

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

I. УСТАВНИ ОСНОВ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Уставни основ за доношење овог Закона садржан је у одредбама члана 97. став 1. тач. 4. и 6. Устава Републике Србије, којима је између осталог, предвиђено, да Република Србија уређује и обезбеђује безбедност Републике Србије и њених грађана као и систем у области економских односа са иностранством.

II. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Закон о спољној трговини наоружањем, војном опремом и робом двоструке намене ("Службени лист СЦГ", бр. 7/05 и 8/05 - исправка), донет је почетком 2005. године, а његова примена почела је 31. марта исте године. Наведеним законом је надлежност спољнотрговинског промета наоружањем и војном опремом по први пут прешла са војних на цивилне структуре. Поред тога, домаће законодавство је, такође по први пут, у складу са регулативом (ЕС) бр. 1334/2000, прописало извозно увозну контролу производа и технологија двоструке намене. У време доношења, поменути закон и пратећи прописи у области контроле извоза и увоза контролисане робе били су у потпуности усаглашени са правилима понашања у ЕУ и међународним стандардима у овој области.

Основни разлози за доношење новог закона у овој области су усклађивање нашег законодавства са новим правилима и процедурама ЕУ, као и примена међународних споразума, конвенција и режима, које је наша земља прихватила, или које намерава да прихвати (Васенарски аранжман за чије смо чланство поднели захтев, као и приступање другим контролним режимима што је следећи корак), као и неопходност стварања правног оквира за обезбеђење чврстог система контроле у овој области и елиминисање могућих нежељених извоза и трговине овим производима. Поред тога, Закон који је снази донет је 2005. године и односио се на државну заједницу Србија и Црна Гора која је тада постојала. У међувремену су све земље у региону (укључујући и Црну Гору) донеле националне законе у овој области, па би то требало да учини и Република Србија.

У предлагању овог Нацрта преовладало је мишљење да се уместо једног закона који би регулисао спољну трговину наоружањем, војном опремом и робом двоструке намене, предложе два одвојена закона, чиме би се материја спољнотрговинског промета наоружања и војне опреме уредила једним законом а материја извоза робе двоструке намене другим, што су већ учиниле поједине земље у Региону, а друге су у току припрема текстова, полазећи од прописа Европске уније.

Овим Нацртом закона унапредиће се нормативне претпоставке за испуњење основног циља - успостављање државне контроле и надзора у области извоза и увоза наоружања и војне опреме као вида контролисане робе, ради остваривања и заштите одбрамбених, безбедносних и спољнополитичких интереса Републике Србије, њеног међународног кредибилитета и интегритета, као и обезбеђење поштовања међународних обавеза које је преузела наша земља. Доношење новог закона ће допринети јачању механизма заштите у извозу и увозу наоружања и војне опреме, те ограничити могућност неовлашћених крајњих корисника да дођу до незаконито извезених роба/технологија и унапредити систем унутрашње сигурности појединих привредних субјеката који обављају

послове спољне трговине наоружањем и војном опремом.

Текст Нацрта закона је подељен у седам делова:

Први део садржи опште одредбе;

Други део садржи одредбе о условима за обављање извоза и увоза контролисане робе;

Трећи део садржи одредбе о дозволи;

Четврти део садржи одредбе о спољном и унутрашњем транзиту контролисане робе;

Пети део садржи одредбе о надзору и контроли;

Шести део садржи казнене одредбе;

Седми део садржи прелазне и завршне одредбе.

III. УСАГЛАШЕНОСТ СА ЕВРОПСКИМ ЗАКОНОДАВСТВОМ И ПОТВРЂЕНИМ МЕЂУНАРОДНИМ КОНВЕНЦИЈАМА

У Европској унији не постоји јединствен пропис у области извозне контроле наоружања и војне опреме - свака земља уређује ту материју националним прописима у оквиру ЕУ заједничке спољне политике и политике безбедности, као израза политичке воље. Нацрт закона о извозу и увозу наоружања и војне опреме је потпуно усклађен са прописима ЕУ који се односе на извоз оружја и то са Заједничком војном листом - Common list of Military Equipment; Заједничким ставом Савета 2008/944/CFSP-/944/CFSP- Правилима понашања у извозу оружја са оперативним одредбама - EU Code of Conduct on Arms Export и са ЕУ Заједничком позицијом о посредовању у извозу оружја- EU Common Position on Arms Brokering и међународним контролним режимима. Поред тога, у складу је са Резолуцијом Савета безбедности Уједињених нација 1540, као и другим међународним конвенцијама у овој области које је Република Србија потврдила и које примењује.

IV. ОБЈАШЊЕЊЕ ОСНОВНИХ ПРАВНИХ ИНСТИТУТА И ПОЈЕДИНИХ РЕШЕЊА

Чланом 1. уређује се предмет закона, односно прописује извоз и увоз наоружања и војне опреме- контролисане робе, дефинишу појмови, прописују услови и поступак за упис у Регистар лица овлашћених за обављање послова извоза и увоза контролисане робе и издавање дозвола, одређује појам и услови пружања услуга које се односе на контролисану робу, утврђују овлашћења надлежних органа у спровођењу овог закона и казнене одредбе.

Члан 2. дефинише циљеве које доношењем закона треба реализовати, и то:

- успостављање државне контроле у области извоза и увоза контролисане робе и пружања услуга ради остваривања и заштите одбрамбених, безбедносних и спољнополитичких интереса Републике Србије и њеног међународног кредибилитета и интегритета;
- остваривање међународног кредибилитета и интегритета Републике Србије кроз обезбеђење поштовања преузетих међународних обавеза;
- успостављање система домаћег законодавства, којим ће се извесно утицати на већи степен предвидивости, стабилности, транспарентности и конзистентности сагласно међународним стандардима и праксом у овој области.

Члан 3. садржи дефиниције којима се одређује значење појединих појмова који су употребљени у тексту Нацрта закона. Одредбе овог члана треба да олакшају примену и разумевање закона и елиминишу потребу његовог накнадног тумачења.

Члан 4. утврђује надлежност за доношење националне контролне листе, односно прописује да Влада Републике Србије, на предлог надлежног министарства доноси одлуку којом утврђује Националну контролну листу наоружања и војне опреме усклађену са релевантном листом ЕУ (проистиче из обавезе држава да ажурирају наведену листу).

Члан 5. прописује, да се извоз и увоз контролисане робе и пружање услуга може обављати на основу дозволе, коју издаје надлежно министарство, као и обавезу лица да, пре започињања било ког таквог посла утврди, да ли роба која је његов предмет спада у категорију контролисане робе.

Члан 6. прописује, да се спољни и унутрашњи транзит контролисане робе обавља на основу одобрења надлежног органа у складу са домаћим законодавством.

Члан 7. утврђују забрану, односно забрањује техничку помоћ када је намењена или се може употребити за крајњу војну намену, у државама крајњег одредишта које су под ембаргом на наоружање и војну опрему на основу релевантне резолуције СБ УН, одлуке ОЕБС или заједничког става или заједничког мере које је усвојио Савет Европске уније.

Члан 8. прописује, примену прописа на поступке који се воде у складу са овим законом. Конкретно, реч је о сходној примени Закона о општем управном поступку.

Чл. 9. – 15. уређују област регистрације за вршење извоза и увоза наоружањем, војном опремом и односним технологијама, те пружање услуга из члана 3. тачка 8) овог Нацрта, односно, прописују услове за обављање ових послова, поступак за упис у Регистар лица овлашћених за обављање послова извоза и увоза контролисане робе, поступак за упис у Регистар пружаоца услуга, утврђују да ће надлежно министарство (Министарство економије и регионалног развоја) прописати начине вођења регистара и обрасце захтева за упис у поменуте регистре, утврђују надлежност органа за вођење регистра и доношење решења о упису и одбијању уписа у регистар, испуњеност посебних услова, рок важења решења о упису, утврђују разлоге због којих се уписано лице брише из регистра, утврђују право на покретање управног спора против решења из чл. 12. до 14. овог закона, као и друге обавезе лица уписаних у Регистар.

Члан 16. дефинише појам дозволе за извоз и увоз контролисане робе и пружање услуга из члана 5. став 1. овог Нацрта.

Чланом 17. прописана је садржина захтева за издавање дозволе за обављање посла извоза и увоза контролисане робе.

Члан 18. утврђује обавезу подносиоца захтева за издавање дозволе за извоз контролисане робе да, уз захтев, достави оригиналну потврду крајњем кориснику. Ова потврда (END USER CERTIFICATE), не може бити старија од шест месеци у моменту подношења, а њен превод мора бити оверен од стране овлашћеног судског тумача. Поред тога, прописано је које податке оригинална потврда треба да садржи, односно, када се садржај потврде сматра потпуним. Ставом 2. истог члана прописано је да, уколико потврда не садржи неки од прописаних елемената, она мора бити издата у складу са националним законодавством земље која потврду издаје. Изузетно, када реализација посла траје дуже од годину дана, прописана је могућност да се уз захтев за продужење дозволе ради окончања започетог посла по претходно прибављеној дозволи, може уважити раније поднета потврда крајњег корисника, што подразумева - да су услови из уговора остали непромењени, да се односи на нереализовану количину робе односно услуге, да није престала важност потврде, и да није уследила промена органа надлежног за издавање потврде крајњег корисника земље у коју се извоз контролисане робе врши.

Члан 19. утврђује надлежност министарства за издавање потврде о крајњем кориснику када се увози контролисана роба (Међународног увозног сертификата), што је у складу са међународном праксом. Према одредбама овог члана Потврду о крајњем кориснику за увоз контролисане робе издаје Министарство економије и регионалног развоја, док Изјаву крајњег корисника када је у питању увоз контролисане робе издаје крајњи корисник, а оверава је надлежно министарство.

Чланом 20. Утврђује се да ће надлежно министарство прописати обрасце захтева за издавање дозволе, обрасце дозволе, међународног увозног сертификата, потврде о крајњем кориснику, као и обрасце других докумената који прате извоз и увоз контролисане робе и пружање услуга.

Чланом 21. се уређује поступак одлучивања по захтеву за издавање дозволе. Наиме, надлежно министарство компетан захтев доставља на сагласност министарству надлежном за послове одбране, министарству надлежном за спољне послове, министарству надлежном за унутрашње послове и Безбедносно - информативној агенцији. Дозвола се не може издати уколико било који од наведених учесника у поступку издавања дозволе не да сагласност.

У зависности од врсте робе на коју се захтев односи надлежно министарство може затражити и додатно мишљење од других министарстава, посебних организација и агенција надлежних у овој области. Прописани рок за одлучивање по захтеву за издавање дозволе је 15 дана од дана компетирања сагласности свих надлежних органа. На овај начин је избегнута могућност да се, фиксирањем рокова за издавање дозволе, евентуално подносилац захтева обрати са захтевом за накнаду штете, а, са друге стране, остављена је могућност органима у поступку одлучивања да све потребне провере изврше неоптерећени кратким роковима.

Чл. 22. -26. утврђени су критеријуми за одлучивање приликом издавања дозволе за извоз и увоз контролисане робе, односно наведени су аспекти разматрања са становишта надлежности свих органа учесника у поступку издавања дозволе. Овим члановима се утврђују и рокови важења дозволе, и подношења извештаја из члана 26. ст. 2. и 3. овог Нацрта, те прописује непреносивост дозволе и других докумената на друго лице. Истовремено се утврђује да се дозвола по правилу издаје на период од једне године. Изузетно, уколико реализација посла траје дуже од годину дана, дозвола се може издати на рок предвиђен уговором за окончање посла. У овом случају, ималац дозволе је у обавези да једанпут годишње извештава надлежно министарство о реализацији посла. Прописани рок у коме је ималац дозволе дужан да надлежном министарству достави извештај о реализацији посла је 15 дана по истеку сваке године од датума издавања дозволе, док се дозвола и други документи издати у складу са одредбама овог закона не могу преносити на друго лице.

Чланом 27. прописује се издавање дозвола по скраћеној процедури. Предлагањем ових решења превазишле би се ситуације у којима треба хитно поступати, односно, омогућити извоз и увоз у изузетно оправданим случајевима, који не подлежу било којој сумњи. Недостатак оваквог решења у важећем Закону у досадашњој пракси је стварао велике потешкоће, посебно у случајевима када је нпр. у питању учешће представника безбедносних и одбрамбених снага Републике Србије у мировним операцијама и вежбама, по основу међународних споразума које је Република Србија потписала. Надлежно министарство ће прописати начин издавања дозвола по овако предвиђеној скраћеној процедури.

Чланом 28. прописан је институт опште извозне дозволе, коју надлежно министарство може издати изузетно од одредбе члана 16. став 1. овог закона за извоз наоружања и војне опреме за једну или више држава, узимајући у обзир врсту робе, врсту и дугорочност послова као и државу у коју се извоз врши и само за извоз оклопне или заштитне опреме, конструкција и компоненти из категорије 13. Националне контролне листе наоружања и војне опреме.

Чл. 29.-30. прописују могућност и конкретне разлоге за одбијање захтева за издавање дозволе и одузимање издате дозволе, што надлежно министарство чини посебним решењима. Овим одредбама такође је предвиђено да Република Србија није одговорна за могућу штету према имаоцу дозволе за случај одузимања издате дозволе.

Чланом 31. Предвиђено је право на покретање управног спора лицима којима је одбијено издавање дозволе и лицима којима је дозвола одузета.

Чланом 32. утврђују се обавезе лица које врши послове извоза и увоза контролисане робе и пружања услуга, као што је обавеза да води посебну евиденцију и чува документацију најмање 10 година од дана завршетка спољнотрговинског посла; да одмах, а најкасније у року од 15 дана од дана настанка, обавести надлежно министарство о насталој промени везаној за конкретан посао извоза и увоза контролисане робе или пружања услуге; да у року од 15 дана од дана извршеног посла, писаним путем обавести надлежно министарство о извршеном послу и о томе

достави одговарајућу документацију; да врати издату дозволу уколико иста није реализована, најкасније у року од 15 дана од дана истека рока њеног важења, те на захтев надлежног министарства достави потврду издату од државе крајњег одредишта или крајњег корисника, којом се потврђује пријем контролисане робе.

Чланом 33. утврђују се обавезе надлежног министарства у вези са формирањем базе података, извештавања и израде Годишњег извештаја, односно, прописују евиденције које надлежно министарство води (сопствену базу података о издатим, одбијеним и одузетим дозволама, као и, о реализацији послова извоза и увоза контролисане робе и пружању услуга; посебну базу података о издатим, одбијеним и одузетим дозволама, те реализацију по издатим и одузетим дозволама). Извештавања прописана овим чланом подразумевају да надлежно министарство обавештава ресоре учеснике у поступку одлучивања о издавању дозволе, о издатим, одбијеним и одузетим дозволама, као и Управу царина и Директорат цивилног ваздухопловства. Посебно се наглашава прописана обавеза израде Годишњег извештаја о реализацији послова извоза и увоза контролисане робе и пруженим услугама. Годишњи извештај надлежно министарство доставља Влади на усвајање, која га потом доставља Народној скупштини.

Чланом 34. прописана је одредба о учешћу надлежног министарства у размени информација о извозним и увозним активностима са другим државама, укључујући и податке о услугама, као и размену информација о регистрованим пружаоцима услуга и њиховим активностима.

Чл. 35.-37. прописују одредбе о спољном и унутрашњем транзиту контролисане робе, надлежност органа за издавање одобрења, односно сагласности за његово вршење датих на основу дозволе надлежног министарства, као и мере обезбеђења које се предузимају приликом вршења транзита.

Спољни и унутрашњи транзит наоружања и војне опреме копненим и воденим путем врши се на основу одобрења министарства надлежног за унутрашње послове, а уз сагласност министарства надлежног за спољне послове и министарства надлежног за послове одбране, односно, да се спољни и унутрашњи транзит наоружања и војне опреме ваздушним путем врши по истом поступку, с тим што је издавање одобрења у надлежности Директората цивилног ваздухопловства. При спољном и унутрашњем транзиту наоружања и војне опреме предузимају се потребне мере обезбеђења у складу са прописима, односно, да се спољни и унутрашњи транзит наоружања и војне опреме на територији Републике Србије врши уз наоружану пратњу. Услови и начин обављања спољњег и унутрашњег транзита наоружања и војне опреме, мере обезбеђења и надзор над обављањем овог посла прописани су посебним прописима Републике Србије.

Члан 38. прописује надлежност за вршење надзора у спровођењу овог закона и прописа донетих на основу овог закона, као и међуресорску сарадњу у вршењу овог надзора. Такође утврђује обавезу царинских органа, органа безбедносних служби и надлежних инспекцијских органа да спроводе сталну контролу обављања спољнотрговинских послова контролисаном робом, свако у оквиру својих овлашћења.

Члан 39. прописује обавезе лица које врши послове извоза и увоза контролисане робе и пружања услуга, као и радње које је дужно да предузме у одређеним околностима,

односно, обавезу лица које врше послове извоза и увоза наоружањем и војном опремом да надлежним органима омогуће надзор у свим фазама промета, обавезу лица која врше послове извоза и увоза контролисаном робом, да предузимају све потребне мере у циљу спречавања нестанка и оштећења те робе, као и да најмање 10 година чувају документацију о пословима извоза и увоза и пружању услуга контролисане робе.

Чланом 40. даје се могућност надлежном министарству да може тражити од других органа из члана 38. овог Нацрта, да изврше претходну контролу, ако постоји оправдана сумња да лице намерава да прибави контролисану робу за намене које нису наведене у дозволи. О резултатима извршене контроле сачињава се записник, а надлежно министарство писмено обавештава у року од 15 дана од дана извршења те контроле.

Чланом 41. прописане су радње које царински органи могу да предузимају током вршења царинске контроле контролисане робе, односно да ти органи могу у оквиру својих надлежности зауставити спровођење царинског поступка контролисане робе, о чему су дужни да одмах обавесте надлежно министарство .

Чланом 42. даје се овлашћење Министарству финансија да пропише обавезе царинских органа које проистичу у спровођењу одредаба овог закона. Ставом 2. истог члана дато је овлашћење Министарству унутрашњих послова да пропише обавезе органа унутрашњих послова које проистичу у спровођењу одредаба овог закона

Чланом 43. утврђују се казнене одредбе за прекршаје које врши лице у обављању послова извоза и увоза контролисаном робом. Одредбама овог члана предвиђена је могућност изрицања, поред новчаних казни, и казне прописивања одређених заштитних мера, сходно одредбама Закона о прекршајима („Сл.гласник РС“, бр.101/2005, 116/2008 и 111/2009).

Чл. 44. - 47. уређују прелазне и завршне одредбе и ступање на снагу овог закона.

V. ОЦЕНА ФИНАНСИЈСКИХ СРЕДСТАВА ПОТРЕБНИХ ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ОВОГ ЗАКОНА

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