



Број:003544125 2026 59011 001 300 012 005 04 005

Деловодни број: 1-01-3400-11/26-4

Датум: 04.08.2026.

Београд

ИЗВЕШТАЈ

о резултатима спроведених јавних консултација о Нацрту правилника о изменама и допуни Правилника о поступку вансудског решавања спора пред Регулаторним телом за електронске комуникације и поштанске услуге

На основу члана 37. Закона о електронским комуникацијама („Службени гласник РС”, број 35/23, у даљем тексту: Закон), Регулаторно тело за електронске комуникације и поштанске услуге (у даљем тексту: Регулатор), објављује Извештај о резултатима спроведених јавних консултација о Нацрту правилника о изменама и допуни Правилника о поступку вансудског решавања спора пред Регулаторним телом за електронске комуникације и поштанске услуге (у даљем тексту: Нацрт правилника).

Доношење наведеног правилника иницирано је искуством из досадашње праксе, јер је у првој години примене Правилника о поступку вансудског решавања спора пред Регулаторним телом за електронске комуникације и поштанске услуге („Службени гласник РС”, број 58/24, у даљем тексту: Правилник), Регулатору поднето преко 7.000 захтева за вансудско решавање спора. Регулатор има свега шест запослених извршилаца који поступају по захтевима за вансудско решавање спора. Пракса је показала да је са постојећим бројем запослених извршилаца нецелисходно и неефикасно водити управни поступак поводом сваког поднетог захтева за вансудско решавање спора, а посебно у ситуацијама када пружаоци јавно доступних електронских комуникационих услуга прихвате захтеве крајњих корисника и пронађу споразумно решење већ након првог обраћања Регулатора. Наиме, управни поступак захтева одређену форму коју је неопходно испунити, обухватајући све фазе - од покретања поступка, начина достављања (лично достављање), до доношења одлуке (решења о обустави поступка у случају када је пружалац услуге решио предмет у складу са захтевом крајњег корисника и сл.).

Регулатор је припремио Нацрт правилника и у складу са чл. 36. и 37. Закона, спровео јавне консултације у периоду од 25. јуна до 25. јула 2026. године, како би све заинтересоване стране биле благовремено и правилно информисане о предложеним решењима, чиме би им се омогућило да дају свој допринос даљем унапређењу предложених решења.

Текст Нацрта правилника објављен је на званичној веб презентацији Регулатора (<https://www.ratel.rs/cyr/blog-posts-view-all/javne-konsultacije-o-nacrtu-pravilnika-o-izmenama-i-dopuni-pravilnika-o-postupku-vansudskog-resavanja-spora-pred-regulatornim-telom-za-elektronske-komunikacije-i-postanske-usluge>), као и на порталу Е-консултације, а сва заинтересована лица била су у могућности да своја мишљења о предмету јавне консултације доставе у писаном или електронском облику.

Као резултат спроведених јавних консултација, Регулатору су доставили мишљење привредни субјект Yettel d.o.o. Beograd и М [REDACTED] М [REDACTED] у својству заинтересованог физикоог лица.

Мишљења су се односила на текст Нацрта правилника у целини, као и на поједине чланове Нацрта правилника, од којих су нека била опште природе, док су поједина мишљења била предлози за конкретне измене одредби наведеног правилника.

У наставку, Регулатор даје одговоре на достављена мишљења.

1. YETTEL d.o.o. Beograd

<u>Мишљење учесника јавних консултација:</u>	<u>Одговор Регулатора:</u>
1. Коментар 1. – Члан 1. Нацрта (увођење другостепеног поступка) Имајући у виду да је крајњи корисник, пре подношења захтева Регулатору, већ остварио право на подношење приговора оператору и добио његов одговор, предложена фаза споразумног решавања у овако постављеном облику, представља фактичко понављање већ спроведеног поступка. Нацрт Правилника не садржи одредбе којима се ближе одређује: • ко води поступак у првој фази; • каква је улога Регулатора; • рокови за прву фазу, чије одсуство води до правне несигурности; • начин комуникације - писаним или електронским путем, односно кроз приговоре; • да ли постоји формални предлог решења; • правни статус евентуалног споразума; • тренутак преласка у другу фазу поступка. У циљу обезбеђивања правне сигурности и уједначене примене прописа, предлажемо да се фаза споразумног решавања брише као посебна фаза поступка или да се прецизно уреди, на начин да се јасно дефинишу улога Регулатора као посредника, ток размене изјашњења између страна, временско ограничење трајања ове фазе, као и начин њеног окончања и преласка у наредну фазу	Коментар је размотрен и предлог се прихвата. Примедба је размотрена и предлог се прихвата тако што се брише члан 1. Нацрта Правилника о измени и допуни Правилника се брише.

поступка.	
2. Коментар 2. - Члан 2. Нацрта (измена члана 5. - неуредан захтев) Предложеноу одредбу потребно је додатно прецизирати у погледу тренутка покретања поступка. Нацртом правилника није јасно дефинисано у ком року Регулатор оцењује уредност захтева, када се сматра да је поступак покренут, као ни однос између фазе уређења захтева и почетка поступка. Наведено може довести до правне несигурности и неуједначене праксе у поступању. Предлажемо да се одредба допуни на следећи начин: „Регулатор је дужан да, без одлагања, а најкасније у року од 8 дана од дана пријема захтева, оцени његову уредност и о томе обавести подносиоца.“. „Поступак вансудског решавања спора сматра се покренутим даном пријема уредног захтева.“.	Коментар је размотрен и делимично се прихвата. Не прихвата се предлог у погледу дефинисања момента покретања поступка даном пријема уредног захтева, с обзиром на то да се према општим правилима управног поступка поступак који се покреће по захтеву странке сматра покренутим даном предаје захтева органу. Такође, рок од осам дана од дана пријема захтева у коме орган који води поступак обавештава подносиоца на који начин да уреди захтев, такође је прописан Законом о општем управном поступку (члан 59. став 1. ЗУП). Међутим, ради повећања правне сигурности крајњег корисника и прецизнијег уређења поступка по неуредном захтеву, прихвата се сугестија да се дефинише рок за уређење, те се члан 5. Правилника мења и гласи: „У случају да је захтев крајњег корисника из члана 3. овог правилника неуредан, односно има недостатке који спречавају Регулатора да поступа по њему, није разумљив или није потпун, Регулатор обавештава подносиоца на који начин да уреди захтев и одређује му рок од осам дана, од дана пријема обавештења, уз упозорење на правне последице ако не уреди захтев у року. Ако крајњи корисник не уреди захтев у остављеном року, Регулатор решењем одбацује захтев. Ако крајњи корисник уреди захтев у остављеном року, сматра се да је захтев од почетка био уредан.“
3. Коментар 3. - Члан 4. Нацрта (измена члана 9.) 4.1. Неизјашњавање крајњег корисника Предложено решење, према којем се неизјашњавање крајњег корисника сматра одустанком од захтева, одступа од важећег решења, према којем се такво понашање сматра сагласношћу са изјашњењем оператора.	За 4.1. Неизјашњавање крајњег корисника - коментар је размотрен и предлог се делимично прихвата. Регулатор је сагласан са ставом да се неизјашњавање крајњег корисника не може сматрати одустанком од захтева. Сходно томе, члан 9. ст. 1. и 2. Правилника мењају се и гласе: „Уколико се крајњи корисник не изјасни у року

Имајући у виду потребу правне сигурности и јасног утврђивања исхода поступка, сматра да предложено решење може довести до неизвесности у погледу тога да ли је спор суштински решен. Стога предлагемо да се задржи постојеће решење или да се одредба прецизира на следећи начин: „Уколико се крајњи корисник не изјасни у прописаном року, сматраће се да је сагласан са изјашњењем пружаоца услуге и да је спор решен споразумно“. 4.3. Прелазак у другу фазу поступка Предложено решење, према којем се свако неслагање крајњег корисника аутоматски сматра захтевом за наставак поступка, може довести до повећања броја поступака у другој фази и умањења значаја споразумног решавања спора. Регулатор је у образложењу навео да му је током 2025. године поднето преко 7.000 захтева за вансудско решавање спора и да има мало извршилаца који би обрадили тај број предмета. Ради постизања сврхе поступка и ефикасности, предлагемо да се покретање друге фазе веже за изричито изјашњење корисника, на пример: „Фаза одлучивања покреће се на изричит захтев корисника.“.	из члана 8. овог правилника, Регулатор нема услова за даље вођење поступка. Спор између крајњег корисника и пружаоца услуге је решен споразумно уколико се крајњи корисник у року из члана 8. овог правилника изјасни да је сагласан са изјашњењем пружаоца услуге.“ За 4.3. Прелазак у другу фазу поступка - коментар је размотрен и предлог се не прихвата. Не прихвата се предлог да се поступак наставља искључиво на изричит захтев корисника. Уколико се корисник изјасни да није сагласан са изјашњењем пружаоца услуге, он је дужан да наведе конкретне разлоге, чињенице и доказе, што само по себи представља његову изричиту вољу за наставком поступка пред Регулатором. Сходно томе, члан 9. ст. 3. и 4. Правилника мењају се и гласе: „Спор не може бити решен споразумно уколико се крајњи корисник у року из члана 8. овог правилника изјасни да није сагласан са изјашњењем пружаоца услуге делимично или у целости. У том случају, крајњи корисник дужан је да наведе из којих разлога није сагласан, чињенице на којима заснива своје наводе и достави доказе којима располаже. Регулатор наставља поступак, по правилу без одржавања усмене расправе, и доноси одлуку којом решава спор у складу са чланом 24. Закона о електронским комуникацијама („Службени гласник РС“, број 35/23, у даљем тексту: Закон). Решење из става 3. овог члана је коначно и против њега странке могу покренути управни спор.“
--	---

2. Мишљење М[REDACTED]

<u>Мишљење учесника јавних консултација:</u>	<u>Одговор Регулатора:</u>
1. Примедба на члан 1. Нацрта Правилника	Примедба је размотрена и предлог се не прихвата.

Проблеми су препознати у томе што није изричито прописано да обе фазе представљају делове једног поступка и да се Закон о општем управном поступку примењује од пријема првобитног захтева чиме се ствара ризик по јавни интерес у виду правне несигурности, могућег померања почетка поступка, нејасне примене процесних гаранција у првој фази, могућности двоструког евидентирања што за последицу може имати поступање изван управног поступка у првој фази, а законски рок као рок почиње да тече тек у другој фази. Предлог да текст гласи: „Поступак вансудског решавања спора пред Регулатором представља јединствен поступак који обухвата фазу покушаја споразумног решавања и ако спор није решен у целини, фазу одлучивања Регулатора. Подела поступка на фазе не утиче на тренутак покретања, број предмета, ток законског рока, процесни положај странака нити на примену закона којим се уређује општи управни поступак.“	Предложени текст знатно компликује оно што је Регулатор хтео да постигне наведеном одредбом. Такође, с обзиром на то да се наведена одредба брише, примедба ни из тог разлога не може бити прихваћена.
2. Примедба на члан 2. Нацрта Правилника, предложени члан 5. став 1. Правилника. Проблеми су препознати у томе што је рок од 8 дана одређен као фиксни рок без могућности продужења, није довољно јасна садржина позива, да је „неформална констатација“ уместо решења и начињена је редакцијска грешка у речи „посупка“. Постоји ризик по јавни интерес због прекомерног формализма и недостатка делотворног правног средства. Могућа последица је губитак приступа мериторном одлучивању без јасног акта који се може оспорити. Предлог побољшања - примерен рок, јасно упутство, продужење из оправданих разлога и решење о одбацивању. Предлог текста који одговара заштитној функцији Закона о општем управном поступку и омогућава судску контролу: „Ако захтев садржи недостатак који спречава поступање, Регулатор обавештава подносиоца о	Примедба је размотрена и предлог се делимично прихвата. Прихвата се сугестија у погледу потребе правне сигурности и формалног окончања поступка доношењем решења са упутством о правном средству. Међутим, не прихвата се предлог за могућност продужења рока, како се поступак вансудског решавања спора не би непотребно одуговлачио, с обзиром на то да је рок од осам дана сасвим примерен и стандардан у управном поступку за ову врсту радњи. Ради веће правне сигурности крајњег корисника, члан 5. Правилника мења се и гласи: „У случају да је захтев крајњег корисника из члана 3. овог правилника неуредан, односно има недостатке који спречавају Регулатора да поступа по њему, није разумљив или није потпун, Регулатор обавештава подносиоца на који начин да уреди захтев и одређује му рок од осам дана, од дана пријема обавештења, уз

сваком недостатку, разлогу због којег он спречава поступање и начину његовог отклањања. Подносиоцу се оставља примерен рок који не може бити краћи од осам дана. Рок се може продужити из оправданих разлога. Ако подносилац не уреди захтев, Регулатор захтев одбацује образложеним решењем са поуком о правној заштити. Ако захтев буде уређен у року, сматра се уредним од дана првобитног пријема.“	упозорење на правне последице ако не уреди захтев у року. Ако крајњи корисник не уреди захтев у остављеном року, Регулатор решењем одбацује захтев. Ако крајњи корисник уреди захтев у остављеном року, сматра се да је захтев од почетка био уредан.“
3. Примедба на члан 2. ст. 2. и 3. Нацрта Правилника Проблем је препознат у томе што није јасно да ли се поступак покреће пријемом првобитног захтева или тек након што Регулатор оцени да је захтев уредан. Предлог да текст гласи: „Поступак је покренут када Регулатор прими захтев крајњег корисника. Након што утврди да је захтев уредан, односно након што захтев буде уређен, Регулатор предузима радње споразумног решавања под истим бројем предмета“	Примедба је размотрена и предлог се делимично прихвата. Прихвата се суштина примедбе која се односи на правну сигурност у погледу момента покретања поступка и статус уређеног захтева. Поред тога, подразумева се да се све процесне радње у оквиру истог захтева воде под истим бројем предмета. Међутим, не прихвата се предложена формулација, будући да је у члану 5. став 3. Правилника већ предвиђена изворна правна формулација преузета из Закона о општем управном поступку: „Ако крајњи корисник уреди захтев у остављеном року, сматра се да је захтев од почетка био уредан“, а што је формулација преузета из Закона о општем управном поступку. Самим тим, применом овог правила Закона о општем управном поступку у потпуности се остварује заштита каква се предлогом тражи, јер се моменат уредности правно везује за сам дан пријема првобитног захтева.
4. Примедба на члан 4. Нацрта правилника, предложени члан 9. став 1. Правилника Давалац мишљења препознаје проблем у томе што се неизјашњавање без додатне провере изједначава са одустанком што представља ризик по јавни интерес у виду губитку права без изричите воље, неједнаког приступа правди,	Примедба је размотрена и предлог се делимично прихвата. Прихвата се сугестија да се неизјашњавање крајњег корисника не може сматрати одустанком од захтева, али се сматра да странка није заинтересована за даље вођење поступка који је сама покренула ради заштите властитих права и интереса. Сходно томе, члан 9. став 1.

посредно неповољнијег положаја рањивих група као и нејасне могућности судске заштите. Поступак може бити затворен и ако корисник није примио или разумео писмено, а да није изгубио правни интерес. Предлог да текст гласи: „Неизјашњавање крајњег корисника само по себи се не сматра одустанком нити прихватањем изјашњења пружаоца услуге. Регулатор проверава уредност и приступачност доставе и упућује поновљено обавештење. Поступак се обуставља само на основу изричите изјаве или када из целокупног понашања странке несумњиво произлази губитак интереса, о чему се доноси образложено решење“.	Правилника се мења и гласи: „Уколико се крајњи корисник не изјасни у року из члана 8. овог правилника, Регулатор нема услова за даље вођење поступка. Међутим, не прихвата се предлог за обавезну уредност и приступачност доставе кроз упућивање поновљеног обавештења, будући да се достава писмена врши у складу са општим правилима о достављању, те да би понављање поступака неосновано продужавало трајање поступка. Додатно, уколико подносилац сам покрене поступак ради заштите сопствених права, оправдано се очекује његова минимална процесна дисциплина. Уколико се крајњи корисник не изјасни у уредно остављеном року, констатује се да су исцрпљене могућности за наставак поступка.
5. Примедба на члан 4. Нацрта правилника, предложени члан 9. став 2. Правилника Препознаје се проблем у томе што није прописано шта је садржина споразума, да ли је спор решен у целини или делимично, који је рок извршења, да ли споразум има снагу поравнања, шта се дешава ако пружалац услуге не изврши договор што доводи до формалног затварања предмета без стварног отклањања проблема. Предлог да текст гласи: „Споразум се сачињава у писаном или електронском облику, односно уноси у записник и садржи предмет спора, обавезе страна, рок и начин извршења, начин доказивања извршења и изјаву да ли је спор решен у целини или делимично. Ако су испуњени законски услови, споразум се закључује у форми поравнања. Ако је споразум решен делимично, поступак се наставља у преосталом делу.“	Примедба је размотрена и предлог се не прихвата. Основна сврха и циљ вансудског решавања спора јесте пружање могућности странкама да добровољно и мирним путем резреше споран однос, односно да се постигне споразум између крајњег корисника и пружаоца услуге. Уколико се крајњи корисник недвосмислено изјасни да је сагласан са изјашњењем пружаоца услуге, сматра се да је споразумно решење постигнуто и воља странака у потпуности изражена, па нема потребе за додатним административним формализовањем таквог споразума. Вансудско решавање спора нема карактер извршног поступка нити Регулатор има законска овлашћења за принудно извршење преузетих обавеза. Уколико пружалац услуге евентуално не испуни преузете обавезе, корисник задржава сва права за заштиту својих интереса пред надлежним судом.
6. Примедба на члан 4. Нацрта правилника, предложени члан 9. став 3. Правилника	Примедба је размотрена и предлог се делимично прихвата. Прихвата се сугестија у погледу тога да

Препознат је проблем у томе што негативно изјашњење Регулатор квалификује као нови захтев због чега постоје следећи ризици по јавни интерес: померање тока поступка, дуплирање процесних радњи, нова формална препрека и нејасни критеријуми за усмену расправу што за могућу последицу има да је корисник који је већ поднео захтев мора поново да активира мериторну фазу. Предлог да текст гласи: „Ако корисник не прихвати изјашњење пружаоца услуге или спор није решен у целини, Регулатор без новог захтева наставља поступак под истим бројем предмета и доноси решење у законском року, рачунајући рок од дана покретања поступка. Усмена или видеоконференцијска расправа спроводи се када су битне чињенице спорне, докази противречни или је расправа потребна ради делотворног изјашњења и потпуног утврђења чињеница.“	негативно изјашњење крајњег корисника не представља нови захтев за покретање већ покренутог поступка, већ костатацију да није било могуће постићи споразум између њега и пружаоца услуге, те је потребно да се изјасни у ком делу није сагласан са изјашњењем пружаоца услуге, као и достави све чињенице и доказе на којима заснива своју изјаву, како би Регулатор у истом предмету, заведеном под истим бројем, донео мериторну одлуку о његовом захтеву. Међутим, не прихвата се предложена формулација у вези са обавезним спровођењем усмене или видео-конференцијске расправе, с обзиром на то да се у овој врсти поступка одлука, по правилу, доноси на основу писмене документације и достављених доказа, што омогућава ефикасније и брже решавање спора. Даље, одредбом члана 140. став 3. Закона прописано је да Регулатор доноси одлуку којом решава спор на основу достављених докумената, прикупљених података и изјава страна у спору, по правилу без спровођења усмене расправе. Имајући у виду наведено, члан 9. ст. 3. и 4. Правилника мењају се и гласе: „Спор не може бити решен споразумно уколико се крајњи корисник у року из члана 8. овог правилника изјасни да није сагласан са изјашњењем пружаоца услуге делимично или у целости. У том случају, крајњи корисник дужан је да наведе из којих разлога није сагласан, чињенице на којима заснива своје наводе и достави доказе којима располаже. Регулатор наставља поступак, по правилу без одржавања усмене расправе, и доноси одлуку којом решава спор у складу са чланом 24. Закона о електронским комуникацијама („Службени гласник РС“, број 35/23, у даљем тексту: Закон). Решење из става 3. овог члана је коначно и против њега странке могу покренути управни спор.“
7. Примедба на члан 5. Нацрта правилника	Примедба је размотрена и предлог се не прихвата.

Препознаје се проблем у томе што није дефинисано када је поступак започет, Предлог да текст гласи: „Поступком започетим пре почетка примене овог правилника сматра се поступак у којем је Регулатор до тог дана примио захтев крајњег корисника. Промена фазе и накнадно изјашњење странке се не сматрају покретањем новог поступка“	Не прихвата се предлог за посебним нормативним дефинисањем момента покретања поступка, будући да је то питање већ уређено општим правилима управног поступка. Према члану 91. Закона о општем управном поступку, управни поступак који се покреће по захтеву странке сматра се да је покренут даном када орган прими захтев странке, те нема потребе за преношењем и дуплирањем законских одредби у Правилнику. Поред тога, део предлога који се односи на „промену фазе“ постао је беспредметан, с обзиром на то да су из Нацрта правилника брисане одредбе о посебним фазама поступка.
8. Примедба на члан 6. Нацрта правилника Препознаје се проблем у томе што не постоји период за прилагођавање образаца, обуку запослених, тестирање информационог система, проверу приступачности, безбедносну процену и обавештавање корисника и оператора што доводи до примене новог режима без техничке и организационе спремности. Предлог да текст гласи: „Правилник ступа на снагу осмог дана од објављивања, а примењује се по истеку 90 дана од дана ступања на снагу. Пре почетка примене Регулатор објављује обрасце и упутства, обезбеђује праћење предмета и резервне канале, спроводи тест приступачности и безбедносну процену и организује обуку запослених.“	Примедба је размотрена и предлог се не прихвата. Наведеним изменама Правилника не уводе се суштински нове и сложене процедуре, које би захтевале дугачак период прилагођавања од 90 дана, односно не мењају се драстично и постоје већ израђени обрасци које треба модификовати. Регулатор већ поседује израђене обрасце и функционалне информационе системе које је потребно само технички ускладити са новим одредбама, док запослени већ поседују висок ниво стручности, искуства и довољно су обучени за спровођење овог поступка. Сходно томе, ступање на снагу у стандардном року од осам дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије“ омогућава несметану, ефикасну и континуирану примену овог правилника без угрожавања права корисника и оператора.
9. Примедба – нормативне празнине Нацрт правилника о изменама и допуни Правилника не садржи посебна правила о: бесплатности поступка, потврди пријема и заводном броју, праћењу статуса, приступу списима, контрадикторности, динамичком терету доказивања, приступачности, заштити података, пословној тајни, изузећу и расподели предмета, хитним и серијским предметима, прекограничним предметима, паду система, аутоматизованој обради, извршењу и статистици и <i>ex post</i> анализи. Предлаже се допуна Правилника новим члановима у виду 20 амандмана.	Примедба је размотрена и предлог се не прихвата. Питања наведена у предложеним амандманима (попут бесплатности поступка, приступа списима, изузећа, заштите података о личности, пословне тајне и др.) већ су уређена системским законима, пре свега Законом о општем управном поступку и Законом о заштити података о личности, као и посебним подзаконским актима Регулатора, који се примењују на све поступке из његове надлежности. Такође, предмет овог поступка измена Правилника је искључиво прецизирање конкретних, постојећих одредби Правилника, а

	не обухватна реформа о преиспитивању свих општих процесних института који су већ уређени хијерархијским вишим правним актима, па не могу ни бити разматрани.
--	--