О Б Р А З Л О Ж Е Њ Е

I. УСТАВНИ ОСНОВ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Уставни основ за доношење овог закона садржан је у члану 97. став 1. тачка 7. Устава Републике Србије, којим је прописано да Република Србија уређује и обезбеђује својинске и облигационе односе и заштиту свих облика својине.

II. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Законом о јавној својини уређује се право јавне својине и одрeђена друга имовинска права Републике Србије, аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе. Разлози за доношење Предлога закона о изменама и допунама Закона о јавној својини садржани су у потреби да се отклоне недостаци који су уочени у досадашњој примени Закона о јавној својини, прецизирањем појединих одредаба и побољшањем постојећих законских решења као и потреби да се уреди питање располагања и коришћења одређених имовинска права у својини носиоца права јавне својине.

III. ОБЈАШЊЕЊЕ ПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА

Чланом 1.Предлогом законамења се члан 8.Закона о јавној својини из разлога што је поред грађевинског, пољопривредног, шума и шумског земљишта и правни режим водног земљишта уређен посебним законом, односно Законом о водама („Службени гласник РС”, бр. 30/10, 93/12 и 101/16).

Чланом 2. Предлога закона врши се изменама члана 13. Закона у смислу да се прецизира шта обухватају друга имовинска права Републике Србије, аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе, како се прибављају, користе и како се њима располаже. Приликом уређивања начина прибављања, коришћења и располагања другим имовинским правима упућено је на примену појединачних посебних закона који регулишу различита друга имовинска права, као и на одредбе Закона о јавној својини које се односе на прибављање, коришћење и располагање непокретним стварима, односно средствима у јавној својини. Примена одредби Закона о јавној својини које се односе на прибављање, коришћење и располагање непокретним стварима предлаже се из разлога што друга имовинска права могу имати већи значај и вредност за Републику Србију, аутономну покрајину и јединице локалне самоуправе, те је неопходно применити исте стандарде прибављања, коришћења и располагања који су прописани за непокретне ствари у јавној својини. Следствено томе и поступак давања у закуп и коришћење непокретних ствари у јавној својини би требало сходно да се примењује и на поступак уступања искоришћавања других имовинских права, према садржини предвиђеној општим прописима који уређују друга имовинска права. Истовремено, потребно је да Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе прибављање, коришћење и располагање других имовинских права врши у складу са садржином различитих других имовинских права утврђеном појединачним законима који уређују област различитих других имовинских права чиме се Републици Србији, аутономној покрајини и јединици локалне самоуправе омогућава да друга имовинска права прибавља, користи и располаже према садржини и поступку прописаном посебним законима који важи и за друге носиоце тих права.

Чланом 3.Предлогазакона допуњен је члан 16. Закона тако што предмет принудног извршења не могу бити удели, односно акције које јавна предузећа и привредна друштва чији је власник Република Србија, аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе поседују у привредним друштвима, осим уколико постоји сагласност Републике Србије, аутономне покрајине или јединице локалне самоуправе за успостављање залоге на наведеним уделима, односно акцијама. Поред тога, уводи са забрана принудног извршења и за покретне и непокретне ствари које користе здравствене установе из Плана мреже здравствених установа.

Чланом 4. Предлога закона прописује се да ће се уредбом Владе ближе уредити поступак, услови и начин располагања, управљања, начин чувања и преузимања непокретних и покретних ствари, као и других имовинских права, које су у јавнoj својини по основама из става 1. овог члана.

Чланом 5. Предлога закона врши се допуна члана 26. Закона тако што се прецизира шта обухвата располагање другим имовинским правима Републике Србије, аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе и то сходно истоветном прецизирању утврђеном за ствари у јавној својини. Истовремено, имајући у виду различитост и веома широк спектар права обухваћених појединачним другим имовинским правима која су прописана одговарајућим законима који уређују област различитих других имовинских права, предложеном изменом утврђује се да Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе располаже другим имовинским правима у складу са начином, овлашћењима и могућностима прописаним појединачним законима који уређују област различитих других имовинских права.

Чланом 6. Предлога закона врши се допуна члана 27. Закона у смислу да аутономна покрајина односно јединица локалне самоуправе могу својом одлуком ближе уредити начин, услове и поступак прибављања, располагања и управљања стварима које су у јавној својини аутономне покрајине, односно јединице локалне самоуправе, односно на којима имају посебна својинска овлашћења, као и начин, услове и поступак прибављања, располагања и управљања другим имовинским правима у вези са којима имају одговарајућа права, у складу са законом и подзаконским актима.

Чланом 7. Предлога закона измењен је члан 35. Закона, те се даје овлашћење Влади да у складу са Законом о јавној својини ближе регулише услове прибављања и уступања искоришћавања других имовинских права непосредном погодбом, сходно истоветном овлашћењу Владе прописаном за покретне ствари постојећим одредбама Закона о јавној својини.

Чланом 8. Предлога закона прецизира се у члану 37. Закона да Државно правобранилаштво, поред мишљења на уговоре о прибављању и отуђењу непокретности у јавној својини, даје мишљења и на уговоре о размени и преносу права јавне својине са једног на другог носиоца права јавне својине, док се у ст. 2. и 3. овог члана, врши усклађивање са Законом о државном правобранилаштву.

Чланом 9. Предлога закона врши се измена члана 38. Закона тако што се предвиђа да у случајупобијања уговора Државно правобранилаштво може да поднесе тужбу ако је уговор закључен супротно прописима, као и случају ако уговорена накнада одступа од прописане накнаде или од накнаде која се могла остварити у време закључења уговора.

Чланом 10. Предлога закона предлаже се измена члана 45. ст. 1. и 2. Закона тако што се предложеном изменом даје могућност да јавна предузећа и друштва капитала чији је оснивач, односно члан Република Србија, аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе постану једини искључиви носиоци других имовинских права која чине део или укупан капитал тих правних лица, под условом да су та правна лица претходно имала односна друга имовинска права у неограниченом обиму коришћења. Наведена одредба је у складу са истоветном могућношћу стицања права својине на непокретним стварима од стране јавних предузећа и друштва капитала чији је оснивач, односно члан Република Србија, аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе.

Чланом 11. Предлога закона допуњује се члан 62. став 1. Закона тако што се предметима историјскодокументарне, културне и уметничке вредности сматрају и друга имовинска права која су у јавној својини.

Чланом 12. Предлога закона допуњује се члан 64. Закона на тај начин што се прописује да Дирекцији води јединствену евиденцију непокретности у јавној својини и то путем јавне и електронске базе података осим за непокретности за посебне намене.

Акционим планом за спровођење Националне стратегије за борбу против корупције у Републици Србији за период 2013-2018. године („Службени гласник РС”, број 79/13), у оквиру вођења јединствене евиденције непокретности у јавној својини предвиђена је мера, односно активност коју треба да спроведе Републичка дирекција за имовину Републике Србије, а то је: успостављена потпуна евиденција о имовини у јавној својини и њеним корисницима кроз израду и редовно ажурирање потпуне евиденције о имовини у јавној својини и њеним корисницима и њено објављивање. Како поменута стратегија и акциони план упућују на јавност вођења јединствене евиденције непокретности у јавној својини, иста треба да буде предвиђена и законом у циљу спровођења овог документа**.** Стратегија реформе јавне управе у Републици Србије („Службени гласник РС”, бр. 9/14 и 42/14) упућује на вођење јединствене евиденције непокретности у јавној својини као електронске базе података,па иста треба да буде предвиђена и законом у циљу спровођења овог документа.

Чланом 13. Предлога закона прописан је нови члан 77а којим се обавезује надлежни орган за упис права на непокретности да по службеној дужности, по сили закона, изврши упис права јавне својине јединице локалне самоуправе на непокретностима из члана 72. став 5. алинеја 3. Закона.

Чланом 14. Предлога закона мења се члан 78. став 4. Закона, с обзиром да је рок за подношење захтева за враћање одузете имовине Агенцији за реституцију истекао дана 3. марта 2014 године. Због свега изнетог беспредметно је тражење потврде од Дирекције о томе да за непокретност која ће се уписати као јавна својина, није поднета пријава у складу са Законом о пријављивању и евидентирању одузете имовине, већ ту потврду у складу са Законом о враћању одузете имовине и обештећењу треба да изда наведена Агенција.

Чланом 15. Предлога закона у члану 81. Закона уводи се нов прекршај – пропуштање вођења евиденције о стању, вредности и кретању средстава у јавној својини које се налазе на коришћењу код корисника средстава у јавној својини и у прописаном року недостављање података из тих евиденција од стране истих, Дирекцији која води јединствену евиденцију непокретности у јавној својини, дефинишу се субјекти одговорности и прописују прекршајне санкције у виду новчане казне у распону и границама предвиђеним Законом о прекршајима („Службени гласник РС”, бр. 65/13, 13/16 и 98/16 – УС).

Дугогодишње искуство Дирекције у вођењу јединствене евиденције средстава у државној својини упућује на констатацију да већи број корисника, односно носилаца права коришћења непокретности у државној својини није своје пословање у области вођења посебних евиденција непокретности у државној својини које користе, ускладио са законом и другим прописима, а што је за последицу имало непотпуну и неажурну јединствену евиденцију непокретности у државној својини кроз дуги низ година и самим тим неквалитетно извештавање о стању непокретности у државној својини. У том смислу, указала се потреба увођења новог прекршаја у области евиденције средстава у јавној својини, а из разлога бројних позитивних ефеката који се очекују:

* субјекти надзора (корисници) биће подложнији контроли, а самим тим и ефикасније санкционисани;
* постиже се већи ниво усклађености пословања и поступања надзираних субјеката са законом и другим прописима у области израде и вођења евиденције непокретности у јавној својини;
* омогућава се боља заштита права и интереса Републике Србије у области стања, вредности и кретања непокретности у јавној својини;
* стварање услова за остваривање сврхе и циља закона и стратегијских докумената – успостављање потпуне евиденције непокретности у јавној својини и њеним корисницима кроз израду и њено редовно одржавање;
* подизање нивоа квалитета годишњег извештавања Дирекције о стању непокретности у јавној својини за потребе Владе (унапређење пословног окружења и инвестиционе климе), као и подршка пословању корисника у складу са прописима у овој области.

Чланом 16. Предлога закона врши се измена члана 82а Закона тако што се продужава рок за подношење накнадног захтева за упис права јавне својине аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе, односно права својине јавног предузећа и друштва капитала до 31. децембра 2020. године. Наиме, и поред тога што је наведени рок неколико пута продужаван, аутономна покрајина, јединице локалне самоуправе, јавна предузећа, друштва капитала и њихова зависна друштва, из објективних и субјективних разлога, нису спровеле поступак уписа права својине на непокретностима које користе, те је неопходно продужење овог рока да би се омогућило овим субјектима да поднесу накнадни захтев до 31. децембра 2020. године.

Чланом 17. Предлога закона врши се допуна члана 85. Закона тако што се прописује могућност да Дирекција може, по претходно прибављеном мишљењу Државног правобранилаштва, накнадно дати сагласност у смислу члана 8а Закона о средствима на уговор о прибављању непокретности у државну својину, закључен до дана ступања на снагу овог закона, ако су за пуноважност тог уговора испуњени сви прописани услови, осим постојања сагласности Дирекције и ако су обавезе по таквом уговору у потпуности извршене.

Чланом 18. Предлога закона прописано је да се од дана ступања на снагу овог закона не може се спровести започето принудно извршење на предметима који по овом закону не могу бити предмет принудног извршења.

Чланом 19. Предлога закона прописано је да овај закон ступа на снагу наредног дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије”.

IV. СРЕДСТВА ПОТРЕБНА ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ЗАКОНА

За спровођење овог закона није потребно обезбедити средства.

V. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА ПО ХИТНОМ ПОСТУПКУ

Доношење овог закона по хитном поступку предлаже се у складу са чланом 167. Пословника Народне скупштине („Службени гласник РС”, број 20/12-пречишћен текст), с обзиром на то да рок за подношење захтева за упис права на непокретностима у јавну евиденцију истиче 31. децембра 2017. године.

VI. РАЗЛОЗИ ЗБОГ КОЈИХ СЕ ПРЕДЛАЖЕ ДА ЗАКОН СТУПИ НА СНАГУ ПРЕ ОСМОГ ДАНА ОД ДАНА ОБЈАВЉИВАЊА У „СЛУЖБЕНОМ ГЛАСНИКУ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ”

Потребно је да наведени закон ступи на снагу наредног дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије” како би се омогућило аутономној покрајини, јединицама локалне самоуправе, јавним предузећима, друштвима капитала и њиховим зависним друштвима да могу да поднесу захтеве за упис права својине на непокретностима, с обзиром да накнадни рок за подношење захтева истиче 31. децембра 2017. године, што представља нарочито оправдан разлог за раније ступање закона на снагу.

VII. АНАЛИЗА ЕФЕКАТА ПРОПИСА

1. Одређење проблема који закон треба да реши

Разлози за доношење Предлога закона о изменама и допунама Закона о јавној својини садржани су у потреби да се отклоне недостаци који су уочени у досадашњој примени Закона о јавној својини, прецизирањем појединих одредаба и побољшањем постојећих законских решења као и потреби да се уреди питање располагања и коришћења одређених имовинска права у својини носиоца права јавне својине.

2. Циљеви који се постижу доношењем закона

Овим законом прецизира се шта обухватају друга имовинска права Републике Србије, аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе, како се прибављају, користе и како се њима располаже. Циљ закона је да се омогући носиоцима права јавне својине прибављање, коришћење и располагање другим имовинским правима у складу са садржином различитих других имовинских права утврђеним појединачним законима који уређују област различитих других имовинских права, чиме се Републици Србији, аутономној покрајини и јединици локалне самоуправе омогућава да друга имовинска права прибавља, користи и располаже према садржини и поступку прописаном посебним законима који важи и за друге носиоце тих права.

3. На кога ће и како ће утицати предложена решења

Предложеним законом се не стварају нове обавезе за аутономну покрајину, јединице локалне самоуправе, јавна предузећа и друштва капитала као и за друге субјекте.

Поред тога, примена одредaба овог закона нема утицаја на буџет Републике Србије.

4. Трошкови које ће примена закона изазвати код грађана и привреде, посебно малих и средњих предузећа

Примена овог закона неће створити додатне трошкове грађанима и привреди.

5. Да ли су заинтересоване стране имале прилику да изнесу своје ставове

У поступку припреме Нацрта закона добијена су мишљења надлежних министарстава и других државних органа. Њихови ставови су имплементирани у текст предложених измена.