

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

I. УСТАВНИ ОСНОВ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Уставни основ за доношење Закона о изменама и допунама Закона о одбрани садржан је у одредби члана 97. став 1. тачка 4. Устава Републике Србије, којом је утврђено да Република Србија уређује и обезбеђује одбрану и безбедност Републике Србије и њених грађана и мере за случај ванредног стања.

II. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Основни разлог за доношење овог закона је потреба отклањања проблема и недостатака уочених у поступку редовног праћења примене прописа и аката којима се уређује систем одбране и усаглашавања са променама у правном систему Републике Србије извршеним након ступања на правну снагу последњих измена важећег закона извршених у Закону о изменама и допунама Закона о одбрани („Службени гласник РС”, број 88/09).

У предлагању ових измена коришћени су и ставови из Резолуције о законодавној политици и искуства других држава у уређивању њихових система одбране на основу остварене међународне сарадње и праћење упоредноправне праксе земаља Европске уније.

Посебан разлог за предлагање овог закона је отклањање вишеструког уређивања истих или сличних надлежности и њиховог непотребног понављања у више закона и допуна надлежностима које су нејасно или непрецизно уређене или уопште нису уређене а неопходне су за ефикасније функционисање система одбране за који је одговорно Министарство одбране.

III. ОБЈАШЊЕЊЕ ПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА

Уз члан 1.

Чланом 1. Предлога закона предлаже се брисање става 5. у члану 2. због тога што садржи дефиницију субјеката система одбране која треба да буде обухваћена чланом 4. заједно са осталим основним појмовима који се користе у Закону о одбрани.

Уз члан 2.

Чланом 2. Предлога закона предлажу се измене и допуне члана 4. како би се прецизније уредили и усагласили појмови који се користе у овом закону применом јединствених методолошких правила. Предложеним решењем отклањају се уочени недостаци и дефинишу појмови који нису били дефинисани. Предложено решење засновано је на потреби обезбеђивања јасноће у примени одредаба закона.

Уз члан 3.

Чланом 3. Предлога закона предлаже се измена члана 7, којом се прецизније прописују основна документа у одбрани према њиховим функцијама у управљању системом одбране од којих је планирање једна од најважнијих. Предложено решење усаглашено је са ставовима из Стратегије одбране Републике Србије (поглавље ПЛАНИРАЊЕ ОДБРАНЕ).

Уз члан 4.

Чланом 4. Предлога закона предлаже се измена у члану 11. став 2. прецизирањем доктринарних докумената која доноси председник Републике (тачка 3) и брисањем одређених надлежности председника Републике које се непосредно не односе на његове послове у одбрани већ на организацију и командовање Војском Србије које су уређене у члану 17. Закона о Војсци Србије, на одлучивање о употреби Војске Србије која је уређена у члану 9. Закона о употреби Војске Србије и других снага одбране у мултинационалним операцијама ван граница Републике Србије и одредбе које се односе на организовање служби председника Републике, као и његови односи са другим државним органима и пренос овлашћења који су предмет уређивања и уређени су Законом о председнику Републике.

Уз члан 5.

Чланом 5. Предлога закона предлажу се измене и допуне које се односе на надлежност Владе из члана 12. став 2, и то:

- допуна овлашћења за усвајање Процене војних и невојних изазова, ризика и претњи по безбедност земље на основу којих се врши усаглашавање планова одбране и предлажу одлуке о увођењу ванредног или ратног стања и доношење акционих планова за спровођење донетих стратегија ради ефикасности у њиховој примени и овлашћење за уређивање и одређивање научних и истраживачких програма од значаја за одбрану;
- измена и прецизирање овлашћења из тачке 7) у делу који се односи на брисање овлашћења за доношење упутства који је пропис из надлежности органа државне управе сходно члану 15. Закона о државној управи и прецизније уређивање надлежности из тач. 10), 15), 23) и 24), које су биле нејасне и стварале проблеме у практичној примени и допуна тачком 24а) која се односи на одређивање научноистраживачких програма од значаја за одбрану и положаја истраживача професионалних припадника Војске Србије;
- предлаже се брисање овлашћења која су већ садржана у овим или другим законима, и то: тачка 12) уређено чланом 10. Закона о употреби Војске Србије и других снага одбране у мултинационалним операцијама ван граница Републике Србије, тачка 17) овлашћење уређено у члану 108. став 2. овог закона и тачка 25) овлашћење уређено чланом 109. став 4. Закона о ванредним ситуацијама.

Уз члан 6.

Чланом 6. Предлога закона предлаже се измена члана 14. став 2, којом се прецизније уређују послови и овлашћења Министарства одбране у одбрани. Предложена решења су усаглашена са надлежностима из члана 6. Закона о министарствима којим је ово министарство образовано и ближе уређена овлашћења у погледу доношења прописа који се односе на предлагање, припремање или доношење подзаконских аката за извршавање овог закона што није било прецизно уређено и због чега неки прописи нису могли бити донети а одређена овлашћења произилазе из других закона: Закона о планирању и изградњи, која се не односе на војне објекте већ се ова материја уређује прописима о одбрани (члан 1. став 2. Закона) и овлашћења за предлагање, припремање и доношење техничких прописа и уређивање делатности које нису изворно у надлежности Министарства одбране а врше их организационе целине Министарства одбране и Војске Србије под општим условима прописаним законом којим се те делатности уређују и посебним условима који произилазе из природе војне службе и правила о вршењу војне службе (музејска, архивска и др.).

Уз члан 7.

Чланом 7. Предлога закона предлаже се допуна новим чланом 14а, којим би се уредила посебна надлежност Министарства одбране за обављање стручних и управних послова у вези са планирањем и уређењем простора, изградњом и реконструкцијом војних објеката и надлежност Војске Србије за обављање стручних послова на одржавању војних објеката који се налазе у војном комплексу, војном кругу односно бази. Предложено решење засновано је на одредбама члана 8. став 3. Закона о државном премеру и катастру који прописује да се ова материја уређује прописима о одбрани.

У ставу 2. овог члана предлаже се овлашћење Владе да пропише посебна права и обавезе у припремању и изради просторних и урбанистичких планова и уређивању и развоју војних комплекса, изградњи, реконструкцији и одржавању војних објеката из става 1. овог члана у миру и ванредном или ратном стању.

Уз члан 8.

Чланом 8. Предлога закона предлаже се измена члана 14а, који постаје члан 14б, којом се бришу овлашћења Министарства одбране за уређивање симбола а уређују се знак и друга обележја визуелног идентитета Министарства одбране, као и забрана њихове неовлашћене употребе.

Уз члан 9.

Чланом 9. Предлога закона предлаже се измена у члану 15, којом би се прецизније уредило овлашћење Генералштаба Војске Србије за припрему доктринарних докумената и допуна послова Генералштаба Војске Србије у погледу

геотопографског обезбеђења и израде геотопографског материјала за потребе одбране и других корисника ван система одбране.

Уз чл. 10, 11, 12. и 13.

Чл. 10, 11, 12. и 13. Предлога закона предлажу се измене чл. 16, 17, и 18 и допуна чланом 17а, којима би се прецизније уредила материја инспекцијског надзора у одбрани. Предложена решења заснована су на члану 6. Закона о министарствима којима је Инспекторат одбране образован као орган управе у саставу Министарства одбране за инспекцијске послове у одбрани и усаглашена су са прописима којима се уређује организација и рад Војске Србије и прописима о инспекцијском надзору из делокруга органа државне управе. На овај начин отклањају се одређене неусаглашености у одређивању субјеката контроле и посебних овлашћења овог инспекцијског органа.

Уз члан 14.

Чланом 14. Предлога закона предлаже се измена члана 20, којом би се прецизније уредили безбедносно-обавештајни послови из делокруга Министарства одбране и Војске Србије, имајући у виду да у складу са законом одређене послове врши и Војна полиција чији је рад и деловање уређен Законом о Војсци Србије. Предложено решење засновано је на законима којим се уређују службе безбедности и закону којим се уређује Војска Србије .

Уз чл. 15. и 16.

Чл. 15. и 16. Предлога закона предлаже се измена члана 21, којом би се прецизније уредио начин остваривања цивилне и војне сарадње у пословима из делокруга заједничког управљања ваздушним саобраћајем и заштите ваздушног простора у складу са организацијом Војске Србије и правилима војне службе и допуна чланом 21а, којим би се уредили послови заједничког управљања и ратни режим саобраћаја на унутрашњим пловним путевима у складу са потребама одбране и извршавања мисија и задатака Војске Србије. Предложена решења заснивају се на општим условима прописаним законом којим се уређује ваздушни саобраћај и законом којим се уређује саобраћај на унутрашњим пловним путевима и усаглашавају се посебности војног ваздушног саобраћаја и војног режима пловидбе и овлашћење за уређивање посебних услова који произилазе из организације и правила вршења ових специфичних војних служби.

Уз чл. 17, 18, 19. и 20.

Чл. 17, 18, 19. и 20. Предлога закона предлажу се измене у чл. 24, 27, 28. и 29, којима би се прецизније уредиле посебне дужности цивилних органа у поступку припремања и спровођења планова одбране у пословима и делатностима из њихових надлежности. Предложено решење засновано је на потреби да се прецизније уреди начин достављања података о билансним и развојним потребама и могућностима вршења производње и услуга у делатностима од значаја за одбрану која су у надлежности других органа државне управе са којима Министарство одбране остварује сарадњу преко ресорних министарстава и прецизира начин спровођења мера приправности у органима

државне управе у ванредном стању и друге мере неопходне за прелазак на организацију за рад у ратном и ванредном стању.

Уз члан 21.

Чланом 21. Предлога закона предлаже се измена члана 44, којом би се прецизније уредио начин управљања материјалним ресурсима одбране које у складу са законом користе Министарство одбране и Војска Србије за логистичку подршку Војске Србије а реализује се у оквиру система планирања, програмирања, буџетирања и извршења буџета у складу са законом којим се уређује буџетски систем и предлаже прописивање овлашћења министра одбране у погледу планирања, програмирања, буџетирања и извршења у Министарству одбране и Војсци Србије.

Уз чл. 22. и 23,

Чл. 22. и 23. Предлога закона предлаже се измена члана 45. и допуна новим чл. 45а и 45б, којима би се прецизније одредиле све делатности којима се обезбеђује логистичка подршка Војске Србије, прецизирала овлашћења за уређивање посебних услова њиховог организовања и вршења и уредила могућност да војне установе које оснује Влада са статусом правног лица, а које обављају производну и услужну делатност и делатност изградње и одржавања објеката инфраструктуре односно послују по принципу стицања и расподеле добити које су организационо и функционално везане за Министарство одбране пружају услуга ван Министарства одбране и Војске Србије под тржишним условима.

Уз члан 24.

Чланом 24. Предлога закона предлаже се допуна у члану 46, којом би се прописало овлашћење министра одбране да ближе уреди начин, услове и поступак за опремање и развој Војске Србије наоружањем и војном опремом.

Уз члан 25.

Чланом 25. Предлога закона предлаже се измена члана 47. којим се уређена права и дужности грађана у одбрани земље прописивањем да поред извршавања војне, радне и материјалне обавезе и обавезе да учествују у цивилној заштити, грађани имају обавезу да учествују у обучавању за потребе одбране, у складу са законом, одлукама надлежних органа, плановима одбране и плановима образовања за потребе одбране.

Уз чл. 26, 27, 29, 30. и 31.

Чл. 26, 27, 29, 30 и 31. Предлога закона предлажу се измене у чл. 51, 55, 62, 64, 65. и 66. којима се обезбеђује термилошко усаглашавање и истоветно коришћење појмова који се користе у овом закону како би се отклониле дилеме у њиховој примени.

Уз члан 28.

Чланом 28. предлаже се брисање члана 56. јер је материја организовања и извршавања радне обавезе предмет посебног закона.

Уз члан 32.

Чланом 32. Предлога закона предлажу се допуне новим чл. 67а и 67б, којима би се уредиле мере заштите војних објеката и рејона уз те објекте у погледу физичко-техничког обезбеђења и безбедносне заштите, начин одређивања тих мера и начин контроле предузетих мера које су се у пракси показале као неопходне и које се не могу уредити подзаконским актима јер су законодавна материја, чиме са стварају услови да се ова материја уреди у складу са законом и избегне примена прелазних решења садржаних у прописима који су донети на основу ранијег закона.

Уз члан 33.

Чланом 33. Предлога закона предлаже се допуна у члану 68, којом би се уредило овлашћење за прописивање посебних услова и захтева у погледу потреба одбране које носиоцима израде просторних и урбанистичких планова и инвеститорима објеката од значаја за одбрану поставља Министарство одбране, чиме би се обезбедило ефикасније достављање и благовремено припремање и поступање по овим захтевима.

Уз члан 34.

Чланом 34. Предлога закона предлаже се допуна у члану 71, којом се прописују овлашћења за ближе уређивање начина организовања, планирања и спровођења научноистраживачке делатности из надлежности Министарства одбране и војних научноистраживачких установа која се врши под општим условима прописаним законом којим се уређује научноистраживачка делатност и посебним условима који произилазе из природе послова одбране и правила војне службе а коју врше професионални припадници Војске Србије.

Уз члан 35.

Чланом 35. Предлога закона предлажу се допуна новим чланом. 71а, којом би се уредио начин вршења одређених истраживања од значаја за одбрану и прецизно уредиле посебне обавезе физичких и правних лица која се баве овим истраживањима, као и овлашћење Владе да одреди која су то истраживања од значаја за одбрану и уреди начин прибављања одобрења Министарства одбране у погледу потреба одбране и прописаних мера заштите тајних података у одбрани. Предложено решење произилази из потребе да се одреде посебни захтеви у одбрани у вршењу ових истраживања која могу имати посебан значај за одбрану и захтевају примену посебних мера заштите тајних података у одбрани и безбедности земље.

Уз члан 36.

Чланом 36. Предлога закона предлаже се измена члана 72, којом би се прецизније уредиле обавезе надлежних органа и тела за припрему, израду и доношење аката о усаглашености, стандардизацији, номенклатури, кодификацији и метрологији у погледу техничких захтева који се односе на њихово усаглашавање са потребама одбране и овлашћење за прописивање начина вршења ових послова из делокруга Министарства одбране. Предложено решење усаглашено је са чланом 22. Закона о министарствима којим је прописано да министарства у оквиру свог делокруга обављају послове државне управе који се односе на припрему и усвајање односно предлагање техничких прописа.

Уз чл. 37, 38. и 39.

Чл. 37, 38. и 39. Предлога закона предлажу се измене чл., 82. и 83. и допуна члана 86, којима би се прецизније уредили материја планирања одбране, начин и поступак израде Плана одбране Републике Србије, мере безбедности у планирању и израда планских докумената које самостално израђују носиоци обавезе планирања и који чине његов саставни део и начин извештавања о стању припрема за одбрану.

Уз чл. 40, 41. и 42.

Чл. 40, 41. и 42. Предлога закона предлажу се измене у чл. 97, 98. и 99. којима се замењују појмови који се користе у овом закону или прецизирају решења због уочених нејасноћа. Предложена решења заснована су на потреби да се усклади терминологија и појасне поједине одредбе у овим члановима.

Уз чл. 43. и 44.

Чл. 43. и 44. Предлога закона предлажу се измена члана 102. и допуне новим чл. 102а-102г, којима би се уредила материја безбедности и мере заштите тајних података, ближе уредиле посебне мере које се односе на прописивање одређених ограничења у ратном и ванредном стању, предузимање мера безбедности у организовању и извођењу војних вежби, начин одређивања тајних података у одбрани и безбедности и забрана приступа и снимања одређених војних објеката и забрана грађења у рејонима тих објеката, ограничења у погледу извођења радова на премеру и истраживању у граничном појасу, уношења података о војним објектима и картографским публикацијама и одређивања послова од посебног значаја за одбрану и посебних услова за њихово обављање. Предложеним решењима отклонио би се недостатак у законодавном уређивању ове материје која је била прецизније уређена прописима који су престали да важе.

Уз чл. 45, 46. и 47.

Чл. 45, 46. и 47. Предлога закона предлажу се измене и допуне у чл. 104, 105. и 106, којима би се прецизније уредила материја обезбеђивања средстава за рад Министарства одбране и Војске Србије и одређивања средства за посебне намене и посебних услова у погледу њихове набавке и коришћења која произилази из природе послова одбране

и правила војне службе. Предложена решења усаглашена су са извршеним изменама у Закону о буџетском систему, Законом о јавној својини и Законом о јавним набавкама који су донети након доношења важећег Закона о одбрани.

Уз члан 48.

Чланом 48. Предлога закона предлаже се допуна одредбама чл. 107а - 107г које се односе на Војно правобранилаштво као посебни орган који предузима правне радње и правна средства ради остваривања и заштите имовинских права и интереса Републике Србије у погледу средстава која користе Министарство одбране и Војска Србије за потребе одбране и безбедности и заступа Министарство одбране и Војску Србије пред судовима и другим надлежним органима,

Предложена решења заснивају се на прописаним надлежностима Министарства одбране у обезбеђивању средстава за потребе одбране, безбедности у одбрани и извршавање додељених мисија и задатака Војске Србије која се користе у посебном правном режиму прописаном Законом о одбрани (чл. 105 – 107. Закона) Законом о јавној својини, као и анализи упоредно- правне праксе других држава у којим послове заступања имовинских интереса врше органи министарства надлежног за послове одбране, односно војни правобраниоци (војни адвокати) а образују у саставу министарства или при оружаним снагама и то: Македонија (стручни органи МО и ОС), Хрватска (посебна служба при Секретаријату МО), Румунија (посебна дирекција МО), Грчка (војни правобраниоци као специјализовани војни адвокати), Италија (војно правобранилаштво као одељење војног тужилаштва), Турска (посебне управе за савете, парнице и заступање у МО), Америка (војни адвокати).

Уз члан 49.

Чланом 49. Предлога закона предлаже измена у члану 112. став 1. тачка 1. у циљу усаглашавања са изменама које се односе на послове инспекцијског надзора.

Уз члан 50.

Чланом 50. Предлога закона предлаже се да постојеће војне установе које обављају производну и услужну делатност и делатност изградње и одржавања објеката инфраструктуре односно послују по принципу стицања и расподеле добити, а које су организационо и функционално везане за Министарство одбране стекну статус правног лица даном ступања на снагу овог закона и уписују се у судски регистар посебних правних лица, као и њихова обавеза да ускладе своју организацију, рад и пословање са одредбама овог закона.

Уз члан 51.

Чланом 51. Предлога закона предлаже се да даном ступања на снагу овог закона престаје да важи члан 195. Закона о Војсци Србије којим је у ставу 1. прописано овлашћење Владе да уреди услове, начин и поступак трансформације војних

установа које обављају производну и услужну делатност, односно послују по принципу стицања и расподеле добити и права и обавезе цивилних лица на служби у Војсци Србије запослених у тим установама до завршетка трансформације, а у ставу 2. уређен положај цивилних лица на служби у Војсци Србије запослених у тим војним установама до ступања на снагу прописа Владе.

Уз члан 52.

Чланом 52. Предлога закона предлаже се ступање на снагу овог закона.

IV. ФИНАНСИЈСКА СРЕДСТВА ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ЗАКОНА

За спровођење овог закона није потребно обезбедити додатна средства у буџету Републике Србије, јер се њиме на стварају додатне обавезе за буџет Републике Србије.