

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

I. УСТАВНИ ОСНОВ

Уставни основ за доношење Закона о електронским комуникацијама садржан је у члану 97. став 1. тачка 13. Устава Републике Србије, којим је предвиђено да Република Србија уређује и обезбеђује режим и безбедност у свим врстама саобраћаја.

II. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Како би се Република Србија успешно укључила у јединствено европско дигитално тржиште неопходно је обезбедити регулаторне и институционалне услове за убрзан развој тржишта електронских комуникација у Републици Србије.

У дигиталном окружењу које се мења, императив је да Влада, пословни субјекти и организације раде заједно на развоју регулаторног оквира који стимулише раст, ствара заједничке вредности и прилике за дигиталну будућност. Динамичан развој сектора и велика вредност тржишта електронских комуникација намећу обавезу сталног усклађивања и праћења прописа Европске уније из ове области.

Област електронских комуникација је уређена Законом о електронским комуникацијама („Службени гласник РС”, бр. 44/10, 60/13 – УС, 62/14 и 95/18 – др. закон, у даљем тексту: ЗЕК) и прописима донетим на основу тог закона.

ЗЕК се ослања на европски регулаторни оквир у области електронских комуникација из 2002. године, који чини сет од пет директива (Директива 2002/21/ЕЗ о заједничком регулаторном оквиру за електронске комуникационе мреже и услуге (Оквирна Директива), Директива 2002/19/ЕЗ о приступу електронским комуникационим мрежама и опреми и њиховом међусобном повезивању (Директива о приступу), Директива 2002/20/ЕС о овлашћењу у области електронских комуникационих мрежа и услуга (Директива о овлашћењу), Директива 2002/22/ЕЗ о универзалном сервису и правима корисника електронских комуникационих мрежа и услуга (Директива о универзалном сервису), Директива 2002/58/ЕЗ о обради личних података и заштити приватности у сектору електронских комуникација (Директива о приватности и електронским комуникацијама)), које су делимично пренете у ЗЕК.

У процесу испуњавања услова за пуноправно чланство у Европској унији, Република Србија је дужна да своје законодавство усклади са правним тековинама Европске уније у области електронских комуникација.

Директивом (ЕУ) 2018/1972, коју је Европска унија усвојила у децембру 2018. године, успостављен је Европски кодекс електронских комуникација (у даљем тексту: ЕЕСС директива) којим су утврђена заједничка правила и циљеви Европске уније у погледу регулисања телекомуникационе индустрије и дефинисан је начин на који ће национална регулаторна тела вршити регулацију оператора мрежа и/или услуга. ЕЕСС директива је узела у обзир промене на тржишту, технолошке трендове, као и мере за подстицање инвестиција и

покретање мрежа врло високог капацитета у оквиру Европске уније, нова правила за управљање спектром за мобилну повезаност и 5Г, као и промене у администрацији, режиму пружања услуга универзалног сервиса, нова правила о заштити крајњих корисника, нова правила о нумерацији и комуникацији у хитним случајевима.

Овај кодекс узео је у обзир промене на тржиштима, потрошачке и технолошке трендове, које су значајне у односу на 2009. годину када је регулаторни оквир последњи пут промењен.

Министарство надлежно за област електронских комуникација (у даљем тексту: Министарство) се определило за израду Нацрта закона о електронским комуникацијама (у даљем тексту: Нацрт закона) који се усклађује са ЕЕСС директивом, чиме се спроводе планиране активности Владе на стварању савременог пословног амбијента према европским стандардима, са позитивним ефектима на економију и стандард становништва.

Најзначајнији циљеви Нацрта закона су обезбеђивање услова за равномеран развој електронских комуникација на целој територији Републике Србије и подстицање повезаности, приступа, широке доступности и употребе мрежа нове генерације, а нарочито мрежа врло високог капацитета, укључујући фиксне, мобилне и бежичне мреже, заштита конкуренције у пружању електронских комуникационих мрежа, припадајућих средстава и услуга, као и обезбеђивање сталног унапређења квалитета услуга електронских комуникација. Битни циљеви су и подстицање развоја тржишта Републике Србије кроз отклањање препрека и омогућавање улагања у електронске комуникационе мреже и услуге, као и подстицање интереса грађана кроз повезаност, доступност и коришћење мрежа врло високог капацитета, заштиту и погодности у избору цене и услуга.

Нацртом закона уређују се следеће области:

1. основне одредбе, којима се уређује предмет закона као и значење појединих појмова који се користе у закону;
2. надлежности Владе и Министарства у области електронских комуникација;
3. правни положај, надлежности, органи Регулаторног тела за електронске комуникације и поштанске услуге (у даљем тексту: Регулатор), одлучивање Регулатора, средства за рад
4. поступак доношења одлука и других аката
5. опште овлашћење за јавне електронске мреже и услуге;
6. електронске комуникационе мреже, припадајућа средства, електронска комуникациона опрема и радио опрема;
7. право службености и заједничко коришћење;
8. међуповезивање и приступ;
9. универзални сервис;
10. тржишта подложна претходној регулацији и обавезе привредних субјеката са значајном тржишном снагом;
11. нумерација;
12. радиофреквенцијски спектар;
13. дистрибуција медијских садржаја;
14. заштита права крајњих корисника;
15. безбедност и интегритет јавних комуникационих мрежа и услуга;
16. надзор;

17. казнене одредбе;
18. прелазне и завршне одредбе.

1. Проблеми које закон треба да реши

- унапређење законских решења и отклањање недостатака важећег закона који су уочени кроз његову досадашњу примену;
- спровођење активности које су усмерене на даље јачање капацитета и независности Регулатора;
- унапређење услова пословања привредних субјеката у области електронских комуникација;
- промовисање додатног јачања конкуренције на тржишту даљим развојем слободног и отвореног тржишта уз гарантовање равноправног положаја свих учесника;
- унапређење заштите права корисника електронских комуникационих услуга;
- стимулисање домаћих и страних инвестиција;
- промовисање принципа технолошке неутралности у циљу даљег развоја сектора кроз развој савремених мрежа и сервиса;
- стварање оптималних услова за ефикасно коришћење радио-фреквенцијског спектра који представља значајни државни ресурс, кроз увођење нових технологија у одговарајуће фреквенцијске опсеге;
- подизање нивоа транспарентности и партиципативности у поступку доношења аката Министарства и Регулатора.

2. Циљеви који се законом постижу

Осим увођења низа побољшања која произлазе из досадашњих искустава у примени ЗЕК-а предложеним законским решењима реализоваће се следећи циљеви:

- додатно јачање независности, самосталности и ефикасности Регулатора у обављању његових регулаторних и других послова;
- јачање механизма којим се додатно осигурава заштита права корисника електронских комуникационих услуга, укључујући и особе с инвалидитетом, с посебним нагласком на период трајања претплатничких уговора, опште услове пословања пружалаца услуга електронских комуникација и ефикасније решавање спорова између крајњих корисника услуга и пружалаца услуга електронских комуникација;
- унапређење поступака анализе тржишта, као основе за регулисање меродавних тржишта у електронским комуникацијама, укључујући и увођење нове регулаторне обвезе функционалног раздвајања вертикално интегрисаних оператора и омогућавање приступа грађевинској инфраструктури;
- додатно унапређење и јачање механизма за управљање електронском комуникационом инфраструктуром, са циљем подстицања улагања у изградњу и развој као и омогућавања отвореног приступа интернету за све грађане;
- побољшање ефикасности и транспарентности у поступку планирања и управљања радиофреквенцијским спектром, као и уређење преноса и давања у закуп радиофреквенцијског спектра.

3. Разматране могућности да се проблем реши и без доношења закона

Имајући у виду да је у поступку придруживања Европској унији Република Србија преузела обавезу да усклади своје законодавство са прописима Европске уније, потребно је извршити усклађивање законодавства доношењем овог закона и тиме испунити преузете обавезе.

Такође, доношењем ЗЕК-а обезбедиће се савремен, ефикасан и јединствен правни оквир који ће омогућити даљи развој електронских комуникација чиме се директно доприноси повећању конкурентности, а грађанима Републике Србије се омогућава већа могућност избора квалитетнијих сервиса што самим тим повећава и квалитет свакодневног живота.

Сходно наведеном, а имајући у виду постојећи нормативни оквир, не постоје друге могућности за решавање наведених проблема.

4. Зашто је доношење закона најбољи начин за решавање проблема

Закони, а посебно системски, представљају основ за развој области.

Сви наведени ефекти новог закона треба да омогуће убрзани развој тржишта електронских комуникација у Републици Србији.

Такође, изражена је потреба да и законска решења буду флексибилна и отворена за нова технолошка достигнућа, да се заснивају на решењима садржаним у међународним документима, прописима и стандардима Европске уније, а посебно на решењима технолошки развијених земаља.

Доношење овог закона није само најбољи, већ је, у постојећем нормативном оквиру и једини начин за решавање проблема и достизање циљева, али и за потпуно транспоновање европског регулаторног оквира из 2018. године.

III. ОБЈАШЊЕЊЕ ПОЈЕДИНИХ РЕШЕЊА

Чл. 1-4. Нацрта закона – овим Законом утврђују се: услови и начин обављања делатности у области електронских комуникација; надлежности Владе и државних органа у области електронских комуникација; положај и рад Регулаторног тела за електронске комуникације и поштанске услуге; спровођење јавних консултација; обављање делатности електронских комуникација по режиму општег овлашћења; планирање, пројектовање, изградња или постављање, коришћење и одржавање електронских комуникационих мрежа, припадајућих средстава, електронске комуникационе опреме, радио-опреме и терминалне опреме; право службености и заједничког коришћења; међуповезивање и приступ; пружање услуга универзалног сервиса; одређивање тржишта подложних претходној регулацији, анализа тржишта, одређивање привредног субјекта са значајном тржишном снагом (у даљем тексту: привредни субјект са ЗТС) и овлашћења Регулаторног тела за електронске комуникације и поштанске услуге у односу на привредни субјект са ЗТС; управљање и коришћење адреса и бројева; управљање, коришћење и контрола радиофреквенцијског спектра; дистрибуција медијских садржаја; заштита права крајњих корисника; безбедност и интегритет електронских комуникационих мрежа и услуга; надзор над применом овог закона; мере за поступање супротно одредбама овог закона, као и друга питања од значаја за функционисање и развој електронских комуникација у Републици Србији.

Такође, основним одредбама утврђују се појмови са значењем.

Чл. 5. и 6. Нацрта закона – овим члановима утврђују се надлежности Владе у области електронских комуникација и министарства које обавља послове државне управе који се односе на област електронских комуникација (у даљем тексту: Министарство).

Чл. 7-22. Нацрта закона – овим члановима закона уређују се: правни положај Регулаторног тела за електронске комуникације и поштанске услуге (у даљем тексту: Регулатор), као националног регулаторног тела за обављање регулаторних и других послова у оквиру делокруга и надлежности прописаних овим законом и посебним законом којим се уређује област поштанских услуга, надлежности Регулатора, органи управљања Регулатора, њихов делокруг, начин рада, услови за избор чланова Савета, поступак избора чланова Савета, престанак мандата члана Савета, разрешење члана Савета пре истека мандата.

Такође, овим поглављем утврђују се надлежности директора, услови за избор и поступак избора директора, престанак мандата директора, разрешење директора пре истека мандата, одредбе о сукобу интереса које се примењују на чланове Савета и директора.

Члан 23. Нацрта закона – овим чланом уређује се начин одлучивања Регулатора и правна средства.

Члан 24. Нацрта закона – овим чланом уређује се начин решавања спорова између привредних субјеката у смислу овог закона и других лица.

Члан 25. Нацрта закона – овим чланом прописује се надлежност Савета за доношење правилника, упутстава, одлука и других аката којима се уређују питања из надлежности Регулатора.

Члан 26. Нацрта закона – овим чланом уређује се јавност рада Регулатора.

Члан 27. Нацрта закона – овим чланом уређује се начин доношења финансијског плана Регулатора, у складу са којим се врши финансирање Регулатора.

Члан 28. Нацрта закона – овим чланом прописује се начин обезбеђивања средстава за рад Регулатора.

Члан 29. Нацрта закона – овим чланом уређује се доношење и објављивање годишњег финансијског извештаја Регулатора који подлеже ревизији од стране назависног овлашћеног ревизора.

Члан 30. Нацрта закона – овим чланом уређује се садржај годишњег и периодичног извештаја о раду Регулатора који Регулатор подноси Народној скупштини.

Члан 31. Нацрта закона – овим чланом прописују се врсте накнада које се плаћају, у складу са законом којим се уређују накнаде за коришћење јавних добара.

Члан 32. Нацрта закона – овим чланом прописује се сарадња Регулатора при спровођењу послова из његове надлежности, као и субјекти за остваривање ове сарадње.

Члан 33. и 34. Нацрта закона – овим члановима уређују се начин и рок за спровођење јавних консултација које спроводи Регулатор и прописује овлашћење Регулатора да утврди програм јавних консултација. Програм јавних консултација садржи податке о предмету и трајању консултације као и начину за давање мишљења.

Чл. 35-45. Нацрта закона – овим члановима уређује се опште овлашћење за јавне електронске комуникационе мреже и услуге, обавештење о пружању јавних електронских комуникационих мрежа и/или услуга, услови у вези са режимом општег овлашћења, правом коришћења радиофреквенцијског спектра и нумерације и друге обавезе, права која произлазе из режима општег овлашћења, обављање делатности преко повезаног привредног друштва или огранка, достављање података, тајност података, регулација услуга роминга у јавним мобилним комуникационим мрежама, отворени приступ интернету, географски преглед распрострањености широкопојасне мреже,

Чл. 43.-51. Нацрта закона - овим члановима се уређује планирање, пројектовање, изградња или постављање, коришћење и одржавање електронске комуникационе мреже и припадајућих средстава, географски преглед распрострањености широкопојасне мреже, технички захтеви за електронске комуникационе мреже, припадајућа средства и електронску комуникациону опрему, технички захтеви за изградњу пословних и стамбених објеката, технички захтеви за радио опрему и телекомуникациону терминалну опрему, заштитне зоне и радио коридори, заштита и измештање електронских комуникационих мрежа, припадајућих средстава и радио-коридора, електромагнетска компатибилност као и мерење нивоа електромагнетског поља.

Члан 52-57. Нацрта закона – овим члановима утврђује се могућност утврђивања јавног интереса за експропријацију непокретности ради изградње и постављања електронских комуникационих мрежа и припадајућих средстава, право службености, заснивање права службености на непокретности у јавној својини, право заједничког коришћења и колокација, симетричне обавезе приступа, као и овлашћење Регулатора да, у сарадњи са органом надлежним за послове државног премера и катастра, води ажурну базу података о врсти, географској локацији и расположивости свих капацитета електронске комуникационе мреже и припадајућих средстава у складу са стандардима прописаним законима и подзаконским актима којима се уређује област метаподатака, интероперабилност, мрежни сервиси, приступ скуповима и сервисима података.

Чл. 58. и 59. Нацрта закона - овим члановима уређује се општи оквир за приступ и међуповезивање, овлашћења и обавезе Регулатора у вези са приступом и међуповезивањем, као и посебни случајеви међуповезивања електронских комуникационих мрежа за посебне намене и јавних комуникационих мрежа.

Чл. 60. и 64. Нацрта закона – овим члановима прописују се услуге универзалног сервиса, одређивање пружалаца услуга универзалног сервиса, приступачност услуга универзалног сервиса, отуђење мреже за приступ, утврђивање прекомерних трошкова пружања услуга универзалног сервиса, као и начин обезбеђивања средстава за надокнаду прекомерних трошкова.

Чл. 66.-84.. Нацрта закона – овим чланом утврђује се регулација тржишта подложна претходној регулацији, овлашћење Регулатора да врши анализу релевантних тржишта, прописује критеријуме за одређивање оператора са значајном тржишном снагом, одређује привредног субјекта са значајном тржишном снагом и одређује његове обавезе.

Чл. 85-97. Нацрта закона – овим члановима уређује се управљање нумерацијом и овлашћење Регулатора да управља и врши доделу нумерације у складу са Планом нумерације, садржај захтева за издавање дозволе за

коришћење нумерације, садржај дозволе за коришћење нумерације, трајање и продужење важења дозволе за коришћење нумерације, додела нумерације од изузетне економске вредности, пренос права на коришћење нумерације, одузимање дозволе за коришћење нумерације, овлашћење Регулатора да води базу података о коришћењу нумерације, преносивост броја, јединствени број за приступ службама за хитне интервенције, европски бројеви за услуге од посебног социјалног значаја, упозоравање јавности, као и приступ бројевима и услугама.

Чл. 98.-116. Нацрта закона – овим чл. прописују се начела управљања радиофреквенцијским спектром, координација коришћења радиофреквенцијског спектра и пријава доделе радио-фреквенција, садржај и начин доношења Плана намене и планова расподеле, право коришћења и додела радиофреквенцијског спектра, трајање појединачне дозволе, поступак издавања појединачне дозволе на основу захтева, поступак издавања појединачне дозволе на основу спроведеног поступка јавног надметања, пренос и изнајмљивање појединачних права коришћења радиофреквенцијског спектра, привремена дозвола за коришћење радиофреквенцијског спектра, измена и ограничавање услова коришћења радиофреквенцијског спектра, обнова појединачне дозволе за коришћење радиофреквенцијског спектра, одузимање права коришћења радиофреквенцијског спектра, коришћење радио-фреквенција по режиму општег овлашћења, коришћење радио-фреквенција за посебне намене, заштита конкуренције у области радиофреквенцијског спектра, приступ радио-мрежама са локалним покривањем (RLAN), контрола радиофреквенцијског спектра и заштита од сметњи, као и овлашћење Регулатора да води базу података о коришћењу радиофреквенцијског спектра.

Чл. 117-124. – Нацрта закона - овим члановима уређује се дистрибуција медијских садржаја.

Чл. 125.-156. - Нацрта закона - овим члановима уређује се заштита права крајњих корисника. одредбе се односе на обавештавање о условима уговора и ценама услуга, закључење уговора, важење и раскид уговора, услуге везане у пакете, измене услова уговора, промена пружаоца услуга приступа интернету, услуге са додатом вредношћу, отворени приступ интернету, квалитет услуга, обезбеђивање доступности услуга и терминалне опреме крајњим корисницима са инвалидитетом, базе података о ценама и квалитету електронских комуникационих услуга, рачун и детаљну спецификацију рачуна, приговор крајњег корисника оператору, вансудско решавање спорова пред Регулатором, делимично и потпуно обустављање пружања електронске комуникационе услуге, контролу трошкова, дужност обавештавања крајњег корисника у циљу спречавања прекомерне потрошње, идентификацију позива, злонамерне или узнемиравајуће позиве, заустављање аутоматског преусмеравања позива, услугу родитељске контроле, незатражене поруке и позиве, обавезе у вези са незатраженим порукама, податке о личности у јавном телефонском именику, доступност података у јавном телефонском именику и приступ услугама обавештења, обраду података о саобраћају, обраду података о локацији, доступност услуге.

Чл. 157. – 160. Нацрта закона – овим члановима уређује се безбедност и интегритет јавних комуникационих мрежа и услуга, регистрација крајњег корисника услуге са плаћањем унапред, неовлашћени приступ и коришћење електронске комуникационе мреже, припадајућих средстава и електронске комуникационе опреме, тајност електронских комуникација,

Чл. 161,-, 167. Нацрта закона - овим члановима уређују се питања обављања стручног надзора од стране Регулатора и инспекцијског надзора које обавља инспектор електронских комуникација. Прописују се посебна овлашћења инспектора, мере инспекцијског надзора, лица овлашћена за вршење мерења и испитивања,

Чл. 168-171. Нацрта закона - ови члановима прописују се износи новчане казне за прекршај који учине правно лице, одговорно лице у правном лицу, као и предузетник и оне су подељене у више распона зависно од утврђеног прекршаја.

Чл. 172-181. Нацрта закона - овим чл. уређују се прелазне и завршне одредбе, и то: континуитет Регулаторне агенције за електронске комуникације и поштанске услуге, рокови у којима ће Влада, Министарство и Регулатор донети подзаконске акте, посебне обавезе Регулатора у делу доношења аката у складу са овим законом, обавеза привредних субјеката да ускладе своје пословање у складу са одредбама овог закона у року од годину дана од дана ступања на снагу овог закона, период важења лиценци и појединачне дозволе издате по спроведеном поступку јавног надметања у складу са раније важећим прописима, период важења дозвола за коришћење нумерације издата у складу са раније важећим прописима, период важења појединачне дозволе издате по захтеву у складу са раније важећим прописима, окончање започетих поступака, престанак важења Закона о електронским комуникацијама („Службени гласник РС”, бр. 44/10, 60/13-УС, 62/14, 95/18- др. закон) и ступање на снагу овог закона.

IV. ПРОЦЕНА ФИНАНСИЈСКИХ СРЕДСТАВА ПОТРЕБНИХ ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ЗАКОНА

За спровођење овог закона није потребно обезбедити додатна средства у буџету Републике Србије.

Члан 42. Нацрта закона – овим чланом прописује се овлашћење Регулатора да на основу прикупљених информације о географској распрострањености широкопојасних мрежа најмање једном у три године изради географски преглед области у којима широкопојасна мрежа није доступна и није планирана њена изградња, укључујући и мреже врло високог капацитета. Одредбама се одређује намена Географског прегледа, његов садржај као и овлашћење Регулатора да ближе пропише начин прикупљања информација, поступак израде и садржину географског прегледа распрострањености широкопојасне мреже и начин прикупљања изјава о намери изградње, унапређења или проширења широкопојасне мреже, укључујући и мреже врло високог капацитета у том подручју.