



Crna Gora
Uprava za inspekcijske poslove

Adresa: Oktobarske revolucije, br.130
81000 Podgorica, Crna Gora
tel: +382 234 421
fax: +382 234 406
www.uip.gov.me

Br: 1001-077/21-551/3

Podgorica, 17 mart 2021.godine

Za: Ministarstvo javne uprave digitalnog društva i medija,

Direktorat za državnu upravu

Danijela Nedeljković-Vukčević, generalna direktorica

Predmet: Izvještaj Uprave za inspekcijske poslove o postupanju u upravnim stvarima za 2020.godinu

Poštovana,

Shodno Vašem dopisu br. 02-043/21-350 od 02.02.2021.godine, u prilogu dostavljamo Izvještaj Uprave za inspekcijske poslove o postupanju u upravnim stvarima za 2020.godinu.

S poštovanjem,



Prilog: Izvještaj Uprave za inspekcijske poslove o postupanju u upravnim stvarima za 2020.godinu sa obrascima (i na CDu koji je u prilogu).

Kontakt osoba:

Mr Jasna Asanović Dujović, šefica kancelarije za oblast analitike i izvještavanja

tel: 068 872 816

email: jasna.asanovic@uip.gov.me

Izveštaj Uprave za inspekcijske poslove o postupanju u upravnim stvarima za 2020.godinu

Uprava za inspekcijske poslove sačinila je zatraženi godišnji Izveštaj o postupanju u upravnim stvarima za 2020.godinu, u skladu sa Pravilnikom o sadržaju godišnjeg izvještaja o postupanju u upravnim stvarima i bližem sadržaju i načinu vođenja evidencije o postupanju u upravnim stvarima ("Sl. list CG", br. 82/17), koji sadrži statističke podatke o upravnim predmetima (u tabelama koje su u nastavku izvještaja) koje vode inspektori u postupku inspekcijskog nadzora, kao i podatke o upravnim predmetima koji se vode u Službi za opšte poslove i finansije ove Uprave.

Bitno je pomenuti da su inspekcije vršile nadzor preventivno do početka jula, kada je donošen Zakon o dopunama zakona o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti, gdje je definisana prekršjna i krivična odgovornost za nepoštovanje mjera. Sve inspekcije su dostavljale izvještaje o sprovedenim aktivnostima na dnevnom nivou, što je omogućavalo da se prati stanje na terenu i pravi plan daljih djelovanja inspekcijskih službi.

U vršenju inspekcijskog nadzora obezbijedena je primjena pravila postupka inspekcijskog nadzora i upravnog postupka. Inspektori su postupali preventivno, izricali mjere ukazivanja, ali i rješenjem nalagali otklanjanje nepravilnosti (kada se radi o težim nepravilnostima, kada se subjekat nadzora ne saglasi sa izricanjem mjere ukazivanja ili kada ne postupi po izrečenoj mjeri ukazivanja).

Otvorenost Uprave (i njenih inspekcija) prema zainteresovanim stranama i uopšte prema javnosti, ogleda se kroz informacije na njenom Web sajtu, koji je, pored ostalih uspostavljenih komunikacionih mogućnosti, u funkciji potpune transparentnosti njenog rada. Na sajtu se nalaze propisi nad čijom primjenom nadzor sprovode inspekcije Uprave, kao i informacije o njihovim nadležnostima i najznačajnijim aktivnostima, te kontakt podaci i ostali podaci važni za građane, poslovne subjekte i dr. zainteresovane. Preko Call centra Uprave (prema kome su pozivi besplatni) olakšana je procedura prijavljivanja problema i obezbijedeno pravovremeno reagovanje inspekcija u hitnim situacijama, tako da su ovim servisom podstaknuti i građani i drugi subjekti da prijave uočene nepravilnosti. Uprava je i dio sistema „Budi odgovoran“, preko koga dobija veliki broj prijava nepravilnosti, po kojima postupa i informiše podnosiocima o tome. Uprava je kontakt tačka Centralnog informacionog sistema www.potrošač.me, koji integriše i sistem za razmjenu informacija o opasnim proizvodima između nadležnih organa i preko koga se objavljuju informacije o opasnim proizvodima nađenim na tržištu i o preduzetim mjerama za njihovo uklanjanje sa tržišta, kao i sistem praćenja žalbi potrošača, koji olakšava pristup građanima do ostvarivanja njihovih potrošačkih prava preko nadležnih inspekcija.

Uprava je prepoznala i da u pojedinim upravnim oblastima pravni okvir nije na potrebnom nivou. Naime, zakoni koji, treba da obezbijede pravnu sigurnost subjekata čija prava i obaveze uređuju, s jedne strane, i jasna ovlašćenja i procedure za postupanje inspektora, s druge strane, jedan je od osnovnih preduslova za efikasan inspekcijski nadzor i visok nivo zaštite javnog interesa. Međutim prisutni nedostaci u materijalnim i organizaciono-

procesnim propisima (koji istovremeno predstavljaju problem i za obveznike primjene propisa i za inspektore) prepreka su za efikasniji inspekcijski nadzor, posebno u pojedinim upravnim oblastima. Od samog inspekcijskog nadzora nije moguće očekivati značajnije efekte u zaštiti javnog interesa ,ako pravni okvir to ne podržava, pa je uloga inspekcija u „popravljanju“ istog, kroz svoja iskustva sa terena, od posebne važnosti. Polazeći od toga, Uprava je pokretala inicijative za izmjene i dopune propisa, tako da su neki zakoni izmijenjeni, neki su u postupku izmjene, dok se sa redefinisanjem nekih još uvijek oklijeva.

Osim materijalnih propisa, ni organizaciono-procesni pravni okvir za inspekcijski nadzor nije bez grešaka, pa je Uprava predložila izmjene i dopune Zakona o inspekcijskom nadzoru i pomogla u formulisanju istih. U vezi sa tim, istakli su potrebu da Ministarstvo javne uprave, kao nadležno za ovaj zakon, preispita sadržinu pripremljenog nacrtu, uključujući i aspekt njegove usaglašenosti sa odredbama Zakona o upravnom postupku, a polazeći od specifičnosti postupka inspekcijskog nadzora, za koji važe i posebna pravila, te da uključi ovu Upravu u naredne aktivnosti vezane za usavršavanje predmetnog teksta, kao i za pripremu podzakonskih akata za sprovođenje ovog zakona. S obzirom na visok nivo sive ekonomije na tržištu robe, usluga i rada, predloženo je i rješenje da se inspekcijski nadzor omogući i u privatnim prostorijama, u kojima se nelegalno obavljaju određene djelatnosti.

Ukazali su da je za efikasan inspekcijski nadzor nad primjenom propisa, pored daljeg usavršavanja zakona i podzakonskih akata, potrebno nastaviti sa jačanjem administrativnih kapaciteta, posebno u pojedinim inspekcijama, kako u pogledu broja inspektora (specijalistička zanimanja, podmlađivanje), s obzirom na veliki broj inspektora koji će u naredne 2-3 godine ići u penziju, tako i u pogledu usavršavanja stručnih znanja inspektora. Posebno je značajno obezbijediti kvalitetnu i blagovremenu pripremu novih kadrova za inspektore, posebno za glavne inspektore, što sadašnja zakonska rješenja ne podržavaju.

Bitno je pomenuti da je Uprava već par godina unazad, preko alata finansiranja iz Evropske unije (IPA), između ostalog, kao prioritetan cilj kandidovala i izradu jedinstvenog inspekcijskog informacionog sistema i u izvještajnoj godini, kroz IPA 2016 ovaj zahtjev je odobren, pa je realizacija JIIS započeta januara 2021.

Koristimo priliku da podsjetimo da je u drugostepenom upravnom postupku zaživjela praksa da se rješenja inspektora poništavaju uz obrazloženje da „stranki nije omogućeno da se izjasni o rezultatima ispitnog postupka” kako je to utvrđeno članom 14 stav 2 Zakona o upravnom postupku i članom 111 istog zakona, zaključujući da je to povreda pravila postupka jer se sastoji u povredi načela izjašnjenja stranke.

Smatramo da je navedeni stav neutemeljen zbog toga što se zanemaruje činjenica da je postupak inspekcijskog nadzora sam po sebi zasnovan na načelu izjašnjenja stranke i kao takav uređen posebnim zakonom. Naime, stranka (u ovom slučaju subjekat nadzora) u toku inspekcijskog nadzora učestvuje svo vrijeme u postupku, a Zakonom o inspekcijskom nadzoru, propisana su, između ostalog, i prava subjekta nadzora u postupku, koja se odnose na davanje izjave na zapisnik i primjedbi na zakonitost postupka nadzora, ponašanje inspektora ili tačnost utvrđenog činjeničnog stanja, a ako su uskraćena ova prava subjekat nadzora može da odbije da potpiše zapisnik, a inspektor je dužan da razloge odbijanja konstatuje u zapisniku.

Dakle, stav drugostepenog organa da nije obezbijeđeno pravo stranke da u skladu sa odredbama ZUP-a učestvuje u upravnom postupku radi utvrđivanja činjenica i okolnosti koje su od značaja za donošenje upravnog akta, nije pravno utemeljen, jer inspektor sačinjava zapisnik o vršenju inspekcijskog pregleda na licu mjesta i na citirani način poziva predstavnika subjekta nadzora (koji je prisutan kontroli) da se izjasni o navodima iz zapisnika. Dakle, na način propisan ZIN-om, omogućeno je pravo stranke da se izjasni o rezultatima ispitnog postupka prije donošenja upravnog akta, pa se može zaključiti da se u postupku inspekcijskog nadzora može donijeti upravni akt bez izjašnjenja stranke u smislu odredbi ZUP-a, s obzirom da je to parvo stranke, tj. subjekta nadzora propisano ZIN-om, zbog čega kod ovog instituta nema mjesta supsidijarnoj primjeni odredbi ZUP-a.

Takođe, poteškoću za postupanje inspektora predstavlja i činjenica da drugostepeni organ prilikom rješavanja po žalbama subjekata nadzora ne uzima u obzir odredbe Zakona o inspekcijskom nadzoru, koji uređuje ovaj postupak kao poseban oblik upravnog postupka, već isključivo svoje odluke zasniva na Zakonu o upravnom postupku, koji se u postupku inspekcijskog nadzora supsidijarno primjenjuje u slučaju kada neko pitanje nije uređeno ZIN-om. Takođe, odluka drugostepenog organa za inspektora je konačna, jer pravo tužbe Upravnom sudu na odluke drugostepenog organa ima samo stranka, što smatramo nije u redu.

U izvještajnom periodu od strane Uprave za kadrove organizovana je obuka koja se odnosi na „Zakon o upravnom postupku“, na kojoj su prisustvovali i predstavnici Uprave za inspekcijske poslove.

Od ukupnog broja predmeta u izvještajnom periodu u prvostepenom upravnom postupku nije riješeno 0,62 % predmeta, što ukazuje na djelimičnu efikasnost i ažurnost u upravnom rješavanju. Takođe, broj podnijetih žalbi u odnosu na ukupan broj riješenih predmeta u periodu izvještavanja iznosi 0,32 %, što ukazuje da su stranke gotovo u potpunosti zadovoljne odlukama ovoga organa, odnosno da smatraju da ovaj organ donosi zakonite odluke u okviru zakonom propisanih ovlašćenja, kada odlučuje o pravima, obavezama i pravnim interesima u upravnim postupcima. Ovakvi rezultati ukazuju da je u upravnom rješavanju najvećim dijelom potvrđena primjena uspostavljenih načela i pravila upravnog postupka, sa ciljem omogućavanja efikasnijeg pružanja javnih usluga i ostvarivanja prava građana pred javnom upravom.

UPRAVA ZA INSPEKCIJSKE POSLOVE

BROJČANI (STATISTIČKI) PRIKAZ GODIŠNJEG IZVJEŠTAJA PRVOSTEPENOG JAVNOPRAVNOG ORGANA

Naziv prvostepenog organa	Broj pokrenutih upravnih postupaka po zahtjevu stranke	Broj pokrenutih upravnih postupaka po službenoj dužnosti	Broj neriješenih predmeta, kao i broj neriješenih predmeta iz predhodne godine	Broj riješenih predmeta u izvještajnom periodu	Ukupan broj zahtjeva		Broj predmeta riješenih u roku	Broj predmeta riješenih po isteku roka	Broj obustavljenih postupaka	Broj podnijetih žalbi	Broj rješenja donijetih po zahtjevu za ponavljanje postupka	Broj podnijetih prigovora		Broj izdatih uvjerenja o činjenicama o kojima se vodi službena evidencija	Broj izdatih uvjerenja o činjenicama o kojima se vodi službena evidencija	Podaci o upravnom izvršenju				
					Broj usvojenih zahtjeva	Broj odbijenih zahtjeva						Broj usvojenih prigovora	Broj odbijenih prigovora			Izvršenje novčanom kaznom	Preko drugih lica	Neposrednom prinudom	Poremanje	Obustavljena i odužena
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21
Tržišna inspekcija	848 (5 zahtjeva)	27.727	12	28.563 (od čega rješenjem 2.226)	4	1	28.563	/	6	31	/	/	/	/	/	28	/	/	/	6
Turistička inspekcija	/	7.643	/	7.643 (od čega rješenjem 54)	/	/	7.643	/	/	1	/	/	/	/	/	33	/	/	/	/
Inspekcija rada	24 (24 zahtjeva)	7.475	18	7.481 (od čega rješenjem 132)	24	/	7.481	/	9	12	/	/	/	/	/	28	/	/	/	9
Metrološka inspekcija	/	520	5	515 (od čega rješenjem 72)	/	/	515	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/
Inspekcija za igre na sreću	/	532	/	532 (od čega rješenjem 111)	/	/	532	/	/	3	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/

Naziv prvostopenog organa	Broj pokrenutih upravnih postupaka po zahtjevu stranke	Broj pokrenutih upravnih postupaka po službenoj dužnosti	Broj neriješenih predmeta, kao i broj neriješenih predmeta iz prethodne godine	Broj riješenih predmeta u izvještajnom periodu	Ukupan broj zahtjeva		Broj predmeta riješenih u roku	Broj predmeta riješenih po isteku roka	Broj obustavljenih postupaka	Broj podnijetih žalbi	Broj rješenja donijetih po zahtjevu za ponavljanje postupka	Broj podnijetih prigovora		Broj izdatih uvjerenja o činjenicama o kojima se vodi službena evidencija	Broj izdatih uvjerenja o činjenicama o kojima se ne vodi službena evidencija	Podaci o upravnom izvršenju				
					Broj usvojenih zahtjeva	Broj odbijenih zahtjeva						Broj usvojenih prigovora	Broj odbijenih prigovora			Izvršenje novčanom kaznom	Preko drugih lica	Neposrednom prinudom	Paravanje	Obustavljena i odložena
Geološka inspekcija	/	144	/	144 (od čega rješenjem 1)	/	/	144	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/
Rudarska inspekcija	/	213	/	213 (od čega rješenjem 4)	/	/	213	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/
Elektroenergetska inspekcija	239 (149 zahtjeva)	414	8	645 (od čega rješenjem 66)	149	/	645	/	/	2	/	/	/	55	/	/	/	/	/	/
Termoenergetska inspekcija	89 (44 zahtjeva)	58	2	145 (od čega rješenjem 35)	41	3	145	/	1	2	/	/	1	/	/	1	/	/	/	1
Prosvjetna inspekcija	/	598	/	598 (od čega rješenjem 14)	/	/	598	/	2	3	/	/	/	/	/	/	/	/	/	2
Inspekcija za sport	/	127	/	127 (od čega rješenjem 2)	/	/	127	/	/	/	/	/	/	146	/	/	/	/	/	/
Inspekcija za zaštitu kulturnih dobara i kulturne baštine	/	20	/	20 (od čega rješenjem 9)	/	/	20	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/

Naziv prvostepenog organa	Broj pokrenutih upravnih postupaka po zahtjevu stranke	Broj pokrenutih upravnih postupaka po službenoj dužnosti	Broj neriješenih predmeta, kao i broj neriješenih predmeta iz prethodne godine	Broj riješenih predmeta u izvještajnom periodu	Ukupan broj zahtjeva		Broj predmeta riješenih u roku	Broj predmeta riješenih po isteku roka	Broj obustavljenih postupaka	Broj podnijeti h žalbi	Broj rješenja donijeti h po zahtjevu za ponavljanje postupka	Broj podnijeti h prigovora		Broj izdatih uvjerenja o činjenicama o kojima se vodi službena evidencija	Podaci o upravnim izvršenjima				
					Broj usvojenih zahtjeva	Broj odbijenih zahtjeva						Broj usvojenih prigovora	Broj odbijenih prigovora		Izvršenje novčanom kaznom	Preko drugih lica	Neposrednom prinudom	Poravnanje	Obustavljena i odložena
Inspekcija za arhivsku djelatnost	/	57	21	36 (od čega riješenjem 32)	/	/	36	/	/	/	/	/	/	4	/	/	/	/	/
Inspekcija za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost	/	43	/	43 (od čega riješenjem 1)	/	/	43	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/
Inspekcija za usluge informacionog društva	/	60	/	60	/	/	60	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/
Služba za opšte poslove i finansije	114	495	16	593 (svi riješenjem)	96	18	593	/	/	28	7	/	/	/	/	/	/	/	/
UKUPNO:	1.735 (757 zahtjeva)	62.937	360	64.312 (od čega riješenjem 24.489)	736	22	64.312	/	33	179	7	/	1	112	/	/	/	/	33

OSTALI PODACI

Naziv organa	Podaci o zaključenim upravnim ugovorima	Broj poništenih rješenja	Broj ukinutih nezakonitih rješenja	Broj ukinutih zakonitih rješenja
1	2	3	4	5
Turistička inspekcija	/	1	/	/
Inspekcija rada	/	3	/	/
Inspekcija za igre na sreću	/	1	/	/
Zdravstveno- sanitarna inspekcija	/	4	/	/
Ekološka inspekcija	/	3	/	/
Inspekcija za vode	/	1	/	/
Prosvjetna inspekcija	/	2	/	/
Služba za opšte poslove i finansije	/	7	/	/
	/	22	/	/

NAPOMENA: U tabeli su samo navedene inspekcije kod kojih je prikazan broj poništenih rješenja