да бидат основните мерки, нејасно е ниту кои би можеле да бидат дополнителните мерки. Изрекување на мерка во овој контекст значи наметнување на обврска на субјекти што се учесници во правниот промет и оттука е неопходно можните мерки да бидат определени со закон. Во спротивно се отвара сомнеж за потенцијално своеволно постапување на одговорните лица во Агенцијата уште пред да биде истата воспоставена.

Конечно, во однос на описот дека се работи за закон што ја транспонира втората НИС Директива на ЕУ, сметаме дека е неопходно да ги истакнеме следните околности:

- ЕУ ќе ги утврди мерките до 17 октомври 2024 година.

- Во ЕУ ќе започне да се применува директивата од 18 октомври 2024.

Согласно формулацијата на преодните и завршни одредби од предлог законот произлегува дека Република Северна Македонија сето ова ќе го направи пред да се донесе или примени од земјите членки на Унијата.