

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

I УСТАВНИ ОСНОВ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Уставни основ за доношење закона садржан је у члану 97. став 1. тач. 4, 6, 7 и 16. Устава Републике Србије („Службени гласник РС“, број 98/06), којим се утврђује да Република Србија уређује и обезбеђује одбрану и безбедност Републике Србије и њених грађана и мере за случај ванредног стања; јединствено тржиште, правни положај привредних субјеката, систем обављања појединих привредних и других делатности, робне резерве, својинске и облигационе односе и заштиту свих облика својине; организацију, надлежност и рад републичких органа.

II РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Након осамнаест година примене Закона о робним резервама („Службени гласник РС“, број 18/92) настала је потреба за доношењем новог закона у циљу усклађивања са правним системом Републике Србије, као и испуњавања захтева за чланство Републике Србије у Светској трговинској организацији (СТО) и ЕУ.

Један од основних разлога за доношење овог закона је и утврђивање нових решења којим ће се прецизно дефинисати циљеви образовања робних резерви, одредити обим и врста производа у оквиру робних резерви и регулисати друга питања од значаја за усклађивање система робних резерви са европском регулативом.

Такође, новим законом се, након искуства у примени досадашњег закона којим је регулисана област робних резерве, отклањају уочени недостаци. *који су:*

Област робних резерви је до престанка постојања државне заједнице Србија и Црна Гора била уређена савезним и републичким законима и подзаконским актима и то: Законом о робним резервама („Службени лист СФРЈ“, број 58/89 и „Службени лист СРЈ“, број 16/93...26/97) и Одлука о условима коришћења савезних робних резерви и складишта („Службени лист СРЈ“, број 9/97), Законом о робним резервама („Службени гласник РС“, број 18/92) и Уредба о условима давања на зајам и коришћење роба из републичких робних резерви („Службени гласник РС“, број 86/2004). Доношењем Одлуке Савета министара о давању на коришћење и управљање непокретности („Службени лист СЦГ“, бр. 18/2003), створени су услови да у надлежност Републичке дирекције за робне резерве пређу послови, задаци и покретна и непокретна имовина Савезне дирекције за робне резерве. Стављањем ван снаге савезног Закона о робним резервама и подзаконског акта, настала је потреба да се доношењем новог закона, на свеобухватан и савремен начин регулише област пословања робним резервама.

III ОБЈАШЊЕЊЕ ОСНОВНИХ ПРАВНИХ ИНСТИТУТА И ПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА

I ОСНОВНЕ ОДРЕДБЕ

У овом поглављу се дефинише предмет, начела, основни појмови и надлежности у закону.

Члан 1. дефинише предмет и садржину закона предвиђајући да се законом уређују услови за образовање, финансирање, размештај, коришћење и обнављање републичких робних резерви (у даљем тексту: робне резерве), обезбеђење и одржавање простора за њихов смештај и чување, као и пословање и управљање робним резервама и складиштима на територији Републике Србије.

Члан 2. утврђује основна начела на којима се заснива пословање и управљање робним резервама, а то су: снабдевеност, тржишно пословање и пажња доброг привредника.

Члан 3. прописује случајеве у којима се користе робне резерве и дефинише појам основне снабдевености.

У ставу 1. се одређује за које случајеве треба обезбедити основно снабдевање, односно

услед којих наступа или може да насупи прекид у основном снабдевању, или недовољно, односно нестабилно основно снабдевање; наступања или непосредне опасности наступања озбиљних поремећаја на тржишту у погледу основног снабдевања и ванредног или ратног стања.

Дефинисан је израз „основна снабдевеност“ као снабдевеност становништва основним животним намирницама и производима који су неопходни за живот људи, као и стратешким сировинама и материјалима за репродукцију од посебног значаја или стратешког интереса за Републику Србију.

Такође, предвиђа се и могућност да територијална аутономија и локална самоуправа образују робне резерве, у складу са потребама и могућностима.

Члан 4. утврђује, у складу са смерницама СТО, врсту производа и роба које су неопходне за обезбеђење основне снабдевености, као и облик својине над робним резервама. Прописује се да робне резерве чине основни пољопривредни, прехранбени и непрехрамбени производи који су неопходни за живот људи, лекови, медицинска средства и опрема, нафта и нафтни деривати, опрема и роба за потребе железница, пошта, телеграфа и телефона и енергетике, као и роба која служи за посебне намене, а представља средства за рад јавних предузећа, као и материјали и сировине потребни за производњу која има значај за одбрану земље и збрињавање становништва у ванредним ситуацијама. Робне резерве могу да чине и новчана средства у домаћој и иностраној валути и хартије од вредности.

У ставу 3. овог члана је прописано да су робне резерве у државној својини.

Чланом 5. се прописује да робним резервама управља Влада, а да Републичка дирекција за робне резерве (у даљем тексту: Дирекција), врши стручне послове везане за пословање робним резервама и има својство правног лица.

Седиште Дирекције је у Београду, а може имати посебне организационе јединице изван свог седишта.

Члан 6. предвиђа обавезу Дирекције да предузима све потребне мере у циљу благовременог спречавања настанка материјалне штете на роби која чини робне резерве.

Члан 7. прописује да ће министар надлежан за послове робних резерви одредити тајност података, докумената и уговора у вези са пословањем робним резервама, у складу са законским прописима којима се уређује тајност података.

II ПРОГРАМ И ПОСЛОВАЊЕ РОБНИМ РЕЗЕРВАМА

Члан 8, 9. и 10. уређује надлежност, период важења и начин доношења програма на основу кога послује Дирекција и регулише стратегију развоја робних резерви.

Прописано је да се програм робних резерви доноси на период од годину дана, да исти доноси Влада на предлог министарства надлежног за послове робних резерви. Годишњим програмом се уређује ниво робних резерви, утврђују се услови под којима Дирекција може да уговара производњу и испоруку појединих врста роба и минимум робних резерви, као и део који ће се образовати у новчаним средствима и хартијама од вредности, док се дугорочни развој система робних резерви и елементи програма робних резерви уређује стратегијом развоја према дугорочним проценама потреба основног снабдевања. Стратегију развоја доноси Влада.

Члан 11. прописује се начин пословања робним резервама и врсте уговора који се закључују у том пословању. Дирекција послује робним резервама на основу програма, а у пословању закључује уговоре о набавци, смештају, чувању и обнављању робних резерви, о давању на зајам роба из робних резерви ради обнављања, о мељави пшенице и продаји производа измељавана, донацијама и другим пословима из делокруга свога рада.

Због специфичности у погледу уговарања зајма, предвиђа се да ће Влада прописати ближе услове давања за зајам појединих врста роба из робних резерви, а све у циљу одржавања и обнављања робних резерви, као и смањења трошкова складиштења и везаних трошкова.

Члан 12. дефинише начин финансирања и извор средстава за потребе робних резерви и начин располагања истим.

Финансијска средства се утврђују и распоређују финансијским планом који доноси Влада на предлог Дирекције и обезбеђују из буџета Републике, прихода које Дирекција

врши по ценама и под условима који су текући на тржишту у време набавке, осим у изузетним случајевима, о чему Влада доноси посебну одлуку.

Члан 15. дефинише начин обнављања у циљу одржавања нивоа робних резерви који је утврђен годишњим програмом. Предвиђено је да се обнављање врши заменом, продајом, при чему су и услови продаје уређени, набавком и давањем на зајам.

Члан 16. с обзиром да је ступио на снагу Закон о јавним складиштима пољопривредних производа којим се прописује шта су јавна складишта и начин промета робом која се складишти у истом, овим чланом предвиђа се да у случају да се купује или продаје роба робних резерви која се складишти у јавним складиштима промет ће се вршити путем робних записа, у складу са законом који регулише јавна складишта и јавне набавке.

Члан 17. и 18. прецизније дефинише појам обавезних резерви нафте и нафтних деривата и уређује начин формирања и уговарања складиштења, чувања и обнављања робних резерви нафте и нафтних деривата. Због специфичности ове врсте резерви, предвиђено је да Влада прописује начин и услове за образовање обавезних резерви нафте и нафтних деривата, тако да се достигне количина резерви која ће одговарати до нивоа 90 дана нето увоза или 61 дан просечне потрошње у Републици Србији, у години која претходни доношењу програма, што је регулисано Директивом 119/2009 ЕЦ. Прописује да се на уговоре о складиштењу, чувању и обнављању обавезних резерви нафте и нафтних деривата сходно примењују одредбе овог закона које се односе на уговоре о складиштењу, чувању и обнављању робних резерви и да послове везане за обавезне резерве нафте и нафтних деривата врши посебан организациони део Дирекције.

Даље се прописује да се средства за обезбеђење и очување обавезне резерве нафте и нафтних деривата обезбеђују и из накнаде коју плаћају увозници и произвођачи нафте и нафтних деривата на тржишту Републике Србије Висину накнаде утврђује Влада на предлог надлежног министарства, са мишљењем министарства надлежних за послове енергетике и финансија. Средства прикупљена на основу накнаде се воде на посебном рачуну, у складу са законом који уређује буџетски систем, и користе се искључиво за потребе формирања и одржавања резерви нафте и нафтних деривата, као и изградњу и одржавање резервоарских капацитета, а неискоришћена средства се преносе из претходне у наредну годину

Члан 19. уређују начин располагања средствима која се обезбеђују у раду са робним резервама, регулише се питање остварене добити или немогућности извршења обавеза од стране Дирекције и начин извештавања Владе.

III УПРАВЉАЊЕ И ОБЕЗБЕЂЕЊЕ СКЛАДИШНОГ ПРОСТОРА ЗА СМЕШТАЈ И ЧУВАЊЕ РОБНИХ РЕЗЕРВИ

Члан 20. прописује где се чувају робе робних резерви - Дирекција складишти робне резерве у складиштима, јавним складиштима, код привредних субјеката, произвођача и других лица са којима се закључују уговор о чувању, складиштењу и обнављању робних резерви, што се показало као најцелисходније решење код робе која захтева посебне услове чувања и периодичног обнављања новом робом (пшеница, брашно, лекови и сл.).

Члан 21. прописује на који начин Дирекција обезбеђује складишни простор и на који начин, при чему је предвиђено да се исти може обезбедити куповином, реконструкцијом, изградњом или променом намене постојећих објеката, средствима која су годишњим програмом предвиђена за инвестиционе потребе.

Члан 22. дефинише могућност да се средства и непокретности које користи Дирекција, а нису у потпуности искоришћене за складиштење робних резерви, могу дати у закуп на одређено време, путем јавног огласа, односно јавног надметања или изузетно, без надокнаде, уз услов текућег и инвестиционог одржавања. Влада ближе прописује услове у погледу издавања у закуп слободног складишног простора.

Члан 23. прописује да роба из робних резерви, односно средства, непокретности или опрема, не може да буде предмет залог нити обезбеђења потраживања трећих лица према складиштару или закупцу, као ни предмет било какве употребе, промене намене или убирања плодова без сагласности Дирекције.

Члан 24. Дефинише и таксативно набраја дужности складиштара или другог лица коме је роба из робних резерви поверена на чување уз напомену да се робне резерве се не могу складиштити код лица којима је у претходне две године изречена правоснажна судска или

IV ПОСЛОВАЊЕ РОБНИМ РЕЗЕРВАМА У СЛУЧАЈУ ВАНРЕДНОГ СТАЊА, НЕПОСРЕДНЕ РАТНЕ ОПАСНОСТИ И РАТА

Члан 25. и 26. дефинишу пословање робним резервама у случају ванредног или ратног стања, при чему Дирекција наставља са пословањем на начин и под условима које одреди Влада. На основу посебног акта Владе, правна лица која производе, односно врше послове робног промета роба које су утврђене у структури робних резерви, су дужна да у случају ванредног или ратног стања производе, односно продају такве робе ради попуње и обнављања робних резерви.

V НАДЗОР

Члан 27. прописује да надзор над применом овог закона врши надлежно министарство. Инспекцијски надзор над применом овог закона врши тржишна инспекција, у складу са овлашћењима прописаним законом којим се уређује промет робе и услуга, односно други органи у складу са овлашћењима из посебних прописа.

VI КАЗНЕНЕ ОДРЕДБЕ

Члан 28. и 29. Према важећем Закону о робним резервама предвиђена је казна затвора од 1-3 године за одговорна лица у предузећу и другом правном лицу која чувају робне резерве и складишта, а која неовлашћено и супротно прописаним условима без одобрења и писменог налога Републичке дирекције користе робне резерве или складиште, отуђује их, замене робом друге врсте или квалитета, прескладиште робу у друго складиште, односно располажу њима на други начин. С обзиром да се за кривична дела за која је забрањена казна од 1-3 године спроводи скраћени поступак и да се у пракси одговорна лица осуђују на условну осуду иако се ради о злоупотребама државних робних резерви и то у великим вредностима, **чланом 28.** прописује се казна затвора од 1-5 година и новчана казна. Одговорно лице у правном лицу, као и предузетник, који неовлашћено и супротно прописаним условима и без сагласности Дирекције, употреби робу из робних резерви, коју чува или складишти, замени је робом друге врсте или квалитета, отуђи, односно располаже на други начин, казниће се за кривично дело затвором од једне до пет година и новчаном казном.

Члан 29. Овим чланом уводи се и прекршајна одговорност за правно лице, односно одговорно лице у правном лицу, уколико не измирује накнаду за обавезне резерве нафте и деривата нафте. Новчаном казном од 500.000,00 до 2.000.000,00 динара казниће се за прекршај правно лице ако не плати накнаду у складу са одредбом члана 18. овог закона. За радњу из става 1. казниће се одговорно лице у правном лицу новчаном казном од 50.000,00 до 150.000,00 динара. За радњу из става 1. казниће се предузетник новчаном казном од 50.000,00 до 500.000,00 динара. Поред прекршајне казне, по узору на законске прописе земаља у окружењу, предвиђа се и заштитна мера забране вршења делатности.

VII ПРЕЛАЗНЕ И ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ

Члан 30, 31 и 32. прописано је да се до доношења подзаконских аката прописаних овим законом, примењују се подзаконска акта донета на основу Закон о робним резервама („Службени гласник РС“, број 18/92). Такође, Републичка дирекција за робне резерве наставља да ради у складу са овим законом. Прописано је и да даном ступања на снагу овог закона престаје да важи Закон о робним резервама („Службени гласник РС“, број 18/92) и да овај Закон ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије“.

IX СРЕДСТВА ПОТРЕБНА ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ЗАКОНА

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