

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

I. УСТАВНИ ОСНОВ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Уставни основ за доношење Закона о транспорту опасне робе садржан је у члану 97. став 1. тачка 13. Устава Републике Србије („Службени гласник РС”, број 98/2006) према којој Република Србија уређује и обезбеђује режим и безбедност у свим врстама саобраћаја.

II. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Нацрт закона о транспорту опасне робе (у даљем тексту: Нацрт закона) садржи нова решења у области транспорта опасне робе чији је циљ да ову сложену и важну област саобраћаја приближи стандардима који се данас примењују у Европској унији. Последишно, Нацртом закона уређују се услови за обављање унутрашњег и међународног транспорта опасне робе у друмском, железничком, водном и ваздушном транспорту на територији Републике Србије, услови и обавезе које треба да испуне учесници у транспорту опасне робе, захтеви у односу на амбалажу, покретну опрему под притиском и/или цистерну, односно превозно средство намењено за транспорт опасне робе, услови за именовање тела која испитују и контролишу амбалажу, покретну опрему под притиском и/или цистерну, односно превозно средство намењено за транспорт опасне робе, услови за овлашћивање тела која испитују и контролишу превозно средство намењено за транспорт опасне робе, надлежности државних органа и организација у транспорту опасне робе, надзор, као и друга питања која се односе на транспорт опасне робе.

Оно што се истиче као први и најзначајнији разлог за доношење Нацрта закона, јесте усаглашавање домаћег законодавства дефинисан је у смислу уношења свих релевантних секундарних извора комунитарног права у домаће законодавство, чиме се постиже компатибилност законодавног система Републике Србије са правом ЕУ. С тим у вези, Нацртом закона у домаће законодавство уносе се одредбе Директива 2008/68/ЕЗ Европског парламента и Савета о копненом транспорту опасне робе.

Надаље, доношење потпуно новог закона у овој области условљено је непримењивошћу великог броја чланова важећег Закона о транспорту опасног терета, те незадовољства већине привредних субјеката решењима овог закона.

Нацртом закона предлаже се промена институционалне поставке у овој области гашењем Управе за транспорт опасног терета чије ће послове у овој области преузети посебан сектор у оквиру Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре, који ће се формирати након усвајања овог закона.

Коначно, Нацртом закона домаће законодавство ће се усагласити са последњим променама у овој области насталим усвајањем измена и допуна ратификованих међународних споразума којима се уређује транспорт опасне робе у друмском, железничком, водном и ваздушном транспорту, водећи рачуна да се прелазним роковима заштити домаћа привреда у највећој могућој мери, поштујући

обавезе из ратификованих конвенција и процеса усаглашавања домаћег законодавства са прописима ЕУ.

Приликом рада на Нацрту закона, законска решења заснована су на одредбама конвенција усвојених под окриљем Економске комисије Уједињених нација за Европу (у даљем тексту: UNECE), и то: Европски споразум о међународном друмском превозу опасне робе (ADR), Конвенција о међународним железничким превозима (COTIF) Додатак Ц - Правилник о међународном железничком превозу опасне робе (RID), Европски споразум о међународном транспорту опасног терета на унутрашњим пловним путевима (ADN) и Конвенција о међународном цивилном ваздухопловству, Анекси 6. и 18 уз Конвенцију о међународном цивилном ваздухопловству и Техничке инструкције за безбедан превоз опасне робе ваздушним путем (Док.9284) (ICAO TI).

Нацрт закона садржи и мањи број одредаба важећег Закона о транспорту опасног терета за које је утврђено да није било потребно да се мењају.

III. ОБЈАШЊЕЊЕ ОСНОВНИХ ПРАВНИХ ИНСТИТУТА И ПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА

Уводне одредбе Нацрта закона

У Делу првом Нацрта закона (чл. 1-3. Нацрта закона) дате су уводне одредбе којима су уређени домен примене Нацрта закона, као и значење 27 појмова коришћених у овом нацрту закона.

Део други - основна правила о транспорту опасне робе

У делу другом Нацрта закона прописана су основна правила о транспорту опасне робе, при чему је у члану 4. Нацрта закона прописана примена одредаба ратификованих међународних споразума (Европског споразума о међународном друмском превозу опасне робе (ADR), Конвенције о међународним железничким превозима (COTIF) Додатак Ц - Правилник о међународном железничком превозу опасне робе (RID), Европског споразума о међународном транспорту опасног терета на унутрашњим пловним путевима (ADN, односно Конвенције о међународном цивилном ваздухопловству Анекси 6. и 18 уз Конвенцију о међународном цивилном ваздухопловству и Техничке инструкције за безбедан превоз опасне робе ваздушним путем (Док.9284) (ICAO TI)), у члану 5. Нацрта закона пријем на транспорт опасне робе, члану 6. Нацрта закона одступања од примене одредаба Нацрта закона, у чл. 7. и 8. Нацрта закона дозвола за транспорт појединих опасних роба, члану 9. Нацрта закона категорије опасности од наступања последица у транспорту опасне робе и члану 10. Нацрта закона основни захтеви за безбедност.

У чл. 11-15. Нацрта закона прописани су основни захтеви у односу на амбалажу, покретну опрему под притиском и/или цистерну, односно бродски танк.

Део трећи - Овлашћења и обавезе органа и организација, као и учесника у транспорту опасне робе

У трећем делу Нацрта закона детаљно су уређене обавезе надлежних државних органа и организација, као и свих учесника у транспорту опасне робе (чл. 16-35), обавезе и лиценцирање саветника за безбедност у транспорту опасне робе (чл. 36-39), као и одредбе о обуци учесника у транспорту опасне робе у друмском и унутрашњем водном саобраћају (члан 40).

У односу на обавезе државних органа и организација, Нацртом закона предлаже се укидање Управе за транспорт опасног терета (у даљем тексту: Управа). Имајући у виду да прописима Европске уније нису уређена обавезујућа институционална решења у односу на поставку надлежног органа за транспорт опасне робе, извршено је свеобухватна анализа досадашњег рада Управе на основу чега је утврђено да би оптимално системско решење било гашење Управе као органа у саставу Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре са својством правног лица, и преношење њених надлежности на посебан сектор који ће се формирати при Министарству. Овакво решење последица је анализе која је показала изузетно лоше резултате рада наведене управе чије су последице нарочито осећали привредни субјекти, али и државни органи и организације. Проблем у раду ове управе произилази и из чињенице да иста има својство правног лица и самостално финансијски послује, што је проузроковало читав низ пропуста који су утврђени у извештају Државне ревизорске институције. Такође, приликом вршења интерног надзора рада Управе утврђен је читав низ пропуста у погледу организације и споровођења испита за стицање појединих јавних исправа, начина именовања тела за оцењивања усаглашености, издавања лиценци центрима за обуку, али и остваривања других надлежности из делокруга Управе.

Приликом нормирања обавеза учесника у транспорту опасне робе коришћена је номотехника директног позивања на релевантна поглавља, одељке и поделељке ADR/RID/ADN/ICAO TI. којима се уређују најзначајније обавезе свих учесника у транспорту.

У односу на одредбе којима се уређују обавезе и лиценцирање саветника за безбедност у транспорту опасне робе, важно је указати да је у члану 36. став 4. Нацрта закона дато овлашћење за министра да прописше мерила за одређивање броја саветника за безбедност у транспорту опасне робе које мора да има учесник у транспорту опасне робе, у циљу избегавања ситуације у којој је једно лице, односно саветник за безбедност обављао послове саветника за више десетина привредних друштава, што је у значајној мери утицало на квалитет обављања ових изузетно важних послова.

Такође, детаљно је прописан поступак издавања лиценце за вршење обука кандидата за саветника, у циљу избегавања дискреционог поступања државног органа у овом поступку, али и злоупотребе појединих правних празнина из важегег Закона о транспорту опасног терета, што је циљ и одредаба члана 40. Нацрта закона којима се уређује обука учесника у транспорту опасне робе у друмском и унутрашњем водном саобраћају.

Део четврти - посебне одредбе о транспорту опасне робе у друмском саобраћају

Овим делом нацрта закона уређене су поједине специфичности транспорта опасне робе у друмском саобраћају, и то: поступак издавања ADR Сертификата за возило за транспорт опасне робе (чл. 41. и 42), услови за издавање сертификата о стручној оспособљености за возача возила за транспорт опасне робе, као и основне обавезе возача (чл. 43. и 44), поступање у случају саобраћајне незгоде (члан 45), контрола транспорта опасне робе на путу (46), поступање царинског органа (47), као и транспорт опасне робе кроз заштићену зону (48).

Поред специфичности транспорта опасне робе у друмском саобраћају, уређене су и специфичности транспорта опасне робе у железничком и унутрашњем водном саобраћају (чл. 50-60) у складу са релевантним одредбама RID/ADN.

Део пети – Надзор

Овим делом уређен је надзор над споровђењем Нацрта закона и ратификованих међународних споразума.

С тим у вези, у чл. 61. и 67. Нацрта закона прописане су надлежности државних органа, односно њихове инспекцијске службе у односу на надзор, те је у члану 61. Нацрта закона прописано да надзор над спровођењем одредаба RID/ADN, овог закона и прописа донетих на основу овог закона, којима се уређује транспорт опасне робе у железничком и унутрашњем водном саобраћају, врши министарство. Надаље, истим чланом Нацрта закона прописано је да надзор над спровођењем одредаба ADR-а, овог нацрта закона и прописа донетих на основу овог закона, којима се уређује непосредна контрола учесника и возила у саобраћају на путевима, као и поступање у случају саобраћајне незгоде врши министарство надлежно за унутрашње послове. Надаље, надзор над спровођењем одредаба ADR-а, овог нацрта закона и прописа донетих на основу овог закона, којима се уређује поштовање прописа у вези поседовања ADR Сертификата о одобрењу за возило и сертификата за возача, обуке и полагања испита за стицање сертификата за возача, као и други инспекцијски надзор поверен законом, врши министарство, док надзор над спровођењем одредаба ADR, овог нацрта закона и прописа донетих на основу овог закона, којима се уређује транспорт експлозивних материја и предмета, врши министарство надлежно за унутрашње послове. Коначно, надзор над спровођењем одредаба ADR/RID/ADN, овог нацрта закона и прописа донетих на основу овог закона, којима се уређује транспорт радиоактивних материјала врши министарство надлежно за послове заштите од јонизујућих зрачења.

Поред надлежности, прописане су и специфичне обавезе инспектора уз позивајућу одредбу да се на садржину, врсту, облик и поступак инспекцијског надзора, као и на овлашћења и обавезе учесника у инспекцијском надзору која нису уређена овим законом, сходно се примењује закон којим се уређује инспекцијски надзор.

Део шести - Казнене одредбе

Овим делом Нацрта закона прописани су привредни преступи и прекршаји за област примене овог Нацрта закона.

Део седми - прелазне и завршне одредбе

Овим делом Нацрта закона прописано је да цистерне и возила који су израђени пре 1. јануара 1997. године, а који нису у складу са овим законом, али су били израђени у складу са прописима који су били на снази до 31. децембра 1996. године, могу да се употребљавају у унутрашњем транспорту на територији Републике Србије под условом да се такве цистерне и возила одржавају у складу са прописаним безбедносним захтевима (члан 76). Надаље, истим чланом Нацрта закона прописано је да цистерне и возила који су израђени 1. јануара 1997. године или након тог датума, а који нису у складу са овим нацртом закона, али су били израђени у складу са захтевима из Директиве 94/55/ЕЗ који су били на снази на датум њихове израде, могу и даље да се користе за унутрашњи транспорт на територији Републике Србије, као и да се цистерне и возила који не испуњавају услове из ст. 1. и 2. овог члана, могу користити за унутрашњи транспорт на територији Републике Србије најкасније до 31. децембра 2017. године. Овим решењем, које је преузето као могућност коју оставља Директива 2006/87/ЕЗ, настоји се да се нађе прелазно решење за одређени број цистерни и возила која су у потреби у Републици Србији а који не испуњавају обавезе прописане АDR-ом.

Такође, у члану 78. Нацрта закона прописано је да права и обавезе Управе за транспорт опасног терета, као и запослене, предмете, опрему, средства за рад, архивску грађу и регистратурски материјал коме није истекао рок чувања, преузима Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре за вршење надлежности у области транспорта опасне робе, са стањем на дан ступања на снагу овог закона.

Коначно у чл. 79-82. Нацрта закона прописани су рокови за доношење подзаконских аката, престанак важења ранијих прописа, као и ступање на снагу Нацрта закона.

IV. ПРОЦЕНА ФИНАНСИЈСКИХ СРЕДСТАВА ПОТРЕБНИХ ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ЗАКОНА

За спровођење Нацрта закона потребно је обезбедити средства у 2017. години за увођење електронског регистра издатих АDR Сертификата о одобрењу за возило, као и возила за које је утврђено да не испуњавају прописане захтеве и која не могу да се употребљавају у складу са законом. За израду електронског уписника потребно је обезбедити 240.000 динара. Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре ће наведена средства обезбедити прерасподелом у оквиру одобрених лимита.

V. СТУПАЊЕ ЗАКОНА НА СНАГУ

Нацрт закона ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије”, а примењиваће се од 1. јуна 2016. године, осим члана 6. став 10. Нацрта закона који ће се примењивати од дана пријема Републике Србије у пуноправно чланство Европске уније.