

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

1. УСТАВНИ ОСНОВ

Уставни основ за доношење овог закона садржан је у члану 97. став 1. тачка 6, тачка 12, тачка 13. и тачка 17. Устава Републике Србије („Службени гласник РС“ број 98/06) којим је предвиђено да Република Србија уређује и обезбеђује систем обављања појединих привредних делатности, организацију и коришћење простора, систем јавних служби и режим и безбедност у свим врстама саобраћаја и друге односе од интереса за Републику Србију у складу са Уставом, члану 183. став 1. тачка 2. Устава Републике Србије којим је предвиђено да аутономне покрајине уређују питања у области речног и железничког саобраћаја и уређивања путева и члану 190. став 1. тачка 3. Устава Републике Србије којим је предвиђено да се локална самоуправа стара о изградњи, реконструкцији, одржавању и коришћењу локалних путева и улица и других јавних објеката од општинског значаја.

2. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Закон о јавним путевима („Службени гласник РС“, бр. 101/2005, 123/2007, 101/2011, 93/2012 и 104/2013) донет је 2005. године, а 2007, 2011, 2012. и 2013. године претрпео је незнатне измене и допуне.

С обзиром на то да је од доношења закона дошло до значајних промена законске регулативе у Републици Србији, што намеће потребу усаглашавања прописа у области путева, неопходна је израда новог закона којим ће се уредити област која се односи на правни положај путева, услове и начине управљања, њихову заштиту и одржавање, као и изворе и начине финансирања, а посебно услове изградње и реконструкције путева и инспекцијског надзора.

Нацрт закона требало би да реши уочене недостатке и неправилности у примени важећих правних прописа из области путева, да уреди прецизније услове и начин управљања, заштите и одржавања путева, пружи решења за начине и изворе финансирања путева, омогући усаглашавање особених захтева у погледу изградње и реконструкције путева са Законом о планирању и изградњи, као и неопходно усаглашавање са прописима Европске уније. Закону о путевима би требало да омогући усаглашавање са одредбама појединих чланова Закона о безбедности саобраћаја.

Постојећи Закон о јавним путевима није у довољној мери регулисао управљање јавним путевима у својини покрајина и локалних самоуправа у односу на државне путеве. Такође, није третирао некатегорисане путеве.

Иако су јавни путеви дефинисани као добро у општој употреби и у јавној својини тренутно скоро на сваком путном правцу постоје делови пута који се налазе на парцелама које су у својини приватних физичких и правних лица, или су као корисници у листовима непокретности уписана правна лица којима није поверено управљање путевима. У циљу несметаног одржавања и реконструкције јавних путева, овим законом прописана је процедура за утврђивање јавног интереса и решавање имовинско правних односа на јавним путевима.

Према Националном програму за усвајање правних тековина Европске уније, у овом закону започета је, а за поједине настављена процедура увођења следећих Директива и Одлука :

Директива 1999/62/ЕЗ о накнадама за коришћење одређених инфраструктура за тешка теретна возила; Директива 2004/54/ЕЗ о минималним безбедносним захтевима за тунеле у оквиру транс-европске путне мреже; Директива 2008/96/ЕЗ о управљању безбедношћу путне инфраструктуре; Директива 2010/40/ЕУ о оквиру за увођење ИТС -интелигентних транспортних система (са припадајућим делегираним актима и Одлуком бр. 585/2014/ЕУ); Директива 2004/52/ЕЗ о интероперабилности електронских система за наплату путарине и Одлука Комисије 2009/750/ЕЗ о дефинисању европске електронске наплате путарине.

3. ОБРАЗЛОЖЕЊЕ ОСНОВНИХ ПРАВНИХ ИНСТИТУТА И ПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА

Главом I. Основне одредбе у чл. 1.-3. утврђује се предмет закона, дефинишу се појмови коришћени у закону, дефинише се правни положај јавних и некатегорисаних путева као јавног добра у општој употреби и својина над њима.

У члану 2. уведени су нови појмови у циљу увођења одредаба директива ЕУ (тачка 52) ИТС; тачке 63)-71) појмови у вези са електронском наплатом путарине, европском електронском наплатом путарине и директивама које се односе на безбедносне захтеве у тунелима и управљање безбедношћу путном инфраструктуром).

Главом II. Јавни путеви у чл. 4.-6.ближе се утврђују елементи јавног пута, подела јавних путева према значају, као и према положају у простору и начину одвијања саобраћаја, надлежности за утврђивање категорија и критеријума за категоризацију јавних путева и доношење аката о категоризацији јавних путева и улица.

Главом III. Некатегорисани путеви Чл. 7. и 8. прецизира се надлежност за управљање некатегорисаним путевима као и поступак категоризације тих путева.

Главом IV. Управљање јавним путевима у чл. 9.-18. утврђује се коме се поверава управљање јавним путевима, обим обавеза, одговорности и надлежности управљача јавних путева, као и јавна овлашћења која може да врши управљач јавних путева.

Постојећи закон је утврдио само управљача државних путева, док се у овој измени поред управљања државним путевима утврђује и надлежност за утврђивање обављања делатности управљања покрајинским и општинским путевима. Ово решење је усклађено са Законом о јавној својини („Службени гласник РС“, бр. 72/2011, 88/2013, 105/2014, 104/2016 - др. закон и 108/2016), чланом 30. Закона о утврђивању надлежности Аутономне покрајине Војводине („Службени гласник РС“, бр. 99/2009 и 67/2012 - одлука УС), те чланом 20. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, бр. 129/2007, 83/2014 - др. закон и 101/2016-др.закон). Чланови 10 – 14 утврђују дужности управљача јавног пута.

Чланом 15. се утврђује обавеза управљача јавног пута да води евиденције о путевима, а Министарству се даје овлашћење да пропише начин означавања, врсту и садржај евиденција, поступак њихове измене и употребу прикупљених података. Члан 16. утврђује обавезе управљача јавног пута када део постојећег јавног пута при изградњи или реконструкцији јавног пута више не припада том јавном путу и обавезу спровођења промене или брисања података у јавним евиденцијама о непокретностима и правима над њима. У члану 17. се утврђује обим вршења јавних овлашћења која се могу поверити управљачу јавног пута и рокови у којима управљач јавног пута поступа по захтевима.

У члану 18. је детаљније утврђена садржина саобраћајно-техничких услова из члана 17.

Главом V. Финансирање јавних путева, у члановима 19.-26. се утврђују извори за финансирање јавних путева, врсте накнада, принципи расподеле прикупљених средстава и поступци органа надлежних за прикупљање средстава, накнаде за употребу јавног пута, услови за ослобађање од плаћања накнаде –путарине, са и без одобрења управљача јавног пута.

Новина у односу на постојеће законско решење је увођење прихода из буџета аутономних покрајина и локалних самоуправа, док је постојећи закон углавном уређивао управљање државним путевима и њиме није било уређено финансирање покрајинских и општинских путева и улица.

Главом VI. Путарина, у члановима 27.-31. дефинише се путарина као накнада за употребу јавног пута, уводе се одредбе које забрањују било какву врсту дискриминације корисника при плаћању накнаде у складу са тенденцијом усаглашавања прописа са прописима ЕУ; обавезе управљача јавног пута за обезбеђивање електронског система наплате путарине као и начин коришћења и заштиту података корисника путева у складу са прописима ЕУ из ове области.

Главом VII. Заштита јавних путева и ванредни превоз, у члановима 32.-53. су утврђена правила, мере и поступци који треба да омогуће заштиту и очување јавних путева као добра од општег интереса. У члановима 34-36 утврђена је ширина заштитног појаса, минимална одстојања границе експропријације од границе путног земљишта, појас контролисане изградње.

У чл. 37.-40. утврђена су ограничења у погледу располагања имовином и грађења у заштитном појасу и врсте радова које носиоци права службености и других права утврђених законом могу изводити на јавном путу и под којим условима. У чл. 41-45. прописани су услови за планирање, изградњу као и посебни захтеви за прилагођавање саобраћајног прикључка на јавни пут. У чл. 46. до 51. утврђене су обавезе управљача јавног пута у обављању послова заштите јавног пута, мере заштите пута од спирања и одроњавања, постављање реклама на јавном путу, активности које су забрањене на јавном путу. У чл. 52. и 53. прописане су обавезе управљача јавног пута за спровођење безбедног саобраћаја у зимском периоду и ограничења у вези са опремљеношћу возила која саобраћају на јавном путу.

У чл. 54.-60., област ванредног превоза која је делимично регулисана у Закону о безбедности саобраћаја на путевима („Службени гласник РС“ број 41/2009, 53/2010, 101/2011, 32/2013, -УС, 55/2014, 96/2015 и 9/2016), обухваћена је у потпуности овим законом, а одредбе члана 115. Закона о безбедности саобраћаја на путевима се овим законом стављају ван снаге.

У чл. 61.-65. утврђене су обавезе плаћања накнаде за прекомерну употребу јавног пута, овлашћење за доношење прописа о методологији за утврђивање прекомерне употребе јавног пута, његовог дела или путног објекта, услови за подржавање спортске приредбе на јавном путу и начин означавања и уклањања ствари материја или возила онеспособљеног за даљу вожњу, са јавног пута.

У члану 66. прописани су случајеви у којима се може обуставити саобраћај на јавном путу и надлежности управљача јавног пута, Министарства и органа локалне самоуправе, за обуставу саобраћаја на јавном путу.

Главом VIII. Одржавање јавних путева, у чл. од 67.-73. утврђене су врсте радова на одржавању јавних путева, услови под којима се радови могу извести, одржавање појединих елемената државног пута који пролази кроз насеље и одржавање јавног пута у зони граничног прелаза. У члану 69. извршено је редуковање појединих радова на одржавању јавног пута који су у претходном закону одговарали реконструкцији пута (појачано одржавање), што је представљало проблем у утврђивању правног основа за израду техничке документације и надлежности за вођење управног поступка: у складу са Законом о планирању изградњи („Службени гласник РС“ број 72/2009, 81/2009, 64/10, 24/011, 121/12, 42/13, 50/13, 98/13, 132/14 и 145/14) или у складу са Законом о јавним путевима. Треба истаћи да је у циљу ефикаснијег спровођења процедура за добијање одобрења за реконструкцију јавних путева неопходно усаглашавање Закона о планирању и изградњи у делу који се односи на линијске инфраструктурне објекте - јавне путеве, поштујући специфичности тих објеката.

Главом IX. Експропријација, у чл. од 74.-77. дефинисани су утврђивање и трајање јавног интереса за изградњу, реконструкцију и одржавање државних путева и корисник експропријације, с обзиром на специфичности везане посебно за државне путеве, што није било предмет претходног закона, а у складу са досадашњим искуствима, представљало тешкоћу за ефикасну реализацију пројеката на изградњи, реконструкцији и одржавању државних путева.

Главом X. Посебни услови изградње и реконструкције јавних путева, у чл. 78.-87. прописани су посебни услови за реконструкцију и изградњу појединих елемената јавних путева (додатни елементи пута за потребе насеља, аутобуска стајалишта, заједничке конструкције за железничку инфраструктуру и јавни пут, објекти за заштиту јавног пута од бујица и снежних наноса), обавештавање о радовима на изградњи, односно реконструкцији јавног пута, обавезе лица која управљају инфраструктурним објектима уграђеним у јавни пут као и сносилац трошкова у случају измештања јавног пута.

Главом XI. Посебни захтеви које јавни пут мора да испуни са аспекта безбедности саобраћаја, у чл. 88.-95. уводе се одредбе Директиве 2008/96/ЕЗ о управљању безбедношћу путне инфраструктуре, која је делимично регулисана чланом 156. Закона о безбедности саобраћаја на путевима. Имајући у виду да се материја ове Директиве односи на јавни пут, као и да је надлежност за доношење подзаконских аката у вези са наведеном Директивом дата овом Министарству, одредбе Директиве уведене су у овај закон, док је члан 156. Закона о безбедности саобраћаја на путевима овим законом стављен ван снаге.

Главом XII. Безбедносни захтеви за тунеле дуже од 500 метара, у чл. 96.-101., уводе се одредбе Директиве 2004/54/ЕЗ о минималним безбедносним захтевима за тунеле у оквиру транс-европске путне мреже, која је већим делом уведена у подзаконски акт - Правилник о основним условима које тунел на јавном путу мора да испуњава са гледишта безбедности саобраћаја и подобности пута за одвијање саобраћаја („Службени гласник РС“ број 121/12). У чл. 96.-101. Нацрта закона прописане су надлежности за управљање тунелима дужим од 500 метара, дужности управника тунела и саветника за безбедност у тунелу које се односе на давање извештаја о ванредним догађајима и саобраћајним незгодама у тунелу. Осим наведеног уведене су основе за прописивање појединих подзаконских аката чијим ће се усајањем наставити усклађивање са овом Директивом.

Главом XIII. Надзор, у чл. 102.-109. утврђен је орган надлежан за надзор над спровођењем одредаба овог закона, права, надлежности и овлашћења републичког инспектора, поверавање инспекцијског надзора и жалба на решење републичког инспектора. Одредбама наведених чланова извршено је усаглашавање са правима, надлежностима и овлашћењима републичког грађевинског инспектора у складу са Законом о планирању и изградњи и одредбама Закона о инспекцијском надзору („ Службени гласник РС“ број 36/15).

Главом XIV. Казнене одредбе, у чл. 110.-114. утврђене су казнене мере за привредни преступ за правно лице и прекршај за правно лице, предузетника, физичко лице и одговорно лице у државном органу, органу аутономне покрајине и органу локалне самоуправе.

Главом XV. Прелазне и завршне одредбе, у чл. 115.-118. дата су објашњења у вези са започетим поступцима, надлежностима за управљање државним путевима II реда на територији АП Војводине до оснивања управљача тим јавним путевима и упис у јавне књиге о евиденцији права на непокретностима као јавна својина Републике Србије за јавне путеве изграђене до дана ступања на снагу овог закона. У члановима 119 - 123 одређен је престанак важења појединих одредаба Закона о безбедности саобраћаја на јавним путевима, одложена је примена појединих чланова и одређено ступање на снагу овог закона.

4. ПРОЦЕНА ФИНАНСИЈСКИХ СРЕДСТАВА ПОТРЕБНИХ ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ЗАКОНА

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