

Мишљење о процени ризика корупције у одредбама Нацрта закона о изменама и допунама Закона о планирању и изградњи

Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре припремило је Нацрт закона о изменама и допунама Закона о планирању и изградњи (у даљем тексту: Нацрт закона), поводом којег је у току јавна расправа.

I Општа процена ризика корупције

Како је наведено у образложењу Нацрта закона, разлози због којих се предлаже доношење измена и допуна Закона о планирању и изградњи огледају се у све већој потреби унапређења транспарентности области планирања и изградње, увођења извесности у процедуре реафирмацијом начела правне сигурности, увођења поједностављених и ефикаснијих процедура, као и усклађивања домаћег са европским законодавством.

Важност адекватног регулисања области планирања и изградње истакнута је у Националној стратегији за борбу против корупције за период 2013. до 2018. године и у Акционом плану за њено спровођење. Акционим планом за спровођење Стратегије предвиђена је измена Закона о планирању и изградњи у циљу смањења процедура и увођења једношалтерског система за издавање грађевинских дозвола, као и других сагласности, тако да се процедуре поједноставе и да одговарају врсти објекта. Нацртом закона измењена је процедура издавања локацијских услова, грађевинске дозволе, потврде о пријави радова и употребне дозволе, увођењем система обједињене процедуре. Међутим, Нацртом закона процедуре нису прилагођене врсти објекта.

Такође, један од циљева Националне стратегије за борбу против корупције јесте транспарентност критеријума и учешће јавности у поступку размартања, измена и усвајања просторних и урбанистичких планова на свим нивоима власти. Као мера за остварење наведеног циља предвиђене су измене Закона, уз напомену да се уведе обавеза раног обавештавања о почетку израде просторних и урбанистичких планова на свим нивоима власти, као и објављивања нацрта плана на веб презентацијама. Нацрт закона садржи одредбе које се односе на рани јавни увид просторних и урбанистичких планова. Међутим, ове одредбе садрже одређене ризике корупције, па самим тим не пружају довољно гаранција да ће наведени циљ из Националне стратегије бити остварен.

Ефикасна интерна и екстерна контрола у поступку издавања грађевинских и других дозвола и сагласности у области урбанизма је предвиђена као један од циљева Националне стратегије. Као мера за остварење овог циља предвиђене су измене Закона које би се тичале проширења мрежа инспекцијских служби, по претходно урађеној анализи потреба проширења седишта/мреже инспекцијских служби. Нацртом закона делимично су мењане одредбе Закона које се тичу права и дужности урбанистичког и грађевинског инспектора, али предложене измене се не односе на проширење мреже инспекцијских служби.

Нацрт закона садржи бројне ризике корупције који се пре свега односе на широка дискрециона овлашћења, недовољно прецизне одредбе и појмове, неуједначену употребу појмова, неоправдане изузетке, нејасне процедуре и погрешно упућивање.

Предложеним изменама и допунама Закона предвиђа се увођење обједињене процедуре издавања локацијских услова, грађевинске дозволе, пријаве радова и издавања употребне дозволе. Међутим, одредбе Нацрта закона које се односе на регулисање обједињене процедуре садрже ризике корупције које се тичу, пре свега, недовољно прецизно регулисаних фаза обједињене процедуре. Поред наведеног, прелазним и завршним одредбама Нацрта

закона предвиђена је њихова одложена примена. Примена одредаба Нацрта закона које се односе на електронску размену докумената и поднесака између надлежног органа и имаоца јавних овлашћења у спровођењу обједињене процедуре одложена је до успостављања електронског канцеларијског пословања, без прописаног рока за почетак примене. Такође, предвиђено је да током спровођења обједињене процедуре надлежни орган искључиво врши проверу испуњености формалних услова за изградњу и не упушта се у оцену техничке документације, нити испитује веродостојност докумената које прибавља у тој процедури. Одредбе наведеног члана могу довести до повреде јавног интереса, с обзиром на то да надлежни орган приликом спровођења обједињене процедуре врши проверу искључиво формалних услова за изградњу, а предвиђено је да надлежна инспекција *може* вршити контролу техничке документације. Нацртом закона није предвиђена провера веродостојности докумената.

Одредбе Нацрта закона које се односе на отуђење, размену и давање у закуп грађевинског земљишта у јавној својини садрже бројне недостатке, који се односе на недовољно прецизно регулисане процедуре за отуђење неизграђеног грађевинског земљишта по цени мањој од тржишне цене или без накнаде.

Нацрт закона регулише и претварање права коришћења у право својине на земљишту уз накнаду, као и начин на који се утврђује накнада. Одредбе Нацрта закона које регулишу претварање права коришћења у право својине на земљишту уз накнаду садрже низ изузетака и недовољно су прецизне, што може довести до повреде јавног интереса.

Нацрт закона у великом броју случајева даје Влади, надлежном министру и локалним самоуправама преширока овлашћења за доношење подзаконских аката. Такође, Нацртом закона за већину подзаконских аката нису предвиђени рокови за њихово доношење, што представља ризик корупције.

Нацрт закона садржи одредбе којима се врши погрешно упућивање на његове друге одредбе. Тако се, на пример, у новом члану 8а став 5. упућује на посебне услове издате у складу са *ставом 2.* овог члана, иако се ради о посебним условима издатим у складу са *ставом 3.* истог члана; новим чланом 8в. став 3. предвиђена је одговорност регистратора за законито, систематично и ажурно вођење Регистра обједињених процедура у складу са овим законом и подзаконским актом из става 3. овог члана, чиме се врши погрешно упућивање на исти став овог члана; новим чланом 100. у ставу 1. тачка 5) предвиђено је да се грађевинско земљиште може отуђити или дати у закуп непосредном погодбом у случају отуђења из *члана 98. ст. 10. и 12.* овог закона, односно давања у закуп из члана 86. овог закона, иако одредбе члана 98. не уређују отуђење грађевинског земљишта, већ допринос за уређење грађевинског земљишта; новим чланом 211б. предвиђена је новчана казна за прекршај регистратора уколико не поднесе захтев за покретање прекршајног поступка у складу са чланом *8в став 5.* Закона, иако у члану 8в не постоји став 5; нови члан 220а Закона у ставу 6. предвиђа да ће министар надлежан за послове грађевинарства донети акта из *чл. 8 став 4.* и 8д. Став 2. овог закона најкасније до 1. септембра 2014. године, а акте из члана 8в став 3. и члана *8г став 7.* закона најкасније до 1. септембра 2015. године, чиме се врши погрешно упућивање на одредбе члана 8. став 4. и члана 8г. став 7. Препорука је да се наведени ризици корупције отклоне тако што ће бити извршено упућивање на одговарајуће одредбе Закона.

II Процена ризика корупције у појединим одредбама Нацрта закона

У овом делу Мишљења налази се приказ ризика корупције у појединачним одредбама Нацрта закона.

Члан 7.

Одредбама овог члана после члана 8. Закона додају се нови чланови 8а, 8б, 8в, 8г, 8д. и 8ђ.

Члан 8а.

Одредбама овог члана предвиђено је да ће размена докумената и поднесака између надлежног органа и имаоца јавних овлашћења у спровођењу обједињене процедуре бити вршена електронски, у складу са прописом који уређује електронско канцеларијско пословање органа државне управе. С друге стране, чланом 220а. став 3. Закона предвиђено је да ће до успостављања електронског канцеларијског пословања, у складу са чланом 8а, размена докумената и поднесака између надлежног органа и имаоца јавних овлашћења у спровођењу обједињене процедуре бити вршена у папирној форми. На овај начин, доводи се у питање примена одредбе 8а. Закона, јер није прописан рок за успостављања електронског канцеларијског пословања. Препорука је да се наведени ризик корупције отклони тако што ће бити прописан рок за успостављање електронске размене докумената и поднесака.

Члан 8д.

Ставом 1. предвиђено је да надлежни орган обједињену процедуру спроводи у фазама које отпочињу на захтев инвеститора, а прописане су и фазе обједињене процедуре.

Тачком 3. прописано је да надлежни орган по пријави радова издаје потврду о пријему пријаве без одлагања, осим ако уз пријаву радова није поднета комплетна документација, у ком случају потврду не издаје, већ издаје обавештење да је пријава некомплетна. Наведена одредба је недовољно прецизна, јер није предвиђено шта се дешава у ситуацији када уз пријаву није поднета комплетна документација, односно, да ли се обавештењем одређује рок за допуну документације, или се подноси нова пријава радова. Препорука је да се овај део обједињене процедуре прецизније уреди.

Тачка 4. предвиђа да по захтеву за издавање употребне дозволе надлежни орган дозволу издаје најкасније у року од три радна дана од подношења захтева, осим ако се ради о техничком прегледу објеката из члана 133. Закона, када тај рок *може* бити продужен за додатних 20 радних дана. Наведена одредба садржи ризик корупције који се односи на давање прешироких дискреционих овлашћења органу који одлучује. Наиме, предвиђено је да се прописани рок *може* продужити за додатних 20 радних дана, али није јасно наведено у којим ситуацијама ће орган то и учинити. Препорука је да се наведена одредба додатно прецизира.

Ставом 3. предвиђено је да је у оквиру рокова прописаних ставом 1. овог члана, *субјекат* који спроводи обједињену процедуру дужан да по службеној дужности, у име и за рачун инвеститора, прибавља све акте, услове и др. документа, које издају имаоци јавних овлашћења, а услов су за окончање одређене фазе обједињене процедуре. С друге стране, ставом 1. овог члана предвиђено је да *надлежни орган* спроводи обједињену процедуру у фазама. Наведене одредбе садрже ризик корупције који се тиче употребе различитих термина за исти појам. Препорука је да се терминологија у Нацрту закона уједначи.

Члан 8ђ.

Одредбама овог члана предвиђено је да током спровођења обједињене процедуре надлежни орган искључиво врши проверу испуњености формалних услова за изградњу и не упушта се у оцену техничке документације, нити испитује веродостојност докумената које прибавља у тој процедури.

Ставом 2. прописано је да техничка документација *може* бити предмет контроле од стране

надлежне инспекције, која покреће прекршајни поступак и иницира поступак одузимања лиценце одговорном пројектанту који је израдио и потписао технички документ или је потврдио тај документ у поступку техничке контроле, ако тај документ није у складу са овим законом и важећим прописима. Ова одредба садржи ризик корупције, јер се на наведени начин надлежној инспекцији дају широка дискрециона овлашћења приликом одлучивања да ли ће вршити контролу техничке документације. Такође, ове одредбе могу довести и до повреде јавног интереса, с обзиром на то да надлежни орган приликом спровођења обједињене процедуре врши проверу искључиво формалних услова за изградњу, а надлежна инспекција *може* вршити контролу техничке документације. Предложено решење може довести до тога да већи део техничке документације заправо неће бити контролисан.

Члан 22.

Одредбама овог члана после члана 45. Закона додаје се нови члан 45а, који уређује рани јавни увид, односно упознавање јавности (правних и физичких лица) са општим циљевима и сврхом израде плана, могућим решењима за развој просторне целине, могућим решењима за урбану обнову или развој просторне целине, као и ефектима планирања. Ставом 5. предвиђено је да јавност мора имати могућност изјашњавања, а да евидентиране примедбе могу утицати на планска решења. Наведена одредба садржи ризик корупције, јер је недовољно јасно прописано поступање надлежног органа поводом евентуалних сугестија и предлога пристиглих током јавног увида. Препорука је да се Нацртом закона уреди поступање надлежног органа поводом примедби и сугестија пристиглих током јавног увида.

Члан 32.

Одредбе овог члана односе се на измене члана 55. Закона, којим је предвиђено да локацијски услови садрже све урбанистичке, техничке и друге посебне услове и податке потребне за израду идејног, главног пројекта, односно пројекта за издавање грађевинске дозволе, као и податке наведене у тачкама од 1. до 6. Тачком 6. прописано је да локацијски услови, поред осталог, треба да садрже *и друге услове у складу са посебним законом*. Наведена одредба је недовољно прецизна и садржи ризик корупције. Препорука је да се ова одредба прецизира тако што ће у Нацрту закона бити исцрпно наведени сви услови које локацијски услови треба да садрже.

Члан 34.

Одредбе овог члана односе се на измене члана 57. Закона. Према ставу 5, уколико је за подручје на коме се налази катастарска парцела за коју је поднет захтев за издавање локацијских услова предвиђена обавеза даље планске разраде, а такав плански документ није донет у року предвиђеном чланом 27. Закона, локацијски услови биће издати на основу *акта којим се утврђују општа правила уређења и грађења*, или на основу постојећег планског документа ако садржи регулациону линију. Ова одредба је недовољно прецизна, па је препорука да се Нацртом закона јасно наведе акт на основу кога ће бити издати локацијски услови у наведеној ситуацији.

Члан 38.

Одредбама овог члана мења се члан 63. Закона. Ставом 1. предвиђено је да орган јединице локалне самоуправе надлежан за послове урбанизма потврђује да урбанистички пројекат није у *супротности* са важећим планским документом, док је ставом 5. прописана дужност Комисије за планове да у року од осам дана од дана пријема утврди да урбанистички пројекат *није у супротности* са планом ширег подручја. С друге стране, ставом 7. је предвиђено да уколико је предлогом комисије утврђено да је урбанистички пројекат у *складу* са важећим планским документом и овим законом, надлежни орган ће о томе обавестити подносиоца захтева, у прописаном року. Наведене одредбе Нацрта закона садрже ризик корупције који се састоји у њиховој међусобној неусаглашености. Препорука је да се јасно наведе да ли орган

јединице локалне самоуправе и комисија за планове утврђују да урбанистички планови нису у *супротности* са важећим планским документима или да су у *складу* са планским документима.

Наведене одредбе потребно је додатно прецизирати и у погледу надлежности органа јединице локалне самоуправе за послове урбанизма и комисије за планове. Ставом 1. предвиђено је да орган јединице локалне самоуправе надлежан за послове урбанизма потврђује да урбанистички пројекат није у супротности са важећим планским документом и законом. С друге стране, комисија за планове утврђује да је урбанистички пројекат у складу са важећим планским документом, а предлог комисије је обавезујући. На тај начин је искључена могућност, која постоји у важећем Закону, да надлежни орган утврђује усклађеност урбанистичког пројекта са планским документом. Препорука је да се додатно размотре надлежности ових органа.

Члан 40.

Одредбама овог члана предвиђено је да се после члана 68. Закона додаје нови члан 68а.

Одредбе овог члана односе се на урбанистичко архитектонски конкурс. Према ставу 2, конкурс је скуп активности на припреми и обједињавању расписа и прикупљању и оцењивању ауторских решења за локације које су од значаја за јединице локалне самоуправе. Наведеном одредбом није прецизирано који орган је надлежан за расписивање конкурса, ко врши прикупљање и оцењивање ауторских решења, нити ко врши избор ауторског решења, што представља ризик корупције. Препорука је да се одредбе овог члана прецизирају на наведени начин.

Члан 41.

Одредбама овог члана мења се, између осталог, став 4. члана 69. Закона, којим је предвиђено да се као доказ о решеним имовинско-правним односима на земљишту *може* признати и уговор о закупу земљишта у приватној својини са власником земљишта, закључен у складу са посебним прописима, као и уговор о успостављању права службености закључен са власником, односно корисником земљишта, закључен у складу са посебним прописима, као и уговор о успостављању права службености закључен са власником, односно корисником земљишта, који је ималац јавних овлашћења. Такође, за изградњу, доградњу или реконструкцију постојеће комуналне инфраструктуре и линијских инфраструктурних објеката, као доказ о решеним имовинско-правним односима *може се* признати и попис катастарских парцела са приложеним сагласностима власника, односно корисника земљишта. Ова одредба садрже ризик корупције који се састоји у томе да се надлежном органу остављају широка дискрециона овлашћења приликом одлучивања да ли ће наведене исправе признати као доказ о решеним имовинско-правним односима, или не. Препорука је да се наведена одредба прецизира тако што ће се отклонити могућност њеног различитог тумачења.

Ставом 9. предвиђено је да се инфраструктурни, електроенергетски, електронски објекти или комуникационе мреже и објекти могу градити и на пољопривредном земљишту, уз претходно прибављену сагласност министарства надлежног за послове пољопривреде, као и да се за потребе изградње наведених објеката на пољопривредном земљишту *могу* примењивати одредбе овог закона које се односе на препарцелацију, парцелацију и исправку граница суседних парцела. Ова одредба је недовољно прецизна, па је препорука да се јасно наведе у којим ситуацијама се примењују одредбе овог закона које се односе на препарцелацију, парцелацију и исправку граница суседних парцела.

Члан 45.

Одредбама овог члана брисани су чл. од 82. до 109, а додати су нови чланови.

Члан 88.

Одредбама овог члана уређује се промена намене пољопривредног земљишта у грађевинско земљиште. Ставом 9. прописано је да се накнада за промену намене пољопривредног у грађевинско земљиште не плаћа приликом изградње објеката од значаја за Републику Србију, у којима би обвезник плаћања била Република Србија, аутономна покрајина, односно јединица локалне самоуправе, док је ставом 10. предвиђено да Влада, на предлог министарства надлежног за послове грађевинарства, утврђује *пројекте за изградњу објеката од значаја за Републику Србију*. Наведена одредба садржи ризик корупције, јер Нацртом закона нису прецизирани критеријуми за утврђивање пројеката од јавног значаја, па је тиме Влади дато прешироко овлашћење за доношење подзаконског акта. Препорука је да се Нацртом закона прецизира на основу којих критеријума Влада утврђује пројекте за изградњу објектата од јавног значаја за Републику Србију.

Члан 97.

Ставом 8. предвиђено је да ће скупштина јединице локалне самоуправе одређена питања уредити општим актом, као и да својим појединачним актом *може предвидети додатне погодности* за плаћање доприноса за *објекте од посебног значаја за развој јединице локалне самоуправе*. Наведена одредба је недовољно прецизна, па се тиме скупштини јединице локалне самоуправе даје широко дискреционо овлашћење приликом одлучивања о додатним погодностима за плаћање доприноса. Овако формулисана одредба омогућиће надлежном органу да процењује да ли ће одобрити додатне погодности за плаћање доприноса, као и које објекте ће прогласити објектима од посебног значаја за развој јединице локалне самоуправе. Препорука је да се ова одредба прецизира, тако што ће се јасно навести критеријуми за утврђивање додатних погодности и за одређивање објеката који ће бити проглашени објектима од посебног значаја за развој јединице локалне самоуправе.

Члан 98.

Ставом 2. овог члана предвиђено је да инвеститор доставља изјашњење о начину и условима плаћања у року од три дана од дана добијања обавештења о могућим начинима плаћања доприноса за уређивање грађевинског земљишта. Наведена одредба је недовољно прецизна, јер није предвиђено да ли је јединица локалне самоуправе у обавези да разматра изјашњење инвеститора и у ком року. Препорука је да се наведени ризик корупције отклони, тако што ће поступак по изјашњењу инвеститора бити уређен Нацртом закона.

Члан 99.

Ставом 10. предвиђено је да јединица локалне самоуправе може отуђити неизграђено грађевинско земљиште по цени која је мања од тржишне цене, или отуђити грађевинско земљиште без накнаде, уз претходно прибављену сагласност Владе, ако се ради о реализацији инвестиционог *пројекта којим се унапређује локални економски развој*. Наведена одредба садржи ризик корупције, јер није јасно прописано на основу којих критеријума се доноси одлука о отуђењу неизграђеног грађевинског земљишта по цени која је мања од тржишне, односно без накнаде. Препорука је да се наведена одредба прецизира будући да је формулација *ако се ради о реализацији инвестиционог пројекта којим се унапређује локални економски развој* подложна тумачењу.

Ставом 12. предвиђено је да, изузетно од одредбе става 9. овог члана, Република Србија, аутономна покрајина, односно јединица локалне самоуправе, могу отуђити грађевинско земљиште по цени која је мања од тржишне цене или отуђити без накнаде, када се ради о *испуњавању уговорних обавеза насталих до дана ступања на снагу овог закона, по основу уговора у коме је Република Србија једна од уговорних страна, када се ради о реализацији пројекта за изградњу објектата од значаја за Републику Србију* или када се ради о међусобном располагању између власника грађевинског земљишта у јавној својини. Такође, предвиђено је да ће Влада ближе прописати начин и поступак отуђења грађевинског

земљишта. Имајући у виду да је наведеном одредбом утврђен изузетак од правила да се земљиште даје у закуп и отуђује уз накнаду, неопходно је прецизније прописати услове за доношење такве одлуке, како би се спречила различита тумачења закона. Такође, сматрамо да услове, начин и поступак отуђења или давања у закуп грађевинског земљишта треба уредити Нацртом закона.

Члан 100.

Ставом 1. тачка 2) овог члана предвиђено је да се грађевинско земљиште може отуђити или дати у закуп непосредном погодбом у случају прибављања грађевинске дозволе, власнику бесправно изграђеног објекта, који је *захтев* поднео у роковима прописаним законом којим се уређује легализација објекта, ако је изградња тог објекта у складу са условима предвиђеним тим законом. Ову одредбу потребно је додатно прецизирати, јер је нејасно на који *захтев* се тачно односи.

Члан 106.

Одредбама овог члана уређено је претварање права коришћења у право својине на земљишту уз накнаду. Ставовима 1. и 2. предвиђена су лица која имају право на претварање грађевинског земљишта уз накнаду, као и начин на који се утврђује накнада. Међутим, ставом 3. прописано је да лица из става 1. као носиоци права коришћења на изграђеном грађевинском земљишту стичу право својине *без накнаде* на грађевинском земљишту испод објекта који је уписан у јавну књигу о евиденцији непокретности и правима на њима. Такође, предвиђено је да грађевинско земљиште испод објекта постаје катастарска парцела, која се уписује у евиденцију катастра непокретности као својина власника објекта. Поред тога, наведено је да ће се, на захтев лица из става 1, утврдити земљиште за редовну употребу објекта, које ће као део исте парцеле прећи у својину власника објекта, без накнаде, по поступку прописаном чланом 105. Закона. Ова одредба садржи ризик корупције, јер се њоме заправо предвиђа изузетак од правила да лица наведена у ставу 1. плаћају накнаду за претварање права коришћења у право својине на земљишту, што може довести и до повреде јавног интереса. Препорука је да се додатно размотри предложено решење.

Став 4. предвиђа да уколико је количник хоризонталне пројекције објекта и максимално дозвољеног процента заузетости парцеле, који је утврђен важећим планским документом и примењује се на предметну парцелу, једнак или већи од површине те катастарске парцеле, не утврђује се земљиште за редовну употребу објекта у складу са ставом 3. овог члана, већ се уписује право својине на постојећој катастарској парцели, без накнаде. Наведена одредба садржи ризик корупције, јер је недовољно јасна. С обзиром на то да се овом одредбом предвиђа изузетак од примене одредаба које уређују утврђивање земљишта за редовну употребу објекта, неопходно је њено додатно прецизирање.

Ставом 11. омогућава се лицима из става 1. да пре претварања права коришћења у право својине, остваре право на изградњу у складу са важећим планским документом, а као доказ о решеним имовинско-правним односима у поступку издавања грађевинске и употребне дозволе признаје се право коришћења уписано у јавну књигу о евиденцији непокретности и правима на њима. Ставом 12. је предвиђено да се право на изградњу из претходног става може остварити до 31.12.2016. године. Поставља се питање да ли се наведеном одредбом лицима из става 1. овог члана, имајући у виду одредбе става 3. овог члана, оставља могућност да изградњом објекта стекну право својине на грађевинском земљишту испод објекта без накнаде. Препорука је да се додатно размотри предложено решење.

Члан 69.

Одредбама овог члана мења се члан 148. Закона. Став 1. предвиђа да је по изради главног пројекта, а пре почетка грађења објекта или извођења радова, инвеститор дужан да органу који је издао грађевинску дозволу пријави почетак радова, осам дана пре почетка извођења радова. Међутим, иако је предвиђена дужност пријаве почетка грађења, Нацртом закона није

предвиђена санкција уколико се наведена дужност не испуни. Препорука је да се Нацртом закона предвиди санкција за неизвршење наведене дужности, имајући у виду да од дана подношења пријаве почиње да тече рок за завршетак грађења, а уз пријаву почетка радова се подноси и доказ о измиреним обавезама са јединицом локалне самоуправе.

Члан 72.

Одредбе овог члана односе се на измене члана 155. Закона. Ставом 1. прописано је да технички преглед објеката врши комисија или привредно друштво, односно друго правно лице коме инвеститор повери вршење тих послова и које је уписано у одговарајући регистар за обављање тих послова. Важећим законом предвиђено је да технички преглед објекта, у зависности од тога који орган је издао грађевинску дозволу, образује министар надлежан за послове грађевинарства, надлежни орган аутономне покрајне, надлежни орган јединице локалне самоуправе, односно друго правно лице коме се повери вршење тих послова и које је уписано у одговарајући регистар за обављање тих послова. Мишљења смо да треба размотрити могућност да се задржи решење из важећег закона, по коме комисију за технички преглед издаје орган који је издао грађевинску дозволу. Поверавањем формирања комисије која ће вршити технички преглед објекта инвеститору доводи се у питање објективност њеног рада. С обзиром на то да технички преглед објекта обухвата и контролу усклађености изведених радова са грађевинском дозволом и техничком документацијом на основу које се објекат градио, као и контролу усклађености са техничким прописима и стандардима који се односе на поједине врсте радова, односно материјала, опреме и инсталација, сматрамо да решење из важећег закона пружа већу гаранцију да ће тај преглед бити објективно извршен.

Члан 73.

Одредбе овог члана односе се на измене члана 157. Закона. Ставом 2. предвиђено је да пробни рад *може* трајати најдуже годину дана, а прописана је и обавеза инвеститора да прати резултате пробног рада. Ова одредба је недовољно прецизна, јер није прописано на основу којих критеријума се доноси одлука о дужини пробног рада. Сматрамо да наведену одредбу, у том смислу, треба прецизирати.

Члан 85.

Одредбе овог члана односе се на измене члана 201. Закона. У члану 201. додаје се нова тачка 4в) којом је предвиђено да министар ближе прописује садржину Просторног плана Републике Србије, Регионалног просторног плана, Просторног плана јединице локалне самоуправе, Просторног плана подручја посебне намене, Генералног урбанистичког плана, Плана генералне регулације и Плана детаљне регулације. Овом одредбом даје се прешироко овлашћење министру да својим подзаконским актом уреди садржину наведених докумената. Сматрамо да питање садржине наведених планских и урбанистичких планова треба уредити Нацртом закона.

Такође, у наведеном члану Закона додаје се нова тачка 5а) којом је предвиђено да министар ближе уређује садржину, начин и поступак израде докумената за спровођење просторних планова. Овом одредбом даје се прешироко овлашћење министру да својим подзаконским актом уреди садржину наведених докумената. Препорука је да се питање садржине наведених докумената за спровођење просторних планова уреди Нацртом закона.

Тачком 5б) прописано је да ће министар уредити садржину, начин и поступак израде урбанистичко – техничких докумената, чиме се министру даје прешироко овлашћење. Препорука је да се питање садржине, начина и поступка израде урбанистичко – техничких докумената уреди Нацртом закона.

Тачком 29) предвиђено је да ће министар надлежан за послове грађевинарства одредити објекте на које се не примењују одредбе о извођачу радова, одговорном извођачу радова и обавези одређивања стручног надзора у току грађења, према класи и намени објекта. Наведена одредба садржи ризик корупције који се огледа у томе што се предвиђа да ће

министар својим подзаконским актом одредити изузетке од правила утврђених Законом. Препорука Агенције је да се наведени ризик корупције отклони тако што ће се Нацртом закона предвидети објекти на које се не примењују одредбе о извођачу радова, одговорном извођачу радова и обавези одређивања стручног надзора у току грађења, према класи и намени објекта.

Поред наведеног, одредбама Нацрта закона за већину подзаконских аката нису предвиђени рокови за доношење, па је препорука је да се Нацртом закона одреде рокови за доношење подзаконских аката.

III Закључак

Одредбе Нацрта закона којима се уређују обједињене процедуре, отуђење, размена и давање у закуп грађевинског земљишта у јавној својини и претварање права коришћења у право својине на земљишту уз накнаду, као и друге одредбе наведене у овом мишљењу, садрже бројне ризике корупције који се пре свега односе на широка дискрециона овлашћења, недовољно прецизне одредбе и појмове, неуједначену употребу појмова, неоправдане изузетке, нејасне процедуре и погрешно упућивање. Нацрт закона у великом броју случајева даје Влади, надлежном министру и локалним самоуправама овлашћења, која су често и преширока, за доношење подзаконских аката. Поред тога, за већину ових подзаконских аката нису предвиђени рокови за доношење.

Отклањање наведених недостатака и ризика корупције из Нацрта закона би, по нашем мишљењу, допринело стварању одговарајућег правног оквира и смањењу ризика корупције у области планирања и изградње.