

ЗАКОН

О ОБЈАВЉИВАЊУ ЗАКОНА И ДРУГИХ ПРОПИСА И АКАТА

I. УВОДНА ОДРЕДБА

Члан 1.

Републичко службено гласило је „Службени гласник Републике Србије” (у даљем тексту: Службени гласник).

Издавање Службеног гласника је делатност од општег интереса, коју обавља јавно предузеће чији је оснивач Република Србија (у даљем тексту: јавно предузеће).

II. ОБЈАВЉИВАЊЕ У СЛУЖБЕНОМ ГЛАСНИКУ

1. Акти чије је објављивање у Службеном гласнику обавезно

Члан 2.

У Службеном гласнику се, у складу са овим законом, обавезно објављују: акти Народне скупштине, међународни споразуми, акти председника Републике, акти Владе, акти министарстава и посебних организација, акти Уставног суда, акти Високог савета судства, акти Државног већа тужилаца, акти судова и јавних тужилаштва, акти других републичких органа, акти Народне банке Србије, пресуде Европског суда за људска права, одлуке уговорних тела Уједињених нација за заштиту људских права, прописи које доносе имаоци јавних овлашћења, други акти за које је то одређено законом, пречишћени текстови и исправке аката.

Акти Народне скупштине

Члан 3.

У Службеном гласнику се објављују: Устав Републике Србије, уставни амандмани, уставни закони за спровођење Устава Републике Србије, уставни закони за спровођење промене Устава Републике Србије, закони, други прописи и општи акти Народне скупштине.

У Службеном гласнику се објављују и други акти Народне скупштине за које је то одређено посебним законом или за које Народна скупштина одлучи да се објаве у Службеном гласнику.

О објављивању аката Народне скупштине у Службеном гласнику стара се Служба Народне скупштине.

Међународни споразуми

Члан 4.

У Службеном гласнику се објављују потврђени међународни уговори.

О објављивању потврђених међународних уговора стара се Служба Народне скупштине.

У Службеном гласнику се објављују и други међународни споразуми и акти за које је то одређено у складу са посебним законом.

О објављивању других међународних споразума и аката стара се министарство надлежно за спољне послове, ако посебним законом није друкчије одређено.

Акти председника Републике

Члан 5.

У Службеном гласнику се објављују укази о проглашењу закона и укази о додели одликовања.

У Службеном гласнику се објављују и други акти председника Републике за које је то одређено посебним законом или за које председник Републике одлучи да се објаве у Службеном гласнику.

О објављивању аката председника Републике у Службеном гласнику стара се његова надлежна служба.

Акти Владе

Члан 6.

У Службеном гласнику се објављују уредбе и други општи акти Владе.

У Службеном гласнику се објављују и други акти Владе за које је то одређено посебним законом или за које Влада одлучи да се објаве у Службеном гласнику и акти председника Владе, у складу са законом и другим прописом.

О објављивању аката Владе у Службеном гласнику стара се Републички секретаријат за законодавство (у даљем тексту: Секретаријат).

Акти министарстава и посебних организација

Члан 7.

У Службеном гласнику се објављују прописи које доносе министарства и посебне организације (правилници, наредбе и упутства).

У Службеном гласнику се објављују и други акти министарстава и посебних организација за које је то одређено посебним законом.

О објављивању аката министарстава и посебних организација у Службеном гласнику стара се Секретаријат.

Акти Уставног суда

Члан 8.

У Службеном гласнику се објављују одлуке и други акти Уставног суда у складу са посебним законом.

О објављивању аката Уставног суда у Службеном гласнику стара се његова надлежна служба.

**Акти Високог савета судства, Државног већа тужилаца,
судова и јавних тужилаштава**

Члан 9.

У Службеном гласнику се објављују општи акти Високог савета судства, Државног већа тужилаца и Врховног касационог суда.

У Службеном гласнику се објављују и други акти Високог савета судства, Државног већа тужилаца, судова и јавних тужилаштава за које је то одређено посебним законом.

О објављивању аката Високог савета судства, Државног већа тужилаца, судова и јавних тужилаштава у Службеном гласнику старају се органи који су их донели или њихове службе.

Акти Народне банке Србије

Члан 10.

У Службеном гласнику се објављују општи и други акти Народне банке Србије у складу са посебним законом.

О објављивању аката Народне банке Србије у Службеном гласнику стара се Народна банка Србије.

**Пресуде Европског суда за људска права и одлуке уговорних
тела Уједињених нација за заштиту људских права**

Члан 11.

У Службеном гласнику се објављују пресуде Европског суда за људска права које се односе на Републику Србију и одлуке уговорних тела Уједињених нација за заштиту људских права које се односе на Републику Србију.

О објављивању пресуда Европског суда за људска права у Службеном гласнику стара се орган надлежан за заступање Републике Србије пред Европским судом за људска права.

О објављивању одлука уговорних тела Уједињених нација за заштиту људских права у Службеном гласнику стара се министарство надлежно за послове заштите људских права.

Прописи ималаца јавних овлашћења

Члан 12.

У Службеном гласнику се објављују прописи које имаоци јавних овлашћења доносе у вршењу јавних овлашћења.

О објављивању прописа ималаца јавних овлашћења у Службеном гласнику старају се њихови доносиоци, осим ако посебним законом није друкчије одређено.

Остали акти

Члан 13.

У Службеном гласнику се обавезно објављују и други општи акти републичких органа, као и остали акти за које је то одређено посебним законом.

О објављивању тих аката у Службеном гласнику старају се њихови доносиоци, осим ако овим или посебним законом није друкчије одређено.

Пречишћени текстови

Члан 14.

У Службеном гласнику се објављују пречишћени текстови закона.

У Службеном гласнику се објављују пречишћени текстови и других прописа за које је овим или посебним законом одређено да се објављују у Службеном гласнику.

О објављивању пречишћеног текста закона и других прописа у Службеном гласнику стара се орган, организација, односно служба која се стара о објављивању акта чији се пречишћен текст утврђује.

Исправке аката

Члан 15.

У Службеном гласнику се објављују исправке закона.

У Службеном гласнику се објављују исправке и других прописа и аката за које је овим или посебним законом одређено да се објављују у Службеном гласнику.

О објављивању исправке акта у Службеном гласнику стара се орган, организација, односно служба која се стара о објављивању акта чија се исправка даје.

Ослобађање од плаћања накнаде за обавезно објављивање у Службеном гласнику

Члан 16.

Органи, организације, односно службе који се старају о објављивању аката у Службеном гласнику не плаћају накнаду за објављивање закона, других прописа и аката који се обавезно објављују у Службеном гласнику, осим ако посебним законом није друкчије одређено.

2. Акти чије објављивање у Службеном гласнику није обавезно

Члан 17.

Акти органа, правних и физичких лица чије објављивање у Службеном гласнику није обавезно могу, уз накнаду, да се објављују у Службеном гласнику.

У Службеном гласнику могу, уз накнаду, да се објављују и јавни конкурси, огласи, јавни позиви и друга обавештења органа, правних и физичких лица.

Висина накнаде за објављивање одређује се актом јавног предузећа, на који сагласност даје Влада.

3. Издања Службеног гласника

Члан 18.

Службени гласник има основно издање и посебна издања.

Основно издање Службеног гласника је „Службени гласник Републике Србије”.

Посебна издања Службеног гласника су: „Службени гласник Републике Србије – Међународни уговори” и „Службени гласник Републике Србије – Просветни гласник”.

Члан 19.

У основном издању Службеног гласника објављују се акти који се не објављују у посебним издањима Службеног гласника.

У „Службеном гласнику Републике Србије – Међународни уговори” објављују се потврђени међународни уговори и други међународни споразуми и акти за које је то одређено у складу са посебним законом.

У „Службеном гласнику Републике Србије – Просветном гласнику” објављују се републички прописи којима се уређују наставни планови и програми образовања, простор, опрема и наставна средства, програм приправничког стажа и програми усавршавања и оспособљавања наставника и сарадника у основним и средњим школама, као и други акти за које је посебним законом одређено да се објављују у „Службеном гласнику Републике Србије – Просветном гласнику”.

III. НАЧИН ОБЈАВЉИВАЊА ЗАКОНА И ДРУГИХ ПРОПИСА И АКТА

Објављивање у изворном тексту

Члан 20.

Закони, други прописи и акти објављују се у тексту који је утврдио њихов доносилац, на основу налога органа, организација, односно служби који се старају о њиховом објављивању.

Налог за објављивање издаје се јавном предузећу.

Закони, други прописи и акти по правилу се објављују у првом наредном броју Службеног гласника, ако су прописно достављени на објављивање.

Надлежност Секретаријата

Члан 21.

Кад Секретаријат сматра да пропис министарства или посебне организације није у сагласности са Уставом Републике Србије, законом или другим општим актом Народне скупштине или прописом Владе, пре објављивања тог прописа указује министарству, односно посебној организацији која му је доставила пропис, на ту несагласност.

Уколико министарство или посебна организација остане при ставу да се пропис објави, Секретаријат о томе обавештава Владу и предлаже јој да предузме мере за које је овлашћена.

Исправка закона и других прописа и аката

Члан 22.

Органи, организације, односно службе који се старају о објављивању аката у Службеном гласнику дужни су да, одмах по објављивању аката о чијем

се објављивању старају, утврде да ли су ти акти објављени у изворном тексту и ако утврде да текст објављен у Службеном гласнику не одговара изворном тексту, припреме исправку и доставе је на објављивање.

Министарства, односно посебне организације који су били доносиоци аката или предлагачи аката Владе дужни су да, одмах по објављивању аката чији су били доносиоци или аката Владе чији су били предлагачи, утврде да ли су ти акти објављени у изворном тексту и ако утврде да текст објављен у Службеном гласнику не одговара изворном тексту, о томе обавесте Секретаријат, који припрема исправку и доставља је на објављивање.

IV. ИЗДАВАЊЕ И УРЕЂИВАЊЕ СЛУЖБЕНОГ ГЛАСНИКА

Уређивање Службеног гласника

Члан 23.

О редоследу и начину објављивања закона, других прописа и аката, као и о другим питањима везаним за уређивање Службеног гласника стара се јавно предузеће.

Издавање Службеног гласника за време ратног стања

Члан 24.

Организацију и начин издавања Службеног гласника за време ратног стања уређује Влада.

Састав надзорног одбора јавног предузећа

Члан 25.

Надзорни одбор јавног предузећа има пет чланова, које именује Влада.

Један члан надзорног одбора јавног предузећа именује се из реда запослених у јавном предузећу, један члан надзорног одбора јавног предузећа мора бити независан члан надзорног одбора јавног предузећа, а три члана надзорног одбора јавног предузећа именују се из реда функционера или државних службеника на положају, и то по један из министарства надлежног за послове државне управе, из Генералног секретаријата Владе, односно из Секретаријата.

Чланови надзорног одбора јавног предузећа који су именовани из реда функционера или државних службеника на положају дужни су да поред своје функције врше и функцију члана надзорног одбора јавног предузећа.

Електронски и штампани облик Службеног гласника

Члан 26.

Основно и посебна издања Службеног гласника издају се у штампаном облику и у електронском облику у PDF и HTML формату.

Штампани облик Службеног гласника и електронски облик Службеног гласника у PDF формату су званична издања.

Однос штапаног и електронског облика

Члан 27.

Дан издавања одређеног броја Службеног гласника јесте датум који је означен на електронском и штапаном облику.

Електронски и штапани облик Службеног гласника морају имати исти датум и морају бити садржински усаглашени.

V. ПРАВНО-ИНФОРМАЦИОНИ СИСТЕМ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Успостављање Правно-информационог система Републике Србије

Члан 28.

Успоставља се Правно-информациони систем Републике Србије (у даљем тексту: Правно-информациони систем) као збирка података у електронском облику која садржи: електронски облик Службеног гласника, архиву службених гласила, базу која садржи регистар и текстове важећих прописа и других аката Републике Србије објављених у Службеном гласнику, базу која садржи судску праксу, друге податке о правном систему Републике Србије и везу са правним актима Европске уније.

Правно-информациони систем објављује се на интернет странама јавног предузећа.

Приступ Правно-информационом систему

Члан 29.

У бази која садржи регистар и текстове важећих прописа и других аката Републике Србије објављених у Службеном гласнику свим корисницима интернета доступни су без накнаде: незванично пречишћени текстови прописа, оригинална службена гласила у PDF формату у којима су објављени основни текстови прописа и службена гласила у којима су објављене њихове измене и допуне.

За приступ осталим подацима које садржи Правно-информациони систем плаћа се накнада чија се висина одређује актом јавног предузећа, на који сагласност даје Влада.

Вођење Правно-информационог система

Члан 30.

Правно-информациони систем води јавно предузеће.

Вођење Правно-информационог система је делатност од општег интереса.

Сви државни органи и државне и друге организације дужни су да пруже податке и документацију потребну за вођење Правно-информационог система.

Одбор уредника Правно-информационог система

Члан 31.

Правно-информациони систем има Одбор уредника Правно-информационог система.

Одбор уредника Правно-информационог система усмерава и надзире развој Правно-информационог система и прати да ли државни органи и државне и друге организације благовремено пружају податке и документацију потребну за вођење Правно-информационог система.

У Одбор уредника Правно-информационог система именују се лица из реда функционера и државних службеника у државним органима, запослених у јавном предузећу и стручњака из области права и информатике.

Председника и чланове Одбора уредника Правно-информационог система именује Влада на предлог Секретаријата.

Доношење прописа о Правно-информационом систему

Члан 32.

Влада ближе прописује начин на који се успоставља и води Правно-информациони систем.

Прописом о успостављању и вођењу Правно-информационог система посебно се уређује: ближа садржина Правно-информационог система, управљање подацима и документацијом, размена и достављање података и документације, приступ том систему и начин његовог коришћења.

VI. ОБЕЗБЕЂИВАЊЕ ДЕЛА СРЕДСТАВА ЗА ОБАВЕЗНО ОБЈАВЉИВАЊЕ У СЛУЖБЕНОМ ГЛАСНИКУ И ЗА ВОЂЕЊЕ ПРАВНО-ИНФОРМАЦИОНОГ СИСТЕМА

Члан 33.

За објављивање закона, других прописа и аката који се обавезно објављују у Службеном гласнику, као и за вођење Правно-информационог система, јавном предузећу се обезбеђује део потребних средстава у буџету Републике Србије, у висини која се за сваку годину одређује законом о буџету Републике Србије у оквиру раздела министарства надлежног за послове државне управе.

Износ средстава која се обезбеђују у буџету Републике Србије одређује се на основу просечних цена упоредивих услуга на тржишту.

Под упоредивим услугама на тржишту сматрају се:

- 1) услуге припреме за штампу и штампе;
- 2) услуге уређивања и ажурирања електронске базе прописа.

VII. ПОСЕБНИ НАЧИНИ ОБЈАВЉИВАЊА

Члан 34.

Укази и други акти председника Републике, прописи и други акти Владе и министра надлежног за одбрану који се односе на Војску Србије објављују се у „Службеном војном листу”, о чијем се издавању стара министарство надлежно за одбрану.

Општи акти привредних друштава, установа и других организација објављују се на начин који одреде те организације.

VIII. ПРЕЛАЗНЕ И ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ

Рок за доношење прописа Владе

Члан 35.

Пропис о успостављању и вођењу Правно-информационог система Влада ће донети у року од шест месеци од дана ступања на снагу овог закона.

Члан 36.

Јавно предузеће „Службени гласник” основано Законом о објављивању закона и других прописа и општих аката и о издавању „Службеног гласника Републике Србије” („Службени гласник РС”, број 72/91, „Службени лист СРЈ”, број 11/93-СУС и „Службени гласник РС”, број 30/10) наставља да послује у складу са Одлуком о усклађивању пословања Јавног предузећа „Службени гласник” Београд са Законом о јавним предузећима, коју је Влада донела под бр. 023-2140/2013, од 14. марта 2013. године.

Почетак издавања електронског облика Службеног гласника

Члан 37.

Електронски облик Службеног гласника постаје званично издање Службеног гласника од 1. јануара 2014. године.

Престанак важења ранијег закона

Члан 38.

Даном ступања на снагу овог закона престаје да важи Закон о објављивању закона и других прописа и општих аката и о издавању „Службеног гласника Републике Србије” („Службени гласник РС”, број 72/91, „Службени лист СРЈ”, број 11/93-СУС и „Службени гласник РС”, број 30/10).

Ступање на снагу овог закона

Члан 39.

Овај закон ступа на снагу 1. јуна 2013. године, осим одредаба чл. 28, 29, 30, 31. и 33. које ступају на снагу 1. јануара 2014. године.

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

I. УСТАВНИ ОСНОВ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Уставни основ за доношење овог закона садржан је у одредбама члана 97. тач. 16. и 17. Устава Републике Србије, којима је предвиђено да Република Србија уређује и обезбеђује организацију, надлежност и рад републичких органа и друге односе од интереса за Републику Србију, у складу са Уставом.

II. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Важећи Закон о објављивању закона и других прописа и општих аката и о издавању „Службеног гласника Републике Србије” донет је 1991. године. Након што је Република Србија постала правни следбеник државне заједнице Србија и Црна Гора и након доношења Устава Републике Србије из 2006. године основни текст наведеног закона усклађен је са Уставом Републике Србије.

Међутим, потреба за даљом афирмацијом и остваривањем Уставом зајамченог права на обавештеност (члан 51. Устава) и потреба за коришћењем савремених информационих технологија и електронских средстава комуникације намећу успостављање новог, савременијег начина објављивања закона, других прописа и аката у службеном гласилу Републике Србије.

Од 1991. године, када је донет основни текст Закона о објављивању закона и других прописа и општих аката и о издавању „Службеног гласника Републике Србије”, усвојени су бројни републички прописи који се односе на правни положај привредних друштава, јавних предузећа, ималаца јавних овлашћења, јавну својину, јавне набавке и др., што је условило да се приступи доношењу новог закона којим би делатност објављивања закона, других прописа и аката била уређена на системски начин, у складу са свим важећим републичким прописима, као и стратешким опредељењима државе у областима регулаторне реформе и информатизације друштва.

У складу са наведеним, циљ доношења овог закона јесте успостављање економичног и делотворног система у којем ће се, смањењем или укидањем трошкова за кориснике, уз коришћење савремених информационих технологија, унапредити доступност пре свега закона и подзаконских општих аката свим органима, организацијама, службама, установама, правним и физичким лицима.

Остварење наведеног циља није могуће без доношења овог закона – будући да њиме предвиђене новине у правном систему: питања утврђивања електронског облика републичког службеног гласила, успостављања Правно-информационог система Републике Србије, коришћења база аката, података и информација из наведеног система (са могућношћу коришћења без плаћања накнаде или уз обавезу њеног плаћања у износу који се утврди сагласно закону), као и делимичног финансирања обављања делатности од општег интереса из средстава буџета – морају бити законом уређена.

Стога су предложеним законом детаљно разрађене уставне одредбе о објављивању закона и других општих аката, којима је утврђено да се закони и сви други општи акти објављују пре ступања на снагу, а да се Устав, закони и подзаконски општи акти Републике Србије објављују у републичком службеном гласилу. Такође је прописано и да се општи акти привредних друштава, установа и других организација објављују на начин који одреде те организације.

Делатности издавања Службеног гласника Републике Србије и вођења Правно-информационог система утврђене су као делатности од општег интереса и утврђени су посебни механизми за заштиту и остваривање општег интереса, при чему те делатности обавља јавно предузеће.

У том смислу, овим законом је детаљно уређено обавезно објављивање закона, других прописа и аката (аката Народне скупштине, међународних споразума, аката председника Републике, Владе, министарстава и посебних организација, Уставног суда, Високог савета судства, Државног већа тужилаца, судова и јавних тужилаштава, Народне банке Србије, пресуда Европског суда за људска права, одлука уговорних тела Уједињених нација за заштиту људских права, ималаца јавних овлашћења и осталих аката за које је то предвиђено посебним законом), а утврђена је и могућност објављивања у Службеном гласнику и других аката органа, правних и физичких лица, као и јавних конкурса, огласа, јавних позива и других обавештења органа, правних и физичких лица уз накнаду.

Једна од најзначајнијих новина која се предвиђа овим законом јесте успостављање, поред штампаног издања, и електронског издања Службеног гласника, у PDF и HTML формату, и утврђивање да су његова званична издања штампано издање и електронско издање у PDF формату. Коришћење електронског издања Службеног гласника обезбедиће лакши приступ и већу доступност самог Службеног гласника државним органима, привредним и другим субјектима и грађанима и смањити трошкове његовог коришћења.

Из истих разлога, предвиђа се и успостављање Правно-информационог система Републике Србије, који би према предвиђеним решењима представљао збирку правно релевантних података у електронском облику. Правно-информациони систем налазио би се на интернет странама издавача Службеног гласника и на тај начин би у највећој могућој мери био доступан државним органима, привредним и другим субјектима и грађанима.

Приликом израде закона анализирана су решења у земљама чланицама Европске уније које су својим законодавним решењима обезбедиле корисницима интернета бесплатан приступ прописима и утврдиле начине финансирања институција којима је поверено вођење оваквих система. Делатност објављивања прописа који су бесплатно доступни корисницима интернета, по правилу, поверена је издавачу службених гласила. Електронска издања службених гласила, једино или заједно са штампаним издањем службеног гласила, у највећем броју земаља утврђена су као званична издања.

III. ОБЈАШЊЕЊЕ ОСНОВНИХ ПРАВНИХ ИНСТИТУТА И ПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА

Уводном одредбом овог закона (члан 1), без преузимања одредаба из члана 196. Устава Републике Србије, врши се разрада тих уставних решења и утврђује се да је „Службени гласник Републике Србије” републичко службено гласило (у којем се, сагласно уставној обавези, објављују Устав, закони и подзаконски општи акти републичких органа и организација и ималаца јавних овлашћења који обављају послове из надлежности Републике Србије). Поред тога, полазећи од закона којим су уређена јавна предузећа, доведени су у везу одговарајућа област, конкретно и напред утврђено службено гласило и јавно предузеће које у оквиру своје делатности обавља и делатност издавања службеног гласила и утврђено је да је та делатност од општег интереса. С тим у вези, а имајући у виду то да је овим законом предвиђено да се службено гласило издаје и у електронском облику (члан 26. став 1) и да Правно-информациони систем садржи електронски облик Службеног гласника (члан 28.

став 1), послови вођења тог система, такође су, чланом 30. став 2. овог закона, утврђени као делатност од општег интереса.

Главом II овог закона – „Објављивање у Службеном гласнику” (чл. 2–19) уређена су питања обавезног објављивања аката у Службеном гласнику (чл. 2–16), објављивања аката за које та обавеза није утврђена (члан 17) и врсте издања Службеног гласника (чл. 18. и 19).

Приликом уређивања обавезног објављивања аката у Службеном гласнику утврђене су врсте аката чија обавезност објављивања произлази из уставних и законских решења, и то тако што су у одговарајућим члановима груписане одредбе које се односе на поједине државне органе и организације, као доносиоце акта (чл. 3–10), врсту аката које они доносе сагласно својим надлежностима и што је утврђено ко се стара о њиховом објављивању. Специфичности које су захтевале одступање од оваквог приступа уређивања садржане су у члану 4. овог закона, и то у односу на чињеницу да акте који имају карактер међународног споразума закључују различити органи, чињеницу да се њихово утврђивање и обавезност примене обезбеђује у различитим поступцима и чињеницу да се о пословима у вези са тим актима, сагласно законом утврђеним надлежностима, старају различити органи. Такође, извесно одступање – у члану 12. овог закона – које подразумева утврђивање одредбе начелног карактера, односно одредбе којом се овим законом не прецизирају врсте аката (за чиме и нема потребе будући да имаоци јавних овлашћења у обављању поверених послова имају исти положај и доносе исте акте као и органи државне управе) ни органи који се старају о објављивању (будући да су они различити у зависности од унутрашњег уређења имаоца јавног овлашћења), било је нужно и у вези са уређивањем обавезности објављивања прописа ималаца јавних овлашћења. У овом делу, полазећи од утицаја на садржину аката који се обавезно објављују, посебно је уређено и питање у вези са објављивањем пречишћеног текста тих аката (члан 14. овог закона) – и то тако што је предвиђено да се о објављивању пречишћеног текста стара орган, организација, односно служба која се стара о објављивању акта чији се пречишћен текст утврђује, као и питање у вези са објављивањем исправке акта (члан 15. овог закона) – и то тако што је одговорност да се стара о објављивању исправке утврђена за орган, организацију или службу за коју је утврђено да се стара и о објављивању акта чија се исправка даје. Питање начина утврђивања потребе и поступања у вези са неопходношћу исправке објављеног акта уређено је, такође, и у Глави III, у којој се уређују питања у вези са начином објављивања (члан 22. овог закона). У чл. 18. и 19. овог закона, сагласно потреби, па и традицији постојања, предвиђа се да службено гласило, односно Службени гласник има основно и посебна издања – и то једно издање чија се садржина везује за посебну област (међународна сарадња) и посебну врсту аката (међународне уговоре), и друго издање, чија се садржина везује за посебне кориснике у одговарајућој области (просвета, односно образовање) и садржину аката који се објављују, а који, по правилу, садрже стручна питања у вези са програмима, кадровима и опремом и средствима која су од утицаја на квалитет образовања.

Главом III овог закона – „Начин објављивања закона и других прописа и аката” (чл. 20–22) уређена су питања у вези са тим ко утврђује текст акта који се објављује (а то је, сагласно надлежностима, увек доносилац, осим код објављивања пречишћеног текста акта, који се објављује у тексту који утврди надлежни орган, односно тело) и са динамиком објављивања која подразумева да се објављивање текста врши без одлагања, односно, по правилу, у првом наредном броју службеног гласила (члан 20), као и питање надлежности Републичког секретаријата за законодавство (члан 21), којим се обезбеђује

провера уставности и законитости акта (посебно ако је акт донет без прибављања мишљења заинтересованих органа државне управе), и то да Влада, преко наведеног секретаријата, има контролу над законитошћу рада органа који су јој одговорни.

Главом IV овог закона – „Издавање и уређивање Службеног гласника” (чл. 23–27) уређена су питања у вези са начином старања о издавању Службеног гласника и његовим облицима. Чланом 25. овог закона, како би се обезбедило одговарајуће учешће представника различитих државних органа и њихова одговарајућа заступљеност (полазећи од делокруга и надлежности), која треба да обезбеди надзор над стручношћу и законитошћу рада јавног предузећа у обављању делатности од општег интереса и у вези са обезбеђивањем овим законом утврђеног начина делимичног финансирања делатности од општег интереса, на специфичан начин се уредило питање састава надзорног одбора јавног предузећа. У вези са назначеном новином овог закона, односно успостављањем електронског облика службеног гласила Републике Србије, које се, поред традиционалног штампаног облика, користи као његов званичан облик (члан 26. овог закона), истиче се да је предложено решење утврђено у намери да се коришћењем електронског облика службеног гласила свим његовим корисницима (државним органима, привредним и другим субјектима и грађанима) обезбеди лакши приступ и већа доступност самог службеног гласила и смање трошкови његовог коришћења.

Главом V овог закона – „Правно-информациони систем Републике Србије” (чл. 28–32) уређена су организациона и функционална питања у вези са тим системом. Из истих разлога који су условили установљавање електронског облика службеног гласила предвиђено је и успостављање Правно-информационог система Републике Србије (члан 28. овог закона), који би према предвиђеним решењима представљао збирку података у електронској форми која садржи регистар прописа и других аката објављених у Службеном гласнику и друге податке о правном систему Републике Србије, као и везу са правним актима Европске уније. Правно-информациони систем би се приказивао на интернет странама издавача Службеног гласника и на тај начин би у највећој могућој мери био доступан државним органима, привредним и другим субјектима и грађанима. Посебно се уређује питање доступности тог система, и то уз његово коришћење без плаћања или уз плаћање накнаде. У бази која садржи регистар и текстове важећих прописа и других аката Републике Србије објављених у Службеном гласнику бесплатно су доступни свим корисницима интернета: незванично пречишћен текст прописа, оригинална службена гласила у PDF формату у којима је објављен основни текст прописа и службена гласила у којима су објављене његове измене и допуне. С обзиром на то да је вођење Правно-информационог система делатност која је неопходна за рад државних органа, она се одређује као делатност од општег интереса (члан 30. став 2. овог закона). Бесплатан приступ важећим прописима Републике Србије је најзначајнија новина у закону и омогућиће унапређење обављања делатности од општег интереса и унапређење начина обавештавања свих корисника интернета (грађана Републике Србије у земљи и иностранству, страних инвеститора и других субјеката који остварују права и обавезе у Републици Србији) о прописима, чиме ће се допринети правној сигурности грађана и владавини права. У вези са питањима обима доступности, база аката, података и информација и плаћања накнаде за коришћење наведеног система, успостављен је однос између остварења права на обавештеност о питањима од општег интереса и стварања претпоставки за економски одрживо функционисање система. Наиме, неопходно је да одређени корисници партиципирају у обезбеђивању средстава којима се гарантује одрживост система. У том смислу, овлашћује се јавно предузеће да одреди накнаду за

коришћење система. Одређивање накнаде није у искључивој надлежности јавног предузећа – будући да је за Владу установљена надлежност да даје сагласност на акт којим се утврђује висина накнаде. На овај начин се обезбеђује усклађеност различитих интереса корисника и јавног предузећа и стварају услови, с једне стране, за адекватно информисање о питањима од општег значаја и, с друге стране, за функционалну одрживост система чије је успостављање и вођење од општег интереса. Остала питања су организационог и оперативног карактера и омогућавају делотворно функционисање Правно-информационог система, а садрже уобичајена решења.

Главом VI овог закона – „Обезбеђивање дела средстава за обавезно објављивање у Службеном гласнику и за вођење Правно-информационог система” уређују се питања у вези са обезбеђивањем дела средстава за обавезно објављивање у Службеном гласнику и за вођење Правно-информационог система. Потреба за уређивањем ових питања настала је као последица промена до којих је дошло у правном систему, а пре свега оних које су настале као одговор на захтеве да се привреда и грађани растерете од појединих трошкова који за њих настају у поступцима пред државним органима и промењеног начина рада у тим органима, до којег је дошло због увођења и примене информационих технологија у њиховом раду. Наиме, наведене промене имале су за последицу то да се битно смањи потреба за коришћењем појединих образаца који су коришћени као службени обрасци у поступцима пред државним органима, а које је у оквиру своје делатности штампало јавно предузеће које се старало о објављивању републичког службеног гласила. На тај начин, као и повећаним коришћењем одговарајућих пакета и информационих база које су садржавале акте који су објављени у службеном гласилу, дошло је до смањења прихода које је јавно предузеће остваривало до наступања наведених промена и из којих је обезбеђивало покриће трошкова који су за њега настајали у вези са обавезом објављивања аката за које није могло да наплаћује накнаду. У вези са смањењем прихода јавног предузећа, посебно се указује на то да се овим законом предвиђа и то да су оригинални електронски облик Службеног гласника, као и незванично пречишћени текстови објављених аката, доступни без накнаде (члан 29. став 1. овог закона). Дакле, будући да се стално повећава обим послова које јавно предузеће има по основу обавезности објављивања аката, а да се истовремено смањује приход који се може остварити по основу тих и сродних послова, неспорна је потреба да се део средстава, као делимично покриће трошкова јавног предузећа у вези са објављивањем аката државних органа и ималаца јавних овлашћења и обављањем послова у вези са којима се не може наплатити накнада, обезбеди издвајањем из јавних прихода, односно из буџета. Критеријуми и мерила за одређивање висине средстава која ће се обезбеђивати у буџету, као и начин и поступак утврђивања тих средстава, заснивају се на тржишним принципима.

Главом VII овог закона – „Посебни начини објављивања” (члан 34) заокружен је систем и разрађена уставна обавеза објављивања закона, других прописа и општих аката уз вођење рачуна о постојећој пракси и потребама да се у појединим областима и за одређене кориснике издаје посебан облик гласила (нпр. „Службени војни лист”), као и о праву доносилаца који немају статус државног органа или имаоца јавног овлашћења да одлуче о начину оглашавања, односно објављивања аката које су донели.

Главом VIII овог закона – „Прелазне и завршне одредбе” (чл. 35–39) уређена су одговарајућа питања која се односе на период преласка са старих на нова законска решења. Посебно се указује на то да је прелазним решењима обезбеђен континуитет у обављању послова из делатности јавног предузећа

које се стара о објављивању републичког службеног гласила. Наиме, одредбом члана 4. Закона о јавним предузећима („Службени гласник РС”, број 113/12), прописано је да ако јавно предузеће оснива Република Србија, права оснивача врши Влада. С обзиром на то да је Јавно предузеће „Службени гласник” основано Законом о објављивању закона и других прописа и опшних аката и о издавању „Службеног гласника Републике Србије” („Службени гласник РС”, број 72/91, „Службени лист СРЈ”, број 11/93 – СУС и „Службени гласник РС”, број 30/10) и да се ради усклађивања са Законом о јавним предузећима, Јавно предузеће „Службени гласник” оснива одлуком Владе, то је одредбом члана 36. овог закона уређено питање наставка рада Јавног предузећа „Службени гласник” на начин којим се успоставља континуитет у пословању Јавног предузећа „Службени гласник”. Поред наведеног, посебно се указује на то да је у завршној одредби предвиђена одложена примена појединих одредаба овог закона, а с циљем да се систем заокружи и да се створе правне, организационе и финансијске претпоставке за његово функционисање.

IV. ПРОЦЕНА ФИНАНСИЈСКИХ СРЕДСТАВА ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ОВОГ ЗАКОНА

За спровођење овог закона није потребно обезбедити додатна средства у буџету Републике Србије за 2013. годину.

Након што ступе на снагу одредбе овог закона чија примена је одложена, а нарочито одредбе сагласно којима се у буџету Републике Србије обезбеђује део потребних средстава за објављивање закона, других прописа и аката и за вођење Правно-информационог система, у буџету ће се обезбеђивати минимално потребан износ средстава за обезбеђивање несметаног обављања делатности издавања службеног гласила Републике Србије и делатности вођења Правно-информационог система, које су од општег интереса.

Сагласно томе, за спровођење овог закона, којим се утврђују начини обављања две делатности од општег интереса, издавање Службеног гласника и вођење Правно-информационог система, потребно је обезбедити део средстава у буџету Републике Србије: 1) за објављивање у Службеном гласнику без накнаде за акте који се обавезно објављују и 2) за вођење Правно-информационог система.

Обављање делатности издавања Службеног гласника подразумева: уређивање, припрему за штампу, штампу и дистрибуцију Службеног гласника, како штампаног тако и електронског издања.

Обављање делатности вођења Правно-информационог система захтеваће програмску дораду и прилагођавање постојећег портала и база прописа Јавног предузећа „Службени гласник”, редован рад на ажурирању и допуњавању садржајима електронских издања и база прописа, као и развој и одржавање информационог система који омогућује припрему и публикавање садржаја. Вођење Правно-информационог система подразумеваће и координацију са надлежним државним институцијама ради достављања и коришћења материјала који ће се публиковати.

Омогућавање бесплатног приступа важећим прописима доведиће до пада прихода по основу претплате на штампана и електронска издања Службеног гласника, због чега је неопходно обезбедити средства у буџету Републике Србије за обављање ових делатности.

Чланом 33. овог закона утврђено је да се за ове две делатности обезбеђује део потребних средстава у буџету Републике Србије, у висини која се за сваку годину одређује законом о буџету Републике Србије. Истим чланом

утврђен је начин одређивања износа средстава која се обезбеђују у буџету Републике Србије, на основу просечних цена упоредивих услуга на тржишту, а упоредивим услугама се сматрају: 1) услуге припреме за штампу и штампе и 2) услуге уређивања и ажурирања електронских база прописа.

Део потребних средстава за обављање две законом утврђене делатности потребно је обезбедити у буџету Републике Србије, а који би у 2014. години, према наведеним критеријумима, износио максимално 270.000.000,00 дин. без ПДВ-а. При чему је 120.000.000,00 динара износ дефинисан чланом 33. став 3. тачка 1), а 150.000.000,00 динара износ дефинисан чланом 33. став 3. тачка 2).

V. АНАЛИЗА ЕФЕКТА ЗАКОНА

1) На кога ће и како ће највероватније утицати решења у закону?

Решења из овог закона позитивно ће утицати на рад државних органа, привредних субјеката и грађана, и то тако што ће стварањем услова за коришћење електронске верзије службеног гласила смањити трошкове његове набавке и дистрибуције, које ти субјекти сада носе и што ће се створити услови за бржу доступност републичког службеног гласила свим заинтересованим субјектима. Такође, позитиван утицај на наведене субјекте обезбеђују и решења из овог закона на основу којих се успоставља Правно-информациони систем Републике Србије – будући да коришћење тог система неспорно доводи до њиховог економичнијег и делотворнијег рада. Већа и лакша доступност прописима Републике Србије, која се постиже уз помоћ електронских средстава комуникација, омогућиће у одређеној мери ефикаснији рад и државних органа и привредних субјеката. Дакле, за значајан број субјеката који свој рад и пословање, односно остваривање правних интереса могу задовољити коришћењем електронске базе Правно-информационог система Републике Србије, трошкови који су за њих настајали по основу потребе за коришћењем објављених закона, других прописа и аката биће смањени.

Решења из овог закона позитивно ће утицати и на обезбеђивање обављања делатности јавног предузећа које издаје Службени гласник.

Са друге стране, решења предложена у овом закону имаће највероватније утицај и на одређени број издавача који се под тржишним условима и на комерцијалној бази баве издавањем регистара прописа и делатностима које су са тиме повезане. У наредном временском периоду ти издавачи ће се, према очекивањима, више оријентисати да својим корисницима понуде већи и значајнији обим информација у одређеним областима (нпр. област царина, пореза, планирања и изградње – стручни коментари, мишљења, посебни прегледи и др.). Дакле, може се очекивати њихова специјализација на одређене правне и економске области у којима на комерцијалној основи постоји тражња за таквим информацијама, посебно од стране привредних субјеката којима су такве информације неопходне ради ефикаснијег пословања.

Ради утврђивања адекватних законских решења која би се предложила, анализирана су упоредноправна решења у 31 земљи – 27 чланица ЕУ и 4 чланице ЕФТА (посебно како су у тим, савременим демократским земљама, решена питања најшире могуће доступности званичног службеног гласила.) Стање у анализираним земљама начелно је следеће:

(1) Електронско/онлајн издање службеног гласила има свака од 31 земље. Од тога, у 29 земаља је приступ онлајн издању службених гласила бесплатан за све кориснике. Само у Литванији и Румунији плаћа се накнада за

приступ онлајн издању службених гласила. У неким земљама бесплатна су само гласила у PDF формату, у неким је временски приступ онлајн издању ограничен, у неким земљама је само претплатницима доступно напредно коришћење база, претраге, копирање и слично.

(2) Штампано издање службеног гласила објављује се у 24 земље. Претплата на штампано издање плаћа се у свима њима. Годишња претплата на штампано издање је од 48 евра (Бугарска) до 2.500 евра (Исланд). Међутим, у 7 земаља постоји само онлајн издање (Белгија, Данска, Шпанија, Мађарска, Холандија, Аустрија, Португалија), а неке међу њима штампају службено гласило само по захтеву.

(3) У погледу званичног издања службеног гласила, у 18 земаља које су анализирани званично је само штампано издање службеног гласила, у 7 је званично само онлајн, а у 6 земаља и штампано и онлајн.

(4) У погледу пречишћених текстова, у 25 од 31 земље постоји најмање једна збирка пречишћених текстова прописа чије коришћење препоручује држава. Од 25 земаља, у њих 20 збирка пречишћених текстова прописа постоји само у онлајн верзији, не и у штампаној. У 18 земаља пречишћавање текстова за онлајн верзију врши и њу објављује издавач службеног гласила. Од 25 збирки, њих 17 су означене „само за информативне потребе”, а преосталих 8 су званичне или полузваничне.

(5) У погледу онлајн правних база, свака земља има једну или више правних база – у већини земаља „службене” правне базе доступне су бесплатно. Уз накнаду су доступне нпр. у Немачкој, Италији, Португалији, Румунији, Словачкој. Правне базе су шири појам и могу да садрже и базу службених гласила, онлајн базу пречишћених текстова прописа, али и базе судске праксе, мишљења надлежних институција и низ других информација значајних за примену прописа.

(6) У погледу модела финансирања, у прошлости се издавање службених гласила (штампано и онлајн) финансирало од прихода од претплате. Како је број претплатника драматично пао од када су онлајн издања службених гласила постала бесплатна, све више и више издавача службених гласила, тј. њихова делатност објављивања службених гласила (и штампано и онлајн издање), а у новије време и израда и публикување база пречишћених текстова прописа и израда и публикување онлајн правних база, финансира се из државног буџета – 8 земаља финансира искључиво из свог буџета обављање делатности издавача службених гласила (Белгија, Данска, Ирска, Кипар, Мађарска, Холандија, Аустрија, Пољска), 11 делимично из буџета, а делимично од продаје и других сопствених прихода (Бугарска, Чешка, Естонија, Италија, Луксембург, Малта, Португалија, Финска, Исланд, Лихтенштајн, Швајцарска), а 12 искључиво од продаје и других прихода (Немачка, Грчка, Шпанија, Француска, Летонија, Литванија, Румунија, Словенија – од 2011. наплаћује од државе објављивање, Словачка, Шведска, Велика Британија, Норвешка).

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

Примена овог закона неће створити обавезне и нове трошкове ни грађанима ни привреди, осим уколико се они својом вољом и сагласно својим потребама и економском интересу не одреде да користе погодности које обезбеђује Правно-информациони систем Републике Србије – у којем случају ће за њих настати трошкови на име плаћања прописане накнаде за коришћење оних делова тог система, односно његових база и у њима садржаних података који нису доступни за коришћење без накнаде.

Јавно предузеће „Службени гласник” обавља делатност издавања „Службеног гласника РС”. Прописи и други општи акти републичких органа у „Службеном гласнику РС” објављују се бесплатно (нпр. у Словенији сви органи државне управе плаћају објављивање у „Урадном листу” – 50, 5 евра + 20% ПДВ-а по страни), а приход се остварује претплатом, која је у сталном тренду пада – 2007. године „Службени гласник Републике Србије” штампан је у 18.000 примерака, а 2013. штампа се у 7.500 примерака. Обезбеђивање бесплатног приступа прописима, које овај закон прописује, вероватно ће убрзати даљи пад броја претплатника. Истовремено, по новом Закону о јавним набавкама, већи део огласа у вези са јавним набавкама се више не објављују у „Службеном гласнику РС”. Последица је пад прихода од претплате на „Службени гласник РС”, како због омогућавања бесплатног приступа прописима тако и због смањеног објављивања огласа у вези са јавним набавкама. Поред тога, посао вођења Правно-информационог система захтеваће програмску дораду и прилагођавање постојећег портала и база прописа ЈП „Службени гласник”, редован рад на ажурирању и допуњавању садржаја електронских издања и база прописа, као и развој и одржавање информационог система који омогућује припрему и публикавање садржаја. Вођење Правно-информационог система подразумеваће и координацију са надлежним државним институцијама ради достављања и обраде материјала који ће се публиковати. За финансирање обе делатности које би обављало Јавно предузеће „Службени гласник” – делатности издавања Службеног гласника и објављивања закона, других прописа и аката и делатности вођења Правно-информационог система, део средстава биће потребно обезбедити у буџету Републике Србије.

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

Овим законом се, сагласно захтевима деловања у ери електронских средстава комуникација и даљег развоја информационих технологија, обезбеђује савремен начин објављивања закона, других прописа и аката у службеном гласилу Републике Србије и тиме даља афирмација и остваривање уставног права на обавештеност – и то уз помоћ коришћења савремених информационих технологија и електронских средстава комуникације, а кроз укидање или смањење трошкова за крајње кориснике информација садржаних у актима који се објаве у службеном гласилу. Поред наведеног, примена решења садржаних у овом закону обезбеђује брзину добијања општих и специфичних информација које произлазе из законодавног система, а које су од утицаја на остваривање права и интереса и извршавање обавеза који за државне органе, организације и правна и физичка лица произлазе из тог система. Имајући у виду наведене позитивне последице прихватања и примене решења садржаних у овом закону и чињеницу да је држава (која се организује на савременим принципима деловања – као јавни сервис који пружа услуге за грађане и правна лица) у обавези да законе, друге прописе и акте које објави у службеном гласилу учини јавно доступним без посебних трошкова за крајње кориснике, трошкови који ће се спровођењем овог закона створити за буџет Републике Србије свакако су оправдани.

4) Да ли се законом подржава стварање нових привредних субјеката на тржишту и тржишна конкуренција?

Овим законом се не предвиђа стварање нових привредних субјеката, али предложена решења треба да имају утицај на издаваче који се под тржишним условима и на комерцијалној основи баве издавањем регистара прописа и делатностима који су са тиме повезане, а како је то објашњено у тачки 1) ове анализе.

5) Да ли су све заинтересоване стране имале прилику да се изјасне о закону?

Овај закон је сачињен у непосредној сарадњи са представницима надлежног јавног предузећа, која је остварена у поступку припреме овог закона. Непосредно учешће представника јавног предузећа обезбеђено је кроз одговарајуће састанке и активан рад на садржини текста закона.

6) Које ће се мере током примене закона предузети да би се остварило оно што се доношењем закона намерава?

Након доношења овог закона, приступиће се припреми и доношењу подзаконских аката који треба да заокруже систем и да обезбеде његово извршавање, а потом ће се, извршавањем утврђених надлежности државних органа, обезбедити и вршити стално унапређење система и надзор над његовим функционисањем, посебно водећи рачуна о рационалном трошењу буџетских средстава.

Припрема подзаконског општег акта којим се обезбеђује спровођење овог закона биће извршена у прописаном року (шест месеци од дана ступања на снагу закона) – тако што ће Влада, полазећи од законских надлежности, а на предлог Републичког секретаријата за законодавство, прописати начин на који ће се успоставити и водити Правно-информациони систем.

Контрола спровођења решења из закона обезбедиће се кроз рад и деловање надзорног одбора јавног предузећа и обављањем послова у вези са контролом коју врши оснивач над јавним предузећем – у складу са законом којим се уређује рад јавних предузећа.