

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

I. УСТАВНИ ОСНОВ

Уставни основ за доношење Закона о изменама и допунама закона о електронским комуникацијама садржан је у члану 97. 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 даљи 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.

На састанку лидера у оквиру Плана раста за Западни Балкан одржаном у Скопљу, најављено је да ће Европска комисија тражити правно решење за проширење режима „У ромингу као код куће“ (RLAN) на Западни Балкан. С тим у вези, Европска комисија је, у фебруару 2026. године, од Савета затражила мандат за преговоре да економијама Западног Балкана у циљу закључивања тзв. секторских споразума у вези роминга у јавним мобилним електронским комуникационим мрежама, који ће, између осталог, садржати захтев да Република Србија у потпуности усклади своје законодавство са правним тековинама ЕУ у области роминга. Европска комисија, DG ENEST, је крајем јула 2025. године доставила детаљан списак прописа у области роминга са којима је потребно обезбедити потпуну усаглашеност. Наиме, ради се о прописима чије транспоноване захтева измене и допуне Закона о електронским комуникацијама („Службени гласник РС”, број 35/23, у даљем тексту: ЗЕК).

Област електронских комуникација је уређена Законом о електронским комуникацијама и прописима донетим на основу њега. ЗЕК се ослања на важећи европски регулаторни оквир у области електронских комуникација из 2018. године, односно на Директиву (ЕУ) 2018/1972 Европског парламента и Савета од 11. децембра 2018. о успостављању Европског законика о електронским комуникацијама (у даљем тексту: ЕЕСС директива) којом 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.

Одређене одредбе ЕЕСС директиве, које се нарочито односе на независност националног регулаторног тела и његова овлашћења, опште принципе у области електронских комуникација (нпр. недискриминација, јавност рада, приступ услугама), опште овлашћење, решавање спорова, право на жалбу, достављање информација надлежним институцијама, приступ и међуповезивање и цене терминације, представљају део европског регулаторног оквира у области роминга. Поред наведеног, регулаторни оквир у области роминга који је потребно пренети обузвата одредбе следећих европских прописа:

- Уредба (ЕУ) 2022/612 Европског парламента и Савета од 6. априла 2022. о ромингу у јавним мобилним комуникационим мрежама у Унији;

- Сprovedбена уредба Комисије (ЕУ) 2016/2286 од 15. децембра 2016. о утврђивању детаљних правила о примени политике примереног коришћења, о методологији процене одрживости укидања малопродајних додатних накнада за роминг и о захтеву који подноси пружалац услуга роминга за потребе те процене;

- Делегирана уредба Комисије (ЕУ) 2021/654 од 18. децембра 2020. о допуни Директиве (ЕУ) 2018/1972 Европског парламента и Савета утврђивањем јединствене максималне цене терминације позива у мобилним мрежама у целој Унији и јединствене максималне цене терминације позива у фиксним мрежама у целој Унији;

- Уредба (ЕУ) 2018/1971 Европског парламента и Савета од 11. децембра 2018. о оснивању Тела европских регулатора за електронске комуникације (BEREC) и агенције за подршку BEREC-у (Канцеларија BEREC-а), измени Уредбе (ЕУ) 2015/2120 и стављању ван снаге Уредбе (ЕЗ) бр. 1211/2009.

У процесу испуњавања услова за пуноправно чланство у Европској унији, као и за укључивање у европски режим „У ромингу као код куће“, Република Србија је дужна да своје законодавство усклади са правним тековинама Европске уније. Акционим планом за спровођење Програма Владе 2025-2027. године, предвиђено је утврђивање Предлога закона о електронским комуникацијама у другом кварталу 2026. године.

Најзначајнији циљеви измена и допуна Закона о електронским комуникацијама су обезбеђивање услова за укључивање Републике Србије у европски режим „У ромингу као код куће“, очување пословног амбијента према европским стандардима, са позитивним ефектима на економију и становништво, подстицање развоја тржишта електронских комуникација, равномеран развој електронских комуникација на целој територији Републике Србије, подстицање повезаности, заштита конкуренције у пружању електронских комуникационих мрежа, припадајућих средстава и услуга, као и обезбеђивање сталног унапређења квалитета услуга електронских комуникација.

По укључивању Републике Србије у европски режим „У ромингу као код куће“, нашим грађанима и привреди ће бити омогућено да, када путују у било коју земљу чланицу Европске уније, остану повезани и да обављају позиве, шаљу СМС поруке и користе мобилне податке без додатних доплата за роминг. Повезаност преко мобилних електронских комуникационих мрежа по домаћим ценама ће бити омогућена и грађанима и привреди из Европске уније, који посећују Републику Србију.

У претходном периоду, Република Србија је предузела значајне кораке у циљу унапређења услуга роминга у региону Западног Балкана, у складу са европским стандардима, и од 1. јула 2021. године, грађани и правна лица имају

могућност да обављају позиве, шаљу СМС поруке и користе мобилне податке у региону Западног Балкана под истим условима као и у домаћем саобраћају, без додатних доплата за роминг.

Нацртом закона о изменама и допунама Закона о електронским комуникацијама уређују се следеће области:

- основне одредбе, којима се уређују циљеви закона, као и значење појединих појмова који се користе у закону;
- надлежности Владе и Министарства у области електронских комуникација;
- правни положај и надлежности Регулаторног тела за електронске комуникације и поштанске услуге (у даљем тексту: Регулатор);
- решавање спорова пред Регулатором и решавање прекограничних спорова у области роминга;
- јавност рада Регулатора;
- учешће Регулатора у раду BEREC-а;
- достављање информација Регулатору;
- режим општег овлашћења;
- међуповезивање и приступ;
- регулација услуга роминга и међународне терминације;
- цене терминације позива у фиксним и мобилним електронским комуникационим мрежама у националном саобраћају;
- нумерација;
- приступ хитним службама корисницима услуга роминга;
- заштита права крајњих корисника;
- безбедност јавних комуникационих мрежа и услуга;
- стручни надзор и инспекцијски надзор;
- казнене одредбе;
- прелазне и завршне одредбе.

1. Проблеми које закон треба да реши

Предложеним законским решењима решиће се следећи проблеми:

- унапређење законских решења у циљу омогућавања укључивања у европски режим „У ромингу као код куће“;
- регулисан роминг са државама чланицама Европске уније, у складу са европским стандардима;
- 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, укључујући и особе с инвалидитетом;

- оснаживање стручног и инспекцијског надзора и обезбеђивање сарадње;
- стимулисање домаћих и страних инвестиција;
- подизање нивоа транспарентности и јавности рада Регулатора.

2. Циљеви који се законом постижу

Предложеним законским решењима реализоваће се следећи циљеви:

- обезбеђивање регулаторних услова за укључивање Републике Србије у европски режим „У ромингу као код куће“;
- даље усаглашавање са правним тековинама Европске уније у области електронских комуникација у циљу укључивања Републике Србије у јединствено дигитално тржиште ЕУ;
- 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;
- подстицање развоја тржишта електронских комуникација уз заштиту конкуренције.

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. У циљу укључивања Републике Србије у европски режим „У ромингу као код куће“, потребно је ускладити законодавство са правним тековинама ЕУ у области роминга.

Такође, доношењем овог закона обезбедиће се савремен, ефикасан и јединствен правни оквир који ће омогућити даљи развој електронских комуникација и укључивање Републике Србије у европски „У ромингу као код куће“, чиме се директно доприноси привредном развоју и повећању конкурентности, а грађанима се омогућава већи избор 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.

Измене и допуне Закона о електронским комуникацијама треба да омогуће даљи развој тржишта електронских комуникација у Републици Србији и укључивање у европски режим „У ромингу као код куће“.

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.

Доношење Закона о изменама и допунама Закона о електронским комуникацијама није само најбољи, већ је, у постојећем нормативном оквиру и

једини начин за транспонованње релевантног европског регулаторног оквира у области роминга, достизање циљева и укључивање Републике Србије у европски режим „У ромингу као код куће“.

III. ОБЈАШЊЕЊЕ ПОЈЕДИНИХ РЕШЕЊА

Чл. 1-3. Нацрта закона – овим члановима утврђују се општи циљеви Нацрта закона и прецизира се однос према другим прописима. Такође, утврђују се појмови са значењем.

Члан 4. Нацрта закона – овим чланом утврђују се начела поступања министарства које обавља послове државне управе који се односе на област електронских комуникација. Такође, овим чланом утврђује се да Министарство предузима мере за остваривање посебних циљева у области електронских комуникација и уређује се начин на који Министарство прибавља информације.

Члан 5. Нацрта закона – овим чланом утврђују се начела поступања Регулаторног тела за електронске комуникације и поштанске услуге и посебни циљеви у области електронских комуникација. Овим чланом утврђују се и активности које Регулатор спроводи ради остварења наведених циљева, укључујући узимање у обзир прописа, смерница, мишљења, препорука, заједничких ставова, најбоље праксе и методологије Европске комисије и Тела европских регулатора за електронске комуникације (BEREC), како би се осигурала доследна примена регулаторног оквира у области електронских комуникација.

Члан 6. Нацрта закона – овим чланом уређује се правни положај Регулаторног тела за електронске комуникације и поштанске услуге, као независног регулаторног тела за обављање регулаторних и других послова у оквиру делокруга и надлежности прописаних законима којима се уређују области електронских комуникација и поштанских услуга. Овим чланом ојачава се функционална и финансијска независност Регулатора, Такође, овим чланом утврђује се да Регулатор обезбеђује потребне техничке, финансијске и људске ресурсе за активно учествовање и допринос у раду BEREC-а.

Члан 7. Нацрта закона – овим чланом уређују надлежности Регулатора, укључујући решавање прекограничних спорова у вези са пружањем услуга роминга у складу са међународним споразумима, сарадњу са надлежним регулаторним и стручним телима држава чланица Европске уније и других држава, BEREC-ом, RSPG-ом и Европском комисијом, регулисање услуга роминга и терминације позива.

Члан 8. Нацрта закона – овим чланом утврђује се нови назив члана како би био усклађен са материјом коју члан уређује.

Члан 9. Нацрта закона – овим чланом уређује се решавање прекограничних спорова у вези са обавезама пружања услуга роминга, за чије су решавање надлежна различита национална регулаторна тела. Чланом се уређује и начин спровођења поступка решавања спора од стране Регулатора, као и сарадња са BEREC-ом. Такође, овим чланом утврђено је да поступак решавања прекограничног спора не искључује право било које стране у спору на покретање судског поступка пред надлежним судом.

Члан 10. Нацрта закона – овим чланом утврђује се да је рад Регулатора јаван. Чланом се утврђује обавеза објављивања донетих аката и података, узимајући у обзир прописе којима се уређује тајност података. Такође, утврђује

се да базе података које води Регулатор морају бити јавно доступне, без накнаде, у електронском облику на веб презентацији Регулатора, да се редовно одржавају и ажурирају.

Члан 11. Нацрта закона – овим чланом ближе се уређује начин обезбеђивања средстава за рад Регулатора.

Члан 12. Нацрта закона – овим чланом уређује се сарадња Регулатора са Европском комисијом при спровођењу послова из његове надлежности.

Члан 13. Нацрта закона – овим чланом уређује се учешће Регулатора у раду BEREC-а, укључујући учешће представника Регулатора у раду Одбора регулатора BEREC-а, радних група и Управног одбора Канцеларије BEREC-а, а у складу са правилима рада наведених тела. Овим чланом се транспонују одређене одредбе Уредбе (ЕУ) 2018/1971 Европског парламента и Савета од 11. децембра 2018. о оснивању Тела европских регулатора за електронске комуникације (BEREC) и агенције за подршку BEREC-у (Канцеларија BEREC-а), измени Уредбе (ЕУ) 2015/2120 и стављању ван снаге Уредбе (ЕЗ) бр. 1211/2009.

Члан 14. Нацрта закона – овим чланом прописује се овлашћење Регулатора да захтева све информације потребне за обављање послова из његове надлежности од привредних субјеката и других правних лица која послују у области електронских комуникација или у блиско повезаним делатностима. Такође, овим чланом уређује се достављање одређених информација BEREC-у.

Члан 15. Нацрта закона – овим чланом утврђује се овлашћење Регулатора да, ради обављања послова из своје надлежности, захтева од привредних субјеката и информације који се односе на опште овлашћење, права коришћења радиофреквенцијског спектра и нумерације, као и на посебне обавезе.

Члан 16. Нацрта закона – овим чланом утврђује се да јавне консултације које се спроводе пре доношења акта не трају краће од 30 дана, изузев када су овим законом утврђени краћи рокови за њихово доношење.

Члан 17. Нацрта закона – овим чланом ближе се уређује спровођење јавних консултација које спроводи Регулатор и прописује овлашћење Регулатора да утврди програм јавних консултација.

Чл. 18-20. Нацрта закона – овим члановима ближе се уређује обављање делатности електронских комуникација по режиму општег овлашћења, укључујући обавезу достављања обавештења Регулатору о почетку, измени или завршетку обављања делатности и прописивање садржаја обрасца за достављање обавештења. Како су услови у вези са режимом општег овлашћења, правом коришћења радиофреквенцијског спектра и нумерације и друге посебне обавезе утврђене овим члановима, престаје потреба да Регулатор ближе пропише начин обављања делатности електронских комуникација по режиму општег овлашћења.

Члан 21. Нацрта закона – овим чланом утврђује се да, у оквиру општег оквира за приступ и међуповезивање, привредни субјект који не обавља делатност електронских комуникација на територији Републике Србије нема обавезу достављања Регулатору обавештења о почетку, промени или завршетку обављања делатности електронских комуникација.

Члан 22. Нацрта закона – овим чланом прецизира се у којим случајевима Регулатор може утврдити додатне обавезе.

Члан 23. Нацрта закона – овим чланом исправљена је техничка грешка.

Члан 24. Нацрта закона – овим чланом уређује се регулација услуга роминга и међународне терминације, укључујући давање овлашћења Регулатору

да привредном субјекту, у складу са међународним споразумима, без спровођења поступка анализе тржишта, одлуком одреди цене услуга роминга, друге елементе цена услуга роминга, обавезу veleпродајног приступа ромингу и друге услове у погледу пружања услуга роминга, као и цене међународне терминације. Такође, овим чланом прописује се да ће Регулатор ближе уредити правила о примени политике примереног коришћења и методологију за процену одрживости укидања малопродајних цена услуга роминга, чиме ће се извршити потпуно усклађивање са Сprovedбеном уредбом Комисије (ЕУ) 2016/2286 од 15. децембра 2016. о утврђивању детаљних правила о примени политике примереног коришћења, о методологији процене одрживости укидања малопродајних додатних накнада за роминг и о захтеву који подноси пружалац услуга роминга за потребе те процене.

Члан 25. Нацрта закона – овим чланом уређује се одређивање цена терминације позива у јавним фиксним и мобилним електронским комуникационим мрежама за позиве у националном саобраћају.

Члан 26. Нацрта закона – овим чланом уређују се регулација услуга роминга у мобилним мрежама са Европском унијом, обавеза veleпродајног приступа услугама роминга, пружање регулисаних малопродајних услуга роминга, примерено коришћење, механизам одрживости, спровођење политике примереног коришћења и механизма одрживости, изузетна примена малопродајних додатних накнада за потрошњу регулисаних малопродајних услуга роминга и пружање алтернативних тарифа, veleпродајна накнада за регулисане одлазне позиве у ромингу, veleпродајна накнада за регулисане текстуалне поруке у ромингу, veleпродајна накнада за регулисане услуге преноса података у ромингу, veleпродајне накнаде за позиве према хитним службама, транспарентност малопродајних услова за позиве и текстуалне поруке у ромингу, транспарентност и заштитне мере за малопродајне услуге преноса података у ромингу, транспарентност у погледу начина приступа хитним службама, базе података опсега бројева за услуге са додатом вредношћу и средства приступа хитним службама, као и цене терминације позива у фиксним и мобилним мрежама за позиве који започињу са броја Европске уније и за позиве који започињу са броја Републике Србије који је у ромингу у Европској унији. Овим чланом обезбеђује се потпуна усклађеност са Уредбом (ЕУ) 2022/612 Европског парламента и Савета од 6. априла 2022. о ромингу у јавним мобилним комуникационим мрежама у Унији.

Члан 27. Нацрта закона – овим чланом утврђује се обавеза да се и корисницима услуга роминга обезбеди приступ хитним службама коришћењем хитне комуникације без накнаде, помоћу јединственог броја за хитне службе 112, као и других бројева за приступ хитним службама у Републици Србији.

Члан 28. Нацрта закона – овим чланом утврђује се да се за коришћење нумерације између суседних локација са обе стране државне границе може задржати коришћење префикса „00” или да се могу утврдити посебни услови.

Чл. 29. и 30. Нацрта закона – овим члановима исправљене су техничке грешке.

Члан 31. Нацрта закона – овим чланом прописује се да Регулатор само у изузетним условима може ограничити услове коришћења радиофреквенцијског спектра.

Чл. 32-35. Нацрта закона – овим члановима исправљене су техничке грешке.

Члан 36. Нацрта закона – овим чланом ближе се уређује обезбеђивање доступности услуга и терминалне опреме крајњим корисницима са инвалидитетом.

Чл. 37. и 38. Нацрта закона – овим члановима исправљене су техничке грешке.

Члан 39. Нацрта закона – овим чланом врши се усклађивање са Законом о информационој безбедности („Службени гласник РС”, број 91/25).

Члан 40. Нацрта закона – овим планом ближе се уређује стручни надзор који обавља Регулатор и утврђује се да Регулатор може укључити и инспектора у вези са пружањем услуга роминга и терминације позива, у циљу истовременог вођења стручног и инспекцијског надзора. Такође, овим чланом утврђује се право и обавеза овлашћеног лица запосленог код Регулатора да у поступку стручног надзора контролише извршавање обавеза у вези са пружањем услуга роминга у складу са међународним споразумима, као и са услугом терминације позива.

Члан 41. Нацрта закона – овим чланом ближе се уређује инспекцијски надзор и утврђује се да инспектор електронских комуникација води потпуне и ажурне податке и информације о предмету, броју и трајању жалбе, као и о броју решења којима су предузете привремене мере. Такође, овим чланом се прописује достављање одређених информација Европској комисији.

Члан 42. Нацрта закона – овим чланом врши се усклађивање са Законом о информационој безбедности („Службени гласник РС”, број 91/25). Такође овим чланом утврђује се посебно овлашћење инспектора да проверава извршавање обавеза у вези са пружањем услуга роминга у складу са међународним споразумима, као и са услугом терминације позива.

Члан 43. Нацрта закона – овим чланом утврђују се мере инспекцијског надзора и ближе се уређују услови под којима жалба против решења инспектора не одлаже извршење.

Члан 44. Нацрта закона – овим чланом прописују се износи новчане казне којом ће се казнити правно лице, одговорно лице у правном лицу, као и предузетник, за прекршај у вези услуга роминга и терминације позива.

Члан 45. Нацрта закона – овим чланом исправљене су техничке грешке.

Чл. 46. и 47. Нацрта закона – овим члановима уређују се прелазне и завршне одредбе које се односе на доношење подзаконских аката Регулатора, као и на ступање на снагу одредаба у вези са пружањем услуга роминга и ценама терминације.

IV. ПРОЦЕНА ФИНАНСИЈСКИХ СРЕДСТАВА ПОТРЕБНИХ ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ЗАКОНА

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