

## **O B R A Z L O Ž E N J E**

### **I. Ustavni osnov**

Ustavni osnov za donošenje Zakona o izmenama i dopunama Zakona o zaštiti od požara sadržan je u članu 97. tačka 4. Ustava Republike Srbije („Službeni glasnik RS”, broj 89/06), kojim se utvrđuje da Republika Srbija između ostalog, uređuje odbranu i bezbednost Republike Srbije i njenih građana i mere za slučaj vanrednog stanja.

### **II. Razlozi za donošenje**

Zakon o izmenama i dopunama Zakona o zaštiti od požara objavljen u „Službenom glasniku Republike Srbije“ broj 20/15 kroz niz izmena doneo je određene novine u oblasti sprovođenja procedure pri izgradnji objekata koje su bile uslovljene izmenama donetim u Zakonu o izmenama i dopunama zakona o planiranju i izgradnji objavljenim u 132/14 i 145/14, koje su kao efekat imale to da je proces davanja saglasnosti na tehničku dokumentaciju i utvrđivanja podobnosti objekata za upotrebu u pogledu sprovedenosti mera zaštite od požara učinjen efikasnijim, bržim, jeftinijim i transparentnijim, jasno je propisan sadržaj i obim tehničke dokumentacije koja se izrađuje u postupku projektovanja i izgradnje i uvedene su određene novine u pogledu prenošenja dela nadležnosti u oblasti zaštite od požara pri vršenju tehničkog pregleda kojim se utvrđuje podobnost za upotrebu u pogledu sprovedenih mera zaštite od požara sa organa nadležnog za zaštitu od požara na lica sa licencom.

Ocena je da je takav Zakon sveukupno imao pozitivan efekat na privredu kao i da je doprineo poboljšanju procesa izgradnje, da je domaćim i stranim investitorima poslata poruka da tako izmenjen zakonodavni okvir predstavlja poziv da se intenzivnije investira u Republiku Srbiju.

Od donošenja navedenog zakona su protekle četiri godine što je dovoljan period vremena da se prethodne izmene testiraju u praksi i da se iz istih izvede zaključak o tome u kom smeru treba dalje inovirati Zakon kako bi se određeni koncepti izmenili, unapredili, odnosno popravili te kako bi se predvidela određena nova rešenja.

Imajući u vidu da je, zbog potreba usklađivanja nacionalnog zakonodavstva sa pravnim tekovinama EU u okviru pregovara o pristupanju EU i transponovanju Direktiva o eksplozivima za civilnu upotrebu i Direktiva o pirotehničkim proizvodima, izrađen novi Zakon o eksplozivnim materijama kojim će biti obuhvaćeni samo eksplozivi za civilnu upotrebu i pirotehnički proizvodi, bilo je neophodno izvršiti izmene ovog zakona kako bi se precizno razdvojile nadležnosti u oblasti eksploziva za vojnu i civilnu upotrebu. Podela nadležnosti u ovoj oblasti usledila je i iz razloga rešavanja dugogodišnjih problema u pogonima namenske industrije koji su izgrađeni i korišćeni po vojnim propisima, koji nisu uknjiženi u civilni katastar i za koje ne postoje dozvole i drugi dokazi na osnovu kojih su izgrađeni, a koji su najduži niz godina tokom veka korišćenja bili pod kontrolom ministarstva nadležnog za poslove odbrane. Kako bi na postojećim objektima inovirali tehnologiju, izvršili dalju izgradnju, dogradnju i rekonstrukciju objekata u ovim pogonima investitori pokušavaju da ih ozakone po civilnim propisima, što je stvorilo niz problema u praksi, jer je iste praktično

nemoguće ozakoniti i uskladiti sa civilnim zakonodavstvom. Posebno ukazujemo da je Zakonom o proizvodnji i prometu naoružanja i vojne opreme, koji je u nadležnosti Ministarstva odbrane, omogućena izgradnja, dogradnja i opremanje kapaciteta za proizvodnju naoružanja i vojne opreme i izradu tehničke dokumentacije prema standardima odbrane i drugim važećim standardima koji se primenjuju u proizvodnji naoružanja i vojne opreme, a nisu obuhvaćeni standardima odbrane, kao i da je omogućeno da se naoružanje i vojna oprema za potrebe izvoza mogu proizvoditi prema tehničkoj dokumentaciji stranog kupca, odnosno tehničkoj dokumentaciji i standardima usaglašenim sa stranim kupcem. Uzimajući u obzir sve napred navedeno, a posebno činjenicu da navedene tehnologije i tehnička dokumentacija za proizvodnju naoružanja i vojne opreme (sopstvena, licencna i dr.) predstavljaju jedan od kriterijuma koji se naročito vrednuju prilikom ocene ispunjenosti uslova za izdavanje dozvole za proizvodnju naoružanja i vojne opreme, najsvrsishodnije je bilo da navedeni objekti za proizvodnju naoružanja i vojne opreme i u oblasti zaštite od požara i eksplozija budu pod isključivom kontrolom Ministarstva odbrane.

Takođe zbog izmena Zakona o planiranju i izgradnji i podzakonskih akata donetih na osnovu ovog zakona, donošenja Zakona o rudarstvu i geološkim istraživanjima potrebno je dalje inovirati Zakon i izvršiti međusobna usaglašavanja ovih zakona u oblasti planiranja i izgradnje objekata. Da pomenemo samo neke od potrebnih izmena koje su produkt analize prakse: određene izmene u oblasti urbanizma od kojih je najbitnije izmena procedure utvrđena zakonom koji uređuje izgradnju objekata u kojoj organ nadležan za zaštitu od požara, kao imalac javnih ovlašćenja, pre izrade planskih dokumenta izdaje uslove zaštite od požara i eksplozija, propisivanje izrade uslova zaštite od požara u postupku lokacijskih uslova čime se zakonski uređuje dosadašnja praksa, određena preciziranja u oblasti izrade tehničke dokumentacije za potrebe izgradnje objekata, preciznije i jasnije definisanje objekata za koje se pribavlja saglasnost i utvrđuje podobnost za upotrebu, zatim izmene vezane za postupak vršenja nadzora iz oblasti zaštite od požara, kao i određene nužne ispravke u pojedinim članovima.

Određene izmene zakona nužne su zbog Zakona o izmenama i dopunama Zakona o zaštiti od požara objavljenom u „Službenom glasniku Republike Srbije“ broj 87/18 zbog problema u postupanju policijskih službenika prilikom vršenja nadzora nad primenom i sprovođenjem mera utvrđenih ovim zakonom i radi usaglašavanja sa Zakonom o policiji, a imajući u vidu da se odredbe Zakona o inspekcijском nadzoru ne odnose na postupanje i poslove policije.

Programom za pojednostavljenje administrativnih postupaka i regulative „e-PAPIR“ utvrđen je četvrti kvartal 2019. godine kao krajnji rok za izmene zakona koje su proistekle iz preporuka za optimizaciju administrativnih postupaka.

Neke od navedenih izmena ne samo da su poželjne već su i nužne, budući da su se određena zakonska rešenja pokazala kao neadekvatna te nisu retki slučajevi kada nadležni organi različito tumače zakonske odredbe i stvaraju neujednačenu praksu.

### **III. Objašnjenje osnovnih pravnih instituta i pojedinačnih rešenja**

Odredbama članu 1. Nacrta zakona o izmenama i dopunama Zakona o zaštiti od požara izvršeno je preciziranje pojedinih pojmova određenih u odredbama člana 4. Zakona o zaštiti od požara kako bi se omogućilo efikasnije sprovođenje zakona i to sledećih pojmova:

stambeno poslovni odnosno poslovno stambeni objekat, površina objekta i tehnička dokumentacija.

Članom 2. Nacrta izvršeno je preciziranje u pogledu ostvarivanja zaštite od požara pri vršenju nadzora.

Članom 3. Nacrta zakona kojim se dopunjuje član 17. Zakona preciziraju se poslovi koje obavlja Ministarstvo tako da je dodata nova tačka koja definiše poslove koje obavlja organ nadležan za zaštitu od požara, a koji su u direktnoj vezi sa planiranjem i izgradnjom objekata.

U članu 4. Nacrta zakona kojim se menja i dopunjuje član 23. Zakona o zaštiti od požara izvršeno je preciziranje odredbe u cilju jasnog definisanja nadležnosti Ministarstva odbrane i Ministarstva unutrašnjih poslova prilikom kategorizacije objekata, delatnosti i zemljišta prema ugroženosti od požara.

U članu 5. Nacrta kojim se menja i dopunjuje član 24. Zakona o zaštiti od požara iz razloga jer se propisuje donošenje programa obuke za vatrogasce iz stava 1. istog člana.

U članu 6. Nacrta kojim se menja i dopunjuje član 26. Zakona o zaštiti od požara izvršeno je preciziranje naslova iznad člana i odredbe u cilju jasnog definisanja nadležnosti Ministarstva odbrane i Vojske Srbije u smislu ovog zakona.

Članom 7. Nacrta kojim se menja i dopunjuje član 27. Zakona o zaštiti od požara pojednostavljena je sadržina plana zaštite od požara i precizirana nadležnost za davanje saglasnosti na plan zaštite od požara od strane Ministarstva odbrane i Ministarstva unutrašnjih poslova.

Članom 8. Nacrta kojim se menja član 28. Zakona o zaštiti od požara pojašnjene su obaveze subjekata razvrstanih u kategorije ugroženosti od požara.

Članom 9. Nacrta kojim se menja član 29. Zakona o zaštiti od požara izvršeno je usaglašavanje navedene odredbe zbog bližeg definisanja postupanja organa nadležnog za zaštitu od požara prilikom izdavanja uslova zaštite od požara i eksplozija u postupcima pripreme i praćenja izrade planskih dokumenata u proceduri utvrđenoj Zakonom o planiranju i izgradnji.

Članom 10. Nacrta kojim se menja član 30. Zakona o zaštiti od požara pojašnjena je odredba zbog nedoumica koje su nastale u praksi tokom primene zakona.

Članom 11. Nacrta uvedena je nov član 30a u cilju usaglašavanja sa Zakonom o planiranju i izgradnji i definisanja postupka koji se u praksi sprovodi u objedinjenoj proceduri od momenta donošenja Uredbe o lokacijskim uslovima.

Članom 12. Nacrta kojim se menja član 31. Zakona o zaštiti od požara pojašnjena je sadržina glavnog projekta zaštite od požara zbog nedoumica koje su se javljale u praksi.

Članom 13. Nacrta kojim se menja i dopunjuje član 32. Zakona o zaštiti od požara bliže su definisani uslovi za pravna lica koja izrađuju Glavni projekat zaštite od požara, način imenovanja projektanta koji izrađuje Glavni projekat zaštite od požara, odgovornost za izradu, način vođenja evidencija o izdatim i oduzetim licencama i ovlašćenjima za izradu Glavnog projekta zaštite od požara.

U članu 14. Nacrta kojim se menja i dopunjuje član član 33. Zakona o zaštiti od požara pojašnjeni su i bliže definisani objekti koji podležu obavezi pribavljanja saglasnosti na tehničku dokumentaciju u pogledu predviđenih mera zaštite od požara od strane područne jedinice organa državne uprave u čijoj je nadležnosti zaštita od požara, definisan je način pribavljanja saglasnosti za objekte koji se u smislu zakona kojim se uređuje rudarstvo smatraju rudarskim objektima, postrojenjima i uređajima, kao i za objekte koji su predmet ozakonjenja prema posebnom zakonu koji uređuje ozakonjenje. Takođe su bliže definisani objekti za koje saglasnost na tehničku dokumentaciju daje Ministarstvo odbrane, čime su jasno razdvojene nadležnosti Ministarstva unutrašnjih poslova i Ministarstva odbrane posebno u oblasti eksploziva za vojnu i civilnu upotrebu.

U članu 15. Nacrta kojim se menja i dopunjuje član 34. Zakona o zaštiti od požara pojašnjeni su i bliže definisani objekti koji podležu obavezi pribavljanja saglasnosti na tehničku dokumentaciju u pogledu predviđenih mera zaštite od požara od strane Ministarstva, definisan je način pribavljanja saglasnosti za objekte koji se u smislu zakona kojim se uređuje rudarstvo smatraju rudarskim objektima, postrojenjima i uređajima, kao i za objekte koji su predmet ozakonjenja prema posebnom zakonu koji uređuje ozakonjenje. Takođe su bliže definisani objekti za koje saglasnost na tehničku dokumentaciju daje Ministarstvo odbrane, čime su jasno razdvojene nadležnosti Ministarstva unutrašnjih poslova i Ministarstva odbrane posebno u oblasti eksploziva za vojnu i civilnu upotrebu.

Članom 16. Nacrta se menja i dopunjuje član 35. Zakona o zaštiti od požara u cilju terminološkog usaglašavanja.

Članom 17. Nacrta menja se i dopunjuje član 36. Zakona o zaštiti od požara u cilju usaglašavanja sa izmenama koje su predložene u čl. 14. i 15. Nacrta zbog promene nadležnosti na objektima za koje se pribavlja saglasnost. Takođe je preciznije definisan način vršenja tehničkog pregleda objekata iz čl. 33. i 34. zakona za objekte koji se u smislu zakona kojim se uređuje rudarstvo smatraju rudarskim objektima, kao i za objekte za koje podobnost za upotrebu u pogledu sprovedenosti mera zaštite od požara utvrđuje Ministarstvo odbrane.

Članom 18. Nacrta kojim se menja i dopunjuje član 37. Zakona o zaštiti od požara izvršeno je terminološko usaglašavanje sa Zakonom o zapaljivim i gorivim tečnostima i zapaljivim gasovima.

Članom 19. Nacrta kojim se menja i dopunjuje čl. 38. Zakona o zaštiti od požara bliže su definisani uslovi za pravna lica koja projektuju i izvode posebne sisteme i mere zaštite od požara, način imenovanja projekatata koji izrađuju ove projekte, odgovornost za izradu, način vođenja evidencija o izdatim i oduzetim licencama i ovlašćenjima za izradu projekata posebnih sistema.

Članom 20. Nacrta kojim se menja i dopunjuje član 40. Zakona o zaštiti od požara bliže su definisani evakuacioni putevi i pojašnjena odredba.

Članom 21. Nacrta kojim se dopunjuje član 42. Zakona o zaštiti od požara definisani su izuzeci od primene u slučaju kada je nekim posebnim propisom već utvrđena obaveza ugradnje sistema za blagovremeno otkrivanje, dojavu i gašenje požara.

Članom 22. Nacrta dopunjen je član 43. Zakona o zaštiti od požara u kojoj je pored drugih sistema uvedena i obaveza održavanja u ispravnom i funkcionalnom stanju i instalacija sigurnosne rasvete koja se u praksi sprovodila, ali nije bila navedena u zakonu.

Članom 23. Nacrta kojim se menja član 44. Zakona o o zaštiti od požara predložen je veći vremenski interval u kome se vrši kontrolisanje instalacija i uređaja sa dosadašnjih šest meseci na dvanaest meseci, jer je tokom primene zakona zaključeno da dosadašnji vremenski interval nije racionalan, a što potvrđuju i propisi drugih zemalja u okruženju.

U članu 24. Nacrta menja se naziv iznad člana i član 48. Zakona o o zaštiti od požara u cilju pojašnjenja odredbi člana, zbog nejasnoća koje su se javljale u praksi.

Članom 25. Nacrta izmenjen je član 52. Zakona o o zaštiti od požara kako bi se bliže regulisao uslov za starost lica koja zasnivaju radni odnos ili se prvi put raspoređuju u vatrogasnim jedinicama.

U članu 26. Nacrta kojim se menja član 53. Zakona o o zaštiti od požara bliže je definisan vremenski interval u kojem se vrši provera znanja zaposlenih u zavisnosti od kategorije ugroženosti od požara u koju je subjekat razvrstan. Takođe je izvršeno razgraničenje u pogledu nadležnosti za davanje saglasnosti na program osnovne obuke za objekte za koje je nadležno Ministarstvo odbrane.

Članom 27. Nacrta bliže se definiše koja lica mogu obavljati poslove zaštite od požara.

U članu 28. Nacrta kojim se menja član 73. Zakona o o zaštiti od požara bliže je definisan nadzor nad objektima koje sprovodi Ministarstvo unutrašnjih poslova i Ministarstvo odbrane.

U čl. 29. i 30. Nacrta predložena je izmena u delu vršenja nadzora radi terminološkog usaglašavanja i usaglašavanja zakona sa Zakonom o policiji, a imajući u vidu da se odredbe Zakona o inspekcijском nadzoru ne odnose na postupanje i poslove policije.

U članu 31. Nacrta kojim se menja član 76. Zakona o o zaštiti od požara utvrđena su prava i dužnosti policijskih službenika prilikom vršenja nadzora iz oblasti zaštite od požara.

U čl. 32, 33. i 34. Nacrta izvršena su dodatna preciziranja mera čije preduzimanje Ministarstvo može naložiti prilikom vršenja nadzora nad primenom i sprovođenjem mera utvrđenih ovim zakonom radi efikasnije primene zakona.

Članom 35. Nacrta predložena je izmena člana 80. Zakona o o zaštiti od požara radi terminološkog usaglašavanja sa ostalim članovima zakona u pogledu naziva tehničke dokumentacije na koju se pribavlja saglasnost sa aspekta primenjenih mera zaštite od požara, kao i načina vršenja stručnog nadzora.

Članovima 36, 37, 38, 39. i 40. Nacrta izmenjene su i dodate nove kaznene odredbe, kao posledica izmenjenih ili novih odredbi zakona. Za pojedine prekršaje uvedena je novčana kazna u fiksnom iznosu da bi se kroz izdavanje prekršajnih naloga omogućio efikasniji sistem kažnjavanja i rasteretili sudski organi.

Članom 41. Nacrta zakona propisano je stupanje na snagu Zakona osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom glasniku Republike Srbije“.

#### **IV. Finansijska sredstva potrebna za sprovođenje ovog zakona**

Za sprovođenje ovog zakona nisu potrebna dodatna finansijska sredstva iz budžeta Republike Srbije.