

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

I Уставно - правни основ

Уставно – правни основ за доношење овог закона садржан је у одредбама члана 97. став 1. тачка 13. Устава Републике Србије којим је прописано да Република Србија уређује и обезбеђује режим и безбедност у свим врстама саобраћаја.

II Разлози за доношење Закона о поштанским услугама

Убрзани развој поштанског саобраћаја који карактерише појава великог броја поштанских оператора, наметнуо је потребу за новим законодавним решењима у регулисању тржишта поштанских услуга, као и потребу за усклађивањем са законодавством Европске уније (Директиве Европског Парламента и Савета Европе), актима Светског поштанског савеза и захтевима Светске трговинске организације.

Сврха и основни разлози за доношење новог закона огледају се пре свега у подизању квалитета поштанских услуга, ефикаснијем функционисању поштанске мреже, унапређењу услова приступа поштанској мрежи, развоју тржишта поштанских услуга сходно потребама привреде и грађана Републике Србије и стварању услова да обављање универзалне поштанске услуге буде у потпуности у складу са друштвеним, економским и технолошким окружењем у Републици Србији.

Након спроведене анализе тржишта поштанских услуга, указала се потреба за изналагањем нових законских решења, која ће у односу на важећи закон допринети остваривању већег степена заштите права првенствено корисника поштанских услуга и поштанских оператора, подизању безбедности поштанских пошиљака, даљем усклађивању са ЕУ регулативом, као и подстицању и јачању конкуренције на тржишту, која ће за крајњи исход имати и приступачније поштарине за извршене поштанске услуге.

Имајући у виду чињеницу да је Република Србија кандидат за чланство у ЕУ, а важећи Закон о поштанским услугама („Службени гласник РС”, бр. 18/05, 30/10 и 62/14) је усаглашен са Директивом 1997/67/ЕЗ односно првом поштанском директивом и делимично усаглашен са другом Директивом 2002/39/ЕЗ и трећом Директивом 2008/6/ЕЗ, било је неопходно извршити даље усклађивање са одредбама друге и треће поштанске директиве.

Анализом је утврђено да није извршено усклађивање постојеће регулативе са прописаним лимитима по маси и цени за резервисану поштанску услугу, дефинисаним одредбама Директиве 2002/39/ЕС. Стога је било неопходно имплементирати одредбе регулаторног оквира ЕУ из 2002. године и с тим у вези извршити спуштање наведених

лимита са 100 gr на 50 gr, по маси, и троструког износа поштарине за писмоносну пошиљку најбрже категорије, на износ поштарине у висини од два и по пута за наведену категорију поштанских пошиљака, како би се унапредили услови за развој конкуренције на тржишту, уз ограду у Прелазним и завршним одредбама, да ће одредба у вези са наведеним лимитима престати да важи уласком Србије у чланство Европске уније, што значи да ће тржиште поштанских услуга бити у потпуности либерализовано. На тај начин ће се реализовати активности дефинисане Акционим планом Стратегије развоја поштанских услуга у Републици Србији за период 2017-2020. године („Службени гласник РС“, број 84/17).

По угледу на одредбе поштанских директива, као и на правну регулативу и праксу земаља у окружењу, дошло се до закључка да се проширивањем надлежности регулатора (Национално регулаторно тело за област поштанских услуга је Регулаторна агенција за електронске комуникације и поштанске услуге – РАТЕЛ), поготову у погледу његовог посредовања у вансудском решавању спорова који настану између корисника поштанских услуга и поштанских оператора, као и овлашћењем регулатора да обавља стручни надзор над применом закона и других прописа, којима се уређује обављање поштанских услуга, показало веома ефикасним. Посредовање регулатора у вансудском решавању спорова који настану између поштанских оператора и корисника поштанских услуга, је од великог значаја за учеснике спора јер се пружа могућност да се настали спор реши без судског спора који изискује додатне трошкове и трошење времена, како корисника, тако и оператора. Такође, путем стручног надзора дато је законско овлашћење регулаторној агенцији да преко својих стручних служби проверава адекватну примену закона и прописа, донесених на основу закона, као и општих услова давалаца поштанских услуга, којима је уређено обављање поштанских услуга, у делу који се односи на квалитет пружања универзалне поштанске услуге, приступ мрежи, поштарине и рачуноводство давалаца универзалне поштанске услуге.

У циљу даље хармонизације прописа са одредбама треће поштанске директиве односно Директиве 2008/6/ЕЗ, прецизније и детаљније су дефинисане процедуре вођења одвојеног рачуноводства давалаца универзалне поштанске услуге. Наиме, било је неопходно да се јавни поштански оператор, обавезе да својим интерним обрачуном обезбеди алокацију трошкова свих услуга, уместо садашње обавезе да рачуноводствено само раздвоји резервисане од нерезервисаних поштанских услуга, како би се омогућио преглед прихода по врстама поштанских услуга, фазама обављања поштанских услуга и по јединици поштанске услуге. Овакво рачуноводствено раздвајање на основу доследно примењених и објективно утемељених начела трошковног рачуноводства ће служити и као извор података за обрачун евентуалног нето трошка универзалне поштанске услуге.

Предложеним решењима обезбеђује се већи степен заштите корисника поштанских услуга, пошиљалаца и прималаца поштанских пошиљака. Врло детаљно је уређена одговорност поштанског оператора и накнада штете коју је поштански оператор дужан надокнадити кориснику, по основу утврђене одговорности, као и одговорност пошиљаоца. Такође су редефинисане и обавезе поштанских оператора у делу који се

односи на доношење општих услова поштанских оператора, односно која питања морају бити уређена овим актом оператора (врсте услуга, врсте посебних услуга, поступак са неиспоручивим пошиљкама, поврат пошиљака, забрањена садржина, поступање са откупним, вредносним пошиљкама и пошиљкама са плаћеним одговором).

Новине у Нацрту закона које се односе на одговорност пошиљаоца поштанске пошиљке, су новине које су се наметнуле као потреба на коју је указала пракса, а које нису биле регулисане постојећим законом, што је оставило простор за злоупотребе управо од стране пошиљалаца, посебно у делу који се односи на забрањену садржину пошиљке, паковања садржине пошиљке која може довести до оштећења других пошиљака у токовима преноса или оштећења возила и повређивања запослених код поштанског оператора. Такође, из наведених разлога, је прописан и поступак евидентирања броја личне исправе у манипулативне исправе које прате пријем и уручење регистрованих, односно вредносних и откупних пошиљака, у складу са законом који регулише заштиту података о личности.

Нацртом закона је детаљно разрађена обавеза јавног поштанског оператора да под одређеним, јасно утврђеним условима, по испуњењу истих, омогући другим поштанским операторима приступ мрежи. Нацрт закона таксативно прописује да захтев за приступ мрежи мора да садржи: податке о кориснику који захтева приступ мрежи, списак поштанских услуга и процену количине пошиљки којима приступа мрежи; процену динамике предаје пошиљки, тачке приступа поштанској мрежи, списак података и услуга, приступни период на који се захтева приступ поштанској мрежи. Нацртом закона је утврђено у којим случајевима јавни поштански оператор може одбити захтев за приступ мрежи, као и рок у коме је јавни поштански оператор у обавези да обавести подносиоца захтева о својој одлуци по захтеву за приступ мрежи.

Међусобна права и обавезе између јавног поштанског оператора и поштанских оператора уређују се Уговором о приступу мрежи, а спорове проистекле из Уговора, решаваће регулатор. Уговор о приступу мрежи је строго формалан и Нацртом закона је таксативно наведено да Уговор о приступу мрежи мора да садржи: права и обавезе јавног поштанског оператора и корисника приступа; врсте услуга које ће корисник приступа обављати и услове приступа; тачке приступа поштанској мрежи; цене, начин и рокове плаћања за приступ поштанској мрежи; поступак измене уговора, као и период трајања и разлоге за раскид уговора. Такође је утврђена и обавеза јавног поштанског оператора да по потписивању Уговора о приступу мрежи, обезбеди кориснику приступа и приступ бази адресних података по којој се врши прерада пошиљака, подацима о промени адресе, преусмеравању поштанских пошиљака и враћању пошиљака пошиљаоцу.

Нацртом закона је извршено усклађивање са: Законом о прекршајима у делу који се односи на увођење прекршајног налога, као и у делу који се односи на прописивање распона минималног и максималног износа новчане казне; Законом о инспекцијском надзору у делу овлашћења и дужности инспектора који се односи на утврђивање и проверу идентитета надзираног субјекта; одредбама Закона о заштити потрошача, у

погледу рокова у којима корисници поштанских услуга могу затражити заштиту својих права, а оператор је дужан да у прописаном року одлучи и корисника обавести о исходу рекламационог поступка. Према важећем закону, оператору је остављен рок од 30 дана да одлучи о основаности рекламације корисника, а сада је утврђен рок 8 дана, сходно наведеном закону, делећи мишљење да је овако одређен рок у интересу корисника.

Нацртом закона је детаљније уређено и поглавље поштанских марака, што такође представља новину у односу на постојећи закон. У том смислу, прописана је и обавеза јавног поштанског оператора да надлежном министарству доставља извештаје у вези продаје редовних и пригодних, као и персонализованих поштанских марака, која поред тога што је средство плаћања поштанских услуга, представља и општеприхваћен начин промоције и маркетинга у већини европских земаља. Јавни поштански оператор је дужан да издаје пригодне поштанске марке и вредноснице, искључиво у складу са утврђеним Планом издавања пригодних поштанских марака и вредносница и редовних издања поштанских марака и вредносница, што је и санкционисано у случају непоступања по истом. Нацртом закона је прописано и које се поштанске марке сматрају неважећим у смислу закона. Такође је утврђено, да поштанске марке морају испуњавати услове прописане актима Светског поштанског савеза и у складу са тим, оне морају да садрже назив државе у којој се издају, односно речи: „Србија“.

Имајући у виду да је Србија као земља кандидат за чланство у ЕУ, у фази прилагођавања унутрашњег законодавства са наведеним директивама, а потпуно усаглашавање се очекује приступањем Србије Европској Унији, у Нацрту закона у потпуности је имплементирана друга поштанска директива, односно Директива 2002/39/ЕЦ, као и већина одредаба треће, последње Директиве 2008/06/ЕЦ.

Нацрт закона ће својим предложеним решењима омогућити да тржишни механизми поспеше квалитет пружања поштанских услуга, бољу заштиту корисника, већу и здравију конкуренцију на тржишту поштанских услуга, што ће свакако довести до повећања квалитета и нижих цена поштанских услуга.

III Образложење појединих одредаба закона

У поглављу **I Основне одредбе**, у члановима 1-3 Нацрта закона, прописано је шта се овим законом уређује, циљеви и начела у области поштанских услуга, као и дефинисање значења појединих израза који су употребљени у овом закону.

У поглављу **II Надлежности**, у члановима 4-6 Нацрта закона, извршена је подела надлежности у области поштанских услуга између Владе, Министарства и Регулаторне агенције за електронске комуникације и поштанске услуге тако да: Влада утврђује основна опредељења и принципе обављања поштанских услуга, доноси стратешке акте и акционе планове за њихово спровођење. Министарство доноси прописе, врши надзор над применом прописа, решава по жалбама, представља Републику Србију у

међународним организацијама, стара се о спровођењу споразума у области поштанског саобраћаја и обавља друге послове предвиђене Нацртом закона. Агенција доноси подзаконске акте, издаје и одузима дозволе, учествује у раду међународних организација, посредује у вансудском решавању спорова између оператора и корисника поштанских услуга, врши стручни надзор.

У поглављу **III Поштанске услуге**, у члановима 7-38 Нацрта закона, уређено је обављање поштанских услуга, како се обављају поштанске услуге, ко доноси опште услове, и ко на њих даје сагласност, обавезе поштанских оператора у погледу обавештавања о радном времену, поступања у складу са стандардима квалитета које прописује Агенција, могућност поштанских оператора да при обављању поштанских услуга користе поштанску мрежу, техничко-технолошка решења или базе података других поштанских оператора, право и обавезу корисника поштанских услуга да одаберу услугу која одговара природи и значају, односно стварној вредности поштанске пошиљке, право поштанских оператора да могу да остварују поштанске услуге преко пуномоћника, врсте поштанских услуга, да услове за унапређење и одржавање универзалне поштанске услуге утврђује надлежно министарство доношењем подзаконског акта, ко има право на коришћење речи или дела речи „пошта“, обавеза Агенције да прати рад давалаца универзалне поштанске услуге, које услуге спадају у резервисане поштанске услуге, које услуге чине остале поштанске услуге, поштарина за обављање поштанских услуга, поштарина за универзалну поштанску услугу и одрживост универзалне поштанске услуге.

У поглављу **IV Поштанске пошиљке**, у члановима 39-62, Нацрта закона, прописано је које услове треба да испуне поштанске пошиљке, пријем поштанских пошиљака, које су то поштанске пошиљке чији је слање забрањено, како се уручују поштанске пошиљке, поступање са неиспорученим поштанским пошиљкама, рокове за уручење поштанских пошиљака, приступ мрежи јавног поштанског оператора, шта треба да садржи захтев за приступ мрежи, ко решава евентуалне настале спорове, међусобна права и обавезе јавног поштанског оператора и корисника приступа мрежи, цена приступа мрежи, у којим случајевима престаје уговор о приступу мрежи.

У поглављу **V Дозволе**, у члановима 63-72, Нацрта закона, је утврђено да се поштанске услуге обављају на основу дозвола које издаје Агенција, врсте дозвола, шта се све прилаже уз захтев за добијање дозвола, ко прописује обрасце за издавање дозвола, у ком року се мора одлучити о уредном захтеву за доделу дозвола, временски период на који се издаје дозвола, у којим случајевима се дозвола може одузети, трошкови издавања дозвола и обављања поштанских услуга.

У поглављу **VI Поштанске марке**, у члановима 73-76, Нацрта закона, је утврђено да се поштанске марке користе као средство плаћања које обавља јавни поштански оператор, ко обавља послове у вези издавања, продаје и повлачења из употребе поштанских марака, ко утврђује план издавања поштанских марака, које су обавезе јавног поштанског оператора, које марке се сматрају неважећим.

У поглављу **VII Заштита корисника поштанских услуга и приговори**, у члановима

77-86 Нацрта закона, је утврђено у којим случајевима корисник поштанских услуга може поднети рекламацију поштанском оператору, изјашњење оператора, право корисника поштанских услуга да поднесе приговор Агенцији као и надлежном министарству, одговорност поштанског оператора, ослобађање од одговорности, одговорност пошиљаоца, као и у којим случајевима долази до застарелости потраживања.

У поглављу **VIII Надзор**, у члановима 87-95, Нацрта закона је прописано ко врши надзор над применом закона и других прописа којима је уређено обављање поштанских услуга, овлашћења инспектора за поштанске услуге, односно, права и дужности инспектора за поштанске услуге, мере које се могу изрећи у поступку инспекцијског надзора.

У поглављу **IX Стручни надзор**, у члановима 96-98, Нацрта закона прописано је ко врши стручни надзор над применом овог закона и других прописа којима је уређено обављање поштанских услуга, ко прописује начин и поступак стручног надзора, где се може обављати стручни надзор, ко утврђује образац легитимације.

У поглављу **X Казнене одредбе**, у члановима 99-104, Нацрта закона утврђено је које повреде материјалних одредаба чине привредни преступ, прекршај, као и распон новчане казне која се може изрећи за учињен привредни преступ и прекршај као и у којим случајевима и у ком износу ће се казнити поштански оператор за прекршај (прекршајни налог).

У поглављу **XI Прелазне и завршне одредбе**, у члановима 105-111, Нацрта закона утврђено је у ком року надлежно министарство и агенција доносе подзаконске акте, који акти се у међувремену примењују, да издате дозволе важе до истека рока на који су издате, по којим прописима се окончавају започети поступци, кад престаје да важи члан 24., а у вези резервисаног сервиса, када престаје да важи постојећи закон као и ступање на снагу овог закона.

IV Средства за спровођење закона

За спровођење овог закона нису потребна средства из Буџета Републике Србије.