



Crna Gora
Vlada Crne Gore



CRNA GORA
SKUPŠTINA CRNE GORE

PRIMLJENO:	18. 1.	20 ²² GOD.
KLASIFIKACIONI BROJ:	01-1/22-1	
VEZA:		
EPA:	L11XXVII	
SKRAĆENICA:		PRILOG:

Br: 04-6999

14. januar 2022. godine

SKUPŠTINA CRNE GORE

Gospodin mr Aleksa Bečić, predsjednik

Vlada Crne Gore, na sjednici od 29. decembra 2021. godine, utvrdila je **PREDLOG ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O INSPEKCIJSKOM NADZORU**, koji Vam u prilogu dostavljamo radi stavljanja u proceduru Skupštine Crne Gore.

Za predstavnike Vlade koji će učestvovati u radu Skupštine i njenih radnih tijela, prilikom razmatranja Predloga ovog zakona, određeni su mr TAMARA SRZENTIĆ, ministarka javne uprave, digitalnog društva i medija i DANIJELA NEDELJKOVIĆ VUKČEVIĆ, v. d. generalne direktorice Direktorata za normativno uređenje sistema javne uprave i harmonizaciju propisa u Ministarstvu javne uprave, digitalnog društva i medija.

PREDSJEDNIK

Prof. dr Zdravko Krivokapić, s. r.

**ZAKON
O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O INSPEKCIJSKOM
NADZORU**

Član 1

U Zakonu o inspekcijskom nadzoru ("Službeni list RCG", broj 39/03 i "Službeni list CG", br. 76/09, 57/11, 18/14, 11/15 i 52/16) u članu 2 stav 2 briše se.

Stav 3 mijenja se i glasi:

"Izuzetno, inspekcijski nadzor u oblasti državne uprave, naplate javnih prihoda, kontrole finansijskih izvještaja, sprječavanja pranja novca i finansiranja terorizma, zaštita kritične infrastrukture, odbrane i bezbjednosti, zaštite i spašavanja, prevoza opasnih materija i eksplozivnih materija, poljoprivrede, ribarstva, šuma i šumarstva, divljači i lovstva, šumskog bilja, šumskog rasadnika i reproduccionog materijala, bezbjednosti hrane i hrane za životinje, veterine i fitosanitarnih poslova, planiranja prostora i izgradnje objekata, zaštite životne sredine, igara na sreću i sigurnosti i bezbjednosti saobraćaja vrše nadležni organi državne uprave, u skladu sa ovim zakonom i posebnim zakonom."

Stav 4 mijenja se i glasi:

„Inspekcijski nadzor u oblasti sigurnosti i bezbjednosti vazdušnog saobraćaja i u oblasti proizvodnje, prometa lijekova na veliko, farmakovigilance kod nosilaca dozvole za stavljanje lijeka u promet, kliničkih ispitivanja lijekova i nadzora nad sprovođenjem Dobre proizvođačke prakse, Dobre prakse u distribuciji, Dobre kliničke prakse i Dobre prakse u farmakovigilanci vrše pravna lica koja, u skladu sa ovim i posebnim zakonima vrše javna ovlašćenja u ovim oblastima."

U stavu 6 riječi: "organi lokalne samouprave" zamjenjuju se riječima: "organi lokalne uprave i nadležne službe u jedinicama lokalne samouprave".

Dosadašnji st. 3 do 6 postaju st. 2 do 5.

Član 2

Član 3 mijenja se i glasi:

"Pojam i cilj inspekcijskog nadzora

Član 3

Inspekcijski nadzor vrši se u oblastima određenim zakonom kod fizičkih lica, nevladinih organizacija, privrednih društava i drugih oblika obavljanja privredne djelatnosti, privatnih i javnih ustanova, državnih agencija, državnih fondova i drugih pravnih lica kojima su preneseni, odnosno povjereni poslovi državne uprave, državnih organa i njihovih službi, organa državne uprave, organa lokalne samouprave, organa lokalne uprave i drugih službi u jedinicama lokalne samouprave (u daljem tekstu: subjekat nadzora).

Inspekcijskim nadzorom obezbjeđuje se da se subjekti nadzora pridržavaju zakona, drugih propisa i opštih akata, kao i otklanjanje utvrđenih nepravilnosti i obezbjeđivanje pravilne primjene zakona, drugih propisa i opštih akata i otklanjanje štetnih posljedica po zakonom, drugim propisom ili opštim aktom zaštićena dobra, prava i interese."

Član 3

U članu 4 stav 2 poslije riječi: “inspekcijskog organa”, dodaju se zarez i riječi: “odnosno drugog organa državne uprave iz člana 2 stav 2 ovog zakona”.

Član 4

U članu 5 na kraju stava 1 tačka se zamjenjuje zarezom i dodaju riječi: “odnosno drugog organa državne uprave iz člana 2 stav 2 ovog zakona.”

Član 5

U članu 8 stav 2, članu 52 stav 1, članu 58 stav 2, članu 65 i članu 66 stav 1 poslije riječi: “inspekcijski organ” u različitom padežu dodaju se zarez i riječi: “drugi organ, odnosno pravno lice iz člana 2 ovog zakona” u odgovarajućem padežu.

Član 6

Član 12 mijenja se i glasi:

“Načelo saradnje u inspekcijskom nadzoru

Član 12

Inspekcijski organ, drugi organ, odnosno pravno lice iz člana 2 ovo zakona, u vršenju poslova iz svoje nadležnosti međusobno usklađuju godišnje planove rada iz člana 12g ovog zakona, razmjenjuju podatke, predlažu preduzimanje zajedničkih mjera i aktivnosti od značaja za obavljanje poslova inspekcijskog nadzora i sprovode druge aktivnosti radi vršenja obuhvatnijeg i djelotvornijeg inspekcijskog nadzora.”

Član 7

Poslije člana 12 dodaje se pet novih članova koji glase:

“Preventivno djelovanje

Član 12a

Radi ostvarivanja svrhe inspekcijskog nadzora, inspekcijski organ, drugi organi i pravna lica iz člana 2 ovog zakona dužni su da preventivno djeluju, i to:

- objavljivanjem na svojoj internet stranici zakona, drugih propisa i opštih akata u oblasti inspekcijskog nadzora za koje su nadležni, godišnjih planova rada, kao i kontrolnih listi iz čl. 12g i 12d ovog zakona;

- obavještanjem javnosti o izmjenama propisa iz svoje oblasti, kao i saznanjima o postojanju ozbiljnih rizika po život ili zdravlje ljudi, imovinu veće vrijednosti, životnu sredinu ili biljni ili životinjski svijet, kao i preduzetim upravnim i drugim mjerama i radnjama kako bi se taj rizik otklonio ili umanjio;

- pružanjem savjetodavne podrške, kao i preduzimanjem drugih aktivnosti radi sprječavanja štetnih posljedica po zakonom i drugim propisom ili opštim aktom zaštićena dobra, prava i interese.

Praćenje stanja

Član 12b

Inspekcijski organ, drugi organi i pravna lica iz člana 2 ovog zakona, prikupljaju podatke od značaja za vršenje inspekcijskog nadzora, prate i analiziraju stanje u oblasti inspekcijskog nadzora za koje su nadležni pomoću kontrolnih listi, sprovođenjem anketa, istraživanjem javnog mnjenja i korišćenjem statističkih i javnodostupnih podataka.

Procjena rizika

Član 12v

Inspekcijski nadzor zasniva se na procjeni rizika i srazmjeran je procijenjenom riziku.

Procjena rizika vrši se analizom rizika tako što inspekcijski organ, drugi organi i pravno lice iz člana 2 ovog zakona, prilikom praćenja i analize stanja u oblasti inspekcijskog nadzora za koje su nadležni, identifikuju rizike po zakonom i drugim propisom zaštićena dobra, prava i interese, koji mogu nastati u poslovanju ili postupanjem subjekta nadzora i procjenjuju težinu štetnih posljedica i vjerovatnoću njihovog nastanka.

Na osnovu procjene rizika utvrđuje se stepen rizika koji može biti neznatan, nizak, srednji, visok i kritičan, u skladu sa metodologijom koju utvrđuje inspekcijski organ i objavljuje na svojoj internet stranici.

Kada je procijenjeni rizik neznatan, inspekcijski organ, drugi organi, odnosno pravno lice iz člana 2 ovog zakona nijesu dužni da vrše inspekcijski nadzor.

Planiranje rada

Član 12g

Inspekcijski organ, drugi organ, odnosno pravno lice iz člana 2 ovog zakona, vrši inspekcijski nadzor u skladu sa godišnjim planom rada, koji donosi starješina inspekcijskog organa, odnosno drugog organa, odnosno odgovorno lice u pravnom licu.

Godišnji plan rada priprema se na osnovu praćenja stanja i procjene rizika iz čl. 12b i 12v ovog zakona.

Godišnji plan rada donosi se do kraja tekuće kalendarske godine za narednu godinu i objavljuje se na internet stranici inspekcijskog organa, drugog organa, odnosno pravnog lica iz člana 2 ovog zakona.

Godišnji plan rada sadrži, naročito, pregled subjekata nadzora, oblasti nadzora, vremenski period nadzora, kao i druge podatke od značaja za planiranje i vršenje inspekcijskog nadzora.

Inspekcijski organ, drugi organ, odnosno pravno lice iz člana 2 ovog zakona, dužno je da sprovodi godišnji plan rada, osim u slučaju postojanja naročito opravdanih izuzetnih okolnosti zbog kojih sprovođenje godišnjeg plana rada nije moguće.

Kontrolna lista

Član 12d

Za potrebe planiranja inspekcijskog nadzora inspekcijski organ, drugi organ, odnosno pravno lice iz člana 2 ovog zakona, može da sačini kontrolnu listu za oblast inspekcijskog nadzora za koju je nadležan, a koju objavljuje na svojoj internet stranici.

Kontrolna lista sadrži spisak prioriternih pitanja, koja se odnose na provjere i preduzimanje drugih radnji u oblasti inspekcijskog nadzora, određenih prema težini mogućih štetnih posljedica u određenoj oblasti, srazmjerno procjeni rizika, kao i predmet i obim provjere.

Inspekcijski organ, drugi organ, odnosno pravno lice iz člana 2 ovog zakona, obavezan je da sadržinu kontrolne liste redovno usklađuje sa promjenama u propisima u oblasti za koju je nadležan, kao i da je preispituje jednom godišnje, a po potrebi u toku godine i, ako je to potrebno, mijenja i dopunjava.

Inspekcijski organ, drugi organ, odnosno pravno lice iz člana 2 ovog zakona, može da dostavi kontrolnu listu subjektu nadzora i zatraži od njega da sačini i dostavi izvještaj o samoprovjeri ispunjenosti zahtjeva iz kontrolne liste.

Uz izvještaj iz stava 4 ovog člana, subjekat nadzora dostavlja i odgovarajuću dokumentaciju kojom se dokazuju tvrdnje iz izvještaja.”

Član 8

U članu 14 stav 1 tačka 1 poslije riječi “pregleda” dodaje se zarez i riječi: “a po potrebi i fotografiše i snima”.

Član 9

Član 15 mijenja se i glasi:

„Radi otklanjanja utvrđenih nepravilnosti, inspektor je, u skladu sa ovim i posebnim zakonom, ovlašćen i obavezan da subjektu nadzora:

- 1) ukaže na utvrđene nepravilnosti i odredi rok za njihovo otklanjanje;
- 2) naredi preduzimanje odgovarajućih mjera i radnji u roku koji odredi;
- 3) privremeno zabrani vršenje djelatnosti i drugih radnji;
- 4) privremeno oduzme predmete ili sredstva kojima je učinjeno neko kažnjivo djelo, do okončanja tog postupka;
- 5) vrši druga ovlašćenja i obaveze u skladu sa zakonom.

Mjere u izvršavanju ovlašćenja i obaveza iz stava 1 tač. 2, 3 i 4 ovog člana inspektor nalaže rješenjem.

Kada u vršenju inspekcijskog nadzora utvrdi nepravilnost za koju je propisana prekršajna, odnosno krivična sankcija, inspektor je ovlašćen da:

- 1) izda prekršajni nalog;
- 2) podnese zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka;
- 3) podnese krivičnu prijavu.“

Član 10

U članu 16 u uvodnoj rečenici stava 1 poslije riječi “utvrđene” dodaju se riječi: “ovim zakonom i”.

U tački 12 riječi: „ostvarenu imovinsku korist,” zamjenjuju se riječima: „imovinsku korist ostvarenu kažnjivim djelom,“.

Stav 2 mijenja se i glasi:

“Mjere i radnje iz stava 1 tač. 1 do 10 i tačka 13 ovog člana traju do otklanjanja nepravilnosti, odnosno dok traju okolnosti zbog kojih su izrečene.”

Poslije stava 3 dodaju se dva nova stava koja glase:

“Pored upravnih mjera i radnji iz stava 1 ovog člana inspektor je ovlašćen da subjektu nadzora izrekne novčanu kaznu u skladu sa zakonom i drugim propisom.

Inspektor preduzima upravne i druge mjere i radnje, kada se preventivnim djelovanjem ne može obezbijediti svrha i cilj inspekcijskog nadzora.”

Član 11

Član 17 briše se.

Član 12

Član 22 mijenja se i glasi:

“Subjekt nadzora ima pravo da da izjavu na zapisnik i primjedbe na zakonitost postupka nadzora, ponašanje inspektora ili tačnost utvrđenog činjeničnog stanja.

Primjedbe na zapisnik subjekat nadzora daje u roku koji odredi inspektor, a koji ne može biti duži od pet dana od dana prijema zapisnika.“

Član 13

Član 26 mijenja se i glasi:

„Pojedina pitanja inspeksijskog nadzora mogu se urediti posebnim propisom.

U postupku inspeksijskog nadzora, na pitanja koja nijesu uređena ovim zakonom ili posebnim propisom, shodno se primjenjuje zakon kojim se uređuje upravni postupak.“

Član 14

U članu 27 poslije stava 3 dodaje se novi stav koji glasi:

“Izuzetno od stava 1 ovog člana, kad smatra da bi pozivanje umanjilo efikasnost inspeksijskog nadzora, inspektor može odmah izvršiti inspeksijski pregled u prisustvu službenog ili drugog lica.“

Član 15

Član 28 mijenja se i glasi:

„Inspektor će da upozori ili da udalji lice koje ometa ili onemogućava vršenje inspeksijskog pregleda, a može mu izreći i novčanu kaznu iz člana 16 stav 4 ovog zakona, u iznosu od 50 do 500 eura.

Na izricanje novčane kazne iz stava 1 ovog člana, žalbu na rješenje o izricanju novčane kazne i izvršenje rješenja o novčanoj kazni primjenjuju se odredbe člana 59 st. 3, 4 i 5 ovog zakona.

Ako inspektor ocijeni da se inspeksijski pregled ne može izvršiti ni preduzimanjem mjera iz stava 1 ovog člana, zatražiće pomoć policije.“

Član 16

Član 31 mijenja se i glasi:

„O vršenju inspeksijskog pregleda inspektor sačinjava zapisnik na licu mjesta.

Izuzetno, ako zbog obima i složenosti inspeksijskog nadzora, njegove prirode i okolnosti, nije moguće sačiniti zapisnik u skladu sa stavom 1 ovog člana, zapisnik se sačinjava u službenim prostorijama inspeksijskog organa, drugog organa, odnosno pravnog lica iz člana 2 ovog zakona, u roku od tri dana od dana izvršenog inspeksijskog pregleda, ako posebnim zakonom nije drukčije propisano.

Zapisnik se sačinjava jasno i čitko na obrascu koji utvrđuje starješina inspeksijskog organa, odnosno drugog organa, odnosno odgovorno lice u pravnom licu iz člana 2 ovog zakona.“

Član 17

Član 32 mijenja se i glasi:

“Službena zabilješka

Član 32

O inspeksijskim pregledima kojima su konstatovane nepravilnosti, a koje su u toku pregleda otklonjene, ne mora se sačinjavati zapisnik.

Ako u slučaju iz stava 1 ovog člana ne sačini zapisnik o inspeksijskom pregledu, inspektor je dužan da sačini službenu zabilješku.

U slučaju kada je objekat, prostorija ili drugi prostor u kojem treba izvršiti inspeksijski pregled zatvoren ili je na drugi način objektu, prostoriji ili drugom

prostoru onemogućen pristup, zbog čega nije moguće izvršiti inspekcijski pregled, inspektor je dužan da sačini službenu zabilješku.

Službenu zabilješku inspektor može sačiniti i u drugim slučajevima kada to priroda stvari nalaže.”

Član 18

Član 34 mijenja se i glasi:

“Inspektor i subjekat nadzora potpisuju zapisnik nakon završenog inspekcijskog pregleda.

Ako subjekat nadzora odbije da potpiše zapisnik, inspektor je dužan da razloge odbijanja, odnosno odbijanje potpisivanja zapisnika, konstatuje u zapisniku.

Odbijanje potpisivanja zapisnika ne zadržava dalje postupanje inspektora u skladu sa zakonom.

U slučaju iz st. 1 i 2 ovog člana, subjektu nadzora uručuje se, odnosno dostavlja primjerak zapisnika.

Kad se zapisnik sačinjava u službenim prostorijama organa u skladu sa članom 31 stav 2 ovog zakona, zapisnik potpisuje inspektor i primjerak zapisnika dostavlja subjektu nadzora i određuje mu rok za izjašnjenje koji ne može biti kraći od tri dana od dana dostavljanja.

Ako subjekat nadzora u ostavljenom roku ne dostavi izjašnjenje na zapisnik iz stava 5 ovog člana, smatra se da je saglasan sa utvrđenim činjeničnim stanjem.“

Član 19

Poslije člana 34 dodaje se novi član koji glasi:

„Dodatak zapisniku o inspekcijskom pregledu

Član 34a

Zapisnik o inspekcijskom pregledu potpisan u skladu sa članom 34 st. 1 i 5 ovog zakona može se dopuniti po službenoj dužnosti ili unošenjem primjedbi subjekta nadzora, odnosno zainteresovanog lica.

Dopuna zapisnika može da sadrži ispravku očiglednih grešaka u imenima, brojevima, pisanju, računanju i drugih očiglednih grešaka u zapisniku, kao i drugih činjenica i okolnosti od značaja za vođenje i odlučivanje u postupku inspekcijskog nadzora.

Dopuna zapisnika sačinjava se u obliku dodatka zapisniku o inspekcijskom pregledu koji potpisuje inspektor i sastavni je dio zapisnika.

Primjerak dodatka iz stava 3 ovog člana dostavlja se subjektu nadzora, odnosno zainteresovanom licu sa napomenom da na dodatak nemaju pravo na primjedbe i izjašnjenje, osim u slučaju dopune po službenoj dužnosti.“

Član 20

Član 36 mijenja se i glasi:

„Ako inspektor u postupku inspekcijskog pregleda utvrdi nepravilnosti, ukazaće subjektu nadzora na učinjene nepravilnosti i odrediće primjeren rok za njihovo otklanjanje, bez donošenja rješenja.

Nepravilnosti, radnje i mjere, saglasnost subjekta nadzora sa nalazom o utvrđenim nepravilnostima, odnosno izjava subjekta nadzora i rok za otklanjanje nepravilnosti konstatuju se u zapisniku o vršenju inspekcijskog pregleda.

O radnjama i mjerama preduzetim za otklanjanje nepravilnosti na koje je inspektor ukazao subjekat nadzora dužan je da pisanim putem obavijesti inspektora, u roku od pet dana od dana isteka roka određenog za otklanjanje nepravilnosti.

Ako subjekat nadzora u ostavljenom roku u potpunosti otkloni nepravilnosti na koje mu je inspektor ukazao, inspektor će na zapisniku konstatovati da je postupak obustavljen i rješenjem obustaviti postupak inspekcijskog nadzora.

Ako nepravilnosti na koje je inspektor ukazao nijesu otklonjene u ostavljenom roku, inspektor će rješenjem narediti njihovo otklanjanje na način iz člana 16 ovog zakona.

Odredbe st. 1 do 5 ovog člana ne primjenjuje se u slučaju kada inspektor u toku inspekcijskog pregleda utvrdi nepravilnost kojom se dovodi u opasnost život i zdravlje ljudi, životna sredina i imovina veće vrijednosti, kada utvrđena nepravilnost predstavlja krivično djelo, kada je subjektu nadzora u posljednjih 12 mjeseci zbog iste nepravilnosti izrečena upravna mjera za otklanjanje nepravilnosti ili kazna za prekršaj, kao i u drugim slučajevima kada je to propisano posebnim zakonom.“

Član 21

Čl. 37 i 38 brišu se.

Član 22

Član 39 mijenja se i glasi:

„Nakon inspekcijskog pregleda, inspektor donosi rješenje o mjerama, radnjama i rokovima za otklanjanje nepravilnosti.

Rješenje iz stava 1 ovog člana donosi se bez izjašnjavanja subjekta nadzora o rezultatima ispitnog postupka.“

Član 23

Poslije člana 39 dodaje se novi član koji glasi:

“Usmeno rješenje

Član 39a

Izuzetno od člana 39 ovog zakona, inspektor može upravne mjere i radnje, narediti usmenim rješenjem, u skladu sa zakonom kojim se uređuje upravni postupak.”

Član 24

Član 42 mijenja se i glasi:

“Inspektor može da uzima uzorke sam ili u saradnji sa ovlašćenim tijelom za ocjenu usaglašenosti, ako je u postupku inspekcijskog nadzora potrebno utvrditi da li proizvodi u proizvodnji ili prometu odgovaraju propisanom ili deklarisanom sastavu, odnosno kvalitetu.”

Član 25

Član 47 mijenja se i glasi:

“Troškove analize snosi subjekat nadzora, ako se utvrdi da uzorci ne odgovaraju propisanim standardima, kao i u drugim slučajevima propisanim zakonom.

Ako uzorci odgovaraju propisanim standardima, troškove analize snosi nadležni inspekcijski organ, drugi organ, odnosno pravno lice iz člana 2 ovog zakona, ako posebnim propisom nije drukčije propisano.”

Član 26

U članu 53 stav 2 riječ "zaključkom" zamjenjuje se riječju "rješenjem".
Stav 3 briše se.

Član 27

U članu 59 stav 1 poslije riječi: "pravnom licu" dodaje se zarez i riječi: "odnosno preduzetniku".

Stav 3 mijenja se i glasi:

"Novčana kazna izriče se rješenjem."

Poslije stava 3 dodaju se dva nova stava koji glase:

„Žalba na rješenje o novčanoj kazni ne odlaže izvršenje rješenja.

Rješenje iz stava 3 ovog člana izvršava organ uprave nadležan za poslove javnih prihoda, odnosno organ lokalne uprave nadležan za poslove lokalnih javnih prihoda.“

Član 28

Član 61 briše se.

Član 29

U članu 62 stav 2 riječi: "ili zaključkom" brišu se.

Član 30

Član 70 mijenja se i glasi:

"Legitimacija inspektora

Član 70

Prilikom vršenja inspekcijskog nadzora inspektor je dužan da ima legitimaciju, a ovlašćeni službenik ovlašćenje kojim ga je starješina inspekcijskog organa, odnosno drugog organa državne uprave ovlastio za vršenje inspekcijskog nadzora u skladu sa članom 4 stav 3 i članom 5 ovog zakona.

Legitimaciju izdaje starješina inspekcijskog organa, odnosno drugog organa i odgovorno lice u pravnom licu iz člana 2 ovog zakona.

Legitimaciju iz stava 1 ovog člana inspektor je dužan da vrati danom razrješenja, odnosno isteka vremena na koji je postavljen.

Obrazac legitimacije inspektora propisuje organ državne uprave nadležan za poslove uprave."

Član 31

Član 71a mijenja se i glasi:

"Evidencija o imovini inspektora

Član 71a

Inspektor je dužan da podnese izvještaj o imovini i prihodima, kao i imovini i prihodima bračnih, vanbračnih supružnika i partnera u zajednici života istog pola i djece koja žive u zajedničkom domaćinstvu, u skladu sa zakonom kojim se uređuje sprječavanje korupcije."

Član 32

Član 72 briše se.

Član 33

U članu 73 poslije stava 2 dodaje se novi stav koji glasi:

“Za prekršaj iz stava 1 ovog člana kazniće se novčanom kaznom od 150 eura do 6.000 eura subjekat nadzora - preduzetnik ”.

Dosadašnji stav 3 postaje stav 4.

Član 34

Poslije člana 75 dodaje se novi član koji glasi:

“Član 75a

Propis iz člana 70 stav 4 ovog zakona donijeće se u roku od 60 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona.”

Član 35

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u "Službenom listu Crne Gore".

OBRAZLOŽENJE

I USTAVNI OSNOV

Ustavni osnov za donošenje ovog zakona sadržan je u odredbi člana 16 Ustava Crne Gore, kojom je predviđeno da se zakonom, u skladu sa Ustavom, pored ostalog, uređuju način ostvarivanja ljudskih prava i sloboda i nadležnost organa vlasti i postupak pred tim organima.

II RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA

Razlozi za donošenje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o inspekcijskom nadzoru odnose se na potrebu uvođenja većeg stepena kvaliteta i zakonitosti u postupku vršenja inspekcijskog nadzora, te obezbjeđivanju jednostavnijeg i efikasnijeg rada inspekcijskih organa, kako bi se stvorili neophodni mehanizmi koji će obezbijediti sveobuhvatno, ujednačeno, srazmjerno i efikasno postupanje inspektora, profesionalizam i kvalitet rada inspekcijskih organa, a što je od izuzetne važnosti za subjekte nadzora u smislu njihove pravne sigurnosti.

Dodatno, u praksi se pokazalo da je pojedine odredbe ovoga zakona potrebno preciznije urediti, pojedine odredbe dopuniti, te uvesti pojedine nove institute u skladu sa dobrim praksama zemalja regiona (poput kontrolnih listi, planiranja rada, procjene rizika, uvođenje opomene kao posebne upravne mjere, dodatka zapisniku o inspekcijskom pregledu. Takođe, jedan od razloga za ove izmjene i dopune leži u potrebi njegovoj usklađivanja sa drugim sistemskim zakonima u oblasti upravnog postupanja i uređivanja prava i obaveza državnih službenika i namještenika, kao i drugim materijalnim zakonima u različitim upravnim oblastima.

Utvrđivanje Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o inspekcijskom nadzoru predviđeno je Programom rada Vlade Crne Gore za 2021. godinu, u IVQ.

III USAGLAŠENOST SA EVROPSKIM ZAKONODAVSTVOM I POTVRĐENIM MEĐUNARODNIM KONVENCIJAMA

Ne postoje izvori prava Evropske unije, niti potvrđene međunarodne konvencije sa kojima je potrebno vršiti usaglašavanje.

IV OBJAŠNJENJE POJEDINIH ODREDBI

Članom 1 ovog zakona izvršeno je usklađivanje sa Zakonom o državnim službenicima i namještenicima i Zakonom o planiranju prostora i izgradnji objekata. Takođe, zbog odgovarajuće kontrole primjene propisa u oblasti šuma i šumarstva, divljači i lovstva, šumskog bilja, šumskog rasadnika i reproduktionog materijala, kao cjelishodnije se ocijenilo da je potrebno da se inspekcijski nadzor u ovim oblastima vrši u nadležnom organu državne uprave. Dodatno, predlaže se i da poslove inspekcijskog nadzora u oblasti igara na sreću, takođe vrši nadležni organ državne uprave imajući u vidu utvrđene fiskalne prioritete, a u skladu sa Analizom regulatornog okvira za nadzor nad sektorom igara na sreću, putem interneta u CG, a koju je pripremio Savjet Evrope.

Dalje, predloženo je da inspekcijski nadzor u oblastima proizvodnje, prometa lijekova na veliko, farmakovigilance kod nosilaca dozvole za stavljenje lijeka u promet, kliničkih ispitivanja lijekova i nadzora nad sprovođenjem Dobre proizvođačke prakse, Dobre distributivne prakse, Dobre kliničke prakse i Dobre prakse u farmakovigilanci, vrši nezavisno pravno lice, koje vrši javna ovlaštenja u ovoj oblasti, u skladu sa ovim zakonom i posebnim zakonom. Ovo iz razloga jer su se neki od zahtjeva Evropske komisije u postupku pripreme novog Zakona o lijekovima odnosili na činjenicu da sistem provjere i nadzora nad proizvođačima i distributerima, kao i nadzor nad nosiocima dozvole za lijek u oblasti farmakovigilance je potrebno dodatno unaprijediti na način koji će obezbjediti pravnu sigurnost na način kako to predviđaju EU direktive u ovoj oblasti.

Članom 2 kojim se mijenja član 3 važećeg Zakona o inspekcijskom nadzoru (u daljem tekstu: ZIN), kojim se na jasan način definišu oblasti u kojima se vrši nadzor, kao i utvrđuje cilj zbog kojeg se vrši inspekcijski nadzor, tj. šta se obezbjeđuje vršenjem inspekcijskog nadzora.

Članom 3 ovog zakona propisuje se mogućnost da pored starješine inspekcijskog organa i starješina drugog organa državne uprave iz člana 2 stav 2 ZIN-a, može odrediti da inspektor obavlja inspekcijski nadzor i u drugoj upravnoj oblasti iz nadležnosti tog organa.

Članom 4 ovog zakona propisuje se ovlaštenje i starješine drugog organa državne uprave iz člana 2 stav 2 ZIN-a za određivanjem službenika koji ispunjava propisane uslove, koji će vršiti poslove inspekcijskog nadzora u okviru određene upravne oblasti, zbog manjeg obima ili povremenog vršenja inspekcijskog nadzora.

Članom 5 propisuje se obaveze i dužnosti za preduzimanje pojedinih radnji u vršenju inspekcijskog nadzora i za drugi organ i pravno lice iz člana 2 ZIN-a.

Članom 6 propisuje se novo načelo saradnje u inspekcijskom nadzoru u skladu sa kojim inspekcijski organi, drugi organi i pravna lica koji vrše poslove inspekcijskog nadzora međusobno saraduju u vršenju inspekcijskog nadzora. Propisanim načelom saradnje, koji kao i sva načela čine duh i smisao svakog zakona, obezbijediće se povećanje obuhvatnosti i djelotvornosti inspekcijskog nadzora, naročito ako je određena oblast ili pitanje predmet inspekcijskog nadzora više različitih inspekcija ili kada je potrebno da više inspekcija istovremeno vrši inspekcijski nadzor prema istom subjektu (kao neka vrsta zajedničkog inspekcijskog nadzora), a što svakako doprinosi i efikasnosti samog postupka inspekcijskog nadzora, sa što manje troškova i gubitka vremena za subjekat nadzora i inspektore.

Članom 7 poslije člana 12 dodaje se pet novih članova:

Članom 12a ovoga zakona posebno se, po prvi put na cjelovit način uređuje preventivno djelovanje inspekcija, radi ostvarivanja cilja inspekcijskog nadzora (sprečavanje nastanka nezakonitosti i štete), i propisuju načini na koje se vrši preventivno djelovanje. Postoji "klasično" shvatanje inspekcijskog nadzora kao nadzora koji se prevashodno vrši na reaktivan način – inspekcije reaguje kada se desi šteta, odnosno povreda propisa, pronalazi odgovorne i sankcioniše ih. Inspekcije će uvijek u korpusu svojih poslova i ovlaštenja imati one mjere

korektivnog i prinudnog (represivnog) karaktera, ali je svrsishodnije da inspekcije budu proaktivne i da težište premještaju na preventivno djelovanje, informisanje, pružanje stručne pomoći, praćenje i analizu stanja u oblastima, planiranje nadzora, kako bi se spriječio nastanak štete, zaštitilo tržište i građani, i u krajnjem podstaklo zakonito poslovanje i brži privredni razvoj.

Članom 12b po prvi put se propisuje obaveza praćenja stanja u oblasti inspeksijskog nadzora, budući da sve inspekcije u modernom dobu sve više imaju analitičku funkciju, kako bi se efikasno procijenili rizici, obezbijedila potpora za preventivno djelovanje i poštovanje zakona. U tom smislu utvrđeno je da inspeksijski organ, odnosno drugi organi i pravna lica iz člana 2 ZIN-a, prikupljaju podatke od značaja za vršenje inspeksijskog nadzora, prate i analiziraju stanje u oblasti inspeksijskog nadzora za koje su nadležni, i to pomoću kontrolnih listi, sprovođenjem anketa, istraživanjem javnog mnjenja i korišćenjem statističkih i javnodostupnih podataka.

Članom 12v uvodi se procjena rizika, koja predstavlja okosnicu planiranja i vršenja inspeksijskog nadzora. Procjena rizika vrši se analizom rizika, prilikom praćenja i analize stanja u oblasti inspeksijskog nadzora, kojim procesom se identifikuju rizici i koji proces predstavlja kombinaciju (sadejstvo) vjerovatne, odnosno moguće težine štetnih posljedica po zakonom i drugim propisom zaštićena dobra, prava i interese, koje mogu nastati iz poslovanja ili postupanja nadziranog subjekta i vjerovatnoće nastanka tih štetnih posljedica. Inspeksijski nadzor zasniva se na procjeni rizika i srazmjeran je procijenjenom riziku. Procjenom rizika ocjenjuje se da li će postupci i poslovanje određenog subjekta dovesti do štetnog uticaja (procjena štetnih posljedica) i, ako hoće, u kojoj mjeri. Za subjekte nadzora stepen rizika može biti: neznan, nizak, srednji, visok i kritičan, u skladu sa metodologijom koju utvrđuje inspeksijski organ. Procjenom rizika vrši se prioritizacija inspeksijskog nadzora i izbor subjekata kod kojih će se vršiti kontrola, tako da se vrijeme, ljudski resursi i pažnja usmjeravaju na veći stepen rizika. Uspostavljanjem sistema procjene rizika u inspeksijskom nadzoru eliminišu se ili bitno umanjuju arbitrarnost, neujednačenost, koruptivnost i druge moguće zloupotrebe u pokretanju i sprovođenju inspeksijskog nadzora i druge moguće zloupotrebe u pokretanju i sprovođenju inspeksijskog nadzora, kao i primjedbe na učestalost i trajanje inspeksijskog nadzora kod jednih i izostanak ovih nadzora kod drugih subjekata, te je s tim u vezi propisano da, kada je procijenjeni rizik neznan inspekcije nijesu dužne da vrše inspeksijski nadzor.

Članom 12g po prvi put propisuje se obaveza planiranja rada inspekcija, koje planiranje se vrši u skladu sa godišnjim planom rada, a koji plan donosi starješina inspeksijskog organa, odnosno drugog organa, odnosno odgovorno lice u pravnom licu, a koji se priprema na osnovu praćenja stanja i procjene rizika, koji su prethodno opisani u čl. 12b i 12v. Godišnji plan rada donosi se do kraja tekuće kalendarske godine za narednu godinu i objavljuje se na internet stranici. Takođe, propisuje se minimum obaveznog sadržaja godišnjeg plana rada, dok se daje mogućnost i da isti mogu sadržati i druge podatke koji su od značaja za planiranje i vršenje inspeksijskog nadzora, a u odnosu na specifičnosti upravnih oblasti u kojima se vrši nadzor. Inspeksijski organ, drugi organ i pravno lice iz člana 2 ZIN-a, dužno je da sprovodi godišnji plan rada, osim u slučaju postojanja naročito opravdanih izuzetnih okolnosti zbog kojih sprovođenje godišnjeg plana rada nije moguće.

Članom 12d zakon u skladu sa dobrom međunarodnom praksom i savremenim inspekcijskim standardima, definisao je kontrolnu listu kao dokument koji sadrži prioriteta pitanja provjere i druge radnje za koje su inspekcije ovlašćene, određenih prema težini štetnih posljedica u određenoj oblasti, saglasno procjeni rizika, kao i predmet i obim provjere. Pomoću kontrolnih listi u inspekcijskom nadzoru utvrđuju se činjenice, na osnovu kojih se donosi odluka da li se nadziranom subjektu izriču upravne i druge (kaznene) mjere. Takođe, u inspekcijskom nadzoru, pomoću kontrolnih lista procjenjuje se stepen usklađenosti (usaglašenosti) poslovanja i postupanja subjekta nadzora u skladu sa propisima. Kontrolne liste su alat koji pomaže inspektorima u utvrđivanju činjenica u postupku inspekcijskog nadzora, služi kao podsjetnik za provjere koje je potrebno da sprovedu i daje informacije značajne za procjenu rizika, planiranje i vršenje inspekcijskih nadzora, kao i na moguće upravne i druge mjere koje može da preduzme. Kontrolne liste su instrument od značaja za procjenu rizika u smislu procjene stepena (nivoa) usklađenosti poslovanja i postupanja sa propisima. Procijenjeni stepen usklađenosti sa propisima dobijen pomoću kontrolne liste koristiće se za novu procjenu rizika, ulazeći u kriterijum vjerovatnoće. Tako, ako je u nadzoru, pomoću kontrolne liste, procijenjen nizak stepen usklađenosti sa propisima za određenog subjekta, ova informacija služi za utvrđivanje visoke vjerovatnoće nastanka štete u okviru procjene rizika. Inspekcijski organ, drugi organ i pravno lice iz člana 2 ovog zakona, obavezan je da sadržinu kontrolne liste redovno usklađuje sa promjenama u propisima u oblasti za koju je nadležan, kao i da je preispituje jednom godišnje, a po potrebi u toku godine i, ako je to potrebno, mijenja i dopunjava. Kontrolna lista može se dostaviti subjektu nadzora i zatražiti od njega da sačini i dostavi izveštaj o samoprovjeri ispunjenosti zahtjeva iz kontrolne liste ("samoinspekcija"), uz koju se dostavlja i odgovarajuća dokumentacija kojim se dokazuju nalazi iz izvještaja. Objavljivanjem i dostupnošću kontrolnih listi djeluje se preventivno, edukativno i informativno, pomaže subjektima nadzora da unaprijed tačno znaju koje su njihove obaveze i šta treba da urade, da bi svoje poslovanje i postupanje uskladili sa propisima i spriječili štetu, kao i šta će inspektor tačno da kontroliše. Uz pomoć kontrolnih listi ostvaruje se ujednačavanje inspekcijske prakse i standardizacija inspekcijskog nadzora – standardizacija procedura, predmeta i nalaza. Imajući u vidu sve navedeno, svim inspekcijskim organima povjereno je diskreciono ovlašćenje da, prema procjeni rizika i svom specifičnom znanju i iskustvu naprave kontrolne liste na institucionalnom nivou.

Članom 8 propisuje se novo ovlašćenje inspektora da pored već propisane mogućnosti pregleda, može po potrebi da vrši i fotografisanje i snimanje objekata i prostorija, zemljišta, opreme i uređaja, sredstava za rad i druge predmete, proizvode koji se stavljaju u promet, robu u prometu, poslovne knjige itd.

Članom 9 ovog zakona izvršena je izmjena člana 15 ZIN-a na način da su jasno precizirana i odvojena ovlašćenja i obaveze inspektora prema subjektu nadzora u smislu preduzimanja upravnih mjera i radnji, u odnosu na druga ovlašćenja (izdavanje prekršajnog naloga, podnošenje zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka i podnošenje krivične prijave) u situacijama kada je za utvrđene nepravilnosti propisana prekršajna, odnosno krivična sankcija.

Članom 10 ovog zakona izvršena je izmjena člana 16 ZIN-a, tako što je precizirano da je upravna mjera inspektora u postupku inspekcijskog nadzora, usmjerena na imovinsku korist subjekta nadzora ostvarenu kažnjivim djelom. Izmjenom stava 2

ovog člana izvršeno je usaglašavanje sa stavom 1 ovog člana, budući da je trajanje upravnih mjera i radnji iz stava 1 tač. 11 i 12 već određeno. Takođe, propisano je da je inspektor ovlašćen da subjektu nadzora izrekne novčanu kaznu u skladu sa zakonom i drugim propisom, te da inspektor preduzima upravne i druge mjere i radnje, kada se preventivnim djelovanjem ne može obezbijediti svrha i cilj inspekcijskog nadzora, na koji način se još jednom dodatno apostrofira značaj preventivnog djelovanja.

Članom 11 propisano je brisanje člana 17 ZIN-a, budući da je novčana kazna kao upravna mjera, sada propisana u članu 16 ZIN-a.

Članom 12 odatno su precizirana prava subjekta nadzora u postupku inspekcijskog nadzora, a sve u cilju njegove pravne sigurnosti i predvidivosti.

Članom 13 vrši izmjena člana 26 ZIN-a u odnosu na pravila postupka, na način da se uređuje da pojedina pitanja inspekcijskog nadzora mogu biti uređena posebnim propisom, posebno imajući u vidu prirodu, specifičnost i složenost pojedinih upravnih oblasti, a da se na pitanja koja nijesu uređena ovim zakonom ili posebnim propisom, shodno primjenjuje zakon kojima se uređuje upravni postupak.

Članom 14 izvršena je dopuna člana 27 ZIN-a novim stavom 3 kojim je, imajući u vidu prirodu inspekcijskog nadzora, kao i činjenicu da bi se najavom inspekcijskog pregleda u pojedinim situacijama subjektu nadzora pružila mogućnost da prikrije dokumentaciju, predmete i druge stvari kojima se dokazuje postojanje nekog kažnjivog dijela, propisano je ovlašćenje inspektora u vršenju nadzora bez prisustva subjekta kontrole, kada se inspekcijski nadzor može odmah izvršiti u prisustvu službenog ili drugog lica.

Članom 15 izvršena je izmjena člana 28 ZIN-a kojim je propisan iznos novčane kazne koju inspektor može izreći licu koje ometa ili onemogućava vršenje inspekcijskog nadzora, budući da sadašnja odredba upućuje na član 17 kojim taj iznos nije propisan, a koji je predloženim izmjenama i dopunama brisan. Odredbom novog stava ovog člana propisano je da se na žalbu na rješenje i izvršenje rješenja o novčanoj kazni u ometanju inspektora shodno primjenjuju odredbe koje važe i na izvršenje novčanom kaznom u postupku izvršenja. Dodatno, a u cilju obezbjeđivanja vršenja inspekcijskog nadzora propisuje i pomoć policije.

Članom 16 preciznije se uređuje postupak i način sačinjavanja zapisnika o inspekcijskom nadzoru.

Članom 17 jasno se propisuju situacije u kojima se sačinjava službena zabilješka, tj, dužnost sačinjavanja službene zabilješke, kao i mogućnost da se ista sačini i u drugim slučajevima kada to priroda stvari nalaže, a koji su to drugi slučajevi, cijeniće se u svakom konkretnom slučaju.

Članom 18 ovog zakona preciznije se uređuje postupak i način potpisivanja zapisnika u toku inspekcijskog nadzora, posljedice nepotpisivanja istog, rok za potpisivanje zapisnika ukoliko je isti sačinjen u službenim prostorijama organa, kao i posljedice ne izjašnjavanja subjekta nadzora na zapisnik o inspekcijskom pregledu.

Članom 19 propisan je novi institut dodatka zapisniku o inspekcijskom pregledu kao dopuna u već zaključeni zapisnik iz člana 34 ovog zakona, situacije u kojima se vrši dopuna, iz kojih razloga, kao i postupak i način dostavljanja primjerka dodatka zapisniku subjektu nadzora, odnosno zainteresovanom licu.

Članom 20 na jasniji način se precizira ukazivanje inspektora u postupku inspekcijskog nadzora i način njegovog postupanja, način postupanja subjekta nadzora u toj situaciji, te razgraničava postupanje inspektora u slučaju kada subjekat nadzora u ostavljenom roku u potpunosti otkloni nepravilnosti na koje mu je inspektor ukazao i kada subjekat nadzora ne otkloni nepravilnosti u ostavljenom roku. Imajući u vidu navedeno, nepravilnosti koje su utvrđene u postupku inspekcijskog nadzora i način otklanjanja istih (bilo ukazivanjem ili rješenjem), ne mogu isključiti prekršajnu ili krivičnu odgovornost subjekta nadzora, koja je vezana za povredu materijalnih propisa i kao takva istim tim propisima predviđena kao prekršaj ili krivično djelo. Takođe, propisuju se situacije u kojima se ne može izvršiti ukazivanje inspektora.

Članom 21 brišu se čl. 37 i 38, budući da su kroz ZIN i predložene izmjene i dopune ovog zakona propisane situacije u kojima inspektor donosi rješenje, a u kojima zaključak.

Članom 22 ovog zakona propisano je da nakon inspekcijskog pregleda inspektor donosi rješenje o mjerama, radnjama i rokovima za otklanjanje nepravilnosti, bez izjašnjavanja subjekta nadzora o rezultatima ispitnog postupka. S tim u vezi, ovom odredbom predviđen je izuzetak od načela upravnog postupka iz člana 14 stav 2 Zakona o upravnom postupku (pravo stranke na izjašnjavanje). Naime, imajući u vidu specifičnost postupka inspekcijskog nadzora u odnosu na upravni postupak, koji između ostalog, podrazumijeva da se odlučne činjenice utvrđuju i konstatuju na zapisnik, primjedbe koje subjekat nadzora ima pravo da da na zapisnik (na zakonitost postupka nadzora, tačnost utvrđenog činjeničnog stanja itd.), de facto predstavljaju izjašnjavanje subjekta nadzora o rezultatima ispitnog postupka. U suprotnom, subjekat nadzora bi se dva puta izjašnjavao o rezultatima ispitnog postupka, što je protivno načelu ekonomičnosti i efikasnosti postupka.

Članom 23 propisan je novi institut usmenog rješenja, koji podrazumijeva da inspektor može upravne mjere i radnje narediti usmenim rješenjem u skladu sa zakonom kojim se uređuje upravni postupak, i to u situacijama kada se radi o preduzimanju izuzetno hitnih mjera radi obezbjeđenja javnog reda i mira i bezbjednosti ili radi otklanjanja neposredne opasnosti po život i zdravlje ljudi ili imovine.

Članom 24 mijenja se član 42 ZIN-a kojim se u cilju efikasnosti vršenja inspekcijskog nadzora predlaže da inspektor može da uzima uzorke sam ili u saradnji sa ovlašćenim tijelom za ocjenu usaglašenosti, ako je u postupku inspekcijskog nadzora potrebno utvrditi da li proizvodi u proizvodnji ili prometu odgovaraju propisanom ili deklarisanom sastavu odnosno kvalitetu.

Članom 25 na jasniji način se propisuje ko snosi troškovi analize u postupku uzimanja uzoraka proizvoda u proizvodnji ili prometu.

Članom 26 izvršeno je usklađivanje sa Zakonom o upravnom postupku.

Članom 27 izmijenjen je i dopunjen član 59 ZIN-a, na način kako bi se administrativno izvršenje novčanom kaznom moglo preduzimati i prema preduzetniku, te da se novčana kazna izriče rješenjem koja ne odlaže izvršenje rješenja, kao i nadležnost organa za poslove javnih prihoda za izvršenje rješenja.

Članom 28 brisan je član 61 ZIN- a, budući da su pitanja koja su uređena ovim članom sada dio izmijenjenog i dopunjenog člana 59 ZIN-a.

Članom 29 propisano je da inspektor samo rješenjem odlučuje o troškovima administrativnog izvršenja, a ne i zaključkom.

Članom 30 na jasniji i precizniji način je uređena odredba koja se odnosi na legitimaciju inspektora.

Članom 31 izvršena je izmjena člana 71a ZIN-a, na način što je propisano da su inspektori dužni da podnose izvještaj o imovini i prihodima u skladu sa zakonom kojim se uređuje sprječavanje korupcije, budući da se Zakon o sprječavanju korupcije odnosi i na inspektore kao postavljena lica, te ovo pitanje nije potrebno dodatno uređivati ZIN-om.

Članom 32 ovog zakona briše se član 72 ZIN-a imajući u vidu da su inspektori lica koja su postavljena na mandat, te da se na njihova prava i obaveze u skladu sa Zakonom o državnim službenicima i namještenicima shodno primjenjuju odredbe koje se odnose na postavljena i imenovana lica, razlozi za razrješenje propisani su ovim zakonom, dok su sa druge strane inspektori disciplinski odgovorni u skladu sa zakonom.

Članom 33 vrši se dopuna člana 73 stav 1 ZIN-a na način da se kazne za prekršaje mogu preduzimati i prema preduzetnik, kako bi se doprinijelo smanjenju nelojalne konkurencije.

Članom 34 propisuje se obaveza donošenja podzakonskog akta za sprovođenje ovoga zakona.

Članom 35 ovog zakona propisano je stupanje na snagu ovog zakona.

V PROCJENA FINANSIJSKIH SREDSTAVA ZA SPROVOĐENJE ZAKONA

Za sprovođenje ovog zakona nije potrebno obezbjediti dodatna sredstva iz Budžeta Crne Gore.



Crna Gora

MINISTARSTVO JAVNE UPRAVE, DIGITALNOG DRUŠTVA I MEDIJA

Naziv propisa	Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o inspekcijskom nadzoru	
Klasifikacija propisa po oblastima i podoblastima uređivanja	oblast	podoblast
	II. Javna uprava	1. Državna uprava
Klasifikacija propisa po pregovaračkim poglavljima Evropske unije	poglavlje	potpoglavlje
	/	/
Ključni termini - eurovok deskriptori		



Rotpis

Srzić

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ PROPISA

Ministarstvo javne uprave, digitalnog društva i medija

NAZIV PROPISA

Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o inspekcijskom nadzoru

1. Definisane probleme

- Koje probleme treba da riješi predloženi akt?
- Koji su uzroci problema?
- Koje su posljedice problema?
- Koji su subjekti oštećeni, na koji način i u kojoj mjeri?
- Kako bi problem evoluirao bez promjene propisa ("status quo" opcija)?

Razlozi za donošenje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o inspekcijskom nadzoru odnose se na potrebu uvođenja većeg stepena kvaliteta i zakonitosti u postupku vršenja inspekcijskog nadzora, te obezbjeđivanju jednostavnijeg i efikasnijeg rada inspekcijskih organa, kako bi se stvorili neophodni mehanizmi koji će obezbijediti sveobuhvatno, ujednačeno, srazmjerno i efikasno postupanje inspektora, profesionalizam i kvalitet rada inspekcijskih organa, a što je od izuzetne važnosti za subjekte nadzora u smislu njihove pravne sigurnosti.

Dodatno, u praksi se pokazalo da je pojedine odredbe ovoga zakona potrebno preciznije urediti (poput pojma i cilja inspekcijskog nadzora, obaveza i ovlašćenja inspektora u otklanjanju nepravilnosti, dužnosti legitimisanja inspektora, ometanja inspektora u vršenju inspekcijskog nadzora, sačinavanja zapisnika o izvršenom inspekcijskom pregledu, usmenog rješenja, uzimanja uzoraka u postupku nadzora, troškove analize u postupku uzimanja uzoraka, izvršenje novčanom kaznom, legitimisanje inspektora i dr.), pojedine dopuniti (poput ovlašćenja inspektora, preduzimanja upravnih mjera i radnji, prava subjekta u postupku nadzora, ukazivanje od strane inspektora u postupku nadzora i dr.), te uvesti nove institute u skladu sa dobrim praksama zemalja regiona, kao što su kontrolne liste, planiranje rada, procjena rizika, preventivnog djelovanja, mogućnost vršenja prikrivene kupovine, dodatka zapisniku o inspekcijskom pregledu, mogućnost kažnjavanja preduzetnika, službena zabilješka i dr.

Takođe, jedan od razloga za ove izmjene i dopune leži u potrebi njegovoj usklađivanja sa drugim sistemskim zakonima u oblasti upravnog postupanja i uređivanja prava i obaveza državnih službenika i namještenika, kao i drugim materijalnim zakonima u različitim upravnim oblastima.

Bez izmjena ovog propisa ("status quo" opcija), ne bi se moglo obezbijediti efikasnije postupanje inspektora.

2. Ciljevi

- Koji ciljevi se postižu predloženim propisom?
- Navesti usklađenost ovih ciljeva sa postojećim strategijama ili programima Vlade, ako je primjenljivo.

Predloženim propisom stvorice se neophodni normativni okvir koji će obezbijediti veći stepen profesionalnosti inspektora u postupanju, a što ima za posljedicu efikasnije i ujednačenije vršenje nadzora i veću pravnu sigurnost subjekta nadzora.

Ovim izmjenama i dopunama doprinijeće se uvođenju većeg stepena kvaliteta i zakonitosti u postupku vršenja inspekcijskog nadzora, te obezbjeđivanju jednostavnijeg i efikasnijeg rada inspekcijskih organa, kako bi se stvorili neophodni mehanizmi koji će obezbijediti sveobuhvatno, ujednačeno, srazmjerno i efikasno postupanje inspektora, profesionalizam i kvalitet rada inspekcijskih organa, a što je od izuzetne važnosti za subjekte nadzora u smislu njihove pravne sigurnosti.

3. Opcije

- Koje su moguće opcije za ispunjavanje ciljeva i rješavanje problema? (uvijek treba razmatrati "status quo" opciju i preporučljivo je uključiti i neregulatornu opciju, osim ako postoji obaveza donošenja predloženog propisa).
- Obrazložiti preferiranu opciju?

Ispunjavanje ciljeva moguće je postići jedino donošenjem navedenog propisa, odnosno usklađivanjem ovog propisa sa drugim sistemskim i materijalnim zakonima, kao i uvođenjem novih instituta i preciziranjem postojećih rješenja.

"Status quo" opcija bi podrazumijevala da će problem ostati neriješen.

Preferirana opcija je usvajanje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o inspekcijskom nadzoru, kako bi se stvorili neophodni uslovi koji će obezbijediti zakonito i bezbjedno poslovanje i postupanje nadziranih subjekata i spriječiti

(ako nijesu nastale) ili otkloniti (ako su nastale) štetne posledice po zakonom i drugim propisom zaštićena dobra, prava i interese.

4. Analiza uticaja

- Na koga će i kako će najvjerojatnije uticati rješenja u propisu - nabrojati pozitivne i negativne uticaje, direktne i indirektne.
- Koje troškove će primjena propisa izazvati građanima i privredi (naročito malim i srednjim preduzećima).
- Da li pozitivne posljedice donošenja propisa opravdavaju troškove koje će on stvoriti.
- Da li se propisom podržava stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišna konkurencija.
- Uključiti procjenu administrativnih opterećenja i biznis barijera.

Ne postoje negativni uticaji ovoga propisa, a pozitivni se, u bitnom ogledaju u sljedećem:

- po prvi put se na cjelovit način uređuje preventivno djelovanje inspekcija, radi ostvarivanja cilja inspekcijskog nadzora i propisuju načini na koji se vrši preventivno djelovanje, tj. težište inspekcija se usmjeravanja na prevenciju;
- novim institutom kontrolnih listi vršiče se procjena stepena usklađenosti poslovanja i postupanja nadziranih subjekata u skladu sa propisima;
- kao novo ovlaštenje inspektora propisuje se mogućnost da inspektor izvrši prikrivenu kupovinu, a što ima za cilj da odgovori na otežano dokazivanje pojedinih činjenica, posebno u određenim upravnim oblastima i pojedinim segmentima nadzora, koje je identifikovano u praksi inspekcijskog nadzora, na koji način se šalje jasna poruka subjektima koji posluje u sivoj zoni ili na drugi način krše propise da će procesuiranje, odnosno sankcionisanje za protivzakonito poslovanje, biti efikasnije;
- uvodi se i propisuje mogućnost kažnjavanja preduzetnika, koja nije bila propisana važećim zakonom.

Ovaj propis neće direktno izazvati troškove građanima i privredi, niti doprinijeti povećanju biznis barijera i administrativnih opterećenja. Takođe, propisom se podržava stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišna konkurencija, ali bez bilo kakvih dodatnih administrativnih opterećenja i biznis barijera, pri čemu se posredno donosi unaprjeđenju poslovnog ambijenta.

5. Procjena fiskalnog uticaja

- Da li je potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava iz budžeta Crne Gore za implementaciju propisa i u kom iznosu?
- Da li je obezbjeđenje finansijskih sredstava jednokratno, ili tokom određenog vremenskog perioda? Obrazložiti.
- Da li implementacijom propisa proizilaze međunarodne finansijske obaveze? Obrazložiti.
- Da li su neophodna finansijska sredstva obezbijeđena u budžetu za tekuću fiskalnu godinu, odnosno da li su planirana u budžetu za narednu fiskalnu godinu?
- Da li je usvajanjem propisa predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će proisteći finansijske obaveze?
- Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihod za budžet Crne Gore?
- Obrazložiti metodologiju koja je korišćena prilikom obračuna finansijskih izdataka/prihoda.
- Da li su postojali problemi u preciznom obračunu finansijskih izdataka/prihoda? Obrazložiti.
- Da li su postojale sugestije Ministarstva finansija na nacrt/predlog propisa?
- Da li su dobijene primjedbe uključene u tekst propisa? Obrazložiti.

Za implementaciju ovog propisa iz budžeta Crne Gore nije potrebno obezbjeđenje dodatnih finansijskih sredstava. Implementacijom propisa ne proizilaze međunarodne finansijske obaveze, te s tim u vezi nije potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava jednokratno, ili tokom određenog vremenskog perioda.

Usvajanjem propisa nije predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će proisteći finansijske obaveze.

Implementacijom propisa doći će do ostvarivanja prihoda za bužet, a koje prihode sada nije moguće preciznije utvrditi,

Nije korišćena nijedna metodologija obračuna finansijskih izdataka/prihoda.

6. Konsultacije zainteresovanih strana

- Naznačiti da li je korišćena eksterna ekspertska podrška i ako da, kako.
- Naznačiti koje su grupe zainteresovanih strana konsultovane, u kojoj fazi RIA procesa i kako (javne ili ciljane konsultacije).
- Naznačiti glavne rezultate konsultacija, i koji su predlozi i sugestije zainteresovanih strana prihvaćeni odnosno nijesu prihvaćeni. Obrazložiti.

Početakom 2019. godine, tadašnje Ministarstvo javne uprave preuzelo je od Ministarstva ekonomije nadzor nad koordiniranim radom inspekcija Uprave za inspekcijske poslove. Kod navedenog, krajem jula mjeseca 2019. godine tadašnje Ministarstvo ekonomije dostavilo je Nacrt zakona o izmjenama i dopunama Zakona o inspekcijskom nadzoru, koji je bio na javnoj raspravi krajem 2017. godine (12.12.2017. godine).

Vlada Crne Gore je krajem 2019. godine, utvrdila Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o inspeksijskom nadzoru, da bi početkom 2021. godine, od strane Skupštine bio dostavljen Vladi Crne Gore, radi dodatnog razmatranja predloženih rješenja.

Imajući u vidu značaj pitanja koja se uređuju ovim zakonom, Ministarstvo javne uprave, digitalnog društva i medija je tokom 2021. godine, pripremlilo Analazu efikasnosti djelovanja Uprave za inspekcije poslove, koju je Vlada usvojila na sjednici od 11.03.2021. godine.

U skladu sa preporukama iz Analize, MJUDDM je inoviralo tekst Nacrta zakona, a nakon međuresorskih konsultacija sa nadležnim organima, koji zakon je pripremljen u skladu sa decentralizovanim modelom organizovanja inspekcija (poslove inspeksijskog nadzora vrši inspeksijski organ, tj. Uprava za inspeksijske poslove i drugi organi državne uprave (ministarstva i organi uprave).

Imajući u vidu značaj pitanja koja se uređuju ovim zakonom, Vlada Crne Gore je na sjednici od 09.12.2021. godine upoznala sa Nacrtom zakona o izmjenama i dopunama Zakona o inspeksijskom nadzoru i zadužila Ministarstvo javne uprave, digitalnog društva i medija da sprovede dodatne konsultacije, te su tim povodom iste održane 17.12.2021. godine, sa predstavnicima Unije poslodavaca, Privredne komore i Uprave za inspeksijske poslove.

U pripremi ovoga propisa nije korišćena eksterna ekspertska podrška.

7. Monitoring i evaluacija

- Koje su potencijalne prepreke za implementaciju propisa?
- Koje će mjere biti preduzete tokom primjene propisa da bi se ispunili ciljevi?
- Koji su glavni indikatori prema kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva?
- Ko će biti zadužen za sprovođenje monitoringa i evaluacije primjene propisa?

Kod implementacije propisa nema potencijalnih prepreka.

Monitoring i evaluacija ovoga zakona vršiće se kroz godišnje izvještaje o radu, a koji će biti pripremljeni u skladu sa godišnjim Planovima rada inspekcija, te s tim u vezi glavni indikatori kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva, biće sastavni dio navedenih godišnjih izvještaja.

Podgorica, 24.12.2021. godine



MINISTARKA
mr. Tamara Srzentić

T. Srzentić



Crna Gora
Ministarstvo finansija i socijalnog staranja

Adresa: ul. Stanka Dragojevića 2,
81000 Podgorica, Crna Gora
tel: +382 20 242 835
fax: +382 20 224 450
www.mif.gov.me

Br: 02-03-19024/1

Podgorica, 24.12.2021. godine

MINISTARSTVO JAVNE UPRAVE, DIGITALNOG DRUŠTVA I MEDIJA
-n/r ministarke, gospođe mr Tamare Srzentić-

Poštovana gospođo Srzentić,

Povodom *Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o inspekcijskom nadzoru*,
Ministarstvo finansija i socijalnog staranja daje sljedeće

MIŠLJENJE

Na tekst *Predloga zakona* i pripremljeni *Izvještaj o analizi uticaja propisa sa aspekta uticaja na poslovni ambijent*, nemamo primjedbi.

Uvidom u dostavljeni akt i *Izvještaj o analizi uticaja propisa* navedeno je da za implementaciju ovog propisa nije potrebno obezbjeđivanje dodatnih finansijskih sredstava iz Budžeta Crne Gore. Implementacijom ovog propisa ne proizilaze međunarodne finansijske obaveze.

Shodno navedenom, Ministarstvo finansija i socijalnog staranja, sa aspekta budžeta, nema primjedbi na *Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o inspekcijskom nadzoru*.

S poštovanjem,


MINISTAR
mr Milojko Spajić




Crna Gora
Kabinet predsjednika Vlade
Kancelarija za evropske integracije

Adresa: Bulevar revolucije 15
81 000 Podgorica, Crna Gora
tel: +382 20 481 301
fax: +382 20 481 301
www.kei.gov.me

Crna Gora
MINISTARSTVO JAVNE UPRAVE, DIGITALNOG DRUŠTVA I MEDIJA
Podgorica

Primljeno: 27.12.2021.				
Org. jec.	Jedinstveni klas. znak	Redni broj	Prilog	Vrijednost
01-040	21-5396	2		

Br: 01-004-907/21-3016/2

27. decembar 2021.

Za: MINISTARSTVO JAVNE UPRAVE, DIGITALNOG DRUŠTVA I MEDIJA
ministarki Tamari Srzentić

Veza: Dopis br: 01-040/21-5396

Predmet: Mišljenje o usklađenosti Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o inspekcijskom nadzoru s pravnom tekovinom EU

Poštovana,

Dopisom broj 01-040/21-5396 od 27. decembra 2021. godine tražili ste mišljenje o usklađenosti **Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o inspekcijskom nadzoru** s pravnom tekovinom Evropske unije.

Nakon upoznavanja sa sadržinom predloga propisa, a u skladu sa nadležnostima definisanim članom 40 stav 1 alineja 2 Poslovnika Vlade Crne Gore („Sl. list CG“, br. 3/12, 31/15, 48/17 i 62/18) Kancelarija za evropske integracije je saglasna sa navodima u obrascu usklađenosti predloga propisa s pravnom tekovinom Evropske unije.

S poštovanjem,

Zorka Kordić

GLAVNA PREGOVARAČICA
NACIONALNA IPA KOORDINATORKA

Prilog:


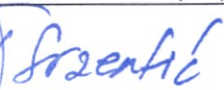
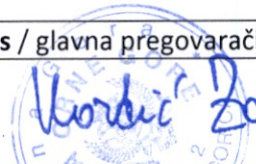

- Izjava i tabela usklađenosti Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o inspekcijskom nadzoru s pravnom tekovinom EU

Dostavljeno:

- Ministarstvu javne uprave, digitalnog društva i medija;
- a/a

**IZJAVA O USKLAĐENOSTI NACRTA/PREDLOGA PROPISA CRNE GORE S PRAVNOM
TEKOVINOM EVROPSKE UNIJE**

Identifikacioni broj Izjave		MJU-IU/PZ/21/12
1. Naziv nacrt/predloga propisa		
- na crnogorskom jeziku	Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o inspekcijskom nadzoru	
- na engleskom jeziku	Proposal for the Law on Amendments to do Law on inspection supervisor	
2. Podaci o obrađivaču propisa		
a) Organ državne uprave koji priprema propis		
Organ državne uprave	Ministarstvo javne uprave, digitalnog društva i medija	
- Sektor/odsjek	Direktorat za normativno uređenje sistema javne uprave i harmonizaciju propisa	
- odgovorno lice (ime, prezime, telefon, e-mail)	Danijela Nedeljković-Vukčević, tel. 068/896-979	
- kontakt osoba (ime, prezime, telefon, e-mail)	Danijela Nedeljković-Vukčević, tel. 068/896-979	
b) Pravno lice s javnim ovlaštenjem za pripremu i sprovođenje propisa		
- Naziv pravnog lica	/	
- odgovorno lice (ime, prezime, telefon, e-mail)	/	
- kontakt osoba (ime, prezime, telefon, e-mail)	/	
3. Organi državne uprave koji primjenjuju/sprovode propis		
- Organ državne uprave	Ministarstva i organi uprave	
4. Usklađenost nacrt/predloga propisa s odredbama Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Evropske unije i njenih država članica, s jedne strane i Crne Gore, s druge strane (SSP)		
a) Odredbe SSPa s kojima se usklađuje propis		
Sporazum ne sadrži odredbu koja se odnosi na normativni sadržaj predloga propisa.		
b) Stepenn ispunjenosti obaveza koje proizilaze iz navedenih odredbi SSPa		
<input type="checkbox"/>	ispunjava u potpunosti	
<input type="checkbox"/>	djelimično ispunjava	
<input type="checkbox"/>	ne ispunjava	
c) Razlozi za djelimično ispunjenje, odnosno neispunjenje obaveza koje proizilaze iz navedenih odredbi SSPa		
/		
5. Veza nacrt/predloga propisa s Programom pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji (PPCG)		
- PPCG za period	2021-2023	
- Poglavlje, potpoglavlje	/	
- Rok za donošenje propisa	/	
- Napomena	Donošenje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o inspekcijskom nadzoru nije predviđeno Programom pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji.	
6. Usklađenost nacrt/predloga propisa s pravnom tekovinom Evropske unije		
a) Usklađenost s primarnim izvorima prava Evropske unije		
Ne postoji odredba primarnih izvora prava EU s kojom bi se predlog propisa mogao uporediti radi dobijanja stepena njegove usklađenosti.		
b) Usklađenost sa sekundarnim izvorima prava Evropske unije		
Ne postoji odredba sekundarnih izvora prava EU s kojom bi se predlog propisa mogao uporediti radi dobijanja stepena njegove usklađenosti.		
c) Usklađenost s ostalim izvorima prava Evropske unije		

Ne postoji izvor prava EU ove vrste s kojim bi se predlog propisa mogao uporediti radi dobijanja stepena njegove usklađenosti.	
6.1. Razlozi za djelimičnu usklađenost ili neusklađenost nacrt/predloga propisa Crne Gore s pravnom tekovinom Evropske unije i rok u kojem je predviđeno postizanje potpune usklađenosti	
/	
7. Ukoliko ne postoje odgovarajući propisi Evropske unije s kojima je potrebno obezbijediti usklađenost konstatovati tu činjenicu	
Ne postoje odgovarajući propisi EU s kojima je potrebno obezbijediti usklađenost.	
8. Navesti pravne akte Savjeta Evrope i ostale izvore međunarodnog prava korišćene pri izradi nacrt/predloga propisa	
Ne postoje izvori međunarodnog prava s kojima je potrebno uskladiti predlog propisa.	/
9. Navesti da li su navedeni izvori prava Evropske unije, Savjeta Evrope i ostali izvorimeđunarodnog prava prevedeni na crnogorski jezik (prevode dostaviti u prilogu)	
/	
10. Navesti da li je nacrt/predlog propisa iz tačke 1 Izjave o usklađenostipreveden na engleski jezik (prevod dostaviti u prilogu)	
Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o inspekcijskom nadzoru nije preveden na engleski jezik.	
11. Učešće konsultanata u izradi nacrt/predloga propisa i njihovo mišljenje o usklađenosti	
U izradi Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o inspekcijskom nadzoru nije bilo učešća konsultanata.	
Potpis / ovlašćeno lice obrađivača propisa	Potpis / glavna pregovaračica
 	 

Prilog obrasca:

1. Prevodi propisa Evropske unije
2. Prevod nacrt/predloga propisa na engleskom jeziku (ukoliko postoji)