

Република Србија
Аутономна Покрајина Војводина

СКУПШТИНА АП ВОЈВОДИНЕ

01 Број: 46 – 51/02

09. 09. 2002. године

НОВИ САД

НАРОДНА СКУПШТИНА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

БЕОГРАД

Скупштина Аутономне Покрајине Војводине на седници одржаној 5. септембра 2002. године утврдила је **ПРЕДЛОГ ЗАКОНА О ИЗМЕНАМА И ДОПУНА ЗАКОНА О СРЕДСТВИМА У СВОЈИНИ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ**, који вам на основу члана 131. Пословника Народне скупштине Републике Србије достављамо на даљи поступак.

Поводом Предлога закона о изменама и допунама Закона о средствима у својини Републике Србије Скупштина Аутономне Покрајине Војводине одредила је за представника **НЕНАДА ЧАНКА**, председника Скупштине Аутономне Покрајине Војводине.

Прилог: Предлог закона.

10 SEP 2002
[Signature]



По овлашћењу председника
СКУПШТИНЕ АП ВОЈВОДИНЕ,

СЕКРЕТАР
СКУПШТИНЕ АП ВОЈВОДИНЕ,
Марија Жекић

[Signature of Marija Žekić]

ПРЕДЛОГ ЗАКОНА О ИЗМЕНАМА И ДОПУНАМА
ЗАКОНА О СРЕДСТВИМА У СВОЈИНИ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Члан 1.

У Закону о средствима у својини Републике Србије («Службени гласник РС» број: 53/95, 3/96, 54/96 и 32/97) назив Закона мења се и гласи: «Закон о државној својини».

Члан 2.

У члану 1. тачки 2. подтачка (2) брише се.

У истом члану у тачки 2. у подтачки (3), речи: «односно територијалне јединице» бришу се.

Члан 3.

Иза члана 1. додаје се нови члан 1а. који гласи:

«Члан 1а.

Непокретности и друга средства, која су стечена односно која стекну органи и организације територијалне аутономије и локалне самоуправе (у даљем тексту: органи територијалне јединице) и јавне службе (јавна предузећа и установе) чији су они оснивачи, у државној су својини.

На непокретности из става 1. овог члана, као носилац права располагања, коришћења и управљања у јавној књизи уписаће се територијална јединица.

Ближе услове и начин располагања, коришћења и управљања непокретностима и другим средствима из става 1. овог члана, уређују надлежни органи територијалне јединице општим актима у складу са законом којим се уређују својинскоправни односи.

Члан 4.

Члан 8. мења се и гласи:

«Члан 8.

О прибављању, отуђењу и давању на коришћење, односно у закуп непокретности које користе државни органи и организације одлучује Влада Републике Србије.

На основу акта из става 1. овог члана уговор о располагању непокретностима у државној својини закључује лице овлашћено у складу са законом.

Уговор закључен супротно одредбама овог члана ништав је.»

Члан 5.

У члану 8б. у ставу 1. речи: «и органа територијалних јединица» бришу се.

У истом члану став 2. брише се, а досадашњи став 3. постаје став 2.

У истом члану у ставу 4. речи: «до 3.» замењују се речима: «и 2.».

Члан 6.

У члану 16. став 2. брише се.

Члан 7.

Члан 17. мења се и гласи:

«Члан 17

Средства у државној својини користе се за остваривање права и дужности Републике и територијалних јединица, утврђених Уставом, законом и актом територијалне јединице».

Члан 8.

У члану 24. у ставу 1. после речи: «организације» запета и речи «као и уговор о прибављању и отуђењу непокретности из државне својине које користе органи територијалних јединица» бришу се.

У истом члану ставови 2., 3. и 4. бришу се.

Члан 9.

У члану 25. у ставу 1. тачка 2. брише се.

Члан 10.

У члану 26. став 2. брише се.

Члан 11.

У члану 34. став 3. брише се.

У истом члану, у ставу 4., који постаје став 3., речи: « и 3.» бришу се.

Члан 12.

У члану 35. ставови 4. и 5. бришу се.

Члан 13.

У члану 37. у ставу 1., после речи: «Републике» ставља се тачка, а остатак реченице брише се.

Члан 14.

У члану 40. у ставу 1., после речи: «Дирекцији» ставља се запета и додају се речи: «односно другој организацији одређеној актом територијалне јединице»

Члан 15.

У члану 41. после речи: «Србије» ставља се запета и додају се речи: «односно надлежни орган територијалне јединице».

Члан 16.

Члан 49. мења се и гласи:

«Члан 49.

Стамбене потребе изабраних и постављених лица и запослених у органима и организацијама територијалне јединице и јавним службама, чији је оснивач територијална јединица, решаваће се у складу са прописима и општим актима органа територијалне јединице, сходно прописаном начину давања станова и стамбених зграда од стране Републике Србије.

Применом прописа и општих аката из става 1. овог члана не могу се решавати стамбене потребе лица која нису наведена у члану 9. став 1. овог закона.

Уговор и други правни посао или акт, који је закључен односно донет супротно ставу 2. овог члана је ништав.»

Члан 17.

Прописи из члана 3. овог закона донеће се у року од шест месеци од дана ступања на снагу овог закона.

Члан 18.

Попис непокретности у државној својини из члана 3. овог закона извршиће надлежни орган територијалне јединице у сарадњи са Дирекцијом у року од 90 дана, од дана ступања на снагу овог закона.

Државна својина на непокретностима из става 1. овог члана уписаће се у одговарајућу јавну књигу о евиденцији непокретности и права на њима (у даљем тексту: јавна књига) у року од 30 дана по извршеном попису из става 1. овог члана.

Захтев за упис непокретности из става 2. овог члана подноси надлежни јавни правобранилац или одговарајући орган локалне самоуправе који заступа имовинскоправне интересе јединице локалне самоуправе.

Члан 19.

Носиоци права располагања, коришћена и управљања на непокретностима у државној својини, које се налазе на територији бивших република СФРЈ, извршиће попис ових непокретности у року од шест месеци од дана ступања на снагу овог закона.

Државна својина из става 1. овог члана, уписаће се у јавну књигу у складу са одредбама овог закона.

Члан 20.

Орган одређен актом територијалне јединице у споразуму са правним лицем које користи ствари изграђене односно прибављене учешћем средстава територијалне јединице, односно средстава остварени по основу улагања средстава територијалне јединице у то правно лице, утврдиће удео државне својине у средствима које користи то правно лице, на којима право располагања има територијална јединица.

У име територијалне јединице споразум из става 1. овог члана закључује лице овлашћено актом територијалне јединице.

Ако се споразум не закључи у року од 90 дана од дана ступања на снагу овог закона, надлежни јавни правобранилац или одговарајући орган локалне самоуправе који заступа имовинскоправне интересе локалне самоуправе, покренуће поступак код надлежног суда за утврђивање удела државне својине.

Упис удела државне својине извршиће се на начин утврђен у члану 3. овог закона.

Члан 21.

Овај закон ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у «Службеном гласнику Републике Србије».

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

УСТАВНИ ОСНОВ

Уставни основ за доношење овог закона садржан је у члану 72. став 1. тачка 4., члан 73. став 1. тачка 2. Устава Републике Србије.

РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

До доношења Устава Републике Србије, постојале су друштвено-политичке заједнице, које су имале уставима и законима утврђена и гарантована имовинска права управљања, коришћења и располагања на средствима у друштвеној својини. Друштвена својина није настала само принудним мерама (конфискацијом, национализацијом и експропријацијом) већ, у највећем обиму, добровољним одрицањем радних људи и грађана приликом расподеле добити и удруживањем личне имовине (најчешће личних доходака, удруживањем личног новца и рада путем самодоприноса и сл.). Друштвена својина по правилу није настала из фискаса и других државних прихода, чак и у случају када су се имовинска добра стицала путем кредита, те кредите је био у обавези да врати имовинскоправни субјект који се задужио, из својих средстава, а не држава. Код подизања кредита држава се само некад појављивала само као гарант (ино-кредити међународних институција) тј. преузимала је супсидијарну обавезу да ће вратити кредит, уместо дужника. И у том случају држава је настојала да се регресира.

Социјалистичка Република Србија и СФРЈ нису саме стварале друштвену својину, њихова се улога правно сводила на стварање правно-економског амбијента за оплодњу и проширење друштвене својине. Стога није случајно да се уставотворац определио за решења дата у Уставу Републике Србије из 1990. године, и у члану 56. је утврђено да се «Јамче друштвена...својина». То практично значи, не само да се издаје декларација јамчења, већ да се гарантују и стечена својинска права на друштвеној својини свим субјектима у Уставом и законима утврђеном обиму и по врстама (право управљања, право коришћења и право располагања).

У извршењу решења из Устава Републике Србије из 1990. године није било проблема, јер је свака територијална јединица (друштвено-политичка заједница) федерација, република, аутономна покрајина, општина и јавне службе и јавна предузећа несметано користила стечена имовинска права. Та имовинска права по правилу, су спроведена у земљишним књигама и катастрима (тамо где су оне ажурно вођене).

Уставом СРЈ из 1992. године (значи две године касније од Устава РС) у члану 73. декларише се да је друштвена својина коју користе савезни, републички органи и органи локалне самоуправе постала државна својина. Не каже се које државе-СРЈ или република чланица. У наведеном члану Устава територијална аутономија, јавне службе и јавна предузећа нису споменута, те на њих се ова одредба не односи.

Деклараторно претварање друштвене својине у државну није смело да се протумачи (Устав СРЈ није ни у једној одредби дао основа да се то наслути), да тиме престају стечена права управљања, коришћења и располагања органа СРЈ, република и локалних самоуправа. На друштвеној својини су стекли субјекти имовинска права појединачним актима, који се и на овако насталој државној својини могу изгубити само појединачним судским или управним актом.

Након тога Република Србија доноси 1995. године Закон о средствима у својини Републике Србије («Службени гласник РС» број: 53/95). Овим законом је конституисан, без уставноправног основа, хаос у имовинскоправним односима, везаним за све облике својине. Њиме је заправо извршена национализација утолико што су у државну својину прешла и сва средства територијалне аутономије, локалне самоуправе, друштвених служби и друга која према начину настанка не би могла бити у државној својини. Закон, када је донет, није водио рачуна о одредбама савезног закона о својинскоправним односима, особито о одредбама које су предвиђале да новостворене ствари припадају њиховом ствараоцу. Велика инфраструктура изграђена средствима самодоприноса, потезом пера постала је државна својина, те грађани, као ствараоци и корисници ограничени су у својим имовинским правима на њима. Одредбе тог закона ретко где су спроведене у земљишним књигама и катастру, јер нису спроводљиве. Указујемо да постојећа решења, стриктном применом закона, коче стварање тржишног амбијента у целој земљи, јер је огроман економски потенцијал «национализован» и тиме су територијалне аутономије, локалне самоуправе и јавне службе лишене слободног учешћа у економском промету а нарочито на тржишту капитала (берзе, хипотекарни послови и др.).

Уставом и законом је изведен јавноправни субјективитет државе, територијалне аутономије, локалне самоуправе и организација и предузећа које они оснивају, а није им омогућен у тржишним условима уобичајени имовинскоправни субјективитет. Наиме, средства која су створили не могу, без питања државних органа, мобилисти на тржишту капитала ради остварења друштвених циљева, ради чега су ти субјекти и образовани. Ограничење из закона, да се правни послови закључе уз сагласност Владе Републике Србије или Дирекције за имовину Републике Србије, не даје простора остварењу територијалне аутономије у пуном смислу. Њени органи немају могућности да располажу средствима које су сами стварали. Тиме им је сужено, до границе немогућности, остварење планирања и проширења регионалне сарадње са субјектима из земље и иностранства. Такође, и органи локалне самоуправе су у истом положају. Њима није дата могућност Законом о локалној самоуправи («Службени гласник РС» број: 9/02) да остваре свој положај који је утврђен у Европској повељи о локалној самоуправи, што може бити сметња за укључење у европске токове интеграције. Њихов законом ограничени имовинскоправни субјективитет не обезбеђује економисање у тржишним условима са сопственим средствима, тј. учешће на тржишту капитала је практично онемогућен, јер за сваку трансакцију потребна је сагласност државног органа. што значи да није остварен европском повељом предвиђени услов.

Без имовинскоправног субјективитета територијална аутономија и локална самоуправа онемогућене су да правно-економски интервенишу у корист својих

грађана и привреде. Немају могућности да издају хартије од вредности, закључују уговор са хипотеком и сл.

Предлогом измена и допуна овог закона то се чини, не дира се у институт државне својине, али се имовинскоправни субјективитет признаје свакоме ко остварује опште интересе.

Овим изменама омогућава се тржишно понашање и аутономне покрајине, локалне самоуправе, установа и јавних предузећа

У условима да је донет грађански законик постојање оваквог закона би било излишно. Тако наводимо пример: у бившој Демократској Републици Немачкој, кад се ујединила са Савезном Републиком Немачком, имовинскоправни субјективитет вршилаца општих-друштвених послова и јавних овлашћења није створио никакав проблем, јер су они преведени у режим утврђен грађанским законом, који гарантује њихов имовинскоправни субјективитет, без интервенције највиших државних органа.

ОБЈАШЊЕЊЕ ОСНОВНИХ ПРАВНИХ ИНСТИТУТА И ПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА

Због изнетих разлога потребно је Закон о средствима у својини Републике Србије изменити у том правцу да се поново успостави у пуном обиму имовинскоправни субјективитет аутономне покрајине и локалне самоуправе и следствено томе и назив Закона.

Полазећи од поновног враћања имовинскоправног субјективитета, предлаже се измена назива Закона и чланова 1., 8., 86., 17., 24., 25., 26., 34., 35., 37., 40., 41., и 49. Поред тога предлажу се нови чланови 1а., 47а., 47б., 48а.

Предлаже се промена назива закона, јер се тиме приближава самој суштини уређења државне својине у постојећим грађанским законима и другим актима јавног и приватног права савременог грађанског друштва, у ком правцу и наша правна регулатива тежи. ово јесте први корак уређења грађанскоправног положаја јавноправних субјеката и отвара могућности за суштинску регулативу општих имовинскоправних односа у нашем друштву, било да се односе на приватноправне или јавноправне субјекте.

Члан 2., успоставља режим правичности у стварању и уживању плодова рада органа територијалних јединица и јавних служби од стране грађана. не оспорава се да су јавноправни субјекти уживаоци државне својине. међутим, како је то уставом републике србије решено, њима се јамче сва стечена имовинска права на друштвеној и државној својини. то је услов вршења њихове друштвене улоге.

Осталим одредбама предложених измена дају се законодавна решења ради остварења пуне демократичности у односима међу јавноправним субјектима и омогућава даљи хармонични развој тржишне економије у свим областима друштвено-економског живота републике србије као демократске државе свих грађана.

ПРОЦЕНА ИЗНОСА ФИНАНСИЈСКИХ СРЕДСТАВА ПОТРЕБНИХ ЗА
СПРОВОЂЕЊЕ ЗАКОНА

За спровођење овог закона нису потребна средства у буџету Републике Србије