**OБРАЗЛОЖЕЊЕ**

**I. УСТАВНИ ОСНОВ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА**

Уставни основ за доношење овог закона садржан је у члану 97. став 1. тачка 13. Устава Републике Србије, према којем Република Србија уређује и обезбеђује режим и безбедности у свим врстама саобраћаја.

**II. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА**

Народна скупштина је 4. децембра 2015. године усвојила Закон о радном времену посаде возила у друмском превозу и тахографима („Службени гласник РС”, број 96/15 – у даљем тексту: Закон) с циљем унапређења безбедности саобраћаја на путевима као и безбедности и здравља посаде возила која управља возилима највеће дозвољене масе преко 3,5 t и аутобусима.

С обзиром на то да је од усвајања Закона прошло скоро три године, као и да су од стране надзорних органа и осталих субјеката у ланцу примене Закона уочене одређене недоречености које отежавају адекватну примену Закона било је неопходно започети са изменама и допунама појединих важећих чланова Закона како би се уочене неправилности отклониле. Такође, уочен је низ неконзистентности и недоследности које не утичу на суштину решења али отежавају или онемогућавају примену Закона, а тиме и постизање ефеката.

Овим законом прави се правни амбијент за надоградњу постојећег система дигиталних тахографа, односно ствара се правни основ Агенцији за безбедност саобраћаја, као телу овлашћеном за издавање картица за тахографе, за издавање картице за тахографе друге генерације.

Имајући у виду да су радионице за тахографе битна карика у систему тахографа, овим законом се пооштравају услови за рад радионица за тахографе. Такође, додатно се прописује могућност радионицама за тахографе да врше послове радионице за дигиталне тахографе друге генерације – „smartˮ тахографе. Поред тога, увођење нове обавезе увозницима тахографа и његових делова, пре стављања на тржиште, требало би да има за резултат сузбијање црног тржишта и сиве економије на пољу тахографа.

Такође, овим законом органима аутономне покрајине поверавају се послови инспекцијског надзора над применом овог закона и прописа донетих на основу овог закона што ће допринети ефикаснијем вршењу инспекцијског надзора на путу, инспекцијског надзора у просторијама предузећа и у радионицама за тахографе.

Овим законом мењају се казнене одредбе што је последица даљег усаглашавања националних прописа са прописима Европске уније. Задржан је претходно успостављен систем сразмерних прекршајних санкција који подразумева четири категорије прекршаја према тежини: најозбиљнији, врло озбиљни, озбиљни и мање озбиљни прекршаји али је пооштрена казнена политика. За све прекршаје правних лица и предузетника (превозника) и возача предвиђена је фиксна новчана казна уместо казне у распону. Пооштрена је казнена политика односно фиксни износи новчаних казни су повећани.

Усвајањем овог закона додатно ће се повећати усаглашеност законодавног система Републике Србије са правом Европске уније, односно овај закон биће додатно усклађен и са Уредбом (ЕУ) бр. 165/2014 Европског парламента и Савета односно са Спроведбеном уредбом Комисије (ЕУ) 2016/799 од 18 Марта 2016 о примени Уредбе (ЕУ) бр. 165/2014 Европског парламента и Савета која поставља услове за конструкцију, тестирање, уградњу, коришћење и поправку тахографа и њихових као и Директивом 2006/22/ЕЗ о минималним условима за спровођење Уредбе о социјалном законодавству које се односи на активности друмског превоза односно њеном допуном - Регулатива Комисије (ЕУ) 2016/403 која допуњава Регулативу (ЕЦ) 1071/2009 Европског парламента и Савета која се односи на класификацију озбиљних прекршаја према правилима Уније, који могу довести до губитка добре репутације друмског превозника, и која мења Анекс III директиве 2006/22/ЕЦ Европског парламента и Савета.

Усвајањем овог закона биће детаљније и јасније уређена поједина питања и институти и разјашњене поједине одредбе које су за последицу имале разна тумачења приликом примене.

**III. ОБЈАШЊЕЊЕ ОСНОВНИХ ПРАВНИХ ИНСТИТУТА**

**И ПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА**

Чланом 1. Предлога прецизније су дефинисани изузеци од примене појединих одредби Закона. Наиме, овим законом наведени друмски превози се ослобађају само од одредби чл. 4-12. Укида се ослобађање од примене за возила највеће дозвољене масе до 7,5 t која обављају превоз за сопствене потребе. Такође, овим чланом се укида ослобађање од обавезе уградње и поседовања тахографа за поједине врсте возила већ се прописује његово обавезно коришћење и приликом обављања превоза који су овим чланом изузети од појединих одредаба Закона ради унапређења безбедности саобраћаја на путевима јер тахограф омогућава бележење основних параметара кретања односно коришћења возила (брзина, пређени пут, време управљања возилом). Возила која морају да имају уграђен тахограф и изузећа од уградње тахографа биће дефинисана прецизно прописом који уређује услове које морају да испуњавају возила у саобраћају на путу у погледу димензија, техничких услова и уређаја, склопова и опреме и техничких норматива биће прописана.

Чланом 2. Предлога закона измењене и допуњене су дефиниције које се сматрају неопходним за доследнију примену Закона: возило које не спада у област примене овог закона, „Smart” тахограф, тахографске картице прве и друге генерације, демонтажа, одобрење типа, активности возача, некомерцијални превоз и друмски превоз. Такође, поједине дефиниције су допуњене из разлога даље усаглашености прописа са новим тј. измењеним прописима Европске уније.

Чланом 3. Предлога закона уводи се нов члан 3а ради усаглашавања Закона о инспекцијском надзору („Службени гласник РС”, бр. 36/15 и 44/18 – др. закон) са Законом о радном времену посаде возила у друмском превозу и тахографима.

Чл. 4-7. Предлога закона извршене су измене и допуне у смислу појашњења већ досада дефинисаних и примењиваних решења. Чланом 4. додатно је појашњен период и рок до којег се доставља извод из евиденције имајући у виду да је постојеће решење доводило у забуну све субјекте на које се члан односи. Чланом 7. брисан је став 3. члана 10. Закона који се односи на одговорност превозника за сваки прекршај који почини посада возила, изузев у случајевима на које није могао утицати јер је та материја прописана Законом о прекршајима („Службени гласник РС”, бр. 65/13, 13/16 и 98/16-УС). Наиме, чл. 27-30. Закона о прекршајима прописана је одговорност правног лица, предузетника и одговорног лица у правном лицу, а чл. 43. и 44. овог закона прописана је и могућност ублажавања или ослобађања од одговорности наведених лица.

Чланом 8. Предлога закона ст. 1. и 2. из члана 13. су пребачени у члан 14. имајући у виду да се овај члан прописује само одобрење типа тахографа, дела тахографа, тахографских листића и тахографских картица. Такође, уведена је и обавеза произвођачима тахографа, овлашћеним представницима произвођача у Републици Србији или увознику да податке о производима (тахографима и деловима тахографа) које испоручује на тржиште Републике Србије, доставе Агенцији за безбедност саобраћаја. На тај начин ће се онемогућити употреба производа без порекла односно повећава се поузданост рада тахографа а самим тим унапређује се квалитет и сигурност система тахографа.

Чланом 9. Предлога закона дефинисана је обавеза поседовања само једног тахографа, који мора бити одобреног типа. У случају накнадне уградње тахографа, то се мора обавити у радионици за тахографе која има одговарајућу дозволу.

Чланом 10. Предлога закона прописан је продужетак обавезе чувања преузетих података са тахографа и картица возача, тахографских листића и исписа, са досадашњих годину дана на две године ради усаглашавања са роком за чување евиденција о радном времену члана посаде возила из члана 4. Закона.

Чланом 11. Предлога закона прописује се могућност коришћења неважеће картице возача у одређеним случајевима, као и могућност вађења тахографског листића или картице возача из тахографа и у другим случајевима прописаним овим законом (у случају из члана 16. став 9 и за аналогне и дигиталне тахографе, а из члана 8. став 12. и члана 12. за аналогне тахографе).

Чланом 12. Предлога закона ставом 1. додатно се појашњава када и који ручни уноси или штампани исписи се прилажу приликом надзора на путу.

Такође, ставом 2. уводи се обавеза возачу да достави превознику носаче података првог наредног радног дана након 29 календарских дана, односно по повратку у седиште превозника, док се ставом 3. уводи обавеза возачу да достави превознику податке са своје картице, односно да му омогући преузимање података са картице возача најкасније у року од 28 календарских дана од претходног преузимања. Овим се елиминише појава која је била присутна у досадашњој примени закона да возач, из неког разлога не доставља своју картицу или податке са картице превознику код кога је запослен.

Чланом 13. Предлога закона проширена ја надлежност Агенције за безбедност саобраћаја да поред меморијских картица за дигиталне тахографе издаје и тахографске картице друге генерације, што представља усаглашавање са регулативом ЕУ.

Чланом 14. Предлога закона измењен је услов да произвођач мора да има уговор о сарадњи са неким ко је имао искуства у успостављању система. Наиме тај услов је прописан приликом успостављања система дигиталних тахографа јер је у том тренутку Република Србија била у кашњењу у односу на рокове предвиђене АЕТР споразумом те је пређашње искуство било неопходно зарад што краћег периода изградње система. Обзиром да је систем изграђен пре шест година, сматра се да постоји довољно искуства да се овај услов изостави.

Чланом 15. Предлога закона дефинише се да Орган надлежан за повезивање са комуникационом мрежном инфраструктуром и сервисом за пренос података између државних администрација Европске уније обавља послове техничке подршке приликом успостављања и вођења приступа заједничкој мрежи (приступа „TESTA” мрежи и TACHOnet систему за размену порука), као и да спроводи мере заштите и обезбеђивања сигурности и безбедности података који се прослеђују и размењују путем заједничке мреже. Наиме, Уредбом (ЕУ) бр. 165/2014 прописана је обавеза држава чланица да електронским путем размењују податке како би се осигурала јединственост издатих картица возача. Како би олакшала размену електронских податка о картицама возача између држава чланица, Европска Комисија је успоставила заједничку мрежу, систем за размену порука TACHOnet, који омогућава државама чланицама да од других држава чланица затраже информације о издавању картица возача, као и о њиховом статусу. Приступ систему за размену порука TACHOnet, односно TACHOnet централном чворишту могућ је коришћењем сигурне мреже коју државе чланице ЕУ користе за размену података између надлежних државних органа и институција – „TESTA” мреже.

Чланом 16. Предлога закона дата је могућност радионицама да поред послова са аналогним и дигиталним тахографима могу обављати и послове са „smartˮ тахографима.

Чланом 17. Предлога закона за обављање послова на „smartˮ тахографима радионице морају имати уговор са неким од произвођача „smartˮ тахографа, с обзиром на комплексност рада и потребна посебна знања, односно поштовање процедура у раду коју је произвођач развио. У складу са наведеним, прописана је и обавеза да техничари буду обучени баш од стране произвођача „smartˮ тахогафа. Избрисана је тачка 9) која прописује обавезу поседовања огласне табле имајући у виду да се у условима за објекат радионице предвиђа и поседовање и садржај огласне табле.

Такође, измењен је став 6. члана 33. Закона тако да сада радионица за тахографе привремено престаје са радом ако престане да испуњава неки од услова а не ако престане да испуњава све услове као што је до сада било прописано. Рок за обавештавање Агенције за безбедност саобраћаја о неиспуњавању неког од услова је са једног продужен на три радна дана.

Чланом 18. Предлога закона појашњени су основи за привремено и трајно одузимање дозволе радионицама. Дозвола ће се трајно одузети радионици у случају да јој је у року од пет година најмање два пута привремено одузета дозвола и на сопствени захтев.

Чланом 19. Предлога закона прописује се краћи рок за обавештавање Агенције о промени одговорног лица, руководиоца радионице или техничара са 15 на седам дана а рок за обавештавање о привременом престанку са радом радионице се продужава са једног на три радна дана. Такође, овим чланом укида се обавеза радионици да чува преузете податке са тахографа у периоду од две године, јер се та обавеза преноси на превозника којем заправо и требају подаци.

Чланом 20. Предлога закона проширени су услови и одговорности руководиоца радионице.

Члан 21. Предлога закона прописује додатне услове за продужење лиценце техничара којим се предвиђа обавеза да је у периоду од последњих пет година присуствовао на четири семинара унапређења знања као и да му у последњих годину дана није одузимана лиценца. Такође, повећава се број семинара унапређења знања за техничара у радионици са два на четири. Овим чланом дата је могућност да техничар може присуствовати и семинару који не организује и спроводи Агенција за безбедност саобраћаја, али на наставни план тог семинара Агенција за безбедност саобраћаја мора дати сагласност.

Чланом 22. Предлога закона промењени су услови за суспензију лиценце техничара. Уместо досадашњег услова да ће се лиценца одузети уколико је лиценца била суспендована у трајању дужем од годину дана, услов се мења тако да ће дозвола бити одузета уколико постоје најмање две суспензије без обзира на њихово трајање, али у временском року од 5 година.

Чланом 23. Предлога закона додатно се прецизира ко спроводи надзор и поступак стручног надзора. Дата је могућност да Агенција за безбедност саобраћаја обавља стручни надзор у сарадњи са републичким инспектором за друмски саобраћај, с тим да је у случају откривања неправилности републички инспектор надлежан за покретање прекршајног поступка. Такође, овим чланом извршено је усаглашавање са Законом о инспекцијском надзору.

Чланом 24. Предлога закона поверава се аутономној покрајини вршење послова инспекцијског надзора над применом овог закона и прописа донетих на основу овог закона.

Чланом 25. Предлога закона прописана је измена закона у погледу да надзорни органи своје годишње извештаје о спроведеном надзору достављају министарству надлежном за послове саобраћаја а не Агенцији за безбедност саобраћаја како је то до сада било прописано.

Чланом 26. Предлога закона проширују се овлашћења надзорних органа и то да се може возило упутити на контролни преглед уколико се посумња да у возилу постоји уређај или направа за манипулацију, као и да се овај уређај или направа могу одузети. Такође, проширено је овлашћење надзорном орган искључивања возача из саобраћаја ако није започео прописани дневни или недељни одмор.

Чланом 27. Предлога закона предвиђа се да приликом стручног надзора Агенција за безбедност саобраћаја проверава и да ли радионица обавља послове за „smartˮ тахографе на прописан начин. Такође, истим чланом је прописана и обавеза запосленим у радионици за тахографе да омогуће несметано вршење стручног надзора од стране Агенције за безбедност саобраћаја.

Чл. 28-35. Предлога закона врши се даље усаглашавање казнених одредбе са Директивом 2006/22/ЕЗ, односно њеним допунама Директивом 4/2009 и Директивом 5/2009, као и делом Регулативе 403/2016, односно оним делом који се односи на социјално законодавство. За све врсте прекршаја превозника и возача предвиђена је казна у фиксном износу, односно укида се судско одлучивање, чиме се убрзава и поједностављује санкционисање прекршаја. Такође, кориговани су износи казни у фиксном износу имајући у виду да су у међувремену усвојене измене и допуне Закона о прекршајима којима су пооштрене највише казне у фиксном износу. Овим предлогом висина новчаних казни за правно лице, предузетника и возача су у односу 3:2:1.

Чл. 36-39. Предлога закона врши се усклађивање казнених мера за радионице за тахографе са материјалним одредбама Предлога закона.

Чланом 40. Предлога закона брише се прелазна мера којом истеком три године од дана ступања на снагу Закона надзор у просторијама превозника врши искључиво Министарство надлежно за послове саобраћаја.

Чланом 41. Предлога закона прописана је прелазна одредба којом се даје рок од шест месеци од дана ступања на снагу овог закона за уградњу тахографа у возила која су важећим законом била ослобођена обавезе поседовања и уградње тахографа, а која ступањем на снагу овог закона имају обавезу уградње тахографа (сва возила изнад 3,5 t и аутобуси која нису изузета од уградње).

Прописује се нова прелазна мера која истеком рока од годину дана од дана ступања на снагу овог закона, обавезује превозника да мора пружити на увид тахографске листиће и податке са дигиталног тахографа, за последње две године.

Такође, прописује се обавеза да ће се лиценце техничара које су издате до дана ступања на снагу овог закона обновити под условом да је техничар у претходних пет година од предаје захтева присуствовао на најмање два семинара унапређења знања за техничара.

Чланом 42. Предлога закона прописано је ступање на снагу овог закона и то данoм објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије”.

**IV. ПРОЦЕНА ФИНАНСИЈСКИХ СРЕДСТАВА**

За спровођење овог закона није потребно обезбедити новчана средства.

**V. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА ПО ХИТНОМ ПОСТУПКУ**

Предлаже се доношење овог закона по хитном поступку, у складу са чланом 167. Пословника Народне скупштине („Службени гласник РС”, број 20/12 – пречишћен текст, имајући у виду да је чланом 43. став 3. Закона прописано да надзор у просторијама превозника врше министарство надлежно за послове саобраћаја и Министарство унутрашњих послова.Такође, чланом 76. Закона прописано је да ће надзор у просторијама превозника искључиво вршити министарство надлежно за послове саобраћаја, од дана истека три године од дана ступања на снагу овог закона. Узимајући у обзир да истеком члана 76. Закона надзорни орган Министарства унутрашњих послова неће моћи да обавља надзор у просторијама превозника, а полазећи од чињеница да Министарствo унутрашњих послова има значајан број обучених и опремљених лица која врше спровођење Закона, неопходно је хитно усвајање овог закона, односно брисање прелазне мере предвиђене чланом 76. Закона ради омогућавања даљег ефикасног и континуираног надзора. Искључивање значајног броја обучених лица за спровођење Закона би за последицу имало велики негативан утицај на безбедност саобраћаја.

**VI. РАЗЛОЗИ ЗА РАНИЈЕ СТУПАЊЕ НА СНАГУ ЗАКОНА**

Предлаже се да овај закон ступи на снагу даном објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије” како би се обезбедило несметано функционисање надзорних органа и како би се избегла могућност ступања на снагу члана 76. Закона који би онемогућио спровођење надзора од стране Министарства унутрашњих послова.