

## 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

Закон о електронским комуникацијама („Службени гласник РС”, бр. 44/10, 60/13-УС и 62/14) којим је регулисана област електронских комуникација, у великој мери је био усклађен са регулаторним оквиром Европске уније из 2002. године. Динамичан развој сектора и велика вредност тржишта електронских комуникација намећу обавезу сталног усклађивања и праћења прописа ЕУ из ове области. У процесу испуњавања услова за пуноправно чланство у Европској унији, Република Србија је дужна да своје законодавство усклади са правном тековином Европске уније у области електронских комуникација. Ова обавеза се у великој мери односи на доношење Закона о електронским комуникацијама, којим ће се

1) повећање транспарентности у области електронских комуникација и унапређење предвидивости регулаторног оквира и владавине закона, као основног предуслова за повећање инвестиција у сектору.

2) наставак институционалног јачања и постизање пуне оперативности и независности националног регулаторног тела,

3) либерализацију у погледу обављања делатности електронских комуникационих мрежа и пружања услуга која се темељи на слободном обављању делатности преко института „општег овлашћења”,

4) јасна правила у погледу одређивања тржишта која су подложна претходној регулацији као и у погледу одређивања оператора са значајном тржишном снагом и наметању тзв. „регулаторних обавеза” таквом оператору,

5) изградњу ефикасног механизма заштите корисника електронских комуникационих мрежа и услуга,

6) недискриминаторни и транспарентни поступак додељивања адреса и бројева као и радиофреквенција као ограничених ресурса, као и

7) промовисање принципа технолошке неутралности у циљу даљег развоја сектора.

Европски регулаторни оквир за електронске комуникације, са којим је усклађиван овај закон, чине директиве Европске уније из 2002. године, које су измењене 2009. године.

Релевантни регулаторни оквир у области електронских комуникација из 2002. године чине следеће директиве:

1) Директива о заједничком оквиру за електронске комуникационе мреже и услуге – Оквирна директива (Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on a Common Regulatory Framework for Electronic Communications Networks and Services – Framework Directive);

2) Директива о овлашћењима за обављање делатности електронских комуникационих мрежа и пружања услуга – Директива о ауторизацији (Directive 2002/20/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on the Authorisation of Electronic Communications Networks and Services - Authorisation Directive);

3) Директива о приступу и међуповезивању електронских комуникационих мрежа и повезаних услуга – Директива о приступу (Directive 2002/19/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on Access to and Interconnection of Electronic Communications Networks and Associated Facilities - Access Directive);

4) Директива о универзалном сервису и правима корисника електронских комуникационих мрежа и услуга – Директива о универзалном сервису (Directive 2002/22/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on Universal Service and Users' Rights Relating to Electronic Communications Networks and Services - Universal Service Directive);

5) Директива о обради личних података и заштити приватности у сектору електронских комуникација – Директива о приватности у области електронских комуникација (Directive 2002/58/EC of the European Parliament and of the Council of 12 July 2002 Concerning the Processing of Personal Data and the Protection of Privacy in the Electronic Communications Sector - Directive on Privacy and Electronic Communications).

Релевантне директиве којим је извршена измена регулаторног оквира из 2002. године чине следеће директиве:

1) Директива 2009/136/ЕЗ о измени Директиве 2002/22/ЕЗ о универзалном сервису и правима корисника електронских комуникационих мрежа и услуга, Директиве 2002/59/ЕЗ о обради личних података и заштити приватности у сектору електронских комуникација и Уредбе бр. 2006/2004 о сарадњи између националних тела одговорних за спровођење закона о заштити потрошача (Directive 2009/136/EC of the European Parliament and of the Council of 25 November 2009 amending Directive 2002/22/EC on universal service and users' rights relating to electronic communications networks and services, Directive 2002/58/EC concerning the processing of personal data and the protection of privacy in the electronic communications sector and Regulation (EC) No 2006/2004 on cooperation between national authorities responsible for the enforcement of consumer protection laws)

2) Директива 2009/140/ ЕЗ о измени Директиве 2002/21/ЕЗ о заједничком оквиру за електронске комуникационе мреже и услуге, Директиве 2002/19/ЕЗ о приступу и међуповезивању електронских комуникационих мрежа и повезаних услуга, и Директиве 2002/20/ЕЗ о овлашћењима за обављање делатности електронских комуникационих мрежа и пружања услуга (Directive 2009/140/EC of the European Parliament and of the Council of 25 November 2009 amending Directives 2002/21/EC on a common regulatory framework for electronic communications networks and services, 2002/19/EC on access to, and interconnection of, electronic communications networks and associated facilities, and 2002/20/EC on the authorisation of electronic communications networks and services).

Овим законом уређују се следеће области:

- основне одредбе, којима се утврђују предмет, циљеви и начела закона као и значење појединих појмова који се користе у закону;
- надлежности Владе и Министарства у области електронских комуникација;
- правни положај, надлежности, органи, начин избора органа, престанак мандата и начин рада Регулаторне агенције за електронске комуникације и поштанске услуге;
- накнаде које се плаћају у складу са законом и Буџетски фонд;
- јавне консултације;
- обављање делатности електронских комуникација;
- електронске комуникационе мреже, припадајућа средства, електронска комуникациона опрема и терминална опрема;
- право службености и заједничког коришћења;
- међуповезивање и приступ;
- универзални сервис;
- тржишта подложна претходној регулацији и обавезе оператора са значајном тржишном снагом;
- нумерација;
- радио-фреквенцијски спектар;
- дистрибуција медијских садржаја;
- заштита права крајњих корисника и претплатника;
- безбедност и интегритет јавних комуникационих мрежа и услуга, регистрација претплатника и заштита података о личности;
- тајност електронских комуникација;
- провера поступања оператора и инспекцијски надзор;
- казнене одредбе;
- прелазне и завршне одредбе.

## 1. Проблеми које закон треба да реши

Предложена су, између осталог, и следећа нова решења:

- унапређена је предвидивост пословања оператора у погледу изградње електронске комуникационе мреже;
- одредбе новог закона подстичу развој конкуренције;
- дефинисане су обавезе оператора у случају да претплатник користи терминалну опрему која проузрокује штетне сметње (одбрана од DECT телефона и baby аларма који стварају сметње);
- уведена је обавеза регистрације претплатника која ће се обављати у електронском облику (са роком од 12 месеци од усвајања подзаконских аката за регистрацију *pre-paid* корисника), што је у сагласности са законима у већини држава ЕУ. Овим ће се, између осталог, смањити могућност илегалне терминације међународних позива;
- област дистрибуције медијских садржаја је редефинисана у складу са завршеним процесом дигитализације, а у складу са неутралношћу технологије и примењених платформи (терестријална, кабловска, сателитска, IPTV);

- унапређена је заштита крајњих корисника електронских комуникационих услуга (нарочито у погледу вансудског решавања спорова, спречавања прекомерних рачуна и услуга родитељске контроле);
- усвојене су препоруке *Међународне уније телекомуникације* за испуњавање техничких услова за приступачност електронских комуникација особама са инвалидитетом. Овим у потпуности стајемо равноправно са развијеним државама следећи Европски акт о приступачности, Директиву европског парламента о усклађивању закона, прописа и административних одредби држава чланица за обезбеђивање приступачних производа и услуга као и *Конвенцију УН* о правима особа са инвалидитетом;
- извршено је усклађивање са одредбама у међувремену донетих закона;
- област законитог пресретања и задржавања података ће бити предмет посебног закона. До доношења тог закона, важиће одредбе постојећег правилника.

Такође, доношењем новог закона успоставља се нови модел финансирања рада Регулаторне агенције за електронске комуникације и поштанске услуге (Агенција) са циљем успостављања европских стандарда по питању потпуне финансијске самосталности и одговорности независног регулаторног тела.

У Извештају Европске комисије за 2016. годину поновљена је потреба обезбеђења оперативне и финансијске независности Агенције, као и потреба јачања њених административних капацитета у односу на садашњи број запослених лица која обављају регулаторне послове у области електронских комуникација, што је последично везано са њиховим делимично и непрецизно уређеним правним статусом.

## **2. Циљеви који се законом постижу**

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.

С тим у вези, предложеним законским решењима реализоваће се следећи циљеви:

- постизање потпуне усаглашености са важећим регулаторним оквиром Европске уније из 2009. године;
- 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 регулаторног тела;
- унапређење услова пословања оператора електронских комуникација у Републици Србији;

- 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;
- обезбеђење стабилности и предвидивост пословног амбијента како би се онемогућило увођење парафискалних намета телекомуникационим операторима;
- стимулисање домаћих и страних инвестиција;
- промовисање принципа технолошке неутралности у циљу даљег развоја сектора кроз развој савремених мрежа и сервиса;
- стварање најбољих услова за оптимално и 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 Агенције.

### **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 ЕУ, потребно је извршити усклађивање законодавства доношењем овог закона и тиме испунити преузете обавезе.

Такође, доношењем новог Закона о електронским комуникацијама 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 Србије.

Област електронских комуникација, односно телекомуникација, бележи изузетно брз раст који је праћен константним технолошким напретком те стога динамичан развој сектора и велика вредност тржишта електронских комуникација намећу обавезу сталног усклађивања и праћења прописа ЕУ из ове области.

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 2009. године.

### III. ОБЈАШЊЕЊЕ ПОЈЕДИНИХ РЕШЕЊА

Чл. 1-4. Нацрта закона – овим члановима утврђује се предмет закона који се односи на услове и начин обављања делатности у области електронских комуникација, надлежности државних органа у области електронских комуникација, положај и рад Регулаторне агенције за електронске комуникације и поштанске услуге, накнаде и Буџетски фонд за унапређење и развој области електронских комуникација и информационог друштва, спровођење јавних консултација у области електронских комуникација, обављање делатности електронских комуникација по режиму општег овлашћења, планирање, пројектовање, изградња или постављање, коришћење и одржавање електронских комуникационих мрежа, припадајућих средстава, електронске комуникационе опреме и терминалне опреме, право службености и заједничког коришћења, међуповезивање и приступ, пружање услуга универзалног сервиса, одређивање тржишта подложних претходној регулацији, анализа тржишта, одређивање оператора са значајном тржишном снагом (у даљем тексту: оператор са ЗТС) и овлашћења Регулаторне агенције за електронске комуникације и поштанске услуге у односу на оператора са ЗТС, управљање и коришћење адреса и бројева (у даљем тексту: нумерација), управљање, коришћење и контрола радио-фреквенцијског спектра, дистрибуција и емитовање медијских садржаја, заштиту права корисника и претплатника, безбедност и интегритет електронских комуникационих мрежа и услуга, тајност електронских комуникација, 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.

Основне одредбе утврђују циљеве и начела закона на којима се заснива уређивање односа у области електронских комуникација. Такође, прописани су поједини изрази са значењем.

Чл. 5. и 6. Нацрта закона – овим члановима утврђују се овлашћења државних органа у области електронских комуникација, односно овлашћења Владе и министарства надлежног за електронске комуникације (у даљем тексту: Министарство).

Чл. 7-22. Нацрта закона – овим члановима закона уређује се рад Регулаторне агенције агенције за електронске комуникације и поштанске услуге, основане овим законом као независне регулаторне организације са својством правног лица, која врши јавна овлашћења у циљу ефикасног спровођења утврђене политике у области електронских комуникација, подстицања конкуренције електронских комуникационих мрежа и услуга, унапређивања њиховог капацитета, односно квалитета, доприноса развоју тржишта електронских комуникација и заштите интереса корисника електронских комуникација, надлежности, органе управљања, њихов делокруг, начин рада, услове за избор и поступак избора, престанак мандата, услове за разрешење пре истека мандата, сукоб интереса.

Члан 23. Нацрта закона – овом одредбом прописује се начин одлучивања Агенције и правна средства.

Члан 24. Нацрта закона – овом одредбом прописује се начин решавања спорова између оператора.

Члан 25. Нацрта закона – овом одредбом прописује се надлежност Управног одбора за доношење правилника, упутстава, одлука и других општих аката којима се уређују питања из надлежности Агенције.

Члан 26. Нацрта закона – овом одредбом прописује се јавност рада Агенције.

Члан 27. Нацрта закона – овом одредбом се прописује начин доношења финансијског плана Агенције у складу са којим се врши финансирање Агенције.

Члан 28. Нацрта закона – овом одредбом прописују се приходи из којих се обезбеђују средства за рад Агенције.

Члан 29. Нацрта закона – овом одредбом прописује се доношење и објављивање годишњег финансијског извештаја Агенције који подлеже ревизији од стране назависног овлашћеног ревизора.

Члан 30. Нацрта закона – овом одредбом прописује се садржај годишњег извештаја о раду Агенције који Агенција подноси Народној скупштини.

Чл. 31-35. Нацрта закона – овим члановима прописују се врсте накнада које се плаћају у складу са законом, као и управљање, средства за финансирање Буџетског фонда и начин доношења годишњег програма коришћења средстава Буџетског фонда.

Чл. 36-38. Нацрта закона – овим члановима прописују се начин, рок и утврђивање програма јавних консултација.

Чл. 37-42. Нацрта закона – овим члановима прописују се општи услови за обављање делатности електронских комуникација, садржај обавештења о обављању делатности електронских комуникација које оператор подноси Агенцији као и случајеви када Агенција брише оператора из евиденције оператора, основна права оператора по режиму општег овлашћења, као и начин обављања делатности преко повезаног привредног друштва или огранка.

Чл. 42-48. – Нацрта закона - овим члановима уређује се изградња, постављање и коришћење електронских комуникационих мрежа, припадајућих средстава, електронске комуникационе опреме и терминалне опреме.

Члан 43. Нацрта закона – овом одредбом прописује се дужност оператора да достави, на захтев, Агенцији, све потребне податке и информације који су неопходни ради обављања послова из своје надлежности као и дужност чувања тајности прикупљених података и информација.

Чл. 44-51. Нацрта закона – овом одредбом прописује се планирање, пројектовање, изградња или постављање, коришћење и одржавање електронске комуникационе мреже и припадајућих средстава, технички захтеви за изградњу пословних и стамбених објеката, за електронске комуникационе мреже, припадајућа средства и електронску комуникациону опрему, радио опрему, радове у близини електронске мреже и припадајућих средстава, радио коридоре и заштитне зоне, као и електромагнетску компатибилност мерење нивоа електромагнетског поља

Чл. 52-56. Нацрта закона – овим члановима уређује се право службености и заједничког коришћења.

Чл. 57 и 58. Нацрта закона - овим члановима прописују се питања међуповезивања и приступа.

Члан 59-63 Нацрта закона – овим члановима прописује се пружање услуга универзалног сервиса.

Чл. 64-76. Нацрта закона – овим члановима уређују се тржишта подложна претходној регулацији и обавезе оператора са ЗТС.

Чл. 77-86. Нацрта закона – овим члановима уређује се управљање нумерацијом и План нумерације, дозвола за коришћење нумерације, садржај дозволе за коришћење нумерације, трајање и продужење важења дозволе, пренос права на коришћење, одузимање додељене нумерације, база података о коришћењу нумерације преносивост броја, јединствени број за приступ службама за хитне интервенције као и бројеви за услуге од посебног значаја.

Чл. 87-108. – Нацрта закона – ови чланови односе се на управљање радио-фреквенцијским спектром, садржај и начин доношења Плана намене и планова расподеле, коришћење радио-фреквенција, наутралности права на коришћење радио-фреквенција у погледу технологије и услуге, коришћење радио-фреквенција на основу појединачне дозволе која се издаје по захтеву, издавање појединачне дозволе дипломатско-конзуларном представништву, издавању појединачне дозволе страном правном лицу, коришћењу радио-фреквенција на основу појединачне дозволе која се издаје по спроведеном поступку јавног надметања, садржај и трајање појединачне дозволе која се издаје по захтеву, садржај и трајање појединачне дозволе која се издаје по спроведеном поступку јавног надметања, пренос права на коришћење радио-фреквенција, привремену дозволу за коришћење радио-фреквенција, замену додељених радио-фреквенција, одузимање додељених радио-фреквенција, коришћење радио-фреквенција по режиму општег овлашћења, коришћење радио-фреквенција за посебне намене, контролу радио-фреквенцијског спектра и заштиту од штетних сметњи као и базе података о коришћењу радио-фреквенцијског спектра.

Чл. 108-115. – Нацрта закона - ови чланови уређују дистрибуцију медијских садржаја.

Чл. 116-140. – Нацрта закона - овим члановима обезбеђује се заштита права крајњих корисника и претплатника.

Чл. 142-144. – Нацрта закона – овим члановима прописује се безбедност и интегритет јавних комуникационих мрежа и услуга, забрана неовлашћеног приступа и коришћења електронске комуникационе мреже, припадајућих средстава и електронске комуникационе опреме, заштита података о личности и регистрација претплатника.

Члан 145. Нацрта закона – овом одредбом уређује се тајност електронских комуникација.

Члан 146-151. Нацрта закона - овим чланом прописују се овлашћења Агенције у провери поступања оператора, овлашћења инспектора, мере инспекцијског надзора, лица овлашћена за вршење мерења и испитивања.

Чл. 152-155. – Нацрта закона - овим члановима прописују се новчане казне за прекршаје правног лица, одговорног лица у правном лицу, као и предузетника и оне су подељене у више распона зависно од утврђеног прекршаја.

Чл. 156-166. – Нацрта закона - овим члановима уређују се прелазне и завршне одредбе, и то: континуитет Агенције, посебне обавезе Министарства и Агенције, лиценце, општа одобрења и појединачне дозволе за коришћење радио-фреквенција издате у складу са раније важећим прописима, одлуке о додели нумерације и дозволе за коришћење нумерације, дозволе за радио станицу издате у складу са раније важећим прописима, окончање започетих поступака, регистрација претплатника, престанак важења Закона о



електронским комуникацијама („Службени гласник РС”, бр. 44/10, 60/13-УС и 62/14), као и ступање на снагу овог закона, уз навођење чланова који остају на снази.

#### IV. ПРОЦЕНА ФИНАНСИЈСКИХ СРЕДСТАВА ПОТРЕБНИХ ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ЗАКОНА

За спровођење овог закона нису потребна додатна средства у буџету Републике Србије.