

## Образложење

### I. УСТАВНИ ОСНОВ

Уставни основ за доношење овог закона садржан је у Уставу Републике Србије у члану 97, којим је прописано да Република Србија уређује и обезбеђује, између осталог, поступак пред државним органима (тачка 2.) и организацију, надлежност и рад републичких органа (тачка 16).

### II. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ОВОГ ЗАКОНА

Закон о инспекцијском надзору („Службени гласник РС“, бр. 36/15, 44/18 – др. закон и 95/18) је системски закон који за циљ има унапређење ефикасности, делотворности, систематичности, транспарентности и правичности у вршењу инспекцијског надзора. Његова примена треба да обезбеди доследну и ефективну контролу законитости пословања, заштиту јавног интереса, смањење административних оптерећења за привреду и грађане, те повећање поверења грађана и привредних субјеката у рад инспекцијских органа. Овај закон је донет 2015. године, почео је са применом 2016. године, а измењен и допуњен је 2018. године.

Даља реформа области инспекцијског надзора и досадашња примена овог закона указале су на потребу увођења нових системских решења у погледу:

- радноправног положаја и правне заштите инспектора, као овлашћених службених лица која обављају послове инспекцијског надзора;
- поступка инспекцијског надзора, радњи које се предузимају и управних мера које се изричу у овом поступку;
- поступања по представкама, којима физичка и правна лица иницирају покретање поступка инспекцијског надзора по службеној дужности;
- коришћења јединственог софтверског решења за инспекције е-Инспектор,
- утврђивања и прецизирања појединих овлашћења и послова у овој области, у складу са предлозима из инспекцијске и привредне праксе и препорукама спроведених анализа.

Развој праксе показао је да постои потреба за уређењем и допунама одређених института и питања, нарочито у погледу доказних радњи, односа поступка инспекцијског надзора према другим поступцима, овлашћења и дужности инспектора, садржине управних аката, управних мера и управног извршења решења донетог у поступку инспекцијског надзора. Изменама се, између осталог, прецизирају се постојећи и уводе нови институти, као што је Контакт центар за обједињени пријем представки, као и додатна овлашћења инспектора у погледу прикупљања, обезбеђења и извођења доказа, укључујући фотографисање и снимање, коришћење снимака са система видео надзора и прикривену куповину у случају основане сумње на преварне и друге непоштене радње у пословању, као и одузимање предмета и животињас ради обезбеђења доказа.

Један од битних разлога за доношење овог закона је професионализација инспекцијске службе и већа заштита самосталности и интегритета инспектора од недозвољених утицаја. Обезбеђивањем правне заштите инспектора у случају повреде самосталности,

професионалног и личног интегритета и покретања судског поступка по приватној иницијативи против инспектора у вези са вршењем инспекцијског надзора, унапређује се мотивисаност и развој људских ресурса у инспекцијама, као кључни предуслов модерног система инспекцијског надзора. Изменама и допунама Закона о инспекцијском надзору унапређује се радноправни положај инспектора и побољшава безбедност и здравље на раду, чува ауторитет инспекцијских органа и професионални ауторитет инспектора, као овлашћених службених лица.

Поступање по великом броју представки континуирано оптерећује рад инспекцијских органа и спровођење планова инспекцијског надзора. Унапређење области инспекцијског надзора изискује да се успостави ефикасан механизам за поступање по представкама. Почевши од 2020. године, при Министарству државне управе и локалне самоуправе функционише Контакт центар за републичке инспекције, али са различитим обимом активности и ангажовања током година. Стабилан механизам поступања по представкама захтева законско увођење централизованог пријема представки у надлежности републичких инспекција, уз пружање стручне подршке грађанима о надлежности инспекцијама, како је то прописано овим законом.

Законом је неопходно утврдити и обавезно коришћење дигиталног алата – е-Инспектор, као система за планирање и вршење надзора, праћење учинка и вођење евиденција, као и реформисати вођење евиденција о инспекцијском надзору.

### **III. ОБЈАШЊЕЊЕ ОСНОВНИХ ПРАВНИХ ИНСТИТУТА И ПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА**

У чл. 1, 2. и 3. овог нацрта закона усклађује се појам инспектора са појмом овлашћеног службеног лица из члана 39. Закона о општем управном поступку („Службени гласник РС“, бр. 18/16, 95/18 - аутентично тумачење и 2/23 - одлука УС – у даљем тексту: ЗУП) и назив комуналне милиције у складу са Законом о комуналној милицији („Службени гласник РС“, број 49/19). Такође, утврђује се појам Центра за обједињени пријем представки и притужби и пружање обавештења о надлежностима инспекција (Контакт центра), као посебног облика јединственог управног места из члана 42. ЗУП.

Релативно честа ситуација пасивног отпора који се јавља у инспекцијској пракси је да надзирани субјекат закључа или на други начин (нпр. постављањем терета, истоварањем грађевинског материјала испред улаза итд.) онемогући приступ и улазак у простор у којем треба да се изврши инспекцијски надзор. У складу са чл. 20. и 21. Законом о инспекцијском надзору и чланом 133. ЗУП, надзирани субјекат/странка је дужна да инспектору омогући приступ и улазак у објекат/простор и несметано вршење инспекцијског надзора, али се у пракси показало да недостатак изричитог овлашћења на страни инспектора да одреди принудно отварање објекта/простора и ангажује стручна лица (нпр. бравар, запослени јавног комуналног предузећа итд.) неопходна за извршење радњи које омогућавају приступ и улазак у просторије у којима је потребно да се изврши инспекцијски надзор може да представља проблем. Из тих разлога је допуњен члан 5. Закона о инспекцијском надзору. Додајемо да одређивање принудног отварања објекта не представља управну меру, него је

у питању радња у поступку (радња којом се обезбеђује несметано спровођење теренског инспекцијског надзора кроз извођење доказа увиђајем и утврђивање чињеница).

Одредбе члана 4. овог нацрта закона имају за циљ да омогуће недвосмислен законски основ за ванредан инспекцијски надзор када се у правном поступку пред судом или независним државним органом утврде чињенице или околности које указују на могуће повреде прописа из надлежности инспекције или је потребно спровођење поступка инспекцијског надзора, извођење доказа, утврђивање чињеница и достављање налаза ради окончања тог другог правног поступка. У другом делу, члан 6. став 4. Закона о инспекцијском надзору усклађује се са чланом 18. став 2. истог закона и чланом 90. став 4. ЗУП у погледу упозорења надлежних органа, који су представке којима ти органи иницирају покретање поступка инспекцијског надзора. Други надлежни органи не могу да нареде покретање поступка инспекцијског надзора, али могу да га иницирају, односно укажу на потребу његовог спровођења, при чему инспекција и даље поступа у оквиру својих законом утврђених овлашћења и самостално доноси одлуку о покретању поступка. Међу разлоге за покретање ванредног инспекцијског надзора уврштено је и поступање по мери коју је одредила унутрашња контрола инспекције, чиме се усклађују прописи и пракса.

У складу са надзорним овлашћењима органа државне управе из чијег делокруга су поверени послови инспекцијског надзора органима аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе, сагласно чл. 41. и 51-57. Закона о државној управи („Службени гласник РС“, бр. 79/05, 101/07, 95/10, 99/14, 47/18 и 30/18 - др. закон) и потребама унапређења ефикасности поступка усвајања планова инспекцијског надзора органа јединица локалне самоуправе које врше поверене послове инспекцијског надзора, чланом 5. овог нацрта закона предвиђено је да орган државне управе из чијег делокруга су поверени послови инспекцијског надзора усваја годишње планове инспекцијског надзора ималаца јавних овлашћења. Ово решење је у складу са чланом 51. став 2. Закона о државној управи, којим је прописано да органи државне управе задржавају и после поверавања послова државне управе одговорност за њихово извршавање.

У члану 6. овог нацрта закона прецизирају се назив и задаци које обавља координационо тело - Координациона комисија за инспекцијски надзор, уређени чланом 12. овог закона. Координациона комисија добија нове задатке и послове који се односе на иницијативе надлежним органима за финансирање и унапређење техничке опремљености републичких инспекција, као и инспекција аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе, Контакт центар, е-Инспектор и заштиту инспектора од недозвољених утицаја.

Чланом 7. овог нацрта закона усклађују се и употпуњују одредбе о налогу за инспекцијски надзор, као акт о покретању поступка, са потребама поступка инспекцијског надзора. Између осталог, разјашњења недоумица из праксе, утврђено је да када инспекцијски надзор врши руководиоца инспекције, налог за инспекцијски надзор издаје његов непосредни руководиоца или лице које он овласти, а у изузетним ситуацијама, руководиоца инспекције доноси закључак о покретању поступка. С обзиром да је налог облик акта о покретању поступка из члана 90. став 3. ЗУП, на његову садржину примењују се одредбе чл. 90. и 91. ЗУП, као и члана 146. ЗУП.

У чл. 8. и 9. овог нацрта закона допуњују се и прецизирају овлашћења инспектора у погледу радњи покретања поступка инспекцијског надзора.

Чланом 8. прецизирају се начин поступања код обавештавања о предстојећем инспекцијском надзору и разлози за изостављање овог обавештења. Чланом 9. утврђује се да се представка у надлежности републичке инспекције може се поднети и Контакт центру преко портала Координационе комисије. Даље се прописује поступање по анонимним представкама, дужност инспектора да чува као поверљив податак о идентитету подносиоца представке и могућност достављања налога (акта о покретању поступка) у електронском облику.

Нацртом закона (чл. 8. и 10.) транспонована су правна решења потврђених конвенција Међународне организације рада (МОП) о инспекцији рада бр. 81 (индустрија и трговина, 1947) и Конвенција бр. 129 (пољопривреда, 1969) која се тичу овлашћења инспекције рада у покретању и вршењу инспекцијског надзора.

Како би се поспешила ефикасност надзора и умањиле опструкције и несарадња субјеката са инспекторима, чланом 11. овог нацрта закона предвиђено је да је инспектор овлашћен да надзираном субјекту који не сарађује са инспектором (не омогући му несметан инспекцијски надзор – нпр. ускраћује му одређене податке или документе, не допушта му приступ пословним просторијама или запосленима који су сведоци или уређајима, роби која се ставља у промет, другим предметима од значаја за инспекцијски надзор итд.) решењем забрани обављање делатности или вршење активности док се не омогући несметан инспекцијски надзор, као и да због онемогућавања вршења надзора поднесе захтев за покретање прекршајног поступка, односно кривичну пријаву. Општи прекршај је прописан чланом 56. овог закона, односно посебни прекршај посебним законом, а кривично дело чланом 237. Кривичног законика (кривично дело „Онемогућавање вршења контроле“).

Ради регулације и афирмације коришћења електронских доказа, преуређена је одредба о овлашћењу инспектора да фотографише и сними теренски инспекцијски надзор (увиђај), као и додата допуна у виду овлашћења инспектора да прибави, прегледа и користи као доказ у поступку инспекцијског надзора и казненом поступку снимак са система видео надзора који се води у складу са законом (Закон о приватном обезбеђењу и Закон о заштити података о личности). На овај начин, доказни поступак се чини ефикаснијим, правно сигурнијим и прилагођеним савременим техничко-технолошким условима. Инспектор овом приликом мора да поступа у складу са начелима законитости (да утврди да ли се систем видео надзора води у складу са законом и да се снимак прибави на законит начин), релевантности (да је снимак од значаја за инспекцијски надзор), минимизације података (преузима се само онај део снимка који је од значаја за инспекцијски надзор) и транспарентности и безбедности (снимак се преузима и чува на безбедан начин, а интегритет снимка се не сме повредити).

Постојећа обавеза надзираног субјекта да поштује интегритет и службено својство инспектора је нормативно употпуњена, а поред ње уређена је и таква обавеза трећег лица, те прописани прекршаји ако ова лица не поштују ту обавезу у чл. 34. и 36. овог нацрта закона (чл. 56. и 58. овог закона). Ово недозвољено понашање може бити у виду вербалних напада, вређања, претњи, ниподаштавања, омаловажавања и других облика агресивног

понашања и психичког насиља према инспекторима од стране надзираних субјеката и трећих лица. Тежи облици су обухваћени кривичноправном заштитом (чл. 322-324. Кривичног законика), али не и ови облици када није дошло до употребе физичке силе, односно наношења телесних повреда. Такође, правна заштита за ове друге облике која је сада на располагању није подесна и ефикасна: кривично гоњење за увреду из члана 179. Кривичног законика по приватној тужби (јер инспектор није поступао као грађанин/приватно лице, него као овлашћено службено лице), накнада нематеријалне штете за душевне болове због повреде угледа и части (јер инспектор ни овде није поступао као грађанин/приватно лице, него као овлашћено службено лице) и прекршај и кривично дело против јавног реда и мира (неадекватно, несигурно и непотпуно уређено у односу на инспекторе као оштећене, јер није јасно који инспекцијски органи су надлежни за одржавање јавног реда и мира, у складу са чланом 2. Закона о јавном реду и миру, и последично ко су службена лица тих органа, која се тим законом прекршајно и кривично штите од вређања и ометања у вршењу службене дужности, па је уопште упитно за примену). Новчане казне за ове прекршаје су прописане у фиксним износима, па за њих инспектор издаје прекршајни налог, без потребе да се иницира прекршајни поступак пред прекршајни судом. Истовремено, у Нацрт закона је унето да инспектор, пре издавања прекршајног налога, упозорава лице на кажњиво понашање, са циљем да се пре изрицања санкције омогући корективно поступање лица и смањи потреба за репресивним мерама (сразмерност и поступност у предузимању репресивних овлашћења).

Чланом 13. овог нацрта закона је проширен метод прикривене куповине на откривање преварних и других непоштених радњи, те на случај основане сумње да производ или услуга представља висок ризик по безбедност, живот или здравље људи. На тај начин, обухватају се непоштене (обмањујуће и насртљиве) пословне праксе према потрошачима, преваре са храном и небезбедни непрехрамбени производи и услуге, у складу са Уредбом (ЕУ) 2017/2394 о заштити потрошача, Уредбом (ЕУ) 2017/625 о службеним контролама и Уредбом (ЕУ) 2019/1020 о тржишном надзору, којима је предвиђена инспекцијска техника прикривене куповине (енг. *mystery shopping / purchase under a cover identity*), односно у складу са законима којима се уређују заштита потрошача, безбедност хране и тржишни надзор.

Чланом 15. овог нацрта закона свеобухватно је уређено привремено одузимање предмета и животиња ради обезбеђења доказа (члан 24. Закона о инспекцијском надзору). Прописано је да је инспектор је овлашћен да привремено одузме предмете и животиње од њиховог власника или држаоца у поступку инспекцијског надзора, као и пре него што покрене поступак, ради обезбеђења доказа у овом поступку када постоји оправдана бојазан да се неки доказ неће моћи доцније извести или да ће његово извођење бити отежано, што је у складу са чланом 135. ЗУП, као и ако је њихово одузимање обавезно или потребно ради обезбеђења доказа у поступку за кривично дело, привредни преступ или прекршај, у складу са законом.

Инспектор издаје надзираном субјекту потврду о одузетом предмету, а инспекција обезбеђује чување привремено одузетих предмета и животиња, при чему се привремено

одузети предмети под прописаним условима могу оставити на чување лицу од кога се привремено одузимају до истека рока одређеног у решењу инспектора, односно законског рока, са забраном употребе, стављања у промет и другог вида располагања. Инспекција не сме да располаже привремено одузетим предметима, али ако су одузети предмети подложни кварењу, животиње угинућу или су трошкови чувања знатни, инспектор ће одредити да се они продају, ако испуњавају прописане услове за стављање у промет. Новац добијен продајом депонује се до коначне, односно правноснажне одлуке у поступку, а средства остварена продајом су приход одговарајућег нивоа јавне власти. Предмети који се не могу продати, односно ставити у промет или користити због здравствених, ветеринарских, фитосанитарних, сигурносних или других разлога прописаних законом уништавају у складу са прописима о управљању отпадом, јер такви предмети постају отпад. Уређени су и трошкови уништења предмета.

На радње и друга питања у поступању са одузетим предметима и животињама, који овим или посебним законом нису другачије уређена, сходно се примењују правила Закона о пореском поступку и пореској администрацији (члан 134. – „Поступак са стварима одузетим у поступку контроле“) и Правилника о поступку са покретним стварима одузетим у току пореске контроле („Службени гласник РС“, број 123/03).

Привремено одузети предмети враћају се власнику или држаоцу у случају кад поступак инспекцијског надзора не буде окончан изрицањем управне мере трајног одузимања, односно кад се поступак за кривично дело, привредни преступ или прекршај не заврши одлуком о одузимању предмета, као и у другим случајевима кад не постоје законски услови за њихово трајно одузимање.

Ради попуњавања правних празнина и обезбеђења правне сигурности, утврђено је да се одредбе овог члана о начину одузимања и поступању са одузетим предметима и животињама примењују се и на привремено одузимање предмета и животиња до правноснажне одлуке суда о заштитној мери у прекршајном поступку и поступку за привредни преступ, односно о мери безбедности у кривичном поступку и на управну меру привременог или трајног одузимања предмета и животиња, која се изриче решењем у складу са чланом 28. и чланом 33. став 5. овог закона и посебним законом, као и у управном извршењу решења донетог у поступку инспекцијског надзора.

Чл. 16. и 17. овог нацрта закона извршено је појмовно и систематско уједначавање управних мера наредбе, забране и одузимања. Прописано је да је инспектор је овлашћен да надзираном субјекту решењем изрекне меру којом му привремено, до отклањања незаконитости, забрањује обављање делатности или вршење активности, ако није отклонио незаконитост у остављеном року, као и без остављања рока за отклањање незаконитости, ако је неопходно да се, сагласно делокругу инспекције, предузму хитне мере ради заштите живота или здравља људи, животне средине, биљног или животињског света, односно другог значајнијег јавног интереса. Како би се превентивно деловало на испуњавање законских обавеза, предвиђено је да је код понављања повреде прописа инспектор овлашћен да сваки следећи пут изрекне строжу забрану него претходни пут. Поред тога, инспектор је овлашћен да предложи прекршајном, привредном и кривичном суду да надзираном субјекту у прекршајном поступку, поступку за привредни преступ, односно кривичном

поступку изрекне заштитну меру, односно меру безбедности забране обављања делатности и да, до правоснажне одлуке суда о тој мери, решењем изрекне меру привремене забране обављања делатности.

Инспектор, такође, привремено или трајно одузима робу, документацију, опрему и друге предмете и животиње, који су употребљени или намењени за повреду прописа или су повредом прописа прибављени или настали, односно ако је неопходно да се, сагласно делокругу инспекције, предузму хитне мере ради заштите живота или здравља људи, животне средине, биљног или животињског света, односно другог значајнијег јавног интереса. Одузимање може бити привремено – до отклањања незаконитости, односно разлога због којег се одузимају, и трајно - ако то захтева разлог због којег се одузимају или се предмет не сме налазити у промету, односно ако је трајно одузимање прописано посебним законом.

Овим законом уређену се управне мере наредбе, забране и одузимања у општем смислу, а инспектор може изрећи и посебну меру наредбе, забране или одузимања (нпр. мера повлачења или опозивања производа, мере ограничења, мера уништавања предмета, мера уклањања објекта, мера повраћаја средстава и др), кад је то одређено посебним законом.

Члан 30. став 3. Закона о инспекцијском надзору је унутрашње усклађен, као и са одредбама других закона.

Постојећим чланом 33. став 6. Закона о инспекцијском надзору прописано је да инспектор нерегистрованом субјекту, односно субјекту из члана 33. став 2. овог закона, који је – у смислу инспекцијског надзора – изједначен са нерегистрованим субјектом, налаже да без одлагања покрене поступак за упис у основни регистар, односно у одговарајући посебни регистар или евиденцију коју води надлежни орган или организација или прибављања сагласности надлежног органа или организације или пријаве надлежном органу или организацији. Интенција Законодавца у овом погледу је била да, поред забране обављања делатности док за то не испуни прописане услове, субјекат који хоће да настави да обавља делатност то учини уписом у одговарајући регистар, односно прибављањем потребног облика јавне сагласности по налогу инспектора. Поред тога, овакво овлашћење и дужност инспектора у односу на нерегистроване субјекте прописано је раније за пореску инспекцију (као највећу инспекцију у Републици Србији) у члану 129а Закона о пореском поступку и пореској администрацији, па тиме постоји усклађеност ова два закона. С друге стране, у инспекцијској пракси је дошло до упитности да ли постоји извршивост инспекцијског решења у овом делу, ако субјекат нема намеру да настави да обавља делатност у законским оквирима. Субјекат нема право да у нерегистрованом својству обавља делатност, али има право да изабере да ли ће да обавља делатност или неће, односно да, ради стицања прихода, хоће да заснује радни однос. Формално-правно, ако се нерегистровани субјекат не упише у основни или посебан регистар или прибави јавну сагласност за обављање делатности, решење које је донео инспектор у том делу није извршено. Следствено, инспектор би требало да покрене поступак управног извршења; међутим, у овом погледу постоји фактичка неизвршивост (фактичка немогућност извршења), јер се не може натерати лице да обавља делатност, које то неће. Из ових разлога, брисана је обавезе инспектора да наложи нерегистрованом субјекту упис у регистар, односно прибављање јавне сагласности, и следствено преуређен садржај решења које се издаје нерегистрованом субјекту.

Члан 35. Закона о инспекцијском надзору усклађен је са чланом 63. ЗУП, уз додатне елементе које је неопходно да садржи записник о инспекцијском надзору (опис изведених доказа и утврђено чињенично стање, са навођењем на основу којег доказа је која чињеница утврђена, као и опис утврђених незаконитости, ако постоје, са правним основом, и мере за отклањање незаконитости, ако се изричу у складу са чланом 27. став 1. овог закона, са правним основом и роком за обавештавање инспектора о извршењу тих мера).

Чланом 21. Нацрта закона мења се и допуњују члан 41, којим се уређује извршење решења донетих у поступку инспекцијског надзора, како би се унапредила ефикасност извршења и остварење циља инспекцијског надзора и донетих решења. У складу са обавезом која посетоји код поједних инспекција у складу са посебним прописима, допунама се увиду општа обавеза припреме плана управног извршења, тако да се заснива на потребама заштите јавног интереса, природи и значају обавезе, степену хитности, тежини последица неизвршења и временском редоследу извршности решења, те прописује садржина овог плана. Истовремено, прописује се обавеза извршеника и трећих лица да омогуће спровођење извршења, као и овлашћење инспектора да у случају опструкције изрекне меру забране обављања делатности до отклањања сметњи, уз искључење одлагајућег дејства жалбе, ради спречавања злоупотреба и обезбеђивања ефикасности извршења.

Даље, прописује се могућност ангажовања стручних служби и лица, као и предузимање других потребних радњи ради спровођења извршења, чиме се обезбеђује практична изводљивост извршења у сложеним предметима, уз сходну примену одредаба овог закона које се односе на улазак у простор и дужности трећих лица. Прописује се и овлашћење инспектора да, када оцени да извршење преко другог лица, иако могуће према природи обавезе, није фактички изводљиво или не обезбеђује благовремено и ефикасно извршење обавезе, спроведе управно извршење посредном принудом (путем новчаних казни), независно од плана управног извршења, чиме се избор средстава управног извршења прилагођава природи инспекцијског надзора и отклањају правне и практичне препреке за ефикасно спровођење извршења.

Изменама у делу који се односи на извршење новчаних казни врши се нормативно усклађивање са правилима Закона о извршењу и обезбеђењу (ЗИО), којима је прописано да решење о извршењу извршава суд, док јавни извршитељ спроводи извршење. Притом, конкретизована је надлежност основног суда за ово извршење, како би се у пракси предупредио сукоб надлежности основног и привредног суда и ситуација да се у извршењу раздвајају правно лице и одговорно лице у правном лицу, па да се поступак извршења води пред два суда – привредном (који је, по правилу, надлежан за правна лица) и основном (који је надлежан за физичка лица), те одређују два јавна извршитеља за спровођење извршења, јер до тога долази ако се прати надлежност привредног и основног суда из чл. 24. и 27. Закона о уређењу судова.

Новим одредбама уводи се овлашћење инспектора да, у случају ризика од насилног отварања запечаћеног простора, обавести полицију ради предузимања мера обезбеђења, чиме се превентивно штити јавни интерес. Коначно, прописује се начин извршења мера безбедности и заштитних мера изречених у судским поступцима за кажњива дела, које извршавају инспекцијски пргани у складу са Законом о извршењу кривичних санкција, чиме се попуњавају правне празнине и обезбеђује правно уређено озвршење ових мера.

Чл. 22. и 23. овог нацрта закона су измењени и допуњени чл. 42. и 43. овог закона. Утврђена су овлашћења инспектора у погледу законитости општег акта и неиспуњења обавезе субјекта да донесе одређени општи или појединачни акт за извршавање закона или другог прописа. Одредбе члана 42. овог закона допуњене су и прецизирањем да инспектор, уз обавештење органу или организацији надлежној за вођење регистра или службене евиденције, доставља и записник о инспекцијском надзору, као и да се уз усаглашавање уписаних података са стварним стањем може уписати и забележба (упис чињенице од значаја за правни промет), што се спроводи по службеној дужности, у јавном интересу.

Чланом 23. овог нацрта закона преуређен је члан 43. Закона о инспекцијском надзору. Уређене су евиденције о инспекцијском надзору, и то појединачна евиденција, коју води свака инспекција, и Централна евиденција надзираних субјеката и објеката инспекцијског надзора. Обе евиденције се воде у електронском облику у оквиру софтверског решења е-Инспектор. Новим одредбама прописан је садржај обе евиденције, надлежност за успостављање и вођење Централне евиденције и за доношење подзаконских прописа, као и питања заштите података о личности, у складу са Законом о заштити података о личности („Службени гласник РС“, број 87/18).

Концепт који је прописан за усвајање годишњих планова инспекцијског надзора из поверене надлежности примењен је и на објављивање годишњих извештаја о раду инспекција у члану 43. Закона о инспекцијском надзору, прем којем орган државне управе из чијег делокруга су поверени послови инспекцијског надзора даје сагласност годишњи извештај ималаца јавних овлашћења (АП и ЈЛС).

Чл. 25 и 26. овог нацрта закона измењени су и допуњени чл. 45. и 46. овог закона, који се односе на правни положај руководиоца инспекције и инспектора. Уређењем су обухваћени услови за руководиоца инспекције, који носи ознаку „главни инспектор“, која се додаје у називу радног места (попут решења из Уредбе о разврставању радних места и мерилима за опис радних места државних службеника), те услови за радно место инспектора и ознака „инспектор“ која се додаје у назив овог радног места. Услови за радно место инспектора ближе се уређују посебним законима, а посебни елементи плата инспектора и руководиоца инспекције уређују се посебним прописима

Чланом 27. прецизирана су нормативна и административна питања која се односе на испит за инспектора, а која су уређена чланом 47. овог закона. Прописано је и да испит за инспектора могу полагати и лица која су се оспособила за самосталан рад у струци, односно самостално обављање послова и имају стечено радно искуство у струци најмање у трајању које је услов за обављање послова инспектора у звању млађег инспектора, а заинтересована су за рад на инспекцијским пословима, како би се отклониле евентуалне недоумице и оснажио инспекцијски кадар.

Чланом 28. овог нацрта закона додатно је уређена заштита инспектора од недозвољених утицаја, који се могу кретати од претњи, покушаја подмићивања, застрашивања, вређања до физичких напада. Утврђена је институционална заштита инспектора од стране органа у чијем саставу је инспекција. Прописано је да орган у чијем је саставу инспекција дужан, када постоје основи сумње да је према инспектору извршено кривично дело на раду или у вези са радом, да без одлагања предузме одговарајуће мере заштите инспектора, поднесе кривичну пријаву и обезбеди инспектору неопходну стручну и правну помоћ. Ближи услови

и начин заштите инспектора од недозвољених утицаја биће уређени правилником који доноси министар државне управе и локалне самоуправе.

Чланом 29. овог нацрта закона допуњен је члан 50. овог закона, прописивањем да је лице које први пут заснива радни однос, односно распоређује или премешта на радно место инспектора, дужно да похађа програм обуке у области инспекцијског надзора који спроводи Национална академија за јавну управу, у року од годину дана од дана заснивања радног односа, односно распоређивања или премештаја на радно место инспектора, чиме се јачају стручни капацитети нових инспекцијских кадрова.

Чланом 30. овог нацрта закона је прецизиран члан 52. овог закона, којим се уређује поступање по притужбама на рад службених лица инспекције, те додатно усклађен са одредбама Закона о Заштитнику грађана.

Новим чланом 52а овог закона уређена је правна заштита инспектора у одређеним судским поступцима кроз обавезу органа да инспектору обезбеди правно заступање у парничном поступку за накнаду штете по тужби надзираног субјекта или другог лица због чињења или нечињења инспектора на раду или у вези са радом, којом се тражи накнада штете непосредно од инспектора, у складу са чланом 124. став 2. Закона о државним службеницима и чланом 155. став 3. Закона о запосленима у АП и ЈЛС. Предметну материју неопходно је уредити ради заштите самосталности и интегритета инспектора од злонамерних тужби, као облика недозвољеног утицаја, који се јавља у пракси. Одредбама је прецизирано ко и под којим условима може бити пуномоћник тужиоца у парничном поступку за накнаду штете у вези са чланом 85. Закона о парничном поступку дипломирани правник са положеним правосудним испитом из реда запослених у органу у оквиру чијег делокруга је инспектор поступао или, ако то није обезбеђено или изводљиво, адвокат, затим дужности и права органа у погледу заступања инспектора у том поступку, правно сигуран и објективан услов када орган није дужан да обезбеди заступање инспектора преко запосленог правника (коначно решење у дисциплинском поступку којим је инспектор оглашен одговорним због повреде дужности из радног односа која се односи на чињење или нечињење на раду или у вези са радом због којег се захтева накнада штете), када и које трошкове орган накнађује инспектору, као и када орган има право на накнаду трошкова. Предвиђено је и да се одредбе овог члана којима се уређује заступање инспектора у парничном поступку сходно примењују на кривични поступак који се води за кривично дело за које се гоњење предузима по приватној тужби.

Чл. 25, 26. и 32. овог нацрта закона прописани су стандард у одговорности руководиоца инспекције за законито и правилно коришћење софтверског решења е-Инспектор у раду инспекције, обавеза инспектора да користи е-Инспектор и надлежност управне инспекције да надзире примену ових обавеза. Прелазним одредбама члана 40. овог нацрта закона утврђено је да су органи дужни да обезбеде да се инспекцијски послови обављају коришћењем е-Инспектора када се за то успоставе техничко-технолошки услови, а то заједничким актом утврђују Канцеларија за информационе технологије и електронску управу и Координациона комисија за инспекцијски надзор. Увођење и примена софтверског решења е-Инспектор у рад органа спровешће се у фазама према динимици утврђеној актом који доноси министар државне управе и локалне самоуправе, у сарадњи са надлежним органима, са роком до 1. јануара 2028. године.

Чл. 33, 34. и 35. овог нацрта закона допуњени су и усклађени прекршаји у чл. 56, 57. и 58. овог закона са новописаним обавезама, као и исправљене одређене техничке грешке. Поред осталог, прописан је прекршај за надзираног субјекта – правно лице које употреби, стави у промет или на други начин располаже предметом који је привремено одузет у вршењу инспекцијског надзора или одузет управном мером заплене, супротно забрани из члана 24. став 4. и члану 28. став 5. овог закона.

Брисани су преостали прекршаји против инспектора из члана 60. овог закона, како би се отклонио ризик да у пракси служе за уцењивање, притиске и друге недозвољене утицаје на инспектора од стране несавесних надзираних субјеката и трећих лица. Брисање преосталих прекршаја инспектора из Закона о инспекцијском надзору је оправдано и због постојања дисциплинске и кривичне одговорност инспектора у складу са законом (кривична дела против службене дужности, Глава XXXIII Кривичног законика), те избегавања двоструког суђења у истој ствари (начело *ne bis in idem*).

Чл. 38-43. овог нацрта закона садрже прелазне одредбе. Утврђено је да ће подзаконски прописи за извршење овог закона бити донети до почетка примене овог закона, као и уређен прелазни режим за пуно коришћење софтверског решења е-Инспектор, како је то објашњено у претходном делу овог образложења, као и да ће органи и организације који воде изворне службене евиденције за податке који се воде у Централној евиденцији обезбедити приступ и пренос без накнаде ових података у Централну евиденцију у року од 12 месеци од дана ступања на снагу овог закона.

Уређено је усаглашавање правилника о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у државном органу са одредбама овог закона у року од 12 месеци од дана ступања на снагу овог закона. Инспектори који на дан ступања на снагу овог закона не испуњавају услове из овог закона у погледу година радног искуства на пословима инспекцијског надзора, настављају да обављају послове радних места на које су распоређени, с тим да се услови из члана 46. овог закона на њих примењују у случају распоређивања на друго радно место или напредовања, док инспектор који има положен испит за инспектора или је ослобођен обавезе полагања испита за инспектора, а нема стечено високо образовање из члана 46. став 2. овог члана, наставља да води поступак и предузима друге радње у инспекцијском надзору.

Даном почетка примене овог закона престаје да важи Правилник о општем обрасцу записника о инспекцијском надзору („Службени гласник РС“, број 81/15).

Завршним одредбама члана 44. овог нацрта закона утврђено је да он ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије“, а примењује се од 1. јануара 2027. године, како би се обезбедило време за техничку и институционалну припрему органа за примену.

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

Ради спровођења овог закона, потребно је обезбедити финансијска средства у буџету Републике Србије за даље унапређење и одржавање информационог система е-Инспектор, као главног информационог алата за планирање, координацију и праћење инспекцијског надзора. У том смислу, неопходно је обезбедити одговарајућа финансијска средства за

одржавање, унапређење функционалности, интероперабилност са другим информационим системима надлежних органа, као и за обезбеђивање техничко-технолошких услова за његову пуну примену у пракси.

Процењује се да годишњи трошкови одржавања и унапређења система е-Инспектор износе у распону од 120 до 250 милиона динара, у зависности од обима функционалних надоградњи и степена интеграције са другим системима (нпр. Пореска управа, АПР, ЦЕСР, СИПРЕС и др). Од тога, трошкови текућег одржавања (лиценце, хостинг, оперативно-техничка подршка и др.) процењују се на износ од око 60 до 100 милиона динара годишње, док је процена да трошкови развоја и унапређења функционалности износе од 60 до 150 милиона динара годишње. Затим, процена је да једнократна улагања у даљи развој система (нове функционалности, мобилне апликације за инспекторе, напредни аналитички алати за процену ризика, интероперабилност са другим системима и др.) износе од 150 до 400 милиона динара у средњорочном периоду.