

Мишљење о процени ризика корупције у одредбама Нацрта закона о улагањима

I Општа процена ризика корупције

Министарство привреде припремило је и доставило Агенцији за борбу против корупције Нацрт закона о улагањима (у даљем тексту: Нацрт закона) на мишљење.

Предмет Нацрта закона су општи правни оквир за улагања у Републику Србију, субјекти подршке улагањима за ефикасно пружање услуга улагачима, образовање и рад Савета за економски развој и оснивање и рад Развојне агенције Србије. С друге стране, циљеви Нацрта закона су унапређење инвестиционог окружења; подстицање директних улагања ради јачања економског и привредног развоја, раста запослености и свеукупног друштвеног бољитка; изједначавање третмана домаћих и страних улагача, у складу са законом; повећање ефикасности у пружању услуга органа власти које се непосредно односе на улагања и стварање привлачнијег пословног амбијента за домаће и стране улагаче, у складу са Уставом и законом.

Према образложењу, Нацртом закона треба да буду створени услови за ефикаснију реализацију улагања и постизање вишеструких економских и финансијских ефеката. Како је истакнуто, спровођење постојећих законских решења није обезбедило довољно ефеката на привредни развој, па дефинисање делокруга Развојне агенције треба да створи услове за јаснију поделу одговорности за предлагање, спровођење и контролу спровођења политика Владе Републике Србије у области координације рада ималаца јавних овлашћења у процесу планирања и спровођења улагања, подстицања и реализације директних улагања, промоције и увећања извоза, развоја и унапређења конкурентности привредних субјеката и имица Републике Србије, као и регионалног развоја. Поред тога, новом Развојном агенцијом Србије и пословима које ће обављати постижу се вишеструки ефекти који се огледају у смањењу ризика обављања истих послова, спровођења истих или сличних програма и пројеката подршке привредном развоју, рационализацији рада јавних агенција и усмеравању активности на приоритетне циљеве Републике Србије у области привредног и територијалног развоја.

Иако је у образложењу истакнут значај оснивања Савета за економски развој и Развојне агенције Србије, неопходно је допунити и прецизирати одредбе Нацрта закона које се односе на надлежности, односно послове ових тела. Поред тога, Нацртом закона потребно је утврдити ближе услове и критеријуме које морају да испуне лица која се именују у Управни одбор Развојне агенције, односно ближе услове и критеријуме за избор директора ове агенције.

Нацртом закона нису прецизно и јасно уређене дужности органа власти, што оставља простор за различито тумачење приликом примене. На неопходност прецизирања ових одредаба указује и то што повреде неких од наведених дужности представљају прекршај.

Према предложеном решењу, Савет за економски развој води поступак против функционера у коме се одлучује да ли постоји повреда овог закона. С обзиром на то да је Савет, како је прописано, Владино тело које чине председник Владе, министар надлежан за послове привреде и министар надлежан за послове финансија, уз неопходно прецизирање одредаба које се односе на дужности функционера и органа власти, потребно је размотрити могућност да се одреди неки други субјект за спровођење поступка у коме се одлучује да ли постоји повреда овог закона. Имајући у виду да Савет чине председник Владе и министри надлежни за послове привреде и

финансија, неприхватљиво је предложено решење по којем Влада одлучује о жалбама на одлуке овог тела.

Одредбама које се односе на посебан инвестициони уговор, Влади, јединици локалне самоуправе и извршном органу аутономне покрајине дају се широка дискрециона овлашћења у погледу закључења тог уговора, те пружања претходно недефинисаних додатних правних гаранција и посебних подстицаја за улагање од посебног значаја.

Према Нацрту закона, Влада, министар надлежан за послове привреде, јединица локалне самоуправе и извршни орган аутономне покрајине ближе ће уредити одређена питања подзаконским актима, иако би нека од тих питања требало детаљније уредити законским одредбама. Конкретно, Нацртом закона предвиђено је да Влада ближе уређује ослобађање од царинских и других дажбина на увоз ствари страног улагача, као и на увоз опреме која се не производи у Републици Србији, а коју врши домаћи улагач; посебне критеријуме према којима се улагање дефинише као улагање од посебног значаја и као улагање од регионалног значаја, те критеријуме, висину и услове за доделу подстицаја према значају улагања. Министар надлежан за послове привреде ближе уређује садржину евиденција, док јединица локалне самоуправе у којој се врши улагање, односно извршни орган аутономне покрајине ближе одређују услове и критеријуме за доделу подстицаја из свог делокруга за улагања на својој територији. Поред поменутих недостатака, одредбе Нацрта закона садрже ризике корупције који се, између осталог, односе на неусаглашеност са одредбама важећих закона, давање широких дискреционих овлашћења органима јавне власти, употребу непрецизних формулација, непостојање рокова и непостојање одговарајуће санкције.

II Процена ризика корупције у појединим одредбама Нацрта закона

У овом делу мишљења следи приказ ризика корупције у појединим одредбама Нацрта закона које се односе на права улагача, врсте и критеријуме за улагања према значају и подстицаје улагањима, субјекте подршке улагањима и Развојну агенцију Србије.

Права улагача

Члан 5.

Овај члан односи се на експропријацију. Према ставу 1, улагање неће бити предмет експропријације *или других поступака и мера са сличним дејством осим када је законом, или у складу са законом, утврђен јавни интерес. У том случају експропријација ће се вршити у складу са законом прописаним поступком уз исплату правичне накнаде улагачу.*

Ова одредба није у потпуности усаглашена са одредбама Закона о експропријацији. Наиме, према одредбама Закона о експропријацији, непокретности се могу експроприсати, или се својина на њима може ограничити само у јавном интересу, утврђеном на основу закона. С обзиром на то да без претходног утврђивања јавног интереса не може доћи до експропријације, препорука је да се ова одредба преформулише и да се појасни да се у поступку експропријације увек утврђује јавни интерес. Поред тога, мишљења смо да је потребно прецизирати формулацију *других поступака и мера са сличним дејством*, како би се избегло различито тумачење и поступање.

Ставом 4. предвиђено је да ће се накнада за експропријацију исплатити улагачу *без одлагања* и укључиваће законску затезну камату за случај доцње, обрачунату од дана када је експропријација извршена до дана исплате у складу са законом и другим прописима којима се уређују експропријација и исплата накнаде.

Треба напоменути да је Законом о експропријацији уређен поступак за одређивање висине накнаде за експропријацију и њену исплату. С друге стране, формулација *без одлагања* је недовољно прецизна и оставља простор за различиту примену у пракси. Имајући у виду наведено, препорука је да се ова одредба додатно прецизира.

Члан 10.

Овај члан тиче се бесцаринског увоза предмета улога. Ставом 2. прописано је да *Влада ближе уређује поступак остваривања олакшице и ослобађање од царинских и других дажбина на увоз ствари страног улагача, као и на увоз опреме која се не производи у Републици Србији, а који врши домаћи улагач.*

На овај начин, Влади је дато овлашћење да подзаконским актом уреди питања која би требало регулисати законским одредбама. Имајући у виду наведено, препорука је да се Нацртом закона детаљније уреди остваривање олакшице и ослобађање од царинских и других дажбина на увоз ствари страног улагача, као и на увоз опреме која се не производи у Републици Србији, а који врши домаћи улагач.

Врсте и критеријуми за улагања према значају и подстицаји улагањима

Члан 12.

Овај члан односи се на критеријуме на основу којих се утврђује значај улагања. Наиме, у складу са чланом 11. Нацрта закона, улагања према значају могу бити улагања од посебног значаја за Републику Србију, улагања од регионалног значаја, те улагања од локалног значаја. Ставом 1. предвиђено је да су критеријуми на основу којих се утврђује значај улагања: број нових радних места; врста и износ улагања; утицај на укупан спољнотрговински биланс Републике Србије, или у појединачним индустријским гранама, односно према циљаним извозним тржиштима; дугорочност улагања; стварање велике вредности или високе додате вредности и референце и кредибилитет улагача.

С обзиром на то да су наведени критеријуми недовољно прецизни и да се могу тумачити на различите начине, мишљења смо да је ову одредбу потребно изменити и прецизније одредити како ће се одређивати о којој се врсти улагања ради.

Према ставу 2, *Влада уредбом ближе одређује посебне критеријуме према којима се улагање дефинише као улагање од посебног значаја и као улагање од регионалног значаја* и доноси одлуку о улагању од посебног значаја и о улагању од регионалног значаја.

Овом одредбом Влади је дато овлашћење да подзаконским актом уреди питања која би требало регулисати законским одредбама. Имајући у виду наведено, препорука је да се Нацртом закона прецизно одреде сви критеријуми према којима се улагање дефинише као улагање од посебног значаја, или улагање од регионалног значаја.

Члан 13.

Овим чланом уређују се подстицаји за улагања. Ставом 1. прописано је да се ради

подстицања улагања, улагачима могу понудити различити подстицаји за улагања у складу са прописима којима се уређују: контрола државне помоћи, порески подстицаји и олакшице и ослобођења од плаћања такси; царинске повластице; систем обавезног социјалног осигурања и други облици доделе државне помоћи. Додатно, ставом 3. предвиђено је да Влада уредбом о условима и начину привлачења директних инвестиција ближе одређује критеријуме, висину и услове за доделу подстицаја према значају улагања.

Нацртом закона нису прописани прецизни услови и критеријуми за доделу подстицаја улагачима, већ је уместо тога предвиђено да Влада уредбом о условима и начину привлачења директних инвестиција ближе уреди ова питања. Имајући у виду наведено, мишљења смо да је ове одредбе Нацрта закона неопходно допунити и прописати прецизне услове и критеријуме за доделу подстицаја, како би се сузила дискрециона овлашћења органа јавне власти по овом питању.

Према ставу 4. и ставу 5, јединица локалне самоуправе у којој се врши улагање, односно извршни орган аутономне покрајине *ближе одређују врсту, висину, обим и услове и критеријуме за доделу подстицаја из свог делокруга за улагања на својој територији.* Слично као и у претходном случају, мишљења смо да је ове одредбе неопходно изменити и Нацртом закона предвидети прецизне услове и критеријуме за доделу подстицаја улагачима из делокруга јединице локалне самоуправе, односно аутономне покрајине.

Члан 14.

Овим чланом уређени су подстицаји доделом државне помоћи. Према ставу 3, изузетно од правила, *за улагања од посебног значаја предлог доделе државне помоћи доноси се без објаве јавног позива.*

С обзиром на то да је овом одредбом предвиђен изузетак од правила да се јавни позив објављује ради подстицања улагања путем доделе државне помоћи, мишљења смо да би требало додатно размотрити оправданост предложеног решења.

Ставом 4. прописано је да о предлогу за доделу државне помоћи одлучује Савет за економски развој, док је ставом 5. предвиђено да предлагачи државне помоћи, поред осталог, *ближе уређују услове за доделу државне помоћи,* у складу са овим законом и прописима којима се уређује контрола и додела државне помоћи.

С обзиром на то да је предлагачима државне помоћи остављено да ближе уреде услове за доделу, као и да је један од основних проблема у пракси непостојање адекватног механизма контроле, одговорности и санкционисања у овој области, мишљења смо да је Нацртом закона неопходно детаљније уредити одлучивање о предлогу за доделу државне помоћи и услове за њену доделу. На овај начин сузио би се простор за дискрециона овлашћења предлагача државне помоћи и Савета за економски развој.

Субјекти подршке улагањима

Члан 16.

Овај члан односи се на дужност органа власти и хитност у поступању. Ставом 1. је на уопштен начин предвиђено да су органи власти дужни да, у оквиру свог делокруга, односно надлежности, омогућавају несметано остварење улагања, као и да прате и контролишу остваривање права улагача и извршавање обавеза улагача, као и преузетих обавеза Републике Србије у вези са улагањем. Ставовима 2, 3. и 4. предвиђено је да

органи власти *поступају* у вези са остварењем и одржањем улагања и остварењем права и обавеза улагача, *по хитном поступку*; у управним стварима *поступају са правом првенства* и да су дужни да улагачу издају јавну исправу, *у најкраћем могућем року, сходно начелу хитности* уколико је улагач благовремено поднео уредну и потпуну документацију.

Мишљења смо да су ове одредбе недовољно прецизне и да остављају простор за различито тумачење приликом примене. Имајући у виду наведено, препорука је да се Нацртом закона детаљније уреди дужности органа власти, те да се измене и прецизирају формулације *по хитном поступку* и *правом првенства*. Поред тога, уместо коришћења формулације *у најкраћем могућем року*, Нацртом закона потребно је прописати рок за поступање органа власти. На неопходност прецизирања ових одредаба указује и то што је чланом 47. Нацрта закона прописано да повреде неких од наведених дужности представљају прекршај, док је чланом 18. овим поводом предвиђена могућност подношења притужби на рад органа власти.

Члан 21.

Овим чланом прописано је да је јединица за локални економски развој и подршку улагањима дужна да води евиденцију улагања од локалног значаја и да о сваком улагању обавештава Развојну агенцију Србије.

Међутим, Нацртом закона није прецизније одређен садржај ове евиденције. Имајући у виду наведено, препорука је да се ова одредба допуни и да се Нацртом закона прецизније уреди вођење евиденције улагања од локалног значаја.

Члан 24.

Овај члан тиче се посебног инвестиционог уговора. Ставом 1. предвиђено је да у циљу подстицања и олакшавања реализације улагања од посебног значаја, Влада и јединица локалне самоуправе *могу да закључе посебан инвестициони уговор са улагачем ради подстицања користи које улагање доноси*. Према ставу 2, овим уговором Влада и јединица локалне самоуправе *могу улагачу дати и додатне правне гаранције и посебне подстицаје за улагање од посебног значаја*. На крају, ставом 3. прописано је да овај уговор *може закључити извршни орган аутономне покрајине за улагања од регионалног значаја која се реализују на територији аутономне покрајине*.

Овим недовољно прецизним одредбама, које би требало да представљају изузетак од правила, Влади, јединици локалне самоуправе и извршном органу аутономне покрајине дата су широка дискрециона овлашћења у погледу закључења посебног инвестиционог уговора, те пружања претходно недефинисаних додатних правних гаранција и посебних подстицаја за улагање од посебног значаја. Прецизније, овим одредбама није јасно одређено у којим случајевима ће доћи до закључења посебног инвестиционог уговора, као и које се правне гаранције и подстицаји таквим уговором могу дати улагачу. Имајући у виду све наведено, мишљења смо да је неопходно поново размотрити оправданост и садржину предложених решења.

Члан 25.

Овим чланом предвиђено је да се против решења *којим се одбија слободан приступ информацијама од јавног значаја из инвестиционог програма или посебног инвестиционог уговора не може изјавити жалба*, већ се може покренути управни спор о чему суд по службеној дужности обавештава надлежни државни орган за остваривање

права на приступ информацијама од јавног значаја.

На овај начин, Нацрт закона, супротно одредбама Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, не омогућава изјављивање жалбе на решење којим се одбија захтев за слободан приступ информацијама од јавног значаја које се односе на инвестициони програм или посебни инвестициони уговор. Наиме, Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја прецизно је предвиђено да се не може изјавити жалба против решења Народне скупштине, председника Републике, Владе Републике Србије, Врховног суда, Уставног суда и Републичког јавног тужиоца. Имајући у виду наведено, препорука је да се ове одредбе бришу.

Развојна агенција Србије

Члан 32.

Овај члан односи се на органе Развојне агенције. Према ставу 2, чланове Управног одбора, на предлог министра надлежног за послове привреде, именује и разрешава Влада, *од којих два члана из реда државних службеника у министарству.*

Одредбама Нацрта закона, међутим, нису прописани ближи услови нити критеријуми које лица која се именују за чланове Управног одбора морају да испуне. Треба напоменути да су Законом о јавним агенцијама прописани општи услови за именовање лица у управни одбор: да испуњава услове за пријем у радни однос у државни орган; да је стручњак у једној или више области из делокруга јавне агенције; да има високу стручну спрему; да није запослено у јавној агенцији; да именовањем не би изазвало сукоб јавног и приватног интереса и да испуњава друге услове одређене посебним законом или актом о оснивању јавне агенције. Имајући у виду све наведено, препорука је да се одредбе Нацрта закона које се односе на Управни одбор допуне на тај начин што ће се утврдити ближи услови и критеријуми које лица која се именују у његов састав морају да испуне.

Члан 34.

Овај члан тиче се директора Развојне агенције. Ставом 2. предвиђено је да Влада бира директора после спроведеног јавног конкурса у складу са законом којим се уређују јавне агенције на предлог министра надлежног за послове привреде, а не на предлог Управног одбора, како је то предвиђено Законом о јавним агенцијама. Додатно, ставом 4. прописано је да Министарство *може посебним актом одредити критеријуме и мерила у погледу стручне оспособљености и радног искуства које морају испуњавати кандидати за директора Агенције.* С друге стране, Законом о јавним агенцијама предвиђено је да се у изборном поступку, према мерилима одређеним актом о оснивању јавне агенције, утврђује стручна оспособљености сваког кандидата.

Имајући у виду све наведено, мишљења смо да је потребно усагласити ове одредбе Нацрта закона са одредбама Закона о јавним агенцијама које се односе на спровођење јавног конкурса. Поред тога, Нацртом закона неопходно је предвидети ближе услове и критеријуме за избор директора Развојне агенције.

Члан 39.

Овим чланом уређени су сукоб интереса и забрана конкуренције. Ставом 1. прописано је да директор Развојне агенције има статус функционера у смислу закона којим се уређује сукоб интереса при вршењу јавних функција.

С обзиром на то да су органи Развојне агенције директор и Управни одбор, мишљења

смо да је ову одредбу неопходно допунити и предвидети да чланови Управног одбора, такође, имају статус функционера.

Према ставу 2, директор Агенције и запослени у Агенцији не могу да заснују радни однос, односно пословну сарадњу са правним лицем, предузетником или међународном организацијом која обавља делатности у вези са функцијом коју је директор, односно запослени вршио у Агенцији, осим по добијеној сагласности Агенције.

Према Закону о Агенцији за борбу против корупције, директор Развојне агенције, као функционер коме је престала јавна функција, две године по престанку те функције не може да заснује радни однос, односно пословну сарадњу са правним лицем, предузетником или међународном организацијом која обавља делатности у вези са функцијом коју је функционер вршио, осим по добијеној сагласности Агенције за борбу против корупције. С друге стране, Законом о јавним агенцијама предвиђено је да се забране и обавезе којима подлежу чланови управног одбора и директор могу посебним законом или актом о оснивању јавне агенције проширити мимо закона којим се уређује сукоб интереса при вршењу јавних функција.

Код предложеног решења, пре свега, поставља се питање решавања евентуалног сукоба надлежности Агенције за борбу против корупције и Савета за економски развој. Наиме, као што је наглашено, Агенција за борбу против корупције, према Закону о Агенцији за борбу против корупције, те Савет за економски развој, према Нацрту закона, могу водити поступак против директора Развојне агенције који без добијене сагласности Агенције за борбу против корупције, односно Развојне агенције заснује радни однос или пословну сарадњу. Поред поменутог проблема, поставља се питање оправданости изједначавања директора и запослених у Развојној агенцији у погледу забране запошљавања или пословне сарадње, с обзиром на то да је њихов положај различит. Имајући у виду све наведено, мишљења смо да је неопходно поново размотрити оправданост предложеног решења. Уколико се предложено решење прихвати, неопходно је поред регулисања питања решавања евентуалног сукоба надлежности ограничити трајање забране заснивања радног односа или пословне сарадње, одредити рок у којем је Развојна агенција дужна да одлучи по том захтеву, те предвидети да ће се у случају да у том року не одлучи о захтеву сматрати да је дала сагласност.

Члан 41.

Овим чланом предвиђено је да Агенција води евиденцију пројектних тимова за подршку улагањима; евиденцију инвестиционих програма и посебних инвестиционих уговора, те евиденцију о спроведеним контролама извршења реализације улагања. Према ставу 3, министар надлежан за послове привреде, ближе уређује садржину и начин вођења евиденција.

Мишљења смо да је Нацртом закона потребно прецизније одредити садржај ових евиденција. Имајући у виду наведено, препорука је да се ове одредбе допуне и да се Нацртом закона прецизније уреди вођење евиденције пројектних тимова за подршку улагањима; евиденције инвестиционих програма и посебних инвестиционих уговора и евиденције о спроведеним контролама извршења реализације улагања.

Члан 42.

Овај члан односи се на повреде закона од стране функционера. Према ставу 1, Савет за економски развој води поступак против функционера у коме се одлучује да ли постоји повреда овог закона.

Како је већ наглашено, одредбе Нацрта закона које се односе на дужности органа власти нису довољно прецизне, па ће, уколико не дође до прецизирања поменутих одредаба, Савет за економски развој имати широка дискрециона овлашћења у погледу одлучивања о постојању повреде закона од стране функционера. Додатно, може се поставити питање оправданости решења по којем ће Савет за економски развој, који је према Нацрту закона Владино тело које чине председник Владе, министар надлежан за послове привреде и министар надлежан за послове финансија, спроводити поступак и одлучивати о постојању повреде закона функционера. Имајући у виду све наведено, мишљења смо да би уз неопходно прецизирање одредаба које се односе на дужности функционера и органа власти требало размотрити могућност да се одреди неко друго тело за спровођење поступка у коме се одлучује да ли постоји повреда овог закона.

Ставом 2. предвиђено је да Агенција *подноси предлог за покретање поступака и на захтев функционера и његовог непосредно претпостављеног, а може се поднети предлог и на основу пријаве правног или физичког лица.*

У овој одредби би формулацију *његовог непосредно претпостављеног* требало заменити речима *органа јавне власти који је функционера изабрао, поставио или именовано на јавну функцију.* Поред тога, указујемо да је Нацртом закона потребно предвидети које елементе мора да садржи пријава, те прописати да ће подносилац пријаве бити обавештен уколико нема основа за покретање поступка, као и о исходу поступка.

Ставом 3. предвиђено је да о покретању поступка Агенција обавештава функционера и доставља му предлог ради изјашњења.

Мишљења смо да је у овој одредби неопходно одредити рок у којем функционер доставља писано изјашњење на наводе из обавештења.

Према ставу 4, Савет *може да позове функционера, повезано лице, као и лице на основу чије пријаве је покренут поступак на давање изјаве ради прибављања информација, као и да захтева достављање потребних података, у циљу одлучивања о постојању повреде овог закона.*

Сматрамо да је ова одредба недовољно прецизна и да је треба изменити тако што ће се прописати да су подносилац пријаве, као и остала наведена лица, дужна да на захтев и у предвиђеном року доставе сва документа и информације којима располажу, а који су од значаја за одлучивање о томе да ли има основа за покретање поступка, односно за одлучивање о томе да ли постоји повреда овог закона.

Ставом 6. предвиђено је да је у поступку пред Саветом искључена јавност.

По нашем мишљењу, потребно је размотрити могућност да се Нацртом закона предвиди одржавање јавне расправе у поступку, на коју поред учесника у поступку, који се позивају ради излагања ставова и давања потребних обавештења, могу бити позвани и представници органа јавне власти који је функционера изабрао, поставио или именовано на јавну функцију и органа јавне власти у коме функционер обавља јавну функцију, ако је то од значаја за оцену постојања повреде овог закона. Уједно, напомињемо да је потребно предвидети да јавности буду доступни подаци о томе да ли је против функционера покренут поступак и о исходу поступка, као и сама одлука којом се утврђује повреда овог закона и изриче санкција.

Ставом 8. прописано је да појам функционера и повезаног лица у смислу овог закона

има значење како је дефинисано *прописима који регулишу борбу против корупције*. Мишљења смо да је у овој одредби реч *прописима* потребно заменити речју *законом*.

Члан 43.

Овим чланом предвиђене су мере које се изричу функционеру због повреде закона. Према ставу 1, функционеру се може изрећи мера упозорења, мера јавног објављивања одлуке о повреди закона и мера јавног објављивања препоруке за разрешење. Поред тога, у ставу 2. је наведено да се функционеру који је изабран на јавну функцију непосредно од грађана, функционеру коме је престала јавна функција и *повезаном лицу* може изрећи мера упозорења и мера јавног објављивања одлуке о повреди овог закона.

Пре свега, указујемо да су мере које се изричу функционеру због повреде овог закона идентичне мерама које су предвиђене Законом о Агенцији за борбу против корупције, а које се такође изричу функционерима. Сматрамо да је ове одредбе потребно допунити и прецизирати у којим ситуацијама ће бити изречена свака од ових мера. Уједно, напомињемо да Нацртом закона није прецизирано у којим случајевима ће се покренути поступак против *повезаног лица*, иако је овом одредбом предвиђено да се и овом лицу може изрећи мера упозорења и мера јавног објављивања одлуке о повреди овог закона. Имајући у виду наведено, потребно је отклонити и овај недостатак.

Ставом 3. прописано је да ако лице не поступи по изреченој мери упозорења до истека рока који му је у одлуци одређен, изриче му се *мера јавног објављивања препоруке за разрешење и мера јавног објављивања одлуке о повреди овог закона*.

Мишљења смо да је у овој одредби реч *и* потребно заменити речју *односно*.

Члан 44.

Ставом 1. предвиђено је да одлуку којом се утврђује повреда овог закона и изриче нека од мера доноси Савет за економски развој, док се, према ставу 2, против ове одлуке може изјавити жалба Влади у року од 15 дана.

С обзиром на то да је Савет за економски развој према Нацрту закона Владино тело у чијем саставу су председник Владе, министар надлежан за послове привреде и министар надлежан за послове финансија, сматрамо да је неприхватљиво предложено решење по којем ће Влада одлучивати о жалбама. Имајући у виду наведено, мишљења смо да би требало размотрити могућност да се одреди неко друго тело за спровођење поступка у коме се одлучује да ли постоји повреда овог закона. Уколико би се прихватило предложено решење по којем овај поступак спроводи Савет за економски развој, неопходно је изменити став 2. и став 3. овог члана, те предвидети да је одлука Савета коначна и да се против ње може покренути управни спор.

Члан 45.

Овај члан односи се на објављивање одлуке о мерама. Према ставу 1, Агенција јавно објављује меру која је изречена због повреде овог закона, *осим мере упозорења*. Мишљења смо да сваку одлуку којом се утврђује повреда закона, укључујући и ону којом се изриче мера упозорења, треба јавно објавити. Имајући у виду наведено, препорука је да се ова одредба измени тако што ће се брисати речи *осим мере упозорења*.

Члан 46.

Овим чланом уређено је преузимање повереног посла. Ставом 1. прописано је да

Агенција *може* предложити Министарству спровођење мере преузимања поверених послова у поступку надзора над радом органа власти у складу са прописима који уређују државну управу, *уколико би неизвршење посла од стране органа власти могло да изазове штетне последице по привреду.*

Ова одредба садржи ризик корупције, с обзиром на то да је недовољно прецизна и да даје широка дискрециона овлашћења Развојној агенцији у погледу предлагања спровођења мере преузимања поверених послова. Имајући у виду наведено, потребно је прецизније одредити разлоге за предлагање ове мере, како би се избегло различито тумачење и поступање у пракси.

Казнене одредбе

Члан 47.

Ставом 1. прописано је да ће се новчаном казном до 10% годишњег прихода оствареног у години која претходи пословној години у којој се одлучује о постојању прекршаја, казнити за прекршај одговорно лице у надлежном органу управе и имаоцу јавних овлашћења, ако: у управним стварима у којима орган власти поступа у вези са остварењем и одржањем улагања и остварењем права и обавеза улагача не поступа са правом првенства, или не изда јавну исправу у законом предвиђеном року, упркос чињеници да му је улагач благовремено поднео уредну и потпуну документацију. Наведена одредба садржи ризик корупције који се односи на непостојање одговарајуће санкције. Наиме, овај ризик корупције постоји када је нацртом прописа санкција непрецизно прописана. Имајући у виду наведено, мишљења смо да би новчану казну за прекршај из овог члана требало прописати у одређеном распону, односно тако да њен износ буде прецизно одређен. У складу с тим, потребно је изменити или брисати став 2, којим је прописано да у циљу утврђивања остварених прихода суд *може* да захтева податке од банака или других финансијских установа, државних органа и правних лица који су дужни да доставе тражене податке и не могу се позивати на заштиту пословне или друге тајне.

Прелазне и завршне одредбе

Члан 50.

Овим чланом предвиђено је да ће се подзаконски акти на основу овлашћења из овог закона донети у року од 90 дана од дана ступања на снагу овог закона. С обзиром на то да је без благовременог доношења свих подзаконских аката онемогућено потпуно и адекватно спровођење закона, сматрамо да је неопходно да они буду припремљени и донети у краћем року у односу на онај који је предвиђен Нацртом закона.

Члан 52.

Овај члан односи се на престанак рада јавних агенција. Према ставу 2, најкасније у року од 90 дана од дана ступања на снагу овог закона, Развојна агенција Србије преузима послове, предмете, опрему, средства за рад, архивску грађу и регистраторски материјал Агенције за страна улагања и промоцију извоза и послове, предмете, опрему, средства за рад, архивску грађу и регистраторски материјал Националне агенције за регионални развој. С друге стране, у образложењу Нацрта закона наводи се да ће поред поменутог Развојна агенција Србије преузети и потребан број запослених у Агенцији за страна улагања и промоцију извоза и Националној агенцији за регионални развој. Имајући у виду наведено, указујемо да је неопходно усагласити ову одредбу и текст образложења

Нацрта закона.

III Закључак

Предмет Нацрта закона су општи правни оквир за улагања у Републику Србију, субјекти подршке улагањима за ефикасно пружање услуга улагачима, образовање и рад Савета за економски развој и оснивање и рад Развојне агенције Србије.

Иако је у образложењу истакнут значај оснивања Савета за економски развој и Развојне агенције Србије, неопходно је допунити и прецизирати одредбе Нацрта закона које се односе на надлежности, односно послове ових тела. Поред тога, Нацртом закона потребно је утврдити ближе услове и критеријуме које морају да испуне лица која се именују у Управни одбор Развојне агенције, односно ближе услове и критеријуме за избор директора ове агенције.

Нацртом закона нису прецизно уређене дужности органа власти, што оставља простор за различито тумачење приликом примене. Поред тога, потребно је размотрити могућност да неко друго тело, а не Савет за економски развој, води поступак против функционера у коме се одлучује да ли постоји повреда овог закона.

Поред поменутих недостатака, одредбе Нацрта закона садрже ризике корупције који се, између осталог, односе на прописивање да ће Влада, министар надлежан за послове привреде, јединица локалне самоуправе и извршни орган аутономне покрајине ближе уредити одређена питања подзаконским актима, иако би нека од тих питања требало детаљније уредити законским одредбама; неусаглашеност са одредбама важећих закона; давање широких дискреционих овлашћења органима јавне власти; употребу непрецизних формулација; непостојање рокова и непостојање одговарајуће санкције.

Агенција за борбу против корупције сматра да би отклањање идентификованих недостатака и ризика корупције допринело остваривању циљева Нацрта закона и стварању адекватног правног оквира у области улагања.

Београд, 26. август 2015. године