



Стална конференција
градова и општина

Савез градова и општина Србије



Ивана Глигоријевић
Светлана Брујић Марковић

ПРИРУЧНИК ЗА ГРАЂЕВИНСКЕ ИНСПЕКТОРЕ У ЈЕДИНИЦАМА ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development
and Cooperation SDC

**ПРИРУЧНИК ЗА ГРАЂЕВИНСКЕ ИНСПЕКТОРЕ
У ЈЕДИНИЦАМА ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ**

**Ивана Глигоријевић
Светлана Брујић Марковић**

**ПРИРУЧНИК
ЗА ГРАЂЕВИНСКЕ ИНСПЕКТОРЕ
У ЈЕДИНИЦАМА ЛОКАЛНЕ
САМОУПРАВЕ**

Београд, 2020.

ПРИРУЧНИК ЗА ГРАЂЕВИНСКЕ ИНСПЕКТОРЕ У ЈЕДИНИЦАМА ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ

Аутори

Ивана Глигоријевић
Светлана Брујић Марковић

Издавач

Стална конференција градова и општина
– Савез градова и општина Србије
Македонска 22, 11000 Београд

За издавача

Ђорђе Станичић, генерални секретар СКГО

Лектура

Ивана Андрић

Дизајн и припрема за штампу

Атеље, Београд
www.atelje.rs

Штампа

Досије студио, Београд
www.dosije.rs

Тираж: 500

Место и година издавања

Београд, 2020.

ISBN 978-86-80480-21-3

Садржај

I	УВОД	9
II	ПОЈАМ И ЦИЉ ИНСПЕКЦИЈСКОГ НАДЗОРА	11
III	ВРШЕЊЕ ИНСПЕКЦИЈСКОГ НАДЗОРА	13
	1. ПРИМЕНА ЗАКОНА О ОПШТЕМ УПРАВНОМ ПОСТУПКУ И ЗАКОНА О ИНСПЕКЦИЈСКОМ НАДЗОРУ	13
	2. ПРАЋЕЊЕ СТАЊА И ПРОЦЕНА РИЗИКА	14
	2.1. Праћење стања	14
	2.2. Процена ризика.....	15
	3. ПЛАН ИНСПЕКЦИЈСКОГ НАДЗОРА	18
	4. УСКЛАЂИВАЊЕ И КООРДИНАЦИЈА ИНСПЕКЦИЈСКОГ НАДЗОРА	20
	5. ПОСТУПАК ИНСПЕКЦИЈСКОГ НАДЗОРА	22
	5.1. Врсте и облици инспекцијског надзора	22
	5.2. Превентивно деловање.....	25
	5.3. Контролне листе.....	28
	5.4. Прикупљање података од значаја за вршење инспекцијског надзора над надзираним субјектом.....	31
	5.5. Налог за инспекцијски надзор	34
	5.6. Обавештење о предстојећем инспекцијском надзору	36
	5.7. Покретање поступка инспекцијског надзора.....	38
	5.8. Време инспекцијског надзора	40
	5.9. Права и дужности надзираног субјекта	41
	5.10. Овлашћења грађевинског инспектора за утврђивање чињеница.....	42
	5.11. Увиђај у стамбеном простору.....	43
	5.12. Привремено одузимање предмета ради обезбеђења доказа	46
	5.13. Записник о инспекцијском надзору	49
	5.14. Инспекцијски надзор код непознатог субјекта и у случају непознатог овлашћеног лица у надзираном субјекту.....	51
	5.15. Посебан поступак према нерегистрованом субјекту.....	52
	5.16. Мере управљене према надзираном субјекту.....	55
	5.17. Решење и окончање поступка без доношења решења	57
	5.18. Евиденције о инспекцијском надзору	59
	5.19. Извештавање.....	60
	5.20. Управно извршење решења.....	61

IV	ОБЛАСТ НАДЗОРА ГРАЂЕВИНСКЕ ИНСПЕКЦИЈЕ.....	67
1.	ИНСПЕКЦИЈСКИ НАДЗОР НАД ПРИМЕНОМ ЗАКОНА О ПЛАНИРАЊУ И ИЗГРАДЊИ	70
1.1.	Права, дужности и обавезе грађевинског инспектора.....	71
2.	ИНСПЕКЦИЈСКИ НАДЗОР НАД ПРИМЕНОМ ЗАКОНА О ОЗАКОЊЕЊУ ОБЈЕКТА	87
3.	ИНСПЕКЦИЈСКИ НАДЗОР НАД ПРИМЕНОМ ЗАКОНА О СТАНОВАЊУ И ОДРЖАВАЊУ ЗГРАДА	92
3.1.	Обавеза доставе решења Привредној комори Србије.....	99
3.2.	Достава аката непознатом лицу.....	99
3.3.	Жалба на решење	99
4.	ОБАВЕЗА САРАДЊЕ СА ГРАЂЕВИНСКИМ ИНСПЕКТОРОМ И ОБАВЕЗА СВИХ ЛИЦА ДА НЕ ОМЕТАЈУ ГРАЂЕВИНСКОГ ИНСПЕКТОРА У ВОЂЕЊУ ПОСТУПКА.....	100
V	КАЗНЕНЕ И ДРУГЕ МЕРЕ	103
1.	ПРЕКРШАЈНИ НАЛОГ	103
2.	ЗАХТЕВ ЗА ПОКРЕТАЊЕ ПРЕКРШАЈНОГ ПОСТУПКА	105
3.	КРИВИЧНА ПРИЈАВА	107
4.	ПРИЈАВА ЗА ПРИВРЕДНИ ПРЕСТУП	108
VI	ГРАЂЕВИНСКИ ИНСПЕКТОР	109
1.	УСЛОВИ ЗА ОБАВЉАЊЕ ПОСЛА РУКОВОДИОЦА ГРАЂЕВИНСКЕ ИНСПЕКЦИЈЕ И ГРАЂЕВИНСКОГ ИНСПЕКТОРА.....	109
2.	ИСПИТ ЗА ИНСПЕКТОРЕ И СЛУЖБЕНА ЛЕГИТИМАЦИЈА	110
2.1.	Испит за инспекторе.....	110
2.2.	Службена легитимација.....	111
3.	САМОСТАЛНОСТ У РАДУ.....	112
4.	ОДГОВОРНОСТ ГРАЂЕВИНСКОГ ИНСПЕКТОРА	114
5.	ПРИТУЖБА НА РАД СЛУЖБЕНИХ ЛИЦА.....	117
6.	УНУТРАШЊА КОНТРОЛА	118
7.	ВЕШТИНЕ КОРИСНЕ ЗА УСПЕШНО СПРОВОЂЕЊЕ ПОСТУПКА	119
VII	МОДЕЛИ АКАТА	123
МОДЕЛ 1.	Решење о уклањању објекта	125
МОДЕЛ 2.	Решење о извршењу преко другог лица са налогом извршенику да положи средства потребна за спровођење управног извршења.....	127
МОДЕЛ 3.	Решење о управном извршењу посредном принудом	130
МОДЕЛ 4.	Решење о изрицању новчане казне правном и одговорном лицу	133
МОДЕЛ 5.	Решење о изрицању новчане казне физичком лицу	136
МОДЕЛ 6.	Захтев за покретање прекршајног поступка против правног и одговорног лица	139

МОДЕЛ 7. Захтев за покретање прекршајног поступка против предузетника	141
МОДЕЛ 8. Допунско решење о трошковима	143
МОДЕЛ 9. Допис са препорукама након службене саветодавне посете	145
VIII ЛИТЕРАТУРА	147
Стручна литература	147
Прописи	147
Судска пракса	149
Интернет извори	149

I УВОД

Грађевинска инспекција има одговоран и сложен задатак да вршењем надзора над спровођењем закона допринесе успостављању реда у уређености простора, грађевинског земљишта, изградњи објеката, коришћењу и одржавању зграда, заједничких и посебних делова зграде.

Велика одговорност и комплексност задатака грађевинске инспекције произлазе из трајног карактера који имају изведени грађевински радови, а којима се трајно мења изглед једне урбане целине и утиче на квалитет живота грађана, заштиту њихових права, задовољство и комфор.

Описујући значај добро пројектованог града за задовољство оних који у том граду живе и раде, Густаво Тарето (*Gustavo Taretto*), у филму о урбаној самоћи у пренасељеном Буенос Ајресу, истакао је да градња без икаквог критеријума и стила, лоше испланирана, без погледа и потребне осветљености, која пркоси свакој логици, осим што осликава нас и наше естетске и моралне несавршености и ствара културу подстанара и живота као на успутној станици, утиче на задовољство оних који у том граду живе, тако да „раскиди и разводи, насиље у породици, превише ТВ станица, недостатак комуникације, безвољност, досада, депресија, неуросе, напади панике, гојазност, укоченост, несигурност, хипохондрија, стрес, седећи начин живота, иду на душу архитектама и грађевинарима”.

Како би помогла грађевинским инспекторима да обављају одговоран и тежак посао на одговоран и професионалан начин, Стална конференција градова и општина је одлучила да припреми овај приручник и на једном месту, на свеобухватан начин, понуди приказ свих области надзора грађевинске инспекције, права, обавеза и одговорности грађевинских инспектора.

Стална конференција градова и општина је у претходном периоду спроводила активности с циљем јачања капацитета грађевинских инспектора. Подршка грађевинској инспекцији почиње 2015. године организацијом регионалних радионица с циљем појашњења обавеза грађевинских инспектора у складу са Законом о планирању и изградњи (ЗПИ). Уследиле су и презентације Закона о озакоњењу објеката, припремљена су упутства, модели аката и приручници, а 2016. године формирана је и Мрежа грађевинских инспектора при СКГО, све ради размене искустава и унапређивања рада грађевинских инспектора. Подршка је настављена и након усвајања Закона о инспекцијском надзору, организацијом електронске обуке на ову тему. Припрема овог приручника је још један допринос оснаживању ове групације запослених у локалним администрацијама, која обавља изузетно одговоран посао за заједницу и друштво у целини.

II ПОЈАМ И ЦИЉ ИНСПЕКЦИЈСКОГ НАДЗОРА

Појам и циљ инспекцијског надзора су, најпре, одређени Законом о инспекцијском надзору (ЗИН)¹, као системском закону који у свом раду примењују све инспекције.

Чланом 2. овог закона прописано је да је инспекцијски надзор посао државне управе чији садржина и појам су утврђени законом којим се уређује рад државне управе, а то је Закон о државној управи², којим је прописано да инспекцијским надзором органи државне управе испитују спровођење закона и других прописа непосредним увидом у пословање и поступање физичких и правних лица и, зависно од резултата надзора, изричу мере на које су овлашћени (члан 18).

Даље, чланом 2. ЗИН-а је прописано да инспекцијски надзор врше органи државне управе, органи аутономне покрајине и органи јединица локалне самоуправе, с циљем да се превентивним деловањем или налагањем мера обезбеде законитост и безбедност пословања и поступања надзираних субјеката и спрече или отклоне штетне последице по законом и другим прописом заштићена добра, права и интересе.

Законодавац је кроз ову одредбу закона истакао оно што је важно у новом начину вршења инспекцијског надзора, а то је, на првом месту, превентивно деловање, па тек потом налагање мера, што се не односи на ситуације које захтевају предузимање хитних мера или поступак који се води против нерегистрованих субјеката, што је посебно регулисано законом.

Такође, као циљ инспекцијског надзора законодавац је најпре одредио спречавање настанка штетних последица, а тек потом и отклањање штетних последица, уколико оне већ настану, као и то да је циљ инспекцијског надзора обезбеђивање законитости и безбедности пословања и поступања надзираних субјеката и заштита законом и другим прописом заштићених добара, права и интереса.

Циљ инспекцијског надзора грађевинске инспекције је да вршењем надзора над спровођењем закона спречи или отклони штетне последице по уређење простора, уређивање и коришћење грађевинског земљишта, изградњу објеката, коришћење и одржавање зграда, заједничких и посебних делова зграде.

1 „Сл. гласник РС”, бр. 36/15, 44/18 – др. закон и 95/18.

2 „Сл. гласник РС”, бр. 79/05, 101/07, 95/10, 99/14, 47/18 и 30/18 – др. закон.

III ВРШЕЊЕ ИНСПЕКЦИЈСКОГ НАДЗОРА

1. ПРИМЕНА ЗАКОНА О ОПШТЕМ УПРАВНОМ ПОСТУПКУ И ЗАКОНА О ИНСПЕКЦИЈСКОМ НАДЗОРУ

У поступку вршења инспекцијског надзора грађевински инспектор поступа сагласно начелима и правилима деловања државних службеника, односно службеника аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе, као и сагласно начелима и правилима поступка којима је уређен општи управни поступак.

Закон о државној управи дефинише да послови инспекцијског надзора могу бити поверени органима аутономне покрајине, општине, града и Града Београда. Дакле, републички грађевински инспектори, као део органа државне управе, непосредно примењују Закон о инспекцијском надзору (изворна надлежност), док грађевински инспектори из аутономне покрајине, општине, града и Града Београда инспекцијски надзор врше као поверени посао државне управе (пове-рена надлежност).

Закон о планирању и изградњи³, Закон о озакоњењу објеката⁴, Закон о становању и одржавању зграда⁵, као и други закони над којима грађевински инспектор врши надзор јесу посебни закони у односу на Закон о општем управном поступку (ЗУП)⁶ и Закон о инспекцијском надзору.

Посебни закони који ближе уређују инспекцијски надзор у области планирања, изградње и становања, над чијом применом грађевински инспектор врши надзор, имају првенство и непосредно се примењују уколико су поједина питања другачије уређена у односу на ЗУП и ЗИН. На питања од значаја за инспекцијски надзор која нису уређена тим законима примењују се одредбе ЗИН-а, а на питања која нису уређена ЗИН-ом примењују се одредбе ЗУП-а.

3 „Сл. гласник РС”, бр. 72/09, 81/09 – испр., 64/10 – одлука УС, 24/11, 121/12, 42/13 – одлука УС, 50/13 – одлука УС, 98/13 – одлука УС, 132/14, 145/14, 83/18, 31/19, 37/19 – др. закон и 9/20.

4 „Сл. гласник РС”, бр. 96/15, 83/18 и 81/20 – одлука УС.

5 „Сл. гласник РС”, бр. 104/16 и 9/20 – др. закон.

6 „Сл. гласник РС”, бр. 18/16 и 95/18 – аутентично тумачење.



Непосредна примена одредаба посебних закона не може ни у ком случају искључити или ограничити примену одредаба ЗИН-а којима се уређују нерегистровани субјекти и поступање према нерегистрованим субјектима и грађевински инспектор је дужан да примењује одредбе овог закона којима се уређују нерегистровани субјекти и поступање према нерегистрованим субјектима, о чему ће бити више речи у поглављу III (одељак 5.15).

Процес усклађивања посебних закона, којима су уређена поједина питања управног поступка, са одредбама ЗУП-а настављен је и после законом прописаног рока, 1. јуна 2018. године, и до окончања тог процеса примењиваће се одредбе посебних закона. Поступак усаглашавања посебних закона, којима се у одређеним областима уређује инспекцијски надзор, са ЗИН-ом прописан је чланом 69. тог закона. Влада Србије донела је 31. 1. 2018. године закључак о обиму усаглашавања посебних закона (међу којима је и ЗПИ) са одредбама ЗИН-а, али подаци о даљем току поступка усаглашавања нису доступни.

2. ПРАЋЕЊЕ СТАЊА И ПРОЦЕНА РИЗИКА

2.1. Праћење стања

Законом о инспекцијском надзору (члан 8) утврђено је да инспекција прикупља податке и прати и анализира стање у области инспекцијског надзора која је у њеном делокругу. Подаци се прикупљају помоћу контролних листа, вођењем анкета и истраживањем јавног мњења, непосредним прикупљањем, прибављањем од државних органа и других ималаца јавних овлашћења, специјализованих института, завода, дирекција, привредних комора и других пословних асоцијација, невладиних организација и удружења, надлежних органа и организација које воде регистре, евиденције и базе података (нпр. Агенција за привредне регистре, Републички завод за статистику), анализом инспекцијске, управне и судске праксе.

Осим тога, улога инспекције је да, на основу утврђеног стања и процене ризика, припрема план инспекцијског надзора, иницира доношење, измене и допуне закона и других прописа, уједначава и објављује инспекцијску праксу, предузима превентивне активности и предлаже органима и другим имаоцима јавних овлашћења предузимање активности и мера на које су овлашћени, при чему су ти органи дужни да сарађују са инспекцијом у поступцима праћења стања, чиме се остварује аналитичко деловање инспекције.

Инспекција на својој интернет страници објављује списак надзираних субјеката за које утврди да су остварили највећи степен усклађености пословања и поступања са законом, као и оних за које утврди да нису уопште остварили усклађеност пословања и поступања са законом, чиме се помоћу позитивних и негативних примера подстиче законито поступање, односно остварује превентивно деловање инспекције. Током израде приручника није пронађен ниједан објављен списак надзираних субјеката у области грађевинске инспекције. Нажалост, у области грађевинске инспекције оваква пракса није заживела. Као пример можете погледати Списак надзираних субјеката Групе за инспекцијске послове за транспорт опасних материја на <https://www.mgsi.gov.rs/cir/dokumenti/ostali-dokumenti-0> и Списак надзираних субјеката и објеката са утврђеним степеном ризика Одељења за инспекцију опреме под притиском на <https://www.mre.gov.rs/inspekcijski-nadzor-spiskovi.php>.

2.2. Процена ризика

Инспекцијски надзор заснива се на процени ризика и сразмеран је процењеном ризику, тако да се ризиком делотворно управља.

Законом о инспекцијском надзору *ризик* је дефинисан као комбинација вероватноће настанка штетних последица по законом и другим прописом заштићена добра, права и интересе, које могу настати из пословања или поступања надзираног субјекта и вероватне тежине тих последица.

Процена ризика врши се током припреме плана инспекцијског надзора, пре и током спровођења инспекцијског надзора.

Процена ризика током припреме плана инспекцијског надзора врши се тако што инспекција у праћењу и анализи стања у области инспекцијског надзора која је у њеном делокругу идентификује ризике по законом и другим прописом заштићена добра, права и интересе, који могу настати из пословања или поступања надзираног субјекта и, према одговарајућим критеријумима, процењује тежину штетних последица и вероватноћу њиховог настанка, тако да се добије процењени степен ризика.

Неопходно је рангирати надзиране субјекте према степену ризика, зависно од тежине могуће штетне последице и вероватноће њеног настанка, одредити приоритете и поступати благовремено и ефикасно на основу процене ризика. Код субјеката код којих је процењени ризик виши, вршење надзора је учеста-лије, детаљније, свеобухватније и дуже, уз ангажовање већег броја инспектора и

коришћење више ресурса него када је процењени ризик мањи, што би у пракси било делотворно управљање ризиком.

Неки параметри за процену ризика обухваћени су и одредбама Закона о планирању и изградњи. Обавеза грађевинског инспектора да у току изградње објекта за коју је издата грађевинска дозвола изврши два обавезна надзора, као учесталост (динамика) контроле, одређена је процењеним степеном ризика. Осим тога, истим законом је дефинисан појам класе објеката, између осталог и према степену ризика који прати њихово извођење, односно коришћење, а грађевински инспектор врши надзор и процену ризика примерене класи објекта.

Тежина штетних последица процењује се тако што се полази од:

- *природе штетних последица*, која произлази из врсте делатности или активности надзираног субјекта или радњи које предузима надзирани субјект, а у односу на законом и другим прописом заштићена добра, права и интересе, и
- *обима штетних последица*, који се пре свега односи на круг лица на које штетна последица може да утиче.

Природа штетних последица зависи од области и делокруга инспекције. За грађевинску инспекцију релевантна је делатност, активност или радња којом надзирани субјект изазива штетне последице по животну средину (изградња објеката у зони заштите природе), безбедност и стабилност објеката (изградња на земљишту неподобном за грађење – клизиште, коришћење материјала који не поседују одговарајуће атесте, извођење грађевинских радова без грађевинске дозволе, односно одобрења надлежног органа), јавни интерес (изградња објеката без грађевинске дозволе и на земљишту у јавној својини, бесправно, тзв. „дивље” прикључење на инфраструктуру и инсталације, извођење грађевинских радова на објектима или у целинама под заштитом, изградња у зони водоизворишта и акумулација које су намењене за водоснабдевање), имовинска права (изградња објекта на земљишту у туђем власништву или без сагласности сувласника) и др. Грађевинарство је делатност високог ризика с обзиром на природу процеса које обухвата.

Основни критеријум за процену обима штетних последица јесте круг лица која би била погођена штетном последицом, односно опсег законом и другим прописом заштићених добара, права и интереса на које она утиче. Круг лица за одређивање обима штетне последице је најчешће лако одредив. На пример, свака штетна последица по животну средину и јавни интерес утиче на све грађане, док изградња породичне куће материјалима без одговарајућих атеста или са мањом количином арматуре него што је неопходно, угрожава безбедност самих станара. Пример када се обим штетних последица мери опсегом добара, права и интереса на које она утиче може бити ризик који по станаре произлази из коришћења неадекватних и по здравље опасних грађевинских материјала, који се веома разликује у зависности од тога да ли је изграђени објекат стамбени блок са стотинама станова, предшколска установа или породична кућа.

Вероватноћа настанка штетних последица процењује се тако што се полази нарочито од претходног пословања и поступања надзираног субјекта, укључујући последње утврђено стање законитости и безбедности његовог пословања и поступања. Свакако постоји већа могућност настанка штете код инвеститора за које постоје подаци из претходних надзора да започињу изградњу пре добијања грађевинске дозволе, користе материјале за које немају неопходне атесте, не поштују прописане рокове или не поступају по налогу грађевинског инспектора. У грађевинарству значајан утицај на могућност настанка штете имају и стручни, технички и технолошки капацитети инвеститора.

Унутрашњи надзор и управљање ризицима унутар надзираног субјекта су такође критеријуми на основу којих се процењује вероватноћа настанка штетних последица. Пример унутрашњег надзора одређен је Законом о планирању и изградњи, који прописује да инвеститор обезбеђује стручни надзор током грађења објекта, односно извођења радова за које је издата грађевинска дозвола.

Поред процене ризика за надзиране субјекте, ризик се, према посебно прописаним критеријумима, може проценити и за поједина територијална подручја и друге територијалне и сличне целине (нпр. територијалне јединице, области и подобласти, деонице и др.), објекте и групе објеката, у складу са потребама за вршењем инспекцијског надзора. Поједини делови територија општина или градова су познати по изградњи објеката без грађевинске дозволе, тзв. „бесправној градњи”, а у зонама водозаштите и на обалама река и језера је изградња потпуно забрањена, што свакако утиче на процену степена ризика.

Поред општих елемената за процену ризика које је утврдио ЗИН, заједничке елементе процене ризика у инспекцијском надзору прописала је Влада Уредбом о заједничким елементима процене ризика⁷. ЗИН је у члану 9. став 10. установио и обавезу прописивања посебних елемената процене ризика и учесталост вршења инспекцијског надзора на основу процене ризика, као и посебних критеријума, које прописује министар надлежан за одговарајућу област инспекцијског надзора. У складу са тим, министар надлежан за послове грађевинарства донео је 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 изградње објеката⁸, који примењује грађевинска инспекција.

На основу процене ризика одређује се степен ризика код надзираног субјекта (који може бити незнатан, низак, средњи, висок и критичан) и утврђује учесталост спровођења инспекцијског надзора.

Инспекција није дужна да врши инспекцијски надзор када је процењени ризик незнатан.

Природа предмета надзора грађевинске инспекције је таква да се незнатан ризик ретко може појавити.

7 „Сл. гласник РС”, број 81/15.

8 „Сл. гласник РС”, број 61/18.

За новоосноване надзиране субјекте, као и код надзираних субјеката код којих у претходном периоду није вршен инспекцијски надзор, утврђује се, као претпоставка, средњи степен ризика.

3. ПЛАН ИНСПЕКЦИЈСКОГ НАДЗОРА

Закон о инспекцијском надзору увео је у инспекцијски надзор планирање као обавезу, са циљем да се ефикасније користе постојећи капацитети инспекције, одреде приоритети и унапреди ниво координације.

Инспекција доноси стратешки (вишегодишњи) план, годишњи план и оперативне (полугодишње, тромесечне и месечне) планове. Стратешким планом се утврђују дугорочни приоритети и циљеви и, везано за њих, и организационе, кадровске, финансијске и друге смернице. Спровођење стратешког плана врши се кроз годишњи план и оперативне планове.

Законом је прописано да инспекција, па тако и грађевинска, најкасније до 1. децембра текуће године, доставља Координационој комисији предлог годишњег плана инспекцијског надзора за наредну годину, са прибављеним мишљењем надлежних органа државне управе, а предлог усаглашен са упутствима и препорукама Координационе комисије, усваја најкасније до 31. децембра текуће године и објављује на својој интернет страници. Сагласно члану 47. Пословника Владе⁹, сви којима је предлагач плана инспекцијског надзора доставио предлог плана на мишљење, дужни су да мишљење писмено доставе предлагачу у року од 10 радних дана, а ако мишљење не буде достављено у року, сматра се да није било примедби.

План инспекцијског надзора заснива се на утврђеном стању у области инспекцијског надзора и процени ризика, а у члану 10. став 3. ЗИН-а прописани су обавезни елементи које садржи план, и то:

- циљеви које инспекција тежи да оствари у планираном периоду, исказани у мерљивим ефектима, и начин за постизање постављених циљева;
- учесталост и обухват вршења инспекцијског надзора по областима и сваком од степена ризика;
- преглед надзираних субјеката код којих ће се вршити инспекцијски надзор, односно делатности или активности које ће се надзирати, ако није могуће утврдити надзиране субјекте или је њихов број превелик, са одговарајућим информацијама од значаја за вршење инспекцијског надзора и одређење субјеката код којих ће се вршити надзор;
- територијално подручје на коме ће се вршити инспекцијски надзор;

⁹ „Сл. гласник РС”, број 61/06 – пречишћен текст, 69/08, 88/09, 33/10, 69/10, 20/11, 37/11, 30/13, 76/14 и 8/19 – др. уредба.

- процењени ризик за надзиране субјекте, односно делатности или активности које ће се надзирати или територијално подручје и друга територијална или слична целина, објекат и групе објеката;
- период у коме ће се вршити инспекцијски надзор;
- информације о облицима инспекцијског надзора који ће се вршити;
- подаци о ресурсима инспекције који ће бити опредељени за вршење инспекцијског надзора;
- планиране мере и активности превентивног деловања инспекције и планиране мере и активности за спречавање обављања делатности и вршења активности нерегистрованих субјеката;
- очекивани обим ванредних инспекцијских надзора у периоду у коме ће се вршити редован инспекцијски надзор, са одговарајућим образложењима;
- други елементи од значаја за планирање и вршење инспекцијског надзора.

Министар надлежан за одговарајућу област инспекцијског надзора прописује посебне елементе плана тог инспекцијског надзора (члан 10. став 7. ЗИН-а), а они су обухваћени Правилником о посебним елементима, односно критеријумима за процену ризика, учесталости вршења инспекцијског надзора на основу процене ризика и посебним елементима плана инспекцијског надзора у области изградње објеката, који је донео министар надлежан за послове грађевинарства.

Грађевинска инспекција има законом прописану (члан 44. став 1. ЗИН-а) обавезу да сачињава годишњи извештај о раду, који, између осталог, мора да садржи информације и податке о остварењу плана и ваљаности планирања инспекцијског надзора, нарочито о односу редовних и ванредних инспекцијских надзора. Иако се очекивани обим ванредних надзора процењује на основу дотадашњег искуства и праксе, постојећих доказа и предвиђања будућих околности, када је реч о грађевинској инспекцији, тешко је умањити обим ванредних инспекцијских надзора. Константно велики број представки грађана, чак и када се узме у обзир да инспекција не поступа када је процењени ризик незнатан, несразмеран је капацитету грађевинских инспекција. Периодична променљивост интензитета бесправне градње не може да умањи чињеницу да је она константно присутна, а као активност критичног степена ризика, захтева максимално ангажовање грађевинског инспектора у спровођењу свих мера које је обавезан да предузме у роковима прописаним законом. Ако се има у виду и најчешће недовољна обученост грађевинских инспектора из јединица локалне самоуправе за самосталну процену ризика, приликом оцене остварења плана и ваљаности планирања грађевинске инспекције треба узети у обзир претходно наведене проблеме и ограничења.

Као помоћ при изради плана, на интернет страници Координационе комисије за инспекцијски надзор (<http://gradjevinska.inspektor.gov.rs/inspections/12>) доступан је „Годишњи план инспекцијског надзора Одељења републичке грађевинске инспекције у 2020. години”, док је на интернет страници Градске управе града Панчева доступан „Годишњи план инспекцијског надзора за 2020. годину Секретаријата

за инспекцијске послове”, којим је обухваћено и Одељење грађевинске инспекције (<http://www.pancevo.rs/sadrzaj/uploads/2019/12/web-sajt-VERZIJA-plana-inspekcijskog-nadzora-2020-kopacan-konacan.pdf>).

4. УСКЛАЂИВАЊЕ И КООРДИНАЦИЈА ИНСПЕКЦИЈСКОГ НАДЗОРА

Усклађивање и координација су доношењем ЗИН-а први пут уведени у инспекцијски надзор тако да упућују на пуну сарадњу инспекција из различитих области надзора, током планирања и самог вршења надзора, а некако је било уобичајено да свака инспекција води поступак потпуно независно од других или више поступака истовремено.

Сарадњом у утврђивању програма рада и у поступку вршења самосталног или заједничког инспекцијског надзора постижу се свеобухватност и деловитност, а истовремено избегава непотребно преклапање и понављање инспекцијског надзора.

С обзиром на то да питање сарадње у вршењу инспекцијског надзора са другим инспекцијама није посебно уређено Законом о планирању и изградњи, грађевински инспектор сарадњу остварује кроз међусобно обавештавање, размену информација, пружање непосредне помоћи и предузимање заједничких мера и активности од значаја за обављање послова инспекцијског надзора, како је предвиђено чланом 5. ЗИН-а. Сарадња са другим органима државне управе, правосудним и другим државним органима и другим заинтересованим органима и организацијама остварује се у складу са надлежностима инспекције и облицима сарадње утврђеним прописима о државној управи и посебним законима.

Заједнички инспекцијски надзор грађевинска инспекција остварује нарочито када је одређена област или питање предмет инспекцијског надзора више инспекција (нпр. сарадња са комуналном инспекцијом у примени Закона о становању и одржавању зграда¹⁰), када је потребно да више инспекција истовремено врши инспекцијски надзор према истом субјекту (нпр. сарадња грађевинске инспекције, у примени ЗПИ, и комуналне инспекције, у примени прописа јединице локалне самоуправе који уређује комунални ред), ради спречавања или отклањања непосредне опасности по живот и здравље људи, имовину веће вредности, животну средину или биљни и животињски свет (нпр. сарадња са полицијом и комуналном милицијом на начин прописан законом и другим прописима), ради спречавања обављања делатности и вршења активности нерегистрованих

¹⁰ „Сл. гласник РС”, бр. 104/16 и 9/20 – др. закон.

субјеката (нпр. сарадња са инспекцијом рада, пореском управом – сектором за контролу, инспекцијом за заштиту животне средине, комуналном, водном и другим надлежним инспекцијама), када се оцени да се надзор на тај начин може извршити брже и са што мање трошкова и губитка времена за субјект инспекцијског надзора и инспекторе. Заједничким инспекцијским надзором управља онај орган државне управе у чијем делокругу је претежни део посла (сагласно члану 66. Закона о државној управи).

ПРИМЕР

Заједнички инспекцијски надзор грађевинска и комунална инспекција остварују када, по представци грађана која се односи на изградњу објекта на некој локацији, изврше надзор како би утврдили, свако из своје надлежности: да ли је за објект издата грађевинска дозвола, да ли инвеститор, извођач и надзор поступају у складу са ЗПИ, да ли је ограда градилишта постављена на јавној површини, да ли је ограда чиста и уредна и да ли се грађевински материјал одлаже на јавној површини.

Осим усклађивања и сарадње, координацију вршења инспекцијског надзора свих инспекција обезбеђује Координациона комисија, коју образује Влада. Одредбама члана 12. ЗИН-а уређени су послови, овлашћења и организација рада Координационе комисије, на чијој се интернет страници (<http://inspektor.gov.rs>) могу пронаћи прописи, модели аката, контролне листе, смернице за поступање инспектора, стручно-методолошка објашњења и друге корисне информације, систематизоване и обједињене на једном месту.

У раду Координационе комисије могу учествовати и представници удружења, комора и стручних асоцијација, научних и образовних установа, јавних предузећа, као и других организација чији је рад повезан са пословима инспекцијског надзора, чиме се и остварују циљеви и смисао координације.

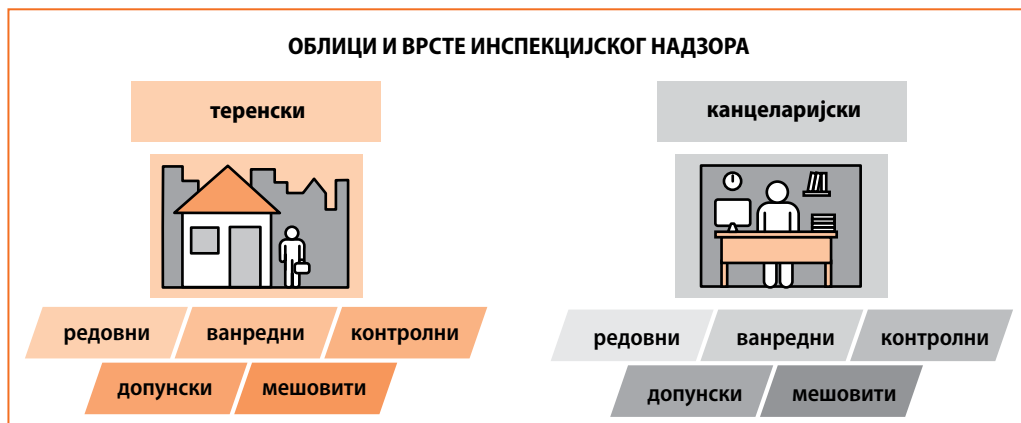
Координацију послова инспекцијског надзора из делокруга републичке инспекције поверених аутономној покрајини и јединици локалне самоуправе, као што је инспекцијски надзор грађевинске инспекције, врши републичка инспекција. У ову координацију спада и организовање тзв. заједничких акција републичких инспектора, покрајинских инспектора и инспектора из јединице локалне самоуправе.

5. ПОСТУПАК ИНСПЕКЦИЈСКОГ НАДЗОРА

У овом поглављу детаљно ће бити описани начин вршења инспекцијског надзора, поступање инспектора и права и обавезе надзираног субјекта.

5.1. Врсте и облици инспекцијског надзора

Законом су уређени редован, ванредни, мешовити, контролни и допунски инспекцијски надзор, као његове врсте, и теренски и канцеларијски инспекцијски надзор, као његови облици (члан 6. ЗИН-а).



Редован инспекцијски надзор врши се према плану инспекцијског надзора, који је заснован на утврђеном стању у области надзора и процени ризика. Ова врста надзора представља основ инспекцијског надзора. Грађевинска инспекција најчешће редован надзор обавља у контроли изградње објеката са грађевинском дозволом, као и, у складу са годишњим планом инспекцијског надзора, контроли у подручјима где је уобичајена појава изградње без грађевинске дозволе.

Ванредни инспекцијски надзор није планиран, али се планира његов очекивани обим, и представља поступке који захтевају деловање инспекције с циљем смањења ризика изрицањем управних и других мера.

Ванредни инспекцијски надзор врши се:

1. када је неопходно да се, сагласно делокрућу инспекције, предузму хитне мере ради сиречавања или ошклањања непосредне опасности по животи или здравље људи, имовину, права и интересе зајослених и радно ангажованих лица, привреду, животинојну средину, биљни или животињски свет, јавне приходе, несметан рад органа и организација, комунални ред или безбедности;

Грађевинска инспекција предузима хитне мере у случају извођења грађевинских радова без грађевинске дозволе или решења из члана 145. ЗПИ; наставка грађења, односно извођења радова и после доношења решења о обустави радова; када се објекат или његов део уклања без решења о дозволи уклањања објекта; када се у току грађења не предузимају мере за безбедност објекта, саобраћаја, околине и заштиту животне средине; када извршени радови не одговарају закону и прописаним стандардима, техничким нормативима и нормама квалитета; када градилиште није обележено на прописан начин; када привредно друштво, односно друго правно лице или предузетник, односно лице коме је поверено вршење стручног надзора над грађењем објекта, односно извођењем радова не испуњава прописане услове; када на објекту који се гради или који је изграђен постоје недостаци који представљају непосредну опасност по стабилност, односно безбедност објекта и његове околине и живот и здравље људи; уколико се коришћењем објекта доводе у опасност живот и здравље људи, безбедност суседних објеката, безбедност околине или угрожава животна средина.

2. када се после доношења тодишњеї плана инспекцијскої надзора процени да је ризик висок или критичан или промене околности;

Ако се има у виду природа инспекцијског надзора грађевинске инспекције, оправдано је очекивати да се после доношења плана инспекцијског надзора, у одређеном предмету надзора промене околности или степен ризика, тј. да се процени висок или критичан ризик, и у том случају је инспектор овлашћен да изврши ванредни инспекцијски надзор.

3. када такав надзор захтева надзирани субјект;

Ванредни инспекцијски надзор по захтеву надзираног субјекта може бити *уӣврђујући*, који се врши када је потребно утврдити испуњеност прописаних услова, након чијег испуњења надзирани субјект стиче право на почетак рада или обављања делатности, вршења активности или остваривање одређеног права, у складу са посебним законом, или *ио̄ӣврђујући*, који се врши када надзирани субјект поднесе захтев да се потврди законитост и безбедност поступања у вршењу одређеног права или извршењу одређене обавезе, односно у његовом пословању. Законима над којима грађевинска инспекција врши надзор нису утврђена овлашћења за утврђивање испуњености прописаних услова за почетак рада или обављање делатности, вршење активности или остваривање одређеног права. Потврђујући ванредни инспекцијски надзор грађевински инспектор врши по захтеву инвеститора који је поступио по налогу из решења пре истека рока датог решењем, како би могао да настави са извођењем грађевинских радова.

4. ради сиречавања обављања делатности и вршења активности нерегистрованих субјеката;

У инспекцијском надзору грађевинске инспекције појам нерегистрованог субјекта се најчешће повезује са извођењем грађевинских радова без грађевинске дозволе, односно решења из члана 145. ЗПИ (тзв. бесправна градња). Међутим, нерегистровани субјект је и физичко или правно лице или предузетник који се баве пројектовањем или врше техничку контролу или изводе грађевинске радове

или врше стручни надзор односно технички преглед објекта, а за то не испуњавају услове прописане законом, као и правно лице или предузетник који нису уписани у одговарајући регистар који води Агенција за привредне регистре или други орган или организација надлежни за упис оснивања правног лица или другог субјекта (основни регистар), а упис је прописан као услов за обављање делатности или вршење активности, или то чине без сагласности надлежног органа (дозвола, одобрење, решење, мишљење и други вид јавне сагласности) или без пријаве надлежном органу, када су ова сагласност или пријава услов прописан за обављање те делатности или вршење те активности.

5. по захтеву јавног тужилаца;

Према Закону о кривичном поступку, јавни тужилац има право да поднесе захтев државним и другим органима да му пруже потребна обавештења. У тој ситуацији инспектор може да изврши ванредни инспекцијски надзор да би јавном тужилаштву доставио тражене податке.

6. када се постоји појединачна неправна или физичка лица, а процењени ризик је већи од незнатног;

У области инспекцијског надзора грађевинске инспекције ово је најзаступљенији вид ванредног надзора, јер се на основу садржаја представке не може увек са сигурношћу проценити ризик, а погрешна процена у пословима грађевинарства може довести до несразмерно великих последица.

7. када друштво или други субјект недовољно испуњава обавезе или постоје услови за дојунски налог;

Примењује се када чињенице од значаја за одлуку нису утврђене у редовном, ванредном, мешовитом или контролном надзору, а током поступка је већ извршен допунски инспекцијски надзор. О условима за издавање допунског налога биће речи у делу текста који се односи на налог за вршење инспекцијског надзора.

Мешовити инспекцијски надзор врши се истовремено као редовни и ванредни надзор код истог надзираног субјекта, када се предмет редовног и ванредног инспекцијског надзора делимично или у целости поклапају или су повезани. На пример, садржај представке грађана се односи на предмет надзора који је предвиђен планом инспекцијског надзора као редован надзор или је потребно јавном тужилацу доставити тражене податке везане за предмет редовног инспекцијског надзора предвиђеног планом.

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

Дојунски инспекцијски надзор врши се, 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, мешовитом 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.

Питање врсте инспекцијског надзора је од значаја за примену правила и тока поступка, а нарочито у погледу обавезе издавања налога, обавештења о инспекцијском надзору и отпочињања инспекцијског надзора, о чему ће даље бити речи.

Облици инспекцијског надзора су: *канцеларијски* и *иџеренски*, или комбиновани канцеларијско-теренски (члан 7. ЗИН-а). Теренски инспекцијски надзор врши се изван службених просторија инспекције, на лицу места, и састоји се од непосредног увида у земљиште, објекте, постројења, уређаје, просторије, предмете, акте и документацију надзираног субјекта. Канцеларијски инспекцијски надзор врши се у службеним просторијама инспекције, увидом у акте, податке и документацију надзираног субјекта. Грађевинска инспекција најчешће врши комбиновани инспекцијски надзор. Пре теренског надзора на локацији где се изводе грађевински радови, неопходно је да се инспектор припреми и изврши увид у техничку и другу доступну документацију и евиденције у канцеларији, а након извршеног увиђаја на терену, у канцеларији сачињава записник на основу свих утврђених чињеница.

5.2. Превентивно деловање

Уобичајено је схватање инспекцијског надзора као надзора који се превасходно врши на реактиван начин – грађевинска инспекција реагује када се деси штета, односно повреда прописа, открива одговорне и санкционише их, а сврсисходније је да инспекција буде проактивна и тежиште премешта на превенцију, информисање, пружање стручне помоћи, праћење и анализу стања у области, планирање надзора, тако да спречи настанак штете. Ово важи и за саме надзиране субјекте, за које је повољније да уложе у превенцију, него да након што штета настане, плаћају високе одштете, санирају штету (нпр. оштећења на објектима и инфраструктури и сл.) и сnose друге трошкове узроковане штетним последицама. Ради остваривања циља инспекцијског надзора дефинисаног у члану 2. ЗИН-а, грађевинска инспекција је дужна да превентивно делује. То деловање се остварује у три облика:

1. јавношћу рада инспекције – објављивањем важећих прописа¹¹, планова инспекцијског надзора¹² и контролних листа на интернет страницама инспекције; обавештавањем јавности о променама прописа и правима и обавезама за надзиране субјекте који из њих произлазе¹³; обавештавањем јавности о сазнањима о постојању озбиљног ризика по живот и здравље људи, имовину веће вредности, животну средину, биљни или животињски свет и предузетим мерама и радњама са циљем отклањања или умањења ризика, која

11 Прописи грађевинске инспекције Општине Бечеј, <http://www.becelj.rs/cerвис-грађана/инспекцијски-надзор/грађевинска-инспекција/грађевинска-инспекција-2/>.

12 План инспекцијског надзора грађевинских инспектора Општине Ђуприја, <https://cuprija.rs/sr/wp-content/uploads/2020/02/godisnji-plan-za-2020.pdf>.

13 Доступно на интернет страници Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре: <https://www.mgsi.gov.rs/cir/dokumenti/prava-i-obaveze-privrednih-subjekata-u-redovnom-inspekcijskom-nadzoru>.

могу потицати од система обавештавања и узбуњивања, из прикупљања информација на терену, представки грађана, из друге службене комуникације и осталих извора;

2. пружањем стручне и саветодавне подршке надзираном субјекту, било по службеној дужности, било на захтев надзираног субјекта, укључујући и издавање аката о примени прописа и службене саветодавне посете, односно, како је прописано чланом 175. став 6. ЗПИ, грађевински инспектор је дужан да пружа стручну помоћ у вршењу поверених послова у области инспекцијског надзора и да даје стручна објашњења, да предузима превентивне мере, укључујући и то да обавештава субјект инспекцијског надзора у вези са обавезама из прописа, указује субјекту инспекцијског надзора на могуће забрањене, односно штетне последице његовог понашања, опомене субјект инспекцијског надзора на потребу да отклони узрок незаконитости које могу настати у будућности, као и да непосредно учествује у вршењу инспекцијског надзора кад је то неопходно;
3. предузимањем превентивних инспекцијских надзора (о овом облику превентивног деловања биће више речи у делу овог приручника који се односи на мере управљене према надзираном субјекту).

Надзирани субјект може да захтева превентивно деловање и када се не води поступак инспекцијског надзора и независно од његовог тока, а у том случају је инспектор дужан да, најкасније у року од 15 дана од дана пријема захтева, поступи по захтеву или обавести надзирани субјект о разлозима за непоступање по захтеву. У одлучивању по захтевима за превентивно деловање инспекција се, у оквиру планираног обима превентивних активности, руководи заштитом јавног интереса, степеном ризика и временским редоследом поднетих захтева.

Службена саветодавна посета је облик превентивног деловања инспекције пружањем стручне и саветодавне подршке надзираном субјекту на лицу места, коју инспекција организује ван инспекцијског надзора. То значи да се на службене саветодавне посете не примењују одредбе ЗИН-а које се односе на поступак инспекцијског надзора – није потребан налог и обавештење.

Инспектор о службеној саветодавној посети сачињава службену белешку, у коју уноси битне чињенице и околности ове посете. Ако у службеној саветодавној посети уочи пропуст, инспектор у року од осам дана након посете сачињава и доставља надзираном субјекту допис који садржи препоруке о томе како да тај пропуст, односно недостатак или неправилност исправи и у ком року то треба да учини¹⁴.

14 Модел дописа са препорукама доступан је на: <https://inspektor.gov.rs/page/6/Modeli-akata> у документу *Допис са препорукама након службене саветодавне посете*.

ПРИМЕР

Службену саветодавну посету грађевински инспектор може обавити у изабраној стамбеној згради тако што ће са управником зграде проћи кроз питања са свих пет контролних листа које се односе на безбедност зграде, доступних на интернет страници Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре¹⁵.

СТАЊЕ КОНСТРУКТИВНИХ ГРАЂЕВИНСКИХ ЕЛЕМЕНАТА ЗГРАДЕ		
1.1	Зграда нема видна оштећења на темељима/армирани бетон	<input type="checkbox"/> Да - 10 <input type="checkbox"/> Не - 0 <input type="checkbox"/> НП
2.1	Уколико је одговор на питање бр. 1 – да или не, да ли је извршена провера стања темеља/армирани бетон, у временском интервалу од 30-40 година	<input type="checkbox"/> Да - 10 <input type="checkbox"/> Не - 0 <input type="checkbox"/> Дел. - 5
3.1	Зграда нема видна оштећења на носећим зидовима	<input type="checkbox"/> Да - 10 <input type="checkbox"/> Не - 0 <input type="checkbox"/> НП
4.1	Уколико је одговор на питање бр. 3 – да или не, да ли је извршена провера стања носећих зидова, у временском интервалу од 25-30 година	<input type="checkbox"/> Да - 10 <input type="checkbox"/> Не - 0 <input type="checkbox"/> Дел. - 5

НП – није применљиво (зграда нема грађевински елемент, уређај, опрему или инсталацију)
Дел. – делимично

2

СТАЊЕ ДРУГИХ ГРАЂЕВИНСКИХ ЕЛЕМЕНАТА ЗГРАДЕ		
1.1	Зграда нема видна оштећења на фасадним зидовима (зидна остуна, изолација, завршна обрада, декоративни и други елементи)	<input type="checkbox"/> Да - 10 <input type="checkbox"/> Не - 0 <input type="checkbox"/> НП
2.1	Уколико је одговор на питање бр. 1 – да или не, да ли је извршена провера стања фасадних зидова: - зидна остуна - изолација - завршна обрада (фасада и фасадна облога) - декоративни и други елементи (софити, релјефи, скулптуре и др.), у временском интервалу од 5-7 година	<input type="checkbox"/> Да - 10 <input type="checkbox"/> Не - 0 <input type="checkbox"/> Дел. - 5
3.1	Зграда нема видна оштећења на унутрашњим преградним зидовима, осим зидова у посебним	<input type="checkbox"/> Да - 10 <input type="checkbox"/> Не - 0 <input type="checkbox"/> НП

НП – није применљиво (зграда нема грађевински елемент, уређај, опрему или инсталацију)
Дел. – делимично!

СТАЊЕ УРЕЂАЈА И ОПРЕМЕ ЗГРАДЕ		
1.1	Зграда нема оштећења лифта, инсталација и уређаја унутар лифтовског окна, каа и лифтовског постојења унутар лифт кућине	<input type="checkbox"/> Да - 10 <input type="checkbox"/> Не - 0 <input type="checkbox"/> НП
2.1	Уколико је одговор на питање бр. 1 – да или не, да ли је извршена провера стања лифта, инсталација и уређаја унутар лифтовског окна, у временском интервалу од 1 године	<input type="checkbox"/> Да - 10 <input type="checkbox"/> Не - 0 <input type="checkbox"/> Дел. - 5
3.1	Уколико је одговор на питање бр. 1 – да или не, да ли је извршена провера стања лифтовског постојења унутар лифт кућине, у временском интервалу од 1 године	<input type="checkbox"/> Да - 10 <input type="checkbox"/> Не - 0 <input type="checkbox"/> Дел. - 5

НП – није применљиво (зграда нема грађевински елемент, уређај, опрему или инсталацију)
Дел. – делимично

2

СТАЊЕ ИНСТАЛАЦИЈА ЗГРАДЕ		
1.1	Зграда нема видна оштећења водовodne инсталације**	<input type="checkbox"/> Да - 10 <input type="checkbox"/> Не - 0 <input type="checkbox"/> НП
2.1	Уколико је одговор на питање бр. 1 – да или не, да ли је извршена провера стања водовodne мреже**, у временском интервалу од 3-4 године	<input type="checkbox"/> Да - 10 <input type="checkbox"/> Не - 0 <input type="checkbox"/> Дел. - 5
3.1	Зграда нема видна оштећења канализационе инсталације**	<input type="checkbox"/> Да - 10 <input type="checkbox"/> Не - 0 <input type="checkbox"/> НП
4.1	Уколико је одговор на питање бр. 3 – да или не, да ли је извршена провера стања канализационе мреже**, у временском интервалу од 3-4 године	<input type="checkbox"/> Да - 10 <input type="checkbox"/> Не - 0 <input type="checkbox"/> Дел. - 5

НП – није применљиво (зграда нема грађевински елемент, уређај, опрему или инсталацију)
Дел. – делимично

2

СТАЊЕ ОПРЕМЕ И ДРУГИХ ЕЛЕМЕНАТА ИЗВАН ЗГРАДЕ		
1.1	Иван зграде нема оштећења тротоара и платоа	<input type="checkbox"/> Да - 10 <input type="checkbox"/> Не - 0 <input type="checkbox"/> НП
2.1	Уколико је одговор на питање бр. 1 – да или не, да ли је извршена провера стања тротоара и платоа око зграде, у временском интервалу од 3-5 година	<input type="checkbox"/> Да - 10 <input type="checkbox"/> Не - 0 <input type="checkbox"/> Дел. - 5
3.1	Иван зграде нема оштећења ригола	<input type="checkbox"/> Да - 10 <input type="checkbox"/> Не - 0 <input type="checkbox"/> НП
4.1	Уколико је одговор на питање бр. 3 – да или не, да ли је извршена провера стања ригола, у временском интервалу од 3-5 година	<input type="checkbox"/> Да - 10 <input type="checkbox"/> Не - 0 <input type="checkbox"/> Дел. - 5

НП – није применљиво (зграда нема грађевински елемент, уређај, опрему или инсталацију)
Дел. – делимично!

2

Допис са препорукама има правну природу акта о примени прописа. Надзирани субјект обавештава инспектора о томе да ли је и како је поступио по овим препорукама, у року наведеном у допису, а непоступање по овим препорукама, као и необавештавање инспектора може, у складу са проценом ризика, представљати разлог за покретање инспекцијског надзора.

У саветодавној посети инспекција не сачињава записник, већ службену белешку и не изриче мере управљене према надзираном субјекту, осим ако је уочени пропуст такве природе да је неопходно да се предузму хитне мере,

¹⁵ <https://www.mgsi.gov.rs/cir/dokumenti/kontrolne-liste-odeljenja-za-inspekcijske-poslove-gradjevinarstva>.

односно када се процени висок или критичан ризик. У том случају грађевински инспектор покреће и води поступак ванредног инспекцијског надзора, са овлашћењима и дужностима у складу са законом, о чему без одлагања обавештава надзирани субјект.

Службене саветодавне посете се не могу вршити код нерегистрованог субјекта.

Информације и савети о томе на који начин би требало пословати и поступа-ти у складу са прописима и захтевима у погледу безбедности могу се дати већем броју заинтересованих субјеката објављивањем на интернет страници органа у оквиру којег грађевинска инспекција врши надзор, приручника, водича, методологија, најчешћих питања и одговора¹⁶, упутстава, информација и других докумената. Инспекције могу објављивати и савете и препоруке других органа, институција и организација са којима остварују сарадњу. Ово је посебно значајно када долази до значајнијих измена прописа, доношења нових и укидања „старих” прописа, када постоји виши регулаторни ризик, тј. ризик у погледу неусклађености пословања са прописима.

5.3. Контролне листе

Контролна листа је ЗИН-ом дефинисана као документ који садржи списак приоритетних питања провере и других радњи за које је инспекција овлашћена, одређених према тежини могућих штетних последица у одређеној области сагласно правилима о процени ризика, као и предмет и обим провере. Употребом контролних листа процењује се степен ризика и мери се ниво усклађености пословања и поступања надзираних субјеката са законом и другим прописом. Ризик процењен контролном листом је један од критеријума за нову процену ризика у односу на ризик који је процењен планом инспекцијског надзора.

Инспекција је дужна да сачини контролне листе из своје области инспекцијског надзора¹⁷, објави их на својој интернет страници и примењује у поступку редовног инспекцијског надзора и мешовитог инспекцијског надзора у делу који се односи на редован надзор, док за поступак ванредног инспекцијског надзора употреба контролне листе није обавезна. Објавом и доступношћу контролних листа делује се превентивно, едукативно и информативно, помаже надзираним субјектима да унапред тачно знају које су њихове обавезе и шта треба да ураде да би своје пословање и поступање ускладили са прописима и спречили штету, и шта инспектор у надзору проверава.

С обзиром на то да су послови инспекцијског надзора грађевинске инспекције поверени органима аутономне покрајине и/или јединице локалне самоуправе,

¹⁶ Питања и одговори на интернет страници Координационе комисије: <https://inspektor.gov.rs/legalsupport>.

¹⁷ Стручно-методолошка објашњења за припрему контролних листа за инспекцијски надзор, <https://inspektor.gov.rs/page/8/Smernice>.

предлоге образаца контролних листа припрема републичка грађевинска инспекција, што је у складу са одредбама члана 51. став 2. Закона о државној управи, којим је одређено да органи државне управе задржавају и после поверавања полова државне управе одговорност за њихово извршавање. Ови обрасци се сачињавају као јединствени и једнообразни за територију Републике Србије. На тај начин се уједначава инспекцијска пракса и обезбеђује равноправност, односно једнакост субјеката пред законом. Осим тога, републичка грађевинска инспекција прибавља стручно мишљење Координационе комисије за контролне листе које се односе на поверене послове, у складу са чланом 12. став 2. тачка 5) ЗИН-а. Након прибављеног позитивног стручног мишљења Координационе комисије, контролне листе објављују се на интернет страници републичке инспекције¹⁸, а пожељно их је објавити и на интернет страници органа аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе¹⁹.

РЕПУБЛИКА СРБИЈА
МИНИСТАРСТВО ГРАЂЕВИНАРСТВА,
САОБРАЋАЈА И ИНФРАСТРУКТУРЕ

ПОЧЕТАК | МИНИСТАРСТВО | ЛИНКОВИ | КОНТАКТ

ПОЧЕТАК > ДОКУМЕНТИ > ОСТАЛИ ДОКУМЕНТИ > СЕКТОР ЗА ИНСПЕКЦИЈСКИ НАДЗОР > КОНТРОЛНЕ ЛИСТЕ ОДЕЉЕЊА ЗА ИНСПЕКЦИЈСКЕ ПОСЛОВЕ ГРАЂЕВИНАРСТВА

КОНТРОЛНЕ ЛИСТЕ ОДЕЉЕЊА ЗА ИНСПЕКЦИЈСКЕ ПОСЛОВЕ ГРАЂЕВИНАРСТВА

Документи:

- KL-001-01_03 Gradjevinska dozvola i prijava radova.docx
- KL-002-01_03 Resenje o odobrenju za izvodjenje radova.docx
- KL-003-01_03 Prijava zavrsetka izrade temelja.docx
- KL-004-01_03 Prijava zavrsetka objekta u konstruktivnom smislu.docx
- KL-005-01_03 Nadzor nad koriscenjem objekta - Upotrebna dozvola.docx
- KL-006-01_03 Nadzor nad koriscenjem-upotrebom visoke brane i akumulacije.docx
- KL-007-02_04 Program odrzavanja zgrade i opste stanje zgrade.docx
- KL-008-01_03 Bezbednost zgrade-stanje konstruktivnih gradjevinskih elemenata zgrade.docx
- KL-009-01_03 Bezbednost zgrade-stanje drugih gradjevinskih elemenata zgrade.docx
- KL-010-01_03 Bezbednost zgrade-stanje uredjaja i opreme zgrade.docx
- KL-011-01_03 Bezbednost zgrade-stanje instalacija zgrade.docx
- KL-012-01_03 Bezbednost zgrade-stanje opreme i drugih elemenata izvan zgrade.docx

Министар грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре
Дипл. прав.
Томислав Момировић

Министарство

По потреби, а најмање два пута годишње, инспекција преиспитује садржину контролне листе и, ако утврди да је то оправдано, мења је и допуњава.

У поступку надзора, инспектор је у обавези да се држи питања са листе, док провере изван листе може да предузме ако је то потребно ради потпуног утврђивања чињеничног стања и законитог и безбедног пословања, и то

¹⁸ Контролне листе грађевинске инспекције са интернет странице Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре, <https://www.mgsi.gov.rs/cir/dokumenti/kontrolne-liste-odeljenja-za-inspekciske-poslove-gradjevinarstva>.

¹⁹ Контролне листе Комисије за координацију инспекцијског надзора Града Београда, <https://portal.beograd.gov.rs/komisija/KontrolneListeGradjevinska.html>.



Град Београд
КОМИСИЈА ЗА КООРДИНАЦИЈУ ИНСПЕКЦИЈСКОГ НАДЗОРА
НАД ПОСЛОВИМА ИЗ ИЗВОРНЕ НАДЛЕЖНОСТИ ГРАДА БЕОГРАДА

О НАМА
ПРОПИСИ
ДОКУМЕНТА
КОНТРОЛНЕ ЛИСТЕ
ВЕСТИ
ИНСПЕКЦИЈЕ
КОНТАКТ

Контролне листе: Грађевинска инспекција

1. Контролна листа бр. 1- Надзор по издатој грађевинској дозволи и потврди о пријави радова
2. Контролна листа бр. 2- За редован инспекцијски надзор по Решењу у складу са чл.145 Закона о планирању и изградњи
3. Контролна листа бр. 3- За редован инспекцијски надзор по обавештењу о завршетку темеља
4. Контролна листа бр. 4- За редован инспекцијски надзор по завршеној конструкцији објекта
5. Контролна листа бр. 5- За редован инспекцијски надзор по издатој употребној дозволи за цео објекат или део објекта

Корисни линкови:

-  [Град Београд](#)
-  [Координациона комисија за инспекцијски надзор](#)
-  [Министарство државне управе и локалне самоуправе](#)
-  [Портал еУправа Републике Србије](#)
-  [USAID](#)

Copyright © 2016. ЈКП Инфостан технологије, 2015. ЗИС, Тиршова 1, Београд

уколико су та питања у блиској вези са питањима из контролне листе, што уноси у записник. Ако је откривена незаконитост високог или критичног ризика или се ради о потреби за предузимањем хитних мера, инспектор покреће ванредни инспекцијски надзор. Обавештење којим инспектор, у писаном облику, обавештава надзирани субјект о предстојећем инспекцијском надзору, мора да садржи и податке о интернет страници (линк) на којој је доступна контролна листа. По завршетку инспекцијског надзора, контролна листа чини саставни део записника.

Надзирани субјект може доставити инспекцији извештај о самопровери испуњености захтева из контролне листе и самопроцени ризика. Такође, инспекција може да достави контролну листу надзираном субјекту и да затражи од њега да сачини и инспекцији достави извештај о самопровери испуњености захтева из контролне листе и самопроцени ризика. Овај извештај, када је правилно и стручно сачињен, може доста да помогне инспекцији у утврђивању чињеница, ризика и стања ствари и поступак учини економичнијим и ефикаснијим.

Грађевинска инспекција може, на пример, да упути захтев за сачињавање извештаја о самопровери сваком инвеститору коме је издата грађевинска дозвола или решење о одобрењу, што би њима помогло да благовремено припреме неопходну документацију и ускладе своје поступање са прописима, а инспекцији поједноставило и убрзало вршење надзора и истовремено олакшало процену ризика и управљање ризиком. Ово се не односи на законом предвиђене обавезне инспекцијске надзоре.

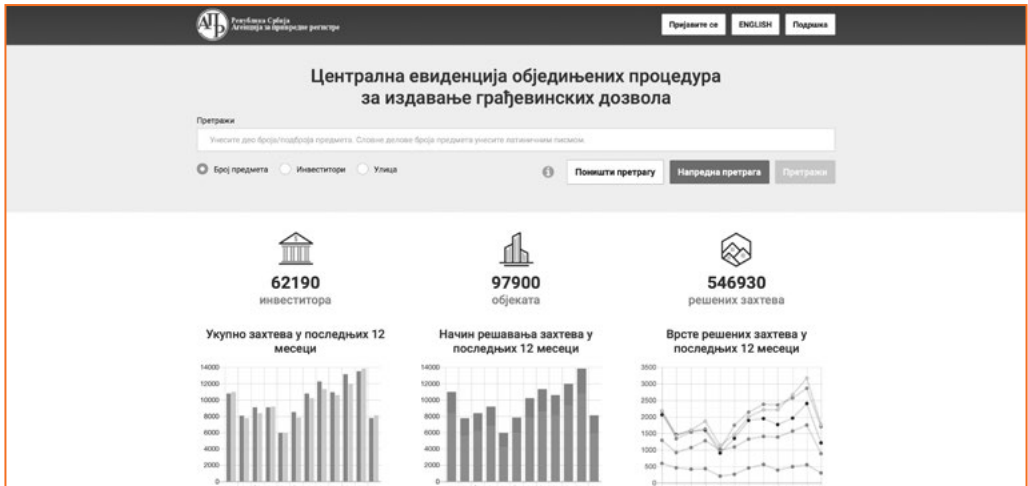
Нажалост, немамо сазнања да грађевинска инспекција и надзирани субјекти користе контролне листе на овакав начин, што значи да промена у приступу инспекцијском надзору није још увек заживела у мери у којој то ЗИН омогућава.

5.4. Прикупљање података од значаја за вршење инспекцијског надзора над надзираним субјектом

Пре почетка инспекцијског надзора, грађевински инспектор преко информационог система, свих доступних база података и на други одговарајући начин прикупља податке о претходним инспекцијским надзорима над надзираним субјектом и друге податке од значаја за предстојећи надзор. Јавне исправе и податке из евиденција, односно регистара које воде надлежни државни органи, органи аутономне покрајине и органи јединица локалне самоуправе и други имаоци јавних овлашћења, који су неопходни за инспекцијски надзор, грађевински инспектор прибавља по службеној дужности. Ови органи и други имаоци јавних овлашћења су дужни да инспекцији благовремено доставе јавне исправе и податке, под претњом прекршајне одговорности одговорног лица у надлежном државном органу. ЗУП је, такође, чланом 9. ст. 3. и 4. и чланом 103. ст. 1. и 2, уредио обавезу прибављања података по службеној дужности, као и поступак прибављања података од другог органа.

Терет прикупљања података и информација је првенствено на инспектору, који треба да се припреми за вршење инспекцијског надзора како би био што ефикаснији и како би знао шта тачно тражи и надзире, па тек уколико инспектор не успе да прибави релевантне податке и информације по службеној дужности, може да их тражи од надзираног субјекта.

Осим прибављања службеним путем, подаци од значаја за надзор грађевинске инспекције доступни су и у јавно објављеним списковима надзираних субјекта других инспекција и издатих грађевинских дозвола, апликацији Републичког геодетског завода *eКатасџар*, на интернет презентацији Агенције за привредне регистре, дигиталној платформи *Геосрбија*, у различитим ГИС апликацијама локалних самоуправа, у Јединственој евиденцији стамбених заједница РГЗ-а, у Регистру професионалних управника Привредне коморе Србије, као и на новоуспостављеном јединственом информационом систему републичких инспекција *eИнспекџор*.



РГЗ - МГСИ
Јединствена евиденција стамбених заједница

Јединствена евиденција стамбених заједница

Јединствена евиденција стамбених заједница

Републички геодетски завод води јединствену, централну, јавну, електронску базу података у којој су обједињени подаци о стамбеним заједницама из свих регистара на територији Републике Србије. Одабиром општине из падајуће листе, могућа је претрага објављених решења о регистрацији стамбених заједница и закључака за одбијене регистрације.


Претрага стамбених заједница Преглед закључака Статистика

Пословно име Матични број --- Одаберите општину --- Претражи


Више информација

Веб презентација МГСИ о закону о становању Преглед стамбених заједница на мали - пасопорт ННП

Време прегледа: 19.11.2020 21:11 Републички геодетски завод © 2017-2020



РЕПУБЛИКА СРБИЈА
РЕПУБЛИЧКИ ГЕОДЕТСКИ ЗАВОД



eКатастар непокретности

Насловна страна / Јавни приступ

Јавни приступ

Претрага базе података катастра непокретности

Помоћ

Изаберите општину:

Катастарске општине

Катастарска општина	Мат. број	Општина		
■ АДА	803448	АДА		
■ МОЛ	803588	АДА		
■ ОБОРЊАЧА	803634	АДА		
■ УТРИНЕ	803642	АДА		


Напомена

Сервис омогућава претраживање података о непокретностима, који су у Служби за катастар непокретности са назначеним датумом ажурности били у статусу "активни".

Подаци су организовани по општинама. Непокретности претражујете у оквиру катастарских општина изабране општине. Београд и Ниш имају статус Градова. То значи да морате да изаберете општине ових градова код претраживања непокретности.


Погледајте најчешће постављена питања корисника...

Републички геодетски завод 2008-2020



hrp lat eng

Почетна Услуге НИГП Објаве INSPIRE Документација Контакт




ГЕО

Србија

Национална инфраструктура геопросторних података

пронађи • повежи • прикажи



ПРИВРЕДНА КОМОРА СРБИЈЕ

О нама Чланство Услуге ПКС Регионалне коморе Вести Контакт

Call center 0800 808 809

hrp | lat

Почетна страница > Услуга

ПРОФЕСИОНАЛНИ УПРАВНИЦИ ЗГРАДА

COVID 19 - ОБАВЕШТЕЊЕ ЗА СТРАНКЕ

Издавајемо

Регистар професионалних управника

→

Издавање лиценце и упис у регистар професионалних управника

→

5.5. Налог за инспекцијски надзор

Руководилац инспекције или лице које он овласти издаје писани налог за инспекцијски надзор.

Инспекцијски надзор почиње кад инспектор уручи надзираном субјекту налог за инспекцијски надзор²⁰. Изузеци од овог правила су:

- у случају одбијања уручења налога, када се сматра да инспекцијски надзор почиње показивањем налога и предочавањем његове садржине надзираном субјекту, односно присутном лицу и
- када, у складу са законом, налог није издат (нерегистровани субјекти и хитне мере), и у том случају инспекцијски надзор почиње предузимањем прве радње инспектора с тим циљем.

Законом је утврђена писана форма налога за инспекцијски надзор, што подразумева и налог који је инспектору издат у електронском облику²¹.

Члан 16. Закона о инспекцијском надзору:

Налог за инспекцијски надзор садржи: податке о инспекцији; податке о инспектору или инспекторима који врше инспекцијски надзор са бројевима службених летицимација; податке о надзираном субјекту или субјектима ако су познати, а ако ти подаци нису познати, односно ако није могуће утврдити надзиране субјекте или је њихов број превелик – одговарајуће познате информације од значаја за одређење субјекта, односно субјеката код којих ће се вршити надзор (нпр. врста делатности или активности, територијално подручје, локација објекта, врста робе или производа, односно услуга итд.); правни основ инспекцијског надзора; навођење и крајко објашњење врсте и облика инспекцијског надзора; процењени ризик; прецизан и јасан опис предмета инспекцијског надзора; планирано трајање инспекцијског надзора (дан почетка и окончања надзора); разлоге за изостававање обавештења, ако постоје; број, време и место издавања; поштом издаваоца налога; печат, када је то потребно према обележјима предмета инспекцијског надзора.

Када је реч о обавезним подацима о надзираном субјекту, за грађевински инспекцијски надзор је значајна законска одредба према којој, ако подаци о субјекту/субјектима надзора нису познати, односно ако није могуће утврдити надзиране субјекте, што је у пракси због природе надзора честа ситуација, у налог се уносе одговарајуће познате информације од значаја за одређење субјекта, односно субјеката код којих ће се вршити надзор (нпр. врста делатности или активности,

²⁰ Ова одредба је у складу са чланом 90. став 3. Закона о општем управном поступку, којим је прописано да пре покретања поступка по службеној дужности који није у интересу странке, орган прибавља информације и предузима радње да би утврдио да ли су испуњени услови за покретање поступка и, ако јесу, доноси акт о покретању поступка (закључак, налог и сл.), осим у случају доношења усменог решења.

²¹ Модел налога за инспекцијски надзор, доступан на интернет страници Координационе комисије за инспекцијски надзор: <https://inspektor.gov.rs/page/6/Модели-акација> у документу *Налог за инспекцијски надзор*.

територијално подручје, локација објекта итд.). На пример, када се поступа по представи, јер је процењени ризик већи од незнатног, налог за ванредни инспекцијски надзор грађевинске инспекције се издаје на основу расположивих података из представке, који најчешће садрже приближан опис активности и локације објекта, али не и име инвеститора, те је такав налог важећи за било које правно или физичко лице затечено у извођењу грађевинских радова.

У поступку инспекцијског надзора инспектор је везан садржином налога / предметом надзора, осим кад се надзор врши над нерегистрованим субјектом, када се инспекцијски надзор врши и без налога.

Ако током вршења инспекцијског надзора открије незаконитост која је изван граница налогом утврђеног предмета надзора, али је у блиској вези са тим предметом, инспектор прибавља допуну налога – допунски налог (осим у случају предузимања хитних мера), након чега наставља поступак. Пре тражења допунског налога, инспектор врши обезбеђење доказа ако постоји оправдана бојазан да се неки доказ неће моћи доцније извести или да ће његово извођење бити отежано. Обезбеђивање доказа се врши закључком²². Допунски налог се издаје и када је неопходно повећати број инспектора који врше надзор и продужити трајање надзора.

ПРИМЕР

Грађевински инспектор добио је налог да изврши надзор по пријави завршетка изградње темеља и провери да ли су ти радови изведени у складу са локацијским условима. На градилишту је утврдио да је након изградње темеља, изведених у складу са локацијским условима, настављена изградња али да градилиште није обележено на прописан начин. Да би наставио поступак надзора на том градилишту, потребно је да прибави допунски налог за вршење надзора како би предузео мере за које је овлашћен законом.

Ако током вршења инспекцијског надзора открије незаконитост која је изван граница налогом утврђеног предмета надзора и није у блиској вези са тим предметом, при чему су испуњени услови за ванредни надзор, инспектор ће бити у обавези да прибави засебан налог, с тим што, пре подношења образложеног захтева за тај налог, врши обезбеђење доказа ако су испуњени услови за њихово обезбеђење.

ПРИМЕР

Грађевински инспектор добио је налог да провери да ли је стамбена заједница донела програм одржавања зграде, али је током инспекцијског надзора утврдио да се на згради изводе радови на реконструкцији објекта. Да би извршио надзор, инспектор мора претходно прибавити засебан налог.

Налог се издаје за редован, ванредни, мешовити и допунски инспекцијски надзор, с тим да су ванредни и допунски инспекцијски надзори могући и без налога

²² Нацрт закључка о обезбеђењу доказа, доступан на интернет страници Координационе комисије за инспекцијски надзор: <https://inspektor.gov.rs/page/6/Modeli-akata> у документу *Закључак о обезбеђењу доказа*.

за инспекцијски надзор, односно без допунског или засебног налога, *када њо захтевају разлози спречавања или отклањања непосредне опасности по живот или здравље људи, животну средину или биљни и животињски свет, што се образлаже у записнику о инспекцијском надзору.*

ПРИМЕР

Грађевински инспектор добио је налог да провери да ли се посебан део зграде користи у складу са својом наменом, али је током инспекцијског надзора утврдио да на изграђеној згради постоје недостаци који угрожавају безбедност њеног коришћења и околине. У наведеној ситуацији, када је неопходно да се предузму хитне мере, грађевински инспектор није у обавези да прибавља засебан налог, већ покреће поступак инспекцијског надзора, а приликом сачињавања записника образлаже зашто није прибавио засебан налог.

У пракси се поставило питање да ли је за покретање поступка инспекцијског надзора у случају када су за изградњу објекта или извођење грађевинских радова издати решење о грађевинској дозволи (или решење о одобрењу) и потврда о пријави радова, потребно издавање налога, с обзиром на то да инвеститор сам иницира, односно подноси пријаву радова пре почетка извођења радова, а потврда о пријави радова се доставља и инвеститору и грађевинској инспекцији. Одговор је „да”. И у овом случају се издаје налог за инспекцијски надзор, јер је чланом 16. став 8. Закона о инспекцијском надзору, као правило, прописано да се налог издаје и за редован и за ванредни инспекцијски надзор, са изузетком да се ванредни инспекцијски надзор може извршити и без налога за инспекцијски надзор када то захтевају разлози спречавања или отклањања непосредне опасности по живот или здравље људи, животну средину или биљни и животињски свет, што се посебно образлаже у записнику о инспекцијском надзору.

За контролни инспекцијски надзор не издаје се налог, због природе овог надзора, који инспектор врши ради утврђивања извршења мера које су предложене или наложене надзираном субјекту у оквиру редовног или ванредног инспекцијског надзора.

5.6. Обавештење о предстојећем инспекцијском надзору

Инспектор је дужан да о предстојећем инспекцијском надзору, у писаном облику (електронским путем²³, а може и на папиру) обавести надзирани субјект, најкасније три дана пре почетка надзора (члан 17. став 1. ЗИН-а). С обзиром на то да ЗПИ у

²³ Чланом 21. став 1. Закона о привредним друштвима („Сл. гласник РС”, бр. 36/11, 99/11, 83/14 – др. закон, 5/15, 44/18, 95/18 и 91/19) прописана је обавеза да од 1.октобра 2018. године привредна друштва имају адресу за пријем електронске поште која се региструје у складу са законом који уређује регистрацију, с тим што постојећа друштва, предузетници, представништва и огранци која немају регистровану адресу имају обавезу да се ускладе са овом обавезом у року од годину дана од дана почетка примене Закона о изменама и допунама Закона о привредним друштвима („Сл. гласник РС”, број 44/18) односно 9. јуна 2018. године.

члану 176. став 8. обавезује грађевинског инспектора да одмах, а најкасније у року од три дана, по сазнању или пријави, изврши инспекцијски надзор над пријављеним објектом и сачини записник, инспектор није у могућности да поступи у року који је прописао ЗИН. Иако је у питању непосредна примена посебног закона, која је детаљно објашњена у делу III поглавље 1, грађевински инспектор има могућност да у што краћем року, на прикладан начин, обавести инвеститора о предстојећем надзору и да разлог за своје поступање обавезно унесе у записник.

Осим наведеног изузетка, инспекцијски надзор без обавештавања надзираног субјекта о предстојећем надзору може отпочети када постоје разлози за неодложно поступање или бојазан да би обавештење умањило остварење циља инспекцијског надзора и када то налаже заштита јавног интереса, отклањање непосредне опасности по утврђена заштићена добра, права и интересе, који су ближе наведени у члану 17. ЗИН-а и када постоји опасност да ће надзирани субјект или треће лице сакрити, уништити или на други начин учинити неупотребљивом исправу или предмет који су од значаја за вођење поступка.

Разлози за изостављање обавештења наводе се у налогу за инспекцијски надзор, који издаје руководиоца инспекције а, када налог за инспекцијски надзор није издат, у складу са законом, разлоге за изостављање обавештења инспектор уноси у записник.

Обавештење садржи и податке о интернет страници на којој је доступна контролна листа уколико се врши редован инспекцијски надзор. Ако није у могућности да изврши теренски инспекцијски надзор у време одређено у обавештењу, инспектор о томе благовремено на подесан начин обавештава надзирани субјект.

С друге стране, надзирани субјект је дужан да буде присутан на месту вршења надзора када је уредно обавештен о предстојећем инспекцијском надзору, осим ако постоје нарочито оправдане околности које га у томе спречавају, о чему је дужан да благовремено на подесан начин обавести инспекцију. У одсуству надзираног субјекта, инспекцијски надзор се врши у присуству службеног или другог лица које се затекне на месту вршења инспекцијског надзора.

Законом о планирању и изградњи је, у члану 175. став 5, прецизирано да је грађевински инспектор у вршењу инспекцијског надзора овлашћен да уђе без одлуке суда и без претходне најаве на градилиште и у посебни физички део зграде у којем се изводе радови за које је по овом закону предвиђен инспекцијски надзор, када постоје разлози за неодложно поступање или оправдана бојазан да би обавештење умањило остварење циља инспекцијског надзора или када то налаже заштита јавног интереса, односно отклањање опасности по живот или здравље људи, имовину, животну средину или безбедност, као и када постоји основана сумња да се извођењем радова врши кривично дело бесправне градње, с тим што се разлози за изостављање обавештења наводе у налогу за инспекцијски надзор. У пракси се ова одредба ЗПИ више примењује приликом уласка на градилиште и вршења увиђаја на градилишту. Увиђај у стамбеном простору је детаљно обрађен у поглављу 5.11.

Када се током грађења не предузимају мере за безбедност објекта, саобраћаја, околине и заштиту животне средине, када на објекту који се гради или који је изграђен постоје недостаци који представљају непосредну опасност по стабилност,

односно безбедност објекта и његове околине и живот и здравље људи, као и када се коришћењем објекта доводе у опасност живот и здравље људи, безбедност суседних објеката, безбедност околине или угрожава животна средина, грађевински инспектор предузима хитне мере и није у обавези да обавештава надзирани субјект о предстојећем инспекцијском надзору.

5.7. Покретање поступка инспекцијског надзора

Према Закону о инспекцијском надзору, поступак инспекцијског надзора покреће се и води:

- по службеној дужности,
- захтевом надзираног субјекта за вршење инспекцијског надзора,
- захтевом другог лица коме је посебним законом признато својство странке у поступку.

Поступак се покреће по службеној дужности кад је то прописом одређено или кад орган утврди или сазна да је, с обзиром на чињенично стање, неопходно да се заштити јавни интерес (члан 90. ЗУП-а). Када је прописом утврђена обавеза покретања поступка, орган није овлашћен да по свом нахођењу одлучује да ли ће покренути поступак или не. У другом случају, када је разлог за покретање поступка потреба да се заштити јавни интерес, орган процењује да ли је чињенично стање које је утврдио или је за њега сазнао такво да, зарад заштите јавног интереса, захтева покретање поступка. Овај други случај је карактеристичан за инспекцијски надзор.

Када оцењује постојање разлога за покретање поступка по службеној дужности инспектор узима у обзир представке грађана и правних лица, као и упозорења надлежних органа.

Овде ћемо се посебно осврнути на правну природу представке и положај њеног подносиоца, с обзиром на дилеме изражене у пракси. Представке грађана и правних лица имају дејство иницијативе (а не захтева) за покретање поступка, а подносиоци тих иницијатива, према ЗИН-у, немају својство странке у поступку који се може покренути на основу те иницијативе. Према члану 44. ЗУП-а, странка у управном поступку јесте физичко или правно лице чија је управна ствар предмет управног поступка и свако друго физичко или правно лице на чија права, обавезе или правне интересе може да утиче исход управног поступка. Стога, законска одредба да подносилац представке у инспекцијском надзору нема својство странке у поступку који се може покренути на основу те иницијативе, значи да подносилац представке не може бити странка, само зато што је поднео представку. Подносилац представке који је иницирао поступак може бити странка у поступку покренутом по службеној дужности само уколико исход инспекцијског надзора може да утиче на његово право, обавезу или правни интерес. Сагласно члану 93. ЗУП-а, лице које не учествује у поступку као странка може поднети захтев да му се призна својство странке, до окончања другостепеног поступка. Подносилац

представке, када за то има правни интерес, има право да предлаже и подноси доказе, као и поднеске у којима износи чињенице које су од значаја за инспекцијски надзор и правне тврдње, разгледа списе када докаже свој правни интерес, да укаже на незаконитости у поступку и тражи да се оне отклоне.

Код оцене постојања правног интереса треба прво поћи од тога да је интерес заснован на одређеном пропису и да у одређеној ствари исход поступка утиче на право одређеног лица.

ПРИМЕР

- Власник стана у згради подноси представку грађевинској инспекцији против другог власника стана у истој згради који изводи грађевинске радове и на тај начин припаја заједничко поткровље зграде свом стану, без сагласности осталих власника и без грађевинске дозволе – *Њодносилац њредсџавке може да има својсџиво сџранке;*
- Грађанин подноси представку грађевинској инспекцији којом је обавештава да се у улици где станује гради објекат, а није постављена градилишна табла са подацима о објекту – *Њодносилац њредсџавке нема својсџиво сџранке;*
- Власник стана (посебног дела) у згради подноси представку грађевинској инспекцији да други власник стана (посебног дела) у истој згради адаптира, односно мења свој стан на основу одобрења надлежног органа за извођење радова – *Њодносилац њредсџавке нема својсџиво сџранке.*

Кад добије представку у рад, инспектор прво цени да ли садржај представке спада у делокруг послова грађевинске инспекције. Уколико нађе да није надлежан у ствари која је садржај представке, дужан је да представку достави надлежном органу и о томе обавести њеног подносиоца. Дакле, инспектор у овом случају не доноси решење о одбацивању представке као управни процесни акт.

Ако је представка неуредна (представка има недостатке који инспекцију спречавају да поступа по њој или је неразумљива или непотпуна), подносилац представке се позива да је уреди у року од осам дана од дана обавештавања, а ако то не учини, сматра се да је подносилац одустао од представке. Овде треба нагласити да представке могу да буду и анонимне, тј. да не садрже име подносиоца, нити његов потпис и адресу. Потребно је да садрже одређен или одредив опис повреде или угрожавања права, односно јавног интереса, због чега се представка и подноси.

Приликом разматрања представки инспектор треба да узме у обзир заштиту јавног интереса, могуће видове злоупотребе права, процену ризика (где су од посебног значаја посебни елементи процене ризика о којима је већ било речи) и друге релевантне околности.

Ако је процењен незнатан ризик или је посреди злоупотреба права, инспектор неће покренути поступак по службеној дужности на основу представке²⁴, о чему ће обавестити подносиоца представке што је пре могуће, а најкасније у року од 30

²⁴ Упутство о поступању инспекције у случају злоупотребе права на представку, доступно на интернет страници Координационе комисије: <https://inspektor.gov.rs/page/11/Ујујисџива>.

дана од дана пријема представке. И у овом случају инспектор не доноси решење о одбацивању представке, него подносиоца представке обавештењем информише да поступак инспекцијског надзора неће бити покренут.

Ако се одлучи да покрене поступак, инспектор процењује који је приоритет у питању, да ли је потребно хитно поступање, односно о ком степену хитности се ради, да ли су испуњени услови за мешовити инспекцијски надзор, које ресурсе је потребно ангажовати и да ли и са којим другим инспекцијама и органима је потребно организовати заједнички надзор и сл.

На захтев подносиоца представке, инспектор обавештава подносиоца представке како је поступио са представком, најкасније у року од 15 дана од дана пријема захтева, а о исходу покренутог поступка ванредног инспекцијског надзора – најкасније у року од 15 дана од дана окончања поступка.

На изложени начин, грађевинска инспекција, узимајући у обзир представке грађана, стиче сазнања о евентуалним повредама прописа из њене надлежности, те процесом тежине могућих штетних последица свој рад организује тако да хитне и неодложне ситуације решава без одлагања. Грађани, осим права на обавештавање о предузетим мерама у инспекцијском надзору, могу да учествују у поступку, када за то имају правни интерес, односно да добију информацију од јавног значаја, сагласно закону који уређује приступ информацијама од јавног значаја и да буду обавештени о резултатима рада грађевинске инспекције, која свој рад чини транспарентним кроз објављивање планова, контролних листа, извештаја и на други начин у складу са законом.

Инспекцијски надзор почиње када инспектор уручи надзираном субјекту, односно присутном лицу налог за инспекцијски надзор. Када у складу са законом налог за инспекцијски надзор није издат, инспекцијски надзор почиње предузимањем прве радње инспектора с тим циљем.

5.8. Време инспекцијског надзора

Инспекцијски надзор над надзираним субјектом који је правно лице или предузетник врши се у радно време тог надзираног субјекта. У изузетним случајевима, грађевинска инспекција може вршити инспекцијски надзор и ван радног времена надзираног субјекта у следећим ситуацијама:

- када постоје разлози за неодложно поступање;
- када је ризик висок или критичан;
- када је неопходно да се предузму хитне мере ради спречавања или отклањања непосредне опасности по живот или здравље људи, животну средину или биљни и животињски свет;
- када надзирани субјект да писани пристанак (члан 19. ЗИН-а).

Инспекцијски надзор над надзираним субјектом који је физичко лице врши се у време примерено сврси вршења инспекцијског надзора, по правилу у току дана, али ако је у питању хитна ствар, која не трпи одлагање, и ноћу.

5.9. Права и дужности надзираног субјекта

Надзирани субјекти имају једнак положај који им обезбеђују гарантована права и утврђене обавезе²⁵, што укључује и њихово право да инспекција једнако поступа у истим или битно сличним ситуацијама према свим надзираним субјектима (право на једнак третман, члан 20. ЗИН-а)²⁶.

ПРАВА НАДЗИРАНОГ СУБЈЕКТА

- да буде упознат са предметом и трајањем поступка, налогом за инспекцијски надзор и другим актима донетим у поступку;
- да буде упознат са правима и дужностима које има у вези са инспекцијским надзором;
- да се изјасни о чињеницама битним за потпуно и правилно утврђивање чињеничног стања и понуђеним доказима;
- да учествује у извођењу доказа, поставља питања сведоцима и вештацима, износи чињенице које су од значаја за инспекцијски надзор;
- да предлаже доказе и износи правне тврдње;
- да захтева превентивно деловање (што укључује право на стручну помоћ инспекције);
- да упозори инспектора на тајност информација које му чини доступним;
- да укаже на незаконитости у поступку и да захтева да се оне отклоне;
- да захтева накнаду штете која му је проузрокована незаконитим инспекцијским надзором;
- да инспектору ускрати давање података и изјава које је дао једном од инспектора у заједничком инспекцијском надзору;
- да инспектору ускрати давање података и изјава о предмету раније извршеног надзора, осим ако су се ти подаци променили, као и када је давање података неопходно ради предузимања хитних мера ради спречавања или отклањања опасности по живот или здравље људи, животну средину или биљни и животињски свет.

ДУЖНОСТИ НАДЗИРАНОГ СУБЈЕКТА

- да буде присутан на месту вршења надзора, осим ако постоје нарочито оправдане околности које га у томе спречавају, о чему је дужан да благовремено на подесан начин обавести инспекцију, јер се у супротном инспекцијски надзор врши у присуству службеног или другог лица које се затекне на месту вршења инспекцијског надзора;
- да омогући несметан инспекцијски надзор, што подразумева, нарочито да: стави на располагање одговарајући радни простор за теренски надзор; обезбеди увид у пословне књиге, опште и појединачне акте, евиденције, извештаје, уговоре, приватне исправе и другу документацију од значаја за инспекцијски надзор, а у облику у којем их поседује и чува (дакле, и у електронском облику, а не нужно на папиру);

25 Документ Права и обавезе привредних субјеката у редовном инспекцијском надзору, доступан на интернет страници Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре: <https://www.mgsi.gov.rs/cir/dokumenti/prava-i-obaveze-privrednih-subjekata-u-redovnom-inspekcijskom-nadzoru>.

26 Документ Смернице о њравима и обавезама њривредних субјеката у инспекцијском надзору, доступан на интернет страници Координационе комисије: <https://inspektor.gov.rs/page/8/Smernice>.

ДУЖНОСТИ НАДЗИРАНОГ СУБЈЕКТА

- да омогући приступ локацији, земљишту, објектима, пословном и другом нестамбеном простору, постројењима, уређајима, превозним средствима и другим предметима од значаја за инспекцијски надзор;
- да благовремено пружи потпуне и тачне податке који су му доступни, а ако нешто од тога не може, да разлоге за то писмено образложи инспектору;
- да поштује интегритет и службено својство инспектора и да се на захтев инспектора усмено или писмено изјасни о предмету надзора;
- да обезбеди законитост и безбедност свог пословања и поступања, а у ту сврху је нужно да се информише о решењима прописаним у законима и другим прописима.

5.10. Овлашћења грађевинског инспектора за утврђивање чињеница

Овлашћења грађевинског инспектора за утврђивање чињеница уређена посебним законима и ЗИН-ом, грађевински инспектор примењује у поступку утврђивања чињеница од значаја за вршење инспекцијског надзора.

Ради утврђивања чињеница грађевински инспектор је овлашћен да:

- 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 је то неопходно за инспекцијски надзор, а није могао да их прибави по службеној дужности, и да их копира, у складу са законом;
- 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 надзора²⁷;
- узима писане и усмене изјаве надзираних субјеката – физичких лица и заступника, односно овлашћених лица у надзираном субјекту које је правно лице 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;
- 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 субјект поседује и чува;

²⁷ Закон о личној карти („Сл. гласник РС”, бр. 62/06 и 36/11) прописује, у члану 29. тачка 6), да ће се новчаном казном до 50.000 динара или казном затвора до 30 дана казнити за прекршај лице које одбије да покаже личну карту службеном лицу овлашћеном за легитимисање (члан 21. став 1). Ово овлашћење, које је овим општим законом утврђено као опште овлашћење свих инспектора, врло је корисно за вршење теренског инспекцијског надзора и у свему одговара статусу инспектора као службеног лица, а истовремено се избегава неоправдано трошење полицијских ресурса и ангажовање припадника полиције.

- 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 за рад, 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;
- узме потребне узорке ради њиховог испитивања и утврђивања чињеничног стања, у складу са посебним законом и прописима донетим на основу закона;
- фотографише и сними простор у коме се врши инспекцијски надзор и друге ствари које су предмет надзора;
- обезбеди доказе;
- предузме друге радње ради утврђивања чињеничног стања према овом и посебном закону;
- уђе на градилиште и објекте у изградњи, тражи исправе с циљем идентификације лица, узима изјаве од одговорних лица, фотографише или сачини видео снимак градилишта или објекта, као и да предузима друге радње везане за инспекцијски надзор, ради утврђивања чињеничног стања.

Инспектор се стара о томе да вршењем својих овлашћења не омета редован процес рада, односно обављања делатности и вршења активности надзираног субјекта.

Истоветност копија и оригинала документације надзираног субјекта потврђује надзирани субјект својим потписом.

5.11. Увиђај у стамбеном простору

У вршењу инспекцијског надзора грађевински инспектор је овлашћен да уђе без одлуке суда и без претходне најаве на градилиште и у посебан физички део зграде у којем се изводе радови за које је по ЗПИ предвиђен инспекцијски надзор, када постоје разлози за неодложно поступање или оправдана бојазан да би обавештење умањило остварење циља инспекцијског надзора или када то налаже заштита јавног интереса, односно отклањање опасности по живот или здравље људи, имовину, права и интересе запослених и других радно ангажованих лица, привреду, животну средину, биљни или животињски свет, комунални ред или безбедност, као и када постоји основана сумња да се извођењем радова врши кривично дело бесправне градње, с тим што се разлози за изостављање обавештења наводе у налогу за инспекцијски надзор, како је прописано чланом 175. став 5. ЗПИ.

Увиђај у стамбеном простору или другом простору са таквом наменом²⁸ прецизно је уређен одредбама члана 22. ЗИН-а, према коме инспекција може, ради утврђивања чињеница, извршити увиђај у стамбеном простору у одређеним случајевима и по испуњењу прецизно прописаних услова, и то:

1. на захтев или уз изричитий њисани њрисџанак власника или корисника, односно држаоца сџамбеної њросџора, који се може даџи и на лицу месџа;

²⁸ Документ *Сџручно-методолошка обџашњења за инспекције о вршењу увиђаја у сџамбеном њросџору у њосџуџу инспекцијскої надзора*, доступан на интернет страници Координационе комисије за инспекцијски надзор: <https://inspektor.gov.rs/page/8/Smernice>.

Пристанак се даје у писаној форми, било пре започињања увиђаја или на лицу места. Када је реч о ситуацијама које захтевају хитност поступања ради заштите виталних вредности, пристанак може бити и усмени, што се обавезно образлаже у записнику.

2. на основу њрибављене њисане одлуке (решења) надлежној суду;

Инспекција подноси писани предлог, са прописаном садржином, за доношење решења о дозволи за вршење увиђаја у стамбеном простору основном суду:

- када нема пристанка власника или корисника, односно држаоца стамбеног простора, за вршење увиђаја, при чему инспекција није дужна да увек прво тражи пристанак за увиђај, него се може директно предлогом обратити суду у случајевима који су законом предвиђени као могућност за изостављање обавештавања надзираног субјекта о предстојећем надзору;
- када постоје разлози хитности – када је неопходно да се предузму хитне мере ради спречавања или отклањања опасности по живот или здравље људи, имовину веће вредности, животну средину или биљни и животињски свет, уколико постоји извор штете који потиче из стамбеног простора, а власник или корисник, односно држалац стамбеног простора је непознат, недоступан, дуже одсутан или је преминуо, а заоставштина није расподељена, и у том случају инспекција без одлагања о томе обавештава друге органе и организације ради хитног предузимања радњи и мера из њиховог делокруга и предлаже суду да донесе одлуку за вршење увиђаја у стамбеном простору, образлажући у предлогу и, посебно, у записнику разлоге за такво поступање.

Поступак за доношење решења пред судом је хитан. Суд о уредном предлогу одлучује без одлагања, а најкасније у року од 48 часова од подношења потпуног предлога. Суд о предлогу за доношење решења одлучује у ванпарничном поступку, поступајући по правилима парничног поступка за обезбеђење доказа.²⁹

Суд дозвољава увиђај у стамбеном простору када постоје основи сумње:

- да се у њему врше недозвољене делатности или активности или да се оне врше супротно прописима,
- да нерегистровани субјект обавља делатност у стамбеном простору,
- да ће приликом увиђаја бити откривене друге незаконитости које захтевају да се предузму хитне мере ради спречавања или отклањања опасности по живот или здравље људи, имовину веће вредности, животну средину или биљни и животињски свет.

Инспекција је овлашћена да започне увиђај у стамбеном простору најкасније у року од десет дана од дана достављања решења суда инспекцији, а у сложенијим стварима, односно када је потребна помоћ полиције, у року од 15 дана од дана

²⁹ Закон о ванпарничном поступку („Сл. гласник СРС”, бр. 25/82 и 48/88 и „Сл. гласник РС”, бр. 46/95 – др. закон, 18/05 – др. закон, 85/12, 45/13 – др. закон, 55/14, 6/15 и 106/15 – др. закон); чл. 284–288. Закона о парничном поступку („Сл. гласник РС”, бр. 72/11, 49/13 – одлука УС, 74/13 – одлука УС и 55/14, 87/18 и 18/20).

достављања решења. Уколико не започне увиђај у стамбеном простору у означеном року, инспекција губи право да то учини по истеку рока, осим у случају захтева или пристанка власника/корисника/држаоца стамбеног простора или нове одлуке суда.

Законом је установљено и право присуства увиђају. Увиђај у стамбеном простору врши се у присуству два пунолетна лица као сведока и ограничава на део којим се остварује сврха надзора. Власник или корисник, односно држалац стамбеног простора има право да сам или преко свог пуномоћника, неког од пунолетних чланова свог домаћинства или другог лица које одреди, присуствује вршењу увиђаја у стамбеном простору. *Службено лице које не учествује у постојању, може бити сведок увиђаја.* Увиђај може започети и у одсуству ових лица, када је то неопходно ради отклањања непосредне и озбиљне опасности за људе, животиње или имовину или ако се очигледно припрема или је отпочело уништавање доказа или предмета важних за поступак инспекцијског надзора, односно поступак који се води пред судом или другим органом, или је држалац стамбеног простора непознат или недоступан, што се посебно обрлаже у записнику.

Дакле, улазак инспектора у стан ЗИН је уредио на начин који гарантује заштиту од могућих злоупотреба Уставом утврђеног и уређеног, једног од основних личних права – *нейовредивости стана*.

Иако грађевинска инспекција непосредно примењује ЗПИ као посебан закон, поставља се питање поступања грађевинске инспекције у пракси, јер је питање вршења увиђаја у стамбеном простору другачије и детаљније уређено ЗИН-ом. Осим тога, чланом 40. став 2. Устава утврђено је да нико не може без писмене одлуке суда ући у туђи стан или друге просторије против воље њиховог држаоца, нити у њима вршити претрес, а Кривичним закоником (КЗ) су установљена кривична дела „нарушавања неповредивости стана” и „противзаконито претресање”, при чему је и покушај ових дела кажњив³⁰, што је све у складу са општеприхваћеним правилима међународног права и потврђеним међународним уговорима. У тражењу недвосмисленог одговора на ово питање, можда је најприхватљивији први корак у вршењу инспекцијског увиђаја у стамбеном простору тражење пристанка држаоца стамбеног простора. То нарочито јер инспекција није дужна да увек прво тражи пристанак за увиђај, него се може директно предлогом обратити суду. Такође, чланом 33. став 4. ЗИН-а прописано је, поред осталог, да се инспекцијски надзор над нерегистрованим субјектом врши без обавештења о предстојећем инспекцијском надзору, одакле се види јасна интенција законодавца и законски третман нерегистрованих субјеката. Када

30 У чл. 139. и 140. Кривичног законика прописана су кривична дела „Нарушавања неповредивости стана” и „Противзаконито претресање”. Чланом 139. тог законика је прописано да ко неовлашћено продре у туђ стан или туђе затворене просторе или се на захтев овлашћеног лица из тог стана или простора не удаљи, казниће се новчаном казном или затвором до једне године. Ако је ово дело учинило службено лице у вршењу службе, казниће се затвором до три године. Покушај ових дела је кажњив. Чланом 140. Законика прописано је да ће се службено лице које у вршењу службе противзаконито врши претресање стана, просторија или лица казнити затвором до три године.

грађевинска инспекција прикупљањем и обрадом доступних информација дође до закључка да тражење пристанка прети да обесмисли сврху надзора, образложиће ово у предлогу који подноси суду.

ПРИМЕР

Уколико неко извођењем грађевинских радова у свом стану изазове оштећење конструктивних елемената, инсталација или других заједничких делова зграде, или изводи грађевинске радове без одобрења надлежног органа или на неки други начин угрози стабилност објекта или безбедност станара и околине, злоупотребљавајући права везана за стамбени простор, користећи га за нелегално обављање делатности и/или вршење недозвољених активности, међу којима су и оне са критичним степеном ризика, законит одговор на злоупотребе и противправна понашања била би дозвола суда, у случају када нема пристанка власника или корисника, односно држаоца стамбеног простора за вршење увиђаја, а постоје разлози хитности у складу са чланом 22. став 2. Закона.

Дакле, грађевински инспектор ће, вршећи послове из свог делокруга, за улазак у стан ради вршења увиђаја обезбедити захтев или пристанак власника, корисника или држаоца стамбеног простора или одлуку суда, чије доношење ће предложити на начин прописан законом.

Посебно питање које се јавило у пракси односи се на могућност уласка у стан у поступку принудног извршења решења грађевинског инспектора преко другог лица, сходном применом члана 22. ЗИН-а, који се односи на вршење увиђаја у стамбеном простору у оквиру поступка инспекцијског надзора. У том случају грађевински инспектор, који је сада дужан да присуствује извршењу, може предложити суду да донесе одлуку којом ће дозволити улазак у стан.³¹

5.12. Привремено одузимање предмета ради обезбеђења доказа

Посебним законима над чијом применом грађевински инспектор врши инспекцијски надзор (ЗПИ, Закон о становању, Закон о озакоњењу) нису прописана овлашћења грађевинског инспектора да одузима предмете у вршењу инспекцијског надзора.

Међутим, Законом о инспекцијском надзору предвиђени су случајеви одузимања предмета у вршењу инспекцијског надзора, и то:

- привремено одузимање предмета ради обезбеђења доказа (члан 24. ЗИН-а),
- посебне мере наредбе, забране и заплене (члан 28. ЗИН-а),
- мера одузимања предмета од нерегистрованог субјекта, односно субјекта који се у случајевима предвиђеним законом изједначава са нерегистрованим субјектом.

³¹ Водич за примену Закона о инспекцијском надзору, друго, измењено и допуњено издање, <https://inspektor.gov.rs/page/15/Осџала-докуменџа> (стр. 222).

*Привремено одузимање предмета ради обезбеђења доказа*³² у поступку инспекцијског надзора примењује се када постоји оправдана бојазан да се неки доказ неће моћи доцније извести или да ће његово извођење бити отежано, под условом да је природа предмета таква да је за извођење доказа неопходно његово одузимање. Дакле, за овај вид привременог одузимања предмета постоји могућност и када посебним законом није прописана могућност, односно обавеза одузимања предмета. О обезбеђењу доказа по службеној дужности, грађевински инспектор доноси закључак.

ПРИМЕР

Саставни део решења о грађевинској дозволи је пројекат за грађевинску дозволу (ПГД) који оверава орган надлежан за издавање грађевинске дозволе. Пројекат за извођење (ПЗИ) израђује се за потребе грађења објекта и извођења радова, може се израђивати у фазама и не оверава га орган надлежан за издавање грађевинске дозволе. Уобичајена је пракса да се због тога израђује у једном примерку. Врло често је инспектору на градилишту доступан само део пројекта по коме се тренутно изводе грађевински радови, а понекад су вршене измене пројекта током извођења радова између два надзора инспектора. Како би грађевински инспектор могао тачно да утврди чињенице, ЗИН му даје овлашћење да привремено одузме ПЗИ ради обезбеђења доказа у поступку инспекцијског надзора, јер је то једини пројекат у односу на који инспектор врши контролу радова и представља доказ који инспектор неће моћи да изведе касније или ће то бити веома тешко.

Обезбеђење доказа у управном поступку уређено је ЗУП-ом, па се ове одредбе примењују и на инспекцијски надзор, на питања која нису уређена ЗИН-ом. За разлику од ЗУП-а, ЗИН је прописао да се о одузимању предмета у овом случају одлучује закључком, а не решењем, што, према правилима општег управног поступка, значи да се против тог закључка не може поднети жалба нити се може покренути управни спор, већ се он може побијати жалбом, односно тужбом против решења (против главне ствари).

Посебне мере наредбе, забране и зајлене примењују се када надзирани субјект не отклони незаконитости у остављеном року, а инспектор је овлашћен да донесе решење и изрекне меру којом се забрањује обављање делатности или вршење активности или зајлењују документација и други предмети који су надзираном субјекту послужили за повреду прописа или су тиме настали, као и да *нареди* да се надзираном субјекту запечате пословне и производне просторије, објекти и други простор у коме обавља делатност или врши активности или који томе служи, постројења, уређаји, опрема, прибор, средства рада и други предмети којима обавља делатност или врши активности. ЗПИ је, у члану 181, прописао поступање грађевинског инспектора када утврди да се објекат гради без грађевинске дозволе, тако што без одлагања решењем наређује затварање градилишта, а та мера се спроводи

32 Стручно-методолошко упутство о одузимању предмета у поступку инспекцијског надзора и прекршајном поступку, доступно на: https://naled.rs/files/SMO_Oduzimanje_predmeta_Inspekcije.pdf.

стављањем службеног знака „затворено градилиште”, печатењем грађевинских машина и прибијањем решења на видном месту.

ИЗВОД ИЗ ПРАВИЛНИКА О НАЧИНУ ЗАТВАРАЊА И ОБЕЛЕЖАВАЊУ ЗАТВОРЕНОГ ГРАДИЛИШТА³³

Члан 2.

Затварање градилишта врши се на основу решења грађевинског инспектора које се доноси када у вршењу инспекцијског надзора грађевински инспектор утврди да се објекат гради, односно изводе припремни радови без грађевинске дозволе.

Примерак решења којим се налаже затварање градилишта из става 1. овог члана доставља се надлежној полицијској управи, која ће по потреби пружити полицијску помоћ ради омогућавања спровођења извршења тог решења.

Ако би затварањем градилишта наступила непосредна опасност по стабилност, односно безбедност објекта или суседних објеката, живот и здравље људи, безбедност одвијања саобраћаја и сл., ради отклањања такве опасности предузимају се мере у складу са Законом о планирању и изградњи.

Члан 3.

Мера из члана 2. став 1. овог правилника спроводи се стављањем службеног знака „затворено градилиште” и прибијањем копије решења на видном месту на градилишту, чиме се сматра да је достава уредно извршена.

Мера из става 1. овог члана може се спровести и печатењем грађевинских машина на градилишту.

Члан 6.

Печаћење грађевинских машина односи се на све грађевинске машине које су затечене на градилишту у моменту доношења решења из члана 2. овог правилника.

Печаћење се врши печатом (пломбом) и траком, који се стављају тако да онемогућавају рад машине (ако машина поседује кабину, печатење се врши стављањем два печата са повезаном траком на врата кабине и сл.).

Члан 7.

Од тренутка затварања градилишта не могу се вршити никакви радови, осим предузимања неопходних мера из члана 2. став 3. овог правилника.

Инспектор надзираном субјекту издаје потврду о предмету одузетом у поступку инспекцијског надзора, која садржи прописане податке³⁴.

Инспекција обезбеђује чување привремено одузетих предмета. Од посебног значаја је одредба којом је дата могућност да се, када због својстава привремено одузетих предмета чување у просторијама инспекције није могуће или инспекција не располаже просторијама за чување предмета или је њихово чување повезано са

33 „Сл. гласник РС”, број 22/15.

34 Модел потврде доступан је на: <https://inspektor.gov.rs/page/6/Modeli-akata> у документу *Потврда о привремено одузетим предметима ради обезбеђења доказа*.

несразмерно високим трошковима или другим значајним тешкоћама, привремено одузети предмети могу оставити на чување лицу од којег се привремено одузимају до истека рока одређеног у решењу инспектора, односно законског рока. У том случају инспектор забрањује употребу предмета, стављање у промет и друге видове располагања. Пожељно је да инспектор сачини видео или фотографски запис ових предмета. Предмете који су остављени на чување инспекција печати, уз упозорење да скидање и повреда службеног печата представља кривично дело.

Мера одузимања предмета од нерегистрованог субјекта, односно субјекта који се у случајевима предвиђеним законом изједначава са нерегистрованим субјектом, не примењује се у вршењу инспекцијског надзора грађевинске инспекције.

5.13. Записник о инспекцијском надзору

Законом о инспекцијском надзору (чл. 35–36) прописана је обавеза инспектора да сачини записник о инспекцијском надзору. Истим члановима прописана је обавезна садржина записника и обавеза прописивања општег обрасца записника о инспекцијском надзору, који, за републичке инспекције, прописује министар надлежан за послове државне управе, док образац записника из изворне надлежности прописује надлежни орган аутономне покрајине или јединице локалне самоуправе. Општи образац записника за републичке инспекције прописан је Правилником о општем образцу записника о инспекцијском надзору³⁵ и односи се и на поверене послове инспекцијског надзора које врше јединице локалне самоуправе, као што је то случај са грађевинском инспекцијом. Образац даје форму за уједначавање вршења инспекцијског надзора, која се прилагођава одговарајућој врсти и облику инспекцијског надзора, што значи да не представља задату, обавезну форму.

Записник се доставља надзираном субјекту у року од осам дана од завршетка инспекцијског надзора, а надзирани субјект има право да стави примедбе на записник у року од пет радних дана од дана његовог пријема. Записник може бити сачињен на лицу места и уручен надзираном субјекту одмах. Овлашћено лице у надзираном субјекту може да одбије да прими записник, што инспектор констатује у писаном облику и у записнику наводи разлоге због којих је пријем записника одбијен. За спровођење инспекцијског надзора није нужно да надзору присуствује законски заступник, већ је довољно да надзору присуствује лице које је запослено или по другом основу радно ангажовано код надзираног субјекта у одређеном објекту, чиме се не ускрађује право надзираном субјекту да се изјасни на записник, будући да има право да стави примедбе у року од пет радних дана од дана достављања записника.

Када надзирани субјект у остављеном року стави примедбе на записник, инспектор оцењује примедбе, након чега може извршити допунски инспекцијски надзор да би утврдио чињенице на које се примедбе односе. Ако су у примедбама на записник изнете нове чињенице и нови докази, због којих треба изменити

35 „Сл. гласник РС”, број 81/15.

чињенично стање које је утврђено у записнику или то доведе до друкчије правне и друге оцене, инспектор о томе саставља допуну записника, на коју се не може ставити примедба. Поступајући по примедбама на записник, инспектор може да измени предложену или наложену, односно изречену меру или да одустане од ње.

На она питања у вези са записником о инспекцијском надзору која нису уређења ЗИН-ом, примењује се ЗУП. Записник састављен сагласно овом закону јесте јавна исправа и доказ о току и садржини предузетих радњи и датих изјава, те самим тим постоји претпоставка тачности његове садржине, осим у оним његовим деловима на које је стављена примедба.

Стога је потребно да се посебно води рачуна о томе да записник буде прецизан, концизан и да буде директно усмерен на саму ствар о којој се одлучује. Записник треба да буде верна и комплетна слика тока и садржаја радње због које се води. Поред чињеничног стања и доказа, веома је важно констатовати утврђену незаконитост са навођењем доказа на основу којег је одређена чињеница утврђена и правног основа за утврђивање незаконитости. Све оно што је од значаја за решавање ствари мора се унети односно уписати у записник – коришћене исправе, изјаве саслушаних лица, донети закључци и друго. Контролна листа и анализе одговарајуће стручне установе чине саставни део записника.

ЗПИ, као посебан закон, детаљније уређује поступање грађевинског инспектора, тако да је чланом 176. став 8. прописана обавеза грађевинског инспектора да одмах, а најкасније у року од три дана, по сазнању или пријави, изврши инспекцијски надзор над пријављеним објектом и сачини записник, по коме је дужан да одлучи у року од пет радних дана.

Осим у поступку инспекцијског надзора, ради решавања у ствари о којој се одлучује, овим законом предвиђено је да грађевински инспектор сачињава и записник о утврђеним чињеницама, на основу којег надлежни орган предузима радње за које је овлашћен.

ПРИМЕР

Члан 137. став 9. ЗПИ прописује да је, ако се припремни радови односе на уклањање објекта на парцели, обавеза инвеститора да надлежној служби за катастар непокретности, ради спровођења промене, достави геодетски елаборат о рушењу. Решење из става 3. овог члана посебно садржи обавезу инвеститора да о уклањању објекта на парцели обавести надлежног инспектора, који сачињава *зайисник* и доставља га надлежној служби за катастар непокретности, ради спровођења промене у катастарском оперативном поступку.

Чланом 140. став 5. ЗПИ прописано је да, на захтев инвеститора, надлежни орган може донети решење којим се одобрава да правноснажна грађевинска дозвола остаје на правној снази две године после рока прописаног ставом 4. овог члана, ако се у поступку покренутом у року из става 4. овог члана, утврди да је објекат завршен у конструктивном смислу на основу *зайисника* надлежног грађевинског инспектора.

Чланом 171. став 9. ЗПИ уређено је да грађевински инспектор по извршеном уклањању објекта, односно његовог дела сачињава *зайисник* о уклањању објекта, односно његовог дела, који се доставља и органу надлежном за послове катастра непокретности.

ЗИН је предвидео и посебне случајеве када инспектор о радњама не сачињава записник већ *службену белешку* (белешка о стручној саветодавној посети, белешка о затеченом стању и учињеним обавештењима када је у питању нерегистровани субјект у делокругу друге инспекције и налагање мера усменим решењем).

5.14. Инспекцијски надзор код непознатог субјекта и у случају непознатог овлашћеног лица у надзираном субјекту

ЗИН чланом 32. уређује поступање инспектора уколико у поступку вршења инспекцијског надзора не може да утврди ко је надзирани субјект или овлашћено лице у том надзираном субјекту. Инспектор тада на месту надзора оставља позив субјекту, односно лицу да одређеног дана и часа присуствује инспекцијском надзору, при чему касније оштећење, уништење или уклањање позива не утиче на ваљаност достављања. Ако се позвани субјект, односно лице не одазове, инспектор врши надзор у присуству службеног лица или лица које се затекне на месту надзора. Решење које донесе у овом случају инспектор истиче на видном месту на објекту који је био предмет инспекцијског надзора, чиме се сматра да је извршена уредна достава, што се констатује у записнику о инспекцијском надзору.

Посебни прописи чију примену контролише грађевинска инспекција такође уређују поступање инспектора када је надзирани субјект непознат:

- Законом о планирању и изградњи, у члану 182, прописано је да, уколико је инвеститор непознат, грађевински инспектор решење о дозволи извршења прибија на огласну таблу надлежног органа и на објекат који се гради, односно употребљава, и то констатује забелешком о времену и месту доставе на решењу, односно закључку о дозволи извршења. Забелешка треба да садржи све релевантне податке о дану, месту и врсти објекта, као и о имену инвеститора или извођача радова уколико је оно познато, а уколико није, поступак ће се водити против непознатог лица. Накнадним идентификовањем инвеститора или извођача радова или променом инвеститора или извођача радова, поступак се не прекида нити се продужавају рокови одређени у том поступку. Решење грађевинског инспектора сматра се уредно достављеним даном прибијања на огласну таблу надлежног органа и прибијањем на објекат који се гради, односно употребљава.
- Законом о становању и одржавању зграда, у члану 130, уређено је поступање инспектора у случају када је одговорно лице непознато, тако што инспектор у тој ситуацији решење, односно акт којим се дозвољава извршење решења доставља прибијањем на улазна врата објекта и огласну таблу надлежног органа, што констатује забелешком о времену и месту доставе наведених аката.

Надзирани субјект, односно инвеститор најчешће је непознат када се ради о изградњи без грађевинске дозволе или решења из члана 145. ЗПИ. Грађевински инспектор има могућност да увидом у јавне евиденције, нпр. податке Републичког

геодетског завода, утврди ко је власник/корисник катастарске парцеле, тј. земљишта на коме се гради и да на тај начин утврди име инвеститора или, с обзиром на то да власник земљишта често није и инвеститор изградње, поступак и надаље води, у складу са законом, против непознатог лица док се не утврди идентитет инвеститора. Уз поштовање одредаба члана 172. став 9. ЗПИ, решења донета у поступку инспекцијског надзора грађевинске инспекције достављају се и власнику парцеле, који је уједно и странка у том поступку.

5.15. Посебан поступак према нерегистрованом субјекту

Законом о инспекцијском надзору установљена је обавеза сваке инспекције да у својој области надзора врши надзор над нерегистрованим субјектима и да примењује законом прописане мере, при чему су правила поступка према тим субјектима уређена нормама изричитог карактера. Инспекцијски надзор над нерегистрованим субјектима уређују и посебни закони сагласно области надзора, с тим што се примена одредаба ЗИН-а не може искључити посебним законом који уређује посебну област надзора.

Према ЗИН-у (члан 33), нерегистровани субјект је надзирани субјект који обавља делатност или врши активност, а није уписан у одговарајући регистар који воде Агенција за привредне регистре или други орган или организација надлежни за упис оснивања правног лица и другог субјекта (на пример, регистар установа, који води надлежни привредни суд), када је упис у овај регистар прописан као услов за обављање делатности или вршење активности и над њим се врши инспекцијски надзор и према њему се примењују одредбе овог закона.³⁶

У инспекцијском надзору над субјектом уписаним у основни регистар који обавља одређену делатност или врши одређену активност, а није уписан у одговарајући посебни регистар или евиденцију коју води други надлежни орган или организација или то чини без сагласности надлежног органа или организације (дозвола, одобрење, решење, мишљење, уверење, лиценца, сертификат, акредитација, потврда, овлашћење, акт о сагласности, акт о условима и др.) или без пријаве надлежном органу или организацији, када су овај упис, сагласност или пријава прописани као услов за обављање те делатности или вршење те активности, инспекција према том субјекту има и врши сва овлашћења и дужности које има и врши према нерегистрованом субјекту.

То значи да је ЗИН, у смислу инспекцијског надзора и правних последица, изједначио нерегистроване субјекте (оне који нису уписани у основни регистар) и субјекте који су уписани у основни регистар, али нису уписани у одговарајући посебан регистар или евиденцију или обављају делатност или врше активност без сагласности надлежног органа или без пријаве надлежном органу.

³⁶ Детаљније објашњено на: <https://inspektor.gov.rs/page/8/Smernice> у документу *Службено-методолошка објашњења о постојању инспекција према нерегистрованим субјектима*.

ПРИМЕРИ НЕРЕГИСТРОВАНИХ СУБЈЕКТА ИЗ ДЕЛОКРУГА ГРАЂЕВИНСКЕ ИНСПЕКЦИЈЕ

- Инвеститор који гради објекат без грађевинске дозволе, односно без решења којим се одобрава извођење радова, односно супротно локацијским условима, грађевинској дозволи и техничкој документацији на основу које је грађевинска дозвола издата или потврди о пријави радова;
- Инвеститор који настави са извођењем радова и после доношења решења о њиховој обустави;
- Инвеститор, односно власник објекта који уклања објекат без решења о дозволи за уклањање објекта;
- Правно лице или предузетник који израђују техничку документацију за изградњу објекта, односно извођење радова а нису регистровани – нису уписани у основни регистар, или јесу уписани у основни регистар, али не испуњавају следеће услове: имају запослене, односно радно ангажоване лиценциране инжењере, односно лиценциране архитекте уписане у регистар лиценцираних инжењера, архитеката и просторних планера у складу са законом и прописима донетим на основу закона, са одговарајућим стручним резултатима; јесу у складу са условима прописаним законом и прописима донетим на основу закона уписани у регистар за израду техничке документације који води министарство надлежно за послове планирања и изградње у складу са законом;
- Привредно друштво, односно друго правно лице или предузетник, односно лице које изводи грађевинске радове и/или гради објекат, а нису регистровани – нису уписани у основни регистар, или јесу уписани у основни регистар, али не испуњавају следеће услове: имају запослене, односно радно ангажоване лиценциране извођаче радова уписане у регистар лиценцираних извођача са стручним резултатима; имају одговарајуће стручне резултате; поседују решење о испуњености услова за грађење одговарајуће врсте објекта, односно извођење одговарајуће врсте радова на тим објектима; уписани су у одговарајући регистар за грађење одговарајуће врсте објекта, односно извођење одговарајућих радова на тим објектима;
- Лице које врши стручни надзор над изградњом објекта које не испуњава услове прописане законом за одговорног пројектанта или одговорног извођача радова или испуњава те услове, али је запослено у привредном друштву, односно другом правном лицу или код предузетника који не испуњавају законом прописане услове, односно не поседују решење о испуњености услова за израду техничке документације или извођење радова на тој врсти објекта.

Инспекцијски надзор над нерегистрованим субјектом врши се према плану инспекцијског надзора, али и кад није предвиђен планом инспекцијског надзора, без обавештења о предстојећем инспекцијском надзору, без издавања налога за инспекцијски надзор и у границама предмета које инспектор утврђује током трајања инспекцијског надзора.

Решење о мерама за отклањање незаконитости, забране обављања делатности или вршења активности и заплене документације и других предмета који су нерегистрованом субјекту послужили за незаконито обављање делатности или вршење активности доноси се одмах пошто инспектор открије нерегистровани субјект. Жалба не одлаже извршење решења.

Нерегистрованом субјекту одмах се доставља решење, којим му се:

1. налаже да без одлагања покрене прописани поступак за упис у одговарајући регистар који води Агенција за привредне регистре, односно у одговарајући посебни регистар или евиденцију коју води надлежни орган или организација или прибављање сагласности надлежног органа или организације или пријаве надлежном органу или организацији (пример: поступање по члану 176. став 1. тачка 2. ЗПИ);
2. забрањује да обавља делатност или врши активност до испуњења за то прописаних услова (пример: поступање по члану 176. став 1. тачка 2. ЗПИ);
3. заплењују документација и други предмети који су му послужили за незаконито обављање делатности или вршење активности или су тиме настали (пример: поступање по члану 181. ЗПИ, детаљније објашњено у поглављу 5.12.);
4. налаже да отклони друге откривене незаконитости (нерегистровани субјект није испунио основни услов за обављање делатности или вршење активности па се инспекција неће упуштати у то да ли је испунио друге захтеве за обављање делатности или вршење активности, али када постоје друге незаконитости које потичу од обављања делатности или вршења активности нерегистрованог субјекта које носе озбиљан ризик по законом заштићена добра, нерегистровани субјект је дужан да их, по налогу инспекције, отклони; пример: када грађевински инспектор инвеститору решењем наложи уклањање објекта или његовог дела који је изграђен без грађевинске дозволе, али због угрожене безбедности коју су ти радови проузроковали, инспектор инвеститору налаже и друге мере које мора да предузме како би отклонио опасност коју је својим поступањем проузроковао).

Чланом 41. став 3. ЗИН-а, утврђено је да инспекција нарочито и појачано прати да ли је нерегистровани субјект извршио наложене мере. Ако инспекција утврди да нерегистровани субјект није добровољно поступио по решењу и испунио наложене обавезе, инспекција, сагласно одредбама ЗУП-а, по службеној дужности спроводи управно извршење.

Инспектор који затекне нерегистровани субјект како се бави делатношћу или врши активност из делокруга друге инспекције, о затеченом стању, без одлагања, обавештава пореску инспекцију и инспекцију у чијем делокругу је делатност коју обавља или активност коју врши нерегистровани субјект, као и друге надлежне органе.

Чланом 42. Закона утврђено је да инспектор против нерегистрованог субјекта, зависно од кажњивог (казненог) дела за које се терети, надлежном правосудном органу подноси кривичну пријаву, пријаву за привредни преступ или захтев за покретање прекршајног поступка, односно издаје му прекршајни налог. Чланом 57. ЗИН-а, прописани су прекршаји за: нерегистроване субјекте (члан 33. став 1); субјекте на које се примењују одредбе закона о нерегистрованим субјектима (члан 33. став 2) и за субјекте који обављају делатност или врше активност као нерегистровани субјекти ако не изврше или не обезбеде спровођење извршења решења које донесе инспектор (члан 33. ст. 5. и 6).

5.16. Мере управљене према надзираном субјекту

Мере уйрављене йрема надзираном субјектйу и њихова сразмерносй

Надзираном субјекту инспектор може изрећи следеће мере: превентивну меру, меру за отклањање незаконитости, посебну меру наредбе, забране, заплене или меру за заштиту трећих лица. Изречене мере морају бити сразмерне процењеном ризику и утврђеним, односно могућим незаконитостима и штетним последицама. Уколико се циљ и сврха закона могу постићи блажом казном, инспектор је дужан да примени оне од прописаних мера које су повољније по надзирани субјект, ако се и тим мерама може остварити сврха прописа.

Инспектор налагањем мера 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.

Превентивне мере

Превентивне мере инспектор одређује записником, ако је то потребно да се спречи настанак незаконитости и штетних последица. Ако надзирани субјект не поступи по превентивним мерама одређеним у записнику, инспектор ће те мере изрећи решењем.

Превентивним мерама подстичу се правилност, исправност, уредност, безбедност и редовност у испуњавању обавеза. Превентивне мере су:

- упозоравање надзираног субјекта на његове обавезе из закона и других прописа, као и о прописаним радњама и мерама управљеним према надзираном субјекту и санкцијама за поступања супротна тим обавезама,
- указивање надзираном субјекту на могућност наступања штетних последица његовог пословања или поступања,
- налагање надзираном субјекту предузимања или уздржавања од одређених радњи ради отклањања узрока вероватних штетних последица, као и одговарајућих мера предострожности ради спречавања настанка могућих штетних последица и
- друге мере којима се постиже превентивна улога инспекцијског надзора.

Превентивне мере се могу изрећи непознатом субјекту, али се не могу изрећи нерегистрованом субјекту.

Корективне мере

За разлику од превентивних мера, које се изричу када је потребно да се спречи настанак незаконитости и штетних последица које нису настале, а постоји вероватноћа, односно могућност да ће настати, корективне мере се изричу када је утврђено да постоји незаконитост или небезбедност како би се неправилност отклонила.

Законом о инспекцијском надзору су предвиђене следеће мере:

1. Мере за отклањање незаконитости – Када открије незаконитости у пословању или пословању надзираног субјекта, инспектор указује надзираном субјекту на незаконитости и ојомиње ја збој тоја ће, у складу са овлашћењима прописаним у посебном закону, налаже или предлаже мере и оставља примерен рок за отклањање незаконитости и то уноси у записник о инспекцијском надзору. Обавеза надзираног субјекта је да писаним путем обавести инспектора о томе да ли је у остављеном року предузео мере које су му наложене и, ако јесте, инспектор окончава пословање инспекцијског надзора достављањем надзираном субјекту записника у коме се наводи да нису утврђене незаконитости.

У супротном, ако надзирани субјект у остављеном року не предузме наложене мере инспектор доноси решење којим изриче мере, с тим што може без одлагања донети решење којим изриче ове мере, без претходног указивања на незаконитост и остављања рока за отклањање незаконитости, ако то налаже неопходност предузимања хитних мера.

У том смислу, Закон о становању и одржавању стамбених зграда је, у погледу изрицања мера за отклањање незаконитости, усаглашен са овим одредбама Закона о инспекцијском надзору, тако да грађевински инспектор не доноси одмах решење, већ мере прво налаже кроз записник.

2. Посебне мере наредбе, забране и зајлене – Ако надзирани субјект не отклони незаконитости 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 зајлењује документацију, робу и друге предмете који су надзираном субјекту послужили за повреду прописа или су тиме настали.

То је правило, а прописан је изузетак, тако да је инспектор 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. Инспектор који забрани обављање делатности или вршење активности има право да нареди да се надзираном субјекту запечате пословне просторије, објекти и други простор у коме обавља делатност или врши активност или који томе служи.

Акци о примени прописа

Акт о примени прописа је акт у форми мишљења, објашњења, одговора на питање, препоруке и акта другог органа у складу са законом, који се односи на примену закона или другог прописа из делокруга инспекције, а који у писаном облику сачињава надлежни орган државне управе, односно аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе или други субјект са јавним овлашћењима, у складу са законом којим се уређује државна управа и другим законом. Акт о примени прописа представља облик стручне и саветодавне подршке надзираном субјекту или лицу које остварује одређена права у надзираном субјекту или у вези са надзираним субјектом (заинтересовано лице), коју пружа инспекција

у оквиру превентивног деловања. Акт о примени прописа издаје и на интернет страници објављује инспекција, односно надлежни орган или организација или организациона јединица, по сопственој иницијативи или на захтев физичког или правног лица. Лице коме је издат акт о примени прописа није дужно да поступи по њему, али лицу које је поступило према том акту, у погледу предмета акта, не може бити изречена инспекцијска мера управљена према надзираном субјекту, осим изузетака предвиђених у закону – ако је после издавања акта промењен пропис или ако је акт био нетачан (уз испуњеност прописаних услова), као и ако се ради о предузимању хитних мера и ако се утврди да је надзирани субјект нерегистровани субјект.

5.17. Решење и окончање поступка без доношења решења

Решење

Решавање управне ствари је одлучивање о праву, обавези и правном интересу странке и подразумева примену материјалног прописа на утврђено чињенично стање и извођење одговарајућег правног закључка, о коме се доноси решење, којим се на тај начин мериторно решава управна ствар.

Инспектор одлучује решењем о мерама управљеним према надзираном субјекту и по одредбама Закона о општем управном поступку и према Закону о инспекцијском надзору.

Међутим, ако инспектор у вршењу инспекцијског надзора не утврди незаконитости, неправилности или недостатке, он не доноси решење, већ окончава поступак инспекцијског надзора достављањем надзираном субјекту записника у коме се наводи да нису утврђене незаконитости, неправилности или недостаци у његовом пословању или поступању. У овом случају он не доноси решење о обустави поступка из члана 101. ЗУП-а.

У изузетним случајевима, инспектор може мере наложити изрицањем усменог решења, кад оцени да се на тај начин отклања непосредна опасност по живот и здравље људи, имовину веће вредности, животну средину или биљни и животињски свет. У случају налагања мера и радњи усменим решењем, инспектор је дужан да без одлагања сачини службену белешку о наложеној мери, као и да у року од три дана од дана изрицања усменог решења, донесе писано решење.

Уколико инспектор одступи од решења која је раније доносио у истим или сличним стварима, дужан је да у том решењу посебно образложи разлоге за одступање.³⁷

Решење у писаном облику садржи: увод, диспозитив (изреку), образложење, упутство о правном средству, потпис овлашћеног службеног лица и печат органа или други вид потврде о аутентичности.

³⁷ Члан 5. став 3. Закона о општем управном поступку – начело предвидивости: „Када поступа у управној ствари, орган води рачуна и о ранијим одлукама донетим у истим или сличним управним стварима.”

Увод решења садржи назив и адресу органа који доноси решење, пропис о надлежности тог органа, број и датум решења, лично име или назив странке и њених заступника и пуномоћника и њихово пребивалиште или седиште, кратко назначење предмета поступка, лично име овлашћеног службеног лица и правни основ за његово овлашћење.

Диспозитив решења садржи јасну и кратку одлуку о предмету поступка, посебне тачке (рок, услов или налог, назнаку да жалба не одлаже извршење решења, у складу са законом) и одлуку о трошковима поступка.

Образложење решења садржи кратко излагање предмета поступка, утврђено чињенично стање, доказе који су изведени и оцену доказа и разлоге који су били кључни при тој оцени, правне прописе и разлоге који упућују на решење како је дато у диспозитиву, разлоге због којих је одбијен неки од захтева или предлога странке, пропис који орган овлашћује на одлучивање по слободној оцени, разлоге којима се руководио при одлучивању и у којим границама и с којим циљем је применио овлашћење, разлоге због којих је орган одступио од решења која је раније доносио у истим или сличним управним стварима, позивање на пропис који предвиђа да жалба не одлаже извршење решења (уколико је то у диспозитиву наведено).

Уиуисџиво о љравном средсџиву садржи назив органа коме се жалба изјављује, назив органа коме се жалба предаје и у ком року, висину таксе која се плаћа, могућност да се жалба изјави усмено на записник код органа против чијег решења се изјављује, назив и седиште суда коме се подноси тужба, рок у коме се подноси тужба и висина таксе која се плаћа, ако може да се покрене управни спор.

На крају решења ставља се потпис овлашћеног службеног лица које га доноси, односно руководиоца органа и печат органа или други вид потврде о аутентичности.

Одсуство неког од делова или елемената решења представља битну повреду правила поступка, што може као последицу имати поништај решења.

Правило је да се диспозитивом одлучује о целини предмета поступка, а одступања представљају „делимично решење” и „допунско решење”.

Када је реч о року за извршење обавезе која се решењем налаже, инспектор нема неограничену слободну оцену при његовом одређивању. Треба водити рачуна о томе да се дужина рока одреди у зависности од природе и обима обавезе, дакле да је рок за извршење обавезе објективно могућ; у супротном, то може бити разлог за поништај решења.

Окончање љосџујка без доношења решења

Закон о инспекцијском надзору чланом 38. уређује поступање и законске претпоставке у случају „ћутања инспекције”, односно окончање поступка без доношења решења.

Ако инспектор не донесе решење по истеку дана окончања инспекцијског надзора одређеног у налогу за инспекцијски надзор, односно по истеку законског рока за доношење решења – када налог у складу са законом није издат, односно када је законом прописан рок за доношење решења, надзирани субјект може захтевати да инспектор оконча поступак. Ако инспектор то не учини у прописаном

року од осам дана од дана подношења захтева, сматра се да је поступак обустављен и да, у погледу предмета налога, односно предмета надзора, нису пронађене незаконитости у пословању и поступању надзираног субјекта.

Када је надзирани субјект поднео захтев за ванредни утврђујући или потврђујући инспекцијски надзор, ако инспектор у року од осам дана од дана подношења захтева не оконча поступак, сматра се да је поступак обустављен и да постоји испуњеност прописаних услова, односно да је потврђена законитост и безбедност поступања или пословања надзираног субјекта. Овом законском претпоставком прекида се правна несигурност и неизвесност која настаје услед недоношења решења.

5.18. Евиденције о инспекцијском надзору

Закон о инспекцијском надзору прописао је обавезу инспекције да води евиденције за потребе праћења у области надзора те инспекције.

Осим обавезе вођења евиденције, Законом о инспекцијском надзору прописано је и шта она мора да садржи:

- податке о налогу за инспекцијски надзор, уз навођење врсте и облика инспекцијског надзора, као и допунских налога и засебних налога из члана 16. став 7. Закона,
- податке о инспекцији која је вршила инспекцијски надзор,
- податке о инспектору који је вршио инспекцијски надзор, као и о инспектору који га је, у случају спречености, замењивао. Ако је инспекцијски надзор вршило више инспектора, наводе се подаци за све инспекторе, као и за њихове заменике,
- податке о надзираном субјекту и заступнику, односно овлашћеном лицу код надзираног субјекта – правног лица, укључујући и податак о процењеном ризику код надзираног субјекта,
- правни основ инспекцијског надзора,
- опис предмета и сврхе инспекцијског надзора,
- трајање инспекцијског надзора (дан почетка и завршетка инспекцијског надзора),
- податке о предузетим радњама у вршењу инспекцијског надзора,
- податке о записнику о инспекцијском надзору и примедбама на тај записник,
- податке о наложеним мерама, односно констатацију да у инспекцијском надзору нису наложене никакве мере, уз навођење да ли за налагање мера није било основа или потребе,
- податке о поднетим кривичним пријавама, пријавама за привредни преступ и захтевима за покретање прекршајног поступка и издатим прекршајним налозима, односно констатацију да захтев за покретање прекршајног поступка није поднет, односно да прекршајни налог није издат у складу са чланом 42. став 3. Закона, као и податке о исходима поступања правосудних органа по захтевима за покретање прекршајног поступка, пријавама за привредни преступ и кривичним пријавама које је поднела инспекција и о исходима прекршајних налога које је издала инспекција.

Уредбом о изгледу обрасца и начину вођења евиденције о инспекцијском надзору прописани су изглед обрасца и начин вођења евиденције о инспекцијском надзору, као и то да сваки инспектор води евиденцију, да инспекције воде евиденцију у писаној форми или у електронској форми у оквиру сопствених софтверских решења.

Закон о инспекцијском надзору прописао је чланом 43. да се у оквиру јединственог функционалног софтверског решења *e-Инспектор* успоставља Централна евиденција надзираних субјеката и објеката инспекцијског надзора као регистар података о инспекцијском надзору, као јединствена, централизована евиденција у електронском облику. Регистар података о инспекцијском надзору води министарство надлежно за инспекцијски надзор. Законом је, поред садржине евиденције, дефинисан и објекат инспекцијског надзора и предвиђени су подаци које ће садржати регистар, као и друга питања од значаја за регистар и податке које садржи.

5.19. Извештавање

Инспекције имају обавезу, прописану Законом о инспекцијском надзору, да на својој интернет страници објаве годишњи извештај за претходну годину, до 31. марта текуће године.

Годишњи извештај о раду инспекције обавезно садржи информације и податке са објашњењима о:

- превентивном деловању инспекције,
- обавештавању јавности (најзначајније активности обавештавања јавности, као и доступност информација у погледу активности инспекције, а које се тичу планова надзора, извештаја о раду, контролних листа, организације инспекције, прописа које инспекција примењује у свом раду, мишљења и др.),
- нивоу усклађености пословања и поступања надзираних субјеката са законом и другим прописом, који се мери помоћу контролних листа (број надзора, предузетих мера, резултати надзора према контролним листама и усклађености),
- броју откривених и отклоњених или битно умањених насталих штетних последица по законом заштићена добра, права и интересе – приказ активности инспекције са циљем откривања и отклањања штетних последица, односно провере поступања надзираних субјеката по мерама које је наложио поступајући инспектор записником или решењем (корективно деловање инспекције),
- броју утврђених нерегистрованих субјеката и мерама спроведеним према њима,
- мерама предузетим ради уједначавања праксе инспекцијског надзора и његовом дејству,
- остварењу плана и ваљаности планирања инспекцијског надзора, нарочито о односу редовних и ванредних инспекцијских надзора и броју редовних инспекцијских надзора који нису извршени са разлозима за то, броју допунских налога за инспекцијски надзор,

- нивоу координације инспекцијског надзора са инспекцијским надзором који врше друге инспекције (организовање заједничких акција републичких и покрајинских инспектора и инспектора из јединице локалне самоуправе, као и међусобно обавештавање, размена података, пружање помоћи и друге мере и радње од значаја за инспекцијски надзор),
- материјалним, техничким и кадровским ресурсима које је инспекција користила у вршењу инспекцијског надзора и мерама предузетим ради делотворне употребе ресурса инспекције и резултатима предузетих мера,
- поштовању рокова прописаних за поступање инспекције,
- законитости управних аката донетих у инспекцијском надзору (број другостепених поступака, њихов исход, број покренутих управних спорова, њихов исход),
- поступању у решавању притужби на рад инспекције, са исходима тог поступања,
- програмима стручног усавршавања које су похађали инспектори,
- иницијативама за измене и допуне закона и других прописа,
- мерама и проверама предузетим ради потпуности и ажурности података у информационом систему,
- стању у области извршавања поверених послова инспекцијског надзора,
- исходима поступања правосудних органа по захтевима за покретање прекршајног поступка, пријавама за привредни преступ и кривичним пријавама које је поднела инспекција.

Уз годишњи извештај о раду, инспекција доставља преглед постављених радних циљева инспектора и збирни приказ њиховог извршавања.

Сачињени извештај инспекцији је основ за процену стања, односно ризика у области надзора и за припрему плана за наредни период, као и за утврђивање радних циљева инспектора, у оквиру утврђених мерила за оцењивање службеника.³⁸

5.20. Управно извршење решења

Поступак извршења решења регулисан је одредбама чл. 190–206. ЗУП-а. Тим одредбама уређени су појам извршности, када она наступа, како се утврђује, појам извршеника и тражиоца извршења, надлежност за спровођење извршења, начин и време извршења, потврда о извршности, решење о извршењу и трошкови извршења, начин спровођења извршења, жалба и одлагање извршења, обустављање извршења, противизвршење, извршење ради обезбеђења.

Да би једно решење било принудно спроведено, тј. да би се спровело управно извршење, оно мора постати извршно. Решење првостепеног органа постаје извршно истеком рока за жалбу, ако жалба није изјављена; обавештавањем странке, ако жалба није дозвољена; обавештавањем странке, ако жалба не одлаже

38 <http://www.svilajnac.rs/files/Izvestaj%20o%20radu%20za%203019%20goidnu%20Gradjevinska%20inspekcija.pdf>

http://www.novisad.rs/sites/default/files/documents/godisnji_plan_gradjevinska_inspekcija.pdf

извршење решења; кад се све странке одрекну права на жалбу и обавештавањем странке о решењу којом се жалба одбацује или одбија (члан 190. став 2. ЗУП-а).

Ако је у извршном решењу одређено да странка може предузети радњу која се извршава у одређеном року, решење се извршава када рок истекне, а ако у извршном решењу није одређен рок, решење се извршава када истекне 15 дана од дана када је постало извршно (члан 190. став 4. ЗУП-а).

Дакле, треба правити разлику између наступања извршности решења (члан 190. став 2. ЗУП-а) и остварења законског услова да се може приступити принудном извршењу извршног решења (истеком остављеног или законом прописаног рока за добровољно извршење решења, који тече од наступања извршности решења).

Овим законом одређено је да се неновчане обавезе извршавају управним путем (управно извршење), а новчане обавезе – судским путем (судско извршење) ако законом није друкчије одређено (члан 191. став 2. ЗУП-а).

Обавезу да спроведе управно извршење има орган управе у коме се налази грађевинска инспекција чији инспектор је као првостепени орган донео решење.

Орган који је надлежан за спровођење извршења издаје решење о извршењу (члан 196. став 1. ЗУП-а) којим утврђује када је решење постало извршно, време, место и начин извршења и даје налог тражиоцу извршења да унапред положи одређену суму новца за покривање трошкова извршења (члан 196. став 2. ЗУП-а). Решењем о извршењу може да се одреди додатни рок за извршење обавезе или да се обавеза изврши одмах (члан 196. став 3. ЗУП-а).

Уколико извршеник добровољно не поступи по налогу грађевинског инспектора из решења, инспектор подноси захтев за покретање прекршајног поступка (чл. 56. и 57. ЗИН-а) и покреће и спроводи поступак управног извршења, који се у зависности од предмета извршења, може спровести на један од следећих начина:

- извршењем преко других лица
- извршењем посредном принудом (путем новчаних казни)
- извршењем непосредном принудом.

Извршење преко других лица спроводи се када се извршеникова обавеза састоји од радње коју може предузети и друго лице, а извршеник радњу не предузме у целини или је предузме делимично. Тада се извршеникова обавеза предузима преко другог лица, о трошку извршеника, а по завршетку извршења доноси се допунско решење којим се утврђују укупни трошкови спроведеног извршења. Тиме за извршеника неновчана обавеза постаје новчана обавеза према органу који је спровео извршење и спроводи се судским путем.

Када је реч о извршењу преко другог лица, Законом о изменама и допунама Закона о инспекцијском надзору унета је новина која упућује на то да инспектор мора бити присутан на управном извршењу током његовог спровођења, а то је да ће инспектор изрећи прекршајни налог лицу које онемогућава или отежава спровођење управног извршења (члан 61а ЗИН-а).

Ова врста управног извршења најчешћа је у предметима грађевинске инспекције.

Велики изазов са којим се у пракси сусрећу јединице локалне самоуправе је обезбеђивање лица преко кога ће се спровести радње управног извршења. Најчешћи начин је спровођење поступка јавне набавке; међутим, јединице локалне самоуправе се често жале да им се на објављене позиве или нико не јави или се јаве лица која не испуњавају тражене услове. Осим спровођења поступка јавне набавке, лице преко кога ће се спровести радње управног извршења обезбеђује се и поверавањем посла јавном комуналном предузећу које испуњава услове за вршење радова, а ово је и идеална прилика за закључивање споразума о међуопштинској сарадњи, сагласно одредбама члана 13. Закона о локалној самоуправи.

Законом о планирању и изградњи је, чланом 171, прописано да решење о уклањању објекта, односно његовог дела, које се доноси на основу овог закона, извршава републички или покрајински орган, односно орган јединице локалне самоуправе надлежан за послове грађевинске инспекције, који ће водити и на сваких седам дана ажурирати регистар донетих решења о рушењу и без одлагања у тај регистар уписује колико решења је извршено, односно колико решења је извршено.

Трошкови извршења инспекцијског решења, и према одредбама Закона о планирању и изградњи, падају на терет извршеника, а до наплате од извршеника падају на терет буџета надлежног органа, с тим да је закон дао могућност да средства за извршење инспекцијског решења може да обезбеди и заинтересована страна, уколико надлежни орган нема потребна средства за извршење инспекцијског решења.

Ако извршеник сам не спроведе извршење решења о уклањању објекта, односно његовог дела, решење грађевинског инспектора ће се извршити преко привредног друштва, односно другог правног лица или предузетника или преко привредног друштва, односно другог правног лица које испуњава услове прописане чланом 150. овог закона, чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина, односно јединица локалне самоуправе.

Чланом 150. Закона је прописано да грађење објекта, односно извођење радова може да врши правно лице или предузетник основани у складу са законом који:

1. имају запослене, односно радно ангажоване лиценциране извођаче радова уписане у регистар лиценцираних извођача у складу са овим законом и прописима донетим на основу овог закона, са стручним резултатима;
2. имају одговарајуће стручне резултате;
3. поседују решење о испуњености услова за грађење одговарајуће врсте објекта, односно извођење одговарајуће врсте радова на тим објектима;
4. јесу уписани у одговарајући регистар за грађење одговарајуће врсте објекта, односно извођење одговарајућих радова на тим објектима, који води министарство надлежно за послове планирања и изградње у складу са овим законом.

У пракси је проблем што су ови услови законом прописани за све јединице локалне самоуправе, а у стварности могу да га испуне само правна лица или предузетници у неким, најчешће већим, јединицама локалне самоуправе, тако да се на објављене позиве за јавну набавку нико не јави.

Грађевински инспектор по извршеном уклањању објекта, односно његовог дела сачињава записник о уклањању објекта, односно његовог дела, који се доставља и органу надлежном за послове катастра непокретности.

Чланом 172. Закона је прописано да је приликом извршења решења грађевинског инспектора, надлежна организациона јединица полиције дужна да пружи поступајућем инспектору службену асистенцију без достављања доказа да је претходно покушано извршење решења без пружања полицијске помоћи, чиме је превазиђен велики проблем који је раније постојао, а то је да полиција није пружала асистенцију грађевинској инспекцији приликом првог покушаја спровођења управног извршења, јер инспекција није имала, за то прво управно извршење, доказ да је била онемогућена да спроведе принудно извршење, тј. да је претходно покушано извршење решења без пружања полицијске помоћи.

Треба напоменути да, када се ради о решењима о уклањању објекта донетим на основу одредаба Закона о планирању и изградњи, важи правило да се донето решење о уклањању објекта, односно његовог дела односи и на делове објекта који нису описани у решењу о рушењу, а настали су након састављања забележбе и чине једну грађевинску целину, као и то да се управно извршење спроводи на основу донетог програма уклањања објеката.

Уколико се у току спровођења управног извршења укаже потреба за принудним уласком у стамбени простор, с обзиром на то да ова област није посебно регулисана када је реч о управним извршењима, а да је инспектор по новим одредбама ЗИН-а у обавези да присуствује спровођењу управног извршења, било би примерено аналогичном, на основу одредаба члана 22. ЗИН-а, прибавити од надлежног суда писану одлуку за улазак у стамбени простор или други простор са таквом наменом.

Извршење посредном принудом (уишем новчаних казни) спроводи се када орган који спроводи извршење жели да принуди извршеника да испуни обавезе изрицањем новчане казне, ако извршење преко другог лица није могуће или није погодно да се постигне сврха извршења. Новчана казна која се изриче решењем може поново да се изрекне све док извршеник не испуни обавезе из решења.

Ова врста управног извршења примењује се када се надзираном субјекту налаже да нешто допусти или трпи, да се уздржи од чињења или када му се налаже нека радња чињења коју уместо њега не може да изврши друго лице, односно у ситуацијама када извршење преко другог лица није погодно да се постигне сврха извршења. У том случају извршење решења се спроводи посредном принудом тако што се изрицањем новчаних казни утиче на вољу извршеника да сам изврши или се повинује мери.

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.

Податак о просечној месечној заради која је остварена у Републици Србији у претходном месецу грађевински инспектор може добити на сајту Републичког завода за статистику³⁹, а податак о месечном и годишњем приходу правног лица на сајту Агенције за привредне регистре (финансијски извештаји).

Новчана казна може да се изриче изнова све док извршеник не испуни обавезе из решења.

Новина коју је унео Закон о изменама и допунама Закона о инспекцијском надзору јесте да инспектор може изрећи новчану казну у извршењу решења посредном принудом, поред правног лица, и одговорном лицу у правном лицу, а да новчане казне изречене у извршењу решења посредном принудом извршава јавни извршитељ, у складу са прописима којима се уређује извршење и обезбеђење (члан 41. ст. 5. и 6. ЗИН-а).

Извршење нејосредном њринудом се спроводи ако сврха извршења обавезе не може да се постигне извршењем преко другог лица или изрицањем новчане казне или ако извршење друкчије не може да се спроведе у потребном року, кад природа обавезе то дозвољава, а пропис не забрањује.

ЗИН-ом су прецизирани начини спровођења управног извршења непосредном принудом тако што је прописано да инспектор може извршити печачење објекта, просторија, постројења, односно комплекса, машина, опреме или простора, у складу са законом.

У складу са одредбама члана 41. ЗИН-а, надзирани субјект је дужан да у року од осам дана од дана истека рока за предузимање мера изречених решењем инспектора, обавести инспекцију о извршењу изречених мера, осим када је решењем којим су наложене хитне мере ради спречавања или отклањања опасности по живот или здравље људи, животну средину или биљни и животињски свет, одређен краћи рок.

Закон о инспекцијском надзору прописао је да инспектор има обавезу да прати извршење решења које је донео и:

- врши канцеларијски или теренски контролни инспекцијски надзор да би утврдио да ли су мере које су изречене решењем извршене,
- подноси захтев за покретање прекршајног поступка ако субјект не изврши мере, односно подноси захтев за покретање прекршајног поступка ако субјект не обезбеди спровођење извршења извршног решења и
- о стању извршења подноси редован месечни извештај руководиоцу инспекције, а на захтев руководиоца инспекције, инспектор подноси и посебан извештај.

Закон је прописао могућност да више јединица локалне самоуправе може заједнички спроводити управно извршење, током којег је свако службено лице месно надлежно за целу територију (подручје) на којој се спроводи заједничко управно извршење.

39 Републички завод за статистику, почев од 2018. године, месечна саопштења о просечним зарадама објављује 55 дана по истеку месеца на који се зараде односе. Календар објављивања корисници могу наћи на званичном сајту РЗС: <http://www.stat.gov.rs/calendar/>.

Извршење се може, на предлог извршеника или тражиоца извршења, одложити ако је против решења које се извршава или решења о извршењу изјављена жалба или друго правно средство, а извршење би изазвало ненадокнадиву штету, под условом да одлагање извршења није законом забрањено, нити противно јавном интересу. Извршење се одлаже док се не одлучи о жалби или другом правном средству, а о предлогу за одлагање извршења решењем хитно одлучује орган који је донео решење које се извршава (члан 202. ст. 4–6. ЗУП-а).

Извршење може и да се обустави, ако је обавеза у целини извршена, ако извршење уопште није било дозвољено, ако је управљено према лицу које није извршеник, ако тражилац извршења одустане од предлога за извршење или ако је решење које се извршава поништено или укинато. Решење о обустави поступка доноси орган који спроводи извршење и њиме се поништавају предузете радње, изузев ако је решење које се извршава укинато или измењено.

IV ОБЛАСТ НАДЗОРА ГРАЂЕВИНСКЕ ИНСПЕКЦИЈЕ

Јединице локалне самоуправе инспекцијски надзор у области грађевинске инспекције обављају као поверени посао.

Законом о локалној самоуправи⁴⁰ прописано је да Република Србија може законом поверити јединицама локалне самоуправе поједина питања из своје надлежности (члан 4. став 1), и у том случају у свом буџету обезбеђује средства за њихово вршење (члан 4. став 3).

Права и обавезе јединица локалне самоуправе у вршењу поверених надлежности и овлашћења уређују се законом (члан 5. став 2), а јединица локалне самоуправе одговара за њихово квалитетно и ефикасно вршење (члан 6. став 1).

Законом о локалној самоуправи прописано је да општина обавља као поверене послове поједине послове инспекцијског надзора из области просвете, здравства, заштите животне средине, рударства, промета робе и услуга, пољопривреде, водопривреде и шумарства и друге инспекцијске послове у складу са законом (члан 22), што се односи и на град (члан 24. став 1).

О извршавању поверених надлежности из оквира права и дужности Републике, односно аутономне покрајине, стара се општинско веће (члан 46. став 1. тачка 6), тј. градско веће (члан 66. став 5), а извршава их општинска управа (члан 52. став 1. тачка 5.), тј. градска управа (члан 66. став 7).

Ови послови јединица локалне самоуправе пописани су у Јединственом попису послова, који је, у складу са Законом о локалној самоуправи, израдило Министарство државне управе и локалне самоуправе.

⁴⁰ „Сл. гласник РС”, бр. 129/07, 83/14 – др. закон, 101/16 – др. закон и 47/18.

Табела 1. Извод из Јединственог пописа послова Министарства државне управе и локалне самоуправе

ОБЛАСТ: ГРАЂЕВИНАРСТВО И ИНФРАСТРУКТУРА, ПРОСТОРНО ПЛАНИРАЊЕ						
Редни број	Подобласт	Посао	Правни основ	Ниво власти	Надлежни орган	Врста посла
37	Уклањање објеката	Извршење решења о уклањању објекта, односно његовог дела, које се доноси на основу овог закона и сачињавање програма уклањања објеката	члан 171. Закона о планирању и изградњи („Сл. гласник РС”, бр. 132/14, 145/14, 83/18, 31/19 и 37/19 – др. закон)	ЈЛС	Орган јединице локалне самоуправе надлежан за послове грађевинске инспекције	И
38	Надзор над применом закона	Вршење инспекцијског надзора преко инспектора у оквиру делокруга утврђеног законом. Општини, граду и Граду Београду поверава се вршење инспекцијског надзора над изградњом објеката за које издају грађевинску дозволу на основу овог закона. Граду Београду поверава се вршење инспекцијског надзора у области просторног планирања и урбанизма на територији града Београда за изградњу и реконструкцију објеката до 800 m ² бруто развијене грађевинске површине	члан 172. Закона о планирању и изградњи („Сл. гласник РС”, бр. 132/14, 145/14, 83/18, 31/19 и 37/19 – др. закон)	ЈЛС	Надлежни орган јединице локалне самоуправе у оквиру свог делокруга рада; Надлежни орган града односно Града Београда у оквиру свог делокруга рада	П
39	Надзор над применом закона	Права и дужности грађевинског инспектора	члан 175. Закона о планирању и изградњи („Сл. гласник РС”, бр. 132/14, 145/14, 83/18, 31/19 и 37/19 – др. закон)	ЈЛС	Надлежна грађевинска инспекција	П

ОБЛАСТ: ГРАЂЕВИНАРСТВО И ИНФРАСТРУКТУРА, ПРОСТОРНО ПЛАНИРАЊЕ						
Редни број	Подобласт	Посао	Правни основ	Ниво власти	Надлежни орган	Врста посла
40	Надзор над применом закона	Овлашћења грађевинског инспектора у вршењу инспекцијског надзора	члан 176. Закона о планирању и изградњи („Сл. гласник РС”, бр. 132/14, 145/14, 83/18, 31/19 и 37/19 – др. закон)	ЈЛС	Надлежна грађевинска инспекција	И
41	Надзор над применом закона	Надлежност за одлучивање по жалби и приговору на решења грађевинских и урбанистичких инспектора	члан 184. Закона о планирању и изградњи („Сл. гласник РС”, бр. 132/14, 145/14, 83/18, 31/19 и 37/19 – др. закон)	ЈЛС	Надлежни извршни орган Града Београда;	И
61	Рушење објеката	Доношење закључка о обустави поступка извршења решења из члана 7. Закона о озакоњењу објеката	члан 38. Закона о озакоњењу објеката („Сл. гласник РС” бр. 96/15, 83/18)	ЈЛС	Грађевински инспектор	П
62	Рушење објеката	Дужност инспектора да без одлагања, а најкасније у року од три дана по добијању акта из члана 38. став 2. Закона о озакоњењу објеката, примерак тог акта достави јавном предузећу, јавном комуналном предузећу, привредном друштву или предузетнику који је привремено прикључио објекат на своју мрежу, односно инфраструктуру	члан 39. Закона о озакоњењу објеката („Сл. гласник РС”, бр. 96/15, 83/18)	ЈЛС	Грађевински инспектор	П
ОБЛАСТ: СТАНОВАЊЕ						
Редни број	Подобласт	Посао	Правни основ	Ниво власти	Надлежни орган	Врста посла
30	Инспекцијски надзор	Вршење инспекцијског надзора преко комуналне и грађевинске инспекције	члан 122. Закона о становању и одржавању зграда („Сл. гласник РС”, број 104/16)	ЈЛС	Комунална и грађевинска инспекција јединице локалне самоуправе	П

У наредним поглављима биће дат преглед надлежности, права, дужности, овлашћења и одговорности које грађевински инспектори из јединица локалне самоуправе имају на основу Закона о планирању и изградњи, Закона о озакоњењу објеката и Закона о становању и одржавању зграда.

1. ИНСПЕКЦИЈСКИ НАДЗОР НАД ПРИМЕНОМ ЗАКОНА О ПЛАНИРАЊУ И ИЗГРАДЊИ

Законом о планирању и изградњи уређују се услови и начин уређења простора, уређивање и коришћење грађевинског земљишта и изградња објеката (члан 1), а који се заснивају на начелима одрживог развоја кроз интегрални приступ у планирању; равномерног територијалног развоја; рационалног коришћења земљишта подстицањем мера урбане и руралне обнове и реконструкције; рационалног и одрживог коришћења необновљивих ресурса и оптималног коришћења обновљивих ресурса; заштите и одрживог коришћења природних добара и непокретних културних добара; превенције техничко-технолошких несрећа, заштите од пожара и експлозија, заштите од природних непогода, отклањања узрока који изазивају климатске промене; планирања и уређења простора за потребе одбране земље; усаглашености са европским прописима и стандардима из области планирања и уређења простора; унапређења и коришћење информационих технологија које доприносе бољој ефикасности и економичности рада јавне управе на пословима изградње; учешћа јавности; очувања обичаја и традиције; очувања специфичности предела; хоризонталне и вертикалне координације (члан 3. став 1).

Овим законом уређене су следеће области: просторно и урбанистичко планирање; грађевинско земљиште; изградња објеката; грађевинска дозвола; грађење; употребна дозвола; стручни испит, континуирано усавршавање и лиценце за просторног планера, архитекту, архитекту урбанисту, инжењера и извођача радова и страна лица која обављају стручне послове; инжењерска комора Србије; уклањање објеката; надзор; овлашћење за доношење подзаконских аката; казне одредбе.

Грађевинска инспекција има одговоран и сложен задатак да изврши надзор над извршавањем одредаба овог закона и прописа донетих на основу овог закона и тиме допринесе успостављању реда у уређености простора, грађевинског земљишта и изградњи објеката. Велика одговорност и комплексност задатка грађевинске инспекције произилазе из трајног карактера који имају изведени грађевински радови, а којима се трајно мења изглед једне урбане целине.

1.1. Права, дужности и обавезе грађевинског инспектора

Законом о планирању и изградњи прописано је да:

1. грађевински инспектор има права и дужности у вршењу инспекцијског надзора да проверава да ли привредно друштво, односно друго правно лице или предузетник које ради објекти, односно лице које врши стручни надзор, односно лица која обављају поједине послове на грађењу објеката, испуњавају прописане услове (члан 175. став 1. тачка 1);

Чланом 150. закона прописано је да грађење објекта, односно извођење радова може да врши правно лице или предузетник (у даљем тексту: извођач радова), основан у складу са законом који:

- има запослене, односно радно ангажоване лиценциране извођаче радова уписане у регистар лиценцираних извођача у складу са овим законом и прописима донетим на основу овог закона, са стручним резултатима;
- има одговарајуће стручне резултате;
- поседује решење о испуњености услова за грађење одговарајуће врсте објекта, односно извођење одговарајуће врсте радова на тим објектима;
- уписан је у одговарајући регистар за грађење одговарајуће врсте објекта, односно извођење одговарајућих радова на тим објектима, који води министарство надлежно за послове планирања и изградње у складу са овим законом.

Исте услове прописане овим законом и прописима донетим на основу овог закона мора да испуни и подизвођач за извођење те врсте радова за које је ангажован.

Стручни надзор током грађења објекта, односно извођења радова за које је издата грађевинска дозвола може да врши лице које испуњава услове прописане чланом 153. закона, тј. услове који су овим законом прописани за одговорног пројектанта (да је то лице са професионалним називом лиценцирани инжењер, лиценцирани архитекта и лиценцирани пејзажни архитекта које је уписано у регистар лиценцираних инжењера, архитеката и просторних планера у складу са овим законом и прописом којим се уређује полагање стручног испита, издавање лиценце и упис у регистар) или одговорног извођача радова (лице коме је у складу са овим законом и прописима донетим на основу овог закона издата лиценца за извођење радова – лиценцирани извођач, и које је уписано у регистар лиценцираних извођача у складу са овим законом и прописом којим се уређује полагање стручног испита, издавање лиценце и упис у регистар).

Чланом 153. је, даље, прописано да стручни надзор за изградњу објекта може да врши лице које испуњава услове из става 3. овог члана и које је запослено у привредном друштву, односно другом правном лицу или код предузетника који поседује решење о испуњености услова за израду техничке документације или извођење радова на тој врсти објекта, у складу са овим законом.

У вршењу стручног надзора на објекту не могу да учествују лица која су за послена у привредном друштву, односно другом правном лицу или предузетничкој радњи које је извођач радова на том објекту, лица која врше инспекцијски надзор, као и лица која раде на пословима издавања грађевинске дозволе у органу надлежном за издавање грађевинске дозволе (члан 153. став 5).

Ако грађевински инспектор у вршењу инспекцијског надзора утврди да привредно друштво, односно друго правно лице или предузетник, односно лице коме је поверено вршење стручног надзора над грађењем објекта, односно извођењем радова не испуњава прописане услове, забраниће решењем даље извођење радова до испуњења услова (члан 178. став 1. тачка 1).

Ако је настављено са грађењем, односно извођењем радова и после доношења решења о обустави радова, грађевински инспектор је овлашћен да наложи решењем уклањање објекта, односно његовог дела (члан 176. став 1. тачка б).

Грађевински инспектор ће против привредног друштва или другог правног лица које израђује техничку документацију и/или изводи радове, ако не испуњава услове за обављање те делатности прописане овим законом (чл. 126. и 150), као и против одговорног лица у привредном друштву или другом правном лицу, поднети пријаву за привредни преступ, за који је Законом о планирању и изградњи запрећена новчана казна од 1.500.000 до 3.000.000 динара за привредно друштво или друго правно лице (члан 202а став 1) и новчана казна од 100.000 до 200.000 динара за одговорно лице у привредном друштву или другом правном лицу (члан 202а став 3).

Грађевински инспектор ће против предузетника који израђује техничку документацију и/или изводи радове, ако не испуњава услове за обављање те делатности прописане овим законом, као и против физичког лица инвеститора, поднети захтев за покретање прекршајног поступка надлежном органу, за прекршај за који је овим законом запрећена новчана казна од 300.000 до 500.000 динара за предузетника који израђује техничку документацију и/или изводи радове, ако не испуњава услове за обављање те делатности прописане овим законом (члан 208б став 1) и од 50.000 до 150.000 динара за физичко лице инвеститора (члан 208б став 2).

2. Грађевински инспектор има права и дужности у вршењу инспекцијског надзора да проверава да ли је за објекат који се гради, односно за извођење радова издајна грађевинска дозвола и потврђена пријава о почетку грађења, односно издајно решење из члана 145. овог закона и да, ако то није случај, против извођача радова, односно инвеститора поднесе надлежном органу кривичну пријаву због извршења кривичног дела грађења без грађевинске дозволе (члан 175. став 1. тачка 2);

Од тренутка доношења Закона о планирању и изградњи па до данас, ова тачка закона претрпела је неколико измена.

У првој верзији ове одредбе закона грађевински инспектор је у вршењу инспекцијског надзора имао право и дужност да проверава да ли је за објекат који се гради, односно за извођење радова издата грађевинска дозвола и поднета пријава о почетку грађења.

Законом о изменама и допунама закона о планирању и изградњи⁴¹ ова одредба је измењена, тако да је грађевински инспектор у вршењу инспекцијског надзора имао право и дужност да проверава да ли је за објекат који се гради, односно за извођење радова издата грађевинска дозвола и потврђена пријава о почетку грађења, односно издато решење из члана 145. овог закона.

Законом о изменама и допунама закона о планирању и изградњи⁴² ова одредба закона је измењена тако да сада грађевински инспектор у вршењу инспекцијског надзора има право и дужност да проверава да ли је за објекат који се гради, односно за извођење радова издата грађевинска дозвола и потврђена пријава о почетку грађења, односно издато решење из члана 145. овог закона и да, ако то није случај, против извођача радова, односно инвеститора поднесе надлежном органу кривичну пријаву због извршења кривичног дела градње без грађевинске дозволе.

Кроз измене ове одредбе измењени су услови који морају бити кумулативно испуњени, а то је да грађевински инспектор сада проверава да ли је за објекат који се гради, односно за извођење радова издата грађевинска дозвола и потврђена пријава о почетку грађења, а не да ли је само поднета пријава о почетку грађења.

Закон је прописао да инвеститор има обавезу да пре почетка извођења радова поднесе пријаву радова органу који је издао грађевинску дозволу (члан 148), а надлежни орган по пријави радова потврђује пријем без одлагања, осим ако се уз пријаву радова подноси средство обезбеђења из члана 98. овог закона, а у том случају након провере ваљаности средства обезбеђења пријаву радова потврђује, односно одбацује решењем, у року од пет радних дана (члан 8д став 1. тачка 3).

Чланом 110. закона је прописано да се грађење објекта врши на основу грађевинске дозволе и техничке документације, а чланом 145. закона је прописано да за изградњу појединих врста објеката, односно извођење одређених радова орган надлежан за издавање грађевинске дозволе издаје решење о одобрењу за извођење радова.

Од овог правила је могуће одступити ако се објекат гради непосредно пред наступање или за време елементарних непогода, као и ради отклањања штетних последица од тих непогода, непосредно после њиховог наступања, у случају хаварије на енергетским објектима или телекомуникационим системима, као и у случају рата или непосредне ратне опасности, када је могуће приступити грађењу објекта, односно извођењу појединих радова и без претходно прибављене грађевинске дозволе, уз обавезу инвеститора да прибави грађевинску дозволу, односно решење из члана 145. овог закона, у року од једне године од дана престанка опасности које су проузроковале његово грађење, односно извођење радова (члан 143. ст. 1. и 3).

41 „Сл. гласник РС”, број 132/14.

42 „Сл. гласник РС”, број 83/18.

Од овог правила могуће је одступити и у случајевима регулисаним чланом 144. Закона, којим је прописано да се посебна врста објеката може градити, односно одређени радови могу изводити и без прибављања акта надлежног органа.

Ако грађевински инспектор утврди да се објекат гради или је његово грађење завршено без грађевинске дозволе, овлашћен је да нареди решењем обуставу радова и уклањање објекта или његовог дела (члан 176. став 1. тачка 1), као и да наложи решењем уклањање објекта, односно враћање у првобитно стање, ако се објекат гради, односно радови изводе без решења из члана 145. овог закона (члан 176. став 1. тачка 1а).

Законом о планирању и изградњи је прописано и да, када грађевински инспектор утврди да извођач радова, односно одговорни извођач радова изводи радове без издате грађевинске дозволе, подноси кривичну пријаву и покреће поступак за одузимање лиценце против одговорног извођача, односно подноси пријаву за привредни преступ против извођача радова (члан 176. став 4).

Осим овог решења грађевински инспектор је овлашћен и да, кад утврди да се објекат гради, односно да се изводе припремни радови без грађевинске дозволе или супротно грађевинској дозволи и техничкој документацији на основу које је грађевинска дозвола издата, као и потврди о пријави радова, нареди решењем без одлагања и затварање градилишта, на основу члана 181. став 1.

Законом о планирању и изградњи је прописано и да ће грађевински инспектор против привредног друштва или другог правног лица које гради објекат и одговорног лица у привредном друштву или другом правном лицу које гради објекат без грађевинске дозволе, односно изводи радове супротно техничкој документацији на основу које се објекат гради, поднети пријаву за привредни преступ, за који је законом запрећена новчана казна од 1.500.000 до 3.000.000 динара за привредно друштво или друго правно лице које гради објекат (члан 203. став 1. тачка 1) и од 100.000 до 200.000 динара за одговорно лице у привредном друштву или другом правном лицу које гради, односно изводи радове (члан 203. став 2).

Уколико предузетник гради објекат без грађевинске дозволе, односно изводи радове супротно техничкој документацији на основу које се објекат гради, грађевински инспектор ће надлежном органу поднети захтев за покретање прекршајног поступка, за прекршај за који је Законом о планирању и изградњи прописана новчана казна од 300.000 до 500.000 динара (члан 208а, став 1. тачка 1). За овај прекршај, грађевински инспектор ће поднети надлежном органу захтев за покретање прекршајног поступка против физичког лица инвеститора, за прекршај за који је овим законом прописана новчана казна од 100.000 до 150.000 динара (члан 208а, став 2).

3. Грађевински инспектор има права и дужности у вршењу инспекцијског надзора да проверава да ли је инвеститор закључио уговор о грађењу, у складу са овим законом (члан 175. став 1. тачка 3);

Уколико грађевински инспектор у вршењу инспекцијског надзора утврди да инвеститор није закључио уговор о грађењу, у складу са овим законом, овлашћен је да наложи решењем обуставу радова (члан 176. став 1. тачка 3).

Ако је настављено са грађењем, односно извођењем радова и после доношења решења о обустави радова, грађевински инспектор је овлашћен да наложи решењем уклањање објекта, односно његовог дела (члан 176. став 1. тачка 6).

Осим тога, уколико је настављено са извођењем радова и после доношења решења о њиховој обустави, надлежни грађевински инспектор надлежном органу подноси:

1. пријаву за привредни преступ против инвеститора привредног друштва или другог правног лица и одговорног лица у привредном друштву или другом правном лицу, за које је Законом о планирању и изградњи запређена новчана казна од 1.500.000 до 3.000.000 динара за привредно друштво или друго правно лице које је инвеститор (члан 202. став 1. тачка 4), као и новчана казна од 100.000 до 200.000 динара за одговорно лице у привредном друштву или другом правном лицу које је инвеститор (члан 202. став 2),
2. захтев за покретање прекршајног поступка против инвеститора предузетника или физичког лица, за које је Законом о планирању и изградњи запређена новчана казна у износу од 300.000 до 500.000 динара за предузетника (члан 208а став 1. тачка 4), као и новчана казна од 100.000 до 150.000 динара за физичко лице као инвеститора (члан 208а став 2).

4. грађевински инспектор има права и дужности у вршењу инспекцијског надзора да проверава да ли се објекти гради према издатој грађевинској дозволи и пројекту за извођење, односно техничкој документацији на основу које је издато решење из члана 145. овог закона (члан 175. став 1. тачка 4);

Чланом 142. Закона о планирању и изградњи је прописано да по издавању решења о грађевинској дозволи до подношења захтева за употребну дозволу, инвеститор, у складу са новонасталим финансијским, урбанистичко-планским и другим околностима, изменама планског документа, изменама у доступности комуналне и друге инфраструктуре, ради усаглашавања са пројектом за извођење и из других разлога, може поднети захтев за измену грађевинске дозволе, као и да је, ако током изградње, односно извођења радова настану измене у односу на издату грађевинску дозволу и пројекат за грађевинску дозволу, инвеститор дужан да обустави градњу и поднесе захтев за измену грађевинске дозволе, при чему се изменом сматра свако одступање од положаја, димензија, намене и облика објекта, као и других параметара и услова утврђених у грађевинској дозволи, односно изводу из пројекта.

Уколико грађевински инспектор током вршења инспекцијског надзора утврди да се објекат не гради према издатој грађевинској дозволи, односно пројекту за извођење, овлашћен је да наложи решењем обуставу радова и одреди рок који не може бити дужи од 30 дана од дана уредног уручења инвеститору – за подношење захтева са уредном документацијом за прибављање, односно измену грађевинске дозволе, а ако инвеститор у остављеном року не прибави, односно не измени грађевинску дозволу, да наложи решењем уклањање објекта, односно његовог дела (члан 176. став 1. тачка 2).

Ако је настављено са извођењем радова и после доношења решења о њиховој обустави, надлежни грађевински инспектор ће поднети:

1. пријаву за привредни преступ против привредног друштва или другог правног лица које је инвеститор, за привредни преступ за који је законом прописана новчана казна од 1.500.000 до 3.000.000 динара (члан 202. став 1. тачка 4);
2. пријаву за привредни преступ против одговорног лица у привредном друштву или другом правном лицу које је инвеститор, за привредни преступ за који је законом прописана новчана казна од 100.000 до 200.000 динара (члан 202. став 2);
3. пријаву за привредни преступ против привредног друштва или другог правног лица које гради објекат, за привредни преступ за који је законом прописана новчана казна од 1.500.000 до 3.000.000 динара (члан 203. став 1. тачка 3);
4. пријаву за привредни преступ против одговорног лица у привредном друштву или другом правном лицу које гради, односно изводи радове, за привредни преступ за који је законом прописана новчана казна од 100.000 до 200.000 динара (члан 203. став 2);
5. захтев за покретање прекршајног поступка против предузетника, за прекршај за који је законом прописана новчана казна од 300.000 до 500.000 динара (члан 208а став 1. тачка 4);
6. захтев за покретање прекршајног поступка против физичког лица инвеститора, за који је законом прописана новчана казна од 100.000 до 150.000 динара (члан 208а став 2).

Када грађевински инспектор утврди да извођач радова, односно одговорни извођач радова изводи радове, односно гради објекат супротно издатој грађевинској дозволи и техничкој документацији, на основу које је грађевинска дозвола издата, подноси кривичну пријаву и покреће поступак за одузимање лиценце против одговорног извођача, односно подноси пријаву за привредни преступ против извођача радова (члан 176. став 4).

5. грађевински инспектор има права и дужности у вршењу инспекцијског надзора да проверава да ли је градилиште обележено на прописан начин (члан 175. став 1. тачка 5);

Пре почетка грађења инвеститор обезбеђује, између осталог, обележавање градилишта одговарајућом таблом, која садржи: податке о објекту који се гради, инвеститору, одговорном пројектанту, број грађевинске дозволе, извођачу радова, почетку грађења и року завршетка изградње.

Изглед, садржина и место постављања градилишне табле ближе су прописани Правилником о изгледу, садржини и месту постављања градилишне табле⁴³.

Кад грађевински инспектор у вршењу инспекцијског надзора утврди да градилиште није обележено на прописан начин, наложиће решењем обуставу радова

⁴³ „Сл. гласник РС”, број 6/19.

и одредиће рок за отклањање недостатака, који не може бити дужи од три дана (члан 177. став 1. тачка 3).

Ако је настављено са грађењем, односно извођењем радова и после доношења решења о обустави радова, грађевински инспектор је овлашћен да наложи решењем уклањање објекта, односно његовог дела (члан 176. став 1. тачка 6).

Уколико грађевински инспектор утврди да је настављено са грађењем објекта после доношења решења о обустави грађења поднеће надлежном органу против одговорног лица пријаву за привредни преступ и захтев за покретање прекршајног поступка, на основу одредаба Закона о планирању и изградњи, о чему је већ било речи.

6. грађевински инспектор има права и дужности у вршењу инспекцијског надзора да проверава да ли извршени радови, односно материјал, опрема и инсталације који се уграђују одговарају закону и прописаним стандардима, техничким нормативима и нормама квалитета (члан 175. став 1. тачка 6);

Закон о планирању и изградњи је прописао да је одговорни извођач радова дужан да изводи радове према документацији на основу које је издата грађевинска дозвола, односно пројекту за извођење, у складу са прописима, стандардима, укључујући стандарде приступачности, техничким нормативима и стандардима квалитета који важе за поједине врсте радова, инсталација и опреме (члан 152. став 8. тачка 1).

Чланом 153. став 2. закона је прецизирано да стручни надзор обухвата, између осталог, и контролу и проверу квалитета извођења свих врста радова и примену прописа, стандарда и техничких норматива, укључујући стандарде приступачности.

Чланом 154. став 5. прописано је да технички преглед, којим се утврђује погодност објекта за употребу, обухвата и контролу усклађености изведених радова са техничким прописима и стандардима који се односе на поједине врсте радова, односно грађевинских производа, опреме и постројења.

Кад грађевински инспектор у вршењу инспекцијског надзора утврди да извршени радови, односно грађевински производи, опрема и постројења који се уграђују не одговарају закону и прописаним стандардима, техничким нормативима и нормама квалитета, обуставиће решењем даље извођење радова док се не отклоне утврђени недостаци (члан 177. став 1. тачка 2).

Ако је настављено са грађењем, односно извођењем радова и после доношења решења о обустави радова, грађевински инспектор је овлашћен да наложи решењем уклањање објекта, односно његовог дела (члан 176. став 1. тачка 6).

Уколико грађевински инспектор утврди да је настављено са грађењем објекта после доношења решења о обустави грађења поднеће надлежном органу против одговорног лица пријаву за привредни преступ и захтев за покретање прекршајног поступка, на основу одредаба Закона о планирању и изградњи, о чему је већ било речи.

Осим тога, уколико грађевински инспектор утврди да није обезбеђен приступ објекту особама са инвалидитетом у складу са стандардима приступачности (члан 5), поднеће надлежном органу:

1. захтев за покретање прекршајног поступка против привредног друштва или другог правног лица које је инвеститор објекта, за прекршај за који је законом запређена новчана казна од 300.000 динара (члан 206. став 1),
2. захтев за покретање прекршајног поступка против одговорног лица у привредном друштву или другом правном лицу, за прекршај за који је законом запређена новчана казна од 10.000 до 50.000 динара (члан 206. став 2),
3. захтев за покретање прекршајног поступка против физичког лица које је инвеститор објекта, за прекршај за који је законом запређена новчана казна од 20.000 до 100.000 динара (члан 206. став 3).

Овде треба напоменути да је Закон о планирању и изградњи чланом 206. став 4. прописао да захтев за покретање прекршајног поступка из става 1. овог члана, којим је запређена новчана казна у фиксном износу, подноси надлежни грађевински инспектор, што је супротно правилу прописаном Законом о прекршајима⁴⁴ да се прекршајни налог издаје када је за прекршај законом или другим прописом од прекршајних санкција предвиђена само новчана казна у фиксном износу и у том случају се не може поднети захтев за покретање прекршајног поступка (члан 168. ст. 1. и 2).

Чланом 5. Закона о планирању и изградњи прописано је да се зграде јавне и пословне намене, као и други објекти за јавну употребу (улице, тргови, паркови и сл.), морају пројектовати, градити и одржавати тако да свим корисницима, а нарочито особама са инвалидитетом, деци и старим особама, омогућавају несметан приступ, кретање и боравак, односно коришћење у складу са одговарајућим техничким прописима чији су саставни део стандарди који дефинишу обавезне техничке мере и услове пројектовања, планирања и изградње, којима се осигурава несметано кретање и приступ особама са инвалидитетом, деци и старим особама.

Ставом 2. истог члана прописано је да се стамбене и стамбено-пословне зграде са десет и више станова морају пројектовати и градити тако да се свим корисницима, а нарочито особама са инвалидитетом, деци и старим особама омогућава несметан приступ, кретање, боравак и рад.

Закон о планирању и изградњи је један од закона који даје правни оквир приступачности, чију примену контролишу и независне институције Заштитник грађана и Повереник за заштиту равноправности, поред грађевинског инспектора, који то чини у оквиру својих овлашћења.

7. грађевински инспектор има права и дужности у вршењу инспекцијског надзора да проверава да ли је извођач радова предузео мере за безбедност објекта, суседних објеката, саобраћаја, околине и заштитну животној средине (члан 175. став 1. тачка 7);

Кад грађевински инспектор у вршењу инспекцијског надзора утврди да се током грађења не предузимају мере за безбедност објекта, саобраћаја, околине и заштиту животне средине, наредиће решењем инвеститору, односно извођачу радова мере

⁴⁴ „Сл. гласник РС”, бр. 65/13, 13/16, 98/16 – одлука УС, 91/19 и 91/19 – др. закон.

за отклањање уочених недостатака, рок за њихово извршење, као и обуставу даљег извођења радова док се ове мере не спроведу, под претњом принудног извршења на терет инвеститора, односно извођача радова (члан 177. став 1. тачка 1).

Због великог ризика и штете која може бити нанета објекту, суседним објектима, саобраћају, околини и животној средини, уколико нису предузете све мере безбедности, законодавац је прописао да се решење са налогом мера може донети и усменим изрицањем на лицу места, уз обавезу инспектора да писмени отправак изради у року који не може бити дужи од пет дана и достави га прибијањем на објекат који се гради (члан 177. став 2. и 3).

Ако је настављено са грађењем, односно извођењем радова и после доношења решења о обустави радова, грађевински инспектор је овлашћен да наложи решењем уклањање објекта, односно његовог дела (члан 176. став 1. тачка 6), као и да поднесе надлежном органу против одговорног лица пријаву за привредни преступ и захтев за покретање прекршајног поступка, на основу одредаба Закона о планирању и изградњи, о чему је већ било речи.

8. Грађевински инспектор има права и дужности у вршењу инспекцијског надзора да проверава да ли на објекту који се гради или је изграђен постоје недостаци који угрожавају безбедност његовој коришћења и околине (члан 175. став 1. тачка 8);

Ако грађевински инспектор у вршењу инспекцијског надзора утврди да на објекту који се гради или који је изграђен постоје недостаци који представљају непосредну опасност по стабилност, односно безбедност објекта и његове околине и живот и здравље људи, забраниће решењем коришћење објекта или његовог дела док се не отклоне утврђени недостаци (члан 178. став 1. тачка 2).

Ово решење грађевинског инспектора о забрани коришћења, односно употребе објекта, услов је да орган јединице локалне самоуправе надлежан за послове грађевинарства одобри својим решењем, по службеној дужности или на захтев заинтересованог лица, уклањање објекта, односно његовог дела за који утврди да је услед дотрајалости или већих оштећења угрожена његова стабилност и да представља непосредну опасност за живот и здравље људи, за суседне објекте и за безбедност саобраћаја (члан 167).

9. Грађевински инспектор има права и дужности у вршењу инспекцијског надзора да проверава да ли је извођач радова пријавио завршетак изградње темеља и објекта у конструктивном смислу и да ли је те радове извео у складу са издајим локацијским условима (члан 175. став 1. тачка 8а);

Обавеза извођача радова да поднесе органу који је издао грађевинску дозволу изјаву о завршетку израде темеља и о завршетку објекта у конструктивном смислу, прописана је чланом 152. Закона о планирању и изградњи.

Од тренутка пријема ових изјава, за надлежни орган почињу да теку рокови за предузимање радњи у поступку, а то је за надлежни орган који је издао грађевинску дозволу рок од три дана од дана пријема изјаве да о завршетку изградње темеља, односно објекта у конструктивном смислу обавести надлежну грађевинску инспекцију, која има обавезу да у року од десет дана изврши инспекцијски надзор и о томе обавести надлежни орган (члан 152. став 5).

За подношење изјава о завршетку израде темеља и о завршетку објекта у конструктивном смислу и пријем обавештења од надлежног органа о пријави, законодавац је везао и дужност грађевинског инспектора да изврши инспекцијски преглед, тако што је прописао да је у вршењу инспекцијског надзора грађевински инспектор дужан да обавезно изврши два инспекцијска надзора и то приликом добијања обавештења од надлежног органа о пријави темеља и по завршетку објекта у конструктивном смислу (члан 175. став 3).

Ако изграђени темељи или објекат нису изведени у складу са издатим локацијским условима, грађевински инспектор је овлашћен да нареди решењем обуставу радова и уклањање објекта или његовог дела, према одредбама члана 176. став 1. тачка 1.

Уколико грађевински инспектор током инспекцијског надзора утврди да орган надлежан за издавање грађевинске дозволе није обавештен о завршетку изградње темеља, односно завршетка изградње објекта у конструктивном смислу, овлашћен је да поднесе:

1. захтев за покретање прекршајног поступка надлежном органу, против привредног друштва, односно друге организације, односно другог правног лица које гради објекат, за прекршај за који је законом запређена новчана казна од 500.000 до 1.000.000 динара (члан 208. став 1. тачка 2),
2. захтев за покретање прекршајног поступка надлежном органу, против одговорног лица у привредном друштву или другом правном лицу које гради објекат, за прекршај за који је законом запређена новчана казна од 10.000 до 50.000 динара (члан 208. став 2),
3. захтев за покретање прекршајног поступка надлежном органу, против предузетника, за прекршај за који је законом запређена новчана казна од 300.000 до 500.000 динара (члан 208а став 1. тачка 3),
4. захтев за покретање прекршајног поступка надлежном органу, против физичког лица инвеститора, за прекршај за који је законом запређена новчана казна од 100.000 до 150.000 динара (члан 208а став 2).

Уколико изјаве о завршетку темеља и завршетку објекта у конструктивном смислу нису поднете у складу са законом, надлежни орган неће издати употребну дозволу за објекат до прибављања уредне документације (члан 158. став 6).

10. грађевински инспектор има права и дужности у вршењу инспекцијског надзора да проверава да ли извођач радова води грађевински дневник, грађевинску књигу и обезбеђује књигу инспекције на прописани начин (члан 175. став 1. тачка 9);

Одговорни извођач радова дужан је да води грађевински дневник, грађевинску књигу и обезбеђује књигу инспекције (члан 152. став 8. тачка 5).

Садржина и начин вођења књиге инспекције, грађевинског дневника и грађевинске књиге ближе су прописани Правилником о садржини и начину вођења књиге инспекције, грађевинског дневника и грађевинске књиге⁴⁵.

⁴⁵ „Сл. гласник РС”, број 62/19.

Уколико грађевински инспектор у вршењу инспекцијског надзора утврди да извођач радова не води грађевински дневник, грађевинску књигу и не обезбеђује књигу инспекције на прописани начин, овлашћен је да му наложи извршавање ових обавеза, на основу члана 176. став 1. тачка 10, којим је прописано да је грађевински инспектор у вршењу инспекцијског надзора овлашћен да нареди спровођење других мера, у складу са овим законом.

Осим тога, грађевински инспектор ће против извођача радова који не води грађевински дневник, грађевинску књигу и не обезбеђује књигу инспекције на прописани начин, надлежном органу поднети:

1. захтев за покретање прекршајног поступка против привредног друштва, односно друге организације, односно другог правног лица које гради објекат, за прекршај за који је законом забрањена казна у износу од 500.000 до 1.000.000 динара (члан 208. став 1. тачка 4) и
2. захтев за покретање прекршајног поступка против одговорног лица у привредном друштву или другом правном лицу које гради објекат, за прекршај за који је законом забрањена казна у износу 10.000 до 50.000 динара (члан 208. став 2).

11. Грађевински инспектор има права и дужности у вршењу инспекцијског надзора да проверава да ли се током грађења и коришћења објекта врше прописана осматрања и одржавања објекта (члан 175. став 1. тачка 10);

Садржина и начин вршења осматрања објекта регулисани су Правилником о садржини и начину вршења техничког прегледа објекта, саставу комисије, садржини предлога комисије о утврђивању подобности објекта за употребу, осматрању тла и објекта током грађења и употребе и минималним гарантним роковима за поједине врсте објеката⁴⁶.

Законом је прописано да власник објекта за који је издата употребна дозвола обезбеђује извођење радова на инвестиционом и текућем одржавању објекта као и редовне, ванредне и специјалистичке прегледе објекта, у складу са посебним прописима (члан 159).

Радови које је потребно изводити са циљем одржавања објекта одређени су пројектом изведеног објекта (члан 124. став 1), као и Правилником о врсти, обиму и динамици активности текућег и инвестиционог одржавања зграда и начину сачињавања програма одржавања⁴⁷.

Кад грађевински инспектор у вршењу инспекцијског надзора утврди да се током грађења, односно коришћења објекта не врши прописано осматрање, односно одржавање објекта, наредиће решењем инвеститору и извођачу радова, односно кориснику објекта да уочене неправилности отклони (члан 179).

Законом о планирању и изградњи није прописано шта се дешава у случају када инвеститор и извођач радова, односно корисник објекта не поступи по налогу грађевинског инспектора и не отклоне уочене неправилности, па се у том случају

⁴⁶ „Сл. гласник РС”, бр. 27/15, 29/16 и 78/19.

⁴⁷ „Сл. гласник РС”, број 54/17.

примењују одредбе Закона о инспекцијском надзору којима је прописано да ће се новчаном казном од 50.000 до 500.000 динара казнити за прекршај надзирани субјект који је правно лице ако не изврши, односно не обезбеди спровођење извршења извршног решења које је донео инспектор (члан 56. став 5), а да ће се за исти прекршај казнити надзирани субјект који је предузетник новчаном казном од 25.000 до 250.000 динара (члан 56. став 6), надзирани субјект који је физичко лице новчаном казном од 50.000 до 150.000 динара (члан 56. став 7), а одговорно лице код надзираног субјекта који је правно лице новчаном казном од 50.000 до 150.000 динара (члан 56. став 8).

12. грађевински инспектор има права и дужности у вршењу инспекцијског надзора да проверава да ли је технички пројекат извршен у складу са законом и прописима донетим на основу закона (члан 175. став 1. тачка 11);

Питање техничког прегледа – када се врши, шта обухвата, ко га врши, регулисано је чл. 154–156. Закона о планирању и изградњи.

Чланом 154. закона прописано је, између осталог, да се подобност објекта за употребу утврђује техничким прегледом, који се врши по завршетку изградње објекта, односно дела објекта који представља техничко-технолошку целину и може се као такав самостално користити, а може се вршити и упоредо са извођењем радова и обухвата контролу усклађености изведених радова са грађевинском дозволом и техничком документацијом на основу које се објекат градио, као и са техничким прописима и стандардима који се односе на поједине врсте радова, односно грађевинских производа, опреме и постројења.

Садржина и начин вршења техничког прегледа регулисани су Правилником о садржини и начину вршења техничког прегледа објекта, саставу комисије, садржини предлога комисије о утврђивању подобности објекта за употребу, осматрању тла и објекта у току грађења и употребе и минималним гарантним роковима за поједине врсте објеката⁴⁸.

Када грађевински инспектор утврди да је поступање лица са одговарајућом лиценцом у супротности са прописима, односно правилима струке, дужан је да о томе обавести надлежни орган и организацију која је издала лиценцу ради утврђивања одговорности (члан 176. став 3), који су дужни да подносиоца обавештења обавесте о предузетим мерама у року од 30 дана од подношења обавештења, као и да му доставе примерак одлуке донете у поступку по пријави, ради информисања (члан 176. став 6).

Грађевински инспектор подноси кривичну пријаву и иницира поступак одузимања лиценце главном пројектанту, односно одговорном пројектанту који је потписао технички документ или је потврдио тај документ, ако у поступку надзора утврди да тај документ није у складу са овим законом и подзаконским актима донетим на основу овог закона (члан 176. став 5).

Закон о планирању и изградњи је чланом 208в прописао да ће се одговорни пројектант који је израдио и потписао технички документ или је потврдио тај

⁴⁸ „Сл. гласник РС”, бр. 27/15, 29/16 и 78/19.

документ у поступку техничке контроле, супротно одредбама овог закона и подзаконским актима донетим на основу овог закона, за учињени прекршај казнити новчаном казном од 100.000 до 150.000 динара или казном затвора до 30 дана.

13. грађевински инспектор има права и дужности у вршењу инспекцијског надзора да проверава да ли је за објект који се користи издаша ујошребна дозвола (члан 175. став 1. тачка 12);

Објект за који је, у складу са овим законом, предвиђено издавање грађевинске дозволе може се користити по претходно прибављеној употребној дозволи (члан 158. став 1).

У изузетним случајевима, објект се може користити и без издате употребне дозволе, ако у року од пет радних дана од дана подношења захтева за издавање употребне дозволе уз који је приложен налаз комисије за технички преглед којим се утврђује да је објект подобан за употребу и предлогом да се може издати употребна дозвола, надлежни орган није издао употребну дозволу, нити је решењем одбио издавање употребне дозволе (члан 158. став 15).

Уколико се у року од пет година од дана правноснажности решења којим је издата грађевинска дозвола, не изда употребна дозвола, осим за објекте из члана 133. овог закона, објекте комуналне инфраструктуре који се изводе фазно и породичне стамбене зграде које инвеститор гради ради решавања својих стамбених потреба, грађевинска дозвола престаје да важи (члан 140. став 4).

Ако грађевински инспектор у вршењу инспекцијског надзора утврди да се објект за који је издата грађевинска дозвола користи без употребне дозволе, наредиће инвеститору прибављање употребне дозволе у року који не може бити краћи од 30 ни дужи од 90 дана, а ако је инвеститор не прибави у утврђеном року донеће решење о забрани коришћења објекта (члан 178. став 1. тачка 3).

Решење о забрани коришћења објекта извршава се по одредбама Закона о инспекцијском надзору, којим је прописано да, ако су испуњени услови да се решење изврши непосредном принудом, инспектор може извршити печатење објекта, у складу са законом, за шта инспектор који врши печатење мора бити опремљен прибором за печатење, и то службеним металним печатом, црвеним печатним воском (или пломбом са жигом) и траком за печатење. Печатење се врши истицањем или прибијањем решења о извршењу решења којим је одређена мера забране обављање делатности или вршења активности када жалба не одлаже извршење, на видном месту, затварањем предмета печатења и утискивањем отиска печата на црвеном течном печатном воску тако да се захвати трака за печатење и на тај начин онемогући улазак у простор, односно употреба предмета печатења. Печатење мора бити извршено тако да се предмети печатења не могу отворити без повреде печата, а инспектор обавештава надзирани субјект да скидање и повреда службеног печата представљају кривично дело и сачињава записник о извршењу решења (члан 41. ст. 7–11).

14. грађевински инспектор има права и дужности у вршењу инспекцијског надзора да проверава да ли се објект користи за намену за коју је издаша грађевинска, односно ујошребна дозвола (члан 175. став 1. тачка 13);

Ако грађевински инспектор у вршењу инспекцијског надзора утврди да се објекат за који је издата грађевинска и употребна дозвола користи за намену која није утврђена решењем којим је одобрено извођење радова, грађевинском односно употребном дозволом, наложиће прибављање грађевинске дозволе, односно решења из члана 145. овог закона у року од 30 дана, а ако инвеститор не прибави грађевинску дозволу, односно решење из члана 145. овог закона у остављеном року, донеће решење о забрани коришћења објекта (члан 178. став 1. тачка 4).

Ово решење о забрани коришћења објекта, такође се извршава по одредбама члана 41. Закона о инспекцијском надзору.

Надзор над коришћењем објекта у складу са наменом која је утврђена решењем о грађевинској и употребној дозволи регулисан је и одредбама Закона о становању и одржавању зграда, о чему ће касније бити више речи. У свим областима надзора које су регулисане Законом о планирању и изградњи и неким другим законом, као у овом случају, треба обратити пажњу на одредбу члана 109. [с5] став 1. Закона о планирању и изградњи, којим је прописано да се одредбе других закона којима се на другачији начин уређују питања која су предмет уређивања овог закона неће примењивати, осим закона и прописа којима се уређује заштита животне средине.

15. грађевински инспектор је овлашћен да врши надзор над коришћењем објеката и да предузима мере ако утврди да се коришћењем објеката доводе у опасност животи и здравље људи, безбедности околине, угрожава животна средина и ако се ненаменским коришћењем утиче на стабилности и сигурности објеката (члан 175. став 2);

Ако грађевински инспектор у вршењу инспекцијског надзора утврди да се коришћењем објекта доводе у опасност живот и здравље људи, безбедност суседних објеката, безбедност околине или угрожава животна средина, наложиће надзираним субјекту извођење потребних радова, односно забранити коришћење објекта или дела објекта (члан 178. став 1. тачка 5), а у случају непоступања по налогу грађевинског инспектора, у остављеном року, управно извршење решења ће бити спроведено по одредбама члана 41. Закона о инспекцијском надзору.

16. грађевински инспектор је овлашћен да наложи решењем обуставу радова и одреди рок који не може бити дужи од 30 дана за прибављање грађевинске дозволе, ако утврди да је за радове који се изводе на основу решења из члана 145. овог закона потребно прибавити грађевинску дозволу, а ако инвеститор у остављеном року не прибави грађевинску дозволу, да наложи решењем уклањање објекта, односно његовог дела (члан 176. став 1. тачка 4);

У досадашњој пракси грађевинске инспекције показало се да је ово често средство манипулације инвеститора, који због лакших услова за прибављање решења о одобрењу извођења радова из члана 145. овог закона прибаве ово решење, а потом прекорачењем одобрења изводе радове за које је потребна грађевинска дозвола, и на тај начин избегавају да грађевински инспектор против њих поднесе кривичну пријаву.

17. грађевински инспектор има права и дужности у вршењу инспекцијског надзора да проверава да ли су изграђени темељи усклађени са грађевинском дозволом и пројектом за извођење (члан 176. став 1. тачка 5);

Уколико грађевински инспектор утврди да изграђени темељи нису усклађени са грађевинском дозволом и пројектом за извођење, овлашћен је да наложи решењем обуставу радова и одреди рок који не може бити дужи од 30 дана за прибављање, односно измену грађевинске дозволе, а ако инвеститор у остављеном року не прибави грађевинску дозволу, да наложи решењем уклањање изграђених темеља и враћање терена у првобитно стање (члан 176. став 1. тачка 5).

18. грађевински инспектор је овлашћен да наложи решењем уклањање привременој објекта из члана 147. овог закона кројом кројеној рока (члан 176. став 1. тачка 7);

Привремена грађевинска дозвола се издаје за изградњу: асфалтне базе, привремене наплатне станице са пратећим објектима, сепарације агрегата, фабрике бетона, самостојећих, анкерисаних метеоролошких анемометарских стубова, као и стубова за друге намене, привремене саобраћајнице и прикључака, градилишни кампа, прикључака на комуналну мрежу за потребе грађења или експлоатације објеката, као и за извођење истражних радова на локацији ради утврђивања услова за израду пројекта за извођење и за измештање постојећих инсталација, као и огледног стана унутар стамбеног комплекса у изградњи, као и за извођење радова на производним објектима или објектима у функцији производних објеката, а за које је поднет захтев за легализацију, ради довођења објекта у функционално стање, с циљем наставка производње или обнављања производног процеса (члан 147. став 1. и 3).

Како се, зависно од врсте објекта, односно радова, привремена грађевинска дозвола доноси за тачно одређени период у ком се објекат може користити, односно у ком се могу изводити радови, а који не може бити дужи од три године од дана доношења привремене грађевинске дозволе, у случају да инвеститор сам не уклони привремени објекат у одређеном року, орган који је донео привремену грађевинску дозволу, по службеној дужности доставља захтев грађевинској инспекцији за уклањање.

Уколико одговорно службено лице у надлежном органу управе не достави захтев грађевинској инспекцији за уклањање објекта за који је издата привремена грађевинска дозвола, грађевински инспектор ће надлежном органу поднети захтев за покретање прекршајног поступка, а одговорно лице ће за учињени прекршај бити кажњено новчаном казном од 25.000 до 50.000 динара или казном затвора до 30 дана (члан 209. став 1. тачка 4), а за поновљени прекршај новчаном казном и казном затвора до 30 дана (члан 209. став 2).

Жалба на решење грађевинског инспектора донето у овом случају, не задржава извршење решења.

19. грађевински инспектор је овлашћен да наложи решењем инвеститору, односно власнику објекта забрану даљеј уклањања објекта, односно његовој дела, ако се објекат или његов део уклања без решења о дозволи уклањања објекта, односно његовој дела (члан 176. став 1. тачка 8);

Уклањање објекта или његовог дела јесте извођење радова на рушењу објекта или дела објекта и Законом о планирању и изградњи прописана су два начина уклањања постојећих објеката, изграђених са дозволом.

Они се могу уклањати с циљем припремања земљишта за изградњу новог објекта, и у том случају се дозвола за уклањање добија грађевинском дозволом која садржи нарочито податке о постојећем објекту који се уклања ради грађења (члан 136. став 1. тачка 4).

Други начин је да орган јединице локалне самоуправе надлежан за послове грађевинарства одобри решењем, по службеној дужности или на захтев заинтересованог лица, уклањање објекта, односно његовог дела, за који утврди да је услед дотрајалости или већих оштећења угрожена његова стабилност и да представља непосредну опасност за живот и здравље људи, за суседне објекте и за безбедност саобраћаја (члан 167. став 1).

Меру забране инспектор извршава по одредбама члана 41. Закона о инспекцијском надзору.

20. грађевински инспектор је овлашћен да наложи решењем обуставу радова, ако инвеститор није решењем одредио стручни надзор, у складу са овим законом (члан 176. став 1. тачка 9);

Законом о планирању и изградњи је прописано да ће, уколико током вршења инспекцијског надзора утврди да инвеститор није решењем одредио стручни надзор, у складу са законом, грађевински инспектор наложити обуставу даљег извођења радова, а уколико инвеститор супротно налогу грађевинског инспектора настави са даљим извођењем грађевинских радова и после доношења решења о обустави радова, грађевински инспектор је овлашћен да наложи решењем уклањање објекта, односно његовог дела (члан 176. став 1. тачка 6), као и да поднесе надлежном органу против одговорног лица пријаву за привредни преступ и захтев за покретање прекршајног поступка, на основу одредаба Закона о планирању и изградњи, о чему је већ било речи.

Закон о планирању и изградњи прописује да инвеститор обезбеђује стручни надзор током грађења објекта, односно извођења радова за које је издата грађевинска дозвола (члан 153. став 1) и да стручни надзор може да врши лице које испуњава услове прописане овим законом за одговорног пројектанта или одговорног извођача радова (члан 153. став 3). Доношењем Закона о изменама и допунама Закона о планирању и изградњи („Сл. гласник РС”, број 83/18) у члану 153. додат је нови став 4. којим је прецизирано да стручни надзор за изградњу објекта може да врши лице које испуњава услове из става 3. овог члана и које је запослено у привредном друштву, односно другом правном лицу или код предузетника који поседује решење о испуњености услова за израду техничке документације или извођење радова на тој врсти објекта, у складу са овим законом. За то време члан 176. став 1. тачка 9) се није мењао. Неусклађеност законских одредби која је тако настала, у пракси се превазилази уговором о обављању послова надзора између инвеститора и правног лица које испуњава услове из члана 153. став 4. Закона, које затим решењем поставља вршиоца стручног надзора из редова запослених.

У сваком случају, ово треба имати у виду приликом доношења новог закона и иницирати измену, односно усклађивање чланова закона који су међусобно повезани или условљени.

21. ако грађевински инспектор у вршењу инспекцијског надзора утврди да објекат за који је издата грађевинска дозвола, који није завршен у року садржаном у пријави почетка грађења објекта, односно извођења радова, наредиће решењем инвеститору да у року који не може бити краћи од 30 ни дужи од 90 дана, заврши грађење објекта, односно извођење радова, а ако инвеститор не заврши објекат у остављеном року, поднеће пријаву за учињени прекршај, односно привредни преступ (члан 178. став 1. тачка б);

Законом је прописано да ће се новчаном казном од 1.500.000 до 3.000.000 динара казнити за привредни преступ привредно друштво или друго правно лице које је инвеститор, ако не заврши грађење објекта, односно извођење радова у остављеном року (члан 202. став 1. тачка 5), а одговорно лице у привредном друштву или другом правном лицу које је инвеститор, новчаном казном од 100.000 до 200.000 динара.

22. грађевински инспектор има права и дужности у вршењу инспекцијског надзора и обавља и друге послове утврђене законом или прописом донетим на основу закона (члан 175. став 1. тачка 14).

Грађевински инспектори врше инспекцијски надзор и имају овлашћења на основу неколико закона, али им Закон о планирању и изградњи даје највећи обим права, обавеза и одговорности. Осим тога, ово је закон који грађевински инспектори најдуже примењују, чији предмети надзора су по својој природи углавном високог ризика, што све указује на потребу за пружањем подршке грађевинским инспекторима у примени овог закона, како писањем овог приручника, тако и континуираним обукама.

2. ИНСПЕКЦИЈСКИ НАДЗОР НАД ПРИМЕНОМ ЗАКОНА О ОЗАКОЊЕЊУ ОБЈЕКТА

Бесправна градња је велики проблем, који је држава покушала да реши различитим законским решењима. Разлика између претходних законских решења и Закона о озакоњењу објеката који је данас на снази је у томе што су претходни закони утврђивали право инвеститора, тј. власника бесправно саграђеног објекта да одлучи да ли жели да под одређеним условима, на основу прописане процедуре, легализује свој објекат и учини га правно видљивим, за разлику од Закона о озакоњењу објеката који је питање озакоњења означио као питање од јавног интереса и тиме искључио елемент добровољности, тј. одлуке власника објекта да ли жели или не жели да озаконови незаконито изведене грађевинске радове чији је власник. Држава је са овим законом први пут преузела на себе већи део поступка, од писања незаконито изграђених објеката, иницирања поступка озакоњења, спровођења поступка озакоњења и укњижбе.

По Закону о озакоњењу објеката („Сл. гласник РС”, број 96/15), грађевински инспектори су имали задатак да, према програму пописа, попишу незаконито

саграђене објекте који никада до тада нису били идентификовани, да за њих донесу појединачна решења о рушењу објекта и доставе их органу надлежном за издавање решења о озакоњењу ради покретања поступка озакоњења.

Законом о изменама и допунама закона о озакоњењу објеката⁴⁹ измењен је начин покретања поступка озакоњења тако што су брисане одредбе по којима се поступак озакоњења покреће достављањем решења о рушењу објекта, које су доносили грађевински инспектори према програму пописа, органу надлежном за издавање решења о озакоњењу, ради покретања поступка озакоњења. Члан 7, којим је било прописано поступање грађевинских инспектора, измењен је тако да сада има само један став, којим је прописано да се решење о рушењу објекта донето од стране грађевинског инспектора на основу пописа и евиденције незаконито изграђених објеката у складу са одредбама Закона о озакоњењу објеката („Сл. гласник РС”, број 96/15) не извршава до коначности решења којим се одбија или одбацује захтев за озакоњење у поступку покренутом на основу решења о рушењу.

Треба обратити пажњу на то да је у овој одредби законодавац поступак управног извршења решења грађевинског инспектора везао за коначност решења којим се одбија или одбацује захтев за озакоњење у поступку покренутом на основу решења о рушењу, а не за правноснажност овог решења. Одредбама Закона о општем управном поступку дефинисано је да је коначно решење оно решење против којег не може да се изјави жалба, што значи да се управно извршење решења грађевинског инспектора може спровести пре окончања евентуалног управног спора покренутог тужбом против решења којим се одбија или одбацује захтев за озакоњење. На овај начин убрзан је поступак управног извршења решења грађевинског инспектора, уз ризик да ће бити уклоњен објекат по решењу грађевинског инспектора, које ће можда бити поништено по спроведеном управном спору.

Законом о изменама и допунама Закона о озакоњењу објеката улога грађевинских инспектора је сведена на доношење решења о уклањању објекта по спроведеном поступку озакоњења и доношењу решења којим се одбија или одбацује захтев за озакоњење или спровођењу управног извршења већ донетог решења.

Законом о изменама и допунама Закона о озакоњењу објеката редефинисан је предмет озакоњења тако што је прописано да је предмет озакоњења и објекат за који није поднет захтев за легализацију у складу са раније важећим законом којим је била уређена легализација објеката, а који је видљив на сателитском снимку територије Републике Србије из 2015. године, за који је надлежни грађевински инспектор донео решење о рушењу, у складу са одредбама Закона о озакоњењу објеката („Сл. гласник РС”, број 96/15) (члан 6. став 3), а да у случају да грађевински инспектор није донео решење о рушењу из става 3. овог члана, а предметни објекат је видљив на сателитском снимку из 2015. године, такав објекат може бити предмет озакоњења, у складу са одредбама овог закона (члан 6. став 4). На овај начин дата је могућност учешћа у поступку озакоњења и објектима који су то право могли изгубити јер за њих није доношењем решења о рушењу инициран поступак озакоњења.

⁴⁹ „Сл. гласник РС”, број 83/18.

Чланом 6. став 9. овог закона изричито је прописано да сви објекти изграђени без издатог решења о грађевинској дозволи или решења о одобрењу извођења радова после 27. новембра 2015. године нису предмет озакоњења у складу са одредбама овог закона и надлежни грађевински инспектор за те објекте доноси решење о рушењу, које је извршно даном доношења, у складу са Законом о планирању и изградњи. У овој одредби закона постоји колизија са Законом о планирању и изградњи и Законом о општем управном поступку у погледу одређивања тренутка када решење грађевинског инспектора постаје извршно. Наиме, Законом о планирању и изградњи је прописано да је у вршењу инспекцијског надзора грађевински инспектор овлашћен да нареди решењем обуставу радова и уклањање објекта или његовог дела, ако се објекат гради или је његово грађење завршено без грађевинске дозволе (члан 176. став 1. тачка 1), а жалба изјављена на решења из овог члана не одлаже извршење решења (члан 184. став 7). Законом о општем управном поступку прописано је да, ако жалба не одлаже извршење решења, решење првостепеног органа постаје извршно обавештавањем странке (члан 190. став 2. тачка 3), а да се, ако је у извршном решењу одређено да странка може предузети радњу која се извршава у одређеном року, решење извршава када рок истекне (члан 190. став 4).

Законом о озакоњењу објеката прописано је која решења и када орган надлежан за издавање решења о озакоњењу има обавезу да достави грађевинској инспекцији:

- по коначности решења којим се одбија захтев за озакоњење, из разлога што објекат није у степену изграђености прописаном овим законом, надлежни орган га у року од три дана од дана доношења решења доставља грађевинској инспекцији (члан 25. став 5),
- по коначности решења којим је надлежни орган решењем одбио захтев за озакоњење, јер је управљач јавног добра, односно организација надлежна за заштиту природних, односно културних добара одбила давање сагласности за озакоњење, надлежни орган га доставља грађевинској инспекцији у року од три дана од дана доношења решења (члан 28. став 10),
- по коначности решења којим је надлежни орган решењем одбио захтев, јер је утврдио да намена незаконито изграђеног објекта није у складу са наменом која је утврђена важећим планским документом или није у оквиру планом дефинисаних компатибилности или спратност незаконито изграђеног објекта није у складу са спратношћу прописаном важећим планским документом или није у складу са спратношћу утврђеном општим актом из члана 8. став 3. овог закона, надлежни орган га у року од три дана доставља грађевинској инспекцији (члан 29. став 5),
- по коначности решења којим је надлежни орган одбио захтев за озакоњење, јер је утврдио да је у складу са раније важећи прописима којима је била уређена легализација објеката донето решење којим се одбија захтев за легализацију, а које је правноснажно у управном поступку, доставља га у року од три дана грађевинској инспекцији (члан 30. став 5),

- по коначности решења којим је надлежни орган одбацио захтев јер власник незаконито изграђеног објекта није доставио доказ о одговарајућем праву у року, а није ни затражио продужетак рока у прописаном року, надлежни орган га у року од три дана доставља грађевинској инспекцији (члан 31. став 10),
- по коначности решења којим је надлежни орган одбацио захтев јер власник незаконито изграђеног објекта није доставио извештај са елаборатом геодетских радова у прописаном року, то решење у року од три дана доставља грађевинској инспекцији (члан 32. став 5),
- по коначности решења којим је надлежни орган одбацио захтев јер власник незаконито изграђеног објекта није у остављеном року доставио извештај о затеченом стању објекта са елаборатом геодетских радова, односно друге документе који су прописани овим законом као доказ уместо извештаја и елабората геодетских радова, израђене у складу са овим законом, то решење у року од три дана доставља грађевинској инспекцији (члан 32. став 11),
- по коначности решења којим је надлежни орган одбацио захтев, јер власник незаконито саграђеног објекта није доставио доказ о плаћеној такси у остављеном року, то решење надлежни орган у року од три дана доставља грађевинској инспекцији (члан 34. став 5),
- правноснажно решење о озакоњењу објекта који је саграђен у заштитној зони објекта јавне намене, које садржи и констатацију да је достављена оверена изјава власника озакоњеног објекта да се одриче права на покретање судског спора по било ком основу у вези са утицајем тог јавног објекта на коришћење озакоњеног објекта, надлежни орган доставља у року од три дана надлежној грађевинској инспекцији (члан 34. став 15).

Чланом 43. став 1. тачка 3. прописано је да ће се новчаном казном од 50.000 до 150.000 динара казнити за прекршај одговорно лице у надлежном органу управе ако не достави грађевинској инспекцији у прописаном року акт којим се одбацује или одбија захтев за озакоњење.

Када је реч о објектима привремено прикљученим на електроенергетску мрежу, гасну мрежу и мрежу електронских комуникација или мрежу даљинског грејања, водовод и канализацију, уколико не буду озакоњени, грађевински инспектор је дужан да без одлагања, а најкасније у року од три дана по добијању коначног решења којим је одбачен или одбијен захтев за озакоњење, примерак тог акта достави јавном предузећу, јавном комуналном предузећу, привредном друштву или предузетнику који је привремено прикључио објекат на своју мрежу, односно инфраструктуру, а јавно предузеће, јавно комунално предузеће, привредно друштво или предузетник дужни су да у року од 30 дана од пријема акта искључе објекат са мреже односно инфраструктуре на коју је привремено прикључен.

Члановима 37. и 38. Закона прописани су услови за рушење незаконито изграђеног објекта, као и услови за обуставу поступка извршења решења грађевинског инспектора.

Законодавац је направио разлику између услова који су потребни за обуставу и спровођење поступка управног извршења тако што је рушење незаконито изграђеног објекта по решењу грађевинског инспектора везао за коначност решења којим се одбацује или одбија захтев за озакоњење, а обуставу поступка извршења решења грађевинског инспектора за правноснажно окончање поступка којим се врши озакоњење незаконито изграђеног објекта, чиме се определио за различит ниво правне сигурности, прописујући већи степен правне сигурности за обуставу поступка извршења решења грађевинског инспектора него за рушење незаконито изграђеног објекта.

Надлежни орган доставља грађевинској инспекцији коначно решење којим се одбацује или одбија захтев за озакоњење, у року од три дана од коначности тог акта, а грађевински инспектор је дужан да одмах по пријему овог коначног решења, најкасније у року од три дана, донесе решење о рушењу незаконито изграђеног објекта, односно дела објекта, ако такво решење није донето. Ако за објекат који је предмет поступка озакоњења окончаног коначним решењем није могуће извршити решење о рушењу, грађевински инспектор је дужан да ту чињеницу констатује у решењу о рушењу, достави га органу надлежном за послове државног премера и катастра и надлежном органу локалне пореске администрације, у року од три дана од дана доношења решења, а по добијању овог решења орган надлежан за послове државног премера и катастра има обавезу да упише забележбу забране отуђења.

Законом је прописано да када се ради о поступку озакоњења који је окончан доношењем решења којим се врши озакоњење незаконито изграђеног објекта, по правноснажности овог решења грађевински инспектор доноси *закључак* о обустави поступка извршења решења. Треба обратити пажњу на то да је ова одредба у супротности са одредбом Закона о општем управном поступку, којом је прописано да се извршење обуставља *решењем* (члан 203. став 2), а не закључком о обустави поступка извршења решења. Одредбом члана 214. став 1. Закона о општем управном поступку прописано је да ће се посебни закони којима су уређена поједина питања управног поступка у појединим управним областима, ускладити са одредбама овог закона (члан 3. овог закона) до 1. јуна 2018. године, а одредбом члана 3. да се Закон о општем управном поступку примењује на поступање у свим управним стварима, а да поједина питања управног поступка могу посебним законом да се уреде само ако је то у појединим управним областима неопходно, ако је то у сагласности са основним начелима одређеним овим законом и не смањује ниво заштите права и правних интереса странака зајемчених овим законом. Ово значи да ће се поступак извршења решења грађевинског инспектора који се односи на озакоњен незаконито изграђени објекат обуставити решењем, како то прописује ЗУП, а не закључком, како то прописује Закон о озакоњењу објеката.

3. ИНСПЕКЦИЈСКИ НАДЗОР НАД ПРИМЕНОМ ЗАКОНА О СТАНОВАЊУ И ОДРЖАВАЊУ ЗГРАДА

Законом о становању и одржавању зграда на свеобухватан начин регулисана су питања одрживог развоја становања, управљања зградом, коришћења и одржавања зграде, заједничких и посебних делова зграде, поступка исељења и пресељења, стамбене подршке, регистра и евиденција, надзора над применом одредаба овог закона и друга питања од значаја за стамбену политику. Инспекцијски надзор над применом одредаба овог закона врши надлежно министарство преко инспектора у оквиру делокруга утврђеног законом, аутономна покрајина преко грађевинске инспекције, односно јединица локалне самоуправе преко комуналне и грађевинске инспекције.

Грађевински инспектор у вршењу инспекцијског надзора има право и обавезу да:

1. проверава да ли се зграда и њени делови користе у складу са својом наменом (члан 126. став 1. тачка);

Зграда, у смислу Закона о становању и одржавању зграда, јесте објекат са кровом и спољним зидовима, изграђена као самостална употребна целина која пружа заштиту од временских и спољних утицаја, а намењена је за становање, обављање неке делатности или за смештај и чување животиња, робе, моторних возила, опреме за различите производне и услужне делатности и др. Зградама се сматрају и објекти који имају кров, али немају (све) зидове (нпр. надстрешница), као и објекти који су претежно или потпуно смештени испод површине земље, као што су склоништа, подземне гараже и сл. (члан 3. став 2. тачка 2).

Закон посебно дефинише шта је стамбена зграда, породична кућа, стамбено-пословна зграда, пословна зграда и зграда јавне намене, прописујући да је:

- стамбена зграда – зграда намењена за становање и користи се за ту намену, а састоји се од најмање три стана (члан 3. став 2. тачка 3),
- породична кућа – зграда намењена за становање и користи се за ту намену, а састоји се од највише два стана (члан 3. став 2. тачка 4),
- стамбено-пословна зграда – зграда која се састоји од најмање једног стана и једног пословног простора (члан 3. став 2. тачка 5),
- пословна зграда – зграда која је намењена за обављање делатности и користи се за ту намену, а састоји се од једног или више пословних простора (члан 3. став 2. тачка 6),
- зграда јавне намене – зграда намењена за јавно коришћење и може бити зграда јавне намене у јавној својини на основу посебних закона (зграда за потребе државних органа, органа аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе итд.), као и зграда јавне намене која може бити у свим облицима својине, као што су болнице, домови здравља, домови за старе, зграде за образовање, зграде за спорт и рекреацију, зграде културе, саобраћајни терминали, поште и друге зграде (члан 3. став 2. тачка 7).

У згради се налазе посебни, заједнички и самостални делови зграде.

Посебан део зграде је посебна функционална целина у згради која може да представља стан, пословни простор, гаражу, гаражно место или гаражни бокс (члан 3. став 2. тачка 8).

Заједнички делови зграде су делови зграде који не представљају посебан или самостални део зграде, који служе за коришћење посебних или самосталних делова зграде, односно згради као целини, као што су: заједнички простори (степениште, улазни простори и ветробрани, заједнички ходник и галерија, тавански простор, подрум, бицикларница, сушионица за веш, заједничка тераса и друге просторије намењене заједничкој употреби власника посебних или самосталних делова зграде и др.), заједнички грађевински елементи (темељи, носећи зидови и стубови, међуспратне и друге конструкције, конструктивни део зида или зидна испуна, изолација и завршна обрада зида према спољашњем простору или према заједничком делу зграде, стрехе, фасаде, кров, димњаци, канали за проветравање, светларници, конструкција и простори за лифт и друге посебне конструкције и др.), као и заједничке инсталације, опрема и уређаји (унутрашње електричне, водоводне и канализационе, гасоводне и топоводне инсталације, лифт, громобрани, апарати за гашење, откривање и јављање пожара, безбедносна расвета, телефонске инсталације и сви комунални прикључци који су намењени заједничком коришћењу и др.), ако не представљају саставни део самосталног дела зграде и не чине саставни део посебног дела зграде, односно не представљају део инсталација, опреме и уређаја који искључиво служи једном посебном делу, у смислу овог закона (члан 3. став 2. тачка 16).

Самостални делови зграде су просторија са техничким уређајима, просторија трансформаторске станице и склоништа, кућна и блоковска (члан 3. став 2. тачка 18).

Чланом 4. је прописано да се делови зграде који нису одређени као посебни или самостални делови у складу са овим законом сматрају заједничким деловима зграде.

Законом о становању и одржавању зграда дефинисана је намена објекта у смислу тог закона кроз одредбе којима је дефинисано значење израза у закону, тако што је дефинисано да је стамбена зграда – зграда намењена за становање и користи се за ту намену (члан 3. став 2. тачка 3), да је пословна зграда – зграда која је намењена за обављање делатности и користи се за ту намену (члан 3. став 2. тачка 6), зграда јавне намене – зграда намењена за јавно коришћење и може бити зграда јавне намене у јавној својини на основу посебних закона (зграда за потребе државних органа, органа аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе, итд.), као и зграда јавне намене која може бити у свим облицима својине, као што су болнице, домови здравља, домови за старе, зграде за образовање, зграде за спорт и рекреацију, зграде културе, саобраћајни терминали, поште и друге зграде (члан 3. став 2. тачка 7).

Чланом 7. Закона прописано је да посебан део зграде може да промени намену у складу са прописима којима се уређују планирање и изградња, а да се о промени намене одлучује на захтев власника посебног дела у поступку прописаним овим законом и прописима којима се уређују планирање и изградња.

Уколико грађевински инспектор у вршењу инспекцијског надзора утврди да се зграда и њени делови не користе у складу са својом наменом, најпре ће надзираном

субјекту оставити рок за предузимање мера за отклањање неправилности, а потом, уколико надзирани субјект у остављеном року није предузео мере за отклањање неправилности које су му наложене, грађевински инспектор је дужан да забрани решењем *стамбеној заједници*, односно другом *одговорном лицу* из члана 15. овог закона, коришћење зграде, односно дела зграде уколико се она не користи у складу са својом наменом до прибављања одговарајућег решења надлежног органа (члан 127. став 1. тачка 1).

Како Законом о становању и одржавању зграда није прописан начин спровођења решења о забрани коришћења, оно се извршава по одредбама члана 41. Закона о инспекцијском надзору.

Члан 15. Закона о становању одређује ко су лица задужена за управљање зградом, у зависности од власничке структуре зграде.

Послове управљања зградом врше:

1. власник, за зграде било које намене у којима је једно лице искључиви власник свих делова зграде;
2. власници посебних делова, за породичне куће;
3. стамбена заједница преко својих органа или професионални управник коме су поверени послови управљања, у стамбеној згради која има заједничке делове зграде и најмање два посебна дела чији су власници различита лица;
4. власници посебних делова преко својих органа, у зградама које немају ниједан посебан део намењен за становање.

Уколико физичко лице као власник посебног дела, односно власник зграде настави са коришћењем зграде, односно дела зграде након донетог решења, казниће се за прекршај новчаном казном од 5.000 до 150.000 динара (члан 132. став 1. тачка 8). За исти прекршај казниће се правно лице као власник посебног дела новчаном казном од 50.000 до 2.000.000 динара (члан 132. став 2).

Уколико стамбена заједница након истека рока прописаног решењем инспектора не прибави одговарајуће решење надлежног органа за коришћење зграде, односно дела зграде у складу са њеном наменом, казниће се за прекршај новчаном казном од 50.000 до 2.000.000 динара (члан 133. став 1. тачка 3). За исти прекршај казниће се правно лице као власник посебног дела новчаном казном од 50.000 до 2.000.000 динара (члан 133. став 2).

Законом о планирању и изградњи је прописано да грађевински инспектор има права и дужности у вршењу инспекцијског надзора да проверава да ли се објект користи за намену за коју је издата грађевинска, односно употребна дозвола (члан 175. став 1. тачка 13), те да, ако у вршењу инспекцијског надзора утврди да се објект за који је издата грађевинска и употребна дозвола користи за намену која није утврђена решењем којим је одобрено извођење радова, грађевинском односно употребном дозволом, наложи прибављање грађевинске дозволе, односно решења из члана 145. овог закона у року од 30 дана, а ако инвеститор не прибави грађевинску дозволу, односно решење из члана 145. овог закона у остављеном року, донесе решење о забрани коришћења објекта (члан 178. став 1. тачка 4).

Разлика између онога што је прописано Законом о становању и одржавању зграда и онога што је прописано Законом о планирању и изградњи је у томе коме се издаје налог. Грађевински инспектор на основу Закона о становању и одржавању зграда налог издаје стамбеној заједници, односно другом одговорном лицу које врши послове управљања, а на основу Закона о планирању и изградњи инвеститору. Из овога се може закључити да грађевински инспектор на основу Закона о становању одржавању зграда врши надзор само над деловима зграде које сви станари употребљавају и за чију употребу су одговорни, а то су заједнички делови зграде.

2. Проверава да ли се коришћењем зграде доводе у опасност животи и здравље људи, безбедности зграде и имовине, саобраћаја, околине и животиње средине (члан 126. став 1. тачка 2);

Уколико грађевински инспектор утврди да се коришћењем зграде доводе у опасност живот и здравље људи, безбедност зграде и имовине, саобраћаја, околине и животне средине, наложиће надзираном субјекту отклањање неправилности у одређеном року.

У зависности од предмета поступка, након тога грађевински инспектор може наложити решењем стамбеној заједници, односно другом одговорном лицу из члана 15. овог закона, обављање радова у мери која је неопходна за отклањање непосредне опасности по живот и здравље људи и материјалних добара у складу са чланом 60. овог закона (члан 127. став 1. тачка 3) и поднети захтев за покретање прекршајног поступка против лица које и поред решења инспектора не омогући несметано обављање радова у мери која је неопходна за отклањање непосредне опасности по живот и здравље људи и материјалних добара у складу са чланом 127. став 1. тачка 3. овог закона (члан 132. став 1. тачка 6 и став 2).

Законом о инспекцијском надзору прописано је да ће инспектор поднети и захтев за покретање прекршајног поступка и против лица које не изврши решење које је донео инспектор (члан 56. став 5-8).

Законом о планирању и изградњи прописано је да је грађевински инспектор овлашћен да врши надзор над коришћењем објеката и да предузима мере ако утврди да се коришћењем објекта доводе у опасност живот и здравље људи, безбедност околине, угрожава животна средина и ако се ненаменским коришћењем утиче на стабилност и сигурност објекта (члан 175. став 2).

Мере које грађевински инспектор предузима на основу Закона о планирању и изградњи, уколико утврди да се коришћењем објекта доводе у опасност живот и здравље људи, безбедност суседних објеката, безбедност околине или угрожава животна средина, јесу налагање извођења потребних радова, односно забрана коришћења објекта, односно дела објекта (члан 178. став 1. тачка 5).

3. Проверава да ли се зграда одржава у складу са програмом одржавања из члана 60. став 6. овог закона (члан 126. став 1. тачка 3);

Програм одржавања заједничких делова зграде доноси Скупштина стамбене заједнице, а предлаже јој га управник, који се касније стара се о његовој реализацији, организује извођење радова на заједничким деловима зграде и земљишту за

редовну употребу зграде у складу са усвојеним програмом одржавања и контролише да ли се ови радови изводе.

Програм одржавања заједничких делова зграде доноси се на основу Правилника о врсти, обиму и динамици активности текућег и инвестиционог одржавања зграда и начину сачињавања програма одржавања. Програмом се утврђују врста, обим и динамика активности текућег и инвестиционог одржавања на заједничким деловима зграде, чиме се обезбеђује очување функција и својстава зграде у складу са њеном наменом.

Грађевински инспектор ће, у случају да извршеним инспекцијским надзором утврди да се зграда не одржава у складу са програмом одржавања, наложити предузимање потребних мера, а уколико надзирани субјект у остављеном року не предузме мере за отклањање неправилности које су му наложене, грађевински инспектор је дужан да наложи решењем стамбеној заједници, односно другом одговорном лицу из члана 15. овог закона, доношење односно спровођење програма одржавања зграде у складу са чланом 42. став 1. тачка б) овог закона (члан 127. став 1. тачка 2).

Обавезу одржавања зграде, односно заједничких делова зграде имају сва лица из члана 15. овог закона, а власници или корисници посебних и самосталних делова зграде имају обавезу да одржавају своје делове зграда. Текуће и инвестиционо одржавање зграде изводи се у складу са програмом одржавања.

Уколико због пропуштања обавезе одржавања настане штета, за њу одговара лице из члана 15. овог закона које је било дужно да организује извођење одговарајуће врсте радова.

4. налаже мере ради њредузимања хийних мера на одржавању с циљем осћваривања јавној инћереса (члан 128);

Уколико грађевински инспектор у вршењу инспекцијског надзора утврди да је на згради или делу зграде потребно хитно извођење радова како би се отклониле штетне последице које могу настати по живот или здравље људи, животну средину, привреду или имовину веће вредности, донеће решење којим ће забранити стамбеној заједници, односно другом одговорном лицу из члана 15. овог закона, коришћење зграде или дела зграде и наредити хитно извођење радова и предузимање других мера, у складу са чланом 60. овог закона.

Овим решењем грађевински инспектор ће утврдити и начин извршења решења у случају да надзирани субјект не поступи по налогу инспектора, али и могућност да радове на одржавању зграде преузме јединица локалне самоуправе на терет стамбене заједнице, односно другог одговорног лица из члана 15. овог закона, у складу са чланом 61. став 1. овог закона, и у том случају ће наложити власнику посебног дела да омогући несметано обављање радова у мери која је неопходна за отклањање непосредне опасности по живот и здравље људи, животну средину, привреду или имовину веће вредности.

Законом је прописано да ће грађевински инспектор, уколико по извршеном контролном надзору утврди да није поступљено по роковима наложеним у решењу, доставити надлежном органу јединице локалне самоуправе решење о извршењу ради организовања и спровођења поступка управног извршења.

Стамбена заједница, односно друго одговорно лице из члана 15. овог закона, дужно је да јединици локалне самоуправе надокнади трошкове за извршене радове и друге предузете мере, а у случају да то не уради, јединица локалне самоуправе има право на остваривање регреса од стамбене заједнице, односно другог одговорног лица из члана 15. овог закона.

Ако физичко лице као власник посебног дела, односно власник зграде, након истека рока прописаног решењем инспектора из члана 128. став 1. овог закона не предузме хитно извођење радова и друге мере по хитним интервенцијама, односно ради спречавања настанка штетних последица по живот или здравље људи, животну средину, привреду или имовину веће вредности, биће за учињени прекршај кажњено новчаном казном од 5.000 до 150.000 динара (члан 132. став 1. тачка 3), а правно лице као власник посебног дела новчаном казном од 50.000 до 2.000.000 динара.

Ако физичко лице као власник посебног дела, односно власник зграде и поред решења инспектора не дозволи пролаз кроз свој посебан део зграде или његову употребу на други примерен начин ако је то неопходно за поправку, односно одржавање другог дела зграде или испуњење друге законске обавезе у складу са чланом 128. став 2. овог закона, за учињени прекршај биће кажњено новчаном казном од 5.000 до 150.000 динара (члан 132. став 1. тачка 7), а правно лице као власник посебног дела новчаном казном од 50.000 до 2.000.000 динара (члан 132. став 2).

Ако физичко лице као власник посебног дела, односно власник зграде у наложеном року не врати део зграде у претходно стање у складу са чланом 128. ст. 1. и 2. овог закона, за учињени прекршај биће кажњено новчаном казном од 5.000 до 150.000 динара (члан 132. став 1. тачка 9), а правно лице као власник посебног дела новчаном казном од 50.000 до 2.000.000 динара (члан 132. став 2).

Ако стамбена заједница након истека рока прописаног решењем инспектора из члана 128. ст. 1. и 2. овог закона не спроведе извођење радова и предузимање других мера чијим неизвршењем би могле да настану штетне последице по живот или здравље људи, животну средину, привреду или имовину веће вредности, за учињени прекршај биће кажњена новчаном казном од 50.000 до 2.000.000 динара (члан 133. став 1. тачка 2), а одговорно лице у правном лицу новчаном казном од 5.000 до 150.000 динара (члан 133. став 2).

Ако стамбена заједница након истека рока из решења инспектора из члана 128. став 1. овог закона не предузме хитно извођење радова и друге мере по хитним интервенцијама, односно ради спречавања настанка штетних последица по живот или здравље људи, животну средину, привреду или имовину веће вредности, за учињени прекршај биће кажњена новчаном казном од 50.000 до 2.000.000 динара (члан 133. став 1. тачка 4), а одговорно лице у правном лицу новчаном казном од 5.000 до 150.000 динара (члан 133. став 2).

5. ипроверава да ли на изграђеној згради постоје недостиаци који угрожавају безбедност њеног коришћења и околине (члан 126. став 1. тачка 4);

Уколико грађевински инспектор током инспекцијског надзора утврди да на изграђеној згради постоје недостаци који угрожавају безбедност њеног коришћења и околине, наложиће надзираном субјекту да предузме мере за отклањање

неправилности, а уколико надзирани субјект у остављеном року не предузме мере за отклањање неправилности које су му наложене, грађевински инспектор је дужан да наложи решењем стамбеној заједници, односно другом одговорном лицу из члана 15. овог закона, обављање радова у мери која је неопходна за отклањање непосредне опасности по живот и здравље људи и материјалних добара у складу са чланом 60. овог закона (члан 127. став 1. тачка 3).

6. ипроверава да ли се у посебном делу зграде у ком се обавља пословна делатност иа делатност обавља на начин којим се угрожава безбедност зграде и грађана, наноси штету згради и ометају други корисници у мирном коришћењу станова (члан 126. став 1. тачка 5);

Уколико грађевински инспектор у вршењу инспекцијског надзора утврди да се у посебном делу зграде у ком се обавља пословна делатност та делатност обавља на начин којим се угрожава безбедност зграде и грађана, наноси штета згради и ометају други корисници у мирном коришћењу станова, наложиће надзираном субјекту мере за отклањање незаконитости и штетних последица и то унети у записник о инспекцијском надзору, те уколико надзирани субјект у остављеном року не предузме мере које су му наложене, односно предложене, не отклони незаконитост и штетне последице и не испуни прописане обавезе, донети решење којим изриче мере за отклањање незаконитости и штетних последица и испуњавање прописаних обавеза.

Против лица које не поступи по налогу грађевинског инспектора из решења биће поднет захтев за покретање прекршајног поступка по одредбама члана 56. ст. 5–8. Закона о инспекцијском надзору.

7. ипроверава да ли је власник посебног дела зграде омогућио обављање радова у мери која је неопходна за отклањање непосредне опасности по живот и здравље људи и материјалних добара (члан 126. став 1. тачка 6);

Ову меру грађевински инспектор налаже у склопу решења којим стамбеној заједници, односно другом одговорном лицу из члана 15. овог закона налаже хитно извођење радова и предузимање других мера чијим неизвршењем би могле да настану штетне последице по живот или здравље људи, животну средину, привреду или имовину веће вредности.

Физичко лице које, као власник посебног дела (стана), односно власник зграде, и поред решења инспектора не омогући несметано обављање радова у мери која је неопходна за отклањање непосредне опасности по живот и здравље људи и материјалних добара у складу са чланом 127. став 1. тачка 3) овог закона, казниће се новчаном казном од 5.000 до 150.000 динара (члан 132. став 1. тачка 6), а за исти прекршај правно лице као власник посебног дела новчаном казном од 50.000 до 2.000.000 динара (члан 132. став 2).

Власник посебног, односно самосталног дела зграде који је био дужан да дозволи пролаз кроз свој посебан део зграде или његову употребу на други примерен начин у складу са тачком 6) став 1. овог члана има право да захтева да његов посебни, односно самостални део зграде буде враћен у стање у коме се налазио пре него што је дозволио пролаз или његову употребу, односно има право на накнаду штете која је причињена пролазом или употребом на посебном, односно самосталном делу зграде.

3.1. Обавеза доставе решења Привредној комори Србије

Грађевински инспектор има обавезу да Привредној комори Србије достави решења којима је управнику, односно професионалном управнику, по извршеном инспекцијском надзору наложено исправљање утврђених неправилности најкасније у року од осам дана од дана правоснажности решења (члан 129. став 1).

Ова обавеза грађевинског, али и комуналног инспектора је установљена јер Привредна комора Србије води регистар професионалних управника, као јавну евиденцију.

Треба обратити пажњу на то да Привредна комора Србије води регистар професионалних управника, а да је чланом 129. став 1. Закона прописана обавеза инспектора да Привредној комори Србије доставе не само решења којима је налог издат професионалном управнику, већ и управнику.

3.2. Достава аката непознатом лицу

Уколико грађевински инспектор током вођења поступка утврди да је одговорно лице непознато, решење односно акт којим се дозвољава извршење решења доставља прибијањем на улазна врата објекта и огласну таблу надлежног органа, што се констатује забелешком инспектора о времену и месту доставе на решењу, односно акту којим се дозвољава извршење (члан 130. став 1).

Закон о инспекцијском надзору чланом 32. став 4, такође, регулише питање вођења поступка против непознатог надзираног субјекта, као и доставу аката овом лицу. Разлика између онога што је прописано Законом о становању и одржавању зграда и Законом о инспекцијском надзору је у томе што Закон о инспекцијском надзору прописује и обавезу инспектора да у записнику о инспекцијском надзору констатује чињеницу да је решење којим је изрекао мере за отклањање незаконитости истакао на видном месту на објекту или предмету који је био предмет инспекцијског надзора, чиме се сматра да је извршена уредна достава акта.

Због тога би било добро да грађевински инспектор решење односно акт којим се дозвољава извршење решења достави прибијањем на улазна врата објекта и огласну таблу надлежног органа, то констатује забелешком о времену и месту доставе на решењу, односно акту којим се дозвољава извршење, као и у записнику о инспекцијском надзору.

3.3. Жалба на решење

Против решења грађевинског инспектора јединице локалне самоуправе донетог у поступку инспекцијског надзора жалба се изјављује министарству надлежном за послове становања (члан 131. став 4).

Граду Београду поверава се решавање по жалби против првостепеног решења градске општине донетог у поступку вршења инспекцијског надзора грађевинског инспектора, у складу са овим законом (члан 131. став 6).⁵⁰

Жалба изјављена против решења инспектора *одлаже извршење*, осим у случају из члана 128. ст. 1. и 2. овог закона (члан 131. став 7).

То значи да извршност ових решења наступа у различитом моменту, у зависности од тога да ли жалба одлаже или не одлаже извршење решења. Према одредбама Закона о општем управном поступку жалба по правилу има суспензивно дејство и одлаже извршење решења, што значи да извршност решења првостепеног органа наступа када странци буде уручено решење другостепеног органа којим је одлучено по жалби на решење првостепеног органа, осим у случају када жалба није изјављена – тада извршност решења наступа истеком рока за изјављивање жалбе. Ако жалба не одлаже извршење решења, решење првостепеног органа постаје извршно обавештавањем странке.

4. ОБАВЕЗА САРАДЊЕ СА ГРАЂЕВИНСКИМ ИНСПЕКТОРОМ И ОБАВЕЗА СВИХ ЛИЦА ДА НЕ ОМЕТАЈУ ГРАЂЕВИНСКОГ ИНСПЕКТОРА У ВОЂЕЊУ ПОСТУПКА

Законом о планирању и изградњи прописана је обавеза свих лица да грађевинском инспектору омогуће вршење надзора и санкција за оне који то не учине. За овај прекршај казниће се привредно друштво, односно друго правно лице новчаном казном од 500.000 до 1.000.000 динара (члан 205. став 1), одговорно лице у привредном друштву или другом правном лицу новчаном казном од 50.000 до 100.000 динара (члан 205. став 2), предузетник новчаном казном од 100.000 до 300.000 динара (члан 205. став 3), физичко лице које није предузетник новчаном казном од 50.000 до 100.000 динара (члан 205. став 4).

Осим тога, и одговорна службена лица у надлежном органу управе имају обавезу да грађевинском инспектору омогуће потпун и несметан увид у расположиву документацију, а уколико то не учине, грађевински инспектор ће против њих поднети захтев за покретање прекршајног поступка, за прекршај за који је Законом о планирању и изградњи прописана новчана казна од 25.000 до 50.000 динара или казна затвора до 30 дана (члан 209. став 1. тачка 6), а за поновљени прекршај новчана казна и казна затвора до 30 дана (члан 209. став 2).

⁵⁰ Ова одредба Закона о становању и одржавању зграда још увек није усклађена са изменама овлашћења градских општина града Београда, а то је да оне више нису надлежне за вршење инспекцијског надзора у области грађевинске инспекције, због чега ни Град Београд више нема овлашћење да решава по жалби против првостепеног решења градске општине донетог у поступку вршења инспекцијског надзора грађевинског инспектора.

Обавезу сарадње са грађевинским инспектором имају и управник, професионални управник, односно друго одговорно лице из члана 15. Закона о становању и одржавању зграда или друго одговорно лице одређено правилима власника из члана 17. овог закона и дужни су да, уколико је то потребно ради утврђивања чињеница, грађевинском инспектору омогуће потпун и несметан увид у документацију коју инспектор није могао да прибави по службеној дужности, као и улазак у све заједничке делове, односно самосталне делове зграде, уколико они представљају заједничку имовину, и вршење увиђаја у њима (члан 126. став 2).

Законом о инспекцијском надзору прописана је дужност трећих лица да инспектору дозволе приступ пословном и другом нестамбеном простору, земљишту или објекту чији су власници или корисници, односно држаоци када је вероватно да надзирани субјект у или на њему обавља делатност или врши активност или да се ту налазе предмети од значаја за инспекцијски надзор, као и прелазак преко земљишта или простора у ту сврху. Ако трећа лица не омогуће инспекцијски надзор, инспектор има према њима овлашћења као према надзираном субјекту (члан 23. став 1).

Уколико треће лице које има својство правног лица инспектору не дозволи приступ пословном и другом нестамбеном простору, земљишту или објекту чији је власник или корисник, односно држалац, када је вероватно да надзирани субјект у или на њему обавља делатност или врши активност или да се ту налазе предмети од значаја за инспекцијски надзор, као и прелазак преко земљишта или простора у ту сврху, биће за учињени прекршај кажњено новчаном казном од 100.000 до 800.000 динара (члан 58. став 1. тачка 1), треће лице које има својство предузетника новчаном казном од 50.000 до 300.000 динара (члан 58. став 2), треће лице које има својство физичког лица новчаном казном од 40.000 до 120.000 динара (члан 58. став 3), одговорно лице код трећег лица које има својство правног лица новчаном казном од 50.000 до 150.000 динара (члан 58. став 4).

Законом о инспекцијском надзору је прописано и то да су трећа лица која располажу доказима и другим подацима потребним за инспекцијски надзор дужна да их пруже инспектору у року од три дана од захтева инспектора (члан 58. став 2), а да ће треће лице које има својство правног лица које располаже доказима и другим подацима потребним за инспекцијски надзор, а не пружи их инспектору у року прописаном овим законом (члан 23. став 2), за учињени прекршај бити кажњено новчаном казном од 100.000 до 800.000 динара (члан 58. став 1. тачка 2), треће лице које има својство предузетника новчаном казном од 50.000 до 300.000 динара (члан 58. став 2), треће лице које има својство физичког лица новчаном казном од 40.000 до 120.000 динара (члан 58. став 3), одговорно лице код трећег лица које има својство правног лица новчаном казном од 50.000 до 150.000 динара (члан 58. став 4).

V КАЗНЕНЕ И ДРУГЕ МЕРЕ

Противправна дела која су област надзора грађевинске инспекције законом могу бити одређена као прекршаји, привредни преступи или кривична дела, и већ смо их побројали у делу приручника који се односи на област надзора грађевинских инспектора.

Када открије незаконитост која је кажњива по закону, инспектор надлежном правосудном органу подноси кривичну пријаву, пријаву за привредни преступ или захтев за покретање прекршајног поступка, односно издаје прекршајни налог (члан 42. ЗИН-а), а може да предузима и друге радње и мере када је на то овлашћен посебним законом или другим прописом (иницирање поступка за укидање одређеног решења када оно није издато у складу са прописом и сл.).

Ово значи да инспектор нема дискреционо овлашћење да сам, по сопственом нахођењу, одлучи да ли ће поднети кривичну пријаву, пријаву за привредни преступ, захтев за покретање прекршајног поступка или издати прекршајни налог, већ да има обавезу да то учини.

Обавеза подношења кривичне пријаве прописана је и чланом 280. Закона о кривичном поступку⁵¹, а обавеза подношења пријаве за привредне преступе чланом 85. Закона о привредним преступима⁵².

Законом о инспекцијском надзору су прецизно прописане ситуације у којима, уз записником констатовано образложење, инспектор није дужан да поднесе захтев за покретање прекршајног поступка, односно да изда прекршајни налог. У свим другим ситуацијама, неиздавањем захтева за покретање прекршајног поступка и прекршајног налога, инспектор чини повреду радне дужности.

1. ПРЕКРШАЈНИ НАЛОГ

Услови за издавање прекршајног налога, начин издавања прекршајног налога, његова садржина и поступак по захтеву за одлучивање од стране суда, регулисани су чл. 168–178. Закона о прекршајима⁵³.

51 „Сл. гласник РС”, бр. 72/11, 101/11, 121/12, 32/13, 45/13, 55/14 и 35/19.

52 „Сл. лист СФРЈ”, бр. 4/77, 36/77 – испр., 14/85, 10/86 (пречишћен текст), 74/87, 57/89 и 3/90 и „Сл. лист СРЈ”, бр. 27/92, 16/93, 31/93, 41/93, 50/93, 24/94, 28/96 и 64/01 и „Сл. гласник РС”, број 101/05 – др. закон.

53 „Сл. гласник РС”, бр. 65/13, 13/16 и 98/16 – одлука УС.

Прекршајни налог се издаје када је за прекршај законом или другим прописом од прекршајних санкција предвиђена само новчана казна у фиксном износу (члан 168. Закона о прекршајима). У том случају грађевински инспектор не може да поднесе захтев за покретање прекршајног поступка, већ искључиво издаје прекршајни налог.

Прекршајни налог се издаје и уручује присутном лицу за које се сматра да је учинило прекршај, у моменту откривања прекршаја, а уколико је оваквих лица више, грађевински инспектор за сваког учиниоца прекршаја издаје посебан прекршајни налог. Ако је једно лице учинило више прекршаја, прекршајни налог се издаје за сваки прекршај понаособ.

По пријему прекршајног налога, лице коме је налог издат може:

- прихватити одговорност и платити изречену казну или
- изјавити да ће захтевати судско одлучивање о налогу.

Прекршајни налог постаје *коначан и извршан* по истеку рока од осам дана од дана пријема ако лице против којег је издат прекршајни налог у том року не плати новчану казну или не захтева судско одлучивање о издатом прекршајном налогу.

Након тога, грађевински инспектор доставља надлежном прекршајном суду прекршајни налог са констатацијом *коначности* и забелешком да новчана казна није плаћена, како би суд:

- изречену новчану казну унео у регистар и
- спровео поступак извршења у складу са овим законом.

Инспектор нема дискреционо овлашћење да одлучи да ли ће или неће издати прекршајни налог. Он има обавезу да то уради, осим у случају прописаним Законом о инспекцијском надзору, а то је уколико су кумулативно испуњени законом прописани услови:

- да је надзирани субјект у остављеном року поступио према налогу, односно предлогу инспектора за отклањање незаконитости из члана 27. став 1. овог закона, тј. према налогу, односно предлогу који је дат записником о инспекцијском надзору,
- да највиши износ запређене казне за прекршај не прелази 200.000 динара и није прописана заштитна мера,
- да штетне последице нису наступиле или, када су такве последице наступиле, али их је надзирани субјект отклонио или је штету надокнадио пре почињања поступка инспекцијског надзора, током надзора, а пре изрицања мера на записник или у року из члана 27. став 1. овог закона.

Друга законом прописана ситуација у којој захтев за покретање прекршајног поступка односно прекршајни налог неће бити издати јесте:

- ако надзирани субјект, пре покретања поступка инспекцијског надзора, односно обавештавања о предстојећем инспекцијском надзору, самоиницијативно пријави незаконитост,

- а за незаконитости код којих је могуће отклонити последицу, поред самопријаве, и отклони последице повреде прописа, односно употреби сва средства која су му на располагању да се те последице отклоне.

Ова могућност не важи за надзиране субјекте који су поновили прекршај, нити за нерегистроване субјекте. Против њих инспектор подноси захтев за покретање прекршајног поступка, односно издаје прекршајни налог.

2. ЗАХТЕВ ЗА ПОКРЕТАЊЕ ПРЕКРШАЈНОГ ПОСТУПКА

Начин подношења захтева за покретање прекршајног поступка и начин спровођења прекршајног поступка регулисани су чл. 179–185. Закона о прекршајима.

Грађевински инспектор, као овлашћено лице, подношењем захтева за покретање прекршајног поступка добија статус подносиоца захтева (члан 179. Закона о прекршајима), а то значи да је на њему терет доказивања обележја прекршаја и прекршајне одговорности (члан 89. став 2. Закона о прекршајима). Као подносилац захтева, инспектор постаје странка у поступку и дужан је да се одазове на позив суда.

Суд неће прибављати доказе који недостају у поднетом захтеву, већ ће инспектору вратити захтев ради отклањања недостатака.

Законом о прекршајима прописана је садржина захтева за покретање прекршајног поступка.

Захтев за покретање прекршајног поступка садржи:

- назив и седиште подносиоца захтева односно лично име и адресу лица које подноси захтев;
- назив суда коме се подноси захтев;
- основне податке о физичком лицу, предузетнику и одговорном лицу против кога се захтев подноси: лично име, јединствени матични број грађана, занимање, место и адресу становања, место и адресу запослења и држављанство односно назив и седиште правног лица, као и порески идентификациони број (у даљем тексту: ПИБ) и матични број, а за предузетника и назив и седиште радње, а за одговорно лице у правном лицу и функцију коју обавља у том правном лицу;
- чињенични опис радње из које произлази правно обележје прекршаја, време и место извршења прекршаја и друге околности потребне да се прекршај што тачније одреди;
- пропис о прекршају који треба применити;
- предлог о доказима које треба извести, уз назначење личних имена и адреса сведока, списе које треба прочитати и предмете који служе као доказ;
- податке о томе да ли је покренут кривични поступак или поступак за привредни преступ за дело које обухвата обележја прекршаја који је предмет захтева;
- потпис службеног лица, односно оштећеног као подносиоца захтева и печат овлашћеног органа који подноси захтев.

(члан 181. став 1. Закона о прекршајима)

Подаци које захтев за покретање прекршајног поступка може да садржи, ако су доступни, јесу: место и датум рођења, број телефона, имејл адреса, број телефона на радном месту, бројеви пословних рачуна правног лица и предузетника (члан 181. став 2. Закона о прекршајима).

Захтев за покретање прекршајног поступка подноси се у онолико примерака колико има окривљених, укључујући и један примерак за суд. Ако захтев не садржи све прописане податке, суд ће затражити од подносиоца захтева да га у одређеном року допуни, а ако подносилац захтева не отклони недостатке у одређеном року, сматраће се да је одустао од захтева и захтев ће се решењем одбацити. Инспектор је дужан да у остављеном року уреди захтев онако како је то наложио суд, при чему треба имати у виду да се захтев не може уредити поднеском, већ се уређење врши у самом захтеву, практично сачињавањем новог уређеног захтева.

Од посебног значаја за законито сачињавање захтева за покретање прекршајног поступка је познавање одредаба Закона о прекршајима које се односе, нарочито, на следеће:

Временско важење йройиса – на учиниоца прекршаја примењује се закон, односно пропис који је важио у време извршења прекршаја, а ако је после учињеног прекршаја једном или више пута измењен пропис, примењује се пропис који је најблажи за учиниоца (члан 6. Закона о прекршајима);

Забрана йоновној суђења у истјој ствари – никоме се не може поново судити нити му може поново бити изречена прекршајна санкција за прекршај о коме је правоснажно одлучено у складу са законом; против учиниоца прекршаја који је у кривичном поступку, односно у поступку по привредном преступу правоснажно оглашен кривим за кривично дело, односно привредни преступ, који обухвата и обележја прекршаја, не може се за тај прекршај покренути поступак, а ако је поступак покренут или је у току, не може се наставити и довршити (члан 8. Закона о прекршајима);

Радња извршења йрекршаја – прекршај може бити извршен чињењем или нечињењем; прекршај је извршен нечињењем кад је пропуштање да се предузме одређено чињење прописом предвиђено као прекршај (члан 10. Закона о прекршајима);

Време извршења йрекршаја – прекршај је извршен у време када је учинилац радио или био дужан да ради, без обзира на то када је последица наступила (члан 11. Закона о прекршајима); време извршења прекршаја често недостаје у захтевима, односно уместо времена извршења прекршаја наведено је време вршења увиђаја као тренутак када је инспектор утврдио противправно понашање; време извршења прекршаја суду је неопходно како би утврдио да ли је наступила застарелост покретања прекршајног поступка (која наступа протеком једне године од дана када је прекршај учињен, према члану 84. став 1. Закона о прекршајима), колико година је учинилац прекршаја имао када је прекршај учињен, те да ли се против њега може водити поступак, као и да би се утврдило који прописи су били на снази у време извршења прекршаја;

Место извршења йрекршаја – прекршај је извршен како у месту где је учинилац радио или био дужан да ради, тако и у месту где је последица наступила (члан 12. Закона о прекршајима);

Субјекти одговорности – за прекршај могу да одговарају физичко лице, предузетник, правно лице и одговорно лице у правном лицу, према условима прописаним чл. 27–31. Закона о прекршајима.

3. КРИВИЧНА ПРИЈАВА

Начин подношења кривичне пријаве регулисан је одредбама чл. 280–284. Закона о кривичном поступку.

Грађевински инспектори имају обавезу да пријаве кривично дело за које су водили поступак инспекцијског надзора, као противправно дело из области свог надзора.

Као подносиоци кривичне пријаве, грађевински инспектори имају обавезу да наведу све доказе који су им познати и да предузму све потребне мере да би се сачували трагови кривичног дела.

Како је, за разлику од прекршајног поступка у коме је терет доказивања обележја прекршаја и прекршајне одговорности на подносиоцу захтева за покретање прекршајног поступка, у кривичном поступку терет доказивања оптужбе на тужиоцу, јавни тужилац може, ако из саме кривичне пријаве не може да оцени да ли су вероватни наводи из пријаве или ако подаци у пријави не пружају довољно основа да може одлучити да ли ће спровести истрагу, сам прикупити потребне податке, позивати грађане или поднети захтев државним и другим органима и правним лицима да му пруже потребна обавештења. Јавни тужилац може захтевати од полиције да прикупи потребна обавештења и да предузме друге мере и радње ради откривања кривичног дела и учиниоца, ако није у могућности да сам предузме радње.

У кривичном поступку важи правило *ne bis in idem*, тј. да нико не може бити гоњен за кривично дело за које је одлуком суда правноснажно ослобођен или осуђен или за које је оптужба правноснажно одбијена или је поступак правноснажно обустављен.

Ово правило је интересантно када је у питању подношење кривичне пријаве против инвеститора који је већ осуђен због неправног извођења грађевинских радова, а који је након подношења кривичне пријаве наставио са даљим извођењем радова на истом објекту, без обзира на решење грађевинског инспектора којим му је наложио обуставу даљег извођења радова и без обзира на то што је осуђен за вршење кривичног дела. Ово се не сматра истим кривичним делом, на које би се применило правило *ne bis in idem* и против инвеститора неправних грађевинских радова се подноси нова кривична пријава и суди му се за ново кривично дело, учињено наставком извођења неправних грађевинских радова, а свако ново настављање грађења је ново кривично дело. Разлог за то је што је Кривичним закоником⁵⁴ прописано да кривично дело грађења без грађевинске дозволе, осим

⁵⁴ „Сл. гласник РС”, бр. 85/05, 88/05 – испр., 107/05 – испр., 72/09, 111/09, 121/12, 104/13, 108/14, 94/16 и 35/19.

свог основног облика, има и свој тежи облик, за који закон предвиђа тежу казну. Чланом 219а је прописано да ће се лице које је извођач радова или одговорно лице у правном лицу које је извођач радова на објекту који се гради, односно које изводи радове на реконструкцији постојећег објекта, без грађевинске дозволе, казнити затвором од три месеца до три године и новчаном казном, а лице које је инвеститор или одговорно лице у правном лицу које је инвеститор објекта који се гради без грађевинске дозволе, затвором од шест месеци до пет година и новчаном казном. Уколико ова лица наставе започету градњу и када је издато решење о обустави радова, казниће се затвором од једне до осам година и новчаном казном.

Када је реч о кривичном делу грађења без грађевинске дозволе објекта који је накнадно озакоњен, треба скренути пажњу на став судске праксе да накнадно озакоњење објекта грађеног без грађевинске дозволе не представља основ који искључује противправност кривичног дела грађења без грађевинске дозволе из члана 219а став 3. у вези са ставом 2. Кривичног законика, али се може ценити као олакшавајућа околност на страни окривљеног, приликом одмеравања врсте и висине кривичне санкције која му се изриче⁵⁵, тј. накнадно озакоњење објекта не аболира окривљеног од кривице.

4. ПРИЈАВА ЗА ПРИВРЕДНИ ПРЕСТУП

Начин подношења пријаве за привредни преступ регулисан је чл. 85–90. Закона о привредним преступима.

Грађевински инспектори дужни су да ако, поводом пријаве или при вршењу своје дужности, сазнају да је извршен привредни преступ, пријаве привредни преступ надлежном јавном тужиоцу, као и да предузму мере потребне да се открије учинилац привредног преступа, да се обезбеде трагови привредног преступа и предмети који могу послужити као доказ, као и да прикупе сва обавештења која би могла бити од користи за успешно вођење поступка за привредни преступ.

Како би извршили своју обавезу, они могу тражити потребна обавештења и од других државних органа или од појединаца, али не могу никога да саслушавају у својству окривљеног, сведока или вештака.

На основу прикупљених обавештења, органи инспекције састављају пријаву за привредни преступ, а ако су пријаву раније доставили надлежном јавном тужиоцу – посебан извештај као допуну пријаве.

Јавни тужилац по поднетој пријави за привредни преступ може од надлежног органа инспекције захтевати да прикупи потребна обавештења и да предузме друге мере ради откривања учиниоца привредног преступа и обезбеђења доказа, као и то да орган инспекције обавести о мерама које је предузео.

⁵⁵ Пресуда Врховног касационог суда, Кзз. 1116/18 од 7. 2. 2019.

VI ГРАЂЕВИНСКИ ИНСПЕКТОР

У овом делу биће речи о томе које услове једно лице мора да испуни да би могло да обавља послове грађевинског инспектора, да би могло да руководи радом грађевинске инспекције, о испиту за инспекторе, службеној легитимацији, самосталности и одговорности грађевинског инспектора, притужбама на рад службених лица, унутрашњој контроли и вештинама корисним за успешно спровођење поступка.

1. УСЛОВИ ЗА ОБАВЉАЊЕ ПОСЛА РУКОВОДИОЦА ГРАЂЕВИНСКЕ ИНСПЕКЦИЈЕ И ГРАЂЕВИНСКОГ ИНСПЕКТОРА

Услови које једно лице мора да испуни да би могло да обавља послове грађевинског инспектора и да би могло да руководи грађевинском инспекцијом прописани су Законом о планирању и изградњи и Законом о инспекцијском поступку.

Послове грађевинског инспектора може да обавља лице са стеченим високим образовањем одговарајуће струке односно смера на студијама другог степена грађевинарства (мастер академских студија, мастер струковних студија, специјалистичке академске студије, специјалистичке струковне студије), односно дипломирани инжењер грађевинарства или лице са стеченим високим образовањем одговарајуће струке, односно смера на студијама другог степена архитектуре (мастер академских студија, мастер струковних студија, специјалистичке академске студије, специјалистичке струковне студије), односно дипломирани инжењер архитектуре који има најмање три године радног искуства у струци и положен стручни испит и који испуњава и друге услове прописане законом.

Послове инспекцијског надзора који су Законом о планирању и изградњи поверени општини може да обавља и лице које има високо образовање на студијама првог степена грађевинске или архитектонске струке, односно лице које има вишу школску спрему архитектонске или грађевинске струке, најмање три године радног искуства у струци, положен стручни испит и које испуњава и друге услове прописане законом.

Осим прописаног образовања, инспектор мора имати радно искуство у струци, положен државни стручни испит и испит за инспектора, и мора да испуњава друге услове прописане за рад у органима државне управе:

1. у звању вишег саветника, самосталног саветника или саветника или одговарајућем звању инспектора утврђеном посебним прописом – за вођење поступка и изрицање управних мера у инспекцијском надзору;
2. у звању млађег саветника, сарадника или млађег сарадника или одговарајућем звању инспектора утврђеном посебним прописом – за вођење поступка или предузимање радњи у инспекцијском надзору.

Да би неко лице могло да руководи радом грађевинске инспекције, поред испуњавања наведених услова, мора да има и најмање пет година радног искуства на пословима инспекцијског надзора, односно у области која је под надзором те инспекције. Руководилац инспекције има положај, овлашћења, дужности и одговорности инспектора.

Треба обратити пажњу на измене члана 45. Закона о инспекцијском надзору, којим су прописани услови које једно лице мора да испуни да би могло да руководи радом инспекције.

Прво је члан 45. став 1. Закона о инспекцијском надзору („Сл. гласник РС”, бр. 36/15) гласио овако: „Радом инспекције може руководити лице које поред услова утврђених овим законом за рад на радном месту инспектора има и најмање пет година радног искуства на пословима инспекцијског надзора.”

Законом о изменама и допунама Закона о инспекцијском надзору („Сл. гласник РС”, бр. 95/18) овај члан је допуњен, тако да сада гласи овако: „Радом инспекције може руководити лице које поред услова утврђених овим законом за рад на радном месту инспектора има и најмање пет година радног искуства на пословима инспекцијског надзора, односно у области која је под надзором те инспекције.”

2. ИСПИТ ЗА ИНСПЕКТОРЕ И СЛУЖБЕНА ЛЕГИТИМАЦИЈА

2.1. Испит за инспекторе

Испит за инспекторе је новина коју је увео Закон о инспекцијском надзору (чл. 46. и 47) и њега су дужни да полажу:

- инспектор који је на дан ступања на снагу овог закона имао мање од седам година радног искуства на пословима инспекцијског надзора,
- лице на пробном раду које је радни однос засновало на радном месту инспектора на неодређено време, у року од шест месеци од дана заснивања радног односа,

- лице које је засновало радни однос на радном месту инспектора на неодређено време, а нема положен испит за инспектора, у року од шест месеци од дана заснивања радног односа,
- лице које је први пут засновало радни однос у струци и оспособљава се за самосталан рад на пословима радног места инспектора до окончања приправничког стажа.

Осим ових лица, испит за инспектора могу полагати и друга лица која су се оспособила за самосталан рад у струци, односно самостално обављање послова и имају стечено радно искуство у струци у трајању које је услов за обављање послова инспектора, а заинтересована су за рад на пословима инспектора.

Начин спровођења и садржај испита⁵⁶ ближе је уредио министар надлежан за послове државне управе Правилником о програму и начину спровођења испита за инспектора⁵⁷, који је у примени до 31. 12. 2020. године, односно Правилником о испиту за инспектора⁵⁸, чија примена почиње 1. 1. 2021. године. Програм испита усклађен је са областима знања и вештина за област рада инспекцијских послова.

2.2. Службена легитимација

Питање службене легитимације грађевинских инспектора регулисано је одредбама Закона о инспекцијском надзору и Правилника о легитимацији и опреми урбанистичког и грађевинског инспектора⁵⁹.

Грађевински инспектор, као и овлашћени службеник, приликом вршења инспекцијског надзора морају имати службену легитимацију, којом доказују своје службено својство и идентитет. Инспектор службену легитимацију добија даном ступања на рад, обавезан је да је носи са собом, покаже је надзираном субјекту ради доказивања свог идентитета, стварне и месне надлежности и обавезан је да је врати по престанку функције грађевинског инспектора, из било ког разлога.

Службену легитимацију издаје руководилац инспекције, а инспектор има право и дужност да је користи док обавља послове инспекцијског надзора.

Ако инспекцијски надзор обавља овлашћени службеник, овлашћење које му се издаје садржи елементе легитимације, осим фотографије, а има карактер службене легитимације и користи се као и службена легитимација.

Број легитимације грађевинског инспектора обавезно се уноси у налог за инспекцијски надзор, у записник са увиђаја и увод управног акта који доноси инспектор.

⁵⁶ Материјал потребан за полагање испита доступан је на званичној интернет презентацији Министарства државне управе и локалне самоуправе Републике Србије: <http://mduls.gov.rs/strucni-ispiti/ispit-za-inspektore/?script=lat>.

⁵⁷ „Сл. гласник РС”, број 88/16.

⁵⁸ „Сл. гласник РС”, број 15/20.

⁵⁹ „Сл. гласник РС”, бр. 30/15 и 81/15 – др. правилник.

3. САМОСТАЛНОСТ У РАДУ

Самосталност у раду инспектора је доскоро била регулисана само ЗУП-ом, као начело које важи за сва службена лица која воде управни поступак. Међутим, није било довољно прецизних одредаба о самосталности, дефиниције шта она тачно подразумева, у којим областима поступка су инспектори самостални, чиме је та самосталност ограничена, на који начин је заштићена, шта се сматра нарушавањем самосталности, а шта не.

Данас је питање самосталности у раду инспектора регулисано ЗИН-ом и ЗУП-ом и Кодексом понашања и етике инспектора⁶⁰.

ЗУП-ом је, као једно од основних начела на којима се заснива управни поступак, прописано начело самосталности. Оно подразумева да орган поступа у управној ствари самостално, у оквиру својих овлашћења, а да овлашћено службено лице самостално утврђује чињенично стање и на основу тога примењује законе и друге прописе на управну ствар.

Самосталност подразумева и дужност грађевинског инспектора да све чињенице и околности које су од значаја за законито и правилно поступање у управној ствари, правилно, истинито и потпуно утврди, а да одлучне чињенице утврди на основу свог уверења, које је засновано на савесној и брижљивој оцени сваког доказа посебно и свих доказа заједно, као и на основу резултата целокупног поступка (начело истине и слободне оцене доказа).

Одлуку о начину окончања поступка инспекцијског надзора и мерама које ће предузети, инспектор доноси у границама законом датог овлашћења, водећи рачуна о ранијим одлукама донетим у истим или сличним управним стварима (начело законитости и предвидљивости).

Приликом налагања обавезе надзираном субјекту, грађевински инспектор је дужан да примени оне од прописаних мера које су по надзираног субјекта повољније, ако се и њима остварује сврха прописа (начело сразмерности).

Рад грађевинског инспектора, тј. законитост и правилност његовог рада подложни су преиспитивању од стране другостепеног органа. Уколико је у поступку по жалби изјављеној на решење грађевинског инспектора, другостепени орган поништио побијано решење и вратио предмет првостепеном органу на поновни поступак, са упутством у решењу у ком погледу првостепени орган треба да допуни поступак, грађевински инспектор је дужан да у свему поступи по другостепеном решењу.

На исти начин рад грађевинског инспектора подложен је преиспитивању и у случају када Управни суд поништи управни акт другостепеног органа против којег је био покренут управни спор. Законом о управним споровима је прописано

⁶⁰ Документ Координационе комисије за инспекцијски надзор, усвојен 18. септембра 2018.године.

да је, уколико је уместо поништеног управног акта потребно донети други, надлежни орган дужан да тај акт донесе без одлагања, а најкасније у року од 30 дана од дана достављања пресуде, при чему је везан правним схватањем суда, као и примедбама суда у погледу поступка.

Осим тога, Заштитник грађана има овлашћење да даје препоруке, а орган на његову препоруку може, ради усклађивања са законом, новим решењем да поништи, укине или измени своје правноснажно решење, ако странка о чијим је правима или обавезама одлучено, као и противна странка на то пристану и ако се тиме не вређа интерес трећег лица.

ЗИН-ом је такође регулисано питање самосталности инспектора у раду. Овим законом је прописано да је инспектор самосталан у раду у границама овлашћења утврђених законом, као и да нико не сме искоришћавањем службеног положаја или овлашћења, прекорачењем граница својих овлашћења, невршењем своје дужности или на други начин онемогућавати или ометати инспектора, односно службеника овлашћеног за вршење инспекцијског надзора у обављању инспекцијског надзора и предузимању мера и радњи на које је овлашћен.

Питање самосталности инспектора у раду регулисано је и Кодексом понашања и етике инспектора, којим је прописано да је инспектор самосталан у вршењу инспекцијског надзора и обављању посла инспектора, вођењу поступка, извођењу доказа, утврђивању чињеница, доношењу одлука, изрицању мера и давању препорука.

Самосталност инспектора у раду заштићена је тиме што је прописано да инспектор посао обавља самостално, без незаконитог спољашњег утицаја, ограничења, наговарања, притисака, претњи или мешања. Инспектор брани самосталност од политичких притисака, интервенција и утицаја и, у случају угрожавања или нарушавања самосталности, потражиће заштиту од руководиоца, унутрашње контроле инспекције или другог надлежног органа.

Осим тога, Кодексом је прописано да нико не сме искоришћавањем службеног положаја или овлашћења, прекорачењем граница својих овлашћења, невршењем своје дужности или на други начин онемогућавати или ометати инспектора, односно службеника овлашћеног за вршење инспекцијског надзора у обављању инспекцијског надзора и предузимању мера и радњи на које је овлашћен.

Самосталност у решавању омогућава инспектору да самостално утврђује чињенице и околности у инспекцијском надзору и службеној саветодавној посети, те да на основу слободне оцене доказа и утврђених чињеница и околности у сваком конкретном случају утврди да ли постоје незаконитости, неправилности, недостаци или пропусти, а – у случају да утврди да постоје и да је потребна интервенција – изрекне мере и да препоруке.

Кодексом је прописано да самосталност инспектора у одлучивању није ограничена ако је законом прописано да је инспектор обавезан да поступи по налогу или захтеву другостепеног органа, независног органа, јавног тужиоца и суда, као и да самосталност инспектора није нарушена када руководиоца, унутрашња контрола инспекције, други орган, странка или треће лице од инспектора тражи или му препоручује да поступа законито, правилно, савесно и уједначено, сагласно

начелу предвидљивости, према постојећој правној пракси, односно у складу са актом о примени прописа, водећи рачуна и о ранијим одлукама донетим у истим или сличним инспекцијским, односно управним стварима.

4. ОДГОВОРНОСТ ГРАЂЕВИНСКОГ ИНСПЕКТОРА

До сада смо већ истакли колико инспектори имају важну улогу у контроли примене прописа и подстицању грађана да примењују прописе, због чега имају посебна овлашћења и обавезе. Управо је то разлог због кога и сами инспектори сnose одговорност уколико начине пропусте у свом раду или прекораче границе својих овлашћења.

Одговорност инспектора регулисана је ЗИН-ом, Законом о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе⁶¹, Кодексом понашања и етике инспектора, ЗУП-ом, Законом о управном споровима, Кривичним законом и Законом о раду.

Законом о ојшћем ујравном йосћуујку прописано је да је овлашћено службено лице у органу које води поступак (између осталих и грађевински инспектор) одговорно ако његовом кривицом дође до неизвршавања одређених процесних радњи. Такође, овим законом је прописано да су министарство надлежно за послове државне управе у вршењу надзора над применом овог закона и други органи управе у обавези да захтевају покретање дисциплинског поступка против овлашћеног службеног лица, односно одговорног лица које по службеној дужности не изврши увид у чињенице о којима се води службена евиденција, које на захтев органа који води поступак бесплатно не уступи податке о којима води службену евиденцију у року утврђеном законом, не изда решење у року утврђеном законом или не достави списе другостепеном органу или суду надлежном за управне спорове у роковима утврђеним законом (члан 210. ЗУП-а).

ЗИН-ом су прописани прекршаји за руководиоца инспекције уколико не спроводи план инспекцијског надзора, не објави план инспекцијског надзора на својој интернет страници, не сачини контролне листе из своје области инспекцијског надзора, не примењује их и не објави их на својој интернет страници, не објави годишњи извештај о раду на својој интернет страници (члан 59. ЗИН-а).

Истим законом прописани су прекршаји за инспектора и службеника овлашћеног за вршење инспекцијског надзора уколико не уручи надзираном субјекту налог за инспекцијски надзор, односно не покаже му налог и не предочи његову садржину када надзирани субјект одбија уручење налога за инспекцијски надзор, када врши инспекцијски надзор ван радног времена надзираног субјекта, а за то

61 Закон о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе („Сл. гласник РС”, бр. 21/16, 113/17, 95/18, 113/17 – др. закон, 95/18 – др. закон и 86/19 – др. закон).

не постоје разлози, када не изда надзираном субјекту потврду о одузетом предмету, располаже привремено одузетим предметима, као и када лицу које је поступио према акту о примени прописа у погледу предмета акта о примени прописа изрекне меру управљену према надзираном субјекту, а да није дошло до остварења изузетних услова за изрицање мере у складу са овим законом (члан 60. ЗИН-а).

Дисциплинска одговорност службеника, што се односи и на грађевинске инспекторе, регулисана је Законом о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе, чл. 135–151. Овим законом су прописане лакше и теже повреде дужности из радног односа, начин и поступак спровођења дисциплинског поступка, као и врсте дисциплинских мера.

Између осталог, Законом о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе су као лакше повреде дужности прописани:

- несавесно чување службених списа или података супротно прописима који регулишу ову област и
- повреда кодекса понашања службеника која није обухваћена неком од повреда дужности из радног односа предвиђених овим или посебним законом.

Као теже повреде дужности, између осталог, прописани су:

- неизвршавање или несавесно, неблаговремено или непотпуно извршавање послова или налога претпостављеног,
- незаконит рад, односно незаконита израда службене документације, нетачна или на други начин неправилна обрада те документације или пропуштање радњи за које је службеник овлашћен, чиме је дошло до одговорности послодавца или настанка штете,
- повреда начела непристрасности или политичке неутралности или изражавања и заступања политичких уверења на раду,
- одавање података који према посебним прописима представљају тајне податке,
- недолучно, насилничко или увредљиво понашање према странкама или сарадницима и
- ометање странака у остваривању права и интереса.

На питања одговорности службеника која нису регулисана Законом о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе примењују се одредбе Закона о раду⁶².

Посебни случајеви одговорности инспектора регулисани су ЗИН-ом, чланом 53, према коме је инспектор и службеник овлашћен за вршење инспекцијског надзора, поред других случајева одговорности за повреду радне дужности утврђених прописима о државним службеницима, односно прописима о службеницима аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе, посебно одговоран:

⁶² „Сл. гласник РС”, бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14, 13/17 – одлука УС, 113/17 и 95/18 – аутентично тумачење.

- ако у вршењу инспекцијског надзора не предузме, не предложи или не одреди мере или радње за које је овлашћен,
- ако у вршењу инспекцијског надзора не предложи или не покрене поступак утврђен одредбама овог закона, а био је дужан да то учини (уколико не поднесе кривичну пријаву, пријаву за привредни преступ, захтев за покретање прекршајног поступка, не изда прекршајни налог и не изврши друге радње и не предузме друге мере за које је овлашћен),
- ако у вршењу инспекцијског надзора прекорачи границе свог овлашћења и
- ако обавља привредне или друге делатности и послове за себе или другог послодавца из области у којој врши инспекцијски надзор, учествује у раду стручних радних група или тела надзираних субјеката, односно лица која подлежу инспекцијском надзору или ако обавља друге службе, послове и поступке који су у супротности са положајем и улогом инспектора и штете његовој самосталности у вршењу посла.

Ови посебни случајеви одговорности инспектора утврђени су као *тежа повреда радне дужности*.

Кодекс понашања и етике инспектора, чланом 11. став 2, као и ЗИН, чланом 49, прописују да је инспектор за свој рад лично одговоран.

Кривична одговорност службених лица, па и инспектора, регулисана је Кривичним закоником⁶³, према коме је кажњиво следеће:

- *злоупотреба службеног положаја* – искоришћавање свог службеног положаја или овлашћења, прекорачење граница свог службеног овлашћења или невршење своје службене дужности, чиме се за себе или друго физичко или правно лице прибави каква корист, другом нанесе каква штета или теже повреде права другог (члан 359. КЗ),
- *несавесан рад у служби* – када службено лице кршењем закона или других прописа или општих аката, пропуштањем дужности надзора или на други начин очигледно несавесно поступа у вршењу службе, иако је било свесно или је било дужно и могло бити свесно да услед тога може наступити тежа повреда права другог или имовинска штета, па таква повреда, односно штета и настане (члан 361. КЗ),
- *шпијунство* – када лице захтева или прими поклон или какву другу корист за себе или другог, непосредно или преко трећег лица, да користи свој службеног или друштвеног положаја или стварног или претпостављеног утицаја, посредује да се изврши или не изврши нека службена радња (члан 366. КЗ).

Законом о планирању и изградњи је прописано да ће се надлежни грађевински инспектор који у случајевима из чл.176, 177, 178, 179, 180, 181. и 182. овог

⁶³ „Сл. гласник РС”, бр. 85/05, 88/05 – испр., 107/05 – испр., 72/09, 111/09, 121/12, 104/13, 108/14, 94/16 и 35/19.

закона не донесе решење, односно не изда наредбу у примереном року, који не може бити дужи од седам дана од дана сазнања за учињени прекршај, за учињени прекршај казнити новчаном казном од 25.000 до 50.000 динара (члан 211. став 1), а за поновљени прекршај новчаном казном и казном затвора до 30 дана (члан 211. став 2).

Осим тога, Републичка инспекција је овлашћена да оствари увид, укаже на пропусте и недостатке, пружи потребна објашњења, савете и информације, упозори на неизвршавање поверених послова, одреди рок за отклањање незаконитости и неправилности у раду и предузме друге мере и радње ради остварења законитог и правилног надзора, као и да изврши непосредан инспекцијски надзор у свим пословима и са свим овлашћењима које има инспекција аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе, ако та инспекција не врши поверене послове или их не врши законито, правилно, делотворно и правовремено, чиме републичка инспекција предузима све неопходне активности како би се поверени послови инспекцијског надзора обављали на законит, ефикасан и економичан начин.

Све ово показује колико је озбиљан и одговоран посао грађевинских инспектора и са колико пажње, знања, педантности, самосталности и ауторитета морају да обављају свој посао.

5. ПРИТУЖБА НА РАД СЛУЖБЕНИХ ЛИЦА

Чланом 52. ЗИН-а прописано је да свако лице има право да поднесе притужбу против руководиоца инспекције, инспектора, односно службеника овлашћеног за вршење инспекцијског надзора, ако сматра да су му њиховом незаконитом или неправилном радњом, односно несавесним радом повређена права или слободе, у складу са Законом о државној управи, односно Законом о локалној самоуправи. Из законске дефиниције произлази да:

- право на подношење притужбе има свако лице; дакле, овом одредбом је одређен шири круг од странака у поступку, прописивањем да то право припада сваком лицу;
- притужба се подноси против руководиоца инспекције, инспектора или службеника овлашћеног за вршење инспекцијског надзора;
- разлог због којег свако лице може поднети притужбу је ако сматра да су му њиховом незаконитом или неправилном радњом, односно несавесним радом повређена права или слободе; притужба се може поднети само када њеном подносиоцу није обезбеђена друга правна заштита (предмет притужбе не може бити оно што је предмет приговора на записник или жалбе на донети управни акт);
- притужба се подноси у складу са законом којим се уређује систем државне управе, односно законом којим се уређује систем локалне самоуправе;

- овлашћење и дужност да поступа по поднетој притужби има непосредни руководилац лица на које се притужба односи, односно орган надлежан за вршење надзора над радом инспекције (то може бити и републичка инспекција која врши надзор над обављањем послова инспекцијског надзора поверених инспекцијама аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе) и орган надлежан за његово постављење;
- рок за разматрање притужбе и достављање одговора по притужби је 15 дана од дана подношења притужбе;
- одговор по притужби се подносиоцу притужбе доставља у форми обавештења.

По новом законском решењу, након измена и допуна ЗИН-а (децембар 2018. године), прецизирано је да се подносиоцу притужбе доставља одговор, на који он нема право изјављивања жалбе. У *Смерницама о њравима и обавезама њривредних субјеката у инспекцијском надзору*, које је усвојила републичка Координациона комисија за инспекцијски надзор, изражен је став да притужба јесте врста приговора и да лице које је изјавило притужбу на рад инспектора не може изјавити и приговор.⁶⁴

6. УНУТРАШЊА КОНТРОЛА

Унутрашња контрола је новина коју је у инспекцијски надзор унео ЗИН (члан 54). Послови унутрашње контроле подразумевају широко, свеобухватно знање и искуство, како би се обезбедили и контролисали законитост вршења послова инспекцијског надзора, поштовање процедура, спровођење плана, заштита од прера и злоупотреба.

Правилник који би уредио облик и начин вршења унутрашње контроле републичке грађевинске инспекције у саставу Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре, а који би се односио и на поверене послове инспекцијског надзора грађевинске инспекције које врше јединице локалне самоуправе, још увек није донет. Група за унутрашњу контролу и сарадњу у области борбе против корупције (Антикорупцијски тим), која је била формирана у оквиру тог министарства, у августу 2017. године је престала да постоји.

⁶⁴ *Смернице о њравима и обавезама њривредних субјеката у инспекцијском надзору*, друго, измењено и допуњено издање, март 2019, које је усвојила републичка Координациона комисија за инспекцијски надзор: <https://inspektor.gov.rs/page/8/Смернице>.

7. ВЕШТИНЕ КОРИСНЕ ЗА УСПЕШНО СПРОВОЂЕЊЕ ПОСТУПКА

Инспектори и службеници овлашћени за вршење инспекцијског надзора (даље у тексту: инспектори) право и дужност стручног усавршавања остварују у складу са законом који уређује права и дужности државних службеника, односно законом који уређује права и дужности из радног односа запослених у органима аутономних покрајина и јединицама локалне самоуправе, као и посебним законом.

Законом о државним службеницима, у члану 102а, прописано је да законом може да се предвиди и посебан стручни испит који се полаже ради запослења на радним местима са посебним дужностима и овлашћењима.

Уредбом о одређивању компетенција за рад државних службеника⁶⁵ компетенције су дефинисане као скуп знања, вештина, особина, ставова и способности које државни службеник поседује, а који обликују његово понашање и воде постизању очекиване радне успешности на радном месту. Области знања и вештина за област рада инспекцијских послова односе се на:

1. општи управни поступак и управне спорове;
2. основе казненог права и казненог поступка;
3. основе прекршајног права и прекршајни поступак;
4. основе привредног права и привредног пословања;
5. поступак инспекцијског надзора и основе методологије анализе ризика;
6. функционални јединствени информациони систем;
7. основе вештине комуникације и конструктивног решавања конфликта.

Програм испита за инспекторе усклађен је са областима знања и вештина за област рада инспекцијских послова према Уредби.

Увођење обавезног полагања испита за све будуће инспекторе који имају мање од седам година радног искуства на пословима инспекцијског надзора, као циљ има повећање стручности инспектора и њихово оспособљавање за квалитетну примену одредаба Закона о инспекцијском надзору. Да би савети и препоруке инспекције били јасни, разумљиви и примењиви, потребно је да инспектори поседују неопходно стручно знање и искуство, односно да имају приступ овом знању и искуству, као и да имају потребне комуникационе вештине ради успостављања што боље комуникације са надзираним субјектима, подизања нивоа професионалности у раду и лакшег превазилажења кризних ситуација.

Потребно је да инспектор разуме комуникациони, друштвени и други значај првог контакта са надзираним субјектом (имајући у виду да се може догодити да се субјект том приликом први пут током свог пословања сусреће са инспекцијом,

65 „Сл. гласник РС”, број 4/19.

тј. управом, односно државом), првог састанка и разговора са одговорним, овлашћеним и другим лицима у надзираном субјекту и ефективне комуникације у оквиру првог контакта, када надзирани субјект, односно лица која га заступају и представљају стварају прву „слику” и први утисак о инспектору, што је веома значајно за даљу комуникацију. Корисно је да инспектор овлада и техникама активног слушања, самопоузданог, професионалног и етичког (моралног) опхођења и понашања, и тактичке комуникације, да разуме облике и значај невербалне комуникације, различите психолошке типове личности – како реагују у одређеним ситуацијама и како се поставити према ком типу личности. Такође, пожељно је да инспектор уме да препозна и превазиђе подозривост, некооперативност и нетолеранцију, лажне исказе, навођење на погрешне закључке и друге видове манипулације, стереотипе, предрасуде, предубеђења и друге сметње за ефективну комуникацију, да зна како да успостави и гради однос поверења, како да комуницира у напетим и високо напетим ситуацијама и који су начини решавања нелагодних и конфликтних ситуација, те који су методи за превазилажење стреса, који се неминовно јавља у обављању захтевног посла какав је инспекцијски. Вештина комуникације у инспекцијском надзору детаљно је обрађена у публикацији *Вештине њојшребне за вршење инспекцијског надзора* ауторке Драгане Ђук Миланков, доступној на интернет презентацији Координационе комисије за инспекцијски надзор⁶⁶.

Обим спровођења обука и других облика стручног усавршавања за грађевинске инспекторе је углавном био повезан са новом регулативом или процедурама. Од предавања и семинара приликом представљања нових законских решења везаних за планирање, изградњу и озакоњење (легализацију), преко радионица непосредно пред увођење електронског система за издавање грађевинских дозвола, па све до е-обуке о инспекцијском надзору, Мрежа грађевинских инспектора, која је пре неколико година формирана на иницијативу СКГО, и Мрежа инспектора Србије, формирана нешто касније, показале су да се инспектори на тај начин удружују ради размене стручних мишљења и међусобне подршке, а с циљем даљег професионалног усавршавања, унапређења ефикасности рада и уједначавања праксе, што би могле и бити понуђене теме за обуке.

У јулу 2020. године, спроведена је анализа потреба за стручним усавршавањем грађевинских инспектора у јединицама локалне самоуправе. Анализа потреба је спроведена ради припреме Секторског посебног програма обука за 2021. годину. Како је за спровођење анализе потреба за стручним усавршавањем задужено ресорно министарство, за спровођење овог процеса обезбеђена је подршка Министарству грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре преко пројекта „Управљање људским ресурсима у локалној самоуправи – ФАЗА 2”, који спроводи Савет Европе, а финансирају заједно Европска унија и Савет Европе. Главни партнери пројекта су Министарство државне управе и локалне самоуправе и Стална конференција градова и општина.

66 Доступно на: <https://inspektor.gov.rs/page/18/uputstvo-i-literatura> у документу *Публикација – вештине вршења инспекцијског надзора*.

За прикупљање информација за утврђивање потреба за стручним усавршавањем коришћен је метод анкетирања. У анкети је учествовало укупно 160 грађевинских инспектора, што чини преко 60% од процењеног укупног броја грађевинских инспектора у општинама и градовима. Резултати анкете показују да је највећи број инспектора у старосној доби од 50 до 60 година, чак 48,1%. Подаци о радном искуству грађевинских инспектора показују да службеници који раде на пословима грађевинске инспекције у већини случајева имају дугогодишње искуство у локалној самоуправи. Наиме, подаци показују да грађевински инспектори имају велико радно искуство јер преко 60% њих ради на пословима грађевинске инспекције више од 10 година. Готово 80% испитаних инспектора као формално образовање навело је грађевинску струку, док 18% испитаних чине архитекте. Нешто више од 60% испитаних је у претходне три године похађало обуке, а СКГО је наведен као један од најчешћих организатора ових обука. У складу са резултатима спроведене анализе, теме које грађевинским инспекторима представљају највећи изазов и за које би требало у наредном периоду организовати обуке и стручно усавршавање су: Закон о становању и одржавању зграда, правни оквир у области изградње објеката, управно извршење решења грађевинских инспектора и кажњива дела у делокругу грађевинских инспектора.

VII МОДЕЛИ АКТА

МОДЕЛ 1. Решење о уклањању објекта

Грађевински инспектор _____ (назив ордана, име и њезиме, бр. лејићимације), на основу члана 176. став 1. тачка 1. и члана 183. Закона о планирању и изградњи („Сл. гласник РС”, бр. 72/09, 81/09 – испр., 64/10 – одлука УС, 24/11, 121/12, 42/13 – одлука УС, 50/13 – одлука УС, 98/13 – одлука УС, 132/14, 145/14, 83/18, 31/19, 37/19 – др. закон и 9/20), и члана 192. Закона о општем управном поступку („Сл. гласник РС”, бр. 18/16 и 95/18 – аутентично тумачење), поступајући по службеној дужности, дана _____ доноси:

РЕШЕЊЕ

- I. НАРЕЂУЈЕ СЕ инвеститору _____ из _____, ул. _____, да у року од _____ дана од дана пријема овог решења ОБУСТАВИ даље извођење грађевинских радова и УКЛОНИ објекат изграђен без грађевинске дозволе, у ул. _____, у _____, на КП _____, димензија основе _____, спратности _____.
- II. Пре уклањања објекта из става 1. овог решења инвеститор није дужан да уради пројекат рушења.
- III. Уколико именовани у остављеном року не поступи по решењу из става 1. овог решења, спровешће се управно извршење преко другог лица, а на терет и трошак инвеститора, о чему ће бити донето допунско решење о трошковима.
- IV. Жалба изјављена против овог решења не одлаже његово извршење.

Образложење

Грађевински инспектор из Одсека/Одељења _____/Управе _____, у поступку инспекцијског надзора утврдио је и записником број _____ од _____ констатовао следеће:

Чланом 176. став 1. тачка 1. Закона о планирању и изградњи прописано је да је грађевински инспектор у вршењу инспекцијског надзора овлашћен да нареди решењем обуставу радова и уклањање објекта или његовог дела, ако се објекат гради или је његово грађење завршено без грађевинске дозволе, односно ако се објекат гради супротно локацијским условима, односно грађевинској дозволи, односно потврди о пријави радова.

Чланом 183. истог закона прописано је да се решењем о уклањању објекта, односно његовог дела одређује рок у коме је инвеститор дужан да уклони објекат или његов део, да ће решењем грађевински инспектор одредити да ли је пре уклањања објекта, односно дела објекта потребно урадити пројекат рушења, као и начин извршења преко друге особе у случају да инвеститор то сам није учинио у року одређеном решењем о уклањању.

С обзиром на утврђено чињенично стање, грађевински инспектор је на основу члана 176. став 1. тачка 1. Закона о планирању и изградњи, донео одлуку као у ставу I диспозитива.

Жалба изјављена на решење грађевинског инспектора не одлаже извршење решења у складу са чланом 184. став 7. Закона о планирању и изградњи.

Чланом 176. став 2. Закона о планирању и изградњи прописано је да се решење о уклањању објекта, односно његовог дела односи и на делове објекта који нису описани у решењу о рушењу, а настали су након састављања забележбе и чине једну грађевинску целину.

Решење је донето у _____ број _____/_____,
дана _____, године

Упутство о правном средству:

Против овог решења може се изјавити жалба _____ у року од 15 дана од дана достављања решења. Жалба се може изјавити и усмено на записник. Жалба се таксира административном таксом у износу од _____ динара и уплаћује на рачун буџета _____ бр. _____, по моделу 97, с позивом на број _____ и предаје се другостепеном органу _____.

Решење доставити:

- извршенику
- Писарници

ГРАЂЕВИНСКИ ИНСПЕКТОР

МОДЕЛ 2.**Решење о извршењу преко другог лица са налогом извршенику да положи средства потребна за спровођење управног извршења**

Грађевински инспектор _____ (назив ордана, име и презиме, бр. лејијимације), на основу чл. 196. и 197. Закона о општем управном поступку („Сл. гласник РС”, бр. 18/16 и 95/18 – аутентично тумачење), у вези са чланом 41. став 2. Закона о инспекцијском надзору („Сл. гласник РС”, бр. 36/15, 44/18 – др. закон и 95/18), члан 171. ст. 4, 5, 6 и 7.⁶⁷ Закона о планирању и изградњи („Сл. гласник РС”, бр. 72/09, 81/09 – испр., 64/10 – одлука УС, 24/11, 121/12, 42/13 – одлука УС, 50/13 – одлука УС, 98/13 – одлука УС, 132/14, 145/14, 83/18, 31/19, 37/19 – др. закон и 9/20), у поступку управног извршења решења број _____/___ од _____ године, поступајући по службеној дужности, дана _____ доноси:

РЕШЕЊЕ О ИЗВРШЕЊУ

- I. УТВРЂУЈЕ СЕ да је решење грађевинског инспектора _____ број: _____/_____, од _____ године постало извршно дана _____ године, па се дозвољава његово извршење.
- II. ПОЗИВА СЕ ИЗВРШЕНИК _____ да решење из претходног става изврши у накнадном року од _____ дана од дана пријема овог решења, односно да _____
- III. Уколико извршеник своју обавезу из решења бр. __ од _____ године не предузме у целини у року додатно остављеном ставом 2, или је предузме делимично, НАЛАЖЕ СЕ извршенику да положи износ од _____, на рачун _____ Града/Општине, са позивом на број модел __ ____, потребан за подмирење трошкова извршења преко другог лица, ангажованог од стране Управе града/општине.⁶⁸
- IV. НАЛАЖЕ СЕ _____ као заинтересованој страни да положи износ од _____, на рачун _____ Града/Општине, са позивом на број модел _____, потребан за подмирење трошкова извршења преко другог лица, ангажованог од стране Управе града/општине и тиме обезбеди трошкове извршења до наплате од стране извршног дужника.⁶⁹
- V. Обрачун укупних трошкова извршења које сноси извршеник утврдиће се по завршетку извршења.
- VI. Жалба изјављена против овог решења не одлаже извршење решења.

67 Није обавезни елемент решења.

68 Није обавезни елемент решења.

69 Није обавезни елемент решења.

Образложење

Решењем грађевинског инспектора _____ број: _____ / _____ од _____ године, наложено је извршенику да у року од _____ дана од дана пријема решења изврши меру из става 2. диспозитива овог решења, уз клаузулу да жалба изјављена против решења не одлаже његово извршење.⁷⁰

Наведено решење достављено је извршенику дана _____. године и, у смислу члана 190. став 2. Закона о општем управном поступку, постало је извршно дана _____. године.

Извршеник није добровољно, у року одређеном решењем, извршио меру из става 2. диспозитива овог решења, што је грађевински инспектор утврдио у контролном инспекцијском надзору, о чему је сачињен записник број _____, од _____ године.

Предрачуном трошкова управног извршења, израчунатим на основу ценовника који је саставни део Уговора о вршењу радњи управног извршења број ____ од _____ године, закљученог између Града/Општине и _____, чија фотокопија се налази у списима предмета, утврђено је да је износ који извршеник треба да положи _____ РСД.⁷¹

Чланом 196. Закона о општем управном поступку прописано је, између осталог, да се решењем о извршењу утврђује да је решење постало извршно и одређују време, место и начин извршења.

Чланом 197. став 1. истог Закона, прописано је да, ако се извршеникова обавеза састоји од радње коју може предузети и друго лице, а извршеник радњу не предузме у целини или је предузме делимично, радња се предузима преко другог лица, о трошку извршеника.

Чланом 197. став 2. истог Закона, прописано је да, ако се извршеникова радња предузима преко другог лица, орган који спроводи извршење решењем може наложити извршенику да положи износ који је потребан за подмирење трошкова извршења, а да се обрачун накнадно сачини.

Чланом 171. став 7. Закона о планирању и изградњи је прописано да, уколико надлежни орган нема потребна средства за извршење инспекцијског решења, заинтересована страна може обезбедити трошкове извршења до наплате од стране извршног дужника.

С обзиром на то да је наведено решење постало извршно, а извршеник у остављеном року није добровољно извршио решење и да се ради о обавези коју може извршити друго лице, то је, применом чл. 196. и 197. Закона о општем управном поступку и члана 171. став 5. Закона о планирању и изградњи, одлучено као у диспозитиву овог решења.

⁷⁰ Констатација да жалба не одлаже извршење решења уноси се само када је то диспозитивом решења одређено.

⁷¹ Уноси се само уколико се извршенику налаже да положи износ потребан за подмирење трошкова извршења преко другог лица.

Жалба изјављена против овог решења не одлаже извршење решења сходно одредби члана 202. став 1. Закона о општем управном поступку.

Решење је донето у _____
број _____/____, дана _____. године

Упутство о правном средству:

Против овог решења може се изјавити жалба _____ у року од 8 дана од дана достављања решења. Жалба се може изјавити и усмено на записник. Жалба се таксира административном таксом у износу од _____ динара и уплаћује на рачун буџета _____ бр. _____, по моделу 97, с позивом на број _____ и предаје се другостепеном органу.

Решење доставити:

- извршенику
- Писарници

ГРАЂЕВИНСКИ ИНСПЕКТОР

МОДЕЛ 3.**Решење о управном извршењу посредном принудом**

Грађевински инспектор _____ (назив ордана, име и презиме, бр. легитимације) на основу чл. 196. и 198. Закона о општем управном поступку („Сл. гласник РС”, бр. 18/16 и 95/18 – аутентично тумачење), у вези са чланом 41. став 2. Закона о инспекцијском надзору („Сл. гласник РС”, бр. 36/15, 44/18 – др. закон и 95/18), у поступку управног извршења решења број _____/____ од _____ године, поступајући по службеној дужности, дана _____, доноси

РЕШЕЊЕ О ИЗВРШЕЊУ

- I. УТВРЂУЈЕ СЕ да је решење грађевинског инспектора _____ број _____/____, од _____ године постало извршно дана _____ године, па се дозвољава његово извршење.
- II. ПОЗИВА СЕ ИЗВРШЕНИК _____ да у накнадном року од _____ дана од дана пријема овог решења поступи по налогу из решења број _____ од _____ године, односно да _____, под претњом новчане казне у износу од _____ динара, уколико извршеник у остављеном року не изврши наведено решење.
- III. Жалба изјављена против овог решења не одлаже извршење решења.

Образложење

Решењем грађевинског инспектора _____ број _____/____ од _____ године, наложено је извршенику да у року од _____ дана од дана пријема решења изврши меру из става 2. диспозитива овог решења, уз клаузулу да жалба изјављена против решења не одлаже његово извршење.

Наведено решење достављено је извршенику дана _____ године и, у смислу члана 190. став 2. Закона о општем управном поступку, постало је извршно дана _____ године.⁷²

Надзирани субјект, овде извршеник, није добровољно, у року одређеном решењем, извршио меру из става 2. диспозитива овог решења, што је грађевински инспектор утврдио у контролном инспекцијском надзору, о чему је сачињен записник број _____, од _____ године.

Чланом 196. Закона о општем управном поступку прописано је, између осталог, да се решењем о извршењу утврђује да је решење које се има извршити постало извршно и одређују се време, место и начин извршења.

⁷² Овај став је у сваком конкретном случају потребно прилагодити ситуацији из члана 190. став 2. ЗУП-а. Решење постаје извршно 1) истеком рока за жалбу, ако жалба није изјављена; 2) обавештавањем странке, ако жалба није дозвољена; 3) обавештавањем странке, ако жалба не одлаже извршење решења; 4) кад се све странке одрекну права на жалбу; 5) обавештавањем странке о решењу, којим се жалба одбацује или одбија.

Чланом 198. став 1. Закона прописано је да, уколико извршење преко другог лица није могуће или није погодно да се постигне сврха извршења, орган који спроводи извршење принудиће извршеника на испуњење обавезе изрицањем новчане казне, а ставом 2. истог члана прописано је, између осталог, да се физичком лицу 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 (правном лицу новчана казна изриче се у распону од половине његових месечних прихода, до десет процената његових годишњих прихода које је остварио у Републици Србији у претходној години). Ставом 3. наведеног члана прописано је да новчана казна може поново да се изрекне све док извршеник не испуни обавезе из решења.

Према члану 41. став 5. Закона о инспекцијском надзору, инспектор може изрећи новчану казну у извршењу решења посредном принудом, поред правног лица, и одговорном лицу у правном лицу.

С обзиром на то да је наведено решење постало извршно, а извршеник у остављеном року није добровољно извршио решење и да се ради о обавези коју не може извршити друго лице, то је применом одредби чл. 196. и 198. ЗУП-а, одлучено као у диспозитиву овог решења.

Жалба изјављена против овог решења не одлаже извршење решења сходно одредби члана 202. став 1. Закона о општем управном поступку.

Решење је донето у _____ број _____/_____, дана _____, године

Упутство о правном средству:

Против овог решења може се изјавити жалба _____ у року од 8 дана од дана достављања решења. Жалба се може изјавити и усмено на записник. Жалба се таксира административном таксом у износу од _____ динара и уплаћује на рачун буџета _____ бр. _____, по моделу 97, с позивом на број _____ и предаје се другостепеном органу.

Решење доставити:

- извршенику,
- Писарници;

ГРАЂЕВИНСКИ ИНСПЕКТОР

МОДЕЛ 4.**Решење о изрицању новчане казне правном и одговорном лицу**

Грађевински инспектор _____ (назив ордана, име и презиме, бр. летишимаације) на основу чл. 198. и 199. Закона о општем управном поступку („Сл. гласник РС”, бр. 18/16 и 95/18 – аутентично тумачење), у поступку управног извршења решења број _____/____ од _____ године, поступајући по службеној дужности, дана _____, доноси

**РЕШЕЊЕ
О ИЗРИЦАЊУ НОВЧАНЕ КАЗНЕ**

- I. Извршенику _____ из _____, ул. _____ бр. _____, изриче се новчана казна у износу од _____ динара, а _____, _____ (функција у правном лицу), као одговорном лицу у правном лицу, новчана казна у износу од _____ динара, забрањена правном и одговорном лицу решењем о извршењу број _____/____ од _____ године, због непоставања по наведеном решењу, односно неизвршења решења грађевинског инспектора број _____/____ од _____ године.
- II. Извршеник је дужан да новчану казну из тачке I. овог решења плати у року од _____ дана од дана пријема овог решења на рачун буџета _____ бр. _____, по моделу 97 позив на број _____ и у истом року о томе обавести грађевинског инспектора.
- III. Уколико се уплата изречене новчане казне не изврши у предвиђеном року, њена наплата извршиће се преко јавног извршитеља, у складу са прописима којима се уређује извршење и обезбеђење, са урачунатом законском затезном каматом, почев од дана извршности овог решења.
- IV. Извршенику се одређује поновни рок од _____ дана од дана достављања овог решења да изврши обавезе које су му наложене решењем број _____/____ од _____ године на начин одређен решењем о извршењу број _____/____ од _____ године. У противном, по службеној дужности, поступак извршења решења ће се наставити изрицањем нове новчане казне извршенику правном лицу у висини половине месечних прихода које је остварио у Републици Србији у претходној години, а одговорном лицу у правном лицу у висини једне просечне годишње зараде по запосленом, са порезима и доприносима, која је остварена у Републици Србији у претходној години.
- V. Жалба изјављена на ово решење не одлаже извршење сходно члану 202. став 1. Закона о општем управном поступку.

Образложење

Решењем о извршењу грађевинског инспектора _____ број _____ / _____ од _____ . године, утврђено је да је решење грађевинског инспектора _____ бр. _____ / _____ од _____ . године, постало извршно дана _____ . године и одређено је да ће се решење извршити изрицањем новчане казне у износу од _____ динара (словима), правном лицу _____, што представља половину његових месечних прихода које је остварио у Републици Србији у претходној години, а _____, _____, као одговорном лицу у правном лицу, новчана казна у износу од _____ динара, што представља половину просечне месечне зараде по запосленом, са порезима и доприносима која је остварена у Републици Србији, у претходном месецу, уз одређивање додатног рока за извршење обавезе.

Одредбом члана 198. став 2. Закона о општем управном поступку прописано је да се физичком лицу 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, а ставом 3. да новчана казна може поново да се изрекне све док извршеник не испуни обавезе из решења.

Према члану 41. став 5. Закона о инспекцијском надзору, инспектор може изрећи новчану казну у извршењу решења посредном принудом, поред правног лица, и одговорном лицу у правном лицу.

Чланом 41. став 6. Закона о инспекцијском надзору прописано је да новчане казне изречене у извршењу решења посредном принудом извршава јавни извршитељ, у складу са прописима којима се уређује извршење и обезбеђење.

Одредбом члана 199. став 2. Закона о општем управном поступку прописано је да се новчана казна уплаћује у корист буџета из којег се финансира орган који је изрекао новчану казну.

Како је у поступку контролног инспекцијског надзора дана _____ . године утврђено и контролним записником од наведеног дана констатовано да извршеник није извршио обавезу ни у року додатно одређеном решењем о извршењу, стекли су се услови из чл. 198. и 199. Закона о општем управном поступку за изрицање забрањене новчане казне и забрањење новом новчаном казном за случај неизвршења обавезе из решења, при чему су динарски износи новчаних казни одређени на основу података које је инспектор утврдио увидом у јавно доступне податке о пословним приходима извршеника правног лица преко интернет странице Агенције за привредне регистре, односно према подацима органа надлежног за послове статистике, за одговорно лице у правном лицу.

Решење је донето у _____ под бројем _____ / __, дана _____.
године.

Упутство о правном средству:

Против овог решења може се изјавити жалба _____ у року од 8 дана од дана достављања решења. Жалба се може изјавити и усмено на записник. Жалба се таксира административном таксом у износу од _____ динара и уплаћује на рачун буџета _____ бр. _____, по моделу 97, с позивом на број _____ и предаје се другостепеном органу.

Решење доставити:

- извршенику
- Писарници

ГРАЂЕВИНСКИ ИНСПЕКТОР

МОДЕЛ 5.**Решење о изрицању новчане казне физичком лицу**

Грађевински инспектор _____ (назив орјана, име и њрезиме, бр. летијимације) _____, на основу чл. 198. и 199. Закона о општем управном поступку („Сл. гласник РС”, бр. 18/16 и 95/18 – аутентично тумачење), у поступку управног извршења решења број _____ од _____ године, поступајући по службеној дужности, дана _____, доноси:

**РЕШЕЊЕ
О ИЗРИЦАЊУ НОВЧАНЕ КАЗНЕ**

- I. Извршенику _____ из _____, ул. _____ бр. _____, изриче се новчана казна у износу од _____ динара (словима), запрећена решењем о извршењу број _____/_____ од _____ године, због непоступања по наведеном решењу, односно неизвршења решења грађевинског инспектора број _____/_____ од _____ године.
- II. Извршеник је дужан да новчану казну из тачке I. овог решења плати у року од _____ дана од дана пријема овог решења на рачун буџета _____ бр. _____, по моделу 97 позив на број _____⁷³ и у истом року о томе обавести грађевинског инспектора.
- III. Уколико се уплата изречене новчане казне не изврши у предвиђеном року, њена наплата извршиће се преко јавног извршитеља, у складу са прописима којима се уређује извршење и обезбеђење, са урачунатом законском затезном каматом, почев од дана извршности овог решења.
- IV. Извршенику се одређује поновни рок од _____ дана, од дана достављања овог решења да изврши обавезе које су му наложене решењем број _____/_____ од _____ године на начин одређен решењем о извршењу број _____/_____ од _____ године. У противном, поступак извршења решења ће се наставити изрицањем нове новчане казне у висини једне просечне годишње зараде по запосленом, са порезима и доприносима, која је остварена у Републици Србији у претходној години⁷⁴.
- V. Жалба изјављена на ово решење не одлаже извршење сходно члану 202. став 1. Закона о општем управном поступку.

⁷³ Уплатни рачун и позив на број одобрења одређују се у складу са Правилником о условима и начину вођења рачуна за уплату јавних прихода и распоред средстава са тих рачуна („Сл. гласник РС”, бр.16/16, 49/16, 107/16, 46/17, 114/17, 36/18, 44/18 – др. закон, 104/18, 14/19 и 33/19).

⁷⁴ Нова казна може да се одреди у вишем износу, у оквиру прописаног распона.

Образложење

Решењем о извршењу грађевинског инспектора _____ број _____/____ од _____. године, утврђено је да је решење грађевинског инспектора _____ бр. _____/____ од _____. године, постало извршно дана _____. године и одређено је да ће се решење извршити изрицањем новчане казне у износу од _____ динара, што представља половину просечне месечне зараде по запосленом, са порезима и доприносима, која је остварена у Републици Србији у претходном месецу, уз одређивање додатног рока за извршење обавезе, што је инспектор утврдио према подацима органа надлежног за послове статистике.

Одредбом члана 198. став 2. Закона о општем управном поступку прописано је да се физичком лицу 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, а ставом 3. да новчана казна може поново да се изрекне све док извршеник не испуни обавезе из решења.

Чланом 41. став 6. Закона о инспекцијском надзору прописано је да новчане казне изречене у извршењу решења посредном принудом извршава јавни извршитељ, у складу са прописима којима се уређује извршење и обезбеђење.

Одредбом члана 199. став 2. Закона о општем управном поступку прописано је да се новчана казна уплаћује у корист буџета из којег се финансира орган који је изрекао новчану казну.

Како је у поступку контролног инспекцијског надзора дана _____. године утврђено и контролним записником од наведеног дана констатовано да извршеник није извршио обавезу ни у року додатно одређеном решењем о извршењу, стекли су се услови из чл. 198. и 199. Закона о општем управном поступку за изрицање запрећене новчане казне и запрећење новом новчаном казном за случај неизвршења обавезе из решења.

Решење је донето у _____ под бројем _____/__, дана _____. године.

Упутство о правном средству:

Против овог решења може се изјавити жалба _____ у року од 8 дана од дана достављања решења. Жалба се може изјавити и усмено на записник. Жалба се таксира административном таксом у износу од _____ динара и

уплаћује на рачун буџета _____
бр. _____, по моделу 97, с
позивом на број _____ и предаје
се другостепеном органу.

Решење доставити:

- извршенику,
- Писарници;

ГРАЂЕВИНСКИ ИНСПЕКТОР

МОДЕЛ 6.**Захтев за покретање прекршајног поступка против правног и одговорног лица**

ПРЕКРШАЈНИ СУД У _____
 _____ (улица и број, бр./оштина)

На основу члана 179. Закона о прекршајима („Сл. гласник РС”, бр. 65/13, 13/16 и 98/16 – одлука УС), члана 42. став 1. Закона о инспекцијском надзору („Сл. гласник РС”, бр. 36/15, 44/18 – др. закон и 95/18) и члана __ став __ Закона о _____, грађевински инспектор подноси

ЗАХТЕВ ЗА ПОКРЕТАЊЕ ПРЕКРШАЈНОГ ПОСТУПКА

против:

1. _____ (назив правног лица), матични број: _____, ПИБ: _____, седиште и адреса: _____, као правног лица,
2. _____ (име и презиме), ЈМБГ: _____, занимање: _____, функција коју обавља у правном лицу: _____, место и адреса становања: _____, место и адреса запослења: _____, држављанин _____, као одговорног лица у правном лицу;

(Напомена: Ако су доступни, у захтеву ће се навести и следећи подаци о лицу прошив кога се захтев односи: место и датум рођења, број телефона, имејл адреса, број телефона на радном месту, бројеви пословних рачуна правног лица.)

Због тога што су:

Дана _____ године у _____ (чињенични опис радње из које произлази јавно обележје прекршаја, време, место и начин извршења, штећне последице и друге чињенице и околности којима се прекршај што тачније одреди; чињенично стање треба изложити језиковито и концизно, али још јуно, тако да се наведу све битне чињенице и околности, служећи се језиком закона).

Због чега постоји основана сумња да су извршили прекршај из члана ____ став ____ тачка ____ и члана ____ став ____ у вези са чланом ____ став ____ Закона о _____.

Стога,

ПРЕДЛАЖЕМ

Да Суд покрене и спроведе прекршајни поступак против окривљених, те да се у току прекршајног поступка изведе доказ:

- читањем записника о инспекцијском надзору број _____ од _____. године, као и изврши увид у доказе који су прилози уз овај записник и чине његов саставни део;
- саслушањем у својству окривљених правног лица и одговорног лица у правном лицу против којих је поднет овај захтев за покретање прекршајног поступка, које је потребно позвати са назначених адреса;
- саслушањем у својству сведока: _____ (име и презиме и адреса).

Да Суд, након спроведеног поступка, огласи окривљене одговорним за прекршај и изрекне им законом прописане прекршајне санкције.

Против окривљених није покренут кривични поступак или поступак за привредни преступ за дело које обухвата обележја прекршаја који је предмет овог захтева.

Образложење

Дана _____ године у _____ грађевински инспектор _____ је извршио инспекцијски надзор _____, и том приликом утврдио:

(чињенични опис радње из које произлази правно обележје прекршаја, начин извршења, штећне последице, држање пријављеној после учињеној дела и друге релевантне чињенице и околности).

Докази: _____

При оваквом стању ствари, постоји основана сумња да су се у радњама окривљених стекла сва обележја овог прекршаја.

У време извршења прекршаја и вршења инспекцијског надзора другоокривљени је имао својство одговорног лица у окривљеном правном лицу.

Доказ:

- увид у извод из Регистра _____, који води АПР.

Молимо да нас, у складу са чланом 42. став 6. Закона о инспекцијском надзору и одредбама Закона о прекршајима, обавестите о исходу поступања по овом захтеву.

ГРАЂЕВИНСКИ ИНСПЕКТОР

Прилози:

- докази наведени у овом захтеву

Достављено:

- Прекршајном суду у _____,
- у списе предмета– архиви

МОДЕЛ 7.

Захтев за покретање прекршајног поступка против предузетника

ПРЕКРШАЈНИ СУД У _____
 _____ (улица и број, бр./оштина)

На основу члана 179. Закона о прекршајима („Сл. гласник РС”, бр. 65/13, 13/16 и 98/16 – одлука УС), члана 42. став 1. Закона о инспекцијском надзору („Сл. гласник РС”, бр. 36/15, 44/18 – др. закон и 95/18) и члана __. став __. Закона о _____, грађевински инспектор _____ (назив органа и организационе јединице) подноси

ЗАХТЕВ ЗА ПОКРЕТАЊЕ ПРЕКРШАЈНОГ ПОСТУПКА

против:

_____ (име и презиме), ЈМБГ: _____, занимање: _____, место и адреса становања: _____, место и адреса запослења: _____, држављанина _____, _____ (назив и седиште радње), матични број радње: _____, ПИБ радње: _____, као предузетника;

(Напомена: Ако су доступни, у захтеву ће се навести и следећи подаци о лицу против којег се захтев подноси: место и датум рођења, број телефона, имејл адреса, број телефона на радном месту, бројеви пословних рачуна.)

Због тога што је:

Дана _____ године у _____

(чињенични опис радње из које произлази јавно обележје прекршаја, време, место и начин извршења, штећне последице и друге чињенице и околности потребне да се прекршај што јачније одреди; чињенично стање треба изложити језиковито и концизно, али још јуно, иако да се наведу све битне чињенице и околности, служећи се језиком закона).

Због чега постоји основана сумња да су извршили прекршај из члана __. став __. тачка __) и члана __. став __. у вези са чланом __. став __. Закона о _____.

Стога,

ПРЕДЛАЖЕМ

Да Суд покрене и спроведе прекршајни поступак против окривљеног, те да се у току прекршајног поступка изведе доказ:

- читањем записника о инспекцијском надзору број: _____ од _____. године, као и изврши увид у доказе који су прилози уз овај записник и чине његов саставни део;
- саслушањем у својству окривљеног лица против којег је поднет овај захтев за покретање прекршајног поступка, кога је потребно позвати са назначене адресе;
- саслушањем у својству сведока: _____ (име и презиме и адреса).

Да Суд, након спроведеног поступка, огласи окривљеног одговорним за прекршај и изрекне му законом прописане прекршајне санкције.

Против окривљеног није покренут кривични поступак или поступак за привредни преступ за дело које обухвата обележја прекршаја који је предмет овог захтева.

Образложење

Дана _____ године у _____ грађевински инспектор _____ је извршио инспекцијски надзор _____, и том приликом утврдио: _____

(чињенични опис радње из које произлази јавно обележје прекршаја, начин извршења, штећне последице, држање пријављеној после учињеној дела и друге релевантне чињенице и околности).

Докази: _____.

При оваквом стању ствари, постоји основана сумња да су се у радњама окривљеног стекла сва обележја овог прекршаја.

Молимо да нас, у складу са чланом 42. став 6. Закона о инспекцијском надзору и одредбама Закона о прекршајима, обавестите о исходу поступања по овом захтеву.

ГРАЂЕВИНСКИ ИНСПЕКТОР

Прилози:

- докази наведени у овом захтеву

Достављено:

- Прекршајном суду у _____,
- у списе предмета – архиви

МОДЕЛ 8. Допунско решење о трошковима

Грађевински инспектор⁷⁵ _____, чија је легитимација број ____ од _____. године, на основу члана 196. став 5. Закона о општем управном поступку („Сл. гласник РС”, бр. 18/16 и 95/18 – аутентично тумачење), у поступку управног извршења решења број _____/____ од _____ године, поступајући по службеној дужности, дана _____, доноси:

ДОПУНСКО РЕШЕЊЕ

НАЛАЖЕ СЕ извршенику _____ из _____, ул. _____ бр. ____, да у року од 8 (осам) дана од дана пријема овог допунског решења, уплати износ од _____ динара, по рачуну број ____ од _____. године, предузећа ____, на име трошкова управног извршења решења грађевинског инспектора број __/___ од _____. године, чије је извршење допуштено решењем о извршењу број __/___ од _____. године, а спроведено принудно преко предузећа _____, као другог лица.

Средства из става 1. диспозитива овог допунског решења уплатити на жиро-рачун бр. _____, буџет Града/Општине, са позивом на бр. _____.

Ако извршеник не плати у остављеном року, износ наведен у ставу 1. диспозитива овог допунског решења, биће покренут поступак принудне судске наплате трошкова.

Жалба на решење не одлаже његово извршење.

Образложење

Грађевински инспектор _____ је својим решењем број __/___ од _____ године наложио извршенику _____ из _____, ул. _____ бр. ____, да у року од _____ дана од дана пријема решења _____.

Решењем о извршењу број __ од _____ године је утврђено да је решење број _____ од _____ године постало извршно дана ____ и да извршеник није у решењем остављеном року поступио по налогу из решења, што је констатовано контролним записником број __ од _____ године, који је се налази у списима предмета.

Извршенику је диспозитивима ових управних акта напоменуто да ће, уколико сам не изврши своју обавезу наложену решењем инспектора, она бити извршена принудним путем преко другог лица, о његовом трошку, чији износ ће бити утврђен накнадно допунским решењем.

Почетак спровођења управног извршења заказан је за дан _____, о чему је странка благовремено обавештења дописом број __ од _____ године.

⁷⁵ Образац се односи на ситуацију када решење доноси грађевински инспектор. Решење може донети друго службено лице, зависно од акта о организацији и систематизацији радних места органа.

Управно извршење је окончано дана _____. године.

Током спровођења управног извршења сачињавани су записници, којима су констатовани обим и врста изведених радова и то:

Записником број ____ од _____. године констатовано је да су дана ____ године изведени следећи радови _____. Записник је потписан од стране (инспектора, извршеника, полицијског службеника, руководиоца групе и сл.).

Извршеник је на записник изјавио _____.

На основу сачињених записника, према ценовнику који је саставни део уговора број ____ од _____. године, утврђени су трошкови извршења рачунима предузећа _____ и то:

Рачуном број ____ од _____. године утврђено је да трошкови _____ износе _____ динара, са ПДВ-ом.

Записници са спроведеног управног извршења, уговор број ____ од _____. године, рачуни предузећа _____, саставни су део списка предмета.

На основу свега наведеног, применом одредаба члана 196. став 5. Закона о општем управном поступку („Сл. гласник РС”, бр. 18/16 и 95/18 – аутентично тумачење) донета је одлука као у диспозитиву овог допунског решења.

Жалба изјављена против овог решења не одлаже извршење решења сходно одредби члана 202. став 1. Закона о општем управном поступку.

Решење је донето у _____
број: _____/____, дана _____. године

Упутство о правном средству:

Против овог решења може се изјавити жалба _____ у року од 8 дана од дана достављања решења. Жалба се може изјавити и усмено на записник. Жалба се таксира административном таксом у износу од _____ динара и уплаћује на рачун буџета _____ бр. _____, по моделу 97, с позивом на број _____ и предаје се другостепеном органу.

Решење доставити:

- именованом,
- Одељењу за привреду и финансије,
- Општинском јавном правобранилаштву (правноснажно решење),
- архиви;

ГРАЂЕВИНСКИ ИНСПЕКТОР

МОДЕЛ 9.

Допис са препорукама након службене саветодавне посете

Република Србија
 ГРАД/ОПШТИНА
 Одељење/Одсек/Група _____

_____ (седниште)

_____ (адреса)

Број: _____

Датум: _____ . године

_____ (иословно име/назив њравној лица / име и њрезиме физичког лица)

_____ (место)

_____ (адреса)

Предмет: Допис са препорукама о исправљању пропуста и недостатака уочених у службеној саветодавној посети и обезбеђењу законитог и безбедног пословања и поступања

Поштовани,

Дана _____ . године извршили смо службену саветодавну посету на адреси _____ .

Том приликом уочили смо следеће пропусте и недостатке, односно неправилности у вашем пословању и поступању: _____

(опис уочених њројустиа и недостиаџака, односно њџравилности у џословању и џосџуџању субјекџиа код коџиа је вршена службена саветџодавна џосеџиа)

о чему је сачињена службена белешку, коју вам достављамо у прилогу.

Поводом уочених пропуста и недостатака дајемо вам следеће препоруке: _____

Обавештавамо вас да сте дужни да нас обавестите о томе да ли сте и како сте поступили по овим препорукама, у року од _____ .

Уз обавештење можете приложити и одговарајућу документацију, односно други материјал (фотографије и др.) којим се поткрепљује обавештење.

Због уочених пропуста и недостатака вам неће бити изречене мере управљене према надзираном субјекту нити ће бити поднет захтев за покретање прекршајног поступка, односно издат прекршајни налог, с обзиром на одредбе члана 13. став 9. у вези са ставом 5. Закона о инспекцијском надзору („Сл. гласник РС”, бр, 36/15, 44/18 – др. закон и 95/18), али непоступање по препорукама из овог дописа, као и необавештавање инспекције о поступању по овим препорукама може представљати разлог за покретање инспекцијског надзора.

Овај допис са препорукама има правну природу акта о примени прописа, у смислу члана 31. Закона о инспекцијском надзору.

ГРАЂЕВИНСКИ ИНСПЕКТОР

Прилог:

- Службена белешка о службеној саветодавној посети бр. ____ од ____ . године

Достављено:

- насловљеном субјекту
- у списе предмета
- архиви

VIII ЛИТЕРАТУРА

Стручна литература

1. Томић, Р. З. (2016). *Опшће управно право*, Београд, Правни факултет Универзитета у Београду.
2. Милосављевић, Б. (2009), *Систем локалне самоуправе у Србији*, Београд, СКГО.
3. Мрвић, П. Н. (2014). *Коментар новој Закона о прекршајима са специјалним прилогом*, Београд, Параграф.
4. *Упутство за писање захтева за покретање прекршајној поступку* (2009), Београд, Министарство животне средине и просторног планирања, Удружење судија за прекршаје, OSCE.
5. Стефановић, М., Радовановић, Д., Јоловић, Д. (2017). *Водич за примену Закона о инспекцијском надзору*, Београд, Министарство државне управе и локалне самоуправе Републике Србије и USAID.
6. Томић, З. Р., Миловановић, Д., Цуцић, В. (2017). *Практикум за примену закона о општем управном поступку*, Београд, Министарство државне управе и локалне самоуправе.

Прописи

1. Закон о општем управном поступку („Сл. гласник РС”, бр. 18/16 и 95/18 – аутентично тумачење).
2. Закон о инспекцијском надзору („Сл. гласник РС”, бр. 36/15, 44/18 – др. закон и 95/18).
3. Закон о државној управи („Сл. гласник РС”, бр. 79/05, 101/07, 95/10, 99/14, 47/18 и 30/18 – др. закон).
4. Закон о локалној самоуправи („Сл. гласник РС”, бр. 129/07, 83/14 – др. закон, 101/16 – др. закон и 47/18).
5. Закон о личној карти („Сл. гласник РС”, бр. 62/06 и 36/11).
6. Закон о ванпарничном поступку („Сл. гласник РС”, бр. 25/82 и 48/88 и „Сл. гласник РС”, бр. 46/95 – др. закон, 18/05 – др. закон, 85/12, 45/13 – др. закон, 55/14, 6/15 и 106/15– др. закон).

7. Закон о парничном поступку („Сл. гласник РС”, бр. 72/11, 49/13 – одлука УС, 74/13 – одлука УС и 55/14, 87/18 и 18/20).
8. Кривични законик („Сл. гласник РС”, бр. 85/05, 88/05, 107/05, 72/09, 111/09, 121/12, 104/13, 108/14, 94/16 и 35/19).
9. Закон о кривичном поступку („Сл. гласник РС”, бр. 72/11, 101/11, 121/12, 32/13, 45/13, 55/14 и 35/19).
10. Закон о привредним преступима („Сл. лист СФРЈ”, бр. 4/77, 36/77 – испр., 14/85, 10/86 (пречишћен текст), 74/87, 57/89 и 3/90 и „Сл. лист СРЈ”, бр. 27/92, 16/93, 31/93, 41/93, 50/93, 24/94, 28/96 и 64/01 и „Сл. гласник РС”, број 101/05 – др. закон).
11. Закон о прекршајима („Сл. гласник РС”, бр. 65/13, 13/16, 98/16 – одлука УС, 91/19 и 91/19 – др. закон).
12. Закон о раду („Сл. гласник РС”, бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14, 13/17 – одлука УС, 113/17 и 95/18 – аутентично тумачење).
13. Закон о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе („Сл. гласник РС”, бр. 21/16, 113/17, 95/18, 113/17 – др. закон, 95/18 – др. закон и 86/19 – др. закон).
14. Закон о државним службеницима („Сл. гласник РС”, бр. 79/05, 81/05, 83/05, 64/07, 67/07, 116/08, 104/09, 99/14 и 94/17 и 95/18).
15. Закон о планирању и изградњи („Сл. гласник РС”, бр. 72/09, 81/09 – испр., 64/10 – одлука УС, 24/11, 121/12, 42/13 – одлука УС, 50/13 – одлука УС, 98/13 – одлука УС, 132/14, 145/14, 83/18, 31/19, 37/19 – др. закон и 9/20).
16. Закон о озакоњењу објеката („Сл. гласник РС”, бр. 96/15, 83/18 и 81/20 – одлука УС).
17. Закон о становању и одржавању зграда („Сл. гласник РС”, бр. 104/16 и 9/20 – др. закон).
18. Закон о привредним друштвима („Сл. гласник РС”, бр. 36/11, 99/11, 83/14 – др. закон, 5/15, 44/18, 95/18 и 91/19).
19. Уредба о заједничким елементима процене ризика („Сл. гласник РС”, број 81/15).
20. Уредба о одређивању компетенција за рад државних службеника („Сл. гласник РС”, број 4/19).
21. 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 изградње објеката („Сл. гласник РС”, број 61/18).
22. Правилник о начину затварања и обележавању затвореног градилишта („Сл. гласник РС”, број 22/15).
23. Правилник о општем обрасцу записника о инспекцијском надзору („Сл. гласник РС”, број 81/15).
24. Правилник о изгледу, садржини и месту постављања градилишне табле („Сл. гласник РС”, број 6/19).

25. Правилник о садржини и начину вођења књиге инспекције, грађевинског дневника и грађевинске књиге („Сл. гласник РС”, број 62/19).
26. Правилник о садржини и начину вршења техничког прегледа објекта, саставу комисије, садржини предлога комисије о утврђивању подобности објекта за употребу, осматрању тла и објекта у току грађења и употребе и минималним гарантним роковима за поједине врсте објеката („Сл. гласник РС”, бр. 27/15, 29/16 и 78/19).
27. Правилник о врсти, обиму и динамици активности текућег и инвестиционог одржавања зграда и начину сачињавања програма одржавања („Сл. гласник РС”, бр. 54/17).
28. Правилник о обрасцу прекршајног налога („Сл. гласник РС”, број 13/14).
29. Правилник о условима и начину вођења рачуна за уплату јавних прихода и распоред средстава са тих рачуна („Сл. гласник РС”, бр. 16/16, 49/16, 107/16, 46/17, 114/17, 36/18, 44/18 – др. закон, 104/18, 14/19, 33/19 и 68/19).
30. Правилник о програму и начину спровођења испита за инспектора („Сл. гласник РС”, бр. 88/16).
31. Правилник о легитимацији и опреми урбанистичког и грађевинског инспектора („Сл. гласник РС”, бр. 30/15 и 81/15 – др. правилник).
32. Кодекс понашања и етике инспектора, документ Координационе комисије за инспекцијски надзор, усвојен 18. септембра 2018. године.
33. Пословник Владе („Сл. гласник РС”, број 61/06 – пречишћен текст, 69/08, 88/09, 33/10, 69/10, 20/11, 37/11, 30/13, 76/14 и 8/19 – др. уредба).

Судска пракса

1. Пресуда Врховног касационог суда, Кзз. 1116/18 од 7. 2. 2019.

Интернет извори

1. Упутство о поступању инспекције у случају злоупотребе права на представку, доступно на интернет страници Координационе комисије, <https://inspektor.gov.rs/page/11/Uputstva>.
2. Водич за примену Закона о инспекцијском надзору, друго измењено и допуњено издање, доступан на интернет страници Координационе комисије, <https://inspektor.gov.rs/page/15/Ostala-dokumenta>.
3. Стручно-методолошка објашњења о поступању инспекција према нерегистрованим субјектима, доступно на интернет страници Координационе комисије, https://inspektor.gov.rs/page/8/Стручно-методолошка_објашњења_о_поступању_инспекција_према_нерегистрованим_субјектима.

4. Стручно-методолошко упутство о одузимању предмета у поступку инспекцијског надзора и прекршајном поступку, доступно на интернет страници Координационе комисије, https://naled.rs/files/SMO_Oduzimanje_predmeta_Inspekcije.pdf.
5. Документ *Пошврда о њивремено одузетим њредметњима ради обезбеђења доказа*, доступан на: <https://inspektor.gov.rs/page/6/Modeli-akata> у документу *Пошврда о њивремено одузетим њредметњима ради обезбеђења доказа*.
6. Републички завод за статистику, <http://www.stat.gov.rs/calendar/>.
7. Материјал потребан за полагање испита, доступан на званичној интернет презентацији Министарства државне управе и локалне самоуправе Републике Србије, <http://mduls.gov.rs/strucni-ispiti/ispit-za-inspektore/?script=lat>.
8. Документ *Смернице о њравима и обавезама њривредних субјекатња у инспекцијском надзору*, друго, измењено и допуњено издање, март 2019, доступно на интернет страници Координационе комисије, <https://inspektor.gov.rs/page/8/Smernice>.
9. Списак надзираних субјеката Групе за инспекцијске послове за транспорт опасних материја, <https://www.mgsi.gov.rs/cir/dokumenti/ostali-dokumenti-0>.
10. Списак надзираних субјеката и објеката са утврђеним степеном ризика Одељења за инспекцију опреме под притиском, <https://www.mre.gov.rs/inspekcijski-nadzor-spiskovi.php>.
11. Годишњи план инспекцијског надзора Одељења републичке грађевинске инспекције у 2020. години, <http://gradevinska.inspektor.gov.rs/inspections/12>.
12. Годишњи план инспекцијског надзора за 2020. годину Секретаријата за инспекцијске послове, Градска управа града Панчева, <http://www.pancevo.rs/sadrzaj/uploads/2019/12/web-sajt-VERZIJA-plana-inspekcijskog-nadzora-2020-konacan-konacan.pdf>.
13. Прописи грађевинске инспекције Општине Бечеј, <http://www.becelj.rs/сервис-ѡрађана/инсекцијски-надзор/ѡрађевинска-инсекција/ѡрађевинска-инсекција-2/>.
14. План инспекцијског надзора грађевинских инспектора Општине Ђуприја, <https://cuprija.rs/sr/wp-content/uploads/2020/02/godisnji-plan-za-2020.pdf>.
15. Документ *Права и обавезе њривредних субјекатња у редовном инспекцијском надзору*, доступан на интернет страници Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре, <https://www.mgsi.gov.rs/cir/dokumenti/prava-i-obaveze-privrednih-subjekata-u-redovnom-inspekcijskom-nadzoru>.
16. Документ *Дојис са ѡрејорукама након службене савејѡдавне ѡосејње*, доступан на: <https://inspektor.gov.rs/page/6/Modeli-akata>.
17. Питања и одговори на интернет страници Координационе комисије, <https://inspektor.gov.rs/legalsupport>.
18. Нацрт закључка о обезбеђењу доказа на интернет страници Координационе комисије за инспекцијски надзор, <https://inspektor.gov.rs/page/6/Modeli-akata>.

19. Документ *Сврчно-методолошка објашњења за инспекције о вршењу увиђаја у стамбеном простору у поступку инспекцијског надзора*, доступан на интернет страници Координационе комисије за инспекцијски надзор, <https://inspektor.gov.rs/page/8/Smernice>.
20. Документ *Пошврда о привремено одузетим предметима ради обезбеђења доказа*, доступан на: <https://inspektor.gov.rs/page/6/Modeli-akata> у документу *Пошврда о привремено одузетим предметима ради обезбеђења доказа*.
21. Документ *Публикација – вештине вршења инспекцијског надзора*, доступан на интернет страници Координационе комисије за инспекцијски надзор, <https://inspektor.gov.rs/page/18/uputstvo-i-literatura>.
22. Контролне листе грађевинске инспекције са интернет странице Министарства, грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре, <https://www.mgsi.gov.rs/cir/dokumenti/kontrolne-liste-odeljenja-za-inspekcijske-poslove-gradjevinarstva>.

CIP – Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

351.785(497.11)(035)

ГЛИГОРИЈЕВИЋ, Ивана, 1979–

Приручник за грађевинске инспекторе у јединицама
локалне самоуправе / Ивана Глигоријевић, Светлана Брујић
Марковић. – Београд : Стална конференција градова и општина
– Савез градова и општина Србије, 2020 (Београд : Досије
студио). – 151 стр. : илустр. ; 24 cm

«... у оквиру пројекта 'Институционална подршка СКГО – трећа
фаза' ...» —> колофон. – Тираж 500. – Напомене и библиографске
референце уз текст. – Библиографија: стр. 147–151.

ISBN 978-86-80480-21-3

1. Брујић Марковић, Светлана, 1966– [аутор]
а) Грађевинска инспекција – Србија – Приручници

COBISS.SR-ID 27093257



Стална конференција
градова и општина

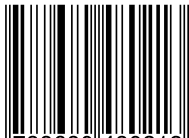
Савез градова и општина Србије

Македонска 22/VIII
11000 Београд
Србија

Тел: 011 3223 446
Факс: 011 3221 215
E-mail: secretariat@skgo.org

www.skgo.org
www.facebook.com/skgo.sctm
www.twitter.com/skgo_sctm

ISBN 978-86-80480-21-3



9 788680 480213 >