



Анализа поступања Управног инспектората у инспекцијском надзору над применом Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја:

Правни оквир и пракса Управног инспектората

FOI4ALL



Projekat finansira Evropska unija



FONDACIJA ZA OTVORENO DRUŠTVO, SRBIJA
OPEN SOCIETY FOUNDATION, SERBIA

АНАЛИЗА ПОСТУПАЊА УПРАВНОГ ИНСПЕКТОРАТА У ИНСПЕКЦИЈСКОМ НАДЗОРУ
НАД ПРИМЕНОМ ЗАКОНА О СЛОБОДНОМ ПРИСТУПУ ИНФОРМАЦИЈАМА ОД ЈАВНОГ
ЗНАЧАЈА: ПРАВНИ ОКВИР И ПРАКСА УПРАВНОГ ИНСПЕКТОРАТА

Аутор анализе:
Милан Стефановић

Сарадници на истраживању:
Кристина Калајџић
Урош Мишљеновић

Издавач:
Партнери за демократске промене Србија

Прелом, лектура и коректура:
Тамара Љубовић

Јануар 2019.

Ова публикација је произведена уз финансијску помоћ Европске уније и Фондације за отворено друштво, Србија. Садржај ове публикације је искључива одговорност аутора и не може се, ни под којим условима, сматрати одразом ставова Европске уније или Фондације за отворено друштво, Србија.

Сви појмови који су у тексту употребљени у мушком граматичком роду обухватају мушки и женски род лица на која се односе.

Садржај

1. Предмет истраживања и разлози за спровођење истраживања	4
2. Методологија истраживања.....	5
3. Регулаторни оквир	7
4. Пракса Управног инспектората у инспекцијском надзору над применом Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја	22
5. Закључци истраживања	29
6. Препоруке	31
7. Прилози.....	33

НАЦРТ

1. Предмет истраживања и разлози за спровођење истраживања

Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја (у дајем тексту: Закон) у члану 45. прописује да надзор над спровођењем овог закона врши министарство надлежно за послове управе. Циљ истраживања, чије резултате представљамо у наставку, је анализа правног оквира у којем поступа Управни инспекторат у саставу Министарства државне управе и локалне самоуправе и утврђивање инспекцијског поступања, односно инспекцијске праксе управне инспекције у надзору над спровођењем Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја спрам тог правног оквира, одакле проистичу закључци и препоруке за унапређење овог управног инспекцијског надзора, посебно када орган власти не поступи по коначним и обавезујућим решењима Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности.

Овакав предмет истраживања формулисан је имајући у виду проблеме у примени Закона на које указује низ актера, укључујући Европску унију, Повереника и цивилни сектор. На пример, у Годишњем извештају о напретку Србије за 2018. годину, наводи се¹:

Административна тишина, при чему државни органи не поступају адекватно на захтеве грађана за информацијама, и даље представља главни проблем. Закон о приступу информацијама од јавног значаја још увек није ојачан како би се осигурало спровођење одлука које је Повереник донео у погледу слободног приступа информацијама од јавног значаја.

На почетку овог извештаја укратко је представљена методологија истраживања, са описом истраживачког узорка и истраживачке грађе. Потом је темељно приказан регулаторни оквир који утврђује надлежности Управног инспектората у надзору над применом Закона. Након тога се представља пракса Управног инспектората на формираном истраживачком узорку, у односу на описани правни оквир. На крају извештаја формулисани су закључци анализе и израђене препоруке за бољу примену постојећег правног оквира у циљу ефективније одбране права јавности да зна када оно бива угрожено.

Захваљујемо се Министарству државне управе и локалне самоуправе – Управном инспекторату и Поверенику за информације од јавног значаја и заштиту података о личности на благовременом и потпуном достављању свих затражених информација и документације на основу којих је спроведено истраживање.

¹ Годишњи извештај Европске комисије о Србији за 2018. годину, целина 2.1.2. Реформа јавне управе

2. Методологија истраживања

Полазна основа истраживања био је документ који је израдио Повереник, који садржи приказ свих предмета из 2017. године у којима орган власти није поступио по решењу Повереника или о томе није обавестио Повереника.² На основу информација које смо добили од службе Повереника, тај документ садржи све такве предмете из 2017. године и о сваком предмету Повереник је информисао Управни инспекторат и предложио спровођење инспекцијског надзора.

Сам документ садржи укупно 203 предмета и за сваки се наводе следеће информације: назив органа; назив тражиоца информације уколико је правно лице, односно напомена „грађанин“ уколико је физичко лице; број предмета; опис тражене информације.

Структура органа власти који нису поступили по решењу Повереника или о томе нису информисали Повереника током 2017. године је следећа:

- Министарства: 58 предмета
- Републичка јавна предузећа: 36
- Органи у области правосуђа: 16
- Други републички органи и организације: 26
- Органи и организације у локалној самоуправи: 36
- Локална јавна предузећа: 31

На основу документа формиран је узорак за истраживање поступања Управног инспектората. Узорком је обухваћен 21 предмет, односно 10% укупног броја предмета. Узорак прати пропорцију расподеле према типу органа власти. Такође, примењен је критеријум да органи са више предмета буду заступљени испред органа са мањим бројем предмета. Даље, критеријум је био врста тражене (и ускраћене) информације, на начин да су фаворизовани предмети у којима се информације односе на располагање јавним добрима и новчаним средствима. Коначно, након што су примењени ови критеријуми, коришћен је и додатни који се односи на могућност контактирања тражиоца информације како би се проверило да ли је добио тражену информацију, и уколико јесте, када.

Узорак сачињавају следећи органи власти:

1. Комисија за јавно-приватно партнерство
2. Министарство правде

² [Преглед решења Повереника донетих у 2017. години која нису извршена или по којима орган власти није обавестио Повереника да је поступио по налогу из решења](https://www.poverenik.rs/images/stories/dokumentacija-nova/izvestajiPoverenika/2017/neizvršenaresenja2017.doc), доступно на: <https://www.poverenik.rs/images/stories/dokumentacija-nova/izvestajiPoverenika/2017/neizvršenaresenja2017.doc>

3. Министарство финансија
4. Министарство одбране
5. Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде – Управа за ветерину
6. Министарство унутрашњих послова (два предмета)
7. Народна банка Србије
8. Републички геодетски завод
9. Телеком Србија а.д. Београд
10. Железнице Србије а.д. Београд
11. ЈКП ГСП Београд
12. ЈКП Паркинг сервис Београд
13. Град Врање
14. Air Serbia а.д.
15. ЈКП Београдски водовод и канализација
16. Општина Прешево
17. Град Београд – Градска управа
18. Више јавно тужилаштво у Београду
19. ЈП Пошта Србије
20. Општина Бечеј – Општинска управа

Као главни метод добијања информација коришћен је захтев за слободан приступ информацијама од јавног значаја, који је упућен Управном инспекторату, односно Министарству државне управе и локалне самоуправе - МДУЛСу (видети Прилоге 1 и 2). Захтевом су затражене све релевантне информације о поступању Управног инспектората по конкретним обраћањима Повереника. Такође, истраживачи су ступили у контакт са групом организација цивилног друштва, медија и других субјеката који су се у одабраним предметима појављивали као тражиоци информација. Сврха ових разговора била је да се утврди, да ли је тражилац у неком тренутку добио тражену информацију, и уколико јесте када је то било (у односу на коју фазу поступања Управног инспектората).

Након што је прикупљена истраживачка грађа, истраживач је проучио поступање Управног инспектората у сваком предмету, имајући у виду надлежности овог органа у саставу МДУЛС које су представљене у наставку. Циљ овог сегмента истраживања била је да утврди:

- да ли је Управни инспекторат адекватно применио своје надлежности,
- да ли је било простора за другачије поступање унутар постојећег правног оквира,
- да ли постоји корелација између врста ускраћене информације и органа власти чије је поступање предмет надзора, са једне стране, и начина поступања Управног инспектората, са друге стране.

3. Регулаторни оквир

Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“, бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10 – у дајем тексту: Закон) у члану 45. прописује да надзор над спровођењем овог закона врши министарство надлежно за послове управе (сада: Министарство државне управе и локалне самоуправе), а инспекцијски надзор над спровођењем овог закона врши ово министарство преко управне инспекције. Закон не садржи посебне одредбе о управном инспекцијском надзору у области слободног приступа информацијама од јавног значаја. На овај надзор примењују се закони којима се уређује рад и надзор који врши управна инспекција – Управни инспекторат, као орган у саставу Министарства државне управе и локалне самоуправе: Закон о управној инспекцији („Службени гласник РС“, број 87/11), Закон о инспекцијском надзору („Службени гласник РС“, бр. 36/15, 44/18 – др закон и 95/18) и Закон о општем управном поступку („Службени гласник РС“, бр. 18/16 и 95/18 – аутентично тумачење). Закон о управној инспекцији у члану 20. тачка 5) прописује да управна инспекција обавља инспекцијски надзор над применом 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.

Закон о управној инспекцији, као посебан закон којим се уређују организација, послови и начин рада управне инспекције, права, дужности и одговорности управних инспектора и друга питања од значаја за рад управне инспекције, донет је сагласно члану 45. став 3. Закона о државној управи („Службени гласник РС“, бр. 79/05, 101/07, 95/10, 99/14, 47/18 и 30/18 - др. закон). Тим чланом уређен је унутрашњи надзор, као надзор који органи државне управе врше над другим органима државне управе и имаоцима јавних овлашћења у вршењу поверених послова државне управе. Унутрашњи надзор састоји се од надзора над радом, од инспекцијског надзора преко управне инспекције и од других облика надзора уређених посебним законом, при чему се управна инспекција уређује посебним законом – Законом о управној инспекцији. Инспекцијски надзор који врши управна инспекција (управни инспекцијски надзор) спада, према томе, у унутрашњи надзор, као један од његова три основна облика.

Закон о управној инспекцији и Закон о инспекцијском надзору су међусобно усаглашени закони. Закон о управној инспекцији (донет 2011. године), према законским решењима које садржи, заправо, представља својеврсну претечу Закона о инспекцијском надзору (донет 2015. године), који и сам, попут Закона о управној инспекцији, законски основ налази у Закону о државној управи – члан 18. став 2. Законска решења Закона о управној инспекцији допуњавају се одредбама Закона о инспекцијском надзору и Закона о општем управном поступку.

Циљ и садржина управног инспекцијског надзора

Управна инспекција за циљ има остваривање начела законитости у раду и поступању надзираних органа, полазећи од одредаба Закона о управној инспекцији, циља управног инспекцијског надзора и природе предмета надзора утврђеног посебним законом (какав је Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја). Сама природа предмета надзора над применом Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја је таква да права на приступ информацијама од јавног значаја, као информација којом располаже орган јавне власти, настала у раду или у вези са радом органа јавне власти, садржана у одређеном документу, а односи се на све оно о чему јавност има оправдан интерес да зна, ради управо остварења и заштите интереса јавности да зна и остварења слободног демократског поретка и отвореног друштва.

Управна инспекција, сагласно члану 5. Закона о управној инспекцији, посебно доприноси обезбеђивању поштовања начела законитости у раду државних органа, органа аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе и ималаца јавних овлашћења. Управним инспекцијским надзором обезбеђује се и заштита јавног и приватног интереса, у складу са законом утврђеним надлежностима управне инспекције, а управна инспекција предузима и превентивне мере ради подстицања надзираних органа да ефикасно и благовремено извршавају прописима утврђене обавезе.

Када је реч о садржини управног инспекцијског надзора, он се обавља 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, налагањем управних мера ради спречавања и отклањања незаконитости у извршавању тих прописа и предузимањем других радњи и управних мера одређених законом.

У складу са чланом 15. став 2. Закона о управној инспекцији, 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, што је сагласно начелу и правилима о сразмерности из члана 25. Закона о инспекцијском надзору и члана 6. Закона о општем управном поступку. Тим одредбама Закона о општем управном поступку одређено је да орган може да ограничи право странке или да утиче на њен правни интерес само поступањем које је неопходно да се њиме оствари сврха прописа и само ако та сврха не може да се оствари друкчијим поступањем којим би се мање ограничавала права или у мањој мери утицало на правни интерес странке, при чему када се странци и другом учеснику у поступку налаже обавеза, орган је дужан да примени оне од прописаних мера које су по њих повољније ако се и њима остварује сврха прописа.

Процена ризика и планирање надзора

Сагласно члану 9. став 1. Закона о инспекцијском надзору, инспекцијски надзор заснива се на процени ризика и сразмеран је процењеном ризику, тако да се ризику делотворно управља, а према члану 10. став 1. истог закона, план

инспекцијског надзора заснива се на утврђеном стању у области инспекцијског надзора и процени ризика.

Сагласно овим одредбама, чланом 21. Закона о инспекцијском надзору одређено је да управна инспекција спроводи инспекцијски надзор у складу са годишњим програмом рада (годишњим планом инспекцијског надзора). Годишњи програм рада управне инспекције - Управног инспектората предлаже главни управни инспектор, утврђује Координациона комисија, а усваја га Влада.

Правилник о посебним елементима, односно критеријумима за процену ризика, учесталости вршења инспекцијског надзора на основу процене ризика и посебним елементима плана инспекцијског надзора у области управне инспекције („Службени гласник РС“, број 61/18), који је донет на основу члана 9. став 10. и члана 10. став 7. Закона о инспекцијском надзору, у оквиру одређивања посебних критеријума за процену ризика, код природе штетне последице у областима, односно подобластима под надзором управне инспекције – области слободног приступа информацијама од јавног значаја (редни број 7), једнако са другим областима под надзором управне инспекције додељује нумеричку вредност 5 (пет).

Табела 1:

Преглед области под надзором управне инспекције у односу на природу штетне последице у процени ризика

Редни број	Област под надзором управне инспекције	Нумеричка вредност
1.	Државна управа	5
2.	Радни односи у државним органима, органима аутономне покрајине и органима јединица локалне самоуправе	5
2.1.	Радни односи у државним органима	5
2.2.	Радни односи у органима аутономне покрајине	5
2.3.	Радни односи у органима јединица локалне самоуправе	5
3.	Општи управни поступак и посебни управни поступци	5
3.1.	Надзор над применом Закона о општем управном поступку и закона којима се уређују посебни управни поступци	5
3.2.	Надзор над применом Закона о инспекцијском надзору и закона којима се уређују посебни поступци инспекцијског надзора	5
4.	Изглед и употреба грба, заставе и химне Републике Србије, службена употреба језика и писама, службена употреба печата државних и других органа	5
4.1.	Изглед и употреба грба, заставе и химне Републике Србије	5
4.2.	Службена употреба језика и писама	5
4.3.	Службена употреба печата државних и других органа	5
5.	Бирачки спискови и матичне књиге	5
5.1.	Бирачки спискови	5

5.2.	Матичне књиге	5
6.	Политичке странке и удружења	5
6.1.	Политичке странке	5
6.2.	Удружења	5
7.	Слободан приступ информацијама од јавног значаја	5
8.	Друге области у којима је посебним законом утврђена надлежност управне инспекције	5

Годишњи програм рада Управног инспектората за 2018. годину садржи планирани инспекцијски надзор над применом прописа о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

Извод из годишњих програма рада Управног инспектората за 2018 и 2019

5) Инспекцијски надзор над применом прописа о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

Покретање поступка управног инспекцијског надзора

Поступак инспекцијског надзора управни инспектор покреће по службеној дужности, по налогу надлежних органа и на основу иницијативе органа или правних или физичких лица. Пре почетка инспекцијског надзора, инспектор прикупља податке о претходним инспекцијским надзорима над надзираним субјектом и друге податке од значаја за предстојећи надзор, сагласно члану 15. Закона о инспекцијском надзору.

Управни инспекцијски надзор, према врсти, може бити редован, ванредни и контролни надзор, те мешовити и допунски 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, при чему је управна инспекција, у складу са утврђеним делокругом, дужна да поступа по свакој представи и да грађане и друге подносиоце представки обавести о исходу поступања, док се контролни инспекцијски надзор спроводи ради утврђивања извршења мера које су предложене надзираном органу у оквиру редовног или ванредног инспекцијског надзора. У складу са Законом о инспекцијском надзору (члан 6), инспекцијски надзор може бити и мешовити, који се врши истовремено као редован и ванредан надзор код истог надзираног субјекта, када се предмет редовног и ванредног инспекцијског надзора делимично или у целости поклапају или су повезани. Такође, према истом члану, инспекцијски надзор може бити и допунски, који се врши по службеној дужности или поводом захтева надзираног субјекта, ради утврђивања чињеница које су од значаја за инспекцијски надзор, а које нису утврђене у редовном, ванредном или контролном инспекцијском

надзору, с тим да се може извршити само један допунски инспекцијски надзор, у року који не може бити дужи од 30 дана од окончања редовног, ванредног или контролног инспекцијског надзора.

Када се ради о облицима надзора, управни инспектор спроводи инспекцијски надзор као: непосредни (теренски) инспекцијски надзор - непосредним увидом у опште и појединачне акте, услове и начин рада надзираних органа и као посредни (канцеларијски) инспекцијски надзор - увидом у достављене акте, податке и документацију надзираних органа.

Чланом 36. Закона о управној инспекцији прописано је да је управни инспектор дужан да поступа по представкама грађана и правних лица на рад надзираних органа, уколико се представке тичу надлежности управне инспекције. Ако управни инспектор оцени да су наводи изнети у представци основани, затражиће извештај од надзираног органа на чији се рад представка односи о томе и упутити му упозорење ради хитног отклањања могућих незаконитости (о том поступању, управни инспектор дужан је да обавести подносиоца представке о поступању у року од 15 дана од дана пријема представке). Ако не добије тражени извештај или ако на основу добијеног извештаја не може утврдити основаност навода у представци, управни инспектор дужан је да по службеној дужности спроведе непосредан инспекцијски надзор (о овом поступању, управни инспектор је дужан да обавести подносиоца представке у року од 8 дана од дана сачињавања записника).

У складу са чланом 18. Закона о инспекцијском надзору, инспекцијски надзор почиње кад инспектор уручи надзираном субјекту, односно присутном лицу налог за инспекцијски надзор, а ако надзирани субјекат, односно присутно лице одбија уручење налога за инспекцијски надзор, сматра се да инспекцијски надзор почиње показивањем налога и предочавањем његове садржине надзираном субјекту, односно присутном лицу. Налог за инспекцијски надзор издаје се у писаном облику и његова садржина је уређена у члану 16. Закона о инспекцијском надзору.

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 овог обавештења, 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, што се мора посебно образложити у записнику.

Управни инспекторат нема овлашћења да преиспитује решење Повереника, него врши инспекцијски надзор у циљу извршавања решења Повереника.

Утврђивање чињеница

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

Сагласно члану 21. Закона о инспекцијском надзору, инспектор је овлашћен да ради утврђивања чињеница:

- 1) изврши увид у јавне исправе и податке из регистара и евиденција које воде надлежни државни органи, органи аутономне покрајине и органи јединице локалне самоуправе и други имаоци јавних овлашћења ако су неопходни за инспекцијски надзор, а није могао да их прибави по службеној дужности, и да их копира, у складу са законом;
- 2) изврши увид у личну или другу јавну исправу са фотографијом која је подобна да се идентификују овлашћена лица у надзираном субјекту, друга запослена или радно ангажована лица, физичка лица која су надзирани субјекти, сведоци, службена лица и заинтересована лица, као и физичка лица затечена на месту надзора;
- 3) узима писане и усмене изјаве надзираних субјеката - физичких лица и заступника, односно овлашћених лица у надзираном субјекту - правном лицу и других запослених или радно ангажованих лица, сведока, службених лица и заинтересованих лица, и да их позива да дају изјаве о питањима од значаја за инспекцијски надзор;
- 4) наложи да му се у одређеном року ставе на увид пословне књиге, општи и појединачни акти, евиденције, уговори и друга документација надзираног субјекта од значаја за инспекцијски надзор, а у облику у којем их надзирани субјекат поседује и чува;
- 5) врши увиђај, односно прегледа и проверава локацију, земљиште, објекте, пословни и други нестамбени простор, постројења, уређаје, опрему, прибор, возила и друга наменска превозна средства, друга средства рада, производе, предмете који се стављају у промет, робу у промету и друге предмете којима обавља делатност или врши активност, као и друге предмете од значаја за инспекцијски надзор;
- 6) узме потребне узорке ради њиховог испитивања и утврђивања чињеничног стања, у складу са посебним законом и прописима донетим на основу закона;
- 7) фотографише и сними простор у коме се врши инспекцијски надзор и друге ствари које су предмет надзора;
- 8) обезбеди доказе;
- 9) предузме друге радње ради утврђивања чињеничног стања према овом и посебном закону.

Законом о управној инспекцији, члан 28, утврђена су овлашћења управног инспектора у спровођењу надзора, прописивањем да је управни инспектор овлашћен да у поступку спровођења надзора, поред предузимања радњи на које је овлашћен инспектор у вршењу инспекцијског надзора, 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.

Према члану 21. став 5. Закона о инспекцијском надзору, инспектор се стара о томе да вршењем својих овлашћења не омета редован процес рада, односно обављања делатности и вршења активности надзираног субјекта.

Записник, управне мере, решење и жалба

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.

У записнику се, сагласно члану 35. Закона о инспекцијском надзору и члану 63. Закона о општем управном поступку, обавезно наводе и опис предузетих радњи и попис преузетих докумената и опис других изведених доказа, опис тока и садржине предузете радње и датих изјава, као и податак о исправама које су коришћене, констатација законитог пословања и поступања надзираног субјекта, обавеза надзираног субјекта да обавештава инспектора о поступању по мерама и рок за то обавештавање, рок за давање примедба на записник; навођење да је записник са или без примедба прочитан лицу које присуствује надзору, као и други подаци и наводи од значаја за инспекцијски надзор.

Саставни део записника о инспекцијском надзору, сагласно члану 35. став 3. Закона о инспекцијском надзору, је контролна листа, која садржи списак питања којима се проверавају обавезе и захтеви надзираног субјекта, и понуђених одговора на та питања, за које се додељује одговарајући број бодова, те табелу са распонима бодова спрам које се у надзору утврђује степен ризика. Контролна листа којом се проверава спровођење прописа о слободном приступу информацијама од јавног значаја, а коју користи Управни инспекторат у редовним инспекцијским надзорима, налази се у Прилогу 3 ове анализе.

Записник се по правилу сачињава у службеним просторијама управне инспекције, најкасније у року три дана од дана завршеног инспекцијског надзора, и доставља руководиоцу надзираног органа и државном органу који врши надзор над радом надзираног органа, односно коме надзирани орган одговара за рад.

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

достављања 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.

Чланом 25. Закона о инспекцијском надзору прописано је да надзираном субјекту инспектор може изрећи управну меру (меру управљене према надзираном субјекту, инспекцијску меру), и то превентивну меру, меру за отклањање незаконитости, посебну меру наредбе, забране или заплене или меру за заштиту права трећих лица. Инспектор изриче оне мере које су сразмерне процењеном ризику и откривеним, односно вероватним незаконитостима и штетним последицама, тако да се ризиком делотворно управља, и којима се најповољније по надзираног субјекта постижу циљ и сврха закона и другог прописа, при чему се инспектор се обавезно стара о томе да управне мере буду сразмерне економској снази надзираног субјекта, да се њихове штетне последице сведу на најмању меру и настави одрживо пословање и развој надзираног субјекта.

Закон о управној инспекцији у члану 27. уређује превентивне мере, које изриче, односно предузима управни инспектор. Прописано је да 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. Законом о инспекцијском надзору (члан 26. став 1.) предвиђено је да инспектор у записнику одређује одговарајуће превентивне мере, ако је то потребно да би се спречио настанак незаконитости и штетних последица, а ако надзирани субјекат не поступи по превентивним мерама одређеним у записнику, инспектор изриче те мере решењем. Управна инспекција је и Законом о управној инспекцији, као посебним законом, овлашћена да превентивне мере изриче и записником и другим посебним актом (нпр. указивање). Поред превентивних мера набројаних у члану 27. Закона о управној инспекцији и члану 26. Закона о инспекцијском надзору, управна инспекција може да изрекне и друге мере којима се постиже превентивна улога управног инспекцијског надзора, односно сваку меру којом се остварује та сврха.

Ако надзирани орган у остављеном року није отклонио записником утврђене незаконитости, неправилности и недостатке, управни инспектор дужан је да, у складу са чланом 31. Закона о управној инспекцији, донесе решење којим налаже мере и одређује рок за њихово отклањање, које доставља државном органу који је непосредно одговоран за рад надзираног органа. Решење се доноси ако управна инспекција у контролном инспекцијском надзору утврди да незаконитости, неправилности и недостаци нису отклоњени - у року од осам дана од дана окончања контролног инспекцијског надзора. Ове одредбе Закона о управној инспекцији сагласне су члану 27. Закона о инспекцијском надзору, којим је прописано да ако

открије незаконитост у пословању или поступању надзираног субјекта, инспектор му указује на незаконитост и опомиње га због тога, у складу са овлашћењима прописаним у посебном закону налаже или предлаже мере и оставља примерен рок за отклањање незаконитости и штетних последица и испуњавање прописаних обавеза, и то уноси у записник о инспекцијском надзору; надзирани субјекат дужан је да писано обавести инспектора о томе да ли је у остављеном року предузео мере које су му наложене, односно предложене, отклонио незаконитост и штетне последице и испунио прописане обавезе, и ако јесте - инспектор окончава поступак у складу са чланом 37. став 2. овог закона, којим је прописано да ако инспектор у вршењу инспекцијског надзора не утврди незаконитости, неправилности или недостатке, он не доноси решење или закључак и тада окончава поступак инспекцијског надзора достављањем надзираном субјекту записника у коме се наводи да нису утврђене незаконитости, неправилности или недостаци у његовом пословању или поступању. Ради утврђивања да ли су благовремено предузете наложене, односно предложене мере, незаконитост и штетне последице отклоњене и прописане обавезе испуњене, инспектор је овлашћен да од надзираног субјекта тражи да уз обавештење приложи документацију, односно други материјал (фотографије и др) из кога је видљиво да су утврђена незаконитост и њене штетне последице отклоњене, а прописане обавезе испуњене. Ако надзирани субјекат у остављеном року не предузме мере које су му наложене, односно предложене, не отклони незаконитост и штетне последице и не испуни прописане обавезе, инспектор доноси решење којим изриче мере за отклањање незаконитости и штетних последица и испуњавање прописаних обавеза.

Решењем које доноси управни инспектор 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, ако то налаже неодложна потреба, односно разлози за неодложно поступање, односно заштита интереса надзираног органа или заштита запослених од наступања неотклоњивих штетних правних последица по њихов радноправни статус, управни инспектор без одлагања, односно без претходног предлагања мера

за отклањање утврђених незаконитости, неправилности и недостатака у раду, доноси решење којим изриче неку од мера из претходног пасуса овог текста.

Ове одредбе Закона о управној инспекцији сагласне су члану 27. ст. 4. и 5. и члану 28. ст. 1. и 2. Закона о инспекцијском надзору. Тим одредбама системског закона прописано је да ако надзирани субјекат у остављеном року не предузме мере које су му наложене, односно предложене, не отклони незаконитост и штетне последице и не испуни прописане обавезе, инспектор доноси решење којим изриче мере за отклањање незаконитости и штетних последица и испуњавање прописаних обавеза, те да инспектор може без одлагања донети решење којим изриче мере за отклањање незаконитости, без претходног указивања на незаконитост и остављања рока за отклањање незаконитости и штетних последица и испуњавање прописаних обавеза, ако то налаже неопходност предузимања хитних мера ради спречавања или отклањања непосредне опасности по живот или здравље људи, животну средину или биљни или животињски свет. Ако надзирани субјекат не отклони незаконитост у остављеном року, инспектор је овлашћен да донесе решење и изрекне меру којом, до отклањања незаконитости, надзираном субјекту забрањује обављање делатности или вршење активности или заплетује документацију, робу и друге предмете који су надзираном субјекту послужили за повреду прописа или су тиме настали. Инспектор је овлашћен да, без остављања рока за отклањање незаконитости, изрекне меру забране обављања делатности или вршења активности или заплене предмета или документације ако је неопходно да се, сагласно делокругу инспекције, предузму хитне мере ради спречавања или отклањања непосредне опасности по, између осталог, несметан рад органа и организација.

Чланом 27. став 6. Закона о инспекцијском надзору утврђено је да инспектор може истовремено изрећи више мера за отклањање незаконитости.

Члан 136. став 1. Закона о општем управном поступку утврђује да се решењем одлучује о праву, обавези или правном интересу странке, а члан 37. став 1. Закона о инспекцијском надзору да решењем инспектор одлучује о мерама управљеним према надзираном субјекту (изузетак је прописан у цитираном члану 27, када се управне мере предлажу или налажу записнички, како је то прописано и у члану 29. став 1. тачка 2) Закона о управној инспекцији).

Закон о инспекцијском надзору у члану 37. став 5. предвиђа да ако инспекција одступи од решења која је раније доносила у истим или сличним стварима, дужна је да у том решењу посебно образложи разлоге за одступање, а ово је предвиђено и у члану 141. став 4. Закона о општем управном поступку, прописивањем да образложење решења садржи и разлоге због којих је орган одступио од решења која је раније доносио у истим или сличним управним стварима. Ради се о конкретизацији начела предвидивости (начело легитимних очекивања) из члана 5. Закона о општем управном поступку, којим је одређено да када поступа у управној ствари, орган води рачуна и о ранијим одлукама донетим у истим или сличним управним стварима.

Решење у писаном облику, у складу са чланом 141. Закона о општем управном поступку, садржи увод, диспозитив (изреку), образложење, упутство о правном средству, потпис овлашћеног службеног лица и печат органа или други вид потврде о аутентичности.

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 се изјављује у року од осам дана од дана достављања решења и не одлаже извршење решења.

Извршење решења управног инспектора

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 обавезно обавља непосредан или посредан контролни инспекцијски надзор да би утврдио да ли су мере наложене решењем спроведене (члан 33. став 2. Закона о управној инспекцији и члан 41. став 2. Закона о инспекцијском надзору).

Према члану 33. став 3. Закона о управној инспекцији, управни инспектор дужан је 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.

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.

Управни инспектор, према томе, ако мере наложене решењем нису у целини или делимично извршене, о томе извештава државни орган који врши надзор над надзираним органом, односно орган коме надзирани орган непосредно одговара за рад. Следећи корак је да тај орган предузме мере из своје надлежности, како би се обезбедило извршење решења управне инспекције. Овим је на посебан начин прописан начин принудног извршења решења које доноси управна инспекција. Овакав начин принудног извршења инспекцијског решења карактеристичан је за инспекције које врше различите облике унутрашњег надзора, схваћеног као надзор над државним органима и имаоцима јавних овлашћења, имајући у виду и да је чланом 19. став 2. Уредбе о раду, овлашћењима и обележјима буџетске инспекције („Службени гласник РС“, број 93/17) прописано да уколико субјекат инспекцијске контроле није поступио по решењу буџетског инспектора или је поступио делимично, буџетска инспекција о томе обавештава министра, надлежни орган аутономне покрајине, односно надлежни извршни орган јединице локалне самоуправе и друге надлежне органе ради предузимања мера из њихове надлежности, у складу са законом и другим прописима.

Други инструмент за извршење решења управног инспектора је иницирање покретања прекршајног поступка због неизвршења овог решења, односно необезбеђења његовог спровођења.

Законом о општем управном поступку у члану 198. уређено је извршење посредном принудом (путем новчаних казни), прописивањем да орган који спроводи извршење принудиће извршеника да испуни обавезе изрицањем новчане казне, која се изриче решењем, ако извршење преко другог лица није могуће или није погодно да се постигне сврха извршења. Физичком лицу се новчана казна изриче у распону од половине просечне месечне зараде по запосленом, са порезима и доприносима, која је остварена у Републици Србији у претходном месецу до две просечне годишње зараде по запосленом, са порезима и доприносима, која је остварена у Републици Србији у претходној години, према подацима органа надлежног за послове статистике, а правном лицу - у распону од половине његових месечних прихода, до десет процената његових годишњих прихода које је остварио у Републици Србији у претходној години. Новчана казна може поново да се изрекне све док извршеник не испуни обавезе из решења. Закон о инспекцијском надзору у члану 41. став 5. прописује да инспектор може изрећи новчану казну у извршењу решења посредном принудом, поред правног лица, и одговорном лицу у правном лицу. Чланом 199. Закона о општем управном поступку уређено је извршавање новчаних казни, тако што је прописано да новчане казне које су изречене према овом закону извршавају органи надлежни за извршавање новчаних казни изречених за прекршаје. Закон о инспекцијском надзору у члану 41. став 6. прописује посебан начин принудног извршења новчаних казни изречених у извршењу решења посредном принудом, прописивањем да их извршава јавни извршитељ, у складу са прописима којима се уређује извршење и обезбеђење.

Правни разлози због којих Управни инспекторат не спроводи управно извршење својих решења посредном принудом се налазе у посебном начину принудног извршења уређеног у члану 33. Закона о управној инспекцији. Осим тога, према мишљењу Министарства финансија, Законом о буџетском систему није дефинисан појам укупног прихода корисника буџетских средстава, одакле проистиче да средства којима органи власти располажу не представљају њихов приход, чиме постоји правна намогућност одређивања износа новчане казне у решењу. Даље, сви органи код којих постоје елементи надлежности за принудно извршење новчаних казни изречених у управном извршењу решења донетог у управном поступку, и то Врховни касациони суд, Пореска управа, Народна банка Србије, прекршајни судови и Комора јавних извршитеља – изјаснили су се да нису надлежни. Имајући ово у виду, Закон о инспекцијском надзору у цитираним одредбама члана 41. став 6. изричито је прописао надлежност јавних извршитеља за ово извршење.

Прекршаји

Чланом 39. Закона о управној инспекцији прописано је да ће се новчаном казном за прекршај у износу од 50.000 до 150.000 динара казнити одговорно лице у надзираном органу: ако не изврши односно не обезбеди спровођење извршења решења управног инспектора, супротно члану 31, и ако управном инспектору онемогући или му знатно отежа несметано обављање инспекцијског надзора, теже

наруши ред или повреди интегритет управног инспектора у обављању инспекцијског надзора, супротно члану 26. ст. 1. и 2. овог закона, а чланом 40. истог закона прописано је да ће се новчаном казном за прекршај у износу од 20.000 до 100.000 динара казнити одговорно лице у надзираном органу: ако управном инспектору у одређеном року не достави тражене податке или му достави непотпуне или нетачне податке, супротно члану 26. став 3. и члану 36, и ако у року одређеном решењем управног инспектора не обавести управног инспектора о спровођењу наложених мера, супротно члану 33. овог закона.

Из одредбе члана 45. Закона да инспекцијски надзор над спровођењем Закона врши министарство надлежно за послове управе преко управне инспекције произилази да Повереник нема овлашћење да иницира покретање прекршајног поступка и заступа прекршајну оптужбу када нађе да је извршен прекршај прописан Законом, него да ова овлашћења, у складу са чланом 179. Закона о прекршајима, имају управна инспекција, која врши инспекцијски надзор над применом Закона, и оштећени (тражилац информације). Закон о прекршајима („Службени гласник РС“, бр. 65/13, 13/16 и 98/16 - УС) у члану 179. прописује да захтев за покретање прекршајног поступка подноси овлашћени орган или оштећени (подносилац захтева), при чему су овлашћени органи: органи управе, овлашћени инспектори, јавни тужилац и други органи и организације, које врше јавна овлашћења у чију надлежност спада непосредно извршење или надзор над извршењем прописа у којима су прекршаји предвиђени.

Служба Повереника, о случајевима који указују на постојање прекршаја, редовно обавештава Министарство државне управе и локалне самоуправе – Управни инспекторат, и доставља списе предмета у којима се одлучивало по жалби и у управном поступку, тражећи да надлежно министарство, односно Управни инспекторат спроведе надзор и против одговорних лица иницира прекршајни поступак пред прекршајним судом.

Садржина захтева за покретање прекршајног поступка уређена је чланом 181. Закона о прекршајима. Управни инспекторат је у прекршајном поступку овлашћени подносилац захтева за покретање прекршајног поступка, тј. странка у поступку на којој је терет доказивања прекршаја, у складу са чланом 89. став 2. Закона о прекршајима.

За разлику од претходних законских решења, важећи Закон о прекршајима успоставља страначки поступак и тзв. једнакост оружја (једнак правни положај странака). Према Закону о прекршајима, окривљени и овлашћени подносилац захтева за покретање прекршајног поступка су странке у поступку, а терет доказивања обележја прекршаја и прекршајне одговорности је на подносиоцу захтева за покретање прекршајног поступка (заступнику прекршајне оптужбе), у складу са чланом 89. став 2. Закона о прекршајима. Странка која нешто тврди дужна је да докаже своју тврдњу и на тој странци, дакле, лежи терет доказивања. Суд изводи доказе на предлог странака, а странка је дужна да прибави доказе чије је извођење предложила, сагласно ст. 3. и 4. истог члана. Закон о прекршајима у члану 88. уводи оптужно начело, прописујући да се прекршајни поступак покреће и води на основу захтева овлашћеног органа или оштећеног, или прекршајног налога, у складу са овим законом.

С обзиром да је, у складу са Законом о прекршајима, терет доказивања прекршаја на овлашћеним подносиоцима захтева за покретање прекршаја - инспекторима, као страни у поступку која заступа оптужбу, а да више не постоји стари систем истражног начела, него је у примени расправно начело и једнакост положаја странака, за доказивање прекршаја је неопходна активна улога инспектора у прикупљању и предлагању доказа. Целисходно је прикупити и поднети, односно предложити све доказе за прекршај на почетку, како би се скратило трајање прекршајног поступка и не би поговорило настанку ризика застарелости.

Начело доказивања (расправно начело) из члана 89. Закона о прекршајима предвиђа у ставу 1. овог члана да се докази прикупљају и изводе у складу са овим законом. Ова одредба упућује на примену одредаба Закона о прекршајима којима су уређени доказивање и доказне радње: саслушање окривљеног (чл. 200 - 208), саслушање сведока (чл. 207 - 216), увиђај и вештачење (чл. 217 - 225.) и претресање просторија и лица (чл. 226 - 232).

Према члану 89. став 2. Закона о прекршајима, терет доказивања обележја прекршаја и прекршајне одговорности је на подносиоцу захтева за покретање прекршајног поступка, што подразумева активну улога подносиоца захтева, посебно приликом сачињавања захтева за покретање прекршајног поступка и предлагања доказа. Последица терета доказивања да је учињен прекршај и да је окривљени учинилац прекршаја (постојање прекршаја и прекршајне одговорности окривљеног), како се то тврди у захтеву за покретање прекршајног поступка, у случају неуспелог доказивања је да окривљени неће бити оглашен одговорним, чиме захтев неће бити основан, односно погодује се наступању застарелости вођења прекршајног поступка, што се окончава обустављањем поступка. Овлашћени подносилац захтева је у обавези (тј. на њему је терет) да прикупи све доказе и правилно определи захтев у погледу чињеничне подлоге и правне квалификације прекршаја, како би суд имао потребне елементе да започне прекршајни поступак, изведе и оцени доказе, те донесе правилну и на закону засновану одлуку. Битно је истаћи да је одредба члана 89. став 2. Закона о прекршајима у складу са начелом претпоставке невиности, као основним начелом у казним поступцима, које је утврђено и чланом 34. Устава Републике Србије.

Свако лице које се као сведок позива дужно је да се одазове позиву, а ако овим законом није друкчије одређено, дужно је и да сведочи. Као сведок се може позвати и службено лице овлашћеног органа који је поднео захтев за покретање прекршајног поступка – инспектор. Ако се инспектор, кога је прекршајни суд позвао у својству сведока, не одазове позиву суда да буде саслушан у својству сведока, а свој изостанак не оправда, суд може одустати од његовог саслушања, сагласно члану 216. став 2. Закона о прекршајима, и одлуку, сагласно правилу о терету доказивања, донети на основу до тада изведених доказа. У светлу изложеног, потребно је да инспектори разумеју значај одазивања на позив прекршајног суда по ток поступка и процес доношења судске одлуке, како сав труд уложен у претходним фазама не би био узалудан. Тако, у овом смислу, Прекршајни апелациони суд у пресуди Прж бр. 13462/2015 од 14.7.2015. године указује на следеће: „Прекршајни суд је у поступку преко Саобраћајне полицијске испоставе уредно позвао полицијске службенике који су у захтеву за покретање прекршајног поступка предложени као сведоци. Нису се одазвали на позив суда нити су изостанак правдали. Прекршајни суд је применом

члана 216. став 2. у вези са чланом 89. ст. 2, 3. и 4. Закона о прекршајима одустао од извођења доказа саслушањем ових сведока, те правилно окривљеног ослободио одговорности, јер није доказано да је учинио поменути прекршај.“

У складу са изложеним, сматрамо да је неопходно да овлашћени подносиоци захтева – инспектора воде рачуна и о одредбама члана 182. Закона о прекршајима, којима је уређено поступање прекршајног суда у случају неуредног захтева. Прописано је да ако захтев не садржи све податке из члана 181. овог закона (неуредан захтев), затражиће се од подносиоца захтева да га у одређеном року, који не може бити дужи од 15 дана, допуни, па у случају да подносилац захтева не отклони недостатке у одређеном року, сматраће се да је одустао од захтева и захтев ће се решењем одбацити, у складу са чланом 184. Закона о прекршајима.

НАЈДРГ

4. Пракса Управног инспектората у инспекцијском надзору над применом Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја

Табеларни приказ налаза истраживања поступања Управног инспектората у надзору над применом Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја

Ред. бр.	Орган/организација	Допис Управног инспектората	Орган/организација поступила по допису – решењу Повереника	Поновљен допис (ургенција)	Орган/организација поступила по поновљеном допису (ургенцији)	Покренут поступак управног инспекцијског надзора	Предложене/наложене управне мере	Правна или фактичка немогућност извршења решења Повереника (према наводима органа/организације)
1.	Комисија за јавно-приватно партнерство	Да	Не	Да	Не	Не	Не	Да, члан 9. став 1. тачка 5) ЗоСПИЈЗ
2.	Министарство правде	Да	Да	/	/	/	/	/
3.	Министарство финансија	Да	Не	Да	Не	Не	Не	Да, члан 9. став 1. тачка 2) ЗоСПИЈЗ
4.	Министарство одбране	Да	Не	Да	Да	/	/	/
5.	Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде – Управа за ветерину	Да	Не	Не	/	Не	Не	Да, члан 9. став 1. тачка 2) ЗоСПИЈЗ
6.	Министарство унутрашњих послова (Инсајдер)	Да	Да (решење о одбијању захтева)	/	/	/	/	/
7.	Министарство унутрашњих послова	Да	Не	Да	Не	Не	Не	/

	(Јужне вести)							
8.	Народна банка Србије	Да	Не	Да	Не	Не	Не	Да, ненадлежност Управног инспектората
9.	Републички геодетски завод	Да	Не	Не	Не	Не	Не	Да, фактичка немогућност: непоседовање информације - документа
10.	Телеком Србија а.д. Београд	Да	Не	Да	Не	Не	Не	Да, правна немогућност извршења решења
11.	Железнице Србије а.д. Београд	Да	Да	/	/	/	/	/
12.	ЈКП ГСП Београд	Да	Не	Да	Не	Не	Не	/
13.	ЈКП Паркинг сервис Београд	Да	Не	Да	Не	Не	Не	/
14.	Град Врање	Да	Да	/	/	/	/	/
15.	Air Serbia а.д.	Да	Не	Да	Не	Не	Не	/
16.	ЈКП Београдски водовод и канализација	Да	Не	Да	Не	Не	Не	/
17.	Општина Прешево	Да	Не	Да	Не	Не	Не	/
18.	Град Београд - Градска управа	Да	Не	Да	Не	Не	Не	/
19.	Више јавно тужилаштво у Београду	Да	Не	Да	Не	Не	Не	Да, правна и фактичка немогућност - надлежност Првог основног јавног тужилаштва
20.	ЈП Пошта Србије	Да	Не	Да	Не	Не	Не	/
21.	Општина Бечеј - Општинска управа	Да	Да	/	/	/	/	/

Пракса поступања у надзору над спровођењем Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја је таква да Управни инспекторат добија од Повереника обавештење о решењима Повереника која нису извршена или по којима орган власти није обавестио Повереника да је поступио по налогу из решења, са неизвршеним решењима. Законски основ за покретање поступка од стране управне инспекције у овом случају садржан је у члану 8. став 3. Закона о управној инспекцији, којим је прописано да је управна инспекција, у складу са утврђеним делокругом, дужна да поступа по свакој представци и да подносиоце представки обавести о исходу поступања, и члану 22. истог закона, који прописује да поступак инспекцијског надзора управни инспектор покреће по службеној дужности, по налогу надлежних органа и на основу иницијативе органа или правних или физичких лица, у вези са чланом 18. став 2. Закона о инспекцијском надзору, према коме код оцене о постојању разлога за покретање поступка по службеној дужности инспектор узима у обзир представке, као и упозорења надлежних органа, и чланом 90. став 4. Закона о општем управном поступку, којим је прописано да при покретању поступка по службеној дужности орган узима у обзир и представке грађана и организација и упозорења надлежних органа.

Управни инспекторат, потом, сачињава и шаље допис (иницијални акт), насловљен на руководиоца органа, да се орган, који није извршио решење Повереника или по којем није обавестио Повереника да је поступио по налогу из решења, изјасни да ли је поступио по решењу Повереника и о тим наводима достави доказ управном инспектору. Овде се ради о претходном, односно припремном поступању управне инспекције, јер слањем дописа органу није покренут поступак инспекцијског надзора. У питању је прикупљање података од значаја за предстојећи надзор, које инспектор чини пре почетка инспекцијског надзора, сагласно члану 15. Закона о инспекцијском надзору, односно тражење извештаја од надзираног органа на чији се рад представка односи о томе, са упућивањем упозорења ради хитног отклањања могућих незаконитости, према члану 36. став 3. Закона о управној инспекцији. Законски посматрано, није у питању поступак инспекцијског надзора у облику посредног (канцеларијског) надзора и не би требало мешати ова два појма, него се ради о припремној фази пред поступак, који се може покренути, односно који се покреће ако орган у припремној фази не достави податке, односно акте да је извршио решење Повереника, тј. ако није извршио и ако не изврши решење Повереника. За поступак инспекцијског надзора, укључујући и посредан надзор, потребно је да буде покренут и вођен у складу са законом, што укључује и то да главни управни инспектор изда налог за инспекцијски надзор и да се налог достави, односно предочи овлашћеном лицу надзираног органа.

За овим, органи обавештавају управног инспектора да ли су поступили по решењу Повереника и, ако јесу, достављају доказ да су доставили тражиоцу тражену информацију (нпр. допис и повратница, ел. пошта и потврда о пријему). Један број предмета показује да су органи већ поступили по решењу повереника и доставили тражену информацију, али нису о томе обавестили Повереника или су поступили у року нешто дужем од оног који је одредио Повереник, према законском овлашћењу одређивања примереног рока за поступање органа, у складу са чланом 79. став 2. Закона о општем управном поступку у вези са чланом 23. и чланом 24. став 4. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја. Или да су поступили по

решењу Повереника након пријема овог дописа управног инспектора. У другом броју предмета, органи поступе делимично по решењу, достављајући део тражених информација тражиоцу, док други део и даље не буде достављен. У трећој групи предмета су они где орган није поступио по решењу Повереника. Овде спадају и они органи који нису обавестили Управни инспекторат о томе да ли су поступили по решењу Повереника, чиме постоји претпоставка да нису поступили. Необавештавањем управног инспектора, одговорно лице у надзираном органу чини прекршај из члана 40. тачка 1) у вези са чланом 26. став 3. и чланом 36. Закона о управној инспекцији.

Анализом аката предмета достављених у склопу овог истраживања уочава се да постоје различити наводи и разлози које органи истичу у одговору управној инспекцији, а који потичу из поступка по захтеву тражиоца информације, када је ускраћено давање тражене информације из тих разлога, и из другостепеног поступка, када су ти разлози за одбијање захтева истицани у одговору на жалбу изјављену Поверенику. Органи се, наводећи разлоге због којих ускраћују тражену информацију, најчешће позивају на одредбе члана 9. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, конкретизујући одредбе о томе да орган власти неће тражиоцу омогућити остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја, ако би тиме угрозио живот, здравље, сигурност, правосуђе, одбрану земље, националну и јавну безбедност, економску добробит земље и тајну. Други органи и организације, пак, једноставно извештавају Управни инспекторат да нису извршили решење Повереника, не дајући уз то и објашњења за непоступање. Постоје и примери када се оспорава надлежност Управног инспектората. Народна банка Србије, примерице, наводи да Управни инспекторат није надлежан за надзор над спровођењем Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја од стране Народне банке Србије, јер је у питању независна институција, а не орган државне управе, на шта Управни инспекторат објашњава да ова инспекција не врши надзор над радом Народне банке Србије, него над спровођењем Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, са законским упориштем са поступање у члану 45. овог закона у вези са одредбама Закона о управној инспекцији. Забележен је случај да орган наводи да неће извршити решење Повереника због заштите претежнијег интереса. Тако, Управа за ветерину у саставу Министарства пољопривреде и заштите животне средине наводи: „Није нам била намера да се оглушимо о Решење Повереника, за које знамо да је обавезујуће, али једноставно приоритетни је интерес државе“. Одређени органи и организације указују на правну и/или фактичку немогућност извршења решења Повереника (нпр. немају тражену информацију или је немају у траженом облику, обиму и сл., дошло је до истека важења сертификата за приступ тајним подацима и др).

Законом о општем управном поступку у члану 183. став 1. тачка 3) предвиђено је да ће другостепени орган или надзорни орган решењем на захтев странке или по службеној дужности у целини или делимично поништити коначно решење ако његово извршење уопште није могуће. Следствено, у случају да постоји немогућност извршења решења Повереника, правни пут за органе који то тврде је подношење захтева Поверенику за поништавање таквог решења, са навођењем разлога и доказа због којих решење уопште није могуће извршити. Такође, уколико Управни инспекторат нађе да постоји немогућност извршења решења Повереника, налазимо

да није довољно да фактички застане са поступањем, него да је овлашћен да иницира код Повереника поништавање оваквог решења и да, с обзиром да се ради о претходном питању без чијег решења не може да одлучи о управној ствари, а које чини самосталну правну целину и за чије решавање је надлежан други орган, у складу са чланом 107. Закона о општем управном поступку, прекине поступак док Повереник не реши ово претходно питање.

Одређени органи/организације, такође, покрећу управни спор против решења Повереника, тражећи поништај тог решења, као и одлагање његовог извршења, у складу са чланом 23. Закона о управним споровима.

У поступку инспекцијског надзора над спровођењем Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја многи наводи и разлози нису од утицаја на поступак. Наиме, Управни инспекторат је, практично, орган који вршењем својих овлашћења обезбеђује извршење решења Повереника, не упуштајући се у материјалноправну садржину спорног односа.

Анализом достављених аката предмета установљава се да је пракса Управног инспектората таква да ако орган не поступи по допису и не изјасни се да ли је поступио по решењу Повереника и о томе не достави доказ („ћутање“ органа на допис управног инспектора), односно одговори да није доставио тражену информацију њеном тражиоцу из одређених разлога или без давања разлога за непоступање, управни инспектор тада понавља допис органу са истим захтевом - ургенцију, односно у допису објашњава обим и садржину својих овлашћења у инспекцијском надзору над спровођењем овог закона, упозоравајући да ће у случају непоступања бити спроведен инспекцијски надзор над тим органом, као и на прекршајну одговорност одговорног лица органа.

Оно што се из налаза истраживања уочава је да управна инспекција рестриктивно прибегава покретању поступка инспекцијског надзора, евидентно настојећи да, у складу са начелом економичности поступка и поступношћу инспекцијског деловања, обезбеди остварење циља инспекцијског надзора у претходној фази поступања, без покретања поступка инспекцијског надзора.

У том светлу, сматрамо да би било целисходно да управна инспекција чешће покреће поступак инспекцијског надзора, у складу са законским оквиром и овлашћењима, након неуспелог извршења решења Повереника у припремној фази управног инспекцијског надзора – на пример, покретање поступка инспекцијског надзора после првог дописа (акта) који није довео до извршења решења Повереника, осим ако не постоје посебни оправдани разлози за понављање дописа (ургенције) или разјашњење претходног питања, а свакако ако ни ургенција не доведе до поступања по решењу Повереника. Сматрамо да би требало да буде правило управне инспекцијске праксе да ако орган не поступи по допису (акту), а у сваком случају по ургенцији, и не изврши решење Повереника, Управни инспекторат покреће поступак инспекцијског надзора, у коме утврђује чињенично стање, које доводи и до подношења захтева за покретање прекршајног поступка за прекршај из члана 46. тачка 14) Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, према коме ће се новчаном казном од 5.000 до 50.000 динара казнити за прекршај одговорно лице у органу јавне власти, ако орган јавне власти не поступи по решењу Повереника, супротно члану 28. став 1. тог закона. Подношење захтева за покретање прекршајног поступка за овај прекршај од стране Управног инспектората може се

учинити и раније, без или пре покретања поступка инспекцијског надзора, ако за то постоје докази, међу којима је некада и писани одговор органа у коме недвосмислено наводи да није поступио по решењу Повереника. Изузеци од покретања поступка инспекцијског надзора би били оправдани разлози за понављање дописа или разјашњење претходног питања, које не би требало широко тумачити. Додајемо још и да недостављања тражених података управној инспекцији представља посебан прекршај, а за иницирање покретања овог прекршајног поступка надлежан је Управни инспекторат.

О изложеним питањима изјаснио се и Заштитник грађана (предмет бр. 13–36-2898/17 од 22.11.2018. године), коју препоруку дајемо у Прилогу 4 ове анализе.

Разумљиво је да је питање покретања и спровођења поступка управног инспекцијског надзора повезано са неповољном размером између обимног делокруга Управног инспектората и броја управних инспектора, где је мањак људских капацитета Управног инспектората евидентан. Следствено, мишљења смо да се инспекцијски надзор на спровођењем Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, након усвојених измена и допуна Закона о инспекцијском надзору којима се уводи мешовити надзор, као комбинација редовног и ванредног надзора, може спроводити и као мешовити управни инспекцијски надзор, тако да би се одређени поступци поводом неизвршених решења придодали редовном (планираном) надзору који је предвиђен програмом рада Управног инспектората.

Иницирање мера пред надлежним органима ради извршења неизвршеног решења управног инспектора, а тиме и решења које је донео Повереник, може се учинити под условом да је спроведен поступак инспекцијског надзора и донето решење у поступку инспекцијског надзора, коме је претходило предлагање мера на записник и њихово неизвршење, док то није могуће учинити због непоступања органа по допису управног инспектора, када поступак инспекцијског надзора није покренут и вођен, јер за то нису испуњени законски услови. Исто се односи и на прекршај због непоступања по решењу управног инспектора из члана 46. тачка 17. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, као други вид принудног извршења решења управног инспектора и решења Повереника.

Када је реч о прекршајним поступцима поводом прекршаја из Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, додајемо да је истраживачки тим имао увид у предмете управне инспекције ван истраживачког узорка, у којима је забележена и пракса да прекршајни поступак, покренут захтевом управне инспекције, буде обустављен због наступања застарелости за вођење прекршајног поступка (апсолутна застарелост), а чему је допринело неодазивање управног инспектора позивима прекршајног суда. У решењу Прекршајног суда у Ужицу бр. 2 Пр.бр. 4558/16 од 15.3.2018. године, наводи се: „Ради провере одбране окривљеног позивана је у својству сведока подносилац захтева за покретање прекршајног поступка, управни инспектор за 24.01.2017. године, 02.03.2017. године и 24.11.2017. По позивима се није одазвала. Прекршај је учињен дана 11.03.2016. године од када је протекао период дужи од две године и наступила је застарелост за вођење прекршајног поступка, па се прекршајни поступак обуставља сходно члану 248. ст. 1. тач. 6. Закона о прекршајима.“

Забележен је и пример да Управни инспекторат није допунио-уредио захтев за покретање прекршајног поступка по налогу суда, што је условило да захтев за покретање прекршајног поступка буде одбачен. Тако, у Решењу Прекршајног суда у Пожаревцу од 24.02.2016. године, Пр.бр.6110/15-11 наводи се: „Суд је наредбом Пр.бр.6110/15-11 од 03.08.2015. године наложио подносиоцу захтева да уреди захтев за покретање прекршајног поступка, на тај начин што ће у чињеничном опису прекршаја прецизно и јасно навести време извршења прекршаја, тачније када је _____ као одговорно лице примио напред наведено решење Повереника за приступ информацијама од јавног значаја, обзиром да од тог времена – датума, почиње да тече рок од 3 дана у ком року је исти био дужан да поступи по решењу. [...] Како подносилац захтева у остављеном року није отклонио недостатке поднетог захтева за покретање прекршајног поступка, одлучено је као у диспозитиву решења, применом члана 182. став 3. Закона о прекршајима [Одбацује се захтев за покретање прекршајног поступка – прим. аут.]“

5. Закључци истраживања

Као кључне закључке истраживања, у складу са постављеном методологијом, издвајамо:

1) Регулаторни оквир

Регулаторни оквир за инспекцијски надзор над спровођењем Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја целовито је уређен у општем, системском и посебном смислу, чиме су уређени област надзора и поступак инспекцијског надзора, почев од планирања, припреме надзора, преко поступка управног инспекцијског надзора и мера и радњи које се изричу и предузимају у склопу и после надзора. Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја, Закон о управној инспекцији, Закон о инспекцијском надзору и Закон о општем управном поступку свеобухватно и потпуно уређују инспекцијски надзор у области слободног приступа информацијама од јавног значаја.

2) Управно-инспекцијска пракса

На формираном узорку истраживања, управна инспекција је у сваком предмету (21/21) спровела припремну фазу која претходи покретању поступка инспекцијског надзора.

У 6/21 предмета из формираног узорка, овакве активности управне инспекције уродиле су плодом – органи власти извршили су решење Повереника.

У 15/21 предмету из формираног узорка, органи власти то нису учинили. Управни инспекторат ни у једном од тих предмета није покренуо поступак инспекцијског надзора.

Из налаза истраживања закључује се да управна инспекција рестриктивно прибегава покретању поступка инспекцијског надзора над спровођењем Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, како је то ближе наведено у претходним излагањима.

Мишљења смо да је, у случају неизвршења решења Повереника у претходној фази поступања (припремној фази), када орган/организација не поступи по допису и упозорењу Управног инспектората, потребно да Управни инспекторат покреће поступке инспекцијског надзора, као следећи законски и процесни корак, како је то ближе описано у претходним излагањима и препорукама овог документа.

Имајући у виду законски оквир, овлашћења и дужности управне инспекције и препоруке Заштитника грађана, налазимо да је Управни инспекторат у предметима из истраживања у којима није извршено решење Повереника, а

није покренут поступак инспекцијског надзора, пропустио да делотворно изврши своја овлашћења ради заштите права правних и физичких лица на обавештеност о питањима од јавног значаја

Из истраживања, даље, произлази закључак да не постоји веза између врсте ускраћене информације и органа власти чије је поступање предмет надзора, са једне стране, и начина поступања Управног инспектората, са друге стране, односно не постоји различито поступање управних инспектора зависно од тога о којој врсти информације се ради и/или о ком органу/којој организацији као обвезнику давања информација од јавног значаја се ради. Управни инспекторат је уједначено, једнообразно, односно на једнак начин поступао у свим предметима неизвршења решења Повереника.

3) Координација надзора над спровођењем прописа којима се уређују подаци

Сагледавајући значај и обухват питања правног уређења података/информација и инспекцијског надзора и других облика надзора и контроле над спровођењем ове регулативе, што укључује Управни инспекторат, Повереника за информације од јавног значаја и друге надлежне органе, мишљења смо да би било целисходно да се у оквиру Координационе комисије – Владиног координационог тела за инспекцијски надзор, образује радна група за надзор у овој области. На тај начин остварили би се координација и усклађивање инспекцијског надзора и других облика надзора и контроле над применом прописа којима се уређују слободан приступ информацијама од јавног значаја и постигли ефекти уједначавања праксе у овој области.

6. Препоруке

1) Инспекцијско поступање Управног инспектората у надзору над спровођењем Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја

Управни инспекторат би требало да:

- Примењује мере из припремне фазе (пре покретања инспекцијског надзора) на ефикасан начин, водећи рачуна да не допринесе даљој повреди права тражиоца информације на обавештеност и наступању застарелости прекршајног гоњења.
- Покрене поступак инспекцијског надзора, у складу са законским оквиром и овлашћењима, благовремено и у сваком предмету када припремно поступање пре покретања инспекцијског надзора не оствари жељене ефекте. Ово укључује спровођење непосредног инспекцијског надзора по службеној дужности, у складу са чланом 36. став 4. Закона о управној инспекцији. Ако Управни инспекторат нађе да постоји немогућност извршења решења Повереника, овлашћен је да иницира код Повереника поништавање оваквог решења и да прекине поступак док Повереник не реши ово претходно питање. У оквиру поступка инспекцијског надзора, Управни инспекторат би, у складу са законом, извео доказе и утврдио чињенично стање, па, у складу са утврђеним чињеницама и фазом поступка, предложио, односно наложио управне мере и поднео захтев за покретање прекршајног поступка.
- Поступи по препорукама Заштитника грађана од 22.11.2018. (видети прилог 4), као и да ове препоруке угради у своју праксу у свим другим предметима из области слободног приступа информацијама од јавног значаја.
- Инспекцијски надзор спроводи и као мешовити управни инспекцијски надзор, тако да се поступци поводом неизвршених решења Повереника додају редовном (планираном) надзору који је предвиђен програмом рада Управног инспектората.
- Приликом подношења захтева за покретање прекршајног поступка, прикупи и поднесе, односно приложи све доказе за прекршај на почетку, како би се скратило трајање прекршајног поступка и не би поговорило настанку ризика застарелости.
- Обезбеди да се инспектори одазову сваком позиву суда, када је потребно да буду саслушани у својству сведока, односно да, када то није могуће, оправда сваки изостанак инспектора, како не би дошло до обустављања прекршајног поступка због неодрживања на позив суда.

2) Радна група за надзор над спровођењем прописа којима се уређују подаци

Координациона комисија (Владино координационо тело за инспекцијски надзор) би требало да:

- образује радну групу за надзор над спровођењем прописа којима се уређују подаци.

НАЦРТ

7. Прилози³

Прилог 1- Захтев за приступ информација од јавног значаја

MINISTARSTVO DRŽAVNE UPRAVE I LOKALNE SAMOUPRAVE,

Управни инспекторат,

Dečanska 8, 11000 Beograd

37/2018.

ЗАХТЕВ за приступ информацији од јавног значаја

Na osnovu člana 15. st. 1. Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja („Službeni glasnik RS“, br. 120/04, 54/07, 104/09 i 36/10), obraćamo Vam se sa molbom da nam u zakonom predviđenom roku dostavite traženu dokumentaciju koja se odnosi na rad Upravnog inspektorata u vezi sa primenom Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja.

Naime na osnovu člana 45. Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja Upravni inspektorat je nadležan za postupke nadzora nad ovim Zakonom primenom mera iz svoje nadležnosti.

U vezi sa tim molimo Vas da nam dostavite dokumentaciju iz koje može da se vidi koje je mere Upravni inspektorat preduzeo za sledeće predmete koje je Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti (Poverenik) uputio Upravnom inspektoratu:

- predmet br. 071-01-3660/2017-03
- predmet br. 07-00-1854/2017-03
- predmet br. 071-01-3815/2017-03
- predmet br. 071-01-3686/2017-03

³ Напомена: Сва документа у овој анализи представљена су у оригиналном формату у ком су упућена органима јавне власти.

- predmet br. 071-01-3157/2017-03
- predmet br. 07-00-04038/2017-03
- predmet br. 071-01-2272/2017-03
- predmet br. 07-00-2845/2017-03
- predmet br. 07-00-1454/2017-03
- predmet br. 071-01-4037/2017-03
- predmet br. 071-01-2951/2017-03

Napominjemo da su brojevi predmeta koje navodimo u dopisu – brojevi pod kojima su predmeti zavedeni kod Poverenika i označeni u Pregledu rešenja Poverenika donetih u 2017. godini koja nisu izvršena ili po kojima organ vlasti nije obavestio Poverenika da je postupio po nalogu iz rešenja (stanje na dan 01.02.2018. godine) broj: 073-17-1736/2017-01 od 01.02.2018. godine, koji dokument dostavljamo u prilogu ovog zahteva.

Molim Vas da nam dostavite svu dokumentaciju iz koje može da se vidi koji su koraci preduzeti od strane Upravnog inspektorata kako bi se obezbedilo izvršenje rešenja Poverenika (dopisi kojima se Upravni inspektorat obraća organima javne vlasti radi izjašnjenja o postupanju po rešenju Poverenika, izjašnjenja organa sa dokazima o postupanju po rešenju Poverenika, nalozi za inspekcijski nadzor, zapisnici o nadzoru, rešenja upravnih inspektora, zahtevi za pokretanje prekršajnog postupka, kao i druga relevantna akta iz spisa predmeta).

Molimo Vas da tražene informacije i dokumentaciju dostavite elektronskim putem, ili u pisanoj formi ukoliko dostavljanje u elektronskom formatu nije moguće.

Zahvaljujemo na saradnji.

15. novembar 2018. godine
U Beogradu.
Lice ovlašćeno za zastupanje:

Izvršna direktorka Ana Toskić

Partneri za demokratske promene Srbija
Svetozara Markovića 9, Beograd
Telefon: 011 3231551
E-mail: office@partners-serbia.org

MINISTARSTVO DRŽAVNE UPRAVE I LOKALNE SAMOUPRAVE,

Upravni inspektorat,

Dečanska 8, 11000 Beograd

41/2018.

**ZAHTEV
za pristup informaciji od javnog značaja**

Na osnovu člana 15. st. 1. Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja („Službeni glasnik RS“, br. 120/04, 54/07, 104/09 i 36/10), obraćamo Vam se sa molbom da nam u zakonom predviđenom roku dostavite traženu dokumentaciju koja se odnosi na rad Upravnog inspektorata u vezi sa primenom Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja.

Naime na osnovu člana 45. Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja Upravni inspektorat je nadležan za postupke nadzora nad ovim Zakonom primenom mera iz svoje nadležnosti.

U vezi sa tim molimo Vas da nam dostavite dokumentaciju iz koje može da se vidi koje je mere Upravni inspektorat preduzeo za sledeće predmete koje je Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti (Poverenik) uputio Upravnom inspektoratu:

1. predmet br. 071-01-2975/2017-03
2. predmet br. 07-00-04362/2016-03
3. predmet br. 071-01-2235/2017-03
4. predmet br. 071-01-1424/2017-03
5. predmet br. 071-01-3624/2017-03
6. predmet br. 07-00-02971/2016-03
7. predmet br. 071-01-450/2017-03
8. predmet br. 07-00-02344/2016-03
9. predmet br. 07-00-02608/2016-03
10. predmet br. 071-01-117/2017-03

Napominjemo da su brojevi predmeta koje navodimo u dopisu – brojevi pod kojima su predmeti zavedeni kod Poverenika i označeni u Pregledu rešenja Poverenika donetih u 2017. godini koja nisu izvršena ili po kojima organ vlasti nije obavestio Poverenika da je postupio po nalogu iz rešenja (stanje na dan 01.02.2018. godine) broj: 073-17-1736/2017-01 od 01.02.2018. godine, koji dokument dostavljamo u prilogu ovog zahteva.

Molim Vas da nam dostavite svu dokumentaciju iz koje može da se vidi koji su koraci preduzeti od strane Upravnog inspektorata kako bi se obezbedilo izvršenje rešenja Poverenika (dopisi kojima se Upravni inspektorat obraća organima javne vlasti radi izjašnjenja o postupanju po rešenju Poverenika, izjašnjenja organa sa dokazima o postupanju po rešenju Poverenika, nalozi za inspekcijski nadzor, zapisnici o nadzoru, rešenja upravnih inspektora, zahtevi za pokretanje prekršajnog postupka, kao i druga relevantna akta iz spisa predmeta).

Molimo Vas da tražene informacije i dokumentaciju dostavite elektronskim putem, ili u pisanoj formi ukoliko dostavljanje u elektronskom formatu nije moguće.

Zahvaljujemo na saradnji.

30. novembar 2018. godine
U Beogradu.
Lice ovlašćeno za zastupanje:

Izvršna direktorka Ana Toskić

Partneri za demokratske promene Srbija
Svetozara Markovića 9, Beograd
Telefon: 011 3231551
E-mail: office@partners-serbia.org



Република Србија
МИНИСТАРСТВО ДРЖАВНЕ УПРАВЕ
И ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ
УПРАВНИ ИНСПЕКТОРАТ
Београд, Бирчанинова 6

КОНТРОЛНА ЛИСТА

Садржина инспекцијског надзора је примена:

Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја (Службени гласник РС", бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10) и Упутства за израду и објављивање информатора о раду државног органа („Службени гласник РС“, број 68/2010)

Сектор управне инспекције
Управни инспектор _____
Број предмета _____
Датум _____

Надзирани орган _____

Опис инспекцијског надзора:
прописима

Усклађеност са важећим
изражена у бодовима:

1. Да ли је одговорно лице у органу јавне власти одредило лице које је овлашћено за поступање по захтевима за остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја

ДА – 10 бода/бодова

НЕ – 0 бода/бодова

Име и презиме одговорног лица у органу власти _____
Име и презиме овлашћеног лица _____

2. Да ли се по захтевима за остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја поступа у прописаном року и на прописани начин

ДА – 10 бода/бодова

НЕ – 0 бода/бодова

Уписати укупан број поднетих захтева у претходној _____ и текућој години _____.

3. Да ли је било поднетих захтева за остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја по којима орган јавне власти није поступио

ДА – 0 бода/бодова

НЕ – 10 бода/бодова

Уписати број захтева (за претходну и текућу годину) по којима није поступљено _____

4. Да ли овлашћено лице органа власти, ако захтев за остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја није уредан, доставља тражиоцу упутство о допуни

ДА – 2 бода/бодова

НЕ – 0 бода/бодова

5. Да ли орган власти, уколико тражилац не отклони недостатке у одређеном року, а недостаци су такви да се по захтеву не може поступати, доноси закључак о одбацивању захтева као неуредног

ДА – 2 бода/бодова

НЕ – 0 бода/бодова

6. Да ли орган власти уколико одбије да у целини или делимично поступи по захтеву тражиоца, у прописаном року, доноси решење о одбијању захтева које је писмено образложено и у коме ће тражиоца упутити на правна средства која може изјавити против таквог решења

ДА – 2 бода/бодова

НЕ – 0 бода/бодова

7. Да ли орган власти прослеђује захтев Поверенику уколико не поседује документ који садржи тражену информацију и обавештава Повереника и тражиоца у чијем се поседу документ налази, уколико је то познато

ДА – 2 бода/бодова

НЕ – 0 бода/бодова

8. Да ли је орган јавне власти поступио по решењу/има Повереника

ДА – 10 бода/бодова

НЕ – 0 бода/бодова

Уписати укупан број примљених решења Повереника у претходној _____ и текућој години _____.

Уписати број решења Повереника (за претходну и текућу годину) по којима орган јавне власти није поступио _____.

9. Да ли је орган јавне власти (члан 3. став 1. Закона) израдио и објавио информатор о свом раду у складу са чланом 39. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и Упутством за израду и објављивање информатора о раду државног органа

ДА – 10 бода/бодова

НЕ – 0 бода/бодова

Уписати веб адресу информатора о раду _____.

10. Да ли орган јавне власти редовно врши проверу тачности и потпуности података објављених у Информатору о раду и да ли најкасније до краја сваког календарског месеца уноси све промене настале у току месеца

ДА – 2 бода/бодова

НЕ – 0 бода/бодова

Датум последње измене или допуне података у Информатору о раду _____

11. Да ли орган јавне власти (члан 3. став 1. Закона) у прописаном року подноси годишњи извештај Поверенику о радњама тог органа, предузетим у циљу примене Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, са прописаним подацима

ДА – 10 бода/бодова

НЕ – 0 бода/бодова

12. Да ли је одговорно лице у органу јавне власти извршило прекршај из члана 46. став 1. тач. 1 – 17) Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја

ДА – 0 бода/бодова

НЕ – 15 бода/бодова

Опис прекршаја _____

13. Да ли је одговорно лице у државном органу извршило прекршај из чл. 47. и 48. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја

ДА – 0 бода/бодова

НЕ – 15 бода/бодова

Опис прекршаја _____

Укупан број бодова 100

КОМЕНТАРИ

Надзирани орган:

Управни инспектор:

ПРОЦЕНА РИЗИКА

Р.Б.	Степен ризика	Број бодова
1.	Незнатан	91 - 100
2.	Низак	51 - 90
3.	Средњи	41 - 50
4.	Висок	31 - 40
5.	Критичан	30 и мање



РЕПУБЛИКА СРБИЈА
ЗАШТИТНИК ГРАЂАНА
13 – 36 – 2898 / 17
Београд



Заштитник грађана
Zaštitnik građana

дел.бр. 36625 датум:
22.11.2018.

На основу члана 138. став 1. Устава Републике Србије („Сл. гласник РС“ бр. 98/06) и чланова 1. став 1. и 31. став 2. Закона о Заштитнику грађана („Сл. гласник РС“ бр. 79/05 и 54/07) у поступку контроле законитости и правилности рада Управног инспектората Министарства државне управе и локалне самоуправе, по притужби А.А., из Београда, Заштитник грађана

УТВРЂУЈЕ

Управни инспекторат Министарства државне управе и локалне самоуправе је начинио повреду закона јер је пропустио да спроведе инспекцијски надзор и предузме мере сходно Закону о управној инспекцији⁴ према Акционарском друштву за ваздушни саобраћај „Air Serbia“, иако је располагао службеним сазнањима да исто није поступило по 20 извршних решења Повереника за информација од јавног значаја и заштиту података о личности⁵.

Управни инспекторат Министарства државне управе и локалне самоуправе је, противно својој законској обавези, пропустио да због непоступања по наведеним решењима Повереника и недостављања тражених података, против поменутог надзираног органа поднесе захтев за покретање прекршајног поступка.

На овај начин, Управни инспекторат Министарства државне управе и локалне самоуправе је допринео повреди права притужиоца на обавештеност о питањима од јавног значаја, као и наступању застарелости прекршајног гоњења.

⁴ "Сл. гласник РС", бр. 87/2011

⁵ Решења Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности број 07-00-02788/2015-03, 07-00-02789/2015-03, 07-00-02790/2015-03, 07-00-02791/2015-03, 07-00-02792/2015-03, 07-00-02793/2015-03, 07-00-02794/2015-03, 07-00-02795/2015-03, 07-00-02796/2015-03, 07-00-02797/15-03, 07-00-02798/2015-03, 07-00-02799/2015-03, 07-00-02800/2015-03, 07-00-02801/2015-03, 07-00-02802/2015-03, 07-00-02803/2015-03, 07-00-02804/2015-03, 07-00-02805/2015-03, 07-00-02806/2015-03 и 07-00-02807/2015-03, сва од 22. марта 2016. године.

На основу утврђених пропуста у раду органа, Заштитник грађана упућује *Управном инспекторату Министарства државне управе и локалне самоуправе* следеће:

ПРЕПОРУКЕ

I

Управни инспекторат Министарства државне управе и локалне самоуправе ће без одлагања, у складу са *Законом о државним службеницима*⁶ и сходно члану 38. *Закона о управној инспекцији*⁷, предузети све неопходне мере у циљу утврђивања одговорности поступајућег управног инспектора због непредузимања мера и радњи на које је овлашћен и неиницирања поступања других органа, односно пропуштања подношења захтева за покретање прекршајног поступка.

II

Управни инспекторат Министарства државне управе и локалне самоуправе ће се старати да у свом будућем раду, приликом вршења инспекцијског надзора, предузима, предлаже и одређује мере и радње на које је овлашћен, а нарочито ће, увек када постоји основања сумња да у радњама надзираног органа постоје елементи кажњивог дела, надлежном органу поднети одговарајућу пријаву, односно захтев за покретање поступка.

Управни инспекторат Министарства државне управе и локалне самоуправе обавестиће Заштитника грађана, у року од 60 дана од дана пријема ове препоруке, о поступању по њој уз достављање релевантне документације и других доказа на основу којих се са сигурношћу може утврдити да је по препорукама Заштитника грађана поступљено.

Разлози:

Заштитник грађана примио је притужбу А.А., који је тражио од овог државног органа заштиту, односно остварење права и слобода које гарантује правни поредак Републике Србије.

Притужбом се наводи да је *Управни инспекторат Министарства државне управе и локалне самоуправе* дуже од годину дана располагао службеним сазнањима у предметима број од

⁶ "Сл. гласник РС", бр. 79/2005, 81/2005 - испр., 83/2005 - испр., 64/2007, 67/2007 - испр., 116/2008, 104/2009, 99/2014 и 94/2017.

⁷ "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."

038-00-191/2016-03 до 038-00-213/2016-03 да орган јавне власти, Акционарско друштво за ваздушни саобраћај „Air Serbia“ није поступио по 20 појединачних решења Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности⁸, којима је наложено да се информације од јавног значаја доставе притужиоцу, као тражиоцу информације. Такође се наводи, а из приложене документације произилази да је Управни инспекторат – Одељење управне инспекције Београд, Група управне инспекције, дописима од 30. маја 2016. године и 11. јула 2016. године, тражио писмено изјашњење од Акционарског друштва за ваздушни саобраћај „Air Serbia“. Истиче се да од тада Управни инспекторат није предузео активности из своје надлежности, односно није као овлашћени орган поднео захтеве за покретање прекршајних поступака против одговорног лица код „Air Serbia“ АД, како због очигледног непоступања по решењима Повереника, тако и због недостављања тражених података управном инспектору. Притужилац наводи да је оваквим нечињењем Управни инспекторат допринео наступању застарелости прекршајног поступка, као и да је на овај начин повређено његово право на обавештеност.

Оцењујући наводе из притужбе као и приложену документацију, те чињеницу да је у конкретном случају реч о примени републичких закона, других прописа и општих аката, односно повреди принципа добре управе, Заштитник грађана је актом дел. број 39998 од 1. новембра 2017. године *Управном инспекторату Министарства државне управе и локалне самоуправе* упутио обавештење о притужби и затражио изјашњење о свим чињеницама и околностима значајним за доношење става о основаности притужбе.

Управни инспекторат Министарства државне управе и локалне самоуправе је актом број 038-00-191/2016-03 од 24. новембра 2017. године известио Заштитника грађана да је Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности доставио Управном инспекторату Решења број 07-00-02788/2015-03, 07-00-02789/2015-03, 07-00-02790/2015-03, 07-00-02791/2015-03, 07-00-02792/2015-03, 07-00-02793/2015-03, 07-00-02794/2015-03, 07-00-02795/2015-03, 07-00-02796/2015-03, 07-00-02797/15-03, 07-00-02798/2015-03, 07-00-02799/2015-03, 07-00-02800/2015-03, 07-00-02801/2015-03, 07-00-02802/2015-03, 07-00-02803/2015-03, 07-00-02804/2015-03, 07-00-02805/2015-03, 07-00-02806/2015-03 и 07-00-02807/2015-03, којима је одлучено по жалбама А.А., Београд, а поводом захтева за слободан приступ информацијама од јавног значаја којим се именовани обратио Акционарском друштву за ваздушни саобраћај „Air Serbia“. Истакнуто је да је Управни инспекторат у свим наведеним предметима спровео посредан инспекцијски надзор. Такође је наведено да с обзиром на то да је протекао рок прописан Законом о прекршајима („Сл. гласник РС“, бр. 65/13, 13/16 и 98/2016 – одлука УС), нема основа за покретање прекршајног поступка.

Притужилац је дописом од 26. децембра 2017. године известио Заштитника грађана да је А.А. иницирао у својству оштећеног прекршајне поступке код Прекршајног суда у Београду против Д. К., због прекршаја из члана 46. став 1. тачка 14. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, али да су од поступајућег суда обавештени да су захтеви за вођење прекршајних поступака одбачени на основу члана 184. став 2. тачка 4. Закона о прекршајима, односно с обзиром да је протекао период од једне године од како је прекршај

⁸ Решења Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности број 07-00-02788/2015-03, 07-00-02789/2015-03, 07-00-02790/2015-03, 07-00-02791/2015-03, 07-00-02792/2015-03, 07-00-02793/2015-03, 07-00-02794/2015-03, 07-00-02795/2015-03, 07-00-02796/2015-03, 07-00-02797/15-03, 07-00-02798/2015-03, 07-00-02799/2015-03, 07-00-02800/2015-03, 07-00-02801/2015-03, 07-00-02802/2015-03, 07-00-02803/2015-03, 07-00-02804/2015-03, 07-00-02805/2015-03, 07-00-02806/2015-03 и 07-00-02807/2015-03, сва од 22. марта 2016. године.

извршен, чиме је наступила застарелост. Такође се истиче да је овим право на обавештеност А.А. трајно повређено и да се наведена повреда не може отклонити било каквом мером. У прилогу су достављена Решења Прекршајног суда у Београду број 23 Пр.бр. 54858/17 од 1. новембра 2017. године, 26 Пр.бр. 59357/17 од 3. новембра 2017. године и 27 Пр.бр. 60857/17 од 3. новембра 2017. године.

* * *

Одредбом члана 51. Устава Републике Србије („Сл. гласник РС“, бр. 98/2006) гарантује се право сваког да истинито, потпуно и благовремено буде обавештаван о питањима од јавног значаја и средства јавног обавештавања су дужна да то право поштују. Свако има право на приступ подацима који су у поседу државних органа и организација којима су поверена јавна овлашћења, у складу са законом.

Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја ("Сл. гласник РС", бр. 120/2004, 54/2007, 104/2009 и 36/2010) уређују се права на приступ информацијама од јавног значаја којима располажу органи јавне власти, ради остварења и заштите интереса јавности да зна и остварења слободног демократског поретка и отвореног друштва (члан 1. став 1.). Законом је такође предвиђено да је решење Повереника обавезујуће, коначно и извршно (члан 28. став 1.), као и да непоступање по решењу подлеже прекршајној одговорности (члан 46. став 1. тачка 14). Надзор над спровођењем овог закона врши министарство надлежно за послове управе (члан 42. став 1.), док инспекцијски надзор над спровођењем овог закона врши министарство надлежно за послове управе преко управне инспекције (члан 42. став 2.).

Законом о управној инспекцији („Сл. гласник РС“, број 87/2011) је прописано да, 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. 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 (члан 5.). Такође је прописано да управна инспекција обавља инспекцијски надзор, између осталог и над применом 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 (члан 20. став 1. тачка 5.). Управни инспектор спроводи инспекцијски надзор као: 1) непосредни инспекцијски надзор - непосредним увидом у опште и појединачне акте, услове и начин рада надзираних органа; и 2) посредни инспекцијски надзор - увидом у достављене акте, податке и документацију надзираних органа (члан 24.)

Овим законом су предвиђене и обавезе руководиоца надзираног органа да управном инспектору омогући несметано спровођење инспекцијског надзора (члан 26. став 1.), као и да руководиоца надзираног органа и службена лица 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 (члан 26. став 3.).

Управни инспектор овлашћен је да у поступку спровођења надзора, између осталог, и узима изјаве и по потреби писана изјашњења од руководиоца и службених лица надзираног органа о чињеницама и подацима значајним за потпуно утврђивање чињеничног стања, као и да захтева достављање потребних извештаја, података, аката и друге потребне документације и одреди примерен рок за достављање (члан 28. став 1. тачка 2. и 3.). Казненим одредбама овог закона предвиђене су прекршајне казне за одговорно лице у надзираном органу ако управном инспектору у одређеном року не достави тражене податке или му достави непотпуне или нетачне податке (члан 40. тачка 1.).

Овим законом је изричито прописано и да уколико 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 (члан 34. став 1.).

Сходно одредбама члана 38. Закона о управној инспекцији, управни инспектор, поред других случајева одговорности за повреду радне дужности утврђених прописима о државним службеницима, посебно је одговоран и: 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.

На крају, сходно члану 179. Закона о прекршајима ("Сл. гласник РС", бр. 65/2013, 13/2016 и 98/2016 - одлука УС), захтев за покретање прекршајног поступка подноси овлашћени орган или оштећени. Овлашћени органи, према одредбама овог закона, су органи управе, овлашћени инспектори, јавни тужилац и други органи и организације, које врше јавна овлашћења у чију надлежност спада непосредно извршење или надзор над извршењем прописа у којима су прекршаји предвиђени (члан 179. став 2.). Прекршајни поступак не може се покренути нити водити ако протекне једна година од дана када је прекршај учињен (члан 84. став 1.)

На основу прикупљених чињеница из приложене документације у конкретном случају, Заштитник грађана констатује да је Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности током маја месеца 2016. године Управном инспекторату Министарства државне управе и локалне самоуправе доставио двадесет решења којима је одлучено по жалбама А.А. и наложено поступање по Закону о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

Поступајући по дописима Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, Управни инспекторат Министарства државне управе и локалне самоуправе је 30. маја 2016. године наложио Акционарском друштву за ваздушни саобраћај „Air Serbia“ у предметима број од 038-00-191/2016-03 до 038-00-213/2016-03 да обавести Управни инспекторат да ли је поступљено по наведеним решењима Повереника. Како Управном инспекторату нису достављене тражене информације, исти је 11. јула 2016. године Акционарском друштву за ваздушни саобраћај „Air Serbia“ упутио и ургенције за достављање

тражених информација, уз претњу да ће у противном, поступање по наведеним решењима Повереника бити предмет инспекцијског надзора.

Имајући у виду да из добијеног изјашњења органа произилази да надзорни орган није доставио тражене информације ни након упућене ургенције, односно да нису достављени тражени акти, подаци и документација, а да Управни инспекторат након тога није предузео никаква друга овлашћења, односно управне мере према надзираном органу, не може се сматрати да је Управни инспекторат, упркос наводима из изјашњења, спровео посредан нити непосредан инспекцијски надзор у конкретном случају. Нарочито се констатује да Управни инспекторат није поднео захтев за покретање прекршајног поступка против надзорног органа, не само због непоставања по решењима Повереника, већ и због недостављања тражених података управној инспекцији.

У околностима очигледно отежаног остваривања права на приступ информацијама од јавног значаја, односно извршавања одлука Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, у којима, осим казних прекршајних одредаба не постоје други адекватни законски механизми који би обезбедили њихово спровођење у пракси, неприхватљиво је да орган који врши инспекцијски надзор над спровођењем Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, не поштује своје обавезе које су му законом изричито прописане. Ово показује не само да непоштовање закона од стране надзираних органа може да прође некажњено, већ и да је обесмишљена сврха управне инспекције, с обзиром да су грађани принуђени да преузимају улогу инспекцијског органа, односно да сами обезбеђују поштовање начела законитости у раду надзираног органа, као и поштовање заштите приватног и јавног интереса.

На основу свега напред наведеног, Заштитник грађана констатује да је Управни инспекторат начинио грубу повреду закона јер фактички није спровео инспекцијски надзор, нити иницирао поступак који је био дужан да покрене. С тим у вези, а како је у међувремену протекао рок застарелости за покретање прекршајног поступка, те да наведени пропуст није могуће отклонити, Заштитник грађана сматра да је оправдано против управног инспектора покренути поступак утврђивања одговорности, а у циљу унапређења рада органа и спречавања сличних пропуста у будућности.

На основу свих утврђених чињеница и околности, Заштитник грађана је утврдио пропуст у правилности и законитости рада Управног инспектората Министарства државне управе и локалне самоуправе на штету остваривања права грађана и, сагласно члану 31. став 2. Закона о Заштитнику грађана, упутио органу управе препоруке ради превазилажења настале ситуације у што краћем року, као и у циљу унапређења рада органа управе и спречавања сличних пропуста у будућности.

ГЕНЕРАЛНА СЕКРЕТАРКА

Оља Јовичић

Доставити:

- Управном инспекторату Министарства државне управе и локалне самоуправе;
- копија притужбиоцу;
- у списе предмета.