**ОБРАЗЛОЖЕЊЕ**

**I. УСТАВНИ ОСНОВ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА**

Уставни основ за доношење овог закона садржан је у члану 97. тачка 4. Устава Републике Србије, којим је прописано да Република Србија, између осталог, уређује и обезбеђује одбрану и безбедност Републике Србије и њених грађана

**II. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА**

Закон о приватном обезбеђењу („Службени гласник РС”, бр. 104/13 и 42/15) донет је 2013. године. Изменама овог закона из 2015. године, његова примена одложена је до 1. јануара 2017. године.

На основу свеобухватне анализе и резултата примене Закона о приватном обезбеђењу у претходном периоду, уочени су одређени недостатци у оквиру рада сектора приватне безбедности, које је потребно отклонити прецизирањем појединих одредаба и уз побољшање постојећих решења у Закону, ради омогућавања његове ефикасније примене.

Наиме, проблеми у примени овог закона јавили су се делом због неусаглашености са општим прописимакоји уређују: рад и радне односе; управни поступак (посебно у делу издавања лиценци приватног обезбеђења); обезбеђење јавних окупљања, односно спортских манифестација; недовољно јасно дефинисане услове за примену овлашћења службеника обезбеђења, поступање са ватреним оружјем и другим средствима принуде. Министарству унутрашњих послова у пракси проблеме ствара и недовољно јасно уређен начин вршења надзора и контроле приватног обезбеђења као инеусаглашеност канзнених одредби са диспозицијама у закону. Такође, у једном делу закона, постоји и терминолошка неусаглашеност са међународним и српским стандардима из области приватне безбедности.

Међутим и поред уочених недостатака, кроз примену Закона о приватном обезбеђењу успостављен је, у доброј мери, ефикасан систем приватне безбедности, што се, закључно са 30. маја 2018. године, може изразити кроз следеће бројчане показатеље: стручни испит приватног обезбеђења положило је 37.920 кандидата; физичким лицима издато је 33.310 лиценци приватног обезбеђења; правним лицима издато је 890 лиценци приватног обезбеђења, као и 82 овлашћења центрима за обуку приватног обезбеђења.

Ради унапређења рада сектора приватне безбедности, усаглашавања стандарда рада у овој области, умањења дела непотребних обавеза овог сектора (које простичу из садашњих одредби Закона о приватном обезбеђењу), унапређења рада Министарства унутрашњих послова у спровођењу надзора и стварања услова за образовање стручних акредитованих радних тела (која ће обављати послове усаглашавања техничких и других стандарда у раду приватног обезбеђења), те ради усаглашавања обављања послова приватне безбедности са европским стандардима у поступку придуживања ЕУ, неопходне су предложене измене и допуне Закона о приватном обезбеђењу.

**III**. **ОБЈАШЊЕЊЕ ОСНОВНИХ ПРАВНИХ ИНСТИТУТА И ПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА**

Чланом 1. Предлога закона измењен је члан 3. Закона, односно појмови који се користе у Закону усаглашавају се са српским и ЕУ стандардима из области приватног обезбеђења, што ће у значајној мери олакшати и унапредити примену закона и унапредити међусобну комуникацију свих субјеката приватног обезбеђења. Уводи се и одредба о једнаком родном значењу израза.

Чланом 2. Предлога закона мења се члан 5. Закона, брисањем става 4. који гласи: „Ближе критеријуме за одређивање објеката из члана 4. став 1. овог закона и начин вршења послова заштите обавезно обезбеђених објеката прописује Влада”. Наиме, критеријуми за одређивање објеката који се обавезно обезбеђују утврђују се одговарајућим законским и подзаконским прописима из области одбране и критичне инфраструктуре, те из тог разлога не могу бити предмет уређења овог закона. Поред тога, начин обезбеђења ових, али и свих других објеката је на јединствен начин уређен овим законом, те у том смислу нема потребе обавезно обезбеђење објекте посебно издвајати и за њих прописивати посебне процедуре обезбеђења.

Чланом 3. Предлога закона извршена је допуна члана 8. Закона тако што су предвиђени и послови редарске службе. Наиме, Закон о јавном окупљању организаторима окупљања ствара обавезу ангажовања редарске службе. У досадашњој примени Закона о приватном обезбеђењу, а пре свега због броја спортских приредби који на годишњем нивоу броје и до 50 000 оваквих окупљања уочено је да правна лица и предузетници за приватно обезбеђење не располажу, у свим случајевима, људским капацитетима да се овакви догађаји адекватно обезбеде, због чега се јавила потреба за лиценцирањем редара. Посебан проблем је уочен у области организовања спортских манифестација, где организатори окупљања, посебно у мањим срединама, нису у могућности да ангажују приватно обезбеђење, јер нема довољно правних лица и предузетника који обављају ову делатност или немају довољно расположивих ресурса да пруже услугу обезбеђења јавног скупа поред својих редовних обавеза. Будући да су Законом о приватном обезбеђењу укинуте одредбе Закона о спречавању насиља и недоличног понашања на спортским приредбама, које се односе на организовање, обуку и рад редарске службе, уређењем редарске службе у овом закону у делу обезбеђења јавних окупљања, створиће се амбијент за потпуно и доследно спровођење Закона о јавном окупљању и омогућиће се организаторима окупљања да, под условима из овог закона, организују обезбеђење јавног окупљања ангажовањем обучених редара или ангажовањем професионалне организације приватног обезбеђења.

Чланом 4. Предлога закона мења се члан 9. Закона тако што се мења назив лиценце за правна лица и предузетнике у тачки 2) ради усаглашавања назива ове лиценце са стандардима из области приватног обезбеђења, односно ради уређења назива за услуге и категорије услуга физичке и интегрисане физичко-техничке заштите, без непотребног помињања подкатегорија ове услуге као што је одржавање реда на јавним окупљањима, при чему је додавањем нове тачке 2а), извршено разграничење ове лиценце у односу на начин пружања услуга физичке заштите са или без ватреног оружја, што је битна чињеница приликом утврђивања услова за издавање ових лиценци правним лицима и предузетницима који намеравају да обављају послове приватног обезбеђења. Поред тога, уводе се нове тачке 7) и 8) којима се уводе: лиценца за вршење послова самозаштитне делатности и лиценца за вршење послова обезбеђења транспорта и преноса новца и вредносних пошиљки за сопствене потребе. На овај начин самозаштитна делатност се у потпуности одваја од дела приватног обезбеђења које пружа услуге на тржишту, а утврђивање две лиценце у области самозаштите је неопходно због посебних услова које мора да испуни правно лице или предузетник који намерава да за сопствене потребе врши послове обезбеђења транспорта.

Чланом 5. Предлога закона мења сечлан 10. Закона о приватном обезбеђењу, којим се уређују услови за издавање лиценце правном лицу и предузетнику за обављање приватног обезбеђења. Јасније се дефинише претежна шифра којом се у регистар привредних субјеката у Републици Србији уписују ове организације у делатности приватног обезбеђења и услуга система обезбеђења и успоставља се обавеза поседовања Контролног центра (сопствени или уговорени) за одређене категорије услуга, што је у закону и до сада био услов али недовољно видљив приликом издавања лиценце, будући да је ова одредба била у одредбама о контролном центру. Недовољно транспарентно постављени сви услови за добијање лиценце на једном месту у закону, у пракси, су доводили до проблема и одуговлачења поступака издавања лиценци, због потребе испуњења „додатних услова”. Остале измене у овом члану представљају терминолошко усклађивање са одговарајућим терминима у закону. Уводе се и изузеци у погледу посебних услова за издавање лиценце у погледу броја запослених за предузетника.

Чланом 6. Предлога закона мења се члан 11. Закона и то изменом става 1. тачке 2), тако што се назив лиценце који се издаје физичком лицу ради обављања послова службеника обезбеђења терминолошки усклађује са одговарајућим стандардима у области приватног обезбеђења. Поред тога, овим изменама брише се назив лиценце одговорног лица за заштиту, будући да за ову лиценцу до сада није била предвиђена посебна обука, нити је за тим било потребе, јер су органзације за приватно обезбеђење, у складу са прописима о привредним друштвима и одредбама овог закона, за одговорно лице постављала лица која поседују било коју лиценцу приватног обезбеђења која се издаје физичком лицу. Такође, стандардима из области приватног обезбеђења нису предвиђене посебне обуке одговорних лица у организацијама приватног обезбеђења. Уместо досадашњег става 2. овог члана, који је у пракси стварао простор за различита тумачења, што је отклоњено изменом одређених чланова закона које се односе на права и дужности предузетника за приватно обезбеђење, уводи се Лиценца за вршење послова редарске службе, коју Министарство унутрашњих послова издаје физичким лицима, а која испуњавају услове прописане законом.

Чланом 7. Предлога закона мења се члан 12. Закона, увођењем општег услова за добијање сваке од утврђених лиценци, у погледу обавезне пријаве пребивалишта на територији Републике Србије, а имајући у виду да се безбедносне провере врше (између осталог) по месту пребивалишта лица. Такође, општи услов за издавање лиценце физичком лицу, који се односи на психофизичку способност, усаглашава се са одговарајућим одредбама прописа који се односе на оружје, када се тражи лиценца за рад са оружјем и јасно дефишу безбедносне сметње као чињенице чије постојање онемогућава издавање лиценце физичком лицу. Наиме, важећим законом одређене категорије лица су биле ослобођене обуке за приватно обезбеђење, а изменама закона се овај број лица проширује на лица која обављају послове правосудне страже и извршења кривичних санкција, као и на лица која имају средње или високо образовање из области безбедности. Такође, као нова категорија уводи се лиценца физичком лицу за обављање редарске службе и уређују услови издавања лиценце за редара.

Чланом 8. Предлога закона мења се члан 13. Закона и то из разлога што је важећим законом пропуштено адекватно уређење питања обука приватног обезбеђења, услови, надлежност за спровођење обуке, поступак издавања и одузимања овлашћења за обуку и друга питања у вези обуке приватног обезбеђења, већ су иста уређена подзаконским актима. Као последица пропуштања нормативног уређења ових питања у закону, један број ималаца овлашћења за спровођење обуке није на адекватан начин спроводио обуку, те о томе водио уредну евиденцију, при чему за такво понашање није могао бити санкционисан, нити му је могло бити одузето овлашћење, јер је по подзаконским прописима испуњавао техничке услове за поседовање овлашћења, а у казненим одредбама није било одредби по којима би се имаоци овлашћења могли санкционисати. Циљ предложених измена закона је да се у делу обуке приватног обезбеђења успоставе виши стандарди и квалитетнија стручна обука службеника приватног обезбеђења, чиме би се укупан квалитет рада приватног обезбеђења подигао на виши ниво.

Чл. 9 – 11 Предлога закона мењају се чл. 15 – 17 Закона, ради усаглашавања овог закона са одредбама Закона о општем управном поступку.

Чланом 12. Предлога закона мења се члан 20. Закона тако што се, поред досадашњег уређења садржаја уговора о пружању услуга приватног обезбеђења и обавештења које се доставља полицији, уређује и потреба и сврха вршења процене ризика у заштити лица, имовине и пословања и начин планирања обезбеђења, односно план поступања са ризицима. Наиме, процена ризика у заштити лица, имовине и пословања одредбама Закона о приватном обезбеђењу није уређена, осим у делу обавезе код упостављања услуге техничке заштите, што није било добро решење, будући да се и остале услуге приватног обезбеђења (физичка заштита објеката и лица, јавних окупљања, транспорт вредности и др.) у начелу заснивају на процени ризика и планирању поступања са ризицима. Предложеним изменама закона уређују се и случајеви када није потребно вршити процену ризика, већ план поступања са очекиваним ризицима доносити на основу захтева корисника (на пример обезбеђење кућа, викендица, микро правних лица и др.), при чему се не искључује могућност да се по захтеву корисника уради и стручна процена ризика објекта који се штити. У досадашњој примени Закона о приватном обезбеђењу, већи број даваоца услуга али и корисника се обраћао са питањима да ли је потребна или није процена ризика, шта садржи план обезбеђења и др. будући да ова питања нисуна довољно јасан начин била уређена. Поред тога, обавеза даваоца услуга да обавештавају полицију о склапању уговора, изменама овог члана се умањује и то само на уговоре који се односе на заштиту лица која се врши употребом оружја, због кретања тих лица и ношења оружја на јавном месту и уговора који се односе на постављање видео надзора са снимањем, ради евенталног коришћења снимљеног материјала у вођењу законом уређених прекршајних или кривичних поступака.

Чланом 13. Предлога закона мења се члан 22. Закона којим се уређује начин пружања услуге физичког обезбеђења лица са или без коришћења оружја, будући да постојеће одредбе нису примењиве у пракси, јер предвиђају доношење планова обезбеђења, тражења и давања сагласности од стране полиције за кретање лица које се обезбеђује на јавном месту, чиме лично обезбеђење и коришћење ове услуге приватног обезбеђења постаје нека врста ограниченог и, без сагласности Министарства унутрашњих послова, практично недозвољеног кретања лица које се обезбеђује на јавном месту. Будући да се изменама овог закона уређује процена ризика у заштити лица, имовине и пословања, као и начин планирања обезбеђења, одредбе које садржи члан 22. потребно је, ради усаглашавања, изменити.

Чланом 14. Предлога закона мења се члан 24. Закона којим се уређује врста оружја која могу да се користе у обављању приватног обезбеђења, ограничења у набавци оружја се јасније дефинишу, уређује се распоређивање службеника обезбеђења који поседују лиценцу за рад са оружјем на радна места на којима се обављају ови послови са оружјем, што до сада није било уређено, као и држање и коришћење дугог оружја које поседују субјекти од стратешког значаја за Републику Србију.

Чланом 15. Предлога закона мења се члан 25. Закона, ради уподобљавања са изменама које се врше у члану 22. Закона.

Чланом 16. Предлога закона мења се члан 30. Закона, ради прописивања оних услуга које се, по природи ствари, не сматрају употребом техничких средстава и уређаја за обезбеђење лица, имовине и пословања на које је потребно примењивати одредбе овог закона.

Чланом 17. Предлога закона мења се члан 36. којим се врши усаглашавање овог закона са одредбама законских и подзаконских прописа који уређују јавни траспорт специјалних возила, будући да се више не издају дозволе за ванлинијски друмски превоз за ову категорију возила.

Чл. 18 – 20. Предлога закона мењају се чл. 40 – 42. Закона којим се уређује начин обезбеђења јавних окупљања, начин ангажовања редара, обавезе организатора окупљања, обавезе приватног обезбеђења и однос редара и службеника обезбеђења приликом обављања редарске службе. Такође се предвиђа и изузетак по ком одржавање реда на школским манифестацијама и одређеним спортским приредбама и другим јавним окупљањима, могу вршити само редари, када се на овај начин може обезбедити одржавање мирног окупљања, у складу са законом.

Чланом 21. Предлога закона мења се члан 44. Закона којим се уређује организација и начин рада контролног центра, оператера контролног центра, патролног тима за интервенцију и обавеза обавештавања о догађајима полиције и других служби када за тим постоји потреба.

Чланом 22. Предлога закона мења се члан 45. Закона којим се прописују услови организовања и начин обављања самозашитне делатности, правних лица и предузетника, који на овај начин или комбиновањем самозаштите са коришћењем услуга приватног обезбеђења, врше заштиту лица, имовине или пословања.

Чл. 23 – 30. Предлога закона мењају се чл. 46 – 50, 52, 53. и 57. Закона и истима се прописују услови и, у мери у којој је то потребно, начин примене овлашћења службеника обезбеђења, као и услови и начин употребе средстава принуде приликом обављања послова приватног обезбеђења. Изменом закона као ново средство принуде уводи се гасни спреј, односно спреј доза сузавца, бибера или друге надражујуће материје, које су иначе по прописима о оружју и муницији, дозвољени за набавку без одобрења надлежног органа. Будући да је коришћење овог средства блаже од ватреног оружја, а у појединим ситуацијама и од употребе физичке снаге, исто је сада прописано као средство принуде, чиме се приватном обезбеђењу омогућава да га користи у раду, под условима и на начин прописан овим законом.

Чланом 31. Предлога закона мења се члан 63. Закона и то усклађивањем одредби које се односе на издавање легитимиација службеника обезбеђењаса одредбама Закона о раду, тако да је изменама створена могућност да правно лице или предузетник може за све запослене (у радном односу или ангажоване ван радног односа) да тражи издавање легитимације, што до сада није био случај, када је у питању ангажовање ван радног односа.Такође, овим чланом уређује се обавеза поседовања легитимације када се обављају послови приватног обезбеђења, изглед легитимације, начин њеног коришћења, издавање, враћање и поништавање.

Чланом 32. Предлога закона врши се измена у члану 65. став 2. Закона где се правна лица и предузетници за приватно обезбеђење чија возила су опремљена белим ротационим или трепћућим светлима обавезују да уместо беле користе жуту боју светла како би се направила јасна дистинкција у односу на службе које могу користити бела светла.

Чланом 33. Предлога закона брише се члан 66. Закона.Овај члан закона стављен је ван снаге Законом о евиденцијама и обради података у области унутрашњих послова (члан 67), а на овај начин се то чини транспарентнијим, имајући у виду да се поменутим законом одредбе прописа из делокруга овог министарства, у делу који се односи на садржину евиденција у којима се обрађују подаци о личности, описно, а не и децидно, стављају ван снаге.

Чланом 34. Предлога закона, додаје се нови члан 67а којим се уређују нове евиденције које ће водити правна лица, предузетници и школске установе које имају овлашћење за спровођење обуке за вршење послова приватног обезбеђења и то: Евиденцију о предавачима и контролорима стручне обуке; Евиденцију о полазницима обуке; Дневник стручне обуке и Евиденцију издатих потврда о обучености, са роком чувања од десет година.

Чл. 35. и 36. Предлога закона којим се мењају чл. 70. и 71. Закона, као и увођењем новог члана 75а (члан 38. Предлога закона), те нове главе Xа под називом: „Оцена усаглашености услуга приватног обезбеђења” уређују се надзор, инспекцијски надзор и оцена усаглашености услуга приватног обезбеђења. На овај начин се прописује да надзор врши Министартво унутрашњих послова, инспекцијски надзор надлежне инспекцијске службе, а оцену усаглашености услуга приватног обезбеђења за то стручно оспособљена и акредитована тела, у складу са важећим стандардима из области приватног обезбеђења. Поменутим одредбама се уређују права и дужности полицијских службеника који врше надзор над спровођењем овог закона, начин вршења надзора, као и мере које се у надзору изричу ради отклањања уочених неправилности, односно забране обављања делатности субјектима који немају одговарајућу лиценцу или овлашћење за обављање ових послова.

Чл. 39 – 47. Предлога закона мењају се чл. 76-84. Закона и прописују се санкције за прекршаје правних и физичких лица, предузетника за приватно обебеђење, ималаца овлашћења за спровођење обуке, организатора окупљања, одговорних лица и корисника услуга приватног обезбеђења примерено националним специфичностима.

Чл. 48 – 50. Предлога закона представљају прелазне и завршне одредбе и истима је предвиђено да се подзаконски акти утврђени овим законом донесу најкасније у року од 12 месеци од дана његовог ступања на снагу, као и да прописи који су донети по Закону о приватном обезбеђењу („Службени гласник РС”, бр. 104/13 и 42/15) остају на снази до доношења прописа којима се стављају ван снаге, уколико нису у супротности за одредбама овог закона. Прописано је и да се сви започети поступци до ступања на снагу овог закона окончају применом прописа према којима су започети, да сви положени стручни испити остају да важе, као и издате лиценце до истека рока на који су издате. Такође, предвиђа се, због измена у области организовања и спровођења обуке приватног обезбеђења, да до сада издата овлашћења за обуку важе 6 месеци од ступања на снагу овог закона, у ком року се може тражити издавање новог овлашћења, без посебних трошкова уколико је приликом издавања претходног овлашћења уплаћена админитративне таксе у износу предвиђеном тарифним бројем 43а закона којим се уређују таксе. Прописано је и да су правна лица и предузетници за приватно обезбеђење дужни да у року од шест месеци, обезбеде пословни простор у складу са овим законом, као и рок у ком ће правна лица и предузетници за приватно обезбеђење чија возила су опремљена белим ротационим или трепћућим светлима ускладити боју светла са одредбом члана 32. овог закона.

**IV. ФИНАНСИЈСКА СРЕДСТВА ПОТРЕБНА ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ЗАКОНА**

За спровођење овог закона није потребно обезбедити средства у буџету Републике Србије.

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

Услед разлога наведених у делу II. Образложења, а у циљу усклађивања важећег закона са домаћим и европским стандардима и другим прописима укључујући и прописе Европске уније у овој области, те предвиђања и унапређења појединих решења без којих би могле бити проузроковане штетне последице по рад органа и организација, предлаже се доношење закона по хитном поступку.