

## ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

### I УСТАВНИ ОСНОВ

Уставни основ за доношење Закона о поштанским услугама садржан је у члану 97. тачка 13. Устава Републике Србије, којим је предвиђено да Република Србија уређује и обезбеђује режим и безбедност у свим врстама саобраћаја.

### II РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Поштански саобраћај у Републици Србији је један од покретача свеукупног развоја и од виталног је значаја за привреду и становништво. Поштанске услуге имају веома значајну и специфичну економску функцију, па се сврставају у услуге од општег економског интереса. Поштански саобраћај, кроз пружање ефикасних и квалитетних поштанских услуга, представља значајан елемент инфраструктуре који омогућава брз и сигуран пренос не само писаних саопштења, него и робе. Развојем електронске трговине поштански саобраћај постао је и један од кључних сегмената развоја трговине, а самим тим, и привреде у целини.

Развој савремених технологија, пре свега, електронских комуникација, интернета и широкопојасних приступних технологија, наметнули су потребу да будући развој поштанских услуга, поред редефинисања и унапређења универзалне поштанске услуге и развоја поштанске мреже, укључи и одлуке које се односе на е-поштанске услуге, електронску трговину, дигитализацију, међународно пословање, очекивања корисника и задовољење њихових потреба развојем и широком применом нових технолошких решења и креирањем и понудом нових услуга. Поштанска мрежа због своје доступности и јединствености отвара нове могућности за задовољење потреба корисника услуга на комуникационом тржишту, чиме поштански сектор постаје значајан чинилац општег развоја у условима дигиталне ере за развој услуга, посебно електронских.

Убрзане промене које се дешавају у сектору поштанских услуга, на глобалном и националном нивоу, стварају потребу за континуираним планирањем развоја поштанске делатности и унапређењем законодавног оквира у овој области, у циљу обезбеђења одрживог и развијеног тржишта поштанских услуга у дигиталном окружењу.

Како би се обезбедили услови за подстицање одрживости поштанске делатности у ери дигитализације, као и услови да Република Србија успешно постане део јединственог европског поштанског тржишта, неопходно је створити нови регулаторни и институционални оквир за унапређење стања на националном поштанском тржишту, што подразумева даље усклађивање са законодавством Европске уније и актима Светског поштанског савеза.

Област поштанских услуга је уређена Законом о поштанским услугама („Службени гласник РС“, број 77/19), подзаконским актима донетим на основу овог закона, међународним актима, као и Стратегијом развоја поштанских услуга у Републици Србији за период 2021-2025. године, са Акционим планом за спровођење овог стратешког документа.

Наиме, Стратегијом развоја поштанских услуга у Републици Србији за период 2021-2025. године („Службени гласник РС“, број 68/21), у оквиру Посебног циља 1: Обезбеђивање пружања доступних, поузданих и ефикасних поштанских услуга у Републици Србији у складу са директивама и препорукама Светског поштанског савеза, Мера: Усклађивање поштанске регулативе са законодавством ЕУ и Светског поштанског савеза у

области поштанских услуга, предвиђена је Активност: 1.1.1. Доношење Закона о изменама и допунама Закона о поштанским услугама, са роком за реализацију: четврти квартал 2024. године.

Поред тога, доношење Закона о изменама и допунама Закона о поштанским услугама планирано је и Националним програмом за усвајање правних тековина Европске уније (НПАА), са роком за реализацију: децембар 2024. године. С тим у вези, Европска комисија (ЕК) је одобрила стручно-техничку помоћ Министарству информисања и телекомуникација (у даљем тексту: Министарство), у оквиру треће етапе Policy and Legal Advice Centre (PLAC III) пројекта, који пружа подршку на изради регулативе у оквиру Преговарачког поглавља 3: Право пословног настањивања и слобода пружања услуга, која је реализована у 2023. години и која је дала значајне смернице за израду Нацрта закона.

С тим у вези, битно је истаћи да је у току сачињавања текста Нацрта закона о изменама и допунама Закона о поштанским услугама, у односу на постојећи Закон о поштанским услугама измењено више од пола од укупног броја чланова закона, донета је одлука да се ради нови Закон о поштанским услугама.

Закон о поштанским услугама се ослања на европски регулаторни оквир у области поштанских услуга који чине Уредба (ЕУ) 2018/644 Европског парламента и Савета од 18. априла 2018. о услугама прекограничне доставе пакета и сет од три поштанске директиве (Директива 97/67/ЕС Европског парламента и Савета од 15. децембра 1997. године о заједничким правилима за развој унутрашњег тржишта заједнице у подручју поштанских услуга и побољшању квалитета поштанских услуга, Директива 2002/39/ЕС Европског парламента и Савета од 10. јуна 2002. године којом се мења Директива 97/67/ЕС у вези са даљим отварањем поштанских услуга према тржишној конкуренцији на нивоу заједнице и Директива 2008/06/ЕС Европског парламента и Савета од 20. фебруара 2008. године којом се мења Директива 97/67/ЕС у вези са потпуним развојем унутрашњег тржишта поштанских услуга у заједници).

У процесу испуњавања услова за пуноправно чланство у Европској унији, Република Србија је дужна да своје законодавство усклади са правним тековинама Европске уније у области поштанских услуга.

Основни разлози за доношење нових законских решења огледају се, првенствено, у унапређењу квалитета поштанских услуга, ефикаснијем функционисању поштанске мреже, развоју тржишта поштанских услуга у складу са континуирано променљивим потребама привреде и грађана и стварању услова за обављање универзалне поштанске услуге, у складу са друштвеним, економским и технолошким окружењем у Републици Србији, а све у циљу постизања напретка у вези са питањима од стратешки приоритетног значаја за континуирани и одрживи развој поштанског сектора у дигиталном окружењу.

На основу спроведене анализе тржишта поштанских услуга, уочена је потреба за креирањем нових законских решења, која ће, у односу на постојећи закон, допринети остваривању већег степена заштите права корисника поштанских услуга, унапређењу безбедности поштанских пошиљака и запослених код оператора, подстицању развоја прекограничних поштанских услуга и повећању глобалне повезаности, даљем усклађивању са поштанском регулативом Европске уније, као и подстицању и јачању конкуренције на поштанском тржишту, што ће, као крајњи ефекат, довести до повољнијих услова за грађане за све ширу употребу различитих класичних и нових поштанских услуга, у дигиталном добу.

Нацртом закона уређују се сва кључна питања функционисања домаћег тржишта поштанских услуга и уређују се области које су подељене на следећа поглавља:

- I. Основне одредбе;
- II. Надлежности;

- III. Поштанске услуге;
- IV. Поштанске пошиљке;
- V. Приступ мрежи јавног поштанског оператора;
- VI. Дозволе за обављање поштанских услуга;
- VII. Поштанске марке;
- VIII. Заштита корисника поштанских услуга и приговори;
- IX. Надзор;
- X. Стручни надзор;
- XI. Казнене одредбе;
- XII. Прелазне и завршне одредбе.

1. Проблеми које закон треба да реши:

- унапређење законских решења и отклањање недостатака важећег закона који су уочени кроз његову досадашњу примену;
- обезбеђење економски и социјално одрживе универзалне поштанске услуге, као услуге од општег економског интереса за све грађане Републике Србије, у дигиталном окружењу;
- измена лимита по маси који се односе на резервисани сервис у циљу унапређења конкуренције на тржишту поштанских услуга;
- редефинисање сета услуга које чине резервисану поштанску услугу у циљу обезбеђења одрживости и унапређења конкурентности поштанске делатности у дигиталној ери;
- повећање степена заштите корисника поштанских услуга путем стварања једноставнијих и ефикаснијих поступака подношења рекламација и приговора поштанским операторима, као и начина остваривања накнаде штете корисницима поштанских услуга;
- спровођење активности које су усмерене на даље јачање капацитета и унапређење оквира надлежности Регулаторног тела за електронске комуникације и поштанске услуге (у даљем тексту: Регулатор);
- поједностављење административних процедура за отпочињање обављања делатности поштанских услуга у циљу даљег јачања конкуренције на тржишту поштанских услуга;
- подстицање развоја прекограничних поштанских услуга и повећање глобалне повезаности;
- успостављање правног оквира за дигитализацију процеса у циљу примене нових дигиталних технологија у поштанској делатности и савремене поштанске опреме, кроз измену постојећих законских решења у вези са пријемом и уручењем поштанских пошиљака, у погледу омогућавања пријема и уручења пакета преко пакетомата, односно аутомата;
- подизање нивоа транспарентности и поједностављење приступа корисника поштанских услуга регулативи, и, самим тим, олакшавање обављања поштанске делатности и лакше остваривање заштите права корисника, кроз оптимизацију броја подзаконских аката.

Имајући у виду чињеницу да је Република Србија кандидат за чланство у Европској унији, као и да је важећи Закон о поштанским услугама („Службени гласник РС”, број 77/2019) у потпуности усклађен са Директивом 97/67/ЕС (прва поштанска директива),

Директивом 2002/39/ЕС (друга поштанска директива) и већином одредаба Директиве 2008/06/ЕС (трећа поштанска директива), потребно је спровести даље усклађивање са правним оквиром ЕУ који обухвата поменуте три поштанске директиве и Уредбу (ЕУ) 2018/644 Европског парламента и Савета од 18. априла 2018. о услугама прекограничне доставе пакета, тако што ће се вршити даље транспоновање одређених одредаба треће поштанске директиве и наведене Уредбе у национални поштански закон.

С тим у вези, последњих година приметан је интензиван раст пакетских, експрес и курирских услуга, који је настао због убрзаног развоја е-трговине у Републици Србији и у целој Европи. Главни предуслов за даљи раст електронске трговине је унапређена пакетска достава, која може да прати тај раст и да одговори на захтеве корисника у сегменту цена и квалитета услуга. Уочено је да су тржишта поштанских услуга претрпела велику промену, углавном, вођену технолошким иновацијама, дигитализацијом и е-трговином. Писмоносне пошиљке се све више замењују са електронском комуникацијом, посебно, у контексту е-управе. Истовремено, е-трговина је довела до значајног повећања обима услуга доставе пакета. Имајући у виду изузетан значај квалитетног регулационог одвијања прекограничног пакетског саобраћаја на очекивани даљи раст електронске трговине, спроведена је детаљна анализа у вези са могућношћу примене ове Уредбе на домаћем поштанском тржишту и потребом њене имплементације у поштанску регулативу. Наиме, Уредба је усвојена 2018. године у контексту Стратегије јединственог дигиталног тржишта ЕУ, како би се решио проблем релативно високог нивоа поштарина примењених на услуге прекограничне доставе пакета и недостатак транспарентности цена и регулаторног надзора таквих услуга. Овај акт доноси обавезе поштанским операторима да редовно достављају податке Регулатору о поштаринама за прекограничну доставу пакета, као и Регулатору, да те податке прикупља и обезбеђује транспарентност и доступност ових података корисницима поштанских услуга. На основу напред наведеног, уочена је потреба имплементације Уредбе, путем давања нове надлежности Регулатору у виду прикупљања и обраде података од поштанских оператора, потребних за унапређење прекограничне доставе пакета и обавезе доношења правилника у вези са тим. У наведеном правилнику Регулатор ће детаљно разрадити и пренети одредбе Уредбе и анексе са табелама које ће поштански оператори морати континуирано да попуњавају и достављају Регулатору. На тај начин биће створен комплетан правни основ за транспоновање Уредбе (ЕУ) 2018/644 Европског парламента и Савета од 18. априла 2018. о услугама прекограничне доставе пакета.

Поред наведеног, на нивоу Европске уније, разматрајући кључна питања о томе да ли постојећи ЕУ правни оквир за област поштанских услуга одговара сврси и да ли одговара садашњим и будућим потребама корисника поштанских услуга и поштанских оператора, дошло се до закључка да је одржавање неког облика универзалне поштанске услуге за све грађане ЕУ оправдано и неопходно, али уз одговарајући ниво флексибилности за државе чланице да креирају поштанске политике на националном нивоу. У том смислу, руководећи се претходно уоченим, предложене измене и допуне поштанске регулативе заснивају се на флексибилној примени поштанске директиве, у складу са националним специфичностима са тежиштем на заштити потрошача, увођењу нових технологија и дигитализацији.

Имајући у виду напред наведено, Нацртом закона предложено је смањење лимита по маси за резервисане поштанске услуге са 50 грама на 20 грама, што ће представљати наредни корак у либерализацији тржишта која се у ЕУ и у државама кандидатима за чланство спроводила постепено, спуштањем лимита по маси и цени, почев од 350 грама, преко 100 грама, све до 50 грама и ниже. На овај начин даће се додатни подстрек јачању конкуренције у овом сегменту, али ће се задржати и постојање резервисаног сервиса због изузетног значаја истог, као начина надокнаде трошкова пружања универзалне поштанске

услуге, за чије обављање се овлашћује Јавно предузеће „Пошта Србије”, Београд, као јавни поштански оператор. Овако дефинисани праг за резервисану поштанску услугу ће се примењивати до дана приступања Републике Србије ЕУ, односно потпуна либерализација тржишта поштанских услуга планира се са уласком Републике Србије у Европску унију.

Новине у закону су и у редефинисању опсега резервисане поштанске услуге, тако да уместо фаза услуга, које су у постојећем закону наведене, алтернативно, кумулативно су дефинисане све фазе које чине резервисану поштанску услугу, тако да у погледу фаза услуга нема разлике у оквиру опсега универзалне поштанске услуге. Поред наведеног, пријем, пренос и исплата поштанских упутница, као једна у сету услуга у оквиру универзалног сервиса, искључује из резервисаног сервиса. Такође, а имајући у виду потребе грађана и привреде за услугама квалификоване електронске доставе, као услугама од поверења, и тенденције обезбеђење одрживости поштанских услуга у дигиталном добу, у резервисани сервис укључени су и: пријем електронске поруке/документа и пренос истог у јединствено електронско сандуче, дефинисано законом којим је уређена област електронске управе. Јавни поштански оператор, као сертификовано тело за вршење наведених услуга, пружаће их свим грађанима Републике Србије, гарантујући сигурност и заштиту података.

Такође, новим законом јасно је прописано које услуге се не сматрају резервисаним, што је, нарочито, важно јер је предложена дефиниција, према постојећем закону, често, доводила до недоумице, да ли су у поштарину укључене и допунске услуге или не. У том смислу, предложено је решење да се поштанске услуге не сматрају резервисаним поштанским услугама, ако им је поштарина без допунских услуга виша од износа који је два и по пута већи од поштарине за пренос писмоносне пошиљке најбрже категорије према важећем ценовнику јавног поштанског оператора.

Затим, предложено је коришћење поштанске мреже јавног поштанског оператора за обављање нових услуга и послова, као поверених, у циљу унапређења друштвено економског развоја, равномерног државног развоја и друштвене кохезије и социјалне инклузије становништва на целокупној територији Републике Србије, и то: услуге од општег економског интереса према захтевима државних органа, приступ и подршка услугама електронске управе Републике Србије и услуге за угрожене кориснике који због свог економског или друштвеног положаја, услова живота, посебних потреба или других тешких личних прилика прибављају робу или користе услуге под нарочито отежаним условима или су у томе онемогућени. Финансирање наведених услуга биће обезбеђено из буџетских средстава у облику накнаде за обављање ових услуга, у складу са правилима о контроли државне помоћи.

Преименован је опсег осталих поштанских услуга, тако што је дефинисан обухват поштанских услуга изван опсега универзалне поштанске услуге, који, између осталог, подразумева курирске услуге и експрес услуге, које су у постојећем закону биле посебним чланом дефинисане као услуге додатне вредности, док је дефинисано да се уручење експрес пошиљака, изузетно, може извршити одређеног дана.

Када је реч о поштаринама за обављање поштанских услуга, предложено је да је поштански оператор дужан да услове за остваривање попушта истакне на видном месту у просторијама у којима пружа поштанске услуге и на својој интернет страници. Такође је новим решењем предвиђено да се ценовник за универзалну поштанску услугу, осим резервисаних поштанских услуга, као и услови на основу којих се дају попусти, достављају

Регулатору на сагласност, који је у обавези да одлучи у року од 30 дана од дана подношења захтева.

Код поштарина за поштанске услуге изван опсега универзалне поштанске услуге, предвиђа се да је поштански оператор дужан да ценовник поштанских услуга изван опсега универзалне поштанске услуге и услове на основу којих даје попусте, достави, Регулатору на сагласност, најкасније 30 дана пре почетка планиране примене, уместо досадашња три дана.

Такође, предложено је прецизније одвојено рачуноводство, нето трошак, као и накнада за неправедно финансијско оптерећење. Детаљније су дефинисане процедуре вођења одвојеног рачуноводства, од стране јавног поштанског оператора, који има обавезу да својим интерним обрачуном обезбеди алокацију трошкова свих услуга, имајући у виду да ће овакво рачуноводствено раздвајање служити и као извор података за обрачун евентуалног нето трошка универзалне поштанске услуге. Утврђен је рок у којем јавни поштански оператор доставља сачињен годишњи извештај о начину вођења одвојеног рачуноводства, на сагласност Регулатору, а то је, до 31. јула текуће године за претходну годину. Утврђен је рок у којем Регулатор има обавезу да објављује извештаје о усклађености вођења рачуноводственог раздвајања од стране јавног поштанског оператора за претходну годину, а то је до 31. децембра текуће године.

Унапређен је поступак остваривања накнаде за неправедно финансијско оптерећење, тако што Регулатор ближе утврђује начин обрачуна нето трошка јавног поштанског оператора и начин остваривања права на накнаду услед неправедног финансијског оптерећења, врши проверу аутентичности и ваљаности података који се користе за прорачуне и утврђује износ нето трошка који представља неправедно оптерећење јавног поштанског оператора. Затим, Регулатор може у поступку провере затражити од јавног поштанског оператора достављање и других података у вези са обављањем универзалне поштанске услуге.

У вези са накнадом за неправедно финансијско оптерећење, редефинисан је рок за достављање Регулатору на сагласност обрачунати нето трошак од обављања универзалне поштанске услуге од стране јавног поштанског оператора, а то је, уместо до 31. марта, сада, до 31. јула текуће године за претходну годину. Одлуку о износу нето трошка који представља неправедно финансијско оптерећење доноси Регулатор у року од 90 дана од дана достављања обрачуна од стране јавног поштанског оператора. Нето трошак се надокнађује на основу захтева јавног поштанског оператора, сходно одлуци Регулатора из буџетских средстава, уз сагласност Министарства финансија и у складу са правилима о контроли државне помоћи.

Када је реч о врстама поштанских услуга, предложена је нова подела поштанских услуга, тако да се исте групишу у две групе, и то: универзална поштанска услуга и поштанске услуге изван опсега универзалне поштанске услуге.

Даље, предложена је нова прецизнија и јаснија дефиниција опсега универзалне поштанске услуге, имајући у виду да је дата дефиниција, у постојећем закону, често доводила до различитих тумачења у погледу дефинисања фаза и врста услуга које су обухваћене опсегом универзалне поштанске услуге.

У делу регулисања одрживости и унапређења пружања универзалне поштанске услуге, предложена је оптимизација броја подзаконских аката која доносе ресорно Министарство, Регулатор и јавни поштански оператор, тако да:

- ближе услове за обављање универзалне поштанске услуге, које се односе на техничке и технолошке ресурсе јавног поштанског оператора/даваоца универзалне поштанске услуге, минимум радног времена, неопходне услове за пружање универзалне поштанске услуге особама са инвалидитетом као и номенклатуру, прописује министар надлежан за послове поштанског саобраћаја на предлог Регулатора;

-мерила и критеријуме које мора испуњавати поштанска мрежа јавног поштанског оператора/даваоца универзалне поштанске услуге, водећи рачуна о густини насељености, покривености подручја и стварним потребама корисника услуга, као и ближе параметре квалитета за обављање универзалне поштанске услуге прописује Регулатор;

-јавни поштански оператор/давалац универзалне поштанске услуге утврђује начин обављања универзалне поштанске услуге у случају ванредне ситуације и ратног стања, уз сагласност министарства надлежног за послове који се односе на област поштанског саобраћаја.

У циљу даље хармонизације са правним оквиром Европске уније у области поштанских услуга, Нацртом закона проширене су надлежности Регулатора, тако да се законом сада прописује да Регулатор сачињава упоредни преглед цена поштанских услуга поштанских оператора и објављује податке из ценовника поштанских услуга, сачињава географски преглед распрострањености поштанске мреже и територијалне доступности услуга поштанских оператора и објављује податке из географског прегледа, подстиче конкуренцију и иновације на тржишту поштанских услуга, прикупља, обрађује и објављује податке о тржишту поштанских услуга уз основне податке о пословању поштанских оператора у вези са обимом и приходом од остварених поштанских услуга по поштанском оператору, прикупља и објављује податке у вези активности поштанских оператора усмерених на одрживи развој и подстиче сарадњу између поштанских оператора и заинтересованих институција по том питању.

Такође, у постојећем законском решењу је било утврђено да Министарство и Регулатор доносе већи број подзаконских аката, који су се, у неким случајевима, и у одређеним сегментима преплитали, што је кориснике поштанских услуга и поштанске операције чешће доводило у недоумицу. У циљу повећања транспарентности, поједностављења приступа корисника поштанских услуга поштанској регулативи, олакшавања обављања поштанских услуга и лакшег остваривања заштите права корисника поштанских услуга, смањен је и број подзаконских аката које доноси Министарство и Регулатор и конкретно је прецизирано која институција доноси који акт и шта се тачно њиме уређује.

Када је реч о недостацима постојећег закона, који су уочени кроз његову актуелну примену, важно је напоменути да су инспектори за поштанске услуге, вршећи надзор над применом закона, као и других прописа, којима је регулисано обављање поштанских услуга, уочили постојање мањкавости у постојећем закону које би овим законским решењима требало отклонити. Наиме, постојећи закон, не прописује обавезу поштанских оператора да поступајућем инспектору доставе потребну документацију, што их је често ометало у вршењу инспекцијског надзора. Новим предлогом је предвиђена обавеза поштанских оператора да, поред тога што имају обавезу да ставе на увид потребну документацију, имају обавезу и да је доставе, а у супротном је предвиђена новчана казна за учињени прекршај. Инспектори за поштанске услуге су, вршећи инспекцијске надзоре, се

често на терену сусретали са ситуацијама да нису од поштанских оператора могли добити тражене податке јер нигде нису били прописани рокови у којима поштански оператори имају обавезу да чувају документацију. Предложеним законским решењима је предвиђено да општи услови поштанских оператора морају да садрже рокове чувања документације, што ће значајно олакшати рад инспектора за поштанске услуге.

У складу са постојећим законом, уз захтев за добијање дозволе за обављање поштанске делатности, као део потребне документације, неопходно је поднети и доказ о испуњености услова за обављање поштанске услуге. Министарство је, преко инспектора за поштанске услуге, вршило проверу услова испуњености и издавало решење, док је, на основу тога Регулатор издавао дозволе. ЕУ је, преко PLAC пројекта, дала смернице да наведено новим законским решењима треба укинути, што је и учињено и на тај начин је извршено поједностављење и скраћивање процедуре за отпочињање поштанске делатности, а све у циљу унапређења услова пословања привредних субјеката у области поштанских услуга,

Како би се повећао ниво заштите корисника поштанских услуга, Нацртом закона су предложена решења за унапређење рекламационог поступка, начина надокнаде штете. Наиме, чланом 9. Нацрта закона је прописано да општи услови за обављање поштанских услуга, морају да садрже и рокове чувања документације о поштанским пошиљкама, поступак рекламације и потраживања, као и поступак обештећења корисника у рекламационом поступку. Имајући у виду да поштански оператори имају обавезу да своје опште услове објаве на својим интернет страницама, а јавни поштански оператор и у Службеном гласнику Републике Србије, ово је нарочито важно са аспекта заштите интереса корисника поштанских услуга. Такође је Нацртом закона предложено и да поштански оператори имају обавезу да у својим општим условима морају да пропишу и начин паковања поштанских пошиљака, што је веома важно у рекламационом поступку.

Када је реч о обезбеђивању услова за примену нових технологија и савремене поштанске опреме, Нацртом закона је предложено да се пријем и уручење пакета може вршити и преко пакетомата/аутомата, потврде о пријему пошиљака се може издавати и електронским путем, што је свакако представља велико олакшање за саме кориснике поштанских услуга, што је и циљ овог закона.

У постојећем закону није био дефинисан поступак и начин избора јавног поштанског оператора. Одредбама Нацрта закона јасно је дефинисано спровођење поступка јавног конкурса за избор јавног поштанског оператора, утврђена је обавеза Регулатора да ближе утврди садржај, поступак, услове и рокове за спровођење јавног конкурса. У одредбама Нацрта закона је предложено да се позив за јавни конкурс објављује у Службеном гласнику Републике Србије и на интернет страници Регулатора, што свакако доприноси унапређењу и развоју тржишта поштанских услуга у корист корисника .

## 2. Циљеви који се овим законом постижу

Осим увођења низа побољшања која су проистекла из до сад стечених искустава у примени Закона о поштанским услугама, предложеним законским решењима реализоваће се следећи циљеви:



- обезбеђивање услова за одрживост универзалне поштанске услуге и покривеност целокупне територије Републике Србије под једнаким условима за све грађане овим сетом услуга, као и развој поштанских услуга ван универзалне поштанске услуге, оријентисаних на кориснике у конкурентном и дигиталном окружењу;
- даље обезбеђење услова за унапређење развоја тржишта поштанских услуга и равноправну утакмицу на тржишту поштанских услуга;
- додатно јачање самосталности и ефикасности Регулатора у његовом вршењу регулаторних и других послова;
- стварање услова за даље унапређење квалитета у обављању поштанских услуга;
- унапређење пружања прекограничних поштанских услуга и повећање глобалне повезаности;
- стварање правног оквира за дигитализацију процеса у циљу примене нових технологија и савремене поштанске опреме;
- обезбеђивање услова за повећање степена задовољења и унапређење заштите интереса корисника поштанских услуга;
- побољшавање ефикасности и транспарентности у процесу отпочињања обављања делатности поштанских услуга.

### 3. Разматране могућности да се проблем реши и без доношења закона

Имајући у виду проблеме који су препознати у области поштанских услуга, утврђено је да се искључиво стварањем новог правног оквира могу обезбедити услови за унапређење и одрживост универзалне поштанске услуге у ери дигитализације, створити услови којима ће се повећати степен задовољења и унапредити заштита корисника поштанских услуга, омогућити примена нових технологија и обезбедити пружање квалитетнијих традиционалних и нових поштанских услуга, чиме се повећава квалитет свакодневног живота свих грађана.

Такође, а с обзиром да је у поступку придруживања Европској унији Република Србија преузела обавезу да усклади своје законодавство са прописима Европске уније, потребно је извршити даље усклађивање законодавства и на тај начин испунити преузете обавезе.

### 4. Зашто је доношење закона најбољи начин за решавање проблема

Сви наведени очекивани ефекти новог закона треба да омогуће одрживост и унапређење тржишта поштанских услуга у дигиталном окружењу.

Поред тога, изражена је потреба да законска решења буду флексибилна и да омогућавају примену нових поштанских технологија, као и да се заснивају на решењима садржаним у међународним документима и на решењима технолошки развијених земаља, у којима поштанска делатност на најбољи могући начин подржава свеукупни развој и задовољава потребе привреде и становништва.

С тим у вези, а имајући у виду постојећи нормативни оквир у области поштанских услуга, проблеме који су препознати на тржишту поштанских услуга, као и циљеве који се желе постићи, доношење новог закона није само најбољи, већ је и једини начин за решавање препознатих проблема и постизања задатих циљева.

### III ОБЈАШЊЕЊЕ ПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА

У поглављу I Основне одредбе, чл. 1-3. Нацрта закона утврђују се предмет уређивања, начела и појмови са значењима.

У поглављу II Надлежности, чл. 4-6. Нацрта закона утврђују се надлежности Владе, Министарства и Регулатора у области поштанских услуга. Влада утврђује основна опредељења и принципе обављања поштанских услуга, доноси стратешке акте и акционе планове за њихово спровођење и одређује услове и начин коришћења поштанске мреже јавног поштанског оператора, односно даваоца универзалне поштанске услуге у случају настанка ванредних ситуација. Министарство доноси прописе, врши надзор над применом овог закона и других прописа којима се уређује обављање поштанских услуга, 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. Регулатор доноси подзаконске акте, издаје и одузима дозволе, уводи регистар издатих и одузетих дозвола, учествује у раду међународних организација, посредује у вансудском решавању спорова између оператора и корисника поштанских услуга, спроводи поступак израде упоредног прегледа цена, израде географског прегледа распрострањености поштанске мреже и територијалне доступности услуга поштанских оператора, подстиче конкуренцију иновације на тржишту поштанских услуга, прикупља и обрађује податке од поштанских оператора потребне за унапређење прекограничне доставе података пакета, врши стручни надзор.

У поглављу III Поштанске услуге, чл. 7-36. Нацрта закона уређује се: обављање поштанских услуга, како се обављају поштанске услуге, ко доноси опште услове, и ко на њих даје сагласност, могућност поштанских оператора да при обављању поштанских услуга користе поштанску мрежу, техничко-технолошка решења или базе података других поштанских оператора, обавезе поштанских оператора у погледу обавештавања о радном времену, 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, обавезе поштанских оператора у погледу достављања података Регулатору у вези са унапређењем прекограничне доставе пакета, врсте поштанских услуга, које услуге чине услуге унутар опсега универзалне поштанске услуге, ко обавља универзалне поштанске услуге односно прописује се да се за обављање овлашћује Јавно предузеће „Пошта Србије”, Београд, као јавни поштански оператор, затим ко прописује ближе услове за обављање универзалне поштанске услуге, ко прописује мерила и критеријуме које мора испуњавати поштанска мрежа јавног поштанског оператора и ближе параметре квалитета за обављање универзалне поштанске услуге, ко има право на коришћење речи или дела речи „пошта“, потом обавеза Регулатора да прати рад давалаца универзалне поштанске услуге, које услуге спадају у резервисане поштанске услуге, које услуге чине услуге ван опсега универзалне поштанске услуге, дефинишу се допунске поштанске услуге, поштарина за обављање поштанских услуга, поштарина за универзалну поштанску услугу, поштарина за поштанске услуге изван опсега универзалне поштанске услуге, одрживост универзалне поштанске услуге, одвојено рачуноводство, нето трошак, као и накнада за неправедно финансијско оптерећење.

У поглављу IV Поштанске пошиљке, чл. 37-51. Нацрта закона прописано је које услове треба да испуне поштанске пошиљке, које се поштанске пошиљке сматрају регистрованим а које нерегистрованим, пријем поштанских пошиљака, шта се све сматра забрањеном садржином поштанских пошиљака, како се уручују поштанске пошиљке, поступање са неиспорученим поштанским пошиљкама, рокове за уручење поштанских пошиљака.

У поглављу V Приступ поштанској мрежи јавног поштанског оператора, чл. 52-59. Нацрта закона прописују се: обавеза јавног поштанског оператора, односно, Јавног предузећа „Пошта Србије“, Београд да омогући другим поштанским операторима и консолидаторима приступ поштанској мрежи, ко ближе прописује приступ поштанској мрежи јавног поштанског оператора, шта треба да садржи захтев за приступ поштанској мрежи, у којим случајевима јавни поштански оператор може да одбије захтев за приступ поштанској мрежи, ко решава евентуалне настале спорове у вези са приступом поштанској мрежи, међусобна права и обавезе јавног поштанског оператора и корисника приступа поштанској мрежи, цена приступа поштанској мрежи, у којим случајевима престаје важење уговора о приступу поштанској мрежи.

У поглављу VI Дозволе за обављање поштанских услуга, чл. 60-69. Нацрта закона утврђују се врсте дозвола, и то: дозволе за обављање универзалне поштанске услуге и дозволе за обављање поштанских услуга изван опсега универзалне поштанске услуге, коме се издаје дозвола за обављање универзалне поштанске услуге, а коме за обављање поштанских услуга изван опсега универзалне поштанске услуге, ко ближе уређује поступак јавног конкурса, садржина дозвола, у којим случајевима Регулатор може одузети или изменити дозволу, прописано је ко сноси трошкове издавања дозволе.

У поглављу VII Поштанске марке. чл. 70-73. 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 у вези са поштанским маркама, које марке се сматрају неважећим.

У поглављу VIII Заштита корисника поштанских услуга и приговори, чл. 74-83. Нацрта закона је утврђено у којим случајевима корисник поштанских услуга може поднети рекламацију поштанском оператору, изјашњење оператора и приговор Регулатору, накнада штете, одговорност поштанског оператора, ослобађање од одговорности, одговорност пошиљаоца, као и у којим случајевима долази до застарелости потраживања

У поглављу IX Надзор, чл. 84-92. 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 у поступку инспекцијског надзора, заштитне мере, решење о привременој забрани обављања делатности, ко решава по жалби на решење инспектора.

У поглављу X Стручни надзор, чл. 93-95. 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, код којих привредних субјеката се може обављати стручни надзор, ко може да врши послове стручног надзора, ко утврђује образац легитимације и начин издавања легитимације.

У поглављу XI Казнене одредбе, чл. 96-101. 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 XII Прелазне и завршне одредбе, чл. 102-108. Нацрта закона утврђено је у ком року Министарство и Регулатор доносе подзаконске акте, који подзаконски акти донети до ступања на снагу овог закона се примењују до доношења подзаконских аката у складу са овим законом, да дозволе издате до дана ступања на снагу овог закона важе до истека рока на који су издате, по којим прописима се окончавају започети поступци, до када се примењују одредбе члана закона у вези резервисане поштанске услуге, од када се примењују одредбе члана у вези са накнадом за неправедно финансијско оптерећење, кад престају и од кад се примењују утврђене одредбе нацрта закона, када престаје да важи постојећи закон, као и ступање на снагу овог закона.

#### IV СРЕДСТВА ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ОВОГ ЗАКОНА

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