

ЗАКОН

О СПОМЕН ОБЕЛЕЖЈИМА

Глава I

УВОДНЕ ОДРЕДБЕ

Садржина закона

Члан 1.

Овим законом уређују се питања од значаја за изградњу, коришћење, чување, заштиту и финансирање одржавања спомен обележја, успостављање и вођење прописаних евиденција, као и друга питања од значаја за спомен обележја.

Значење појединих појмова

Члан 2.

Поједини изрази употребљени у овом закону, имају следеће значење:

1) **спомен обележје** јесте војно гробље и појединачни гроб, надгробни споменик, спомен костурница, капела и спомен црква, споменик, јавно спомен обележје, спомен плоча, место страдања и знаменито место и други пијететни симбол, који се сматра творевином од значаја за историју и културу и ужива претходну заштиту, сходно закону којим се уређује заштита културних добара.

2) **место страдања** јесте место и шира просторна целина на којој су вршене егзекуције, злостављања заточених у затворима и заробљеништву, са или без похрањених хуманих остатака, гробница или гробова;

3) **знаменито место** јесте место и шира просторна целина на којој су се догодили ратни догађаји од посебног историјског значаја и утицаја на ратне исходе за Републику Србију;

4) **јавно спомен обележје** јесте споменик или други фигурални објекат, скулптурално или архитектонско дело на површини јавне намене, који је у вези са знаменитим личностима или историјским догађајима из ратних периода;

5) **погинуло лице** јесте лице које је изгубило живот услед ратних догађаја;

6) **заштита спомен обележја**, у смислу овог закона, подразумева редовно одржавање и уређење спомен обележја ради заштите од оштећења и пропадања и одржавања у достојанственом и препознатљивом стању, као и спречавање неовлашћене измене, дораде, измештања, замене или уклањања спомен обележја или његовог дела.

7) **редовно одржавање** подразумева све радове који се изводе у циљу заштите, а нарочито:

(1) одржавање писмених и других ознака на надгробним плочама и споменицима да би били видљиви и читки,

(2) неговање и обнављање засада, зеленила и цвећа,

(3) уредно одржавање ограда, приступних путева, стаза и других објеката;

8) **уређење спомен обележја** подразумева обележавање простора спомен обележја на видљив начин, изградњу или постављање новог спомен обележја, ознака или других комеморативних обележја на постојећим, као и њихову реконструкцију и санацију, процедуру и радње поводом ексхумација, премештања на нову локацију у земљи и иностранству, као и концентрацију посмртних остатака и вођење евиденције о спомен обележјима;

9) **инвеститор** јесте лице у смислу одредаба закона којим се уређује планирање и изградња.

Глава II

САВЕТ ЗА НЕГОВАЊЕ ТРАДИЦИЈА ОСЛОБОДИЛАЧКИХ И ОДБРАМБЕНИХ РАТОВА СРБИЈЕ

Члан 3.

Образује се Савет за неговање традиција ослободилачких и одбрамбених ратова Србије ради давања иницијатива и мишљења за унапређење заштите спомен обележја (у даљем тексту: Савет).

Састав Савета

Члан 4.

Савет има седам чланова, које именује министар надлежан за послове неговања традиција ослободилачких ратова Србије (у даљем тексту: министар), на период од четири године, и то:

1) једног члана из реда редовних професора, на предлог Филозофског факултета Универзитета у Београду;

2) једног члана из реда истакнутих личности из области науке и уметности, на предлог Српске академије науке и уметности;

3) једног члана на предлог удружења грађана које се бави неговањем традиција ослободилачких ратова Србије;

4) три члана из реда органа државне управе, од којих једног члана на предлог министарства надлежног за неговање традиција ослободилачких ратова Србије (у даљем тексту: Министарство), једног члана на предлог министарства надлежног за финансије и једног члана на предлог министарства надлежног за послове одбране;

5) једног члана на предлог републичке установе надлежне за заштиту споменика културе.

Председник Савета бира се из редова чланова Савета на период од четири године.

Председник и чланови Савета немају право на накнаду за рад.

Члан 5.

Стручне, административно-техничке и информатичке послове за потребе Савета обавља Министарство.

Савет подноси Министарству извештај о свом раду најмање једанпут годишње.

Савет доноси Пословник о свом раду.

Надлежност Савета

Члан 6.

Савет предлаже годишњи програм уређења спомен обележја.

Савет даје мишљење поводом предлога за изградњу или постављање спомен обележја.

Глава III

НАДЛЕЖНОСТ И СПРОВОЂЕЊЕ ЗАШТИТЕ

СПОМЕН ОБЕЛЕЖЈА

Спомен обележја у Републици Србији

Члан 7.

Заштиту спомен обележја у Републици Србији спроводе Министарство и јединице локалне самоуправе према месту где се спомен обележје налази.

Када се спомен обележје налази ван простора јавног гробља или простора које је у својини Републике Србије, власник, купац или други корисник непокретности је дужан да му обезбеди приступ како би се спровеле потребне мере заштите или одавала пошта жртвама.

Члан 8.

Јединица локалне самоуправе се стара о редовном одржавању спомен обележја који се налази на њеној територији, а средства се планирају и обезбеђују у буџету јединице локалне самоуправе.

Јединица локалне самоуправе је у обавези да непосредну околину спомен обележја заштити од обављања непримерених активности или изградње објеката чија намена није примерена у односу на спомен обележје.

Члан 9.

Изузетно од члана 8. став 1. овог закона, у циљу спречавања пропадања и оштећења спомен обележја у Републици Србији која су категорисана културна добра од изузетног значаја у складу са законом који уређује систем заштите и коришћења културних добара (у даљем тексту: Закон) Министарство и министарство надлежно за послове заштите културних добара споразумно доносе акт о начину и висини учешћа у трошковима редовног одржавања, које је у надлежности јединице локалне самоуправе.

Члан 10.

Предлог за реконструкцију и санацију спомен обележја које је категорисано као културно добро, у складу са Законом, даје завод за заштиту споменика културе Министарству једном годишње и то најкасније до 30. септембра текуће календарске године.

Иницијативу за реконструкцију и санацију спомен обележја могу поднети државни органи, органи аутономне покрајине, јединице локалне самоуправе, правна и физичка лица, дипломатско-конзуларна представништва страних држава и удружења, Министарству, преко надлежног завода за заштиту споменика културе.

Члан 11.

Јединица локалне самоуправе је дужна да води прописане евиденције о спомен обележјима које редовно одржава и да, најкасније до 20. децембра за

текућу календарску годину, достави Министарству извештај о броју, врсти и техничком стању спомен обележја.

Јединица локалне самоуправе, уз претходно прибављену сагласност Министарства, може да премести, реконструише или уклони спомен обележје.

Члан 12.

Начин уређења и редовног одржавања спомен обележја у Републици Србији ближе ће прописати министар.

Спомен обележја у иностранству

Члан 13.

Спомен обележје у иностранству уређује се и одржава у складу са прописима државе на чијој територији се налази и, по правилу, на начин на који се уређују и одржавају спомен обележја других држава, ако међународним уговором између Републике Србије и те државе није друкчије одређено.

О уређењу и редовном одржавању спомен обележја у иностранству стара се Министарство, у сарадњи са министарством надлежним за спољне послове.

Ради вршења послова из става 2. овог члана територијално надлежна дипломатско-конзуларна представништва достављају Министарству извештаје о стању спомен обележја до 30. марта текуће календарске године.

На основу предлога мера за редовно одржавање и уређење спомен обележја, које издаје републичка установа надлежна за заштиту споменика културе, територијално надлежно дипломатско-конзуларно представништво закључује уговоре о редовном одржавању и уређењу спомен обележја, уз претходно прибављену сагласност Министарства.

Члан 14.

Начин уређења и редовног одржавања спомен обележја у иностранству споразумно ће прописати министар и министар надлежан за спољне послове.

Спомен обележја припадника страних оружаних снага у Републици Србији

Члан 15.

Спомен обележја припадника страних оружаних снага на територији Републике Србије одржавају се у складу са прописима Републике Србије и морају да буду видљиво означени надгробним обележјима на којима су исписани подаци о сахрањеним припадницима савезничких и других страних оружаних снага.

Подаци из става 1. овог члана на спомен обележју исписују се прво на српском језику и ћириличким писмом, а потом на језику и писму народа коме припадају.

Члан 16.

За уређење и редовно одржавање спомен обележја припадника страних оружаних снага на територији Републике Србије надлежне су стране државе преко својих дипломатско-конзуларних представништава, уколико не постоји међународни уговор између Републике Србије и те државе.

Страна дипломатско-конзуларна представништва дужна су да за уређење спомен обележја припадника страних оружаних снага прибаве потребне сагласности у складу са прописима Републике Србије.

Члан 17.

Начин уређења и редовног одржавања спомен обележја припадника страних оружаних снага споразумно ће прописати министар и министар надлежан за спољне послове.

Члан 18.

Средства за уређење спомен обележја обезбеђују се у буџету Републике Србије у складу са законом, као и путем поклона и донација.

Глава IV**ИЗГРАДЊА И ПОСТАВЉАЊЕ СПОМЕН ОБЕЛЕЖЈА****Члан 19.**

Предлог за изградњу или постављање спомен обележја могу поднети државни органи, органи аутономне покрајине, јединице локалне самоуправе, правна и физичка лица, дипломатско-конзуларна представништва страних држава и удружења.

Предлог за изградњу или постављање спомен обележја подноси се Министарству.

Члан 20.

Предлог из члана 19. овог закона садржи:

- 1) податке о подносиоцу;
- 2) опис конкретног ратног догађаја који је у складу са тековинама ослободилачких ратова Србије;
- 3) опис спомен обележја;
- 4) предлог текста који ће бити исписан на спомен обележју;
- 5) предлог места подизања спомен обележја са катастарским подацима;
- 6) идејни пројекат;
- 7) дозволе и сагласности које издају надлежни органи у складу са прописима којима се уређује област планирања и изградње и област енергетике;
- 8) дозволе, сагласности, услови и мишљења у складу са Законом у случају да се планира изградња или постављање спомен обележја у оквиру непокретних културних добара, њихове заштићене околине или добара под претходном заштитом;
- 9) предлог начина одржавања спомен обележја.

Члан 21.

Решење о изградњи односно постављању спомен обележја доноси министар, по претходно прибављеним мишљењу Савета и територијално надлежног завода за заштиту споменика културе, односно републичке установе надлежне за заштиту споменика културе, у складу са Законом.

Решење из става 1. овог члана коначно је и против њега се може водити управни спор, у складу са законом којим се уређују управни спорови.

Члан 22.

Није дозвољена изградња или постављање спомен обележја:

1) ако не одговара историјским или стварним чињеницама, ако се њима вређају општи и државни интереси, национална и верска осећања или вређа јавни морал;

2) за конкретан ратни догађај који није у складу са тековинама ослободилачких ратова Србије;

3) за догађај који симболизује губитак суверенитета, територијалног интегритета, целокупности и независности или слободе Републике Србије;

4) лицу које је заступало фашистичке, шовинистичке, нацистичке или сепаратистичке идеје или идеологије;

5) лицу које је било сарадник агресора, окупатора, њихових савезника или помагача.

Глава V

ЕВИДЕНЦИЈЕ

Члан 23.

Јединствену евиденцију о свим спомен обележјима у Републици Србији, српским спомен обележјима у иностранству, као и о спомен обележјима припадника страних оружаних снага у Републици Србији води Министарство.

Евиденцију о спомен обележјима води и јединица локалне самоуправе за спомен обележја која се налазе на њеној територији.

Евиденцију о спомен обележјима која су категорисани као културна добра, у складу са Законом, воде и територијално надлежни заводи за заштиту споменика културе.

Евиденцију о спомен обележјима у иностранству води и републичка установа надлежне за заштиту споменика културе и дипломатско-конзуларно представништво Републике Србије у држави у којој се спомен обележје налази.

Евиденцију о спомен обележјима припадника страних оружаних снага који су категорисани као културна добра у складу са Законом, воде и територијално надлежни заводи за заштиту споменика културе.

Садржину и изглед евиденција из овог члана, прописује министар, уз претходно прибављену сагласност министарства надлежног за послове заштите културних добара односно министарства надлежног за спољне послове.

Члан 24.

Министарство води јединствену евиденцију о погинулим лицима почев од Првог балканског рата.

Евиденција из става 1. овог члана успоставља се у статистичке и научноистраживачке сврхе.

Посебан циљ евиденције из става 1. овог члана је обједињавање података о погинулим из постојећих евиденција које воде надлежни државни органи и организације у Републици Србији, као и друга правна лица.

Ради размене података и информација од значаја за успостављање евиденције из става 1. овог члана, Министарство може остварити и међународну сарадњу са надлежним органима других држава и међународним организацијама.

Заштита података обухваћених евиденцијом из става 1. овог члана остварује се у складу са законом који уређује област заштите података о личности.

Евиденција из става 1. садржи следеће податке о погинулом:

- 1) име, очево име и презиме погинулог;
- 2) датум и околности погибије;
- 3) место погибије;
- 4) место сахрањивања.

На захтев Министарства, државни органи, организације и друга правна лица дужна су да дају податке о погинулим лицима којима располажу у оквиру евиденција које воде.

Поступак и облик сарадње између Министарства, других државних органа, организација и других правних лица, ради формирања јединствене евиденције из става 1. овог члана, прописује Влада.

Глава VI

ИНСПЕКЦИЈСКИ НАДЗОР

Члан 25.

Инспекцијски надзор врши Министарство преко инспектора, у складу за законом који уређује инспекцијски надзор.

У вршењу инспекцијског надзора инспектор је овлашћен да:

- 1) изврши увид у стање спомен обележја и радове који се изводе на спомен обележју, односно његовој заштићеној околини;
- 2) контролише испуњеност прописаних услова за чување, одржавање коришћење спомен обележја, односно извођење радова на њима;
- 3) обустави радове који се изводе без утврђених услова и без сагласности на пројекат и документацију, односно извршавање мера техничке заштите и других радова који се не изводе у складу с пројектом на који је дата сагласност, односно актом који се односи на те радове;
- 4) нареди привремене мере, у случају да прети опасност да се спомен обележје уништи или оштети;
- 5) обавештава надлежне установе заштите и органе о запаженим неправилностима у заштити и коришћењу спомен обележја и тражи њихову интервенцију;
- 6) предузима и друге мере и радње за које је овлашћен посебним прописима.

Члан 26.

Ако се у вршењу инспекцијског надзора утврди да је изграђено спомен обележје супротно одредбама члана 22. овог закона, донеће се решење о уклањању спомен обележја.

Решењем из става 1. овог члана одређује се рок у коме је инвеститор дужан уклонити спомен обележје.

Решењем из става 1. овог члана одређује се да ли је пре уклањања спомен обележја потребно урадити пројекат рушења, као и начин извршења

путем друге особе у случају да инвеститор то сам није учинио у року одређеном решењем о уклањању.

Трошкови извршења инспекцијског решења падају на терет инвеститора.

Против решења из става 1. овог члана може се изјавити жалба министру.

Решење министра је коначно и против њега се може покренути управни спор, у складу са законом којим се уређују управни спорови.

Глава VII

КАЗНЕНЕ ОДРЕДБЕ

Члан 27.

Новчаном казном у висини од 100.000 до 150.000 динара казниће се за прекршај одговорно лице у органу јединице локалне самоуправе ако поступи супротно члану 8. овог закона.

Новчаном казном у висини од 100.000 до 150.000 динара казниће се за прекршај одговорно лице у органу јединице локалне самоуправе ако поступи супротно члану 11. овог закона.

Новчаном казном у висини од 100.000 до 150.000 динара казниће се за прекршај одговорно лице у државном органу, органу аутономне покрајине и органу јединице локалне самоуправе ако поступи супротно члану 19. став 2. овог закона.

Новчаном казном у висини од 100.000 до 150.000 динара казниће се за прекршај одговорно лице у државном органу, органу аутономне покрајине и органу јединице локалне самоуправе ако поступи супротно члану 22. овог закона.

Новчаном казном у висини од 100.000 до 150.000 динара казниће се за прекршај одговорно лице у државном органу, органу аутономне покрајине и органу јединице локалне самоуправе ако поступи супротно члану 26. став 2. овог закона.

За прекршај из ст. 3, 4. и 5. овог члана казниће се правно лице новчаном казном у висини од 1.000.000 до 2.000.000 динара.

За прекршај из ст. 3, 4. и 5. овог члана казниће се и одговорно лице у правном лицу новчаном казном у висини од 100.000 до 150.000 динара.

За прекршај из ст. 3, 4. и 5. овог члана казниће се и физичко лице новчаном казном у висини од 100.000 до 150.000 динара.

Глава VIII

ПРЕЛАЗНЕ И ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ

Члан 28.

Прописи за спровођење овог закона донеће се у року од шест месеци од дана ступања на снагу овог закона.

Надзор над спровођењем овог закона врши Министарство.

До доношења прописа из става 1. овог члана примењиваће се подзаконски акти донети на основу прописа који престају да важе даном ступања на снагу овог закона, уколико нису у супротности са њим.

Члан 29.

Даном ступања на снагу овог закона престају да важе:

- 1) Закон о уређивању и одржавању гробља бораца („Службени гласник СРС”, бр. 22/64, 51/71 и 11/76);
- 2) Закон о обележавању и одржавању гробаља и гробова припадника савезничких армија и других страних армија на територији Југославије („Службени лист СФРЈ”, број 60/75);
- 3) Закон о гробљима и гробовима бораца у иностранству („Службени лист СФРЈ”, бр. 29/73 и 29/76).

Члан 30.

Овај закон ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије”.

О Б Р А З Л О Ж Е Њ Е

I. УСТАВНИ ОСНОВ

Уставно-правни основ за доношење овог закона налази се у одредбама члана 97. тач. 10. Устава Републике Србије којим је утврђено да Република Србија уређује и обезбеђује културу и заштиту културних добара која су од интереса за Републику Србију у складу са Уставом.

II. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Област заштите спомен обележја односно област заштите спомен обележја на територији Републике Србије и српских спомен обележја у иностранству у правном систему Републике Србије уређује више прописа: Закон о уређивању и одржавању гробаља бораца („Службени гласник СРС”, бр. 22/94, 51/71 и 11/76), Закон о обележавању и одржавању гробаља и гробова припадника савезничких армија и других страних армија на територији Југославије („Службени лист СФРЈ”, број 60/75) и Закон о гробљима и гробовима бораца у иностранству („Службени лист СФРЈ”, бр. 29/73 и 29/76). Сви наведени прописи донети су у периоду постојања Социјалистичке Федеративне Републике Југославије, односно Социјалистичке Републике Србије, када је надлежност у овој области била подељена између некадашње савезне државе (спомен обележја, односно гробови бораца у иностранству, и гробови припадника савезничких и других страних армија на територији Југославије) и Републике Србије (гробља бораца у земљи).

У формулисању одредаба Предлога закона полазна основа представљали су наведени важећи прописи. Међутим, важећи прописи у позитивном правном поретку Републике Србије не регулишу област на целовит начин, па су у текст Предлога уграђене и поједина решења из потписаних и ратификованих међудржавних споразума са Словачком Републиком и Руском Федерацијом и утврђених Основа за вођење преговора и закључивање споразума где су преговори још увек у току. Поред тога, у изради текста коришћена је компаративна правна анализа прописа у овој области у региону. Дакле, Предлог закона представља кодификацију сада важећих прописа, чији је циљ ефикасније деловање државне управе у поступку заштите, рестаурације постојећих и изградње нових спомен обележја. Овим предлогом јасно се разграничава надлежност јединице локалне самоуправе и министарства надлежног за послове неговања традиција ослободилачких ратова Србије у области заштите спомен обележја, односно надлежност у финансирању редовног одржавања и финансирању уређивања спомен обележја (инвестиционог улагања).

III. ОБЈАШЊЕЊЕ ОСНОВНИХ ПРАВНИХ ИНСТИТУТА И ПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА

У Глави I „Уводне одредбе” у члану 1. утврђује се предмет Предлога тако што су наведене групе односа који ће њиме бити уређени.

Чланом 2. утврђено је значење појединих израза употребљених у овом закону. Ближе су објашњени изрази чије значење није на обавезујући начин утврђено у неком другом пропису, а за потребе правилне примене и разумевања решења садржаних у овом закону неопходна је њихова прецизна дефиниција. Углавном се ради о изразима који су суштински везани баш за материју која је предмет закона.

У Глави II „Савет за неговање традиција ослободилачких и одбрамбених ратова Србије” чл. 3-6. прописано је образовање, састав и надлежност Савета за неговање традиција ослободилачких и одбрамбених ратова Србије.

У Глави III „Надлежност и спровођење заштите спомен обележја” чланом 7. утврђује се да заштиту спомен обележја у Републици Србији спроводе министарство надлежно за послове неговања традиција ослободилачких ратова Србије и јединице локалне самоуправе на чијој територији се налази спомен обележје и утврђује се обавеза корисника непокретности на којој се налази спомен обележје, да обезбеди приступ како би се спровеле потребне мере заштите или одавала пошта жртвама.

Одредбама чл. 8-11. прецизирају се дужности јединица локалних самоуправа везаних за редовно одржавање спомен обележја на њиховој територији, односно јасно се дефинишу надлежности Републике у погледу инвестиционог одржавања и јединица локалних самоуправа у погледу финансирања редовног одржавања спомен обележја у земљи, што сада није случај, као и начин превазилажења проблема када јединица локалне самоуправе није у могућности да обезбеди финансирање редовног одржавања категорисаног културног добра од изузетног значаја.

Чланом 12. предвиђа се доношење подзаконског акта који ће у извршавању овог закона прописати начин уређења и редовног одржавања спомен обележја у земљи.

Одредбама чл. 13-14. уређују се питања одржавања и надлежности у области заштите српских спомен обележја у иностранству.

Одредбама чл. 15-16. прописује се надлежност у области заштите спомен обележја савезничких и других страних оружаних снага на територији Републике Србије. Новина је што се дефинише надлежност страних држава у заштити својих спомен обележја на територији Републике Србије, осим ако се међународним уговором друкчије уреди надлежност.

Чланом 17. предвиђа се доношење подзаконског акта који ће у извршавању овог закона прописати начин уређења и редовног одржавања спомен обележја припадника страних оружаних снага.

Члан 18. прописује да се средства за уређење спомен обележја обезбеђују у буџету Републике Србије као и путем поклона и донација.

У Глави IV „Изградња и постављање спомен обележја” чл. 19-21. прописују услове и поступак изградње нових спомен обележја. Ово је потпуна новина јер важећи прописи у области неговања традиција и заштите спомен обележја не предвиђају поступак за изградњу нових спомен обележја, нити надлежност Министарства за доношење одлуке о подизању спомен обележја. То је уједно и највећа новина у односу на постојећи правни режим која подразумева и вођење потпуно управног поступка у републичком органу. Одредбом члана 22. прописује се када није дозвољено подизање новог спомен обележја.

У Глави V „Евиденције”, чланом 23, прописује се обавеза вођења евиденције о спомен обележјима у земљи и иностранству, одређују органи надлежни за вођење евиденције и предвиђа се доношење подзаконског акта који ће дефинисати садржину и изглед евиденција о спомен обележјима. Чланом 24. прописује се вођење евиденције о погинулим лицима која до сада није успостављена у нашој држави, односно до сада није било законског основа за вођење такве евиденције на једном месту. Наведена одредба представља велику новину, која подразумева сарадњу свих органа који су у поседу било каквих евиденција. Такође, предвиђа доношење акта који прописује Влада, а који ће у извршавању овог закона прописати поступак и облик сарадње свих наведених органа.

У Глави VI „Инспекцијски надзор”, чл. 25 и 26, прописују инспекцијски надзор у области заштите спомен обележја, односно надлежност вршења инспекцијског надзора и овлашћења инспектора. Ово је новина у области заштите спомен обележја, а неопходно је предвидети инспекцијска овлашћења с обзиром да по сада важећим прописима надлежно министарство нема механизам да обавезе јединице локалне самоуправе да извршавају своје законске обавезе.

У Глави VII „Казнене одредбе”, чланом 27, прописане су новчане казне за непоштовање одредаба овог закона. Распон казни усаглашен је са законским одредбама којима су уређени прекршаји.

У Глави VIII „Прелазне и завршне одредбе”, чл. 28–30, прописује се престанак важења одређених закона и ступање на снагу овог закона.

IV. ПРОЦЕНА ФИНАНСИЈСКИХ СРЕДСТАВА ПОТРЕБНИХ ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ЗАКОНА

За спровођење овог закона у 2015. години средства су обезбеђена на разделу 28 Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, Програм 0904 – Борачко инвалидска заштита, Функција 010 – Болест и инвалидност, Програмска активност 0002 – Очување традиција ослободилачких ратова Србије, опредељено је 80.000.000,00 динара. Пројекцијом финансијског плана за 2016. и 2017. годину, на истом разделу предложен је износ од 99.773.000,00 динара.

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

V. АНАЛИЗА ЕФЕКТА

1. Одређивање проблема који закон треба да реши

Област заштите спомен обележја односно област заштите спомен обележја на територији Републике Србије и српских спомен обележја у иностранству у правном систему Републике Србије уређује више прописа: Закон о уређивању и одржавању гробаља бораца („Службени гласник СРС”, бр. 22/94, 51/71 и 11/76), Закон о обележавању и одржавању гробаља и гробова припадника савезничких армија и других страних армија на територији Југославије („Службени лист СФРЈ”, број 60/75) и Закон о гробљима и гробовима бораца у иностранству („Службени лист СФРЈ”, бр. 29/73 и 29/76). Сви наведени прописи донети су у периоду постојања Социјалистичке Федеративне Републике Југославије, односно када је надлежност у овој области била подељена између некадашње савезне државе (спомен обележја, односно гробови бораца у иностранству и гробови припадника савезничких и других страних армија на територији Југославије) и Републике Србије (гробља бораца у земљи).

Досадашња пракса је указала на потребу да се донесе нови закон којим би се, пре свега, недвосмислено дефинисале надлежности, превазиђена и застарела решења заменила новим, ускладила терминологија и ова област уредила у складу са установљеним начелима модерног грађанског друштва, уз поштовање људских права. Прописи који регулишу ову област су донети пре 40 година. У том временском раздобљу наступиле су многобројне промене, престале су да постоје три државе, а настала је данашња Србија. Територија државе је промењена. Институције које су тада постојале више не постоје, организационо-институционални услови су другачији. Веома битан елемент су економски услови, као и другачији начин управљања средствима и планирања средстава.

Наведене неусклађености са другим позитивним прописима отежавају рад органа који се баве одржавањем, уређењем, изградњом и заштитом спомен обележја. Веома је важно да се разграниче надлежности у финансирању редовног одржавања и уређења спомен обележја између надлежног министарства и јединице локалне самоуправе на чијој територији се налази спомен обележје.

Нерешени односи доводе до конфузије и онемогућавају ефикасну и квалитетну контролу утрошка средстава које Република Србија обезбеђује у буџету за ове намене.

Новим законским решењем прецизирају се дужности јединица локалних самоуправа везаних за редовно одржавање спомен обележја на њиховој територији, односно јасно се дефинишу надлежности Републике Србије у погледу инвестиционог одржавања (уређење спомен обележја) и јединица локалних самоуправа у погледу финансирања редовног одржавања спомен обележја у земљи, што сада није случај, као и начин превазилажења проблема када јединица локалне самоуправе није у могућности да обезбеди финансирање редовног одржавања категорисаног спомен обележја као споменика културе од изузетног значаја. Уређују се питања одржавања и надлежности у области заштите српских спомен обележја у иностранству. Прописује се надлежност у заштити страних спомен обележја на територији Републике Србије, савезничких армија и армија оних који нису биле државе савезнице у ратним околностима. Новина је што се дефинише надлежност домицилних држава у заштити својих спомен обележја на територији Републике Србије, осим ако се међународним споразумом друкчије уреди надлежност.

У Републици Србији не постоји пропис којим се регулише надлежност министарства за доношење одлука о подизању нових спомен обележја, као и начин и поступак изградње нових спомен обележја. Највећа новина у односу на постојећи правни режим је надлежност министарства задуженог за неговање традиција ослободилачких ратова Србије за давање сагласности за подизање новог спомен обележја. Предлог за изградњу спомен обележја садржи податке о подносиоцу захтева; опис конкретног ратног догађаја који је у складу са тековинама ослободилачких ратова Србије; опис спомен обележја; предлог текста који ће бити исписан на спомен обележју; предлог места подизања спомен обележја са катастарским подацима; идејни пројекат; дозволе и сагласности које издају надлежни органи у складу са прописима о планирању и изградњи, енергетици и заштити културних добара, као и предлог начина одржавања спомен обележја.

Такође је веома важно дефинисање елемената када није дозвољено подизање новог спомен обележја.

Овакав уређен систем ће донети уједначену примену, која доприноси унапређењу поштовања људских права, националних и верских осећања, традиције као и побољшања туристичке понуде Републике Србије. Уређена спомен обележја, као важан сегмент културне баштине Републике Србије, постаће и део квалитетне и атрактивне туристичке понуде. Редовно планирање ће утицати на смањење трошкова, а редовне активности ће се обављати ефикасно и квалитетно.

У постојећем стању, на квалитет спровођења активности и недовољно рационално трошења средстава утиче и то што нису успостављене одговарајуће евиденције, иако их и постојећи прописи предвиђају. Доношењем новог закона јасно се дефинишу надлежности, установљавају се процедуре и евиденције.

Прописује се обавеза вођења евиденције о спомен обележјима у земљи и иностранству и одређују органи надлежни за вођење евиденције, као и централна евиденција коју води министарство надлежно за неговање традиција ослободилачких ратова Србије. Такође, прописује се евиденције о погинулим лицима која до сада није успостављена у нашој држави, односно до сада није било законског основа за вођење такве евиденције на једном месту. Ова новина подразумева сарадњу свих органа који су у поседу било каквих парцијалних евиденција. Вођење ових евиденција ће омогућити да се дође до података који су неопходни ради научноистраживачког рада као и сагледавања потреба, доношење планова и мера.

Надлежно министарство нема механизме којима би обавезала локалне самоуправе да извршавају своје обавезе. Новим законом уводе се казнене одредбе за непоштовање закона, прописује се надлежност вршења инспекцијског надзора у области заштите спомен обележја и овлашћења инспектора. Ова новина у области заштите спомен обележја је неопходна ради рационалнијег трошења буџетских средстава.

2. Циљеви који се доношењем закона постижу

Циљеви који се постижу доношењем Закона о спомен обележјима је јасно дефинисање надлежности, јачање одговорности, рационалности и ефикасности јединица локалне самоуправе и осталих институција, као и појединаца. Законом се стварају неопходни услови за заштиту нашег културног наслеђа везаног за ратне периоде.

Уређењем, одржавањем и изградњом спомен обележја, негујемо традиције за будућа поколења, јер поред језика, писма, историје, обичаја и веровања, и непокретна културна баштина представља један од идентификационих кодова сваке нације.

3. Да ли су разматране могућности за решавање проблема без доношења закона?

Основни проблем у примени прописа којима се регулише ова област је то што су организационо-институционални услови данас потпуно другачији у односу на време када су наведени прописи доношени и то што не постоји јасно дефинисање надлежности. Обезбеђивање основа за ефикасно и квалитетно обављање послова везаних за заштиту, очување и изградњу спомен обележја могуће је једино увођењем нових законских решења. У том смислу, друге могућности су оцењене као неадекватне. Наведену материју је могуће регулисати само законом.

4. Зашто је доношење закона најбоље за решавање проблема?

Доношењем Закона о спомен обележјима свеобухватно ће се регулисати материја која се односи на одржавање, изградњу и заштиту спомен обележја. Обезбеђивање спровођења одредаба овог закона постиже се и прописивањем одговарајућих казни.

5. На кога и како ће највероватније утицати решења у закону?

Решења из закона ће утицати на све државне органе који се баве одржавањем, заштитом спомен обележја, и то: министарство надлежно за послове неговања традиција ослободилачких ратова Србије, јединице локалне самоуправе на чијој територији се налази спомен обележје, министарство надлежно за спољне послове, односно дипломатско конзуларна представништва Републике Србије на чијој територији се налази српско спомен обележје у иностранству. Државе у којима постоје, за сада, регистрована спомен обележја су: Албанија, Алжир, Аустралија, Аустрија, Белгија,

Белорусија, Босна и Херцеговина, Бугарска, Велика Британија, Грчка, Данска, Египат, Зимбабве, Израел, Италија, Јужноафричка Република, Канада, Либија, Македонија, Мађарска, Малта, Мароко, Немачка, Холандија, Нови Зеланд, Норвешка, Пољска, Румунија, Русија, Словачка, Словенија, Тунис, Турска, Француска, Хрватска, Црна Гора, Чешка Република, Швајцарска, Шведска и Шпанија.

Решења предвиђена Предлогом закона односе се и на установе које и сада обезбеђују техничку подршку на реализацији санација, реконструкција, рестаурација и конзервација, као и прописивању мера редовног одржавања спомен обележја: Републички завод за заштиту споменика културе и мрежу регионалних завода за заштиту споменика културе, конкретно: Завод за заштиту споменика културе града Београда, Завод за заштиту споменика културе у Крагујевцу, Завод за заштиту споменика културе Краљево, Завод за заштиту споменика културе града Новог Сада,, Регионални завод за заштиту споменика културе Смедерево, Завод за заштиту споменика културе Сремска Митровица, Међуопштински завод за заштиту споменика културе Суботица, Завод за заштиту споменика културе у Ваљеву, Завод за заштиту споменика културе у Зрењанину, Завод за заштиту споменика културе у Нишу, Покрајински завод за заштиту споменика културе - Нови Сад , Завод за заштиту споменика културе града Панчева и Канцеларија за очување културне баштине на Косову и Метохији.

Сви државни органи, привредни субјекти и физичка лица, односно целокупна јавност може иницирати обнову, санацију, реконструкцију постојећих спомен обележја или подизање нових спомен обележја, а могу и активно учествовати у реализацији.

Очекује се да ће применом законских решења, у пракси, и јасно дефинисаном процедуром, цео поступак, од идеје до реализације, бити поједностављен и транспарентан, те да ће бити обезбеђена доступност свим правним и физичким лицима.

6. Какве трошкове ће примена закона створити грађанима и привреди (нарочито малим и средњим предузећима)?

Примена закона неће створити додатне трошкове ни грађанима ни привреди, с обзиром да се овим прописом не предвиђају никакве нове финансијске обавезе које нису постојале по досадашњим прописима о заштити спомен обележја.

За спровођење овог закона није потребно обезбедити додатна финансијска средства у Буџету Републике. Могуће је, на годишњем нивоу, у оквиру расположивих средстава која се воде на разделу Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања омогућити финансирање послова утврђених овим Законом.

Локална самоуправа, као субјекат регулације сноси трошкове редовног одржавања спомен обележја, што је и до сада била обавеза, док министарство надлежно за послове неговања традиција ослободилачких ратова Србије сноси трошкове инвестиционог одржавања (уређења) спомен обележја у земљи и иностранству, али и текуће одржавање спомен обележја у иностранству, укључујући и трошкове за плате чувара српских војничких гробаља у многим земљама света.

Сви наведени трошкови предвиђени су и по постојећим прописима који регулишу ову област.

У оквиру буџетских средстава, у току 2015. године опредељено је за санације и/или реконструкције 25.710.411 динара за укупно 27 спомен обележја у земљи и иностранству, док је 10.000.000 динара опредељено за текуће одржавање српских спомен обележја у иностранству. Пројекцијом финансијског плана за 2016. и 2017. годину, на истом разделу предложен је износ од 99.773.000,00 динара. Претпоставка је да ће се приближно половина овог износа употребити за санације, реконструкције и обнове спомен обележја у земљи, а око 15.000.000 динара ће бити опредељено за текуће одржавање српских спомен обележја у иностранству. Остатак средства може бити ангажован за упостављање централне евиденције спомен обележја коју ће успоставити надлежно министарство.

7. Да ли су позитивне последице доношења закона такве да оправдавају трошкове које ће он створити?

Овај закон нема за последицу стварање нових трошкова, с обзиром да не предвиђа нове финансијске обавезе, а његово спровођење у смислу обављања послова поверено је органима који постоје и до сада су обављали исте послове (општинске односно градске службе, ово министарство и мрежа установа за заштиту споменика културе). Позитиван ефекат се може мерити и нематеријалним вредностима као што је брига државе и достојанствено сећање на погинуле кроз заштиту спомен обележја из ратних периода.

Стручне службе надлежног министарства приступиле су крајем 2003. године изради свеобухватне евиденције српских спомен обележја која се налазе изван територије Републике Србије. Имајући у виду изостанак такве евиденције у претходним деценијама овај задатак показао се као суштински и полазни у циљу прибављања неопходних података и чињеница, као и ради стварања одговарајућих услова за квалитетно, стручно, ефикасно и целисходно спровођење мера заштите на овом сегменту културне баштине. Изузетно велику улогу у том процесу има мрежа завода за заштиту споменика културе, разнородне музејске и архивске институције, научни институти, високошколске установе, као и невладине организације опредељене за стручну бригу о културној баштини. Циљ је био постићи оно што је један од примарних задатака савремене демократске државе – очување културолошког идентитета кроз сталну и стручну бригу о баштини. Богатство културне баштине сведочи о етничкој, културолошкој, језичкој, верској и другим разнородностима ових простора чиме они само добијају на свом значају.

Чинећи велике напоре у циљу надокнађивања онога што је пропуштено и пружања стручне и материјалне помоћи институцијама и организацијама које се баве очувањем културне баштине из ратних периода надлежно министарство је у претходном периоду испуњавало своју законску обавезу, али и допринело подизању свести о важности пружања адекватне заштите а после вишедеценијског немарног односа према баштини који је довео до тога да се она на почетку XXI века у појединим својим сегментима може сматрати веома угроженом.

С тим у вези, од 2003. године, евидентирано је 550 српских спомен обележја у четрдесет земаља света. Озбиљан проблем постојао је и око евидентирања и решавања статуса спомен обележја у земљама бивше Југославије. Наиме, по формирању нових држава постојећа спомен обележја у бившим југословенским републикама третирају се као спомен обележја у иностранству. Дипломатско конзуларна представништва Републике Србије су изузетно допринела успостављању ове евиденције, а сарадња између министарства надлежног за послове неговања традиција и мрежом ДКП РС у иностранству је успостављена на завидном нивоу.

Међутим, у Републици Србији прецизна евиденција још увек није успостављена, већ се на основу парцијалних података прикупљених у претходном периоду, претпоставља да на територији Републике Србије постоји између 4.000 и 6.000 спомен обележја из ратних периода (војно гробље и појединачни гроб, надгробни споменик, спомен костурница, капела и спомен црква, споменици, јавно спомен обележје, спомен плоча, место страдања и знаменито место и други пијететни симбол, који се сматра творевином од значаја за историју и културу и ужива претходну заштиту, сходно закону којим се уређује заштита културних добара). Успостављање евиденција од стране локалних самоуправа је стога од круцијалног значаја, за добро увремењено планирање даљих корака заштите, као буџетског планирања.

Утицај који овај пропис производи је свакако позитиван. Позитивни ефекти Предлога закона првенствено су: свеобухватно регулисање материје која се односи на одржавање, изградњу и заштиту спомен обележја, као и усаглашавање са другим позитивним прописима, али и увођење процедура и евиденција чији је циљ побољшање квалитета спровођења активности и спречавање нерационалног трошења средстава.

8. Да ли се законом подржава стварање нових привредних субјеката на тржишту и тржишна конкуренција?

Закон нема директног утицаја на стварање нових привредних субјеката и тржишну конкуренцију.

9. Да ли су све заинтересоване стране имале прилику да се изјасне о закону?

Радна група коју је формирало Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, надлежно за послове неговања традиција ослободилачких ратова Србије и заштиту споменика и спомен-обележја ослободилачких ратова Србије, војних гробова и гробалја бораца, у земљи и иностранству, радила је на изради Предлога закона о спомен обележјима. У саставу Радне групе били су представници других министарстава који су преносили ставове својих министарстава у вези са одредбама Предлога закона, као и представници института које се баве истраживањем историје Србије и Републички завод за заштиту споменика културе.

У складу са чланом 16. Закона о министарствима („Службени гласник РС”, бр. 44/14 и 14/15) и утврђеним делокругом рада, Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања припремило је Предлог закона о спомен обележјима (у даљем тексту: Предлог закона). Одбор за јавне службе Владе Републике Србије донео је дана 30. децембра 2014. године Закључак 05 број: 011–16830/2014, којим је одредио спровођење јавне расправе и усвојио Програм јавне расправе о Предлогу закона. Јавна расправа о Предлогу закона спроведена је у периоду од 31. децембра до 20. јануара 2015. године и иста је почела објављивањем текста Предлога закона на сајту Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, и на Порталу е-управе.

У јавну расправу о Предлогу закона укључила су се удружења која се баве неговањем традиција ослободилачких ратова Србија, удружења из области борачко-инвалидске заштите као и појединци. Учесници у јавној расправи доставили су примедбе на текст Предлога закона, поштом и електронским путем.

Сви предлози, примедбе и сугестије после спроведене јавне расправе били су предочени Радној групи за израду Предлога закона, која их је разматрала. Сем тога, обављене су непосредне консултације о одредбама

Предлога закона са Министарством правде и Повереником за информације од јавног значаја и заштиту података о личности.

10. Које ће се мере током примене закона предузети да би се постигло оно што се законом предвиђа?

Мерама техничке заштите надлежне установе, Заводи за заштиту споменика културе прописују начин редовног, текућег одржавања, али и све остале активности које представљају инвестиционо одржавање: санацију, реконструкцију, рестаурацију и/или конзервацију за свако спомен обележје понаособ. Овако јасно дефинисаним задужењима, у земљи ће бити олакшано разграничење обавеза локалне самоуправе на чијој територији се налази спомен обележје у погледу текућег одржавања и обавеза надлежног министарства у погледу инвестиционог одржавања и самим тим и планирање трошкова. За спомен обележја у иностранству одвојене буџетске линије за редовно, текуће одржавање и инвестиционо одржавање поједностављују планирање буџетских средстава надлежног министарства.

Законом се предвиђа доношење подзаконских аката ради ближег уређивања питања из његовог делокруга, у року од шест месеци од дана ступања на снагу закона, и то: прописа о процедурама и облицима сарадње између надлежног министарства, других државних органа, организација, институција и других правних лица у поступку формирања јединствене евиденције погинулих; прописа о начину уређења и редовног одржавања спомен обележја у земљи; прописа о начину уређења и редовног одржавања српских спомен обележја у иностранству; прописа о начину уређења и редовног одржавања спомен обележја припадника страних оружаних снага на територији Републике Србије; прописа о вођењу евиденција о спомен обележјима у земљи и иностранству; прописа о начину и висини учешћа у трошковима редовног одржавања.

Организоваће се обуке и информативни састанци са запосленима у органима и организацијама који су задужени за обављање појединих послова утврђених овим законом, материјал ће бити доступан и на интернет страници надлежног министарства и Порталу Е-управе. Ојачаће се капацитети наведених организација кроз организовање заједничких стручних састанака, сарађиваће се са стручним институцијама и утврдиће се начин вођења евиденција.

Образоваће се Савет за неговање традиција ослободилачких и одбрамбених ратова Србије ради давања иницијатива и мишљења за унапређење заштите спомен обележја. Савет ће предлагати годишњи програм изградње, реконструкције и санације спомен обележја. Чланове Савета ће именовати надлежни министар на период од 4 године а чиниће га по један члан из реда редовних професора на предлог Филозофског факултета Универзитета у Београду, из реда истакнутих личности у области науке и уметности, на предлог САНУ и из реда удружења грађана које се бави неговањем традиција ослободилачких ратова Србије, три члана из реда органа државне управе, од којих једног члана на предлог министарства надлежног за неговање традиција ослободилачких ратова Србије, једног члана на предлог министарства надлежног за финансије и једног члана на предлог министарства надлежног за послове одбране и једног члана на предлог републичке установе надлежне за заштиту споменика културе.

Међуинституционална сарадња по овој проблематици није наилазила на значајније препреке. Законом се само потврђују постојећи видови сарадње и избегава могућност неангажовања и/или запостаљања реализације обавеза. Мултисекторски приступ је веома значајан ради свеобухватног сагледавања

потреба, давања мишљења и иницијатива за унапређење заштите спомен обележја.

Сарађиваће се са донаторским програмима да би се обезбедило праћење резултата рада као и обезбеђивање средстава за уређење спомен обележја.

Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања надлежно је за спровођење овог закона, за његову уједначену примену на територији Републике, као и за надзор и давање мишљења о његовој примени.

ИЗЈАВА О УСКЛАЂЕНОСТИ ПРОПИСА СА ПРОПИСИМА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ

1. Овлашћени предлагач прописа: *Влада*

Обрађивач: *Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања - Сектор за борачко-инвалидску заштиту*

2. Назив прописа

Предлог закона о спомен обележјима/ The Draft Law on War Memorials

3. Усклађеност прописа с одредбама Споразума о стабилизацији и придруживању између Европских заједница и њихових држава чланица, са једне стране, и Републике Србије са друге стране („Службени гласник РС”, број 83/08) (у даљем тексту: Споразум), односно с одредбама Прелазног споразума о трговини и трговинским питањима између Европске заједнице, са једне стране, и Републике Србије, са друге стране („Службени гласник РС”, број 83/08) (у даљем тексту: Прелазни споразум):

а) Одредба Споразума и Прелазног споразума која се односе на нормативну саржину прописа, *НЕМА*

б) Прелазни рок за усклађивање законодавства према одредбама Споразума и Прелазног споразума, *НЕМА*

в) Оцена испуњености обавезе које произлазе из наведене одредбе Споразума и Прелазног споразума, *НЕМА*

г) Разлози за делимично испуњавање, односно неиспуњавање обавеза које произлазе из наведене одредбе Споразума и Прелазног споразума, *НЕМА*

д) Веза са Националним програмом за усвајање правних тековина Европске уније *НЕМА*.

4. Усклађеност прописа са прописима Европске уније:

Не постоје релевантни прописи Европске уније са којима је потребно ускладити одредбе Предлога закона о спомен обележјима

а) Навођење одредби примарних извора права Европске уније и оцене усклађености са њима, *НЕМА*

б) Навођење секундарних извора права Европске уније и оцене усклађености са њима, *НЕМА*

в) Навођење осталих извора права Европске уније и усклађеност са њима, *НЕМА*

г) Разлози за делимичну усклађеност, односно неусклађеност, *НЕМА*

д) Рок у којем је предвиђено постизање потпуне усклађености прописа са прописима Европске уније *НЕМА*.

5. Уколико не постоје одговарајуће надлежности Европске уније у материји коју регулише пропис, и/или не постоје одговарајући секундарни извори права Европске уније са којима је потребно обезбедити усклађеност, потребно је образложити ту чињеницу. У овом случају, није потребно попуњавати Табелу усклађености прописа. Табелу усклађености није потребно попуњавати и уколико се домаћим прописом не врши пренос одредби секундарног извора права Европске уније већ се искључиво врши примена или спровођење неког захтева који произилази из одредбе секундарног извора права (нпр. Предлогом одлуке о изради стратешке процене утицаја биће

спроведена обавеза из члана 4. Директиве 2001/42/ЕЗ, али се не врши и пренос те одредбе директиве). /

6. Да ли су претходно наведени извори права Европске уније преведени на српски језик? /

7. Да ли је пропис преведен на неки службени језик Европске уније?
НИЈЕ

8. Учешће консултаната у изради прописа и њихово мишљење о усклађености /