

Broj: _____

Podgorica, _____, 2023. godine

SKUPŠTINA CRNE GORE

Vlada Crne Gore, na sjednici od _____.____ 2023. godine, razmotrila je Predlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o elektronskim komunikacijama, koji su Skupštini Crne Gore podnijeli poslanici Zdenka Popović, Dragan Krapović, mr Momo Koprivica, dr Tamara Vujović, dr Albin Ćeman, Danilo Šaranović, dr Valentina Minić, i s tim u vezi, daje sljedeće

MIŠLJENJE

Predlogom Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o elektronskim komunikacijama članom 1 predložena je izmjena člana 9 Zakona o elektronskim komunikacijama ("Službeni list CG", br. 40/13, 56/13, 2/17 i 49/19) tako da glasi:

„Agencija ima svojstvo pravnog lica.

Agencija ima status državne agencije i za svoj rad odgovara Vladi.“

Članom 2 dostavljenog Predloga zakona predlaže se izmjena člana 10 tako da glasi:

Statutom Agencije uređuje se sjedište, adresa i organizacija Agencije, način odlučivanja organa Agencije i druga pitanja od značaja za rad Agencije.

Na statut Agencije saglasnost daje Vlada.“

Članom 3 dostavljenog Predloga zakona predlaže se izmjena člana 12 tako da glasi:

„Organi Agencije su Savjet Agencije i direktor.“

Članom 4 dostavljenog Predloga zakona predlaže se izmjena člana 13 tako da glasi:

„Savjet Agencije ima predsjednika i četiri člana.

Savjet Agencije imenuje i razrješava Vlada.

Predsjednik i članovi Savjeta Agencije imenuju se na period od pet godina i mogu biti ponovo imenovani.

Predsjednik Savjeta Agencije funkciju vrši profesionalno, a članovi Savjeta funkciju vrše honorarno.

Predsjednik i članovi Savjeta Agencije imaju pravo na naknadu za rad, koja se utvrđuje u skladu sa zakonom kojim se uređuju zarade zaposlnih u javnom sektoru.

Za svoj rad Savjet Agencije odgovara Vladi.“

Članom 5 Predloga zakona predlaže se brisanje člana 15.

Članom 6 Predloga zakona predlaže se izmjena člana 16 tako da glasi:

„Za predsjednika i člana Savjeta Agencije može biti imenovano lice koje je crnogorski državljanin sa prebivalištem u Crnoj Gori, pored opštih, ispunjava i sledeće uslove:

1) posjeduje kvalifikaciju visokog obrazovanja obim 240 kredita (CSPK), odnosno završen studijski program u četvorogodišnjem trajanju iz oblasti elektrotehnike, poštanskog saobraćaja, ekonomija ili pravo.“

Članom 7 Predloga zakona predlaže se brisanje člana 18 važećeg Zakona.

Članom 8 Predloga zakona predlaže se izmjena člana 19 tako da glasi:

„Predsjedniku, odnosno članu Savjeta Agencije mandat prestaje:

- 1) istekom perioda na koji je imenovan;
- 2) na lični zahtjev;
- 3) zbog trajnog gubitka radne sposobnosti za obavljanje funkcije;
- 4) po sili zakona.

Predsjednik, odnosno član Savjeta Agencije može biti razriješen prije isteka vremena na koje je imenovan ako:

1) je pravosnažno osuđen za krivično djelo na kaznu zatvora u trajanju dužem od šest mjeseci, u periodu dok traju pravne posledice osude ili ako je osuđen za krivično djelo koje ga čini nedostojnim za vršenje funkcije;

- 2) ne izvršava ili nesavjesno, neblagovremeno ili nemaarno obavlja svoju dužnost;
- 3) svojim ponašanjem i radom dovede u pitanje nezavisnost i ugled Agencije;
- 4) je pravosnažnom odlukom lišen poslovne sposobnosti;
- 5) se stekne jedan od uslova iz člana 17 ovog zakona“

Članom 9 Predloga zakona predložena je izmjena člana 20 tako da glasi:

„Direktor Agencije predstavlja, rukovodi i organizuje rad u Agenciji, odgovara za zakonitost i kvalitet njenog rada, predlaže statut, godišnji program rada i finansijski plan, izvještaj o radu i finansijski izvještaj, kao i druge odluke Savjetu Agencije, izvršava odluke savjeta, upravlja ljudskim i finansijskim resursima, stara se o obezbjeđenju javnosti rada državne agencije i vrši druge poslove utvrđene zakonom.

Direktor za svoj rad odgovara Savjetu Agencije.“

Članom 10 Predloga zakona predlaže se izmjena člana 21 tako da glasi:

„Direktora Agencije imenuje Savjet Agencije, na osnovu javnog konkursa, na period od pet godina.

Za direktora Agencije može biti imenovano lice koje, pored opštih uslova, ispunjava uslove za imenovanje člana Savjeta Agencije utvrđene članom 16 ovog zakona.

Za direktora Agencije ne može biti imenovano lice koje ne može biti imenovano za člana Savjeta Agencije po ovom zakonu, kao ni lice koje nema prebivalište u Crnoj Gori.

Savjet je dužan da raspiše javni konkurs najmanje 90 dana prije isteka mandata direktora, odnosno neposredno po rješenju.“

Članom 11 Predloga zakona predložena je izmjena člana 21 tako da glasi:

„Na prestanak mandata direktora Agencije primjenjuju se odredbe zakona kojima se uređuju prava i obaveze državnih službenika i namještenika, a koje se odnose na starješinr organa uprave.“

Članom 12 Predloga zakona predložena je izmjena člana 23 tako da glasi:

„Na prava i obaveze predsjednika i članove Savjeta Agencije, direktora Agencije i zaposlenih u Agenciji primjenjuju se opšti propisi o radu.

Na zarade zaposlenih u Agenciji primjenjuje se zakon kojim se uređuju zarade zaposlenih u javnom sektoru.“

Članom 13 Predloga zakona predloženo je da se poslije člana 23 doda novi član 23a koji glasi:

„Predsjednik Savjeta i direktor Agencije imaju pravo da nakon prestanka funkcije jednu godinu primaju naknadu u visini zarade koju su primali u posljednjem mjesecu prije prestanka funkcije, uz odgovarajuće usklađivanje.

Naknada iz stava 1 ovog člana ostvaruje se na lični zahtjev, koji se podnosi najkasnije 30 dana od dana prestanka funkcije,

Prava iz stava 1 ovog člana prestaje prije utvrđenog roka, ako lice koje je vršilo funkciju predsjednika Savjeta ili direktora Agencije:

- 1) zasnuje radni odnos;
 - 2) bude izabrano, imenovano ili postavljeno na drugu funkciju na osnovu koje ostvaruje zaradu;
 - 3) ostvari pravo na penziju.
- Rješenje o ostvarivanju prava iz stava 1 ovog člana donosi Savjet Agencije.“

Čl. 14 i 15 Predloga zakona predlaže se da se u članu 24 st. 4 i 5 i članu 26 stav 5 riječ „Skupština“ zamijeni sa riječju „Vlada“.

Članom 16 Predloga zakona predlaže se da se poslije člana 201 dodaju tri nova člana 201a, 201b i 201c koja glase:

„Statut Agencije usklađuje se sa ovim zakonom u roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu ovog zakona.“

„Savjet Agencije će se imenovati u skladu sa ovim zakonom u roku od 30 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona.“

Savjet Agencije imenovan prije stupanja na snagu ovog zakona nastavlja sa radom do imenovanja Savjeta ia stava 1 ovog člana.“

„Savjet Agencije će u roku od 30 dana od dana imenovanja člana iz 201b ovog zakona raspisati javni konkurs za imenovanje direktora Agencije.“

Izvršni Direktor Agencije imenovan prije stupanja na snagu ovog zakona nastavlja sa radom do imenovanja direktora is stava 1 ovog člana.“

U odnosu na dostavljeni Predlog zakona ukazujemo:

-da je predložena izmjena važećeg člana 9 Zakona o elektronskim kominikacijama ("Službeni list CG", br. 40/13, 56/13, 2/17 i 49/19) koji je izmijenjen tako da je obrisani stav u kojem se navodi da je rad Agencije javan, što je u suprotnosti sa Direktivom 2018/1972/EU o Evropskom elektronskom komunikacionom zakoniku, kojim se zahtijeva transparentnost u radu regulatornih organa, a naročito u dijelu dodjele radio-frekvencijskog spektra za određene tehnologije ili usluge, što je jedna od važnih funkcija Agencije;

-da je čl. 12 i 13 Predlogom zakona predviđeno da umjesto izvršnog direktora bude direktor, a da pored predsjednika Savjet čine četiri člana Savjeta u volonterskom radnom odnosu umjesto u profesionalnom, što bi negativno uticalo na kvalitet rada i nezavisnost Savjeta kao kolektivnog organa, imajući u vidu nadležnosti i funkciju Savjeta. Pored navedenog ove izmjene su u direktnoj koliziji sa Direktivom 2018/1972/EU o Evropskom elektronskom komunikacionom zakoniku, odnosno sa članom 6 koji se odnosi na nezavisnost nacionalnih regulatornih tijela i drugih nadležnih organa;

-da je predloženo brisanje čl. 15 i 18 važećeg zakona koji regulišu imenovanje predsjednika i članova Savjeta i prestanak mandata predsjedniku i članovima Savjeta Agencije za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost (Agencije), a brisanjem ovih članova, kao i izmjena čl. 16 i 19 zakona, imali bi za posljedicu da se članovi Savjeta ne biraju na javnom konkursu, a to je u suprotnosti sa članom 7 Direktive 2018/1972/EU kojim se reguliše imenovanje i razrješenje članova nacionalnih regulatornih tijela, a koju smo u obavezi da prenesemo u pravni sistem Crne Gore, odnosno da Zakon o elektronskim komunikacijama uskladimo sa ovom Direktivom;

-da je izmjenama čl. 20 i 21 koji se odnose na nadležnosti i imenovanje direktora Agencije prestale bi da važe određene nadležnosti izvršnog direktora, što u praksi može dovesti do negativnog uticaja na efikasnost obavljanja poslova i zadataka koji su kompleksni;

-da bi izmjena člana 22 važećeg zakona kojom se predlaže da se na prestanak mandata direktora Agencije primjenjuju odredbe zakona kojima se uređuju prava i obaveze državnih službenika i namještenika, a koje se odnose na starješine organa, imala za direktnu posljedicu da se odluka o razrješenju ne obrazlaže i ne objavljuje u "Službenom listu Crne Gore", i da je predložena izmjena je u suprotnosti sa čl. 6, 7 i 8 Direktive 2018/1972/EU koja se odnosi na transparentnost rada regulatornih tijela, kao i imenovanja rukovodnog kadra;

-da je u članu 24 st. 4 i 5 i članu 26 stav 5 važećeg zakona predloženo da se riječ „Skupština“ zamjeni sa riječju „Vlada“, što dovodi u pitanje nezavisnost regulatornog organa, a što je takođe u suprotnosti sa Direktivom 2018/1972/EU.

Ukazujemo da su predložene odredbe suprotne Direktivi 2018/1972/EU. Na većinu odredbi iste ili slične sadržine već je dobijeno negativno mišljenje Evropske komisije na nacrt Zakona koje je pripremila nadležno Ministarstvo ekonomije 2019.godine, koji nije usvojen. Ostale odredbe, imajući u vidu načela i direktive, nisu usklađene, što za posljedicu ima ugrožavanje nezavisnosti Agencije za elektronske komunikacije i poštansku djelatnosti i njenog funkcionisanja i daljih pregovora sa EU u oblasti elektronskih komunikacija. S obzirom na to i da je u međuvremenu planirano donošenje novog Zakona o elektronskim komunikacijama, ove izmjene, odnosno usklađivanje sa Zakonom o državnoj upravi su predviđene prilikom izrade novog Zakona.

U nadležnosti Ministarstva ekonomskog razvoja i turizma, Programom rada Vlade planirano je donošenje novog Zakona o elektronskim komunikacijama za IV kvartal 2023. godine, u cilju usaglašavanja regulatornog okvira u oblasti elektronskih komunikacija sa EU regulativom, čime će se izvršiti transponovanje Direktive 2018/1972/EU o Evropskom elektronskom komunikacionom zakoniku u pravni poredak Crne Gore, prenošenje dijela EU Direktive 2014/61, čime se uređuje način funkcionisanja fizičke infrastrukture prilagođene mrežama velikih brzina, kao i usklađivanje sa Zakonom o državnoj upravi („Službeni list Crne Gore“, br.78/18 i 70/21).

Važeći Zakon o elektronskim komunikacijama donešen je u avgustu 2013. godine, a u cilju obezbjeđivanja nezavisnosti regulatornog organa izvršene su izmjene i dopune Zakona 2017. godine. Naime, u okviru Pregovaračkog poglavlja 10 (PP-10) - Informatičko društvo i mediji, nezavisnost regulatora je jedan od najznačajnijih aspekata u kontekstu mjerila za zatvaranje tog poglavlja. Nezavisnost Agencije za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost je prema višegodišnjim ocjenama Evropske komisije do tada bila ugrožena zbog preliivanja budžetskog suficita u državni budžet, kao i zbog biranja direktora i članova Savjeta Agencije od strane Skupštine. Ovo pitanje je riješeno kada su ukinute određene odredbe o razrješenju direktora i članova Savjeta i prebacivanja viška prihoda, čime je ispunjeno mjerilo za PP-10 koje se odnosi na oblast elektronskih komunikacija.

Naglašavamo da je Radna grupa za izradu novog Zakona o elektronskim komunikacijama, formirana 14. novembra 2022.godine i rad na izradi Predloga novog Zakona je u toku, u skladu sa predviđenim procedurama. Zakonom o državnoj upravi je propisano da se zakonom kojim se osniva državna agencija utvrđuju njene odgovornosti, nadležnosti, organizacija, način finansiranja i nadzor nad njenim radom, što u konačnom znači da poseban zakon može, odnosno treba imati različita rješenja od Zakona o državnoj upravi ako to proizilazi iz prava Evropske unije (Direktive 2018/1972/EU) ili međunarodnog sporazuma(SPP).

Imajući u vidu navedeno, da je u toku proces izrade novog Zakona, smatramo da na ovaj način predložene izmjene i dopune Zakona o elektronskim komunikacijama od strane Skupštine Crne Gore u ovom trenutku nisu opravdane, s obzirom da će se usklađivanje sa Zakonom o državnoj upravi izvršiti novim Zakonom.

**PREDSJEDNIK,
dr Dritan Abazović**