**О Б Р А З Л О Ж Е Њ Е**

**I. Уставни основ**

 Уставни основ за доношење Закона о изменама и допунама Закона о заштити од пожара садржан је у члану 97. тачка 4. Устава Републике Србије („Службени гласник РС”, број 89/06), којим се утврђује да Република Србија између осталог, уређује одбрану и безбедност Републике Србије и њених грађана и мере за случај ванредног стања.

**II. Разлози за доношење**

Закон о изменама и допунама Закона о заштити од пожара објављен у „Службеном гласнику Републике Србије“ брoj 20/15 кроз низ измена донео је одређене новине у области спровођења процедуре при изградњи објеката које су биле условљене изменама донетим у Закону о изменама и допунама закона о планирању и изградњи објављеним у 132/14 и 145/14, које су као ефекат имале то да је процес давања сагласности на техничку документацију и утврђивања подобности објеката за употребу у погледу спроведености мера заштите од пожара учињен ефикаснијим, бржим, јефтинијим и транспарентнијим, јасно је прописан садржај и обим техничке документације која се израђује у поступку пројектовања и изградње и уведене су одређене новине у погледу преношења дела надлежности у области заштите од пожара при вршењу техничког прегледа којим се утврђује подобност за употребу у погледу спроведених мера заштите од пожара са органа надлежног за заштиту од пожара на лица са лиценцом.

Оцена је да је такав Закон свеукупно имао позитиван ефекат на привреду као и да је допринео побољшању процеса изградње, да је домаћим и страним инвеститорима послата порука да тако измењен законодавни оквир представља позив да се интензивније инвестира у Републику Србију.

Од доношења наведеног закона су протекле четири године што је довољан период времена да се претходне измене тестирају у пракси и да се из истих изведе закључак о томе у ком смеру треба даље иновирати Закон како би се одређени концепти изменили, унапредили, односно поправили те како би се предвидела одређена нова решења.

Имајући у виду да је, због потреба усклађивања националног законодавства са правним тековинама ЕУ у оквиру преговара о приступању ЕУ и транспоновања Директива о експлозивима за цивилну употребу и Директива о пиротехничким производима, израђен нови Закон о експлозивним материјама којим ће бити обухваћени само експлозиви за цивилну употребу и пиротехнички производи, било је неопходно извршити измене овог закона како би се прецизно раздвојиле надлежности у области експлозива за војну и цивилну употребу. Подела надлежности у овој области уследила је и из разлога решавања дугогодишњих проблема у погонима наменске индустрије који су изграђени и коришћени по војним прописима, који нису укњижени у цивилни катастар и за које не постоје дозволе и други докази на основу којих су изграђени, а који су најдужи низ година током века коришћења били под контролом министарства надлежног за послове одбране. Како би на постојећим објектима иновирали технологију, извршили даљу изградњу, доградњу и реконструкцију објеката у овим погонима инвеститори покушавају да их озаконе по цивилним прописима, што је створило низ проблема у пракси, јер је исте практично немогуће озаконити и ускладити са цивилним законодавством. Посебно указујемо да је Законом о производњи и промету наоружања и војне опреме, који је у надлежности Министарства одбране, омогућена изградња, доградња и опремање капацитета за производњу наоружања и војне опреме и израду техничке документације према стандардима одбране и другим важећим стандардима који се примењују у производњи наоружања и војне опреме, а нису обухваћени стандардима одбране, као и да је омогућено да се наоружање и војна опрема за потребе извоза могу производити према техничкој документацији страног купца, односно техничкој документацији и стандардима усаглашеним са страним купцем. Узимајући у обзир све напред наведено, а посебно чињеницу да наведене технологије и техничка документација за производњу наоружања и војне опреме (сопствена, лиценцна и др.) представљају један од критеријума који се нарочито вреднују приликом оцене испуњености услова за издавање дозволе за производњу наоружања и војне опреме, најсврсисходније је било да наведени објекти за производњу наоружања и војне опреме и у области заштите од пожара и експлозија буду под искључивом контролом Министраства одбране.

Такође због измена Закона о планирању и изградњи и подзаконских аката донетих на основу овог закона, доношења Закона о рударству и геолошким истраживањима потребно је даље иновирати Закон и извршити међусобна усаглашавања ових закона у области планирања и изградње објеката. Да поменемо само неке од потребних измена које су продукт анализе праксе: одређене измене у области урбанизма од којих је најбитније измена процедуре утврђена законом који уређује изградњу објеката у којој орган надлежан за заштиту од пожара, као ималац јавних овлашћења, пре израде планских документа издаје услове заштите од пожара и експлозија, прописивање израде услова заштите од пожара у поступку локацијских услова чиме се законски уређује досадашња пракса, одређена прецизирања у области израде техничке документације за потребе изградње објеката, прецизније и јасније дефинисање објеката за које се прибавља сагласност и утврђује подобност за употребу, затим измене везане за поступак вршења надзора из области заштите од пожара, као и одређене нужне исправке у појединим члановима.

Одређене измене закона нужне су због Закона о изменама и допунама Закона о заштити од пожара објављеном у „Службеном гласнику Републике Србије“ број 87/18 због проблема у поступању полицијских службеника приликом вршења надзора над применом и спровођењем мера утврђених овим законом и ради усаглашавања са Законом о полицији, а имајући у виду да се одредбе Закона о инспекцијском надзору не односе на поступање и послове полиције.

Програмом за поједностављење административних поступака и регулативе „е-ПАПИР“ утврђен је четврти квартал 2019. године као крајњи рок за измене закона које су проистекле из препорука за оптимизацију административних поступака.

Неке од наведених измена не само да су пожељне већ су и нужне, будући да су се одређена законска решења показала као неадекватна те нису ретки случајеви када надлежни органи различито тумаче законске одредбе и стварају неуједначену праксу.

**III. Објашњење основних правних института и појединачних решења**

Одредбама члану 1. Нацрта закона о изменама и допунама Закона о заштити од пожара извршено је прецизирање појединих појмова одређених у одредбама члана 4. Закона о заштити од пожара како би се омогућило ефикасније спровођење закона и то следећих појмова: стамбено пословни односно пословно стамбени објекат, површина објекта и техничка документација.

Чланом 2. Нацрта извршено је прецизирање у погледу остваривања заштите од пожара при вршењу надзора.

Чланом 3. Нацрта закона којим се допуњује члан 17. Закона прецизирају се послови које обавља Министарство тако да је додата нова тачка која дефинише послове које обавља орган надлежан за заштиту од пожара, а који су у директној вези са планирањем и изградњом објеката.

У члану 4. Нацрта закона којим се мења и допуњује члан 23. Закона о заштити од пожара извршено је прецизирање одредбе у циљу јасног дефинисања надлежности Министарства одбране и Министарства унутрашњих послова приликом категоризације објеката, делатности и земљишта према угрожености од пожара.

У члану 5. Нацрта којим се мења и допуњује члан 24. Закона о заштити од пожара из разлога јер се прописује доношење програма обуке за ватрогасце из става 1. истог члана.

У члану 6. Нацрта којим се мења и допуњује члан 26. Закона о заштити од пожара извршено је прецизирање наслова изнад члана и одредбе у циљу јасног дефинисања надлежности Министарства одбране и Војске Србије у смислу овог закона.

Чланом 7. Нацрта којим се мења и допуњује члан 27. Закона о заштити од пожара поједностављена је садржина плана заштите од пожара и прецизирана надлежност за давање сагласности на план заштите од пожара од стране Министарства одбране и Министарства унутрашњих послова.

Чланом 8. Нацрта којим се мења члан 28. Закона о заштити од пожара појашњене су обавезе субјеката разврстаних у категорије угрожености од пожара.

 Чланом 9. Нацрта којим се мења члан 29. Закона о заштити од пожара извршено је усаглашавање наведене одредбе због ближег дефинисања поступања органа надлежног за заштиту од пожара приликом издавања услова заштите од пожара и експлозија у поступцима припреме и праћења израде планских докумената у процедури утврђеној Законом о планирању и изградњи.

Чланом 10. Нацрта којим се мења члан 30. Закона о заштити од пожара појашњена је одредба због недоумица које су настале у пракси током примене закона.

Чланом 11. Нацрта уведена је нов члан 30а у циљу усаглашавања са Законом о планирању и изградњи и дефинисања поступка који се у пракси спроводи у обједињеној процедури од момента доношења Уредбе о локацијским условима.

Чланом 12. Нацрта којим се мења члан 31. Закона о заштити од пожара појашњена је садржина главног пројекта заштите од пожара због недоумица које су се јављале у пракси.

Чланом 13. Нацрта којим се мења и допуњује члан 32. Закона о заштити од пожара ближе су дефинисани услови за правна лица која израђују Главни пројекат заштите од пожара, начин именовања пројектанта који израђује Главни пројекат заштите од пожара, одговорност за израду, начин вођења евиденција о издатим и одузетим лиценцама и овлашћењима за израду Главног пројекта заштите од пожара.

У члану 14. Нацрта којим се мења и допуњује члан члан 33. Закона о заштити од пожара појашњени су и ближе дефинисани објекти који подлежу обавези прибављања сагласности на техничку документацију у погледу предвиђених мера заштите од пожара од стране подручне јединице органа државне управе у чијој је надлежности заштита од пожара, дефинисан је начин прибављања сагласности за објекте који се у смислу закона којим се уређује рударство сматрају рударским објектима, постројењима и уређајима, као и за објекте који су предмет озакоњења према посебном закону који уређује озакоњење. Такође су ближе дефинисани објекти за које сагласност на техничку документацију даје Министарство одбране, чиме су јасно раздвојене надлежности Министарства унутрашњих послова и Министарства одбране посебно у области експлозива за војну и цивилну употребу.

У члану 15. Нацрта којим се мења и допуњује члан 34. Закона о заштити од пожара појашњени су и ближе дефинисани објекти који подлежу обавези прибављања сагласности на техничку документацију у погледу предвиђених мера заштите од пожара од стране Министарства, дефинисан је начин прибављања сагласности за објекте који се у смислу закона којим се уређује рударство сматрају рударским објектима, постројењима и уређајима, као и за објекте који су предмет озакоњења према посебном закону који уређује озакоњење. Такође су ближе дефинисани објекти за које сагласност на техничку документацију даје Министарство одбране, чиме су јасно раздвојене надлежности Министарства унутрашњих послова и Министарства одбране посебно у области експлозива за војну и цивилну употребу.

Чланом 16. Нацрта се мења и допуњује члан 35. Закона о заштити од пожара у циљу терминолошког усаглашавања.

 Чланом 17. Нацрта мења се и допуњује члан 36. Закона о заштити од пожара у циљу усаглашавања са изменама које су предложене у чл. 14. и 15. Нацрта због промене надлежности на објектима за које се прибавља сагласност. Такође је прецизније дефинисан начин вршења техничког прегледа објеката из чл. 33. и 34. закона за објекте који се у смислу закона којим се уређује рударство сматрају рударским објектима, као и за објекте за које подобност за употребу у погледу спроведености мера заштите од пожара утврђује Министарство одбране.

Чланом 18. Нацрта којим се мења и допуњује члан 37. Закона о заштити од пожара извршено је терминолошко усаглашавање са Законом о запаљивим и горивим течностима и запаљивим гасовима.

Чланом 19. Нацрта којим се мења и допуњује чл. 38. Закона о заштити од пожара ближе су дефинисани услови за правна лица која пројектују и изводе посебне системе и мере заштите од пожара, начин именовања пројектаната који израђују ове пројекте, одговорност за израду, начин вођења евиденција о издатим и одузетим лиценцама и овлашћењима за израду пројеката посебних система.

Чланом 20. Нацрта којим се мења и допуњује члан 40. Закона о заштити од пожара ближе су дефинисани евакуациони путеви и појашњена одредба.

 Чланом 21. Нацрта којим се допуњује члан 42. Закона о заштити од пожара дефинисани су изузеци од примене у случају када је неким посебним прописом већ утврђена обавеза уградње система за благовремено откривање, дојаву и гашење пожара.

Чланом 22. Нацрта допуњен је члан 43. Закона о заштити од пожара у којој је поред других система уведена и обавеза одржавања у исправном и функционалном стању и инсталација сигурносне расвете која се у пракси спроводила, али није била наведена у закону.

Чланом 23. Нацрта којим се мења члан 44. Закона о о заштити од пожара предложен је већи временски интервал у коме се врши контролисање инсталација и уређаја са досадашњих шест месеци на дванаест месеци, јер је током примене закона закључено да досадашњи временски интервал није рационалан, а што потврђују и прописи других земаља у окружењу.

У члану 24. Нацрта мења се назив изнад члана и члан 48. Закона о о заштити од пожара у циљу појашњења одредби члана, због нејасноћа које су се јављале у пракси.

Чланом 25. Нацрта измењен је члан 52. Закона о о заштити од пожара како би се ближе регулисао услов за старост лица која заснивају радни однос или се први пут распоређују у ватрогасним јединицама.

У члану 26. Нацрта којим се мења члан 53. Закона о о заштити од пожара ближе је дефинисан временски интервал у којем се врши провера знања запослених у зависности од категорије угрожености од пожара у коју је субјекат разврстан. Такође је извршено разграничење у погледу надлежности за давање сагласности на програм основне обуке за објекте за које је надлежно Министарство одбране.

Чланом 27. Нацрта ближе се дефинише која лица могу обављати послове заштите од пожара.

У члану 28. Нацрта којим се мења члан 73. Закона о о заштити од пожара ближе је дефинисан надзор над објектима које спроводи Министарство унутрашњих послова и Министарство одбране.

У чл. 29. и 30. Нацрта предложена је измена у делу вршења надзора ради терминолошког усаглашавања и усаглашавања закона са Законом о полицији, а имајући у виду да се одредбе Закона о инспекцијском надзору не односе на поступање и послове полиције.

У члану 31. Нацрта којим се мења члан 76. Закона о о заштити од пожара утврђена су права и дужности полицијских службеника приликом вршења надзора из области заштите од пожара.

У чл. 32, 33. и 34. Нацрта извршена су додатна прецизирања мера чије предузимање Министарство може наложити приликом вршења надзора над применом и спровођењем мера утврђених овим законом ради ефикасније примене закона.

Чланом 35. Нацрта предложена је измена члана 80. Закона о о заштити од пожара ради терминолошког усаглашавања са осталим члановима закона у погледу назива техничке документације на коју се прибавља сагласност са аспекта примењених мера заштите од пожара, као и начина вршења стручног надзора.

 Члановима 36, 37, 38, 39. и 40. Нацрта измењене су и додате нове казнене одредбе, као последица измењених или нових одредби закона. За поједине прекршаје уведена је новчана казна у фиксном износу да би се кроз издавање прекршајних налога омогућио ефикаснији систем кажњавања и растеретили судски органи.

Чланом 41. Нацрта закона прописано је ступање на снагу Закона осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије“.

**IV. Финансијска средства потребна за спровођење овог закона**

 За спровођење овог закона нису потребна додатна финансијска средства из буџета Републике Србије.