

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

I. УСТАВНИ ОСНОВ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Уставни основ за доношење Закона о превозу терета у друмском саобраћају садржан је у члану 97. тачка 6. Устава Републике Србије којим је, поред осталог, прописано да Република Србија уређује и обезбеђује систем обављања појединих привредних делатности.

II. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Законом о међународном превозу у друмском саобраћају („Службени лист СРЈ“, бр. 60/98, 5/99, 44/99, 74/99 и 4/00 и „Службени гласник РС“, бр. 101/05 и 18/10) уређени су услови за обављање међународног јавног превоза, међународни јавни превоз путника, међународни јавни превоз терета, међународни превоз за сопствене потребе и инспекцијски надзор. Ова материја је била у надлежности бивше Савезне Републике Југославије. Након тога надлежност у области међународног друмског саобраћаја преузима Република Србија.

Законом о превозу у друмском саобраћају („Службени гласник РС“, бр. 46/95, 66/01, 61/05, 62/06 и 31/11) уређена је материја у надлежности Републике Србије и то, јавни превоз, превоз за сопствене потребе терета и други услови у погледу организације и обављања превоза у друмском саобраћају.

Иако су изменама и допунама наведених закона током 2010. и 2011. године решени неки од проблема у примени ових закона, пре свега отклоњени поремећаји настали на унутрашњем и међународном саобраћајном тржишту, превасходно у међународном превозу терета, чиме се поправио неповољан положај домаћих у односу на стране превознике и допринело спречавању појава нелегалног обављања међународног превоза у друмском саобраћају, пракса је указала на постојање још неких проблема које је потребно решити, а који су у вези са неусаглашеношћу ових закона са законодавством држава региона и држава чланица Европске уније.

Након анализе неких упоредно правних решења и ставова које су износили страни консултанци кроз Twinning пројекат прихваћена је идеја да се домаћи и међународни превоз терета уреди Нацртом закона о превозу терета у друмском саобраћају. Остала материја која је уређена Законом о међународном превозу у друмском саобраћају и Законом о превозу у друмском саобраћају (превоз путника) уредиће се посебним законом.

Први и најважнији разлог за доношење Нацрта закона о превозу терета у друмском саобраћају је уношење релевантних секундарних извора комунитарног права у домаће законодавство, чиме се постиже компатибилност законодавног система Републике Србије са правом Европске уније (у даљем тексту: ЕУ), тако да је кључна карактеристика овог закона усклађивање са законодавством ЕУ.

У изради текста закона коришћена су упоредно правна решења и искуства земаља у региону (Републике Словеније, Републике Хрватске и Црне Горе) и друга међународна искуства.

Доношењем овог закона унапредиће се превоз терета у друмском саобраћају, успоставиће се виши степен ефикасности у раду свих субјеката у овој

области и отвориће се нове тржишне могућности за домаће превознике. Закон би требало да побољша квалитет услуга и створи услове за већи број превоза.

Овим законом отклоњене су нејасноће које су се појавиле у току примене важећег закона, отклоњене су правне празнине, детаљније и јасније уређена поједина питања и институти и разјашњене поједине одредбе које су за последицу имале разна тумачења.

Пре него што се кренуло са израдом новог Закона детаљно су анализирани ефекти важећих закона. Такође је узета у обзир статистика и други расположиви подаци везани за примену важећег закона. Нека од решења представљају резултат јавне расправе.

Проблеми присутни у области превоза терета у друмском саобраћају захтевају уређивање питања и односа који су предмет закона, те се стога исти нису могли решити доношењем подзаконских аката, односно предузимањем других мера у обављању послова државне управе.

Једини начин за решавање проблема који постоје у превозу терета у друмском саобраћају је доношење Закона о превозу терета у друмском саобраћају.

III. ОБЈАШЊЕЊЕ ОСНОВНИХ ПРАВНИХ ИНСТИТУТА И ПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА

Уводне одредбе Нацрта закона

У Уводним одредбама (чл. 1. до 4), поред предмета закона, на шта је указано у разлогима за доношење закона, прецизно су одређени (дефинисани) изрази употребљени у тексту Нацрта закона. У оквиру ових одредби разграничени су јавни превоз терета и превоз терета за сопствене потребе и предвиђени услови под којима се одобрава и начин обављања каботаже.

Услови за обављање превоза терета у друмском саобраћају

У овој глави (чл. 5. до 25) уређене су врсте лиценци, и то лиценца превозника (за јавни превоз терета у домаћем друмском саобраћају и за јавни превоз терета у међународном друмском саобраћају) и лиценца организатора превоза, као и рок важења лиценци. Такође су дефинисани и превози за које није потребна лиценца превозника. У овом Нацрту закона се први пут дефинишу услови и начин издавања лиценце организатора превоза, што је до сада била нерегулисана област. Полазећи од решења Уредбе (ЕЗ) бр. 1071 Европског парламента и Савета од 21. октобра 2009. године која успоставља заједничка правила о условима које треба испунити за обављање делатности превоза у друмском транспорту прописани су и услови за издавање ових лиценци и то: добар углед, финансијска способност, стручна оспособљеност, услов стварног и сталног седишта, одговарајући возни парк и одговарајући број запослених возача.

Према важећем законодавству Републике Србије јавни превоз у међународном друмском саобраћају могу обављати искључиво домаћи превозници којима је издато уверење о оспособљености за обављање међународног јавног превоза, која се издају сваком домаћем превознику који испуни прописане услове. Међутим, брзина либерализације друмског транспортног тржишта са земљама

региона и земљама ЕУ зависи од брзине достизања стандарда који данас важе у земљама ЕУ. Ови стандарди се огледају, између осталог, и у имплементацији и примени законодавства ЕУ. Тако је нпр. услов финансијске способности присутан и данас у Републици Србији, међутим потребно је извршити усаглашавање висине новчаних средстава које се полажу као банкарска гаранција по возилу. Дobar углед и стручна оспособљеност о начину функционисања транспортног тржишта лица одговорног за превоз у транспортном предузећу предуслов је за успешност компаније, посебно имајући у виду да се један део домаћих превозника који су предмет овог закона налази на међународном транспортном тржишту.

Поступак за издавање лиценце се покреће подношењем захтева за издавање одговарајуће лиценце уз који се прилажу докази о испуњавању прописаних услова, а окончава се издавањем одговарајуће лиценце или доношењем решења о одбијању захтева. Лиценца и извод лиценце, као њен саставни, део су непреносиви. Даном уручења одговарајуће лиценце може се започети обављање делатности јавног превоза или делатности организовања превоза. У периоду важења лиценце врши се контрола испуњености услова за издавање лиценце и то најмање једном у 5 година, и поступање у случају да је ималац лиценце престао да испуњава неки од услова. Прописана је и обавеза домаћег превозника и организатора превоза да обавести Министарство о промени података у вези са издавањем лиценце и поступак у случају губитка, крађе или уништења лиценце. Предвиђени су и разлози за привремено одузимање лиценце и извода лиценце и за одузимање лиценце.

Начин обављања друмског превоза терета

Чл. 26. до 35. уређено је да се друмски превоз терета обавља на основу дозволе која је непреносива и попуњена читко и уредно пре отпочињања превоза, да се на основу потврђеног међународног уговора контингенти појединачних и временских дозвола утврђују и размењују са другим државама, а да на основу потврђеног међународног уговора, мултилатералне дозволе издаје међународна организација. Страни превозник може обављати превоз терета у међународном друмском саобраћају на територији Републике Србије на основу дозволе или посебне дозволе, које се издају за вучно возило. Полазећи од регулативе Међународног транспортног форума предвиђени су случајеви када страни превозник обавља превоз терета без дозволе. У оквиру ове главе прописане су исправе које се морају налазити у теретном или скупу возила домаћег превозника (члан 33), исправе које се морају налазити у теретном или скупу возила страног превозника (члан 34) и исправе које се морају налазити код возача при обављању превоза (члан 35).

Расподела страних дозвола домаћим превозницима

У оквиру овог IV поглавља уређени су случајеви када се врши издвајање из годишњих контингената појединачних и мултилатералних дозвола као и издвајања дозвола за превоз потхлађеног воћа и свежих печурака. План расподеле дозвола, који Министарство утврђује на основу критеријума прописаних законом, састоји се из општег и посебног дела. Предвиђено је и подношење захтева за утврђивање појединачног плана и случајеви одбацивања захтева или утврђивања појединачног плана и преузимање дозвола из тог плана.

Уређивање расподеле страних дозвола домаћим превозницима је потребно из разлога што неки од контингентата страних дозвола не могу да подмире потребе домаћих превозника. Због тога је потребно предвидети јасне, мерљиве и транспарентне критеријуме на основу којих ће се вршити расподела.

Мере у случају ванредних ситуација

Полазећи од упоредно правне праксе у члану 46. Нацрта закона предвиђено је да ванредним ситуацијама, односно поремећајима привреде на дужи рок Влада може одредити мере којима се обезбеђује функционисање друмског саобраћаја и образовати Кризни штаб као повремено радно тело.

Надлежност царинских органа

У оквиру овог поглавља дата су овлашћења царинског органа на граничном прелазу или на другом месту на коме обавља царински надзор у односу на домаћег или на страног превозника (члан 47) и предвиђено доношење подзаконских аката и достављање извештаја у вези са овим овлашћењима (члан 48).

Инспекцијски надзор

Седмом главом предвиђено је да инспекцијски надзор над превозом терета у друмском саобраћају врши Министарство преко републичког инспектора за друмски саобраћај који води поступак, доноси решења и предузима мере у оквиру прописаних права и дужности као и овлашћења инспектора. Инспектор по окончању надзора одмах саставља записник. Инспектор има право да на путевима зауставља и прегледа возила, да на лицу места изриче и наплаћује новчану казну. Ако утврди да је учињен прекршај, привредни преступ или кривично дело дужан је да поднесе захтев за покретање прекршајног поступка или пријаву за привредни преступ или кривичну пријаву. Против решења инспектора може се изјавити жалба Влади. У оквиру ове главе уређено је и поверавање послова инспекцијског надзора градској управи, односно управи града Београда када је реч о превозу који се обавља на територији општине, града или Града Београда.

Казнене одредбе

Осма глава садржи казнене одредбе којима се прописују привредни преступи и прекршаји за повреде одредаба овог закона и прописане су висине казни. Такође су прописане новчане казне које се наплаћују на месту извршења прекршаја.

Концепција казnenих одредаба заснива се на малом броју установљених привредних преступа. Установљени прекршаји привредног друштва, односно другог правног лица, сегментовани су у три члана према тежини повреде одредаба овог закона. У осталим члановима казnenих одредби прописане су мандатне казне, односно казне које се учиниоцима прекршаја наплаћују на лицу места, као и одредба о прекршајима предузетника које су специфичне у односу на прекршаје које може извршити привредно друштво, односно друго правно лице.

Прелазне и завршне одредбе

Девета глава садржи прелазне и завршне одредбе у којима су прописани рокови за доношење прописа за извршавање овог закона, престанак важења закона који се тренутно примењују, примена прописа донетих на основу закона који престају да важе, важења појединачних правних аката, примена овог закона на започете поступке, рок за усклађивање пословања као и датум ступања на снагу овог закона.

IV. ПРОЦЕНА ФИНАНСИЈСКИХ СРЕДСТАВА ПОТРЕБНИХ ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ЗАКОНА

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

На основу члана 40. став 1. Пословника Владе („Службени гласник“ Републике Србије бр. 61/2006 пречишћени текст, 69/08, 88/09, 33/10, 69/10, 20/11 и 37/11) и члана 59. став 1. тачка 4. Јединствених методолошких правила за израду прописа („Службени гласник“ Републике Србије бр. 21/10), даје се следећа: