



Piše: Vjeran Malenica, dipl. iur.,
Metronet telekomunikacije

Konačni prijedlog novog Zakona o elektroničkim komunikacijama sadrži i određene bitne odredbe koje ne mogu pridonijeti razvoju telekomunikacijskog sektora u RH. Zbog toga neće doći ni do potpunije liberalizacije hrvatskoga telekomunikacijskog tržišta

NOVI IZAZOVI LIBERALIZACIJE TELEKOMUNIKACIJSKOG TRŽIŠTA

DTK: Nije presudno pitanje vlasništva, već uvjeti korištenja

Potkraj svibnja, u priličnoj medijskoj tišini, na sjednici Vlade prihvaćen je konačan nacrt prijedloga Zakona o elektroničkim komunikacijama. Navedeni zakon, koji bi trebao biti novi regulatorni temelj za tržište elektroničkih komunikacija, ovih dana ulazi u saborsku proceduru. Vrlo je izvjesno da će Sabor uskoro prihvatiti tekst tog novog propisa i izglasati ga. Bit će to još jedan 'ljetni' zakon u ubrzanom zakonodavnoj proceduri. Ostaje zapravo neizvjesnim pitanje na koji će način takav novi regulatorni okvir omogućiti veću liberalizaciju telekomunikacijskog tržišta na području Hrvatske i hoće li taj propis omogućiti svim telekomunikacijskim operaterima ravnopravnu tržišnu utakmicu i transparentna pravila igre na probuđenom i neujednačenom domaćem telekomunikacijskom tržištu?

Vratimo se malo u povijest. Važeći Zakon o telekomunikacijama donesen je u srpnju 2003. godine i do danas se triput mijenjao i dopunjavao. Postojeći zakon donesen je sukladno regulatornom okviru Europske unije iz 1998. godine. Pravna podloga za izradu novog Zakona o elektroničkim komunikacijama regulatorni je okvir EU iz 2002. godine. U međuvremenu, u listopadu 2005. godine otvoreni su pregovori o pristupanju RH EU. U odnosu na telekomunikacije, RH je preuzela obvezu usklađivanja nacionalnog zakonodavstva s pravnom stečevinom EU i novim regulatornim okvirom. Vlada RH je u svibnju 2007. godine javno objavila glavna načela i ciljeve novog regulatornog okvira u smjernicama za izradu novog zakona.

Nakon toga i odjednom, u ožujku 2008. godine resorno Ministarstvo objavljuje nacrt prijedloga Zakona o elektroničkim komunikacijama i otvara javnu raspravu sudionicima telekomunikacijskog tržišta u trajanju od prilično kratka dva tjedna. Na zahtjev telekomunikacijskog operatera, ponajprije novih alternativnih operatera, javna se rasprava produžava za još jedan tjedan. Navedeni tekst zakona odmah je potom dostavljen Vladi. Sljedeća stepenica je Sabor i ubrzana zakonodavna procedura, točnije donošenje novog zakona 'po hitnom postupku, objedinjujući prvo i drugo čitanje'. Formalno pravno gledajući, takav kronološki nomotehnički tijek u stvaranju takvog propisa sustavan je i transparentan.

Nije sporno da su nadležna tijela pri izradi novog zakona poduzela sve formalne radnje kako bi se pokušao stvoriti novi, kvalitetniji i precizniji zakon. No ipak, postoje dvije ključne odrednice na koje su novi operateri stavljali poseban naglasak tijekom javne rasprave u vezi s izradom novog zakona: sadržaj novog zakona i način stvarne buduće primjene tog propisa u praksi. Novi operateri tražili su transparentan regulatorni okvir i jasna pravila igre, ponajprije u smislu efikasnog i nediskriminirajućeg korištenja sustava Distributivne telekomunikacijske kanalizacije (DTK). Raspravljalo se i o preciznijim i širim ovlastima Hrvatske agencije za telekomunikacije (prema novom zakonu: Hrvatske agencije za poštu i elektroničke komunikacije) kao nadležnog regulatora. Tražilo se i da se uvedu jasni principi i mehanizmi učinkovitog tržišnog natjecanja u telekomunikacijskom sektoru. Tražili su se jasni rokovi i sadržaj pratećih podzakonskih propisa iz područja telekomunikacija, koji bi u praksi trebali olakšati 'život' i punu primjenu toga novog zakona.

Tijekom pravne naobrazbe učili su nas da se zakona treba držati kako god bio strog (lat.: 'Dura lex, sed lex'), te da su zakoni napisani za one koji vode računa o svojim pravima (lat.: 'Leges vigilantibus scriptae sunt'). Savršeni zakoni ne postoje, ali važno je da duh zakona stremlje tome da odgovara društvenoj (odnosno ovdje) tržišnoj zbilji. Sljedeće je logično pitanje o tome kakva je trenutna domaća zbilja i tržišna situacija u području telekomunikacija.

Činjenica je, nažalost, da hrvatsko telekomunikacijsko tržište još nije liberalizirano u punom smislu riječi (ni de iure, ni de facto), te da novi operateri koji žele krajnjem korisniku na ravnopravnom i reguliranom tržišnom principu pružiti napredniju, pristupačniju, kvalitetniju i dostupniju telekomunikacijsku uslugu nailaze na brojne regulatorne i stvarne probleme. Činjenica je da u RH do danas nije ni u regulatornom ni u stvarnom smislu riješeno vlasničkopravno pitanje i pitanje korištenja, upravljanja i održavanja sustavom DTK. Činjenica je i to da novi operateri u sporijem ritmu mogu pravno zaštititi svoje poslovne interese, s obzirom na dugotrajnost određenih postupaka u tijeku. To se, uz prije navedeno sporno korištenje sustava DTK

Posljedice zakonskog okruženja

- djelomična nesigurnost u poslovanju novih operatera
- određena pravna nesigurnost u funkcioniranju telekomunikacijskog sektora
- nedostatak punog tržišnog nadmetanja
- onemogućavanje završetka stvarne liberalizacije telekomunikacijskog sektora
- usporavanje u poslovanju djelovanju novih operatera itd.



odnosi i na sporne i dugotrajne postupke javnih nabava u sektoru telekomunikacija, dugotrajne postupke pristupa kolokacijskim prostorima koje dominantni operater nudi ostalim operaterima, otvorenim situacijama kod pristupa izdvojenoj lokalnoj petlji, reguliranju cijena međusobnog povezivanja i sl. Sve navedeno nije novost a na takve su prepreke nailazili i drugi alternativni operateri u državama EU u trenucima kad je počinjala stvarna liberalizacija telekomunikacijskog sektora i na tim prostorima. Činjenica je i to da su investitori novih hrvatskih telekomunikacijskih operatera uložili znatna financijska sredstva u razvoj telekomunikacijske infrastrukture, stručnog kadra (uz otvoren znatan broj novih radnih mjesta u tom sektoru) i razvoj najnaprednijih telekomunikacijskih usluga današnjice na tom području, i to najviše tijekom posljednje dvije godine.

Takva praksa te postojeći pa i novi najavljeni regulatorni okvir hrvatskog telekomunikacijskog sektora, nisu i ne mogu u određenim spornim dijelovima biti u skladu s pravnom praksom, stečevinom i pravnim sustavom EU, odnosno s regulatornim okvirom EU, gdje se promiče djelotvorno tržišno natjecanje, liberalizacija telekomunikacijskog tržišta, nediskriminirajuće korištenje telekomunikacijske infrastrukture i potiče razvoj novih telekom-operatera i inovativnih komunikacijskih tehnologija i usluga.

Nije sporno da novi zakon uvodi određena poglavlja, načela i regulatorne ciljeve koji dosad u postojećem pravnom okviru na području telekomunikacija nisu bili u dovoljnoj mjeri razrađeni i pravno regulirani te u tom smislu donose svježinu i dodatni poticaj. No, s druge strane, konačni prijedlog novog zakona sadrži i određene bitne odredbe koje ne mogu pridonijeti razvoju telekomunikacijskog sektora u RH, a posljedično tome neće dovesti ni do potpunije liberalizacije hrvatskog telekomunikacijskog tržišta, gdje bi u konačnici štetu mogli snositi i građani RH, kao krajnji korisnici telekomunikacijskih usluga.

U novom zakonskom tekstu ponajprije su sporna određenja koja se odnose na nedovoljno jasna pravila igre u vezi s korištenjem elektroničke komunikacijske infrastrukture (uključujući i DTK). Konkretnije i primjerice, novim zakonskim tekstom definirano je i korištenje općeg dobra i nekretnina drugih na temelju tzv. 'pravog puta' (koji se kao vlasničkopravni institut pojavljuje u ovom tehničkom zakonu) te su regulirani i slučajevi zajedničkog korištenja elektroničke komunikacijske infrastrukture. Ovdje se uvode i određene ovlasti regu-

latora, ali i mogućnost da infrastrukturni operater koji daje DTK infrastrukturu u najam drugim operaterima, u slučaju da ne postoji dopuštena raspoloživost slobodnog prostora ima zakonsko ovlaštenje da raspiše javni natječaj za davanje pristupa u tu infrastrukturu?!

Ovdje postoji i još jedan objektivni problem a to je da do danas nije donesen poseban podzakonski akt koji uređuje korištenje, upravljanje i održavanje sustava DTK kao pravno obvezujući akt, nego se pitanja između infrastrukturnog operatera i novih operatera uređuju isključivo na ugovornoj osnovi. Sve navedeno neće samo ubrzati i olakšati korištenje te infrastrukture, već, naprotiv, može rezultirati produljenjem rokova pristupa novih operatera u sustav DTK infrastrukturnog operatera, a time i produljenjem gradnje vlastite mreže novih operatera i pružanja vlastitih usluga novih operatera neovisnih o infrastrukturn operatera. Jednako tako, uvođenje u novi zakon pojma 'infrastrukturnog operatera', koji u jednom dijelu ima u vlasništvu DTK, a koji je ujedno i pružatelj usluga i natječe se na tržištu s ostalim operaterima koji od njega unajmljuju navedenu infrastrukturu, posljedično se protivi utvrđenim standardima i načelima tržišnog natjecanja u postojećem pravnom okviru. Tek ovdje princip funkcionalnosti i nediskriminirajućeg korištenja DTK polaže svoj pravi ispit. U tom smislu nije isključeno da se u budućnosti pojavi i postavi pitanje ustavnosti i zakonitosti pojedinih odredbi tog zakona. Jasno je da taj novi zakon ne može i neće riješiti vlasničkopravno pitanje statusa sustava DTK, budući da će ono biti tek predmetom rješavanja od strane sudskih ili arbitražnih tijela između sukobljenih strana koje polažu pravo na vlasništvo DTK. U praksi je mnogo važnije pitanje preciznog korištenja DTK i to će definitivno biti predmetom budućih rasprava, prijedora i analiza u primjeni novog zakona.

Naposlijetku valja napomenuti da RH, koja stremi društvu znanja i gdje se tek sada očekuje pravi procvat širokopojsnoga internetskog pristupa, mora napraviti pomak u razvoju telekomunikacijskog tržišta. Jedan korak i novi izazov na tom putu jest i donošenje novoga regulatornog okvira i novog zakona o elektroničkim komunikacijama gdje će u konačnici svaki građanin RH pod jednostavnim i tržišno prihvatljivim uvjetima moći birati najnaprednije komunikacijske usluge. Tek će tada novi zakon ispuniti svoju svrhu i oživjet će stvarna liberalizacija hrvatskoga telekomunikacijskog tržišta. ☺

Uvođenje pojma 'infrastrukturnog operatera', koji u jednom dijelu ima u vlasništvu DTK, a ujedno je pružatelj usluga i natječe se na tržištu s ostalim operaterima koji od njega unajmljuju tu infrastrukturu, posljedično se protivi utvrđenim standardima i načelima tržišnog natjecanja u postojećem pravnom okviru

