

Мишљење о процени ризика корупције у одредбама Предлога закона о инспекцијском надзору

I Општа процена ризика корупције

Влада Републике Србије усвојила је на седници одржаној 27. фебруара 2015. године Предлог закона о инспекцијском надзору (у даљем тексту: Предлог закона) и упутила га Народној скупштини.

Предмет Предлога закона је уређење садржине, врсте и облика и поступка инспекцијског надзора, овлашћења и обавеза учесника у инспекцијском надзору, као и других питања од значаја за инспекцијски надзор. Како је наведено у образложењу, намера предлагача је да овим законом системски уреди методологију поступања, овлашћења и обавезе учесника инспекцијског надзора, координацију рада и рационално коришћење ресурса инспекција. Поред тога, међу циљевима предложених законских решења налазе се елиминација или битно умањење арбитрерности, неуједначености, самовоље, коруптивности и других могућих злоупотреба у покретању и спровођењу инспекцијског надзора, као и већа правна предвидивост, сигурност и извесност.

Агенција за борбу против корупције указује да поједина предложена решења садрже извесне недостатке и ризике корупције чије је отклањање неопходно ради адекватног уређења ове области и остварења постављених циљева.

Предлогом закона предвиђено је да ће Влада у року од три месеца од дана ступања на снагу овог закона формирати Координациону комисију. Према предложеном решењу, ова комисија требало би да обезбеди обухватнији и делотворнији надзор, избегавање преклапања и непотребних понављања надзора, као и усклађивање у вршењу инспекцијског надзора. Међутим, одредбама Предлога закона нису уређена питања састава и дужине трајања мандата чланова ове комисије, нити су довољно прецизно и јасно уређене поједине њене надлежности. Иако је одредбама Закона о државној управи и Уредбе о начелима за унутрашње уређење и систематизацију радних места у министарствима, посебним организацијама и службама Владе предвиђено да о делу ових питања одлучује Влада, по нашем мишљењу, сва наведена питања је потребно уредити законским одредбама, како би се што јасније одредила улога комисије у координацији и усклађивању рада различитих инспекција.

Материја појединачних области инспекцијског надзора предмет је великог броја закона и подзаконских аката, који су често неусаглашени. Као што је напоменуто, у циљу отклањања наведеног проблема, предвиђено је доношење једног закона који би уредио методологију поступања у инспекцијском надзору, овлашћења и обавезе учесника инспекцијског надзора, координацију рада инспекција и боље коришћење ресурса инспекција. Међутим, одредбе Предлога закона које се односе на примену закона, његов однос према другим законима и усаглашавање посебних закона остављају простор да уопште не дође до усаглашавања значајног број одредаба посебних закона са одредбама Предлога закона. Конкретно, чланом 4. и чланом 69. Предлога закона оставља се простор да се посебним законом поједина питања уреде на други начин, *уколико Влада утврди да је то потребно.*

Поред ових недостатака, Предлог закона садржи ризике корупције, који се пре свега односе на давање овлашћења надлежном министру, имаоцу јавних овлашћења или надлежном органу аутономне покрајине или јединице локалне самоуправе да својим актима уреде питања која је неопходно регулисати законским одредбама; употребу непрецизних формулација и непостојање рокова за поступање инспектора и инспекција у одређеним случајевима.

Прецизније, Предлогом закона предвиђено је да је министар надлежан за одговарајућу област инспекцијског надзора, односно ималац јавних овлашћења који врши инспекцијски надзор у одређеној области, овлашћен да ближе уреди услове узимања и испитивања узорака. Поред тога, министар надлежан за одговарајућу област инспекцијског надзора, односно надлежни орган аутономне покрајине или јединице локалне самоуправе ближе прописује облике и начин вршења унутрашње контроле инспекције.

У више одредаба Предлога закона користе се недовољно прецизне и јасне формулације. На пример, у члану 24. став 6. користи се формулација *ако су трошкови чувања предмета знатни*, а у члану 25. став 3. формулације *сразмерне економској снази надзираног субјекта и одрживо пословање и развој надзираног субјекта*.

Предлогом закона у више ситуација нису предвиђени рокови за поступање инспектора и инспекције. На пример, нису предвиђени рокови за достављање препорука о отклањању недостатака, односно неправилности; изradу и објављивање контролне листе; поступање у погледу делатности или активности надзираног субјекта која је у делокругу друге инспекције и објављивање извештаја о раду инспекције.

II Процена ризика корупције у појединим одредбама Предлога закона

У овом делу мишљења налази се приказ ризика корупције у појединим одредбама Предлога закона.

Члан 4.

Овим чланом уређена је примена Закона и његов однос према другим законима. Према ставу 4, у поступку вршења инспекцијског надзора и службене контроле који произилазе из *посебних закона*, потврђених међународних уговора или усклађивања законодавства Републике Србије са правним тековинама Европске уније непосредно се примењује посебан закон, ако су у одређеним областима инспекцијски надзор и службена контрола тим законом уређени друкчије. Поред тога, чланом 69. став 5. Предлога закона предвиђено је да предмет усаглашавања са одредбама овог закона, између осталог, неће бити *питања из посебних закона за која Влада утврди да је потребно да тим законима буду уређена друкчије*.

На овај начин, услед одсуства јасних критеријума, остављен је простор да уопште не дође до усаглашавања значајног број одредаба посебних закона са одредбама Предлога закона. Имајући у виду да је таква ситуација у супротности са намером предлагача да овим законом системски уреди методологију поступања, овлашћења и обавезе учесника инспекцијског надзора, координацију рада и рационално коришћење ресурса инспекција, препорука је да се додатно прецизира и ограничи могућност друкчијег уређења материје инспекцијског надзора посебним законом.

Члан 10.

Овај члан односи се на план инспекцијског надзора. У ставу 1. наведено је да је инспекција дужна да спроводи план инспекцијског надзора, осим када постоје *нарочито оправдане изузетне околности које је у томе спречавају*.

С обзиром на то да је формулација *нарочито оправдане изузетне околности које је у томе спречавају* уопштена и подложна различитом тумачењу, сматрамо да је неопходно појаснити у којим ситуацијама инспекција неће спроводити план инспекцијског надзора.

Према ставу 2, инспекција је, између осталог, дужна да сачини *стратешки (вишегодишњи)* план инспекцијског надзора. Међутим, из одредаба Предлога закона није јасно на који начин и у ком року се усваја, односно на који период се односи овај план. Имајући у виду наведено,

преорука је да се Предлогом закона уреди поступак доношења стратешког плана, те да се одреди период на који се овај план односи.

Члан 12.

Овај члан тиче се координације инспекцијског надзора. Наиме, предвиђено је да ће Влада формирати Координациону комисију, као координационо тело према закону којим се уређује државна управа, која би требало да обезбеди обухватнији и делотворнији надзор, избегавање преклапања и непотребних понављања надзора, као и усклађивање у вршењу инспекцијског надзора. Међутим, одредбама Предлога закона нису уређена питања састава и дужине трајања мандата чланова ове комисије, нити су довољно прецизно и јасно уређене поједине њене надлежности. Тако је, између осталог, предвиђено да Координациона комисија *у складу са потребом подноси извештај Влади и даје предлоге за предузимање мера из њене надлежности*, те обавља друге послове утврђене овим законом и *задатке утврђене одлуком о оснивању*.

Поред тога, одредбама Предлога закона нису прописани рокови за поступање Координационе комисије у одређеним ситуацијама, нити рокови за поступање државних органа, органа аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе и других ималаца јавних овлашћења по захтевима ове комисије. На пример, нису одређени рокови за утврђивање смерница и давање упутстава у циљу унапређења координације инспекција и делотворности инспекцијског надзора, нити рок за достављање тих смерница и упутстава начелнику управног округа. Такође, прописано је да су надлежни државни органи, органи аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе и други имаоци јавних овлашћења дужни да *благовремено*, без прецизирања рока, доставе Комисији затражене податке, обавештења, исправе и извештаје.

Иако је одредбама Закона о државној управи и Уредбе о начелима за унутрашње уређење и систематизацију радних места у министарствима, посебним организацијама и службама Владе предвиђено да о делу ових питања одлучује Влада, по нашем мишљењу, сва наведена питања је потребно уредити законским одредбама, како би се што јасније одредила улога комисије у координацији и усклађивању рада различитих инспекција.

Члан 13.

Овим чланом уређено је превентивно деловање. Према ставу 7, ако у службеној саветодавној посети уочи пропуст, недостатак или неправилност у пословању и поступању субјекта код кога се посета врши, инспекција након посете сачињава и *благовремено* доставља овом субјекту допис који садржи препоруке о томе како да тај пропуст, односно недостатак или неправилност исправи и обезбеди законито и безбедно пословање и поступање, као и у ком року то треба да учини. Сматрамо да је у овој одредби потребно уместо употребе речи *благовремено* одредити рок за достављање препорука о отклањању недостатака, односно неправилности.

Ставовима 10. и 11. предвиђено је да ће инспекција о покретању и вођењу поступка ванредног инспекцијског надзора, односно посебног поступка према нерегистрованом субјекту, *без одлагања* обавестити надзираног субјекта, односно нерегистрованог субјекта. Ове одредбе садрже ризик корупције који се односи на непостојање рокова за поступање инспекције. Имајући то у виду, потребно је, уместо коришћења речи *без одлагања*, одредити рокове за поступање инспекције. Поред тога, указујемо да је у ставу 10. неопходно прецизирати формулацију *хитне мере ради спречавања или отклањања непосредне опасности по живот или здравље људи, имовину, права и интересе запослених и радно ангажованих лица, привреду, животну средину, биљни или животињски свет, јавне приходе, несметан рад органа и организација, комунални ред или безбедност*, како би се појаснило у којим ситуацијама ће инспекција покренути и водити поступак ванредног инспекцијског надзора.

Члан 14.

Ове одредбе односе се на контролну листу. Према ставу 1, инспекција је дужна да сачини контролне листе из своје области инспекцијског надзора, да их објави на својој интернет страници и примењује у поступку инспекцијског надзора.

Ова одредба садржи ризик корупције, с обзиром на то да нису прописани рокови за израду и објављивање контролне листе. На важност одређивања ових рокова указује и чињеница да је чланом 59. Предлога закона предвиђено да ће се новчаном казном од 50. 000 до 150. 000 динара казнити за прекршај руководилац инспекције ако инспекција, између осталог, не сачини и не објави контролне листе. Имајући у виду наведено, препорука је да се Предлогом закона пропишу рокови за израду и објављивање контролне листе.

Ставом 2. прописано је да инспектор првенствено предузима оне провере и друге радње који су садржани у контролној листи, а друге провере и радње на које је овлашћен *може* да предузме *ако у току надзора утврди да је неопходно да се оне предузму ради потпуног утврђивања чињеничног стања и законитог и безбедног пословања и поступања, и то када те провере и радње налажу разлози спречавања или отклањања непосредне опасности по живот или здравље људи, животну средину, или биљни или животињски свет.*

У овој одредби непрецизно је одређено у којим ситуацијама ће инспектор предузети провере и радње које нису садржане у контролној листи. С обзиром на то, сматрамо да је потребно изменити речи *може* и *ако у току надзора утврди да је неопходно да се оне предузму ради потпуног утврђивања чињеничног стања и законитог и безбедног пословања и поступања, и то када те провере и радње налажу разлози спречавања или отклањања непосредне опасности по живот или здравље људи, животну средину, или биљни или животињски свет,* како би се избегло различито тумачење и поступање приликом примене закона.

Члан 15.

Овим чланом уређено је прикупљање података од значаја за вршење инспекцијског надзора над одређеним субјектом надзора. Према ставу 2, надлежни државни органи, органи аутономне покрајине и органи јединица локалне самоуправе и други имаоци јавних овлашћења дужни су да инспекцији *благовремено* доставе јавне исправе и податке из евиденција, односно регистара.

По нашем мишљењу, уместо коришћења речи *благовремено* потребно је одредити рок за достављање јавних исправа и података из евиденција, односно регистара.

Члан 17.

Овај члан тиче се обавештења о предстојећем инспекцијском надзору. Према ставу 3, ако није у могућности да изврши теренски инспекцијски надзор у време одређено у обавештењу, инспектор о томе *благовремено на подесан начин обавештава надзираног субјекта.* По нашем мишљењу, ову одредбу је потребно прецизирати, како би се избегла различита тумачења приликом примене закона, односно одредити у ком року и на који начин инспектор обавештава надзираног субјекта о томе да није у могућности да изврши теренски инспекцијски надзор.

Ставом 4. предвиђено је да, изузетно, инспекцијски надзор *може* да почне и без обавештавања надзираног субјекта о предстојећем надзору када постоје *разлози за неодложно поступање или оправдана бојазан да би обавештење умањило остварење циља инспекцијског надзора или када то налаже заштита јавног интереса, односно отклањање опасности по живот или здравље људи, имовину, права и интересе запослених и других радно ангажованих лица, привреду, животну средину, биљни или животињски свет, комунални ред или безбедност,* с тим што се разлози за изостављање обавештења наводе у налогу за инспекцијски надзор. С обзиром на то да се предложеним решењем недовољно прецизно уређује изузетак од правила да инспекцијски надзор може почети тек након обавештавања надзираног субјекта, указујемо да је у циљу спречавања могућности

различитог тумачења неопходно прецизирати формулацију *разлози за неодложно поступање* или *оправдана бојазан да би обавештење умањило остварење циља инспекцијског надзора* или *када то налаже заштита јавног интереса, односно отклањање опасности по живот или здравље људи, имовину, права и интересе запослених и других радно ангажованих лица, привреду, животну средину, биљни или животињски свет, комунални ред или безбедност*. Такође, по нашем мишљењу, требало би предвидети да је у налогу за инспекцијски надзор неопходно образложити разлоге за изостављање обавештења.

Члан 19.

Ове одредбе односе се на време инспекцијског надзора. Ставом 2. предвиђено је да је изузетно, инспекцијски надзор могућ и ван радног времена надзираног субјекта у ситуацији када постоје *разлози за неодложно поступање*. По нашем мишљењу, наведена одредба је недовољно прецизна у погледу одређивања разлога када је инспекцијски надзор могућ ван радног времена. С обзиром на то да се ради о изузетку, како би се онемогућила различита тумачења приликом примене, препорука је да се прецизира или брише формулација *разлози за неодложно поступање*.

Према ставу 3, инспекцијски надзор над надзираним субјектом који је физичко лице врши се *у време примерено сврси вршења инспекцијског надзора*. Имајући у виду да је формулација *време примерено сврси вршења инспекцијског надзора* уопштена и подложна различитим тумачењима, препорука је да се она измени и да се прецизира у које време ће се вршити инспекцијски надзор над субјектом који је физичко лице.

Члан 20.

Овај члан тиче се права и дужности надзираног субјекта. Према ставу 5, када је уредно обавештен о предстојећем инспекцијском надзору, надзирани субјекат дужан је да буде присутан на месту вршења надзора, *осим ако постоје нарочито оправдане околности које га у томе спречавају, о чему је дужан да благовремено на подесан начин обавести инспекцију*. С обзиром на то да се овде ради о изузетку од правила да је надзиран субјект дужан да присуствује вршењу инспекцијског надзора, указујемо да је потребно прецизније одредити шта се сматра *нарочито оправданим околностима*, те прописати у ком року и на који начин овај субјект о свом одсуству обавештава инспекцију.

Члан 24.

Ове одредбе односе се на привремено одузимање предмета ради обезбеђења доказа. Према ставу 6, уколико су одузети предмети подложни кварењу, животиње угинућу, или ако су трошкови чувања предмета *знатни*, инспектор ће одредити да се они продају, ако ови предмети испуњавају прописане услове за стављање у промет, о чему обавештава орган, односно организацију, надлежну за вођење одговарајућег поступка. По нашем мишљењу, потребно је прецизирати формулацију *знатни*, односно дефинисати критеријуме на основу којих се утврђује висина трошкова, како би било јасно у којим ситуацијама се одузети предмети продају.

Члан 25.

Овај члан тиче се мера према надзираном субјекту и њиховој сразмерности. Према ставу 3, инспектор се обавезно стара да ове мере буду *сразмерне економској снази надзираног субјекта*, да се њихове штетне последице сведу на најмању меру и да се настави *одрживо пословање и развој надзираног субјекта*. По нашем мишљењу, ова одредба је недовољно прецизна и подложна различитим тумачењима приликом примене, чиме се инспектору дају широка дискрециона овлашћења. Имајући то у виду, препорука је да се измене и прецизирају формулације *сразмерне економској снази надзираног субјекта* и *одрживо пословање и развој надзираног субјекта*.

Члан 27.

Овај члан односи се на мере за отклањање незаконитости. Према ставу 5, инспектор *може без одлагања* донети решење којим изриче мере за отклањање незаконитости, без претходног указивања на незаконитост и остављања рока за отклањање незаконитости и њених штетних последица и испуњавања прописаних обавеза, ако то налаже неопходност предузимања хитних мера ради спречавања или отклањања непосредне опасности по живот или здравље људи, животну средину, или биљни или животињски свет.

Овом одредбом инспектору се пружају широка дискрециона овлашћења у погледу доношења решења којим изриче мере за отклањање незаконитости. Пре свега, како би се избегло различито тумачење и поступање приликом примене Закона, потребно је предвидети да ће у свакој ситуацији када за то постоје прописани разлози инспектор донети овакво решење. У том смислу, потребно је реч *може* заменити речју *ће*. Поред тога, указујемо да је уместо употребе речи *без одлагања* потребно одредити рок у којем ће инспектор донети поменуто решење.

Члан 28.

Овим чланом уређују се посебне мере, наредбе, забране и заплене. У ставу 2. наведено је да је инспектор *овлашћен* да без остављања рока за отклањање незаконитости изрекне меру забране обављања делатности или вршења активности или заплене предмета или документације *ако је неопходно да се, сагласно делокругу инспекције, предузму хитне мере ради спречавања или отклањања непосредне опасности по живот или здравље људи, имовину веће вредности, права и интересе запослених и радно ангажованих лица, привреду, животну средину, биљни или животињски свет, јавне приходе веће вредности, несметан рад органа и организација, комунални ред или безбедност.*

По нашем мишљењу, ова одредба је недовољно прецизна и пружа могућност за различито тумачење приликом примене. Како би се отклонио овај ризик корупције, препорука је да се појасни у којим случајевима ће инспектор изрећи, а не *бити овлашћен* да изрекне поменуто меру, као и да се додатно прецизира формулација *неопходно да се, сагласно делокругу инспекције, предузму хитне мере ради спречавања или отклањања непосредне опасности по живот или здравље људи, имовину веће вредности, права и интересе запослених и радно ангажованих лица, привреду, животну средину, биљни или животињски свет, јавне приходе веће вредности, несметан рад органа и организација, комунални ред или безбедност.*

Према ставу 3, инспектор који забрани обављање делатности или вршење активности *има право* да нареди да се надзираном субјекту запечате пословне и производне просторије, објекти и други простор у коме обавља делатност или врши активност или који томе служи, постројења, уређаји, опрема, прибор, средства рада и други предмети којима обавља делатност, или врши активност. Међутим, овде је нејасно од чега тачно зависи да ли ће инспектор наредити примену наведених посебних мера, или не, па је препорука да се ова одредба, у том смислу, допуни и прецизира.

Члан 29.

Ове одредбе тичу се мера за заштиту права трећих лица. Ставом 2. прописано је да *ако је то потребно*, ради заштите права или правних интереса трећих лица, инспектор *може* да донесе закључак којим објављује своје решење или његов сажетак на одређено време на видљивом месту у пословним просторијама надзираног субјекта или на њиховом улазу, у јавним гласилима или на други начин о трошку надзираног субјекта, водећи рачуна о правној заштити трећих лица, економичности и јавности обавештавања.

С обзиром на то да је формулација *ако је то потребно* уопштена и подложна различитим тумачењима, овом одредбом се, по нашем мишљењу, инспектору дају широка дискрециона овлашћења у погледу доношења закључка којим објављује своје решење или његов сажетак.

Препорука је да се наведена формулација измени и да се прецизира у којим случајевима ће инспектор донети закључак о објављивању решења или његовог сажетка.

Члан 30.

Овим чланом уређује се поступање инспекције у погледу делатности или активности надзираног субјекта која је у делокругу друге инспекције. Према ставу 2, инспектор који затекне нерегистрованог субјекта како се бави делатношћу или врши активност из делокруга друге инспекције о затеченом стању *без одлагања* обавештава пореску инспекцију и инспекцију у чијем је делокругу делатност коју обавља или активност коју врши нерегистровани субјект. Поред тога, ставом 3. прописано је да инспектор који уочи да је у погледу обављања делатности или вршења активности надзираног субјекта која је у делокругу друге инспекције неопходно предузети хитне мере ради спречавања или отклањања опасности по живот или здравље људи, имовину веће вредности, животну средину или биљни или животињски свет, о затеченом стању, *без одлагања*, обавештава инспекцију у чијем делокругу је делатност коју обавља или активност коју врши надзирани субјект и сектор који обавља послове који се односе на ванредне ситуације у оквиру министарства надлежног за унутрашње послове, који предузимају одговарајуће радње и мере за спречавање настанка штетне последице.

Ове одредбе садрже ризик корупције који се односи на непостојање рокова за поступање инспектора у наведеним ситуацијама. Имајући то у виду, потребно је, уместо коришћења речи *без одлагања*, одредити рокове за поступање инспектора.

Члан 31.

Овај члан односи се на акт о примени прописа. Према ставу 3, *изузетно*, лицу које је поступило према акту о примени прописа *може бити* изречена мера управљена према надзираном субјекту, уколико је испуњен неки од четири предвиђена услова.

Имајући у виду да се овом одредбом инспекцији остављају широка дискрециона овлашћења у погледу изрицања мере лицу које је поступило према акту о примени прописа, указујемо да је потребно изменити речи *може бити*.

У ставу 4. наведено је да ако су акт о примени прописа сачинили други орган или организација или организациона јединица, који су, сагласно другом пропису, надлежни за давање стручних објашњења о примени одређеног прописа, а инспектор утврди или сматра да је акт о примени прописа нетачан, о томе обавештава надлежни орган, организацију или организациону јединицу која је сачинила тај акт.

Међутим, овом одредбом није одређен рок у којем је инспектор дужан да достави ово обавештење надлежном органу, организацији или организационој јединици, па је препорука да се тај рок пропише.

Члан 33.

Овај члан тиче се посебног поступка према нерегистрованом субјекту. Према ставу 5, решење о мерама за отклањање незаконитости, забране обављања делатности или вршења активности и заплене робе, документације и других предмета који су нерегистрованом субјекту послужили за незаконито обављање делатности или вршење активности или су тиме настали доноси се *одмах пошто инспектор открије нерегистровани субјект*, док је у ставу 6. наведено да се ово решење *одмах доставља нерегистрованом субјекту*, те да се њиме налаже да *без одлагања* покрене прописани поступак; забрањује да обавља делатност или врши активност до испуњења за то прописаних услова; заплешује роба, документација и други предмети који су му послужили за незаконито обављање делатности или вршење активности или су тиме настали, те налаже да отклони друге откривене незаконитости.

По нашем мишљењу, у овим одредбама потребно је, уместо коришћења формулација *одмах* и *без одлагања*, одредити прецизне рокове за доношење решења о мерама за отклањање

незаконитости, његово достављање и покретање прописаног поступка, односно отклањање незаконитости.

Члан 37.

Овај члан односи се на решење. Према ставу 3, *изузетно*, инспектор *може* мере наложити изрицањем усменог решења, када *оцени* да се на тај начин отклања непосредна опасност по живот и здравље људи, имовину веће вредности, животну средину или биљни или животињски свет.

Овом одредбом се, по нашем мишљењу, на недовољно прецизан начин прописује у којим случајевима ће инспектор наложити мере изрицањем усменог решења. С обзиром на то да се овом одредбом предвиђа изузетак од правила, веома је важно отклонити могућност њеног различитог тумачења приликом примене. У том смислу, препорука је да се прецизније одреди у којим случајевима ће инспектор наложити мере изрицањем усменог решења, односно да се, између осталог, измени формулација *оцени*.

Члан 44.

Овај члан тиче се годишњег извештаја о раду. Према ставу 1, инспекција објављује годишњи извештај о раду на својој интернет страници. Међутим, одредбама Предлога закона није одређен рок у којем је инспекција дужна да објави тај извештај. С обзиром на то да се на овај начин ствара могућност различитог тумачења, препорука је да се Предлогом закона одреди рок за објављивање годишњег извештаја.

Ставом 4. предвиђено је да на основу анализе годишњих извештаја о раду Координациона комисија иницира мере за унапређење инспекцијског надзора и објављује их на интернет страници. Међутим, слично као у претходној одредби, није прописан рок у којем Координациона комисија иницира мере за унапређење инспекцијског надзора, односно објављује те мере на интернет страници. Имајући то у виду, препорука је да се Предлогом закона одреде рокови за поступање Координационе комисије по овим питањима.

Члан 47.

Овај члан тиче се испита за инспектора. Према ставу 2, испит за инспектора спроводи комисија коју именује министар надлежан за послове државне управе, док је ставом 3, између осталог, предвиђено да састав и начин рада ове комисије уређује министар надлежан за послове државне управе.

По нашем мишљењу, питање састава комисије би требало уредити Законом, па је препорука да се одредбе Предлога закона, у том смислу, допуне.

Члан 52.

Ове одредбе односе се на притужбе на рад службених лица. Према ставу 4, подносилац притужбе који је незадовољан одлуком о притужби *може се овим поводом обратити Координационој комисији, која у вези с тим предузима одговарајуће активности из круга послова које обавља*. Имајући у виду да је ова одредба непрецизна и да оставља простор за различита тумачења, мишљења смо да је неопходно прецизирати на који начин и у ком року ће Координациона комисија поступити поводом обраћања незадовољног подносиоца притужбе.

Члан 53.

Овај члан тиче се посебних случајева одговорности службених лица. Према ставу 1. тачка 4, инспектор и службеник овлашћен за вршење инспекцијског надзора посебно су одговорни, између осталог, ако обављају *друге службе, послове и поступке који су у супротности са положајем и улогом инспектора и штете његовој самосталности у вршењу посла*.

У овој одредби су, по нашем мишљењу, непрецизно одређени посебни случајеви

одговорности службеног лица. Имајући то у виду, сматрамо да је неопходно изменити и прецизирати формулацију *друге службе, послове и поступке који су у супротности са положајем и улогом инспектора и штете његовој самосталности у вршењу посла*, како би се избегло различито тумачење и поступање приликом примене ове одредбе.

Члан 69.

Овим чланом уређено је усаглашавање посебних закона. Пре свега, указујемо да ће, према предложеном решењу, за усаглашавање посебних закона са одредбама овог закона бити потребно две године од дана његовог ступања на снагу. Имајући у виду да је без окончања процеса усаглашавања посебних закона са одредбама овог закона немогућа примена новог правног оквира у области инспекцијског надзора, препорука је да се предвиди краћи рок за спровођење овог процеса. Поред тога, још једном указујемо да би требало размотрити решење из става 5, којим је предвиђено да предмет усаглашавања са одредбама овог закона, неће бити *питања из посебних закона за која Влада утврди да је потребно да тим законима буду уређена друкчије*.

III Закључак

Предлогом закона уређују се садржина, врсте и облици и поступак инспекцијског надзора, овлашћења и обавезе учесника у инспекцијском надзору и друга питања од значаја за инспекцијски надзор.

Према предложеном решењу, Влада ће у року од три месеца од дана ступања на снагу овог закона формирати Координациону комисију. Међутим, одредбама Предлога закона нису уређена питања састава и дужине трајања мандата чланова ове комисије, нити су довољно прецизно и јасно уређене поједине њене надлежности. Иако је одредбама Закона о државној управи и Уредбе о начелима за унутрашње уређење и систематизацију радних места у министарствима, посебним организацијама и службама Владе предвиђено да о делу ових питања одлучује Влада, по нашем мишљењу, сва наведена питања је потребно уредити законским одредбама, како би се што јасније одредила улога комисије у координацији и усклађивању рада различитих инспекција.

Одредбе Предлога закона које се односе на примену закона, његов однос према другим законима и усаглашавање посебних закона остављају простор да значајан број одредаба посебних закона не буде усаглашен са одредбама Предлога закона. Имајући у виду да је таква ситуација у супротности са намером предлагача да овим законом системски уреди методологију поступања, овлашћења и обавезе учесника инспекцијског надзора, координацију рада и рационално коришћење ресурса инспекција, препорука је да се додатно прецизира и ограничи могућност друкчијег уређења материје инспекцијског надзора посебним законом.

Поред ових недостатака, Предлог закона садржи ризике корупције, који се пре свега односе на давање овлашћења надлежном министру, имаоцу јавних овлашћења или надлежном органу аутономне покрајине или јединице локалне самоуправе да својим актима уреде питања која је неопходно регулисати законским одредбама; употребу непрецизних формулација и непостојање рокова за поступање инспектора и инспекција у одређеним случајевима. Отклањање идентификованих недостатака и ризика корупције допринело би битном умањењу арбитрности, неуједначености, самовоље, коруптивности и других могућих злоупотреба у покретању и спровођењу инспекцијског надзора, што су неки од прокламованих циљева овог закона, као и адекватном уређењу области инспекцијског надзора.