

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

I ПРАВНИ ОСНОВ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Уставни основ за доношење овог закона садржан је у одредбама члана 97. став 1. тач. 4) и 17) Устава Републике Србије, којима је утврђено да Република Србија уређује и безбедност њених грађана и да уређује и друге односе од интереса за Републику Србију, у складу са Уставом.

II РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Као један од важних задатака Републике Србије на путу европских интеграција јесте усвајање нормативног оквира везаног за критичну инфраструктуру који ће бити усклађен са елементима Директиве Европског савета 2008/114/ЕС. Директива Савета Европе 2008/114/ЕС из 2008. године дефинише критичну инфраструктуру, заједничке процедуре за идентификацију и означавање европске критичне инфраструктуре, заједнички приступ у процени потреба за побољшавање заштите. Она представља основу за наредне кораке у дефинисању критеријума за критичну инфраструктуру.

Имајући у виду најбољу европску праксу, израђена је анализа стања (гап анализа). Последњих година, Република Србија улаже значајне напоре у стварању интегрисаног система заштите и спасавања који би адекватно одговорио у условима угрожавања, пре свега људских живота, али и критичних националних ресурса.

У оквирима Европске уније, заштита критичне инфраструктуре првобитно је била посматрана из угла борбе против тероризма. Изазови са којима се данашње друштво суочава у сфери безбедносне политике су врло широки, од све учесталијих елементарних непогода до различито изазваних катастрофа, па је неопходно применити динамички, стратешки и, пре свега, мултидисциплинарни приступ када се ради о процесу планирања заштите критичне инфраструктуре. Различити су приступи у утврђивању критичне инфраструктуре у државама Европске уније

Занимање ЕУ за критичну инфраструктуру земаља чланица проистиче из опасности да би разарање или поремећај извесне критичне инфраструктуре у једној земљи чланице могли непосредно дотицати друге земље чланице. У таквим случајевима заштитне мере су онолико снажне колико је то њихова најслабија карика.

Европска комисија идентификовала је одређене области критичне инфраструктуре. То су: енергија, информационе и комуникационе технологије, вода, храна, финансије, грађанске власти, јавни и правни поредак и сигурност, саобраћај, хемијска и нуклеарна постројења, космос и научно истраживање.

С обзиром да област критичне инфраструктуре није регулисана ни једним законом Републике Србије, а да је област критичне инфраструктуре преобимна, постоји потреба да се ова област обједини и јасно дефинише имајући у виду да се ради о озбиљној материји.

Имајући у виду да се ради о широкој недефинисаној теми, неопходно је критичну инфраструктуру регулисати законом, којим би се дало усмерење за друге посебне законе и како би се дефинисале стриктне надлежности и одговорности државе.

Законом о ванредним ситуацијама („Службени гласник РС”, бр. 111/09, 92/11 и 93/12), Република Србија се определила да Министарство унутрашњих послова буде надлежно за израду процене угрожености од елементарних непогода и других несрећа, коју доставља Влади на усвајање. Аутономне покрајине, јединице локалне самоуправе, министарства и други органи и организације израђују процену угрожености у делу који се односи на њихов делокруг и достављају је Министарству унутрашњих послова. Сам

закон се не бави критичном инфраструктуром, већ како ове опасности посредством критичне инфраструктуре утичу на вредности које треба заштити. Овај закон прописује да се проценом угрожености идентификују извори могућег угрожавања, сагледавају могуће последице, потребе и могућности спровођења мера и задатака заштите и спасавања од елементарних непогода и других несрећа. Процена угрожености садржи нарочито: 1) карактеристике територије, критична постројења, критична места и просторе са гледишта угрожености од елементарних непогода и других несрећа, са евентуалним прекограничним ефектима удеса; 2) повредљивост територије од елементарних непогода и других несрећа; 3) анализу могућих последица од елементарних и других несрећа; 4) потребе и могућности за заштиту људи, материјалних добара и животне средине од последица елементарних и других несрећа. Процена предвиђа свеобухватан приступ у заштити критичне инфраструктуре, мада оријентисан на идентификовање извора опасности и последица које поремећаји и прекид у функционисању критичне инфраструктуре има по економију и екологију.

На основу Закона о ванредним ситуацијама донета је **Уредба о садржају и начину израде плана заштите и спасавања у ванредним ситуацијама** („Службени гласник РС” бр. 8/11). Овим документом, поред већ наведених елемената процене угрожености, који су дефинисани у Закону о ванредним ситуацијама, предвиђа се да ће део процене бити и процена критичне инфраструктуре са гледишта елементарних непогода и других већих несрећа. У Србији се овом уредбом први пут уводи појам критичне инфраструктуре, али и даље без јасног дефинисања о којим је елементима или областима инфраструктуре реч. Такође, нису одређени субјекти који би сносили одговорност у заштити критичне инфраструктуре

Такође, питање критичне инфраструктуре може се препознати и у другим нормативно-правним документима који су у претходном периоду донети у Републици Србији.

Један такав документ, у којем се помиње критична инфраструктура, је **Стратегије развоја информационог друштва у Републици Србији до 2020**, у којој се у оквиру поглавља 6.2. помиње следеће: „Потребно је развијати и унапређивати заштиту од напада применом информационих технологија на критичне инфраструктурне системе, што поред информационо-комуникационих система могу бити и други инфраструктурни системи којима се управља коришћењем информационо-комуникационих технологија, попут електро-енергетског система. У вези тога је потребно додатно уредити критеријуме за утврђивање критичне инфраструктуре са становишта информационе безбедности, критеријуме за карактеризацију напада применом информационих технологија на такву инфраструктуру у односу на класичне облике напада, као и услове заштите у овој области”.

У оквиру **Стратегије националне безбедности Републике Србије** се не помиње директно појам „критична инфраструктура”, али се наводе њени елементи у деловима који се односе на: проблеме економског развоја Републике Србије услед вишегодишњих економских санкција и уништења виталних објеката привредне и саобраћајне инфраструктуре, енергетску међузависност и осетљивост инфраструктуре за производњу и транспорт енергената и високотехнолошки криминал и угрожавање информационих и телекомуникационих система.

У **Закону о информационој безбедности** („Службени гласник РС”, број 6/16), појам критичне информационе инфраструктуре се не помиње као такав, али закон предвиђа ИКТ (информационо-комуникациони систем) системе од посебног значаја који обављају делатности од општег интереса, међу којима многи представљају критичну инфраструктуру, као што су, рецимо, ИКТ системи који се користе у

обављању делатности у областима енергетике, саобраћаја, производње и промета наоружања и војне опреме, комуналних делатности, ИКТ системи у здравству и финансијским институцијама. Ови субјекти ће имати обавезе да заштите своје ИКТ системе на одговарајуће начине и да пријављују инциденте надлежним телима, чиме се жели постићи подизање нивоа припремљености оператора (оператор ИКТ система је правно лице, орган јавне власти или организациона јединица органа јавне власти који користи ИКТ систем у оквиру обављања своје делатности, односно послова из своје надлежности;) и заштите ИКТ система у Републици Србији. На предлог ресорног министарства, Влада Републике Србије је у марту 2016. године образовала Тело за координацију послова информационе безбедности (у чији састав улазе представници министарстава надлежних за послове информационе безбедности, одбране, унутрашњих послова, спољних послова, правде, представници служби безбедности, Канцеларије Савета за националну безбедност и заштиту тајних података, Генералног секретаријата Владе, Управе за заједничке послове републичких органа и Националног ЦЕРТ-а.)

Закон о приватном обезбеђењу („Службени гласник РС”, бр. 104/13 и 42/15) дефинише појам “обавезно обезбеђених објеката” као “објеката од стратешког значаја за РС и њене грађане, као и објеката од посебног значаја чијим оштећењем или уништењем би могле наступити теже последице по живот или здравље људи или који су од интереса за одбрану земље.” Под обавезно обезбеђеним објектима сматра се и простор на коме се налазе ти објекти и чине њихов саставни део, као и пратећи објекти који су у функцији тих објеката.

Поред наведених, постоји још читав низ секторских закона у областима одбране, тајности података, вода, безбедности хране, просторном планирању, заштити од пожара, заштити животне средине, јавно-приватном партнерству, који не помињу децидно термин „критична инфраструктура“, али који третирају поједине сегменте критичне инфраструктуре као полазну основу.

III ОБЈАШЊЕЊЕ ОСНОВНИХ ПРАВНИХ ИНСТИТУТА И ПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА

Нацрт закона о критичној инфраструктури састоји се од девет поглавља и 26 чланова.

Основним одредбама Нацрта закона (чл. 1 – 3) одређени су предмет закона (члан 1), значење појединих израза употребљених у закону (члан 2) и начела деловања (члан 3). Дефиниције из члана 2. односе се на изразе који се користе у закону. Укупно је обухваћено 10 израза, почев од основног – појма критична инфраструктура, па до европске критичне инфраструктуре. Код утврђивања дефиниција, углавном је коришћена прихваћена међународна терминологија, уз одговарајућа прилагођавања правилима и духу српског језика. Дефинисани су појмови и изрази чије значење није на обавезујући начин утврђено у неком другом пропису, а за потребе правилне примене и разумевања решења садржаних у овом закону неопходна је њихова прецизна дефиниција. Чланом 3. Нацрта закона утврђено је укупно пет начела и свакоме од њих је одређена садржина.

Друго поглавље носи наслов Центар за координацију и заштиту критичне инфраструктуре и обухвата члан 4. Нацрта закона којим је дефинисано формирање посебне организационе јединице - „Центар за координацију и заштиту критичне инфраструктуре“ .

Треће поглавље носи наслов Идентификација и одређивање Критичне инфраструктуре и обухвата чл. 5, 6, 7. и 8. Нацрта закона. Наведеним одредбама дефинисан је појам критичне инфраструктуре, идентификација критичне инфраструктуре, као и одређивање критичне инфраструктуре.

Четврто поглавље носи наслов Заштита инфраструктуре и обухвата чл. 9, 10. и 11. Нацрта закона. Наведеним одредбама је дефинисан Безбедоносно-оперативни план за управљање ризиком, појам Официр за везу и начин именовања као и критична инфраструктура у планским документима и начин третирања.

Пето поглавље носи наслов Европска критична инфраструктура и обухвата чл. 12, 13, 14, 15. и 16. Нацрта закона којима се дефинише европска критична инфраструктура, начин одређивања европске инфраструктуре, заштита европске критичне инфраструктуре, као и начин извештавања о европској критичној инфраструктури и размени информација о европској критичној инфраструктури.

Шесто поглавље носи наслов Поступање са тајним подацима и обухвата члан 17. Нацрта закона којим се дефинише поступање са тајним подацима у вези са критичном инфраструктуром.

Седмо поглавље носи наслов Надзор и обухвата чл. 18. и 19. Нацрта закона којима је дефинисано ко врши надзор над применом овог закона и прописа донетих на основу њега као и овлашћења министра.

Осмо поглавље носи наслов Казнене одредбе и обухвата чл. 20. и 21. Нацрта закона којима су прописане новчане казне за прекршаје правног лица и одговорног лица у надлежном државном органу.

Девето поглавље носи наслов Прелазне и завршне одредбе и обухвата чл. 21, 22, 23, 24, 25. и 26. Нацрта закона којима се предвиђају рокови доношења подзаконских аката, рок у ком су министарства у обавези да доставе предлоге критичне инфраструктуре у свом сектору, одложено примену одредаба Закона које се односе на европску критичну инфраструктуру, као и да закон ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у Службеном гласнику Републике Србије.

IV ПРОЦЕНА ФИНАНСИЈСКИХ СРЕДСТВА ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ОВОГ ЗАКОНА

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