

# **ЗАКОН**

## **О УПРАВНОЈ ИНСПЕКЦИЈИ**

### **I. ОСНОВНЕ ОДРЕДБЕ**

#### ***Садржина закона***

##### **Члан 1.**

Овим законом уређују се организација, послови и начин рада управне инспекције, права, дужности и одговорности управних инспектора и друга питања од значаја за рад управне инспекције.

#### ***Појам***

##### **Члан 2.**

Управна инспекција је облик надзора над спровођењем закона и других прописа и поступањем органа државне управе, судова, јавних тужилаштава, Републичког јавног правобранилаштва, служби Народне скупштине, председника Републике, Владе, Уставног суда и служби органа чије чланове бира Народна скупштина (у даљем тексту: државни органи), као и органа територијалне аутономије и локалне самоуправе у вршењу поверених послова државне управе и других ималаца јавних овлашћења, чије су садржина, границе и овлашћења утврђени овим и посебним законима.

#### ***Делокруг управне инспекције***

##### **Члан 3.**

Управна инспекција обавља инспекцијски надзор над применом закона и других прописа којима се уређују: државна управа; радни односи у државним органима и органима јединица локалне самоуправе; општи управни поступак и посебни управни поступци; изглед и употреба грба, заставе и химне Републике Србије; службена употреба језика и писама; печат државних и других органа; бирачки спискови и матичне књиге; политичке странке и удружења и слободан приступ информацијама од јавног значаја.

Управна инспекција обавља инспекцијски надзор и у другим областима у којима је посебним законом утврђена њена надлежност.

#### ***Примена и однос закона***

##### **Члан 4.**

Управна инспекција ће у вршењу инспекцијског надзора, а нарочито у отклањању утврђене незаконитости и неправилности поступити на начин прописан овим и посебним законом.

У вршењу инспекцијског надзора управна инспекција поступа на начин и предузима овлашћења утврђена овим законом, односно посебним законом ако су начин поступања и овлашћења уређени другачије.

Ако посебним законом нису ближе уређени начин поступања и овлашћења управне инспекције, она поступа тако да обезбеди остваривање

начела законитости у раду и поступању надзираних органа, полазећи од одредаба овог закона, циља управног инспекцијског надзора и природе предмета надзора утврђеног посебним законом.

У поступку обављања послова инспекцијског надзора, управна инспекција примењује закон којим се уређује општи управни поступак, ако овим или посебним законом није друкчије одређено.

### ***Сврха управне инспекције***

#### **Члан 5.**

У обављању послова инспекцијског надзора, управна инспекција посебно доприноси обезбеђивању поштовања начела законитости у раду државних органа, органа аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе и ималаца јавних овлашћења и поштовању људских и мањинских права и слобода у поступку пред органима државне управе, органима аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе и имаоцима јавних овлашћења.

Управним инспекцијским надзором обезбеђује се и заштита јавног и приватног интереса, у складу са законом утврђеним надлежностима управне инспекције.

Управна инспекција предузима и превентивне мере ради подстицања надзираних органа да ефикасно и благовремено извршавају прописима утврђене обавезе.

### ***Самосталност у раду***

#### **Члан 6.**

Послове управне инспекције обављају управни инспектори.

Управни инспектори су самостални у раду у границама овлашћења утврђених законом и за свој рад лично су одговорни.

Нико не сме коришћењем службеног положаја или на други начин онемогућавати или ометати управног инспектора у обављању инспекцијског надзора и предузимању мера и радњи на које је овлашћен.

### ***Положај надзираног органа***

#### **Члан 7.**

У инспекцијском надзору, управни инспектор дужан је да омогући надзираном органу учешће у инспекцијским радњама и изјашњавање о чињеницама и околностима битним за потпуно и правилно утврђивање чињеничног стања и за заштиту његових права и правних интереса.

Управни инспектор нарочито је дужан да упозна надзирани орган са чињеницама, подацима и доказима који нису прибављени од њега и омогући му да се о њима изјасни.

### ***Сарадња са другим органима и грађанима***

#### **Члан 8.**

Управна инспекција у обављању послова из свог делокруга усклађује планове рада, размењује податке и на други начин сарађује са другим

инспекцијским органима ради обављања обухватнијег и делотворнијег инспекцијског надзора.

Сарадња управне инспекције са другим органима државне управе, правосудним органима и другим заинтересованим органима и организацијама остварује се у складу са надлежностима управне инспекције и начелима сарадње утврђеним прописима о државној управи.

Управна инспекција, у складу са утврђеним делокругом, дужна је да поступа по свакој представи и да грађане и друге подносиоце представки обавести о исходу поступања.

## **II. ОРГАНИЗАЦИЈА**

### ***Организациони облик***

#### **Члан 9.**

Послове управне инспекције обавља Управни инспекторат преко управних инспектора, као орган у саставу министарства надлежног за послове државне управе.

Радам Управног инспектората руководи директор – главни управни инспектор (у даљем тексту: главни управни инспектор) који поред положаја и овлашћења руководиоца органа управе у саставу министарства има положај и овлашћења управног инспектора, као и овлашћење да одлучује о жалбама изјављеним против решења управних инспектора подручних и других организационих јединица.

Главног управног инспектора поставља Влада на време од пет година, на предлог министра надлежног за послове државне управе (у даљем тексту: министар).

### ***Услови за обављање послова***

#### **Члан 10.**

За главног управног инспектора може бити постављено лице које има стечено високо образовање из научне области правне науке на студијама другог степена (дипломске академске студије – мастер, специјалистичке академске студије, специјалистичке струковне студије), односно на основним студијама у трајању од најмање четири године, које има девет година радног искуства на управним пословима, положен државни стручни испит и које испуњава друге услове прописане за рад у органима државне управе.

Управни инспектор може бити лице које има стечено високо образовање из научне области правне науке на студијама другог степена (дипломске академске студије – мастер, специјалистичке академске студије, специјалистичке струковне студије), односно на основним студијама у трајању од најмање четири године, положен државни стручни испит, најмање пет година радног искуства у струци и које испуњава друге услове прописане за рад у органима државне управе.

### ***Службена легитимација***

#### **Члан 11.**

Управни инспектор има службену легитимацију којом доказује своје службено својство, идентитет и права и дужности.

У време обављања службених дужности управни инспектор дужан је да носи прописано службено одело.

Садржину и изглед службене легитимације, начин издавања и вођења евиденције о издатим службеним легитимацијама, као и врсту и изглед службеног одела прописује министар.

### ***Стручно образовање инспектора***

#### **Члан 12.**

Управни инспектор дужан је да се стручно образује и усавршава за обављање инспекцијског надзора, према потребама Управног инспектората, на основу програма општег стручног усавршавања Владе и програма посебног стручног усавршавања Управног инспектората.

### ***Ограничење инспектора у обављању других послова***

#### **Члан 13.**

Управни инспектор не може да обавља привредне или друге делатности и послове за себе или другог послодавца из области у којој врши инспекцијски надзор, учествује у раду стручних радних група или тела надзираних органа који подлежу инспекцијском надзору као и обавља друге службе, послове и поступке који су у супротности са положајем и улогом управног инспектора и штете његовој самосталности у вршењу посла.

### ***Поверљавање послова***

#### **Члан 14.**

Послове управне инспекције за органе града Београда, органе градских општина града Београда и установе чији је оснивач град Београд, као поверене, обавља управна инспекција Градске управе града Београда.

О жалбама против решења управне инспекције Градске управе решава главни управни инспектор.

Надзор над радом управне инспекције Градске управе, у обављању поверених послова државне управе утврђених овим законом, врши Управни инспекторат.

Кад инспекцијски надзор врши управна инспекција Градске управе, главни управни инспектор има, поред права и дужности које главни управни инспектор има као руководиоца органа државне управе који врши надзор над радом имаоца јавних овлашћења, право и дужност да непосредно:

- 1) издаје обавезне инструкције за извршавање закона и других прописа и за вршење послова, као и да надзире њихово извршавање;
- 2) остварује непосредан надзор над њиховим радом;
- 3) врши непосредан надзор у свим пословима и са свим овлашћењима ако их управна инспекција Градске управе не врше;
- 4) предложи одузимање овлашћења за обављање одређеног посла управном инспектору и утврђивање одговорности у органу града, који послове не обавља благовремено, стручно, законито и савесно;

5) организује заједничке акције управне инспекције са управним инспекторима Градске управе у органима града Београда и органима градских општина града Београда, увек када то потребе захтевају;

6) тражи извештаје, податке и обавештења о извршењу поверених послова надзора;

7) по праву надзора поништи или укине њено решење.

### **III. ПОСЛОВИ**

#### **Садржина инспекцијског надзора**

##### **Члан 15.**

Инспекцијски надзор обавља се:

1) предузимањем управних радњи на утврђивању стања спровођења закона и других прописа код надзираних органа, тј. органа који су у обављању својих послова и раду дужни да поступају према прописима чију примену надзире управна инспекција;

2) налагањем управних мера ради спречавања и отклањања незаконитости у извршавању тих прописа;

3) предузимањем других радњи и управних мера одређених овим и посебним законом.

Код одређивања управне мере управни инспектор ће надзираном органу одредити управну меру која је блажа, ако се том мером постиже сврха ради које се мера одређује.

#### ***Надзор над применом прописа о државној управи***

##### **Члан 16.**

Управна инспекција у обављању инспекцијског надзора над применом закона и других прописа о државној управи надзире у органима државне управе нарочито:

1) обезбеђење јавности у раду и поштовање обавеза у односима са грађанима;

2) испуњеност услова у погледу положеног државног стручног испита;

3) испуњеност услова у погледу школске спреме потребне за добијање овлашћења за вођење управног поступка и доношење решења у управном поступку;

4) поштовање правила о канцеларијском пословању;

5) омогућавање подношења притужби на рад и поступање по поднетим притужбама.

Управна инспекција обавља инспекцијски надзор из става 1. овог члана и у службама Народне скупштине, председника Републике и Владе и служби за заједничке послове републичких органа и код ималаца јавних овлашћења када врше поверене послове државне управе.

## ***Надзор над применом прописа о државним службеницима***

### **Члан 17.**

Управна инспекција у обављању инспекцијског надзора над применом закона и других прописа о државним службеницима надзире у органима државне управе нарочито:

- 1) усклађеност правилника о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места са законом и другим прописом;
- 2) усклађеност попуњавања радних места са правилником о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места и кадровским планом;
- 3) законитост спровођења интерног и јавног конкурса;
- 4) законитост распоређивања, премештаја, преузимања и напредовања државних службеника;
- 5) благовременост и правилност достављања података који се уписују у Централну кадровску евиденцију.

Управна инспекција обавља надзор из става 1. тач. 1, 2, 3. и 4. овог члана и у службама Народне скупштине, председника Републике и Владе и служби за заједничке послове републичких органа, служби Уставног суда, судова, јавних тужилаштава и јавних правобранилаштава.

## ***Надзор над применом прописа о управном поступку***

### **Члан 18.**

Управна инспекција у обављању инспекцијског надзора над применом закона којим се уређује општи управни поступак и применом закона којима се уређују посебни управни поступци надзире у органима државне управе и другим државним органима, органима аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе и имаоцима јавних овлашћења нарочито:

- 1) овлашћења службених лица за предузимање радњи и решавање у управним стварима;
- 2) предузимање радњи и решавање у управним стварима у прописаним роковима;
- 3) ефикасност остваривања и заштите права и правних интереса грађана и других странака;
- 4) правилност примене процесних одредаба у поступку до доношења решења и у поступку поводом жалбе;
- 5) формалну исправност аката у управном поступку;
- 6) пружање правне помоћи странкама у управном поступку;
- 7) спровођење извршења управних аката;
- 8) достављање списка суду у вези са покренутим управним спором;
- 9) издавање уверења и других исправа о одређеним чињеницама;
- 10) благовременост достављања података којима орган располаже.

### ***Надзор над применом прописа у органима јединица локалне самоуправе***

#### **Члан 19.**

Управна инспекција у обављању инспекцијског надзора над применом прописа у органима јединица локалне самоуправе надзире нарочито:

- 1) усклађеност унутрашње организације са законом, другим прописом и општим актом;
- 2) законитост распоређивања, премештаја, преузимања и напредовања запослених и друга питања везана за радне односе;
- 3) обезбеђење јавности рада органа и тела;
- 4) поступање по притужбама на рад.

### ***Надзор над применом других прописа***

#### **Члан 20.**

Управна инспекција обавља инспекцијски надзор над применом:

- 1) закона и других прописа о изгледу и употреби грба, заставе и химне Републике Србије – у државним органима, имаоцима јавних овлашћења, органима јединица територијалне аутономије и локалне самоуправе;
- 2) службене употребе језика и писама у оквиру овлашћења министарства надлежног за послове управе утврђених тим законом, као и печата државних и других органа;
- 3) закона и других прописа о бирачким списковима и матичним књигама – у органима надлежним за вођење бирачких спискова и матичних књига;
- 4) закона и других прописа о политичким странкама и удружењима – у органима политичких странака и удружења;
- 5) закона и других прописа о слободном приступу информацијама од јавног значаја – у државним органима, органима територијалне аутономије и локалне самоуправе, организацијама којима је поверено вршење јавних овлашћења и правним лицима које оснива или финансира у целини, односно у претежном делу државни орган.

## **IV. НАЧИН РАДА**

### ***Планирање рада***

#### **Члан 21.**

Управна инспекција спроводи инспекцијски надзор у складу са годишњим програмом рада.

Годишњи програм рада управне инспекције – Управног инспектората доноси главни управни инспектор до краја октобра текуће године за наредну годину.

## ***Покретање поступка инспекцијског надзора***

### **Члан 22.**

Поступак инспекцијског надзора управни инспектор покреће по службеној дужности, по налогу надлежних органа и на основу иницијативе органа или правних или физичких лица.

## ***Врсте надзора***

### **Члан 23.**

Инспекцијски надзор може бити редован, ванредни и контролни надзор.

Редован инспекцијски надзор спроводи се у складу са годишњим програмом рада Управног инспектората.

Ванредан инспекцијски надзор спроводи се када на потребу таквог надзора указују промењене околности у односу на годишњи програм рада које се реализују по налогу главног управног инспектора или органа надлежног за вршење надзора над радом Управног инспектората или поступање по основу иницијатива органа или правних или физичких лица.

Контролни инспекцијски надзор спроводи се ради утврђивања извршења мера које су предложене надзираном органу у оквиру редовног или ванредног инспекцијског надзора.

## ***Облици надзора***

### **Члан 24.**

Управни инспектор спроводи инспекцијски надзор као:

- 1) непосредни инспекцијски надзор – непосредним увидом у опште и појединачне акте, услове и начин рада надзираних органа;
- 2) посредни инспекцијски надзор – увидом у достављене акте, податке и документацију надзираних органа.

## ***Обавештење о надзору***

### **Члан 25.**

Управни инспектор дужан је да о спровођењу инспекцијског надзора обавести руководиоца надзираног органа најкасније три дана пре почетка надзора.

Инспекцијски надзор може се спровести и без обавештења из става 1. овог члана на основу налога главног управног инспектора када постоје разлози за неодложно поступање, односно ако такво поступање налаже заштита интереса надзираног органа или заштита запослених од наступања неотклоњивих штетних правних последица по њихов радноправни статус.

## ***Учешће надзираног органа***

### **Члан 26.**

Руководилац надзираног органа дужан је да управном инспектору омогући несметано спровођење инспекцијског надзора.



Руководилац надзираног органа дужан је да обезбеди адекватан радни простор за рад управног инспектора и да на захтев управног инспектора одреди једно или више службених лица која ће учествовати у инспекцијским радњама на утврђивању чињеница и у ту сврху управном инспектору обезбеди неопходна акта, евиденције и другу документацију.

Руководилац надзираног органа и службена лица дужни су да поступају по захтевима управног инспектора, да му благовремено достављају потпуне и тачне податке, а у случају немогућности поступања да му доставе писано образложење, а нарочито да на тражење управног инспектора пруже усмено односно писано изјашњење о чињеницама и доказима који су изнесени, односно утврђени у поступку инспекцијског надзора.

### ***Превентивне мере***

#### **Члан 27.**

Управни инспектор у вршењу инспекцијског надзора у циљу спречавања наступања штетних последица због недостатака и неправилности у спровођењу закона и других прописа чије извршење надзире, може предузимати и одговарајуће превентивне мере као што су упозорење надзираног органа на обавезе из прописа, указивање на могуће штетне последице, предлагање мера за отклањање њихових узрока и сл.

### ***Овлашћења инспектора у спровођењу надзора***

#### **Члан 28.**

Управни инспектор овлашћен је да у поступку спровођења надзора, поред предузимања радњи на које је овлашћен инспектор у вршењу инспекцијског надзора – утврђених посебним законом, предузме и следеће радње, и то :

- 1) да оствари непосредни увид у услове и начин рада у надзираном органу;
- 2) да узима изјаве и по потреби писана изјашњења од руководиоца и службених лица надзираног органа о чињеницама и подацима значајним за потпуно утврђивање чињеничног стања;
- 3) да захтева достављање потребних извештаја, података, аката и друге потребне документације и одреди примерен рок за достављање;
- 4) да тражи достављање, узме или задржи општи или појединачни акт надзираног органа који је предмет инспекцијског надзора а чија тачност, у случају да се не ради о оригиналу акта, потврђује се потписом руководиоца и печатом надзираног органа.

Управни инспектор овлашћен је да у поступку спровођења надзора поред налагања мера на које је овлашћен инспектор у поступку вршења инспекцијског надзора утврђених посебним законом, наложи и неку од мера утврђених у члану 31. став 3. овог закона.

### ***Записник о спроведеном надзору***

#### **Члан 29.**

Управни инспектор сачињава записник о спроведеном инспекцијском надзору у који се обавезно уносе:

1) налаз чињеничног стања са описом утврђених незаконитости, неправилности и недостатака у раду;

2) предлог мера за отклањање утврђених незаконитости, неправилности и недостатака у раду;

3) обавеза извештавања управног инспектора о предузетим мерама и рок за достављање извештаја.

Записник се по правилу сачињава у службеним просторијама управне инспекције, најкасније у року три дана од дана завршеног инспекцијског надзора.

Записник се доставља руководиоцу надзираног органа, а може се доставити и државном органу који врши надзор над радом надзираног органа, односно коме надзирани орган одговара за рад.

### ***Примедбе на записник***

#### **Члан 30.**

Руководилац надзираног органа има право да стави примедбе у писаном облику на записник о обављеном инспекцијском надзору у року од три дана од дана пријема записника.

Ако се записник саставља на месту и у току обављања инспекцијског надзора, примедбе се стављају истовремено са сачињавањем записника. Примедбе на записник, односно изјава надзираног органа да нема примедби, уносе се у записник.

Управни инспектор је дужан да размотри примедбе на записник о обављеном инспекцијском надзору и да, према потреби, допуни инспекцијске радње на које се примедбе односе, односно да измени или одустане од предложене мере.

О примедбама на записник управни инспектор не одлучује посебно, већ их цени све заједно и сваку посебно у образложењу решења донетог у предмету инспекцијског надзора.

### ***Решење***

#### **Члан 31.**

Ако надзирани орган у остављеном року није отклонио записником утврђене незаконитости, неправилности и недостатке, управни инспектор дужан је да донесе решење којим налаже мере и одређује рок за њихово отклањање.

Решење из става 1. овог члана доноси се ако се у контролном инспекцијском надзору утврди да незаконитости, неправилности и недостаци нису отклоњени - у року од осам дана од дана окончања контролног инспекцијског надзора.

Решењем из става 1. овог члана може се, зависно од предмета надзора и природе утврђених незаконитости, неправилности и недостатака у раду:

1) наложити доношење, стављање ван снаге или одлагање извршења одговарајућег акта и предузимање других одговарајућих мера и радњи потребних ради отклањања утврђених незаконитости, неправилности и недостатака у раду;

2) забранити предузимање радњи које су у супротности са законом или другим прописом;

3) забранити предузимање радњи службеном лицу које не испуњава прописане услове за вођење управног поступка и доношење решења у управном поступку;

4) предложити покретање поступка због повреде радне дужности; привремено удаљење са рада, односно престанак радног односа лица затеченог у обављању службеничких послова без законитог акта о пријему у радни однос или акта о распоређивању на радно место или које не испуњава услове прописане законом или другим прописом; поступка за укидање овлашћења за вођење управног поступка и доношење решења у управном поступку или другог поступка ради отклањања утврђених незаконитости, неправилности и недостатака у раду.

Изузетно од ст. 1. и 2. овог члана, ако то налаже неодложна потреба, односно разлози утврђени у члану 25. став 2. овог закона, управни инспектор без одлагања, односно без претходног предлагања у смислу члана 29. став 1. тачка 2. овог закона, доноси решење којим изриче неку од мера из става 3. овог члана.

### ***Жалба против решења***

#### **Члан 32.**

Против решења управног инспектора може се изјавити жалба главном управном инспектору. Жалба се предаје подручној организационој јединици у којој је распоређен управни инспектор на чије решење је изјављена жалба.

Ако је главни управни инспектор примењујући овлашћења управног инспектора спровео инспекцијски надзор и донео решење којим налаже мере надзираном органу, против тог решења жалба се изјављује министру.

Жалба из ст. 1. и 2. овог члана изјављује се у року од осам дана од дана достављања решења.

Жалба не одлаже извршење решења.

### ***Извршење решења***

#### **Члан 33.**

Руководилац надзираног органа дужан је да у року од осам дана од дана истека рока за предузимање мера наложених решењем управног инспектора обавести управног инспектора о спровођењу наложених мера.

Управни инспектор дужан је да прати извршење решења које је донео и може обавити непосредан или посредан контролни инспекцијски надзор да би утврдио да ли су мере наложене решењем спроведене.

Управни инспектор дужан је да у случају потпуног или делимичног не извршења наложених мера извести о томе државни орган који врши надзор над надзираним органом, односно орган коме надзирани орган непосредно одговара за рад.

### ***Иницијативе за поступање других органа***

#### **Члан 34.**

Ако управни инспектор у спровођењу инспекцијског надзора оцени да постоји основана сумња да је радњама надзираног органа почињено кривично дело, привредни преступ, прекршај или повреда службене дужности, дужан је

да надлежном органу поднесе одговарајућу пријаву, односно захтев за покретање поступка.

Ако управни инспектор у спровођењу инспекцијског надзора утврди постојање претпоставки за поништење или укидање управног акта донетог од стране надзираног органа, предложиће надлежном органу да спроведе поступак за поништење или укидање управног акта.

### ***Поступање у случају несагласности општег акта***

#### **Члан 35.**

Ако управни инспектор у вршењу инспекцијског надзора нађе да општи акт надзираног органа није у сагласности са законом или другим прописом указаће на то руководиоцу надзираног органа и наложити да се утврђени недостаци отклоне у року који не може бити дужи од 60 дана.

Ако руководилац надзираног органа не поступи по предлогу управног инспектора, управни инспектор ће о томе обавестити државни орган који врши надзор над надзираним органом, односно орган коме надзирани орган непосредно одговара за рад, а може главном управном инспектору поднети иницијативу за подношење предлога за оцену уставности и законитости таквог акта у смислу закона којим се уређује поступак пред Уставним судом.

### ***Поступање по представкама***

#### **Члан 36.**

Управни инспектор дужан је да поступа по представкама грађана и правних лица на рад надзираних органа, уколико се представке тичу надлежности управне инспекције.

Када је за поступање по представци надлежан други орган, управни инспектор је у обавези да без одлагања представку достави том органу и о томе обавести подносиоца.

Ако управни инспектор оцени да су наводи изнети у представи основани, може затражити извештај од надзираног органа на чији се рад представка односи о томе и упутити му упозорење ради хитног отклањања могућих незаконитости.

Ако не добије тражени извештај или ако на основу добијеног извештаја не може утврдити основаност навода у представи, управни инспектор дужан је да по службеној дужности спроведе непосредан инспекцијски надзор.

Управни инспектор дужан је да обавести подносиоца представке о поступању из става 3. овог члана у року од 15 дана од дана пријема представке, а о поступању у смислу става 4. овог члана у року од 8 дана од дана сачињавања записника.

### ***Евиденције***

#### **Члан 37.**

О инспекцијском надзору, за потребе праћења рада управних инспектора води се евиденција.

Евиденцију о инспекцијском надзору води сваки управни инспектор.

Начин вођења и садржај евиденције уредиће главни управни инспектор директивом.

## **V. ОДГОВОРНОСТ УПРАВНОГ ИНСПЕКТОРА**

### ***Посебни случајеви одговорности***

#### **Члан 38.**

Управни инспектор, поред других случајева одговорности за повреду радне дужности утврђених прописима о државним службеницима, посебно је одговоран:

- 1) ако у вршењу инспекцијског надзора не предузме, не предложи или не одреди мере или радње за које је овлашћен;
- 2) ако у вршењу инспекцијског надзора не предложи или не покрене поступак утврђен одредбама овог закона;
- 3) ако у вршењу инспекцијског надзора прекорачи границе свог овлашћења.

Повреде радних дужности из става 1. овог члана представљају теже повреде радне дужности.

## **VI. КАЗНЕНЕ ОДРЕДБЕ**

### ***Прекршаји***

#### **Члан 39.**

Новчаном казном за прекршај у износу од 50.000 до 150.000 динара казниће се одговорно лице у надзираном органу:

- 1) ако не изврши односно не обезбеди спровођење извршења решења управног инспектора (члан 31);
- 2) ако управном инспектору онемогући или му знатно отежа несметано обављање инспекцијског надзора, теже наруши ред или повреди интегритет управног инспектора у обављању инспекцијског надзора (члан 26. ст. 1. и 2).

#### **Члан 40.**

Новчаном казном за прекршај у износу од 20.000 до 100.000 динара казниће се одговорно лице у надзираном органу:

- 1) ако управном инспектору у одређеном року не достави тражене податке или му достави непотпуне или нетачне податке (члан 26. став 3. и члан 36);
- 2) ако у року одређеном решењем управног инспектора не обавести управног инспектора о спровођењу наложених мера (члан 33);

## **VII. ПРЕЛАЗНЕ И ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ**

### ***Доношење подзаконских прописа***

#### **Члан 41.**

Прописи из члана 11. став 3. овог закона донеће се у року од 30 дана од дана ступања на снагу овог закона.

### ***Започети поступци***

#### **Члан 42.**

Поступци инспекцијског надзора започети пре ступања на снагу овог закона окончаће се по одредбама прописа који су били на снази до ступања овог закона на снагу.

### ***Радноправни статус запослених***

#### **Члан 43.**

Државни службеник на положају који је у министарству надлежном за послове државне управе обављао послове управне инспекције, до постављења државног службеника на положај утврђен овим законом наставља рад у Управном инспекторату са истим положајем, правима, обавезама и овлашћењима које је имао на дан ступања на снагу овог закона, ако овим законом није друкчије одређено, а државни службеници на извршилачким радним местима до доношења Правилника о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места Управног инспектората настављају да обављају послове радних места на које су били распоређени на дан ступања на снагу овог закона.

Положај утврђен овим законом сматра се истим положајем, као и положај на коме је државни службеник на положају руководио пословима управне инспекције до ступања на снагу овог закона.

Решење о постављењу на положај главног управног инспектора донеће се у року од осам дана од дана ступања на снагу овог закона.

Решења о настављању рада на извршилачким радним местима донеће се у року од осам дана од дана ступања на снагу овог закона, а решења о распоређивању донеће се у року од 30 дана од дана ступања на снагу Правилника из става 1. овог члана.

### ***Престанак важења прописа***

#### **Члан 44.**

Даном ступања на снагу овог закона престају да важе одредбе чл. 34-37. Закона о државној управи („Службени гласник РС”, бр. 20/92, 6/93 – УС, 48/93, 53/93, 67/93, 48/94, 49/99 – др. закон, 79/05 – др. закон и 101/05 – др. закон).

### ***Ступање закона на снагу***

#### **Члан 45.**

Овај закон ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије”.

## **О Б Р А З Л О Ж Е Њ Е**

### **I. УСТАВНИ ОСНОВ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА**

Уставни основ за доношење Закона о управној инспекцији налази се у члану 97. тачка 16. Устава Републике Србије, према коме Република Србија уређује и обезбеђује организацију, надлежност и рад републичких органа и у тачки 2. истог члана Устава, према коме Република Србија уређује и обезбеђује остваривање и заштиту слобода и права грађана, уставност и законитост, поступак пред судовима и другим државним органима, одговорност и санкције за повреду слобода и права грађана утврђених Уставом и за повреду закона, других прописа и општих аката.

### **II. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА**

Посебан закон којим је била уређена организација, надлежност, овлашћења и начин рада управне инспекције, на целовит начин, донет је још пре 35 година – Закон о управној инспекцији („Службени гласник СРС”, бр. 48/75, 32/81 и 84/89). Он је престао да важи доношењем Закона о државној управи („Службени гласник РС”, бр. 20/92, 6/93 – УС, 48/93, 53/93, 67/93, 48/94, 49/99 – др. закон, 79/05 – др. закон и 101/05 – др. закон), који је садржао како одредбе које су се односиле на све инспекцијске службе (чл. 22–33), тако и одредбе које су се искључиво тикале управне инспекције (чл. 34–37).

Законом о државној управи („Службени гласник РС”, бр. 79/05 и 101/07), који је системског карактера, прописано је, у члану 18. да инспекцијским надзором органи државне управе испитују спровођење закона и других прописа непосредним увидом у пословање и поступање физичких и правних лица и зависно од резултата надзора, изричу мере на које су овлашћени, као и да се инспекцијски надзор уређује посебним законом, а чланом 45. истог закона да унутрашњи надзор јесте надзор који органи државне управе врше над другим органима државне управе и имаоцима јавних овлашћења у вршењу поверених послова државне управе; да се унутрашњи надзор састоји од надзора над радом, од инспекцијског надзора преко управне инспекције и од других облика надзора уређених посебним законом, при чему се у ставу 3. овог члана предвиђа да се управна инспекција уређује посебним законом.

Према томе, важећим Законом о државној управи, који је, уз Закон о државним службеницима, практично представљао почетак преображаја и прилагођавања јавног сектора у Републици Србији новим друштвеним променама и потребама усклађивања са европским законодавством, изричито се налаже доношење посебног закона којим ће се уредити управна инспекција, ради подизања степена целовитости вршења послова управе, обезбеђивања надзора над радом органа државне управе и имаоца јавних овлашћења, уз истовремену заштиту и гарантовање њиховог положаја у вршењу послова, посебно начела самосталности и одговорности, али и остваривања захтева да ови органи јавне власти своје послове обављају законито, благовремено и ефикасно, у корист и за потребе грађана и других правних лица.

Међутим, нису само нормативне обавезе оне које захтевају доношење посебног Закона о управној инспекцији. Наиме, промене и усклађивање укупног правног система са Уставом и новим друштвеним потребама и захтевима и прилагођавање савременим, ширим, посебно европским искуствима и решењима, изазвале су ширење надлежности управне инспекције на низ нових друштвених области и правних односа. Тако је надзор управне инспекције утврђен низом посебних закона чиме је њена надлежност захватила низ нових садржаја и предмета рада. Поред стандардних надлежности, већ раније

утврђених Законом о државној управи, Законом о државним службеницима, Законом о радним односима у државним органима, Законом о печату државних и других органа, Законом о службеној употреби језика и писма, нове надлежности утврђене су Законом о матичним књигама, Законом о политичким странкама, Законом о удружењима, Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја, Законом о јединственом бирачком списку, Законом о спречавању злостављања на раду и Законом о волонтирању. Такође, извесне надлежности управне инспекције прописане су у још око 20 посебних закона и других прописа које у свом раду примењују државни органи.

Ове чињенице, а нарочито повећање обима и врсте послова, промене у начину вршења послова које поједине друштвене области на које је проширена надлежност управне инспекције захтевају, јер нису првенствено државног и ауторитативног карактера, већ друштвеног и сарадничког, нагли пораст броја надзираних субјеката, неуређеност појединих питања од посебног, специфичног значаја и карактеристика за управну инспекцију (нпр. надзирани субјекти нису, по правилу, правна лица приватног права, него носиоци јавних, а најчешће ауторитативних овлашћења) и др. траже веома широке и темељне промене у уређивању управне инспекције, које је могуће остварити само целовитим и посебним законом (сада је рад управне инспекције уређен са укупно четири члана која су остала на снази и након престанка важења Закона о државној управи из 1992. године). Истовремено, ове промене у положају и овлашћењима законито захтевају и промену облика организације рада управне инспекције, која (организација) мора да одговори потреби ефикасног, благовременог и самосталног вршења послова.

Циљеви новог Закона о управној инспекцији, полазећи од изложеног су:

- да се на целовит и систематичан начин уреди надлежност, положај и овлашћења управне инспекције;

- да се послови управне инспекције прецизирају и утврде према садржини и предмету надзора у одређеној друштвеној и правној области, како би се избегла поднормираност карактеристична за посебне законе у којима се, углавном, прописивање своди на одредбу о томе да надзор над спровођењем закона врши управна инспекција, без даљег а нужног прецизирања, што је доводило до недоумица и проблема у раду инспекције и до поступања по начелу сходности;

- да се прецизира и посебно гарантује адекватан правни положај и заштита надзираних субјеката у процесу инспекцијског надзора, како не би били пасивни, него, напротив, активни учесници, који ће на тај начин доприносити остваривању циља инспекцијског надзора - у крајњем постизању начела законитости;

- да се организација - организациони облик вршења послова управне инспекције прилагоди знатно проширеној надлежности, како по обиму и врсти послова тако и по броју и ширини области управе у којима се ти послови врше, са циљем да се постигне ефективна самосталност и пожељна и довољно посебна организованост у раду;

- да се, с обзиром на могуће знатне последице инспекцијског надзора у односу на надзиране субјекте, а самим тим и за органе јавне власти, посебно пажљиво и прецизно, у циљу неспорне примене, уреде овлашћења, али и посебне одговорности управних инспектора, нарочито уколико прекорачују границе овлашћења која су им прописима утврђена, као и да се у складу са тим предвиде и томе одговарајући и захтевнији услови за управне инспекторе;



- да се пропише такав начин рада који ће истовремено осигуравати квалитетан рад нпр. обезбеђење правилног и потпуног утврђивања свих релевантних чињеница и околности, ефективност и благовременост поступања као и ефикасно остваривање циља инспекцијског надзора у појединој области управе, и др.

Треба, такође, имати у виду да послови управне инспекције представљају специфичан вид инспекцијског надзора. Сагласно својим својствима – да врши надзор над не ауторитативним активностима надзираних субјеката и посебним управним овлашћењима којима у том надзору располаже – управна инспекција јесте орган надзора. Међутим, с друге стране, њен предмет контроле је сама управна делатност, рад органа државне управе и имаоца јавних овлашћења када врше послове државне управе. Смештена је организационо у министарство надлежно за послове управе, па се може сматрати и специфичним обликом контроле управе (самоконтроле). Ваља, такође, уочити да разлог за управну контролу управе (инстанциони надзор или службена контрола уопште) долази из самог бића управе – управног поступка, па је тиме знатно ужи круг субјеката који могу покренути управну контролу управе, док мотив за рад управне инспекције често долази споља, иницирају га многе организације и грађани, који не морају бити чак и непосредно заинтересовани за рад управе за чију контролу ангажују управну инспекцију. Дакле, мотив за рад управне инспекције може, и веома често долази, ван правног и организационог бића управе, од стране грађана и његових организација. Према томе, управна инспекција има двоструку природу: она је орган инспекцијског надзора, али и облик управне контроле управе. И због ове чињенице, нужно је пажљиво и посебно прецизно законско уређивање управне инспекције, како би се на ваљан начин нормативно изразила оба њена својства, без штете за успешно вршење послова.

Све наведено, несумњиво, указује да је нужно, и то у што краћем времену, донети Закон о управној инспекцији како би се њена организација, начин рада и методи обављања послова и др. усагласили са променама у положају и овлашћењима и са новом садржином и обимом делатности ове изузетно значајне инспекцијске службе.

### **III. ОБРАЗЛОЖЕЊЕ ПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА**

**Основне одредбе (чл. 1–8):** Основним одредбама овог закона уређена су питања садржине закона, појма управне инспекције, њене надлежности, односа овог и посебних закона у поступању управне инспекције, а посебно се прецизира циљ инспекцијског поступка и гарантује активан положај надзираних субјеката у поступку надзора.

Садржину закона према члану 1. овог закона чини уређивање организације, послова и начина рада управне инспекције, права, дужности и одговорности управних инспектора и друга питања од значаја за рад управне инспекције.

Појам управне инспекције дефинисан је у члану 2. овог закона као облик надзора над спровођењем закона и других прописа и поступањем органа државне управе, судова, јавних тужилаштава, Републичког јавног правобранилаштва, служби Народне скупштине, председника Републике, Владе, Уставног суда и служби органа чије чланове бира Народна скупштина (државни органи), органа територијалне аутономије и локалне самоуправе у вршењу поверених послова државне управе и других ималаца јавних овлашћења, чије су садржина, границе и овлашћења утврђени овим и посебним законима. То значи да су обухваћена оба својства управне инспекције, као

облика инспекцијског надзора и управне контроле управне делатности, као и да се њен рад, надлежност и границе деловања могу прописати како овим тако и другим – посебним законима, али свакако полазећи од основних одредаба овог закона, како би се обезбедила јединственост у вршењу послова и једнакост положаја надзираних субјеката.

Делокруг управне инспекције сада је прецизно и на општи начин, како одговара природи основних одредаба, прописан у члану 3. овог закона тако да је предвиђено да она обавља инспекцијски надзор над применом закона и других прописа којима се уређују: државна управа; радни односи у државним органима и органима јединица локалне самоуправе; општи управни поступак и посебни управни поступци; изглед и употреба грба, заставе и химне Републике Србије; службена употреба језика и писама; печат државних и других органа; бирачки спискови и матичне књиге; политичке странке и удружења и слободан приступ информацијама од јавног значаја. Такође, управна инспекција обавља инспекцијски надзор и у другим областима у којима је посебним законом утврђена њена надлежност.

Управна инспекција ће у вршењу инспекцијског надзора, поступити на начин прописан овим и посебним законом, с обзиром на то да је поступак прописан посебним законом у складу са потребама и специфичностима поједине области управе односно области надзора. Ако посебним законом нису ближе уређени начин поступања и овлашћења управне инспекције, што је често случај, она поступа тако да обезбеди остваривање начела законитости у раду и поступању надзираних органа, полазећи од одредаба овог закона, циља управног инспекцијског надзора и природе предмета надзора утврђеног посебним законом (члан 4).

У овом закону посебно и нарочито се гарантује самосталност у раду управне инспекције, тако да је нормирано да су управни инспектори самостални у раду у границама овлашћења утврђених законом и за свој рад су лично одговорни. Нико не сме коришћењем службеног положаја или на други начин онемогућавати или ометати управног инспектора у обављању инспекцијског надзора и предузимању мера и радњи на које је овлашћен (члан 6).

Овим законом нарочито се настојало да се обезбеди такав положај надзираног субјекта у инспекцијском поступку који ће му омогућити да с једне стране ефикасно штити своје интересе и права, а с друге да активно допринесе остваривању циља надзора. Тако је предвиђено да је у инспекцијском надзору, управни инспектор дужан да омогући надзираном органу учешће у свим инспекцијским радњама и изјашњавање о чињеницама и околностима битним за потпуно и правилно утврђивање чињеничног стања и за заштиту његових права и правних интереса, а управни инспектор је нарочито дужан да упозна надзирани орган са чињеницама, подацима и доказима који нису прибављени од њега и омогући му да се о њима изјасни (члан 7).

На крају, у основним одредбама је у члану 8. овог закона предвиђена одговарајућа сарадња управне инспекције са другим органима и грађанима.

**Организација (чл. 9–14):** У одредбама овог закона у делу о организацији прописан је организациони облик у коме ће се послови управне инспекције вршити, услови за обављање послова и ограничења инспектора у обављању других послова, као и поверавање послова управне инспекције.

Предвиђа се промена организационог облика за вршење послова управне инспекције. Наиме, уместо да се ови послови обављају у сектору, као основној организационој јединици министарства надлежног за послове државне управе, као до сада, предлаже се да се они убудуће врше у оквиру Управног

инспектората, као органа у саставу министарства надлежног за послове државне управе. При томе, у складу са системским Законом о државној управи, радом Управног инспектората руководио би директор – главни управни инспектор (у даљем тексту: главни управни инспектор). Главни управни инспектор, поред положаја и овлашћења руководиоца органа управе у саставу министарства, има положај и овлашћења управног инспектора, као и овлашћење да одлучује о жалбама изјављеним против решења управних инспектора подручних и других организационих јединица. Главног управног инспектора постављала би Влада на време од пет година, на предлог министра надлежног за послове државне управе (у даљем тексту: министар). У погледу услова, управни инспектор може бити лице које има стечено високо образовање из научне области правне науке на студијама другог степена (дипломске академске студије – мастер, специјалистичке академске студије, специјалистичке струковне студије), односно на основним студијама у трајању од најмање четири године, положен државни стручни испит, најмање пет година радног искуства у струци и које испуњава друге услове прописане за рад у органима државне управе. Као што се види, временски најнижи услов у погледу искуства (пет година) је строжи него код других послова државне управе или појединих других врста инспекцијских послова, што је разумљиво, јер посао управног инспектора, с обзиром на садржину и предмет надзора, ипак претпоставља и захтева дуже време рада на примени прописа.

Промена организационог облика вршења послова управне инспекције предлаже се из следећих разлога:

1) знатно су проширене надлежности ове инспекције, нарочито оне које се утврђују посебним законима;

2) дошло је до великог пораста обима и врсте послова, тако да се већ може говорити и о масовности послова, о чему најбоље сведоче подаци о томе да се ова врста инспекцијског надзора на територији Републике Србије врши у више од 50.000 субјеката, и то:

- у око 1.000 органа државне управе, судова, тужилаштава, правобранилаштава, органа јединица локалне самоуправе, установа за извршење кривичних санкција, центара за социјални рад, органа који врше јавна овлашћења у делу који се односи на поверене послове,

- у преко 11.000 органа јавне власти на које се примењује Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја,

- у надзору над применом Закона о удружењима (по ранијем закону регистровано је око 40.000 удружења),

- у надзору над применом Закона о политичким странкама (по ранијем закону било је уписано око 650 политичких странака),

- надзор у свим градовима и општинама у примени Закона о јединственом бирачком списку и Закона о матичним књигама, и др.;

3) управни инспекцијски надзор врши се посебним управно – надзорним методама, различитим од других послова државне управе. Образовањем Управног инспектората, као органа у саставу министарства, дошло би несумњиво до високе специјализације кадрова, како по начину – методу вршења послова у техничко -технолошком смислу, тако и у делу који се односи на специфично познавање области управе у којој се надзор врши;

4) повећала би се самосталност у вршењу послова управне инспекције, што произилази из другачијег, свакако самосталнијег статуса органа у саставу у односу на сектор као основну унутрашњу организациону јединицу

министарства. А, свакако, свима је корисно да се инспекцијски послови, због своје природе и значаја, обављају што самосталније;

5) такође, разумљиво је да би се већом самосталношћу организационог облика вршења послова повећала и била непосреднија, лакше дефинисана и идентификована одговорност управних инспектора у вршењу послова надзора, јер непосредније иступање по дефиницији значи и непосреднију одговорност;

6) поред тога, организационо је корисно, а често и нужно, да се обезбеди посебна организованост и самосталност у раду, ако обим неких послова пређе одређену прихватљиву меру, ако се могу по садржини, циљу и начину вршења издвојити од осталих послова у засебну целину, а нарочито ако се послови, поред њихове масовности, истовремено обављају истим методама које се могу у одређеној мери уједначити или чак стандардизовати, као што је овде случај (начело уравнотежености);

7) на крају треба имати у виду и чињеницу да министарство сада има само 18 управних инспектора, па се може поставити питање да ли је уопште могуће остварити циљеве управне инспекције у свим њеним видовима и код свих надзираних субјеката.

Предлог да се обављање послова управне инспекције организује посредством органа у саставу министарства – Управног инспектората, према наведеном, у свему испуњава услове из члана 28. став 2. Закона о државној управи према коме се „орган у саставу образује за извршне односно инспекцијске и с њима повезане стручне послове, ако њихова природа или обим захтевају већу самосталност од оне коју има сектор у министарству”.

Овај закон (члан 13) прописује посебна ограничења инспектора у обављању других послова и служби, у сагласности са природом и значајем положаја, послова и одговорности инспектора, имајући у виду, такође, могућности злоупотребе таквог положаја, а нарочито и потребу заштите јавног интереса. Наиме, инспектор не може да обавља привредне или друге делатности и послове за себе или другог послодавца из области у којој врши инспекцијски надзор, учествовати у раду стручних радних група или тела надзираних органа, као и обављати друге службе, послове и поступке који су у супротности са положајем и улогом инспектора и штете његовој самосталности у вршењу посла. Забрана се не односи на стручни, научни и педагошки рад инспектора, у складу са одредбама прописа којима се уређују државни службеници.

Када је у питању поверавање послова (члан 14) предвиђено је, као и до сада, да послове управне инспекције за органе града Београда, органе градских општина града Београда и установе чији оснивач је град Београд, као поверене, обавља управна инспекција Градске управе града Београда. У вршењу надзора над радом управне инспекције Градске управе предвиђена су овлашћења за главног управног инспектора, како би се остварила законска одговорност Владе и министарства за извршавање послова и након њиховог поверавања (члан 51. став 2. Закона о државној управи).

**Послови (чл. 15–20):** Одредбама о пословима управне инспекције утврђена је садржина и предмет инспекцијског надзора.

Чланом 15. овог закона предвиђено је да се инспекцијски надзор обавља: (1) предузимањем управних радњи на утврђивању стања спровођења закона и других прописа код надзираних органа, тј. органа који су у обављању својих послова и раду дужни да поступају према прописима чију примену надзире управна инспекција; (2) налагањем управних мера ради спречавања и

отклањања незаконитости у извршавању тих прописа; (3) предузимањем других радњи и управних мера одређених овим и посебним законом. При томе, управни инспектор ће увек код одређивања управне мере надзираном субјекту одредити ону управну меру која је блажа, ако се том мером постиже сврха ради које се мера одређује.

Када се ради о предмету надзора управне инспекције, он је утврђен појединачно за одређену област правног регулисања коју управна инспекција надзире. Тако су, као предмет рада управне инспекције дефинисани, у чл. 16–20. овог закона: (1) надзор над применом прописа о државној управи; (2) надзор над применом прописа о државним службеницима; (3) надзор над применом прописа о управном поступку; (4) надзор над применом прописа у органима јединица локалне самоуправе и (5) надзор над применом других прописа. У номо-техничком погледу предмет рада је изражен као надлежност, односно право и дужност управне инспекције да непосредно поступа увек када за то постоје разлози и законски услови, без икаквог даљег оклевања или одлагања, дакле самостално и одговорно.

Код регулисања предмета рада, односно надлежности настојало се да се она посебно прецизно утврди, уз тежњу да то буде где год је могуће изражено еnumerативно, полазећи од тога да овакво уређивање треба да служи као директан правни основ за непосредан рад управне инспекције у регулисање појединачних управних ствари на ауторитативан начин и то управним актима и радњама.

**Начин рада управне инспекције (чл. 21–37):** Имајући у виду да је потпуна уређеност инспекцијског поступка и начина рада основна претпоставка остваривања циља инспекцијског надзора, у коме ће сви учесници имати тачно одређена, правно регулисана права и дужности у свакој фази поступка и која ће остваривати на правилан, ефикасан и правно гарантован начин, у овом делу Закона, који је и најобимнији, посебна пажња посвећена је целовитом, благовременом и прецизном вођењу инспекцијског надзора.

У том погледу ваља нарочито истаћи следеће:

- да управна инспекција спроводи инспекцијски надзор у складу са годишњим програмом рада, који доноси главни управни инспектор, до краја октобра текуће године за наредну годину;
- да поступак инспекцијског надзора покреће управни инспектор по службеној дужности, по налогу надлежних органа и на основу иницијативе органа или правних или физичких лица. Управни инспектор је дужан да о спровођењу инспекцијског надзора обавести руководиоца надзираног органа најкасније три дана пре почетка надзора, осим ако постоје разлози за неодложно поступање, о чему одлучује главни управни инспектор, односно ако такво поступање налаже заштита интереса надзираног органа или заштита запослених од наступања неотклоњивих штетних правних последица по њихов радноправни статус;
- да се посебно тежи успеху надзора, кроз прецизирање учешћа надзираног органа (члан 26). Тако је нпр. руководилац надзираног органа, између осталог, дужан да управном инспектору омогући несметано спровођење инспекцијског надзора, укључујући обезбеђење неопходног радног простора, аката, евиденција и друге документације, као и да на захтев управног инспектора одреди једно или више службених лица која ће учествовати у инспекцијским радњама;
- да се посебно указује на потребу и корисност предузимања превентивних мера, тако да управни инспектор у вршењу инспекцијског надзора

може предузимати такве мере у циљу спречавања наступања штетних последица због недостатака и неправилности у спровођењу закона, као што су упозорење надзираном органу на обавезе из прописа, указивање на могуће штетне последице, предлагање мера за отклањање њихових узрока и сл.

- као облици надзора одређени су: (1) непосредни инспекцијски надзор, који се остварује непосредним увидом у опште и појединачне акте, услове и начин рада надзираних органа и (2) посредни инспекцијски надзор који се спроводи увидом у достављене акте, податке и документацију надзираних органа;

- инспекцијски надзор може, према овом закону (члан 23), бити редован, контролни и ванредни надзор, при чему се редован инспекцијски надзор спроводи у складу са годишњим програмом рада Управног инспектората, ванредан инспекцијски надзор остварује се онда када на потребу надзора указују промене околности у односу на годишњи програм рада који се реализују по налогу главног управног инспектора или органа надлежног за надзор над радом Управног инспектората или поступање по основу иницијативе органа или правних или физичких лица, а контролни инспекцијски надзор ради утврђивања извршења мера које су предложене надзираном органу у оквиру редовног или ванредног инспекцијског надзора;

- овлашћења инспектора у спровођењу надзора регулисана су са два циља: (1) да се одреде границе овлашћења која инспектор не може да прекорачи, јер би у противном наступиле мере одговорности управног инспектора и (2) да се наведеним, прецизно одређеним овлашћењима омогући да се радом инспектора постигне сврха надзора (члан 28);

- записником о спроведеном надзору, као посебном процесном радњом, управни инспектор констатује чињенично стање са описом утврђених незаконитости, неправилности и недостатака у раду, утврђује предлог мера за отклањање утврђених незаконитости, неправилности и недостатака у раду, и прецизира обавезу извештавања управног инспектора о предузетим мерама и рок за достављање извештаја. Записник има, поред изнетог, у извесном смислу, природу превентивне мере, јер омогућава надзираном субјекту да, пре доношења решења, као управног акта, у одређеном року предузме мере за отклањање уочених недостатака (члан 29).

Руководилац надзираног органа има право да стави примедбе на записник о обављеном инспекцијском надзору у року три дана од дана пријема записника. Примедбе имају за циљ да се, ако је то потребно, допуни и додатно, правилно и потпуно, утврди чињенично стање, како би се предложиле заиста адекватне мере за усклађивање констатованог стања са стандардима утврђеним у законима и другим прописима. Такође, прописана је обавеза управног инспектора да размотри примедбе на записник о обављеном инспекцијском прегледу и, према потреби, допуни инспекцијске радње на које се примедбе односе, односно да измени или одустане од предложене мере (члан 30);

- решење је управни акт којим се одлучује на основу резултата инспекцијског надзора. Оно се доноси ако надзирани орган у остављеном року није отклонио записником утврђене незаконитости, неправилности и недостатке, и њиме се налажу мере и одређује рок за њихово отклањање. Решење се доноси ако се у контролном инспекцијском надзору утврди да незаконитости, неправилности или недостаци нису отклоњени и то у року од осам дана од дана окончања контролног инспекцијског надзора. Тако се решењем може, зависно од предмета надзора и природе утврђених незаконитости, неправилности и недостатака у раду: (1) наложити доношење,

стављање ван снаге или одлагање извршења одговарајућег акта и предузимање других одговарајућих мера и радњи потребних ради отклањања утврђених незаконитости, неправилности и недостатака у раду; (2) забранити предузимање радњи које су у супротности са законом или другим прописом; (3) забранити предузимање радњи службеном лицу које не испуњава прописане услове за вођење управног поступка и доношење решења у управном поступку; (4) предложити покретање поступка због повреде радне дужности; привремено удаљење са рада, односно престанак радног односа лица затеченог у обављању службеничких послова без законитог акта о пријему у радни однос или акта о распоређивању на радно место или које не испуњава услове прописане законом или другим прописом; поступка за укидање овлашћења за вођење управног поступка и доношење решења у управном поступку или другог поступка ради отклањања утврђених незаконитости, неправилности и недостатака у раду.

Изузетно од ст. 1. и 2. овог члана, ако то налаже неодложна потреба, односно разлози утврђени у члану 25. став 2. овог закона, управни инспектор без одлагања, односно без претходног предлагања у смислу члана 29. став. 1. тачка 2. овог закона, доноси решење којим изриче неку од мера из става 3. овог члана (члан 31);

- против решења управног инспектора може се у року од осам дана од дана достављања решења изјавити жалба, као редовно правно средство, при чему она не одлаже извршење решења. Жалба се изјављује главном управном инспектору. Ако је главни управни инспектор примењујући овлашћења управног инспектора спровео инспекцијски надзор и донео решење којим налаже мере надзираном органу, против тог решења жалба се изјављује министру (члан 32);

- институт извршења решења је нормиран тако да се обезбеди његова ефикасна, брза и неспорна примена. У том циљу, руководилац надзираног органа дужан је да у року од осам дана од дана истека рока за предузимање мера наложених решењем управног инспектора обавести управног инспектора о спровођењу наложених мера, а управни инспектор је, са своје стране, дужан да прати извршење решења које је донео, па ради тога може обавити непосредан или посредан контролни инспекцијски преглед да би утврдио да ли су мере наложене решењем спроведене. Такође, управни инспектор је дужан да у случају потпуног или делимичног неизвршења наложених мера извести о томе државни орган који врши надзор над надзираним органом, односно орган коме надзирани орган непосредно одговара за рад (члан 33);

- ако управни инспектор у спровођењу инспекцијског надзора оцени да постоји основана сумња да је радњама надзираног органа почињено кривично дело, привредни преступ, прекршај или повреда службене дужности, дужан је да надлежном органу поднесе одговарајућу пријаву, односно захтев за покретање поступка. Ако управни инспектор у спровођењу инспекцијског надзора утврди постојање претпоставки за поништење или укидање управног акта донетог од стране надзираног органа, предложиће надлежном органу да спроведе поступак за поништење или укидање управног акта (члан 34);

- о управном инспекцијском надзору води се евиденција коју води сваки управни инспектор, а начин вођења и садржај евиденције уређује главни управни инспектор директивом (члан 37);

- иницијатива за рад управне инспекције, како је већ раније истакнуто, долази често ван саме управе, од стране грађана и других правних лица. Због тога је у овом закону детаљно уређен начин поступања по представкама. Наиме, управни инспектор је дужан да поступа по представкама које упуте грађани и правна лица на рад надзираних органа, уколико се представке тичу

надлежности управне инспекције; када је за поступање по представци надлежан други орган, управни инспектор је у обавези да без одлагања представку достави том органу и томе обавести подносиоца; ако управни инспектор оцени да су наводи изнети у представи основани, може затражити извештај од надзираног органа на чији се рад представка односи и упутити му упозорење ради хитног уклањања могућих незаконитости и ако не добије тражени извештај или ако на основу добијеног извештаја не може утврдити основаност навода у представи, управни инспектор је дужан да по службеној дужности спроведе непосредан инспекцијски надзор. Такође, управни инспектор је дужан да обавести подносиоца представке о мерама које је предузео у року од 15 дана од дана пријема представке, а о поступању у случају када не добије тражени извештај или ако на основу добијеног извештаја не може утврдити основаност навода у представи, када је дужан да по службеној дужности спроведе непосредан инспекцијски надзор, у року од осам дана од сачињавања записника (члан 36).

**Одговорност управног инспектора (члан 38):** Управни инспектор је, пре свега, одговоран као сваки државни службеник, на начин и под условима утврђеним Законом о државним службеницима („Службени гласник РС“, бр. 79/05, 81/05 – исправка, 83/05 – исправка, 64/07, 67/07 – исправка, 116/08 и 104/09). Међутим, због природе и значаја послова које управни инспектор обавља, могућих последица његовог рада и поступања на положај надзираних субјеката, у овом закону су предвиђене и неке посебне, за управног инспектора специфичне одговорности. При томе се полазило од начела да одговорност управног инспектора кореспондира са његовим овлашћењима утврђеним законом. Тако је, као посебни основ за одговорност управног инспектора, прописано да је он одговоран (1) ако у вршењу инспекцијског надзора не предузме, не предложи или не одреди мере или радње за које је овлашћен; (2) ако у вршењу инспекцијског надзора не предложи или не покрене поступак утврђен одредбама овог закона, и (3) ако у вршењу инспекцијског надзора прекорачи границе свог овлашћења. Такође, свако од ових понашања управног инспектора представља тежу повреду радне дужности, која подлеже дисциплинској одговорности, на основу и у складу са Законом о државним службеницима.

**Прекршаји (чл. 39. и 40):** Као прекршаји, у овом закону прописана су понашања и поступци одговорног лица у надзираном органу која би онемогућавала вршење инспекцијског надзора или би га знатно отежавала и тиме спречавала да се оствари његов циљ, односно спроведе закон, на одговарајући начин: нпр. ако не изврши односно не обезбеди спровођење извршења решења управног инспектора, ако управном инспектору онемогући или му знатно отежа несметано обављање инспекцијског надзора, теже наруши ред или повреди интегритет управног инспектора у обављању инспекцијског надзора новчана казна за прекршај предложена је у износу од 50.000-150.000 динара за одговорно лице у надзираном органу. Ако у року одређеном решењем управног инспектора не обавести управног инспектора о спровођењу наложених мера; ако му у одређеном року не достави тражене податке или му достави непотпуне или нетачне податке и сл, новчана казна за прекршај предложена је у износу од 20.000 до 100.000 динара.

**Прелазним и завршним одредбама (чл. 41–45)** уређују се питања доношења подзаконских прописа, режим започетих поступака, режим радноправног статуса постављеног лица и запослених, престанак важења одредаба чл. 34. до 37. Закона о државној управи, које су досад уређивале управну инспекцију, као и дан ступања на снагу овог закона.



#### **IV. ФИНАНСИЈСКА СРЕДСТВА ПОТРЕБНА ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ЗАКОНА**

За спровођење овог закона, поред средстава обезбеђених за рад Сектора за управни надзор Министарства за државну управу и локалну самоуправу, потребно је обезбедити додатна средства из буџета Републике Србије у 2011. години за оснивање и финансирање рада Управног инспектората у износу од 40,4 милиона динара. Ова средства намењена су за финансирање плата директора Управног инспектората, помоћника директора и 19 запослених које треба примити у радни однос и то за: 5 самосталних саветника, 13 саветника и једног референта у износу од 22,5 милиона динара, као и за финансирање осталих расхода за запослене, сталне трошкове и опремање у износу од 17,9 милиона динара.

#### **V. АНАЛИЗА ЕФЕКТА ЗАКОНА**

За овај закон није потребно изградити анализу ефеката Закона, с обзиром на то да се њиме не стварају нове обавезе за привредне и друге субјекте.