|  |
| --- |
| **ИЗЈАВА О УСКЛАЂЕНОСТИ ПОСЕБНОГ ЗАКОНА СА ЗАКОНОМ О ОПШТЕМ УПРАВНОМ ПОСТУПКУ -** Изјаву попуњава надлежни орган |
| **1. НАЗИВ НАДЛЕЖНОГ ОРГАНА, ОДНОСНО ПРЕДЛАГАЧА** |
|   |
| **2. НАЗИВ ЗАКОНА, ОДНОСНОНАЦРТАЗАКОНА** |
|  |
| **3. ДА ЛИ ЗАКОН ОДНОСНО НАЦРТ ЗАКОНА САДРЖИ ПОСЕБНУ ОДРЕДБУ/ ОДРЕДБЕ О СУПСИДИЈАРНОЈ ПРИМЕНИ ЗАКОНА О ОПШТЕМ УПРАВНОМ ПОСТУПКУ?****Навести број члана и текст одредбе** |
|  |
| **4. ДА ЛИ ЗАКОН, ОДНОСНО НАЦРТ ЗАКОНА САДРЖИ ПОСЕБНЕ ОДРЕДБЕ О УПРАВНОМ ПОСТУПКУ? – Одговорити са ДА или НЕ** |
|  |
| **5. ДА ЛИ ЈЕ ЗАКОН КОЈИМ ЈЕ УРЕЂЕН ПОСЕБАН УПРАВНИ ПОСТУПАК УСКЛАЂЕН СА ЕВРОПСКИМ ЗАКОНОДАВСТВОМ И АКО ЈЕСTE У КОМ ОБИМУ ?**  |
|  |
| **6. ДА ЛИ ЈЕ НАЦРТ ЗАКОНА ПРЕДВИЂЕН ПЛАНОМ РАДА ВЛАДЕ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ?** |
|  |

|  |
| --- |
| **7. ЗАКОН О ОПШТЕМ УПРАВНОМ ПОСТУПКУ - ОДНОС ОПШТЕГ И ПОСЕБНИХ ЗАКОНА** |
| Чл. 3.Општи и посебан управни поступак (1) Oвај закон примењује се на поступање у **свим управним стварима.**(2) Поједина питања управног поступак могу посебним законом да се уреде **само ако** је то у појединим управним областима **неопходно**, ако је у **сагласности са начелима одређеним овим законом** и **не смањује ниво заштите права и правних интереса странака зајемчених овим законом**. |
| **Да ли закон из вашег делокруга уређује поступак на другачији начин у односу на одредбе ЗУПа?****Да ли су те одредбе, односно да ли је посебно уређивање управног поступка:** **1. Неопходно ( које су последице које би настале уколико се примене одредбе ЗУПа, молим наведите кључне)****2. У сагласности са начелима одређеним ЗУПом** **3. Да ли се њима смањује ниво заштите права и правних интереса странака зајемчених ЗУПом.** |

**УВОДНИ ДЕО**

**Приликом усклађивања одредаба посебних процесних закона са Законом о општем управном поступку, потребно је нарочито имати у виду и следеће околности:**

1. У погледу посебних закона за које се наводи да су усклађени са правним тековинама ЕУ, такође је потребно преиспитати да ли постоји простор за дерегулацију или (нешто) другачије уређење. Наиме, при изради ЗУП вршено је усклађивање општих процесних норми из области поступања управе са принципима и стандардима Европског управног простора. Такође, ЕУ је у својим извештајима који су резултат анализе земаља чланица ЕУ, као и анализа прописа Републике Србије, указивала и указује да проблем представља мноштво посебних одредби којима се неоправдано другачије уређују управни поступци и намећу непотребна оптерећења. Стога процес усклађивања посебних процесних закона са ЗУП-ом пружа прилику да се побољша пословни амбијент и растерете привредни субјекти и грађани, као и сами органи који примењују ове прописе од неоправдане пренормираности.

2. У духу растерећења правног система непотребних норми, нови ЗУП уводи другачију номотехнику: на пример, уводи претпоставку права на жалбу код свих решења поменутих у самом тексту закона, сем у случајевима кадаје жалба експлицитно искључена или није могућа (нема другостепеног органа). Истовремено, претпоставка је да на закључкак странка нема права жалбе, већ ће се ти основи преиспитивати кроз жалбу на решење. На крају, када одредбама није дефинисан управни акт, ради се о закључку. Ову логику би требало применити и на формулисање норми у посебним законима (где одредба наводи решење, претпоставка је да странке имају право на жалбу, осим уколико није експлицитно искључена, односно није могућа).

3. С друге стране, тамо где ЗУП (не)уређује извесна питања у одређеном обиму, а допушта да се она (на шири начин) уреде посебним законом, то се у складу са специфичним потребама одређене области одређено питање може (шире) уредити. Пример за то је одредба ст. 2. чл. 2. где ЗУП предвиђа могућност шире дефиниције управне ствари, јер прописује да је управна ствар и свака друга ситуација која је законом одређена као управна ствар. Исто важи и у погледу допуштености да се поједино питање уреди на начин којим се повећава степен заштите права странака.

4. У току је поступак усклађивања посебних закона у области инспекцијског надзора са Законом о инспекцијском надзору (ЗИН). Реч је о изузетно важном процесу, нарочито са аспекта усклађивања ових закона са новим ЗУП-ом. При томе, неопходно је напоменути да код примене тих закона, приоритет имају одредбе процесних закона који на специфичан начин уређују поступак инспекцијског надзора у појединој области (тржишна, санитарна, ветеринарска инспекција, инспекција рада и сл.), потом одредбе ЗИН-а, па на крају одредбе ЗУП-а. Такође, веома је важно указати на јасну разлику између послова инспекцијског надзора и решавања у управним стварима. Наиме, код инспекцијског надзора врши се непосредан увид у законитост пословања и поступања правних и физичких лица, што значи да је реч првенствено о контроли законитости већ предузетих (не)чињења или оних који су у току, иако је као важна сврха инспекцијског надзора, која је наглашена ЗИН-ом, превенција. С друге стране, при решавању управне ствари орган је окренут ка будућим правима и обавезама странке. Он првенствено утврђује да ли су на основу чињеничног стања испуњени услови за признавање права или утврђивање обавезе. Изузетак је потврђујући надзор где се има применти ЗИН. У вези са тим, процес усклађивања посебних процесних закона који уређују инспекцијски надзор и ЗИН-а са новим ЗУП-ом мора да има у виду ове специфичности, како би се то усклађивање правилно извршило управо у смислу и на начин који обезбеђује квалитетно вршење ове две важне категорије управних послова. Стога је ЗУП нпр., због специфичности инспекцијског надзора предвидео да се поступак покреће достављањем налога, а не закључка, што је уобичајено за управни поступак. Такође, садржај записника предвиђен ЗИН-ом прилагођен је специфичностима инспекцијског надзора. Решење се доноси у поступку инспекцијског надзора када странка изјави приговор на записник који јој је достављен. Одличан пример пажљивог повезивања ЗИН-а и ЗУП-а је питање страначке легитимације. Тако ЗИН аутоматски не предвиђа додељивање статуса странке лицу које је поднело представку, чиме се са разлогом жели спречити злоупотреба представке и избећи обавеза инспекција да поступају и када је у питању незнатан ризик, али то не значи да то лице не може имати својство странке по ЗУП-у.

5. Коначно, да би се процес усклађивања посебних закона одвијао у складу са потребама, али и реалном динамиком усвајања закона у Народној скупштини, неопходно је извршити њихову приоритизацију. Приликом одређивања степена приоритета (висок, средњи, низак) потребно је узети у обзир: 1) позитивне и негативне утицаје које (ће) важећи или будући закон имати нана пословно окружење и грађане, нарочито са аспекта непотребних оптерећења; 2) број предмета, број грађана, односно привредних субјеката и вредност предмета на које утиче одређени закон (у вези са тим, могу се користити подаци из евиденције министарстава о броју и вредности предмета из претходног периода); 3) Годишњи план рада Владе којим су одређени закони већ предвиђении за усвајање.

Приликом оцене приоритета, квантитативни показатељи би могли бити између осталих број и вредност предмета на годишњем нивоу и сл.

|  |
| --- |
| **Степен приоритета са образложењем (високо приоритетнн, средње приоритетни, ниско приоритетни)** |

**СВРХА МАТРИЦЕ**

Сврха Матрице за усклађивање одредаба посебних закона којима су уређена поједина питања управног поступка у појединим управним областима са Законом о општем управном поступку је да се процес усклађивања одвија на начин који ће обезбедити суштинско усклађивање са основним начелима Закона о општем управном поступку (ЗУП) и одржавање нивоа заштите права странака у поступку гарантованог ЗУП-ом, уз истовремено изражавање неопходних посебности одговарајућих области управног поступања.

Матрица има за циљ и да се овај процес одвија кроз дубинску анализу смисла и ефеката норми посебних закона и да се на основу тога правни систем растерети од непотребних одредаба или да се оне преформулишу у правцу унапређења положаја странке, што је претпоставка делотворнијег утврђивања њених права, обавеза и правних интереса, као и стварања повољнијег амбијента за инвестирање и пословање.

Поред тога, неопходно је да се избегну терминолошке забуне (коришћење истих термина за различите институте или различитих термина за исте институте)[[1]](#footnote-1) које често ометају суштинско разматрање потребе за (не)усклађивањем појединих одредаба. Циљ матрице је и да се органима управе и државним службеницима који учествују у овом процесу пруже што поузданије смернице и одговори на бројна питања и дилеме које ће се појавити приликом усклађивања посебних закона.

Такође, матрица би требало да им помогне при дефинисању посебних закона који би имали приоритет у процесу усаглашавања због позитивних или негативних ефеката које тренутно производе или које би могли да произведу, броја предмета, степена одступања од новог ЗУП-а и сл. Исто тако, матрица би требало да повећа ефикасност усклађивања и олакша његово спровођење.

Коначно, матрица би, уз евентуалне касније дораде, требало да послужи као поуздан механизам за праћење стања у области примене ЗУП-а и за *ex ante* анализу будућих посебних процесних закона са аспекта њихове усклађености са ЗУП-ом.

**СТРУКТУРА МАТРИЦЕ**

Ради остваривања наведених циљева, Матрица је подељена на два дела:

**1. део указује на одредбе ЗУП-а од којих одредбе посебних закона не могу да одступају.**

Ту спадају основна начела ЗУП-а и све одредбе којима се предвиђа одређени степен заштите права странака,изузев када ЗУП дозвољава одступање од својих одредаба;

**2. део односи се одредбе које допуштају другачије или допунско уређење појединих питања посебних поступака.**

Један део одредби управо даје правни основ другачијег уређења појединих правних питања, и оне представљају примере класичног оступања од ЗУПа. Ипак, треба уочити да ЗУП у доброј мери предвиђа и одредбе које не престављају правни основ одступања, већ неопходног додатног уређења посебним законима. Такође, у овом делу ће се наћи и одредбе који упућују на могућност проширења правних института посебним законима. На крају ЗУП препознаје и правне институте који ће почети да производе правно дејство само уколико су предвиђени посебним законима.

Ипак, најзначајнији део процеса хармонизације управо се односи на, са једне стране препознавање одредби од којих се не би могло одступити у посебним законима, а са друге стране одредби које дозвољавају другачије уређење под условима дефинисаним ЗУПом. И највећи део пажње и времена треба у овој фази посветити управо овим одредбама („одступањима“). Овај део највећим делом јесте посвећен тим одступањим где су излистане одредбе ЗУП-а, код којих је законодавац проценио да се поједина питања управног поступка могу посебним законом да уреде само ако је то у појединим управним областима неопходно,[[2]](#footnote-2) уз испуњење претходно наведених услова, да је то у сагласности са основним начелима одређеним ЗУП-ом и да не смањује ниво заштите права и правних интереса странака зајемчених ЗУП-ом. Међутим, у тим случајевима није довољна чињеница да је ЗУП отворио ту могућност, него је неопходно изнети разлоге због којих је то доиста и неопходно. У том смислу, да би одређена одредба важећег посебног закона која (на другачији начин) уређује поједино питање могла да остане (да и даље важи) или да би се на нови посебан начин уредило неко већ уређено или неуређено питање посебног управног поступка, неопходно је дати образложење због чега је то неопходно. У супротном, таква одредба посебног закона би престала да важи или не би могла да буде предложена на усвајање. На овај начин се истовремено врши дерегулација појединих пренормираних области и обезбеђује јединствени режим регулације питања која не захтевају другачије уређење.[[3]](#footnote-3)

Имајући у виду да табела која следи садржи два одвојена дела, део који се односи на одредбе ЗУП које се не могу мењати одредбама посебних закона, као и део који подразумева другачије или додатно уређење, важно је попунити оба дела табеле. Циљ попуњавања првог дела представља стицање увида и додатне процене усаглашености посебних закона са ЗУП, где не би требало да постоји одступање. Тако на пример, уколико посебни закон предвиђа пружање јавних услуга, странке ће према одредбама ЗУП, имати пуну правну заштиту кроз ново правно средство приговора. У том смислу, требало би навести одредбу посебног закона која дефинише јавне услуге и навести члан закона. У случају дилеме, треба унети одредбу, како би се у току процеса консултација са члановима Радне групе и Координационог тела дошло до заједничких ставова. Када је у питању попуњавање другог дела матрице, она се односи на одредбе које допуштају другачије уређење или предвиђају додатно уређење. Као и у случају дилеме везане за одредбе од којих се не може одступити, и код попуњавања другог дела матрице важно је навести одредбе ради даљег процеса усаглашавања. Уколико неке од одредби нису релеванте, јер нису обухваћене посебним законом а налазе се у табели, попуњавате и ове редове са „нема их у посебном закону“.

|  |
| --- |
| **I ДЕО****ПИТАЊА УПРАВНОГ ПОСТУПКА КОЈА НЕ МОГУ ДА СЕ УРЕДЕ ПОСЕБНИМ ЗАКОНОМ, ОДНОСНО КОЈА СЕ НЕ МОГУ УРЕДИТИ НА ДРУГАЧИЈИ НАЧИН ОД ОДРЕДАБА ЗУП-А** |
| **ОСНОВНА НАЧЕЛА:** |
| **Начело законитости и предвидивости****Члан 5**(1) Орган поступа на основу закона, других прописа и општих аката. (2) Kада је законом овлашћен да одлучује по слободној оцени, орган одлучује у границама законом датог овлашћења и сагласно циљу због кога је овлашћење дато. (3) Kада поступа у управној ствари, орган води рачуна и о ранијим одлукама донетим у истим или сличним управним стварима.**Начело сразмерности****Члан 6**(1) Орган може да ограничи право странке или да утиче на њен правни интерес само поступањем које је неопходно да се њиме оствари сврха прописа и само ако та сврха не може да се оствари друкчијим поступањем којим би се мање ограничавала права или у мањој мери утицало на правни интерес странке. (2) Kада се странци и другом учеснику у поступку налаже обавеза, орган је дужан да примени оне од прописаних мера које су по њих повољније ако се и њима остварује сврха прописа.**Начело заштите права странака и остваривања јавног интереса****Члан 7**Орган је дужан да омогући странци да што лакше заштити и оствари своја права и правне интересе, али не на штету права и правних интереса трећих лица, нити јавног интереса.**Начело помоћи странци****Члан 8**(1) Орган по службеној дужности пази да незнање и неукост странке и другог учесника у поступку не буде на штету права која им припадају. (2) Kад орган, с обзиром на чињенично стање, сазна или оцени да странка и други учесник у поступку има основа за остварење неког права или правног интереса, упозорава их на то. (3) Ако у току поступка дође до измене прописа који је од значаја за поступање у управној ствари, орган ће о томе информисати странку.**Начело делотворности и економичности поступка****Члан 9**(1) Орган је дужан да странкама омогући да успешно и целовито остваре и заштите права и правне интересе. (2) Поступак се води без одуговлачења и уз што мање трошкова по странку и другог учесника у поступку, али тако да се изведу сви докази потребни за правилно и потпуно утврђивање чињеничног стања. (3) Орган је дужан да по службеној дужности, у складу са законом, врши увид у податке о чињеницама неопходним за одлучивање о којима се води службена евиденција, да их прибавља и обрађује. (4) Орган може од странке да захтева само оне податке који су неопходни за њену идентификацију и документе који потврђују чињенице о којима се не води службена евиденција.**Начело истине и слободне оцене доказа****Члан 10**(1) Орган је дужан да правилно, истинито и потпуно утврди све чињенице и околности које су од значаја за законито и правилно поступање у управној ствари. (2) Овлашћено службено лице одлучује по свом уверењу које чињенице узима као доказане, на основу савесне и брижљиве оцене сваког доказа посебно и свих доказа заједно, као и на основу резултата целокупног поступка.**Право странке на изјашњавање****Члан 11**(1) Странци мора да се пружи прилика да се изјасни о чињеницама које су од значаја за одлучивање у управној ствари. (2) Без претходног изјашњавања странке може се одлучити само када је то законом дозвољено.**Начело самосталности****Члан 12**(1) Орган поступа у управној ствари самостално, у оквиру својих овлашћења. (2) Овлашћено службено лице самостално утврђује чињенично стање и на основу тога примењује законе и друге прописе на управну ствар.**Право на жалбу и приговор****Члан 13**(1) Против решења донесеног у првом степену, односно ако орган у управној ствари није одлучио у прописаном року, странка има право на жалбу, ако законом није друкчије прописано. (2) Странка има право на приговор у случајевима утврђеним овим законом. (3) Надлежни државни органи могу да изјаве жалбу и приговор када су на то овлашћени законом.**Начело правноснажности решења****Члан 14**Решење против кога не може да се изјави жалба, нити покрене управни спор (правноснажно решење), а којим је странка стекла одређена права, односно којим су јој одређене обавезе, може да се поништи, укине или измени само у случајевима који су законом одређени.**Начело приступа информацијама и заштите података****Члан 15**(1) Орган је дужан да омогући приступ информацијама од јавног значаја у складу са законом. (2) Тајни и лични подаци штите се у управном поступку у складу са законом. |
| **ОСТАЛА ПИТАЊА КОЈА СЕ НЕ МОГУ (НА ДРУГАЧИЈИ НАЧИН) УРЕДИТИ У ОДНОСУ НА ОДРЕДБЕ ЗУП-А**  |
| **Овде је реч о питањима код којих ЗУП не предвиђа могућност одступања од начина уређења које је он утврдио. Разлози за то су двоструки:****1) једнообразно уређење појединих питања у циљу обезбеђивања стандардизованог поступања у свим управним областима**. Пример за то је да се управни акт доноси у форми решења у ситуацијама када законодавац предвиђа да је жалба допуштена, а у форми закључка када прописује да она није допуштена2) **заштита права и правних интереса странака зајемчених ЗУП-ом**Пример за то је новина ЗУП-а према којој се поступак покреће захтевом странке, а не као по претходном ЗУП-у радњом органа поводом захтева странке (члан 90. ст. 1.). У вези са тим је и одредба према којој је поступак покренут захтевом странке кад орган прими захтев странке (чл. 91. ст. 1.).Имајући у виду да се на овај начин штити правна сигурност странака и да се на овај начин несумњиво зна који прописи важе у моменту подношења захтева када се и поступак сматра покренутим, није допуштено посебним законима одступати од ових одредаба, јер би се тиме снижавао ниво заштите права странке зајемчен ЗУП-ом. Исти смисао има и одредба члана 91. ст. 3. према којој поступак који се покреће по службеној дужности, а није у интересу странке сматра се покренутим кад је странка обавештена о акту о покретању поступка. |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Колона 1** | **Колона 2** | **Колона 3** |
| **Одредбе ЗУП-а(број члана и текст одредбе)** | **Одредбе посебног закона које уређују поједина питања управног поступка у упрвним областима****(број члана и текст одредбе)** | **Одредбе нацрта закона које уређују поједина питања упраног поступка у управним областима** **(број члана и текст одредбе)** | **Разлози за уређивање појединих питања управног поступка****Усагласешен са ЗУП:** **а. у потпуности,** **б. делимично (навести разлог)****ц. не (навести разлог)** |
| **Управни акти**Члан 16.(1) Управни акт, у смислу овог закона, јесте појединачни правни акт којим орган, непосредно примењујући прописе из одговарајуће управне области одлучује о праву, обавези или правном интересу странке или о процесним питањима. (2) Управни акти су решења и закључци. (3) Решења и закључци могу имати и други назив, ако је то посебним законом предвиђено. - Наведите одредбе посебног закона које се односе на доношење **решења**- Наведите одредбе посебног закона којима се **искључује право жалбе** **на решење** (уколико нема одредбе о искључењу права на жаблу , претпоставка је да странка има право жалбе)Наведите одредбе посебног закона које се односе на доношење **закључка** - Према одредбама ЗУПа, странка нема право на жалбу на закључак. Да ли одредбе посебног закона предвиђају жалбу. - |  |  |  |
| **Почетак правних дејстава управног акта****Члан 17.**Управни акт почиње да производи правна дејства од када је странка о њему обавештена, ако њима није није одређено да правна дејства почињу касније.  |  |  |  |
| **Појам гарантног акта****Члан 18.**(1) Гарантни акт је писани акт којим се орган обавезује да, на одговарајући захтев странке, донесе управни акт одређене садржине. (2) Гарантни акт доноси се кад је то посебним законом одређено. |  |  |  |
| **Појам управног уговора****Члан 22.**(1) Управни уговор је двострано обавезан писани акт који, кад је то посебним законом одређено, закључују орган и странка и којим се ствара, мења или укида правни однос у управној ствари. (2) Садржина управног уговора не сме бити противна јавном интересу нити правном интересу трећих лица. |  |  |  |
| **1. Појам управне радње****Члан 27.**Управне радње су материјални акти органа који утичу на права, обавезе или правне интересе странака, као што су вођење евиденција, издавање уверења, пружање информација, примање изјава и друге радње којима се извршавају правни акти. |  |  |  |
| **Приговор против управне радње****Члан 28.** 1) Против управне радње може да се изјави приговор. Приговор може да се изјави и ако орган не предузме управну радњу коју је по закону дужан да предузме. 2) У оба случаја, приговор је дозвољен само ако управна радња није повезана са доношењем управног акта.  |  |  |  |
| 3. Издавање уверења о чињеницама о којима се води службена евиденцијаЧлан 29.(1)Органи издају странкама, на усмени или писани захтев, уверења и друге исправе (сертификате, потврде, итд) о чињеницама о којима воде службену евиденцију у складу са законом.(2)Уверења и друге исправе о чињеницама о којима се води службена евиденција издају се сагласно подацима из службене евиденције, и имају доказну вредност јавне исправе.(3)Уверења и друге исправеиздају се, поправилу,истогданакадјестранкаподнелазахтев, а најкасније у року од осам дана, ако посебним прописом није друкчије предвиђено.(4)Захтев странке за издавањем уверења и друге исправе може да се одбије решењем. Ако орган у року од осам дана не изда уверење или другу исправу, нити решење којим одбија захтев, странка може да изјави жалбу као да је захтев одбијен.(5)Странка која сматра да уверење или друга исправа о чињеницама о којима се води службена евиденција нису издати сагласно подацима из службене евиденције, може да захтева њихову измену или издавање новог уверења или друге исправе. Овај захтев може да се одбије решењем. Ако орган у року од осам дана не измени издато уверење или другу исправу или не изда ново уверење или другу исправу, нити изда решење којим одбија захтев странка може да изјави жалбу као да је захтев одбијен. |  |  |  |
| **Појам јавних услуга****Члан 31**(1) Под пружањем јавних услуга сматра се обављање привредне и друштвене делатности, односно послова за које је законом утврђено да се врше у општем интересу, којима се обезбеђује остваривање права и правних интереса, односно задовољавање потреба корисника јавних услуга, а који не представљају други облик управног поступања. (2) Под пружањем јавних услуга сматра се и обављање делатности, односно послова управе од стране органа, којима се обезбеђује остваривање права и правних интереса, односно задовољавање потреба корисника јавних услуга, а који не представљају други облик управног поступања. (3) Јавне услуге пружају се тако да обезбеде уредно и квалитетно, под једнаким условима, остваривање права и правних интереса корисника јавних услуга и задовољавање њихових потреба.  |  |  |  |
| **Приговор због начина пружања јавних услуга****Члан 32.**Приговор може да се изјави пружаоцу јавних услуга који не обезбеђује уредно и квалитетно, под једнаким условима, остваривање права грађана и организација и задовољавање потреба корисника. |  |  |  |
| **Овлашћено службено лице и делегација овлашћења****Члан 39.**(1) Орган поступа у управној ствари преко овлашћеног службеног лица. (2) Овлашћено службено лице, у смислу овог закона, јесте лице које је распоређено на радно место које чине и послови вођења поступка и одлучивања у управној ствари, или само послови вођења поступка или предузимања појединих радњи у поступку. (3) Ако службено лице није одређено, решење у управном поступку доноси руководилац органа. (4) Орган на погодан начин објављује која су службена лица овлашћена за одлучивање у управним стварима, а која за предузимање радњи у поступку пре доношења решења. (5) Колегијални орган може да овласти свог члана да води управни поступак и припрема одлуку. |  |  |  |
| **Странка у управном поступку****Члан 44.**(1) 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. (2) Странка у управном поступку може да буде и орган, организација, насеље, група лица и други који нису правна лица, под условима под којима физичко или правно лице може да буде странка, или кад је то одређено законом. (3) Заступници колективних интереса и заступници ширих интереса јавности, који су организовани сагласно прописима, могу да имају својство странке у управном поступку ако исход управног поступка може да утиче на интересе које заступају. |  |  |  |
| **Тренутак покретања поступка****Члан 91.**(1) Поступак је покренут захтевом странке кад орган прими захтев странке. (2) Поступак је покренут по службеној дужности који је у интересу странке кад орган предузме било коју радњу ради вођења поступка. (3) Поступак који се покреће по службеној дужности, а није у интересу странке сматра се покренутим кад је странка обавештена о акту о покретању поступка. (4) Акт о покретању поступка садржи и позив за усмену расправу као и чињенице на основу којих је орган утврдио да су испуњени услови за покретање поступка, о којима се странка може изјаснити. (5) Обавештавање странке о акту о покретању поступка врши се према одредбама овог закона о достављању. |  |  |  |
| Делови и садржина решењаЧлан 141.(1)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.(2)Увод садржи назив и адресу органа који доноси решење и пропис о његовој надлежности, број и датум решења, лично име или назив странке и њених заступника и њихово пребивалиште или седиште и кратко назначење предмета поступка. Ако решење не доноси руководилац органа, већ овлашћено службено лице, увод садржи и његово лично име и правни основ његовог овлашћења.(3)Диспозитив садржи кратку и јасну одлуку. По потреби, може да се подели у више тачака. У посебне тачке уносе се рок, услов или налог, кад их решење, у складу са законом, садржи, назнака да жалба не одлаже извршење решења и одлука о трошковима поступка.(4)Образложење мора да буде разумљиво и да садржи кратко излагање захтева странке, чињенично стање и доказе на основу којих је оно утврђено, разлоге који су били одлучујући код оцене сваког доказа, прописе и разлоге који, с обзиром на утврђено чињенично стање, упућују на одлуку из диспозитива и разлоге зашто није уважен неки захтев или предлог. Образложење садржи и разлоге због којих је орган одступио од решења која је раније доносио у истим или сличним управним стварима. [[4]](#footnote-4)Ако је одлучено по слободној оцени, образложење садржи и пропис који орган овлашћује на то, разлоге којима се руководио при одлучивању и у којим границама и с којим циљем је применио овлашћење да одлучује по слободној оцени. Ако жалба не одлаже извршење решења, образложење садржи и позивање на закон који то предвиђа.(5)У упутству о правном средству странка се обавештава да ли против решења може да се изјави жалба или покрене управни спор. Ако може да се изјави жалба, упутство садржи назив органа коме се жалба изјављује, назив органа коме се жалба предаје и у ком року, висину таксе која се плаћа и да жалба може да се изјави усмено на записник код органа против чијег решења се изјављује. Ако може да се покрене управни спор, упутство садржи назив и седиште суда коме се подноси тужба, рок у коме се подноси тужба и висину таксе која се плаћа.(6)Странка којој је дато погрешно упутство о правном средству може да поступи по прописима или по упутству, због чега не сме да трпи штетне последице. Кад није било никаквог упутства или је било непотпуно, странка може да поступи по важећим прописима или да у року од осам дана од када је обавештена о решењу захтева допуну решења.(7)Решење потписује овлашћено службено лице које га доноси, односно руководилац органа.(8)Решење које је донео колегијални орган потписује председавајући, ако друкчије није прописано.(9)Изузетно, типско решење се не потписује, већ се уместо потписа ставља факсимил или одштампано лично име овлашћеног службеног лица. |  |  |  |
| **ПРИГОВОР****Право на приговор и рок за изјављивање приговора****Члан 147.**(1) Приговор може да се изјави због неиспуњења обавеза из управног уговора (члан 25. овог закона), због управне радње (члан 28. овог закона) и због начина пружања јавних услуга (члан 32. овог закона), ако не може да се изјави друго правно средство у управном поступку.[[5]](#footnote-5)(2) Приговор се изјављује у року од:1) шест месеци од пропуштања органа да испуни обавезу из управног уговора; 2) 15 дана од предузимања управне радње или од пропуштања да се управна радња предузме; 3) 15 дана од када се јавна услуга не пружа тако да обезбеди уредно и квалитетно, под једнаким условима, остваривање права и задовољавање потреба корисника.  |  |  |  |
| Уколико посебни закон користи термин «**приговор», притужба, примедба или други сличан назив,** наведите број члана и одредбу  |  |  |  |

|  |
| --- |
| **II ДЕО****ПИТАЊА УПРАВНОГ ПОСТУПКА КОЈА МОГУ ДА СЕ УРЕДЕ ПОСЕБНИМ ЗАКОНОМ, ОДНОСНО КОЈА СЕ МОГУ УРЕДИТИ НА ДРУГАЧИЈИ НАЧИН ОД ОДРЕДАБА ЗУП-А** |

ТЕКСТ

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Колона 1** | **Колона 2** | **Колона 3** |
| **Одредбе ЗУП-а (број члана и текст одредбе)** | **Одредбе посебногзаконакоје уређујупојединапитањауправногпоступкауупрвнимобластима (број члана и текст одредбе)** | **Одредбе нацрта закона које уређују поједина питања управног поступка у управним областима (број члана и текст одредбе)** | **Разлози за уређивање појединих питања управног поступка** |
| Управна стварЧлан 2.(1) Управна ствар, у смислу овог закона, јесте појединачна ситуација у којој орган, непосредно примењујући законе, друге прописе и опште акте, правно или фактички утиче на положај странке тако што доноси управне акте, доноси гарантне акте, закључује управне уговоре, предузима управне радње и пружа јавне услуге.(2) Управна ствар је и свака друга ситуација која је законом одређена као управна ствар. |  |  |  |
| Право на жалбу и приговорЧлан 13.(1) Против решења донесеног у првом степену, односно ако орган у управној ствари није одлучио у прописаном року, странка има право на жалбу, ако законом није друкчије прописано.(2)Странка има право на приговор у случајевима утврђеним овим законом.(3)Надлежни државни органи могу да изјаве жалбу и приговор када су на то овлашћени законом. |  |  |  |
| Начело правноснажности решењаЧлан 14.Решење против кога не може да се изјави жалба, нити покрене управни спор (правноснажно решење), а којим је странка стекла одређена права,односно којим су јој одређене обавезе, може да се поништи, укине или измени само у случајевима који су законом одређени. |  |  |  |
| ДЕОДРУГИУПРАВНО ПОСТУПАЊЕУПРАВНИ АКТПојам и врстеЧлан 16.(1)Управни акт, у смислу овог закона, јесте појединачни правни акт којим орган, непосредно примењујући прописе из одговарајуће управне области, одлучује о праву, обавези или правном интересу странке, или о процесним питањима.(2)Управни акти су решења и закључци.(3)Решења и закључци могу имати и други назив, ако је то посебним законом предвиђено.(Уколико управни акти имају другачији назив, наведите одредбе и члан)  |  |  |  |
| Недоношење управног акта сагласногарантномактуЧлан 19.(1)Орган доноси управни акт сагласно гарантном акту само ако странка то захтева.(2)Против управног акта странка може поднети жалбу кад управни акт није донет сагласно гарантном акту.(3)Орган није дужан да донесе управни акт сагласно гарантном акту:1)ако захтев за доношење управног акта не буде поднет у року од годину дана од дана издавања гарантног акта или другом року одређеном посебним законом;2)ако се чињенично стање на коме се заснива захтев за доношење управног акта битно разликује од оног описаног у захтеву за доношење гарантног акта;3)ако је измењен правни основ на основу кога је гарантни акт донет тако што се новим прописом предвиђа поништавање, укидање или измена управних аката донетих на основу ранијих прописа;4) кад постоје други разлози одређени посебнимзаконом. |  |  |  |
| 4. Издавање уверења о чињеницама о којима се не води службен аевиденцијаЧлан 30.(1)Органи издају странкама, на усмени или писани захтев, уверења и друге исправе о чињеницама о којима не воде службенуевиденцију, када је то прописом одређено и пошто претходно потребне чињенице утврде у доказном поступку.(2)Уверење или друга исправа о чињеницама о којима се не води службена евиденција или решење којим се одбија захтев странке издају се уроку од 30 дана од подношења захтева, ако законом или другим прописом није одређен краћи рок. Усупротном, странка може да изјави жалбу као да је захтев одбијен.(3)Орган који води поступак у коме су уверење или друга исправа поднет као доказ, није везан њиховом садржином и може самостално да утврђује чињенице које су у њима садржане. |  |  |  |
| Обавезност правила о стварној и месној надлежностиЧлан 36.(1) Стварна и месна надлежност органа не могу да се мењају договором органа, органа и странака или самих странака. (2) Орган пази по службеној дужности у току целог поступка на своју стварну и месну надлежност и, ако нађе да није надлежан, уступа списе надлежном органу. 9 (3) Орган може да преузме поступање у одређеној управној ствари из надлежности другог органа или да поступање у одређеној управној ствари пренесе на други орган, само кад је то законом одређено. |  |  |  |
| Сукоб надлежностиЧлан 38.(1) Сукоб надлежности настаје кад се два органа изјасне да јесу или да нису надлежни у истој управној ствари. (2) Предлог за одлучивање о сукобу надлежности подноси орган који се последњи изјаснио да је надлежан или да није надлежан, а може га поднети и странка. (3) О сукобу надлежности између органа одлучује, у року од 15 дана од подношења предлога, орган који је прописом одређен. Тај орган одређује који је орган надлежан и како се отклањају последице радњи ненадлежног органа, па списе доставља надлежном органу. |  |  |  |
| Међународна правна помоћЧлан 43.(1) Правна помоћ иностраним органима пружа се под условом узајамности. (2) Домаћи орган пружа правну помоћ иностраном органу како је то законом одређено, или како инострани орган затражи ако то није супротно домаћем јавном поретку. |  |  |  |
| Законски заступник и овлашћени представник странкеЧлан 47.(1) Странку која није процесно способна заступа законски заступник. (2) Правно лице предузима радње у поступку преко законског заступника или овлашћеног представника који је одређен општим актом правног лица. (3) Орган као странка у поступку предузима радње преко овлашћеног представника, организација која није правно лице преко лица које је одређено њеним актом, а насеље, група лица и друге странке које нису правна лица – преко лица које овласте, ако друкчије није прописано. (4) Орган пази по службеној дужности у току целог поступка да ли је странка заступана сагласно закону. |  |  |  |
| Привремени заступникЧлан 48.(1) Орган решењем поставља странци привременог заступника: ако није процесно способна, а нема законског заступника; ако правно лице, организација, насеље и друга странка која није правно лице нема овлашћеног представника; ако странку заступа законски заступник чији су интереси супротни интересима странке; ако противне странке заступа исти законски заступник; ако радњу треба предузети према странци чије пребивалиште или боравиште није познато, а нема пуномоћника – све под условом да је ствар хитна, а поступак мора да се спроведе. (2) Решење о постављању привременог заступника странци чије пребивалиште или боравиште није познато, објављује се на веб презентацији и огласној табли органа. (3) Привремени заступник поставља се и када радња не трпи одлагање, а странка, њен законски заступник, овлашћени представник или пуномоћник не могу бити благовремено позвани да присуствују радњи. (4) Привремени заступник може да одбије заступање само из разлога одређених посебним прописима. (5) О постављању привременог заступника странци која није процесно способна одмах се обавештава орган старатељства. (6) Радње које привремени заступник предузме у границама овлашћења имају правна дејства као да их је предузела странка. (7) Привремени заступник учествује само у поступку у коме је постављен и предузима само радње за које је постављен и док не престану разлози због којих је постављен. (8) Жалба против решења којим се поставља привремени заступник не одлаже извршење решења. |  |  |  |
| Заједнички представник и заједнички пуномоћник странакаЧлан 53.(1) Две или више странака могу у истом поступку, ако друкчије није прописано, одредити која од њих иступа као заједнички представник или узети заједничког пуномоћника. (2) Орган може, ако друкчије није прописано, наложити странкама са истим захтевима да у одређеном року одреде лице које их представља или да узму заједничког пуномоћника. Ако странке то пропусте, орган може да им постави заједничког представника или пуномоћника, чија овлашћења трају док странке не одреде другог. (3) Странке задржавају самосталност у поступку упркос постојању заједничког пуномоћника или представника. |  |  |  |
| Превођење и тумачиЧлан 55.(1) Ако се поступак не води на језику странке или другог учесника у поступку, а они не разумеју српски језик, преводи им се, на њихов захтев, ток поступка и омогућава обавештавање на њиховом језику и писму, односно језику и писму који разумеју.(2) Особа са инвалидитетом има право да општи и прати ток поступка преко тумача, или на други одговарајући начин, у складу са законом. |  |  |  |
| Посебне одредбе о електронском општењуЧлан 57.(1) Орган објављује на својој веб презентацији обавештења о могућности електронског општења између органа и странке, о томе да се органу подносе електронска документа и да орган упућује странци електронска документа, као и о начину на који то чини. (2) Странка електронским путем општи са органом ако се претходно са тим сагласи или ако је то посебним прописом одређено. (3) Ако електронски документ који је послат странци није читљив, она може да захтева да јој орган упути тај документ у другом погодном облику. Ако није читљив електронски документ који је послат органу, орган захтева да странка поднесе тај документ у другом погодном облику у року који одреди и обавештава странку да ће се, ако не поступи у датом року, сматрати да није ни поднела документ. |  |  |  |
| 2. ПоднесциОблик и садржина поднескаЧлан 58.(1)Поднесци су захтеви, предлози, обрасци, пријаве, молбе, жалбе, представке, приговори, обавештења, саопштења и друге врсте писаног обраћања странке органу.(2)Поднесак мора да буде разумљив и да садржи све што је потребно да би по њему могло да се поступа, а нарочито: лично или пословно име, пребивалиште, односно боравиште, седиште и назив органа коме се подноси, управну ствар која је предмет поступка, сврху поднеска, адресу на коју орган странци треба да доставља акте и потпис подносиоца поднеска.(3)Поднесак може имати и друкчију садржину, ако је то прописом одређено. |  |  |  |
| Неуредан поднесакЧлан 59.(1)Поднесак је неуредан ако има недостатке који орган спречавају да поступа по њему, ако није разумљив или ако није потпун. У том случају орган у року од осам дана од пријема поднеска обавештава подносиоца на који начин да уреди поднесак и то у року који не може бити краћи од осам дана, уз упозорење на правне последице ако не уреди поднесак у року.(2)Ако поднесак не буде уређен у року, орган решењем одбацује поднесак.(3)Ако поднесак буде уређен у року, сматра се да је од почетка био уредан, ако законом није друкчије предвиђено. |  |  |  |
| Предаја поднесакаЧлан 60.(1)Поднесци се предају органу коме су насловљени, ако неки други орган није овлашћен да прими поднесак.(2)Поднесци се предају непосредно органу, преко поште, дипломатско-конзуларног представништва, електронским путем, у складу са законом, или се саопштавају усмено на записник.(3)Кратке и хитне изјаве странке могу, ако друкчије није прописано, да саопште телефоном, телеграмом, електронским путем и на други погодан начин, ако је то могуће по природи ствари. Овлашћено службено лице о томе ставља забелешку у спису, која садржи лично име лица које даје и прима саопштење. |  |  |  |
| ОБАВЕШТАВАЊЕ1. Основне одредбеПојам и начин обавештавањаЧлан 66.(1)Обавештавање је радња којом орган на погодан начин извештава странку и другог учесника о поступању у управној ствари.(2)На обавештавање других учесника у поступку примењују се одредбе овог закона о обавештавању странке, ако законом није друкчије прописано.(3)Ако друкчије није прописано, орган бира начин обавештавања, водећи рачуна о правној заштити странке, јавности обавештавања, економичном трошењу средстава и једноставности у поступку.(4)Странка се обавештава електронским путем, путем поште, достављањем или на други погодан начин, или усмено – ако је присутна.(5)Кратка и хитна обавештења могу да се дају телефоном, електронским путем или на други погодан начин, о чему се ставља забелешка у спису која садржи лично име лица које даје и прима обавештења.(6)Орган обавештава саму странку, изузев ако она има законског заступника, пуномоћника или пуномоћника за пријем обавештења, када се они обавештавају.(7)Кад је при обавештавању начињена очигледна грешка, сматра се да је обавештавање извршено на дан када је стварно извршено. |  |  |  |
| ДостављањеНачини достављањаЧлан 72.(1)Достављање, као вид обавештавања, може бити лично, посредно и јавно.(2)Лично и посредно достављање орган врши преко свог службеног лица или се врши преко поштанског оператора или електронским путем, у складу са законом.(3)Прималац писмена може бити само изузетно позван да преузме писмено, ако то налажу природа или значај писмена. |  |  |  |
| Лично достављањеЧлан 75.(1)Лично достављање обавезно је када од дана достављања почиње да тече рок који не може да се продужи, ако законом није друкчије предвиђено.(2)Лично достављање обавезно је и онда када је то законом предвиђено.(3)Лично достављање састоји се од уручења писмена лицу коме је оно насловљено (прималац).(4)Ако прималац писмена одбије уручење, службено лице органа или поштански оператор (достављач) о томе сачињава белешку и потом оставља обавештење на месту на коме је писмено требало да буде уручено, у коме назначава лично име примаоца, податке којим се писмено идентификује, просторију унутар органа у којој писмено може да се преузме, рок у коме се преузимање може извршити и датум када је обавештење остављено.(5)Ако службено лице органа или поштански оператор (достављач) не затекне примаоца писмена на адреси на којој је требало да му се уручи писмено, достаљач ће поново покушати доставу у року од 24 сата. Ако се прималац писмена поново не затекне на адреси на којој је требало да му се уручи писмено, достављач о томе сачињава белешку и потом оставља обавештење на месту на коме је писмено требало да буде уручено, у коме назначава лично име примаоца, податке којим се писмено идентификује, просторију унутар органа у којој писмено може да се преузме, рок у коме се преузимање може извршити и датум када је обавештење остављено.(6)Сматра се да је лично достављање извршено када истекне 15 дана од кад је обавештење остављено на месту на коме је писмено требало да буде уручено. |  |  |  |
| Јавно достављањеЧлан 78.(1)Јавно достављање врши се:1) ако ниједан други начин достављања није могућ;2) ако се доставља решење које се тиче већег броја лица која нису позната органу, а достављање на други начин није било могуће или одговарајуће;3) у другим случајевима одређеним законом.[[6]](#footnote-6)(2)Јавно достављање састоји се од објављивања писмена на веб презентацији и огласној табли органа. Писмено може да се објави и у службеном гласилу, дневним новинама или на други погодан начин.(3)Сматра се да је јавно достављање извршено када истекне 15 дана од када је писмено објављено на веб презентацији и огласној табли органа. Орган може из оправданих разлога да продужи рок. Ако се јавно доставља решење, његово образложење може да буде изостављено. Уз решење се дају обавештења о месту, просторији и начину увида у образложење. |  |  |  |
| РОКОВИОдређивање и продужење роковаЧлан 79.(1)За предузимање појединих радњи у поступку могу да буду одређени рокови.(2)Ако рокови нису одређени законом или другим прописом, одређује их, с обзиром на околности случаја, овлашћено службено лице које води поступак.(3)Рокови које одређује овлашћено службено лице, као и рокови одређени законом или прописима за које је предвиђена могућност продужења, могу се продужити на захтев заинтересованог лица, ако је захтев поднет пре истека рока и ако постоје оправдани разлози за продужење. |  |  |  |
| Одржање рокаЧлан 81.(1)Поднесак је предат у року ако надлежни орган прими поднесак пре него што рок истекне. Ако се рок у коме може да се предузме нека радња рачуна у данима, месецима или годинама, сматра се да је рок одржан ако је радња предузета пре истека последњег дана рока.(2)Ако је поднесак предат препорученом поштом, као дан пријема поднеска сматра се дан када је предат поштанском оператору.(3)Време када се сматра да је примљен поднесак који је упућен електронским путем уређује се посебним прописом.[[7]](#footnote-7) |  |  |  |
| Ко сноси трошкове поступкаЧлан 85.(1)Редовне трошкове поступка сноси орган.(2)Орган сноси трошкове поступка који је покренут по службеној дужности и повољно окончан по странку, ако законом није друкчије предвиђено.(3)Кад је првостепени поступак покренут захтевом странке, она сноси трошкове поступка.(4)Кад у поступку учествују противне странке, странка чијим захтевом је покренут поступак који је окончан неповољно за њу, надокнађује противној странци оправдане трошкове, сразмерно делу захтева у којем није успела.(5)Свака странка сноси своје трошкове поступка који је окончан поравнањем, ако у поравнању није друкчије одређено.(6)Ако жалба буде одбачена или одбијена или жалилац одустане од жалбе, трошкове другостепеног поступка сноси жалилац. Ако жалба буде усвојена, трошкове другостепеног поступка сноси орган који је одлучивао у првом степену.(7)Лице које учествује у поступку сноси трошкове радњи које проузрокује својом кривицом. |  |  |  |
| Ко претходно сноси трошкове поступкаЧлан 86.(1)Претходно, пре него што се одлучи о томе ко сноси трошкове поступка, странка сноси трошкове поступка који је покренут њеним захтевом или жалбом, а ако у првостепеном поступку учествују противне странке – свака претходно сноси своје трошкове.(2)Ако је поступак покренут захтевом странке, а са сигурношћу може да се предвиди да ће испитни поступак изазвати посебне новчане издатке (због увиђаја, вештачења, доласка сведока и сл), орган може решењем наложити странци да у одређеном року унапред положи новац којим се покривају предвиђени новчани издаци. Ако странка то пропусти, орган може одустати од извођења доказа или обуставити поступак, ако настављање поступка није у јавном интересу. Исто важи и кад је странка предложила обезбеђење доказа пре покретања поступка.(3) Ако је поступак покренут по службеној дужности, трошкове поступка претходно сноси орган, ако законом није друкчије предвиђено.ПРВОСТЕПЕНИ ПОСТУПАКПОКРЕТАЊЕ ПОСТУПКА И ЗАХТЕВИ СТРАНАКА1. Начин покретања поступкаЧлан 90.(1)Поступак се покреће захтевом странке или по службеној дужности.(2)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.[[8]](#footnote-8)(3)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). Акт о покретању поступка не доноси се ако орган доноси усмено решење (члан 143. овог закона).(4)При покретању поступка по службеној дужности орган узима у обзир и представке грађана и организација и упозорења надлежних органа.(5)Поступак не може да се покрене по службеној дужности у управним стварима у којима по закону или природи ствари поступак може да се покрене само захтевом странке. |  |  |  |
| Самостално иступање странкеЧлан 96.(1)Свака странка задржава право да самостално иступа у поступку који је покренут јавним саопштењем или у коме је више управних ствари спојено у један поступак.(2)У решењу којим се предузимају мере према странкама одређује се на које се странке оне односе, ако странке заједнички не учествују у поступку са истим захтевима или ако законом није друкчије предвиђено. |  |  |  |
| ПРЕКИД И ОБУСТАВЉАЊЕ ПОСТУПКА1. Прекид поступкаЧлан 100.(1)Орган прекида поступак решењем:1) ако законски заступник странке умре или изгуби процесну способност – док се странци не постави привремени заступник или не одреди законски заступник;2) ако законски заступник физичког лица не показује потребну пажњу у заступању – док орган старатељства не одлучи о томе кога ће поставити за новог законског заступника;3)ако странку заступа законски заступник чији су интереси супротни интересима странке или ако противне странке заступа исти законски заступник – док орган старатељства не одлучи о томе кога ће поставити за новог законског заступника;4)ако наступе правне последице стечаја – док стечајни управник не ступи у поступак.(2)Поступак се прекида и у другим случајевима одређеним законом.(3)Жалба против решења о прекиду поступка не одлаже извршење решења. О наставку поступка орган обавештава другостепени орган.(4)Док је поступак прекинут не теку рокови за предузимање радњи у поступку, нити рок у коме је орган дужан да изда решење. |  |  |  |
| 2. Непосредно одлучивање[[9]](#footnote-9)Члан 104.(1)Орган може непосредно да одлучи о управној ствари:1)ако је чињенично стање утврђено на основу чињеница и доказа које је странка изнела у захтеву или на основу општепознатих чињеница или чињеница које су познате органу;2)ако чињенично стање може да се утврди на основу података из службених евиденција, а странка не мора да се изјасни ради заштите њених права и правних интереса;3)ако се доноси усмено решење, а чињенице на којима се оно заснива су учињене вероватним (члан 116. ст. (5) и (6) овог закона);4)ако је то посебним законом одређено.(2)У поступку непосредног одлучивања од странке се не узима изјава и не води испитни поступак. |  |  |  |
| 5. Претходно питањеПојамЧлан 107.(1)Ако орган наиђе на питање без чијег решења не може да одлучи о управној ствари, а које чини самосталну правну целину и за чије решавање је надлежан суд или други орган (претходно питање), може сам да расправи претходно питање или да прекине поступак док суд или други орган не реше претходно питање.(2)Одлука органа о претходном питању има правна дејства само у поступку у коме је орган расправио претходно питање.(3)Орган је дужан да прекине поступак ако се претходно питање тиче постојања кривичног дела или брака, утврђивања родитељства или ако је то законом одређено.[[10]](#footnote-10)(4)Поступак се мора прекинути и ако се пред судом или другим органом већ решава претходно питање.(5)Орган наставља поступак када буде донето коначно решење надлежног органа или правноснажна одлука надлежног суда о претходном питању. |  |  |  |
| 7. ДоказивањеДоказивање чињеницаЧлан 116.(1)Чињенице које су од значаја за поступање у управној ствари утврђују се доказима.(2)Доказивање почиње када орган установи које су то чињенице и које су од њих спорне.(3)Не доказују се општепознате чињенице.(4)Не доказују се ни чињенице чије постојање закон претпоставља. Дозвољено је доказивати да оне не постоје, ако законом друкчије није одређено.(5)О управној ствари може да се одлучи на основу чињеница које нису потпуно утврђене или које се доказима само посредно утврђују (чињенице које су учињене вероватним), ако је то законом одређено.(6)На извођење доказа којима се чињенице чине вероватним не примењују се одредбе овог закона о извођењу доказа. |  |  |  |
| Право да се ускрати сведочењеЧлан 125.(1)Не сме да се саслуша као сведок, и дужно је да ускрати сведочење, лице које би сведочењем повредило обавезу чувања државне тајне док га надлежни орган тога не ослободи.(2)Сведок има право да ускрати сведочење о:1)појединим питањима – ако би одговором изложио тешкој срамоти, знатној имовинској штети или кривичном гоњењу себе, крвног сродника у правој линији, а у побочној линији до трећег степена закључно, супружника, ванбрачног партнера, тазбинског сродника до другог степена закључно, па и када је брачна заједница престала, старатеља или штићеника, усвојитеља или усвојеника;2)појединим питањима – ако би одговором повредио право или обавезу да чува тајну утврђену сагласно закону и прописима који уређују тајност података, односно пословну или професионалну тајну;3)чињеницама које је сазнао као пуномоћник, верски исповедник, лекар или вршећи други позив, ако је обавезан да као тајну чува оно што је сазнао.(3)Сведок може да ускрати сведочење и о другим чињеницама ако наведе важне разлоге и учини их барем вероватним.(4)Опасност од имовинске штете не даје сведоку право да ускрати сведочење о правним пословима којима је присуствовао као сведок, посредник или записничар, о радњама које су у вези са спорним односом, а које је предузео као правни претходник или заступник странке, као и у случају када посебни прописи обавезују сведока да поднесе пријаву или да изјаву о неким радњама. |  |  |  |
| Решење колегијалног органаЧлан 137.(1)Колегијални орган доноси решење већином гласова укупног броја чланова, ако друкчије није прописано.(2)Код подељеног броја гласова, одлучује глас председавајућег колегијалног органа. |  |  |  |
| Заједничко решењеЧлан 138.(1)Кад је прописано да орган доноси решење уз претходну сагласност другог органа, решење се доноси пошто други орган да сагласност и у њему се наводи акт којим је она дата.(2)Кад је прописано да орган доноси решење уз накнадну сагласност другог органа, орган сачињава решење и доставља га са списима другом органу, који посебним актом даје сагласност. Решење је донето када је други орган дао накнадну сагласност.(3)Када је прописано да се решење доноси уз мишљење другог органа, решење не може да се донесе док се мишљење не прибави.(4)Орган је дужан да претходну или накнадну сагласност или мишљење достави органу који доноси решење, у року од 30 дана од дана пријема захтева. Ако орган не поступи у том року сматраће се да је дао сагласност, односно мишљење, осим ако посебним законом није друкчије предвиђено.[[11]](#footnote-11) |  |  |  |
| Делимично, допунско и привремено решењеЧлан 139.(1)Кад се у поступку одлучује о више питања, а само нека су сазрела за одлучивање орган може само о њима да донесе решење (делимично решење).(2)Кад решењем није одлучено о свим питањима орган може, на захтев странке или по службеној дужности, донети решење о питањима о којима није одлучено (допунско решење).(3)Ако према околностима случаја треба да се пре окончања поступка привремено уреде спорна питања или односи, доноси се решење које се заснива на чињеницама које су познате у време доношења решења (привремено решење).(4)Доношење привременог решења по предлогу странке орган може условити давањем обезбеђења за штету која би могла, услед извршења тог решења, настати за супротну странку, ако захтев предлагача не буде усвојен.(5)Решењем којим се окончава поступак орган укида привремено решење, ако законом није друкчије предвиђено.(6)Делимично, допунско и привремено решење, у погледу правних средстава и извршења, сматрају се као самостална решења. |  |  |  |
| ЖАЛБА1. Основне одредбеПраво на жалбуЧлан 151.(1)Против решења првостепеног органа странка има право на жалбу, ако жалба није законом искључена.[[12]](#footnote-12)(2)Против решења Владе не може се поднети жалба.(3)Странка има право на жалбу ако решење није издато у законом одређеном року.(4)Странка има право на жалбу и у другим случајевима који су законом прописани.[[13]](#footnote-13)(5)Странка нема право на жалбу ако је посебним законом предвиђено да се неиздавање решења у законом одређеном року сматра усвајањем захтева странке.(6)Против првостепеног решења жалбу може поднети свако лице на чија права, обавезе или правне интересе може да утиче исход управног поступка, у року у коме жалбу може поднети странка.(7)Други органи и организације могу поднети жалбу против решења ако су на то овлашћени законом.[[14]](#footnote-14)Рок за жалбуЧлан 153.(1)Жалба се подноси у року од 15 дана од обавештавања странке о решењу, ако законом није друкчије прописано.[[15]](#footnote-15)(2)Кад орган не изда решење у законом прописаном року жалба може да се поднесе после истека тог рока, а најкасније у року од годину дана од истека тог рока. |  |  |  |
| Одложно дејство жалбеЧлан 154.(1)Решење не може да се изврши док не истекне рок за жалбу, ако законом није друкчије прописано.(2)Жалба одлаже извршење решења и док жалилац не буде обавештен о решењу којим је одлучено о жалби, ако законом није друкчије прописано.(3)Кад у поступку учествују две или више странака са истим захтевима, жалба макар и једне странке одлаже извршење решења према свакој. |  |  |  |
| Удовољавање жалбеном захтевуЧлан 165.(1)Првостепени орган може да замени ожалбено решење како би удовољио жалбеном захтеву. Новим решењем се побијано решење поништава, ако законом није друкчије прописано.[[16]](#footnote-16)(2)Првостепени орган може да допуни поступак ако нађе да је то неопходно.(3)Против новог решења може се поднети жалба, која се предаје другостепеном органу. |  |  |  |
| Рок за одлучивање о жалбиЧлан 174.Решење којим се одлучује о жалби издаје се без одлагања, а најкасније у року од 60 дана од када је предата уредна жалба, изузев ако законом није прописан краћи рок. |  |  |  |
| УКИДАЊЕ РЕШЕЊАЧлан 184.(1)Другостепени орган или надзорни орган решењем може на захтев странке или по службеној дужности у целини или делимично укинути решење:1)ако је оно постало извршно, а укидање је потребно ради отклањања тешке и непосредне опасности по живот и здравље људи, јавну безбедност, јавни мир и јавни поредак или ради отклањања поремећаја у привреди, ако сврха укидања не може успешно да се отклони другим средствима којима се мање дира у стечена права;2)ако је оно постало правноснажно, а то тражи странка на чији је захтев донето, а укидање није противно јавном интересу, нити интересу трећих лица;3)кад је то посебним законом одређено.[[17]](#footnote-17)(2)Ако не постоји другостепени орган или надзорни орган, орган који је донео првостепено решење укинуће, на захтев странке или по службеној дужности, решење у целини или делимично. |  |  |  |

|  |
| --- |
| **Коментари, ПИТАЊА и сугестије**  |

1. Тако нпр. притужба из Закона о полицији представља исти правни институт као и приговор из ЗУП-а. С друге стране, поставља се питање да ли би (обавезујуће) мишљење из неког закона у суштини представљало гарантни акт према новом ЗУП-у [↑](#footnote-ref-1)
2. Пример је другачији назив решења (нпр. дозвола) [↑](#footnote-ref-2)
3. **Пример неопходности другачијег начина уређивања одређеног питања у односу на решење ЗУП-а**

Важећи ЗУП предвиђа одредбом става 3. члана 229 да другостепени орган може одбити жалбу, поништити решење у целини или делимично, или га изменити. С друге стране, Закон о поступку регистрације у Агенцији за привредне регистре ("Сл. гласник РС", бр. 99/2011 и 83/2014) одредбом тачака 3. и 4.става 2 члана 29 предвиђа да министар може:

 - усвојити жалбу и укинути одлуку и вратити регистратору предмет на поновно одлучивање;

 - усвојити жалбу и укинути одлуку и сам одлучити о пријави.

 Разлози за наведено одступање, који су усвојени 2014 године, састоје се у потреби заштите правне сигурности и савесних лица која су закључила правне послове са субјектом чији су подаци регистровани (или субјектом који је на тај начин основан), у периоду од момента објављиавања регистрације (података) одређеног привредног субјекта на интернет страници Агенције за привредне регистре до утврђивања незаконитости дате регистрације од стране другостепеног органа (министарства привреде). Наиме, да је остало решење из важећег ЗУП-а и у овој врсти поступака, које је било и у Закону о поступку регистрације у Агенцији за привредне регистре из 2011, сви правни послови који би били закључени у наведеном периоду би, у случају поништавања регистрације, морали да буду поништени, што би довело до повраћаја у пређашње стране и враћања свега што је испоручено из различитих и бројних правних послова. На тај начин битно би била нарушена правна сигурност и принцип поверења грађана и правних лица у поступак регистрације, што представља једну од кључних претпоставки квалитетног пословног абијента и убрзања поступка регистрације. [↑](#footnote-ref-3)
4. На ову одредбу би органи требало посебно да обрате пажњу, јер је она начин реализације једног од новоуведених основних начела - предвидивости. [↑](#footnote-ref-4)
5. Овде није предвиђена могућност одступања од ЗУП-а, већ је у питању услов под којим је дозвољен приговор, што би требало пажљиво тумачити када се анализирају одредбе релевантних закона, како би се утврдило да ли је доиста предвиђено друго правно средство. [↑](#footnote-ref-5)
6. Реч је о проширивању круга ситуација у којима је могуће јавно достављање, а не о одступању [↑](#footnote-ref-6)
7. Овде није реч о одступању од ЗУП-а, него о детаљнијем уређивању времена када се сматра да је поднесак примљен посебним законом. [↑](#footnote-ref-7)
8. Овде се у суштини не ради о могућности одступања од ЗУП-а, већ сам ЗУП препушта посебним законима да прецизирају када би требало покренути поступак по службеној дужности. Према томе, овде су у питању везани акти, за разлику од другог дела реченице који се односи на дискреционе акте. Дакле, сам пропис одређује када поступак мора да се покрене по службеној дужности (везани акти) а када оставља органу да процени да ли би требало да покрене поступак (дискрециони акти) [↑](#footnote-ref-8)
9. У питању је институт који је претходни ЗУП означавао као скраћени поступак. Ситуације када се може спровести непосредно одлучивање су остале суштински исте, с тим да више не постоји она према којој ако је прописом предвиђено да се управна ствар може решити на основу чињеница или околности које нису потпуно утврђене или се доказима само посредно утврђују, па су чињенице или околности учињене вероватним, а из свих околности произлази да захтеву странке треба удовољити [↑](#footnote-ref-9)
10. Разлози за обавезност прекида поступка код претходног питања су идентични као и према претходном ЗУП-у осим што је поред утврђивања очинства укључено и утврђивање материнства (дакле утврђивање родитељства). [↑](#footnote-ref-10)
11. Ово представља пример за могућност одступања од начина на који ЗУП уређује ово питање [↑](#footnote-ref-11)
12. Овде ЗУП омогућава одступање од начела двостепености. [↑](#footnote-ref-12)
13. На овај начин ЗУП омогућава проширивање круга случајева у којима странка има право на жалбу. [↑](#footnote-ref-13)
14. Ово није одступање од ЗУП-а, него отварање могућности за проширење круга подносилаца жалбе. У циљу заштите јавног интереса требало би релевантним законима предвидети ово овлашћење одговарајућих органа. Такво овлашћење би нпр. требало предвидети допуном Закона о државном тужилаштву, или би требало предвидети други/посебан орган који би имао ово овлашћење [↑](#footnote-ref-14)
15. Ово је пример да ЗУП допушта одступање од нивоа заштите који је ЗУП-ом зајемчен, јер се поред дужег, може прописати и краћи преклузивни рок за жалбу. [↑](#footnote-ref-15)
16. Претходни ЗУП предвиђа одредбом става 3. члана 229 да другостепени орган може одбити жалбу, поништити решење у целини или делимично, или га изменити. С друге стране, Закон о поступку регистрације у Агенцији за привредне регистре ("Сл. гласник РС", бр. 99/2011 и 83/2014) одредбом тачака 3. и 4.става 2 члана 29 предвиђа да министар може:

 - усвојити жалбу и укинути одлуку и вратити регистратору предмет на поновно одлучивање;

 - усвојити жалбу и укинути одлуку и сам одлучити о пријави.

 Разлози за наведено одступање, састоје се у потреби заштите правне сигурности и савесних лица која су закључила правне послове са субјектом чији су подаци регистровани (или субјектом који је на тај начин основан), у периоду од момента објављиавања регистрације (података) одређеног привредног субјекта на интернет страници Агенције за привредне регистре до утврђивања незаконитости дате регистрације од стране другостепеног органа (министарства привреде). Наиме, да је остало решење из важећег ЗУП-а и у овој врсти поступака, које је било и у Закону о поступку регистрације у Агенцији за привредне регистре из 2011, сви правни послови који би били закључени у наведеном периоду би, у случају поништавања регистрације, морали да буду поништени, што би довело до повраћаја у пређашње стране и враћања свега што је испоручено из различитих и бројних правних послова. На тај начин битно би била нарушена правна сигурност и принцип поверења грађана и правних лица у поступак регистрације, што представља једну од кључних претпоставки квалитетног пословног абијента и убрзања поступка регистрације. [↑](#footnote-ref-16)
17. Овде ЗУП оставља могућност проширивања основа за укидање. [↑](#footnote-ref-17)