



Република Србија  
Републички секретаријат  
за јавне политике

Број: 011-00-36/2021-02  
19. април 2023. године  
Влајковићева 10  
Београд

**МИНИСТАРСТВО ГРАЂЕВИНАРСТВА, САОБРАЋАЈА И ИНФРАСТРУКТУРЕ**

**БЕОГРАД**  
**Немањина 22-26**

**ПРЕДМЕТ:** Мишљење на Нацрт закона о интероперабилности железничког система

У вези са дописом број: 011-00-97/2023-4 од 21. фебруара 2023. године којим сте доставили Републичком секретаријату за јавне политике (у даљем тексту: Секретаријат) 22. фебруара 2023. године на мишљење Нацрт закона о интероперабилности железничког система (у даљем тексту: Нацрт закона) са пратећим материјалом и допуном истог од 13. априла 2023. године, обавештавамо вас о следећем:

Члан 11. став 11. Нацрт закона предвиђа да изузетно од одредби ст. 3 – 5. и 7 – 10. овог члана, до дана приступања Републике Србије Европској унији министарство надлежно за послове саобраћаја одлучује о достављеним захтевима за одступање од примене ТСИ-ја (техничке спецификације интероперабилности) у року од четири месеца од дана подношења захтева.

У предложеној одредби речи; „у року од четири месеца од дана подношења захтева“ је потребно обрисати или заменити речима: „у року од 30 дана од дана подношења захтева“.

Наведену примедбу предлагемо у циљу смањења административног оптерећења за привредне субјекте и усаглашавања Нацрта закона са чланом 145. став 1. Закона о општем управном поступку („Службени гласник РС”, бр. 18/16 и 95/18 - аутентично тумачење) где је прописано да кад је поступак покренут по захтеву странке (или по службеној дужности) и када се о управној ствари одлучује у поступку *непосредног* одлучивања, орган је дужан да изда решење *најкасније* у року од *30 дана* од покретања поступка. Како се у предметном административном поступку одлучује на основу (техничког описа) чињеница које ће бити наведене у захтеву за покретање поступка и да се не спроводи посебан испитни поступак где је потребно да се странка усмено изјасни о одређеним чињеницама, сматрамо да у предложеној одредби рок за одлучивање управног органа треба да износи 30 дана од дана подношења захтева. Такође, могуће је и да се у предметној одредби не предвиди изричито посебан рок за одлучивање, у ком случају би се тада сходно примењивао општи рок из члана 145. став 1. Закона о општем управном поступку.

Слична примедба се односи и на чл. 28. став 8. тачка 1), 30. став 7 и 9, 32. став 2 и 36. став 9. Нацрта закона где је предложене законске рокове (два, три или четири месеца) у којима одлучује Дирекција за железнице потребно такође ускладити са чланом 145. Закона о општем управном поступку.

Члан 16. став 7. Нацрта закона предвиђа да подносилац захтева плаћа цену услуга управљачу инфраструктуре, односно железничком превознику за обављање експлоатационог испитивања, која зависи од врсте, обима и трајања експлоатационог испитивања, одговара реалним трошковима управљача инфраструктуре, односно железничког превозника и не може се утврђивати у циљу стицања профита.

У циљу правне извесности и сагледавања трошкова за подносиоца захтева, сматрамо да би у предложеној законској одредби требало прецизирати *ко утврђује* и на који начин висину накнаде за обављање експлоатационог испитивања (да ли управљач инфраструктуре, Дирекција за железнице или неко друго тело које поседује јавна овлашћења). Сматрамо да је законом потребно детаљније регулисати питање методологије за одређивање цене услуге за обављање експлоатационог испитивања (или предвидети правни основ да се подзаконским актом ово питање детаљније регулише, посебно имајући у виду да цена ове услуге мора бити у висини стварних трошкова, као и да не може да се одређује на основу општих тржишних принципа који важе за формирање цене.

Члан 22. став 5. Нацрта закона, поред осталог предвиђа да се нацрт новог националног прописа подноси Агенцији Европске Уније за железнице и Европској Комисији на разматрање правовремено, а најмање два месеца пре очекиваног ступања на снагу предложеног новог националног прописа, пружајући образложење за његово увођење.

Сматрамо да је формулацију: „најмање два месеца пре очекиваног ступања на снагу предложеног новог националног прописа“ потребно заменити неком другом формулацијом којом ће се прецизније дефинисати законодавна (регулаторна) фаза у којој ће се национални пропис (закон или подзаконски акт) слати Агенцији и Европској Комисији на разматрање и достављање коментара. Предложена формулација: „најмање два месеца пре очекиваног ступања на снагу предложеног новог националног прописа“ је неразумљива и неприменљива, јер је веома тешко одредити крајњи рок за слање националног прописа међународним телима (најмање два месеца пре очекиваног ступања на снагу предложеног новог националног прописа“), с обзиром да је реч о пословима у којима се учествује у обликовању политике Владе, те није увек предвидиво како ће се овај процес одвијати. Имајући у виду наведену одредбу мишљења смо да је на Нацрт закона потребно прибавити мишљење министарства надлежног за европске интеграције.

Чл. 37-39. Нацрта закона предвиђа услове које пријављено тело за оцењивање усаглашености мора да испуни.

Сматрамо да у наведеним одредбама Нацрта закона следеће формулације нису довољно јасне:

- „*потребно особље са техничким знањем* и довољним и адекватним искуством за обављање послова оцењивања усаглашености“;
- „*успостављена адекватна политику* и поступке за разликовање послова које обавља као пријављено тело за оцењивање усаглашености и других активности“;
- „*поступци за обављање активности којима се води рачуна о величини предузећа, сектору у којем делује, његовој структури, степену сложености дотичне технологије производа и масовној или серијској природи производног процеса*“.

Овако нејасне формулације могу створити значајне потешкоће приликом тумачења, а самим тим стварају значајно дискреционо овлашћење за овлашћено тело приликом процене да ли одређено правно лице испуњава законом предвиђене стандарде. Стога, сматрамо да је у циљу правне извесности за привредне субјекте, овим законом потребно прецизирати *техничке, кадровске, организационе и административне* услове које је потребно да испуни правно лице како би од стране надлежног министарства у управном поступку могло да буде именовано за послове оцењивања усаглашености и погодности у складу са овим законом, или да се предвиди доношење подзаконског прописа који би се ови услови ближе прописали.

Секретаријат такође позива предлагача и да Нацртом закона пропише правни основ како би се одговарајућим подзаконским актима прописали обрасци захтева за

покретање административних поступака које ће спроводити управни органи (Дирекција и Министарство), као и тела за оцењивање усаглашености у складу са овим законом. Напомињемо да непостојање прописаних обрасца захтева доводи до недоумица које податке је потребно унети у захтев, што је у директној корелацији са недостатком прецизног упутства о доказивању испуњености прописаних услова, нарочито када се узме у обзир техничка специфичност и комплексност административних поступака који се спроводе у складу са прописима из области интероперабилности железничког система.

Стога скрећемо пажњу предлагачу и да, поред осталог, прописани обрасци захтева могу да садрже и разне корисне информације за подносиоца захтева (нпр. информације о висини таксе/накнаде, року у ком је орган/тело дужно да одлучи по захтеву, правном леку и др.), а све у циљу смањења оптерећења за привреду и унапређења транспарентности административних процедура које пружа јавна управа.

Поред наведеног, напомињемо да су органи надлежни за спровођење поступака дужни да у складу са чланом 39. Закона о електронској управи („Службени гласник РС”, број 27/18): „омогуће пријем електронског поднеска преко Портала еУправа, другог електронског јединственог управног места или другим путем достављања између органа и корисника, у складу са законом којим се уређује електронски документ и услуге од поверења у електронском пословању”. Имајући у виду наведено, указујемо предлагачу да је за *све* поступке који се уређују овим законом неопходно омогућити електронски пријем захтева, што неће бити могуће уколико се не израде и не објаве обрасци захтева за покретање поступака.

Овим путем уједно подсећамо да је чланом 14. став 1. тачка 1) Закона о регистру административних поступака („Службени гласник РС” број 44/21) прописано да је орган у обавези да податке у вези са новим, односно изменама постојећих поступака упише у Регистар административних поступака најкасније до дана ступања на снагу прописа којим се поступак уређује.

Секретаријат је у непосредној сарадњи са предлагачем имао прилике да изнесе сугестије на приложен извештај о спроведеној анализи ефеката прописа у делу који се односи на детаљнији приказ тренутног стања у овој области и представљање кључне промене које се овом уредбом желе постићи, што је предлагач и усвојио.

На основу члана 47, 48. и 49. Уредбе о методологији управљања јавним политикама, анализи ефеката јавних политика и прописа и садржају појединачних докумената јавних политика („Службени гласник РС”, број 8/19), Секретаријат је мишљења да Нацрт закона садржи *потпуну анализу ефеката прописа*.

 директор  
Бојана Гошић