



**Zajednica opština Crne Gore**  
**Broj:03-609/14**  
**Podgorica, 25.09.2014. godine**

## **MINISTARSTVO UNUTRAŠNJIH POSLOVA**

Komisija za razvoj lokalne samouprave Zajednice opština Crne Gore, razmotrila je Nacrt zakona o upravnoj inspekciji i uzimajući u obzir dostavljena mišljenja jedinica lokalne samouprave, na isti daje sledeće:

### **IZJAŠNENJE**

#### **I NAČELNE SUGESTIJE:**

1. Budući da Nacrt zakona legitimiše ministarstva, organe državne uprave, organe lokalne samouprave, organe lokalne uprave i brojne druge nosioce javnih ovlašćenja kao subjekte upravnog inspeksijskog nadzora, znatno proširuje predmet nadzora i ovlašćenja upravnog inspektora - prvenstveno sugerišemo obrađivaču da preispita organizaciono rešenje prema kome su poslovi upravnog inspeksijskog nadzora stavljeni u nadležnost ministarstva unutrašnjih poslova, a koji koncept sledi i ovaj Nacrt.

Pitanje organizacije obavljanja poslova upravnog inspeksijskog nadzora je predhodno pitanje koje se mora sveobuhvatno sagledati, prije svega sa aspekta otklanjanja sumnji u primjenu načela samostalnosti, a naročito zaštite integriteta upravnih inspektora utvrđenog Zakonom o državnim službenicima i namjesticima.

Mišljenja smo da u organizaciji državne uprave upravna inspekcija mora dobiti punu samostalnost za vršenje nadzora u obimu i na način utvrđen ovim Nacrtom, a samim tim i potpuniju zaštitu integriteta upravnih inspektora. Riješenja ponuđena Nacrtom i riješenje iz Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave prema kojima se poslovi upravnog inspeksijskog nadzora vrše u okviru ministarstva unutrašnjih poslova, navedene principe dovode u pitanje, naročito u slučaju upravnog inspeksijskog nadzora koji se sprovodi neposredno u

tom ministarstvu. U ovom kontekstu ukazujemo na sledeće odredbe Nacrta koje potencijalno mogu ugroziti samostalnost i integritet upravnog inspektora:

- član 6 Nacrta kojim je propisano da godišnji plan rada upravne inspekcije, kojim se utvrđuju subjekti nadzora, oblasti, vremenski period i raspored nadzora po upravnom inspektoratu, donosi starješina organa državne uprave nadležnog za poslove uprave, na predlog glavnog upravnog inspektora;
- član 12 Nacrta kojom je propisano da je u slučaju spriječavanja postupanja upravnog inspektora, upravni inspektor dužan da o tome obavijesti neposrednog rukovodioca i predloži pokretanje disciplinskog ili drugog odgovarajućeg postupka.

2. Osim subjekata nadzora obuhvaćenih ovim Nacrtom, ukazujemo i na druge subjekte čiji je osnivač opština ili država a koji riješavaju o pravima i obavezama građana po pravilima upravnog postupka, saglasno članu 78 Zakona o državnoj upravi i članu 35 i 72 stav 1 tačka 1 Zakona o lokalnoj samoupravi. Ova pravna lica Nacrt ne prepoznaje, odnosno ne legitimiše kao subjekte nadzora.

Nesporno je da organi lokalne uprave koji, u skladu sa lokalnim propisima, vrše nadzor nad radom ovih javnih službi, nemaju nadležnost za vršenje upravnog inspekcijuskog nadzora nad primjenom zakona o upravnom postupku.

Iz navedenog slijedi da se Nacrtom, kao subjekt nadzora, mora obuhvatiti i ova grupa nosilaca javnih ovlašćenja (pravna lica čiji je osnivač država, odnosno opština) i to isključivo u odnosu primjenu zakona kojim se uređuje upravni postupak. Ovo radi obezbjeđenja njegove dosledne primjene u svim slučajevima kada se riješava o pravima, obavezama i pravnim interesima građana i drugih stranaka.

S tim u vezi, smatramo da je u Osnovnim odredbama Nacrta neophodno precizno utvrditi sve subjekte nadzora, te tako izbjeći eventualne dileme u njegovoj budućoj primjeni po tom pitanju.

3 Obzirom na ovlašćenja koja su ovim Nacrtom utvrđena upravnom inspektoratu te specifičan predmet upravnog inspekcijuskog nadzora, sugerišemo preispitivanje rješenja kojim se zvanja upravnog inspektora i uslovi za njihovo vršenje izjednačavaju sa zvanjima i uslovima propisanim Zakonom o državnim službenicima i namještenicima za ostale vrste inspekcijuskog nadzora.

Državni, odnosno lokalni službenici raspoređeni na poslovima pripreme, odnosno obrade velikog broja akata koji su predmet upravnog inspekcijskog nadzora imaju zvanja za koja su propisani isti ili čak zahtjevniji uslovi u pogledu nivoa kvalifikacije obrazovanja i radnog iskustva u odnosu na uslove utvrđene za upravnog inspektora (u određenom broju slučajeva i pravosudni ispit i pet do deset godina radnog iskustva), što dovodi u pitanje stručni kredibilitet upravnog inspektora kada u ovim slučajevima vrši upravni inspekcijski nadzor. Zato smo mišljenja da za sticanje zvanja upravnog inspektora nije dovoljan samo poseban stručni ispit, već bi se Nacrtom morala propisati posebna zvanja upravnih inspektora u skladu sa članom 31 stav 1 Zakona o državnim službenicima i namještenicima kao i posebni uslovi za njihovo vršenje, koji bi se morali poistovjetiti sa najzahtjevnijim uslovima za sticanje zvanja službenika raspoređenih na poslovima koji su predmet nadzora.

Takođe sugerišemo propisivanje zakonske obaveze njihovog redovnog stručnog osposobljavanja.

4. Vezano za nadzor nad primjenom propisa o državnoj upravi, prema koncepciji ovog Nacrta, predmet istog je, između ostalog, blagovremeno donošenje podzakonskih i pojedinačnih akata, izvršavanje prava i obaveza organa, unutrašnja organizacija organa, obezbjeđenje javnosti rada i sl.

S ovim u vezi, nesporno je da starješina organizuje rad državnog organa za koji je i odgovoran te da donosi „podzakonska i pojedinačna akta u izvršavanju zakona iz oblasti državne uprave, naročito kada se tim aktima bliže uređuje sistem ili postupanje organa u ostvarivanju prava građana, pravnih lica i drugih subjekata“.

Sa druge strane, nesporno je i da su u sistemu državne uprave utvrđeni mehanizmi kontrole izvršavanja poslova koji su Uredbom o organizaciji i načinu rada državne uprave stavljeni u nadležnost tog organa. Stoga načelno smatramo da se propisivanjem upravnog inspekcijskog nadzora nad izvršavanjem navedenih poslova direktno preuzima nadležnost organa koji vrši nadzor nad radom tog državnog organa, što ne bi trebala biti intencija zakonodavca.

Dodatno, citirana odredba obuhvata i postupanje organa u ostvarivanju prava građana, pravnih lica i drugih subjekata kome nije mjesto u poglavlju o nadzoru nad primjenom propisa o državnoj upravi već u poglavlju o nadzoru nad primjenom propisa o upravnom postupku. Ukoliko je namjera obrađivača bila da normira druga prava građana o kojima se ne riješava po pravilima upravnog postupka, sugerišemo da ista precizira.

5. Budući da organi lokalne uprave u rješavanju o pravima i obavezama građana takođe postupaju po pravilima upravnog postupka, radi sistematike ovog zakona, pravne sigurnosti i očekivanih pozitivnih efekata djelovanja upravnih inspektora, načelno sugerišemo jasno razgraničenje predmeta nadzora kod prvostepenog i kod drugostepenog organa te utvrđivanje roka do koga je upravna inspekcija ovlašćena da vrši nadzor.

Ovo iz razloga što, prema odredbama ZUP-a, drugostepeni organ u žalbenom postupku, pazi po službenoj dužnosti na bitne povrede pravila postupka od strane prvostepenog organa (u koje spada i obezbjeđenje učešća stranke u postupku), pogrešno ili nepotpuno utvrđeno činjenično stanje i pogrešnu primjenu materijalnog prava. Dakle, upravna inspekcija ne bi trebala da postupa nakon isteka roka za žalbu ako ista nije podnesena ili nakon dostavljanja žalbe drugostepenom organu, izuzev u dijelu ekonomičnosti i efikasnosti postupanja drugostepenog organa i dostavljanja spisa drugostepenom organu nakon podnijete žalbe.

Takođe ukazujemo da je nadležnost upravne inspekcije nad primjenom propisa o upravnom postupku koji se odnose na efikasnost i ažurnost u rješavanju upravnih stvari, pružanje pravne pomoći, troškove upravnog postupka i drugog, utvrđena članom 290 i 291 Zakona o opštem upravnom postupku, dok su članom 292 istog zakona propisana njena ovlašćenja, odnosno vrste upravnih mjera koje može izreći u slučaju neizvršenja, nesavjesnog, neblagovremenog ili nemarnog vršenja službenih obaveza, zloupotrebe službenog položaja ili prekoračenja ovlašćenja u primjeni pravila upravnog postupka, odlučivanja, vođenja propisanih evidencija i dr .

6. U odnosu na način na koji je Nacrtom uređen nadzor nad primjenom propisa o državnim službenicima i namještenicima, ukazujemo obrađivaču na nekoliko bitnih činjenica koje pri izradi konačnih rješenja mora uzeti u obzir:

a) Članom 90 Zakona o lokalnoj samoupravi propisano je da se na pravni status lokalnih funkcionera i lokalnih službenika i namještenika shodno primjenjuju propisi kojim se uređuje pravni status državnih funkcionera i državnih službenika i namještenika, ako ovim zakonom nije drugačije određeno.

b) Nadzor koji je do sada vršila upravna inspekcija nad primjenom propisa o državnim službenicima i namještenicima na lokalnom nivou nije bio uspostavljen zakonom, kako je to propisano Evropskom poveljom o lokalnoj samoupravi, već Uredbom o organizaciji i načinu rada državne uprave („Službeni list Crne Gore“, br 5/12).

Naime, članom 8 Evropske Poveljom o lokalnoj samoupravi utvrđena su četiri principa vršenja nadzora od strane centralnih vlasti nad jedinicama lokalne samouprave: 1) sve vrste upravnog nadzora nad lokalnom samoupravom mogu se obavljati u slučajevima i po postupku koji je predviđen ustavom i zakonom; 2) upravni nadzor nad vršenjem poslova iz izvornog djelokruga lokalne samouprave može se jedino odnositi na zakonitost njihovog obavljanja, to jest na preduzimanje mjera sa ciljem korigovanja postupanja koje se odnose na povredu zakona; 3) u vršenju nadzora nad obavljanjem povjerenih poslova, centralni organi imaju šira ovlašćenja koja se odnose ne samo na zakonitost već i na cjelishodnost rada organa lokalne samouprave (ova vrsta nadzora je tipična za međusobne odnose u krugu vršilaca upravne djelatnosti); 4) u vršenju upravnog nadzora centralnih organa nad lokalnom samoupravom primjenjuje se je princip srazmjernosti/proporcionalnosti, na način koji obezbjeđuje da intervencija nadzornog organa bude u srazmjeri sa značajem interesa koji se štiti, a ovlašćenja nadzornog (centralnog organa) treba da budu stepenovana od najblažih do najjačih (od upozorenja i prigovora, preko obustavljanja od izvršenja pa do preduzimanja mjera za utvrđivanje odgovornosti i prava za raspuštanje lokalnih organa).

Sa druge strane, članom 5 Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave propisano je da Ministarstvo unutrašnjih poslova, između ostalog, vrši poslove koji se odnose na „inspekcijski nadzor u okviru nadležnosti i ovlašćenja utvrđenih propisima o sistemu državne uprave, radnim odnosima u organima državne uprave i lokalne samouprave.....funkcionisanje i primjenu propisa iz nadležnosti lokalne samouprave i upravnom rješavanju, teritorijalnu organizaciju lokalne samouprave“ kao i to da ministarstvo vrši upravni nadzor u oblastima za koje je osnovano.

c) Predlogom Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj samoupravi regulisan je određeni broj pitanja koja se tiču službeničko-namješteničkih odnosa na lokalnom nivou ali je u odnosu na ostala pitanja koja nisu regulisana ovim zakonom, upućeno na shodnu primijenu propisa koji se odnose na državne službenike i namještenike.

Dodatno podsjećamo da se u rješavanju u pravima i obavezama državnih službenika i namještenika primjenjuju pravila upravnog postupka.

S tim u vezi, a radi obezbjeđivanja jedinstvenih principa nadzora i logične pravne sistematike, sugerišemo da se u poglavlju koje uređuje nadzor nad primjenom propisa o državnim službenicima i namještenicima, taj nadzor proširi na primjenu propisa o lokalnim službenicima i namještenicima i svede isključivo na one institute na koje se inače ne primjenjuje ZUP (vođenje centralne

kadrovske evidencije, drugih evidencija i sl.). Ovo iz razloga što se predloženim riješenjem Nacrta djelimično nabrajaju instituti službeničko namješteničkih odnosa nad kojima je upravni inspekcijski nadzor već utvrđen poglavljem o primjeni propisa o upravnom postupku.

Ukoliko obrađivač prihvati ovu sugestiju i sugestiju za propisivanje različitog predmeta nadzora nad primjenom ZUP-a u prvostepenom i u drugostepenom upravnom postupku, uspostaviće pravnu sigurnost i obezbjediti svrsishodan i racionalan nadzor koji bi u prvostepenim organima obuhvatio i zakonitost postupanja, a ne samo njihovu efikasnost i ekonomičnost. Ovo zato što povrede zakona koje izvrši prvostepeni organ u postupku donošenja rješenja po automatizmu isključuju i efikasnost i ekonomičnost.

7. U odnosu na način na koji je uređen nadzor nad primjenom propisa u jedinicama lokalne samouprave, upućujemo obrađivača na obavezu usklađivanja Nacrta sa citiranim članom 8 Evropske Poveljom o lokalnoj samoupravi.

Naime, Zakonom o lokalnoj samoupravi precizno je utvrđena nadležnost organa lokalne samouprave (skupštine i predsjednika opštine), nadležnost, razlozi i način postupanja Vlade Crne Gore i ministarstva unutrašnjih poslova u vršenju nadzora nad skupštinom opštine kada ne vrši svoje poslove u skladu sa zakonom, kao i razlozi za razrešenje, nadležnost, način i postupak razriješenja, opoziva i izglasavanja nepovjerenja predsjednika opštine.

Budući da je samo skupština opštine nadležna za „donošenje podzakonskih akata kojima se bliže uređuje sistem ili postupanje organa u ostvarivanju prava građana, pravnih lica i drugih subjekata“, tj, da je to pitanje na lokalnom nivou različito uređeno u odnosu na državnu upravu, neprihvatljivo je rješenje iz člana 18 Nacrta prema kome se upravnoj inspekciji daju ovlašćenja da sprovodi upravni nadzor nad blagovremenošću njihovog donošenja i da skupštini opštine izriče mjere iz člana 21 Nacrta. Isto se odnosi i na pojedinačne akte koje donosi skupština (izbor i imenovanja).

Sa druge strane, predsjednik opštine nije nadležan za donošenje podzakonskih akata iz citiranog člana 18 Nacrta.

8. U odnosu na pravno-tehnička pravila za izradu propisa, načelno sugerišemo korišćenje jednine u normi.

## II – POJEDINAČNE SUGESTIJE:

Eventualno prihvatanje sugestija iz načelnih primjedbi ovog Izjašenjenja podrazumijevalo bi potpuno inoviranje teksta Nacrta i konceptualno drugačiji pristup obrađivača pitanjima organizacije upravne inspekcije, subjekata, predmeta i uslova i načina vršenja upravnog inspekcijskog nadzora. .

- U članu 1 u stavu 1 Nacrta, poslije riječi: „uređuje se“ dodati riječ: subjekt nadzora“, kako je to sugerisano u načelnim primjedbama a subjekte nadzora urediti posebnim članom u Osnovnim odredbama.

- U članu 2 utvrđena su načela upravnog inspekcijskog nadzora o kojima se posebno vodi računa. Smatramo da nisu manje važna ni načela propisana Zakonom o inspekcijskom nadzoru (član 6-12 Zakona) čija se primjena podrazumijeva saglasno članu 2 stav 3 i 5 tog Zakona te da ovaj član treba preformulisati.

- U članu 4, poslije riječi: „uređuje inspekcijski nadzor“, staviti tačku a preostali tekst brisati.

### **Obrazloženje:**

Upravna, kao i svaka druga inspekcija, vrši nadzor nad primjenom zakona. U slučaju pravnih praznina ne može biti ovlašćena da „postupa u skladu sa ciljem upravnog inspekcijskog nadzora i pravne prirode upravne stvari“ tim prije što su njena rješenja konačna. U suprotnom, ovakvo rješenje značilo bi stvaranje novog izvora prava koji pravna nauka ne poznaje.

- U članu 7 riječi „redovan“ i „varedan“ zamjeniti riječima „redovni“ i „vanredni“.

U stavu 3 istog člana riječ „inicijativama“ zamijeniti riječju „zahtjevu“ .

U stavu 4 riječ „utvrđivanja“ zamijeniti riječju „kontrolne“ a riječi: „predložene ili“ brisati.

Takođe sugerišemo propisivanje roka u kojem je upravna inspekcija dužna da izvrši vanredni i kontrolni inspekcijski nadzor.

### **Obrazloženje:**

Obzirom na predmet vanrednog kontrolnog nadzora (koji se od redovnog razlikuje samo po tome što nije predviđen godišnjim Planom rada Upravne inspekcije) i obzirom da Upravna inspekcija u vršenju svojih ovlašćenja preduzima upravne mjere i radnje propisane ovim i Zakonom o inspekcijskom

nadzoru saglasno članu 2 stav 3 i 5 tog zakona, a donosi rješenja u skladu sa ZUP-om, generalno smatramo da inicijativa za pokretanje postupka vanrednog inspeksijskog nadzora nije primjerena, odnosno da u određenoj mjeri relativizuje obaveznost njenog postupanja. U tom smislu sugerišemo i odgovorajuće izmjene u članu 13 stav 1 tačka 1 Zakona o inspeksijskom nadzoru.

Takođe principijelno primjedbujemo ovlašćenju upravnog inspektora da predlaže mjere nadziranom subjektu. Kada konstatuje povredu zakona, upravna inspekcija dužna je da ukaže na nepravilnosti i odredi rok za njeno otklanjanje, naredi ili zabrani vršenje određenih radnji i sl. Predlog propisan ovim Nacrtom po svojoj pravnoj prirodi upućuje zapravo na ovlašćenje ukazivanja na otklanjanje nepravilnosti, naročito iz razloga što, saglasno stavu 3 ovog člana, upravna inspekcija kontroliše izvršenje predložene mjere. Stoga ne vidimo razlog za izdvajanja predloga kao posebnog ovlašćenja upravnog inspektora.

- Podnaslov: „Metod rada“ zamjeniti podnaslovom: „Mjesto nadzora“ iz razloga što član 8 Nacrta ne uređuje metod rada nego mjesto gdje se vrši upravni inspeksijski nadzor. S tim u vezi, u stavu 1 tačka 1, poslije riječi: „drugu dokumentaciju“ staviti tačku a tačku 2 brisati.

#### **Obrazloženje:**

Tačkom 2 ovog člana daje se mogućnost upravnoj inspekciji da naloži subjektu nadzora da donese dokumentaciju i službene evidencije u službene prostorije inspekcije.

Za ovakvo zakonsko rješenje neophodno je dati ozbiljno i argumentovano obrazloženje, naročito kada je u pitanju nadzor nad službenim evidencijama koje se u najvećem dijelu vode elektronski.

U svakom slučaju smatramo da je ovakvo rješenje neprimjereno i nepraktično obzirom na težinu i gabarite računarske opreme, težinu upisnika i obim dokumentacije koja se najčešće nadzire te ga kao takvog ipak treba vršiti neposredno kod subjekta nadzora.

- U članu 9 u stavu 2 riječ „najave“ zamijeniti riječima: „predhodnog obavještenja“ a riječi: „ili opasnost od izbjegavanja nadzora“ brisati.

#### **Obrazloženje:**

Smatramo da subjekti nadzora upravne inspekcije nemaju nikakvu mogućnost da izbjegnu najavljeni nadzor. Osim toga, postavlja se pitanje na koji način upravna inspekcija utvrđuje da li postoji opasnost da državni ili lokalni organ uprave, odnosno drugi subjekti nadzora izbjegne nadzor, na osnovu čega



bi se isti izvršio bez predhodnog obavještenja. Ovo tim prije što je Nacrtom već propisana procedura u slučaju spriječavanja upravnog inspektora u obavljanju inspekcijskog nadzora.

- U članu 10, a u skladu sa načelnim primjedbama, utvrditi posebna zvanja upravnog inspektora i glavnog upravnog inspektora i uslove za njihovo sticanje.

#### **Obrazloženje:**

Zbog kataktera upravne inspekcije, zvanja i uslovi u pogledu radnog iskustva utvrđeni članom 25 Zakona o državnim službenicima i namještenicima (inspektor I; inspektor II i inspektor III ) ne odgovaraju prirodi poslova i ovlašćenjima upravnog inspektora. Mišljenja smo da ove poslove uspješno može obavljati lice koje ima najmanje 5 godina radnog iskustva na poslovima sprovođenja zakona. Budući da je članom 4 Zakona o inspekcijskom nadzoru propisano da inspekcijski nadzor vrši inspektor kao službenik sa posebnim ovlašćenjima i odgovornostima, smatramo da upravni inspektor, pored ostalog, treba da ima odgovarajuće znanje iz oblasti sistema državne uprave i oblasti lokalne samouprave.

Takođe je potrebno utvrditi i posebne uslove za glavnog upravnog inpektora, odnosno napraviti distinkciju u odnosu na odredbe Zakona o državnim službenicima i namještenicima (član 22- 24) na osnovu kojih bi on bio kategorisan u ekspertsko -rukovodni kadar. Smatramo da bi glavni inspektor morao imati radno iskustvo duže od inspektora I, budući da je članom 5 Nacrta propisano da, osim rukovođenja, postupa u složenim upravnim predmetima.

- U članu 11 u stavu 3 na drugačiji način legitimisati organ koji izdaje licencu, budući da organ za upravljanje kadrovima nije pravno lice.
- U članu 12 u stavu 2 riječi: „predložiti“ zamijeniti riječima: „podnese prijavu radi“.

#### **Obrazloženje:**

Predlog za pokretanje disciplinskog postupka, u skladu sa članom 85 Zakona o državnim službenicima i namještenicima, podnesi neposredni rukovodilac.

- U članu 13 u stavu 1, riječ „samostalno“ brisati jer upravni inspektor ne bi trebao obavljati privrednu djelatnost ili pružati usluge ni samostalno ni kao suosnivač privrednog društva.

U stavu 2 istog člana riječi: „na stručnim seminarima i savjetovanjima“ brisati jer na ovakvim skupovima nema predavača nego samo učesnika.

- U članu 15 u stavu 1, na početku teksta, subjekte nadzora proširiti sa organima i službama lokalne uprave i javnim službama čiji je osnivač država ili opština.

U tački 1 istog člana riječi: blagovremenog donošenja“ zamjeniti riječima: „blagovremene pripreme“.

U tačkama 2, 4 i 6 ovog člana precizirati predmet nadzora jer je utvrđen previše uopšteno, što nije preporučljivo kod normi koje propisuju nadležnost, odnosno predmet nadzora.

- U podnaslovu i članu 16 stav 1, poslije riječi: „propisa o državnim“ dodati riječi: „i lokalnim“

U istom članu, tačku 3, 4, 5, 6 i 7 brisati jer je nadzor nad ovim institutima, kao i drugim institutima koji ovim članom nisu obuhvaćeni (stavljane na raspolaganje, disciplinski postupak, prestanak radnog odnosa i sl.) obezbjeđen u okviru poglavlja o nadzoru nad primjenom propisa o upravnom postupku.

U istom članu stav 2 brisati ukoliko se prihvati sugestija o propisivanju subjekata nadzora u posebnom članu Osnovnih odredbi.

- U članu 17 u stavu 1 poslije riječi: „upravni postupak“ dodati riječi: „od strane subjekta nadležnog za rješavanje u prvom stepenu“.

U tački 1 istog člana dodati riječ „zakonitost“ a riječi: „građana i“ brisati.

U tački 9 precizirati predmet nadzora u vezi upotrebe redovnih sredstava zaštite.

U tački 11 riječ „sudu“ zamjeniti riječima: „drugostepenom organu“ a poslije riječi „pokrenutim“ dodati riječi: „postupkom po žalbi, odnosno“.

Poslije tačke 12 dodati novu tačku koja glasi:

„12a) postupanje po drugostepenim rješenjima;“.

- Poslije člana 17 dodati novi član koji glasi:

„ Upravna inspekcija u obavljanju inspekcijskog nadzora nad primjenom zakona kojim se uređuje upravni postupak od strane drugostepenog organa nadzire naročito:

- 1) efikasnost i ekonomičnost ostvarivanja i zaštite prava i pravnih interesa stranke;
  - 2) ovlašćenje za rješavanje u postupku po žalbi;
  - 3) rješavanje u propisanom roku.“
- U članu 18 u stavu 1 riječi: „organima lokalne samouprave i“ brisati a poslije riječi „organima“ dodati riječi: „i službama“.

U istom članu u tački 1 riječi: „podzakonskih i“ brisati iz razloga navedenih u načelnim primjedbama.

U istom članu u tački 5 poslije riječi „pritužbama“ dodati riječi: „na rad organa lokalne uprave“ a preostali tekst brisati, radi usklađivanja sa Zakonom o lokalnoj samoupravi.

Stav 2 istog člana brisati ukoliko se prihvati načelna sugestija o načinu propisivanja nadzora nad primjenom propisa o državnim i lokalnim službenicima i namještenicima i pojedinačne sugestije na član 17 Nacrta.

U suprotnom, u stavu 2 riječi: „lokalne samouprave i“ brisati a poslije riječi „organima“ dodati riječi: „i službama“ te normu preformulisati na način da se odredbom o nadzoru nad primjenom propisa o upravnom postupku obuhvate i javne službe čiji je osnivač opština.

- U članu 19 u stavu 1 riječi: „organa lokalne samouprave, organa lokalne uprave“ brisati budući da je riječ o nadležnosti koja pripada Komunalnoj policiji.
- U članu 20 stav 3 obezbjediti primjenu ustavnog načela dvostepenosti akata donesenih u postupku vršenja upravnog inspekcijskog nadzora ukoliko se ne prihvati sugestija da u načelnoj primjedbi br.1.
- U članu 21 stav 1 tačka 1 riječi: predloži mjere za otklanjanje nepravilnosti“ brisati.

U istom članu u tački 2 riječi: „predloži ili inicira“ zamijeniti riječju „naloži“.

U tački 3 riječi: „inicira ili pokrene“ zamjeniti riječima: „naloži pokretanje“ jer je Zakonom o državnim službenicima i namještenicima već uređeno ovlašćenje za pokretanje disciplinskog ili drugog postupka na drugačiji način.

U tački 5 poslije riječi „izrekne“ dodati riječ „javnu“.

### **Obrazloženje:**

Tačkom 5 utvrđeno je ovlašćenje upravnog inspektora za izricanje opomene službenom licu. Predlažemo da se ova vrsta mjere utvrdi kao „javna opomena“ što podrazumijeva njeno objavljivanje na pogodan način radi upoznavanja javnosti i uticaja na druge zaposlene. U vezi sa predhodnim ukazujemo na potrebu preciznijeg definisanja pojma „ službeno lice“ i dodatno ukazujemo na dilemu da li se pod ovim pojmom podrazumijeva i starješina organa državne, odnosno lokalne uprave.

- U članu 21 stav 3 tačka 3 i članu 22 utvrđuje se ovlašćenje upravne inspekcije da službenom licu izrekne posebnu mjeru - trajnu zabranu vršenja poslova. To ovlašćenje ne pripada upravnoj inspekciji. Naime, ona može, prema odredbama ZUP-a, izreći mjeru zabrane vršenja poslova službeniku na upravnim poslovima, poslovima vođenja evidencije ili kancelarijskog poslovanja. Mjera trajne zabrane vršenja poslova nije predviđena Zakonom o inspeksijskom nadzoru kao ni Zakonom o državnim službenicima i namještenicima kojim bi to pitanje moralo biti precizno uređeno.
- Član 25 upodobiti predhodnim sugestijama.
- U članu 26 u tački 1 i 2 riječi: „ne predloži ili“ brisati.
- Budući da su riješenja upravne inspekcije konačna, sugerišemo da se posebnim članom Nacrta propiše njena obaveza da sva riješenja, odnosno zapisnike objavljuje na web sajtu a čime će se povećati njena odgovornost za vršenje ovlašćenja utvrđenih ovim Nacrtom i obezbjediti preventivno djelovanje u odnosu na ostale subjekte nadzora.

Predsjednica Komisije

Mišela Manojlović