

ПРИРУЧНИК ЗА ПОЛАГАЊЕ ПОСЕБНОГ СТРУЧНОГ ИСПИТА ЗА МАТИЧАРА

Јасмина Бенмансур
Зорица Лончар Касалица
Ранка Вујовић
Данијела Кнежевић

Шесто издање



П Р И Р У Ч Н И К
ЗА ПОЛАГАЊЕ ПОСЕБНОГ СТРУЧНОГ ИСПИТА ЗА МАТИЧАРА
Шесто издање

ПРИРУЧНИК ЗА ПОЛАГАЊЕ
ПОСЕБНОГ СТРУЧНОГ ИСПИТА ЗА МАТИЧАРА
Шесто издање

Аутори:

др Јасмина Бенмансур
(Матичне књиге)

др Јасмина Бенмансур
(Управни поступак са елементима канцеларијског пословања)

мр Зорица Лончар Касалица
(Држављанство)

др Ранка Вујовић
(Породични односи, брак и лично име)

Данијела Кнежевић
(Међународне конвенције и
статусна питања са иностраним елементом)

Издавач:

Министарство државне управе и локалне самоуправе

За издавача:

Марија Обрадовић
министар државне управе и локалне самоуправе

Уредник:

Јасмина Бенмансур
помоћник министра државне управе и локалне самоуправе

Рецензент:

Проф. др Данило Рончевић
директор Службе за управљање кадровима

Јасмина Бенмансур
Зорица Лончар Касалица
Ранка Вујовић
Данијела Кнежевић

ПРИРУЧНИК ЗА ПОЛАГАЊЕ ПОСЕБНОГ СТРУЧНОГ ИСПИТА ЗА МАТИЧАРА

Шесто издање

Београд
2021

Садржај

	Страна
ПРЕДГОВОР	15
МАТИЧНЕ КЊИГЕ	
I. ИСТОРИЈАТ РАЗВОЈА МАТИЧНИХ КЊИГА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ	19
1. Прописи о матичним књигама који су се примењивали на територији Републике Србије до доношења важећих прописа	19
2. Важећи прописи Републике Србије о матичним књигама	21
II. МАТИЧНЕ КЊИГЕ КАО ОСНОВНЕ СЛУЖБЕНЕ ЕВИДЕНЦИЈЕ О ЛИЧНОМ СТАЊУ ГРАЂАНА	22
1. Основна начела на којима се заснивају матичне књиге	22
III. МАТИЧНЕ КЊИГЕ КАО ПОВЕРЕНИ ПОСАО ДРЖАВНЕ УПРАВЕ	23
1. Надлежност за вођење матичних књига	24
2. Надлежност за решавање у првостепеном управном поступку у области матичних књига	24
3. Органи који извршавају поверене послове матичних књига	25
4. Надлежност за решавање по жалби против првостепених решења у области матичних књига	25
IV. МАТИЧНА ПОДРУЧЈА	26
1. Одлука о матичним подручјима	26
V. МАТИЧАР	27
1. Услови за обављање послова матичара, односно заменика матичара	27
2. Стручно усавршавање матичара	28
VI. НАЧИН ВОЂЕЊА МАТИЧНИХ КЊИГА	28
1. Матичне књиге у електронском облику – Регистар матичних књига	28
2. Матичне књиге у папирном облику	29
3. Упис чињеница и података у матичне књиге	30
4. Накнадни упис чињеница и података у матичне књиге	31
5. Упис забелешке о промени података о личном стању грађана у матичну књигу	31
6. Службена употреба језика и писма у вођењу матичних књига	32

VII.	ИСПРАВКЕ У МАТИЧНИМ КЊИГАМА	33
1.	Исправке у матичним књигама пре закључења основног уписа.....	33
2.	Исправке у матичним књигама после закључења основног уписа ..	33
VIII.	УВИД У МАТИЧНЕ КЊИГЕ	34
IX.	ЧУВАЊЕ МАТИЧНИХ КЊИГА	34
X.	ОБНАВЉАЊЕ МАТИЧНИХ КЊИГА.....	35
VII.	ИСПРАВКЕ У МАТИЧНИМ КЊИГАМА	36
1.	Матична књига рођених.....	36
2.	Матична књига венчаних.....	41
3.	Матична књига умрлих.....	42
4.	Матична књига у дипломатско-конзуларном представништву	43
XII.	УПИС У МАТИЧНЕ КЊИГЕ НА ОСНОВУ ИСПРАВА ИНОСТРАНОГ ОРГАНА	44
1.	Упис у матичну књигу рођених.....	45
2.	Упис у матичну књигу венчаних	46
3.	Упис у матичну књигу умрлих	46
XII.	ЈАВНЕ ИСПРАВЕ КОЈЕ СЕ ИЗДАЈУ ИЗ МАТИЧНИХ КЊИГА	47
1.	Изводи из матичних књига	48
2.	Уверења.....	49
Извори		50

ДРЖАВЉАНСТВО

I.	ПРОПИСИ О ДРЖАВЉАНСТВУ	53
1.	Прописи о држављанству који су се примењивали на територији Републике Србије до доношења важећих прописа.....	53
2.	Важећи прописи Републике Србије и међународне конвенције о држављанству.....	54
2.1.	Важећи прописи Републике Србије о држављанству.....	54
2.2.	Међународне конвенције о држављанству	55
II.	НАДЛЕЖНОСТ	56
III.	НАЧИН СТИЦАЊА ДРЖАВЉАНСТВА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ	56
1.	Стицање држављанства пореклом	56
2.	Стицање држављанства рођењем на територији Републике Србије	57
3.	Стицање држављанства пријемом	58
4.	Стицање држављанства по међународним уговорима	59
5.	Дан стицања држављанства пријемом	60
IV.	НАЧИН ПРЕСТАНКА ДРЖАВЉАНСТВА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ.....	60
1.	Престанак држављанства отпустом	60
2.	Престанак држављанства одрицањем	61
3.	Дан престанка држављанства	61
4.	Престанак држављанства по међународним уговорима	62
V.	ПОНОВНО СТИЦАЊЕ ДРЖАВЉАНСТВА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ	62

VI. НАЛОГ ЗА УПИС У ЕВИДЕНЦИЈЕ ДРЖАВЉАНА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ.....	62
VII. ЕВИДЕНЦИЈА О ДРЖАВЉАНИМА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ И ДОКАЗИВАЊЕ ДРЖАВЉАНСТВА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ	63
1. Евиденција о држављанима Републике Србије.....	63
1.1. Упис чињенице држављанства у матичну књигу рођених.....	64
1.1.1. Начин уписа чињенице држављанства у матичну књигу рођених	65
1.1.2. Упис чињенице држављанства у матичну књигу рођених за лице које пореклом стиче држављанство Републике Србије	65
1.1.3. Упис чињенице држављанства у матичну књигу рођених за дете рођено на територији Републике Србије	66
1.1.4. Упис чињенице држављанства у матичну књигу рођених за лица која стекну држављанство Републике Србије пријемом или по међународним уговорима.....	66
1.1.5. Упис чињенице држављанства у матичну књигу рођених за лице за које је утврђено да је држављанин Републике Србије	66
1.1.6. Упис чињенице држављанства у матичну књигу рођених за лице које се сматра држављанином Републике Србије	67
1.1.7. Упис престанка држављанства у матичну књигу рођених	67
2. Обнављање књиге држављана.....	68
3. Доказивање држављанства Републике Србије.....	68
3.1. Извод из матичне књиге рођених	68
3.2. Уверење о држављанству	39
3.3. Путна исправа.....	69
Извори	70

ПОРОДИЧНИ ОДНОСИ, БРАК И ЛИЧНО ИМЕ

I. ИСТОРИЈА И ИЗВОРИ ПОРОДИЧНОГ ПРАВА	73
1. Прописи о породичним односима, браку и личном имену који су примењивани на територији Републике Србије до доношења важећих прописа	73
2. Важећи прописи Републике Србије о породичним односима, браку и личном имену.....	77
II. ПОРОДИЧНИ СТАТУС ДЕТЕТА	80
1. Материнство, утврђивање материнства судском одлуком и оспоравање материнства	81
1.1. Утврђивање материнства	81
1.2. Оспоравање материнства.....	81

2. Очинство, признање и оспоравање очинства.....	81
2.1. Признање очинства.....	82
2.2. Оспоравање очинства.....	83
3. Материнство и очинство у случају зачећа уз биомедицинску помоћ.....	83
3.1. Материнство.....	83
3.2. Очинство.....	84
4. Поступак признања и уписа признања очинства у матичну књигу.....	84
4.1. Поступак признања очинства.....	84
4.2. Утврђивање испуњености услова за упис признања очинства у матичну књигу.....	85
4.3. Упис признања очинства у матичну књигу.....	85
III. РОДИТЕЉСКО ПРАВО.....	86
1. Појам, садржина и начини вршења родитељског права.....	86
2. Лишење и враћање родитељског права.....	87
2.1. Лишење родитељског права.....	87
2.2. Враћање родитељског права.....	89
3. Продужење и престанак продуженог родитељског права.....	89
4. Уписивање судских одлука о лишењу, враћању, продужењу и престанку продуженог родитељског права у матичну књигу рођених.....	90
IV. УСВОЈЕЊЕ.....	91
1. Заснивање усвојења, дејство усвојења и престанак усвојења.....	91
1.1. Заснивање усвојења.....	91
1.2. Дејства усвојења.....	92
1.3. Престанак усвојења.....	93
2. Поступак заснивања усвојења.....	94
2.1. Покретање поступка.....	94
2.2. Утврђивање опште подобности усвојитеља и усвојеника.....	94
2.3. Јединствени лични регистар усвојења.....	95
2.4. Избор будућих усвојитеља.....	95
2.5. Прилагођавање.....	95
2.6. Решење о усвојењу.....	96
3. Уписивање усвојења и увид у матичну књигу.....	96
3.1. Решење о новом упису рођења усвојеног детета.....	96
3.2. Упис усвојења у матичну књигу рођених.....	96
3.3. Упис престанка усвојења у матичну књигу.....	97
3.4. Увид у матичну књигу после уписа усвојења.....	97
V. СТАРАТЕЉСТВО.....	98
1. Стављање под старатељство и престанак старатељства.....	98
1.1. Ко се ставља под старатељство.....	98
1.2. Постављање старатеља.....	98
1.3. Промена старатеља.....	99

1.4. Престанак старатељства	99
2. Уписивање података о стављању под старатељство и о престанку старатељства у матичну књигу рођених.....	99
3. Лишење и враћање пословне способности	100
3.1. Потпуно лишење пословне способности.....	100
3.2. Делимично лишење пословне способности.....	100
3.3. Враћање пословне способности	101
4. Уписивање судске одлуке о лишењу и судске одлуке о враћању пословне способности у матичну књигу рођених.....	101
VI. БРАК	101
1. Појам брака и услови за склапање брака	101
1.1. Појам брака	101
1.2. Сметње за склапање брака.....	102
2. Поступак склапања брака.....	102
2.1. Захтев за склапање брака	102
2.2. Одбијање захтева за склапање брака	103
2.3. Прихватање захтева за склапање брака.....	103
2.4. Упознавање са правним последицама склапања брака	103
2.5. Саветовање у погледу здравља	103
2.6. Саветовање у погледу личних и имовинских односа	103
2.7. Одустајање од склапања брака.....	103
2.8. Место и начин склапања брака.....	104
2.9. Учесници приликом склапања брака.....	104
2.10. Чин склапања брака.....	104
2.11. Уписивање брака у матичну књигу	104
2.12. Достављање извештаја о склопљеном браку.....	105
3. Престанак брака	105
3.1. Смрт супружника	105
3.2. Поништење брака	105
3.2.1. Ништави бракови	106
3.2.2. Рушљиви бракови.....	106
3.3. Развод брака	107
3.4. Упис престанка брака у матичну књигу	108
VII. ЛИЧНО ИМЕ	108
1. Појам и одређивање личног имена	108
1.1. Појам личног имена	108
1.2. Скраћено лично име	109
1.3. Одређивање личног имена	109
2. Промена личног имена	109
2.1. Ко има право на промену	109
2.2. Ко нема право на промену	110
2.3. Промена личног имена у вези са променом породичног статуса	110
2.3.1. Промена презимена супружника.....	110
2.3.2. Промена презимена детета.....	110

3. Одлучивање о захтеву за промену личног имена	110
3.1. Стварна и месна надлежност	110
3.2. Прихватање захтева	111
3.3. Одбијање захтева	111
VIII. СУКОБ ЗАКОНА	111
1. Одређивање меродавног права у погледу услова и форме за склапање брака	112
1.1. Меродавно право у погледу услова за склапање брака	112
1.2. Меродавно право за форму брака	112
2. Меродавно право за признање очинства, односно материнства и за форму признања очинства, односно материнства	112
2.1. Меродавно право за признање, утврђивање и оспоравање очинства и материнства	112
2.2. Меродавно право за форму признања очинства, односно материнства	112
3. Меродавно право за заснивање, престанак и форму усвојења	113
Извори	114

МЕЂУНАРОДНЕ КОНВЕНЦИЈЕ И СТАТУСНА ПИТАЊА СА ИНОСТРАНИМ ЕЛЕМЕНТОМ

I. МЕЂУНАРОДНА ПРАВНА ПОМОЋ У СТАТУСНИМ ПИТАЊИМА	119
1. Појам и правни извори	119
1.1. Појам	119
1.2. Правни извори	119
II. НАЧИН ОПШТЕЊА У МЕЂУНАРОДНОМ ПРАВНОМ САОБРАЋАЈУ	122
1. Дипломатски пут општења	122
2. Конзуларни пут општења	122
3. Општење преко одређених органа	123
III. ЛЕГАЛИЗАЦИЈА ЈАВНИХ ИСПРАВА У МЕЂУНАРОДНОМ ПРАВНОМ САОБРАЋАЈУ	123
1. Пуна легализација	123
2. Делимична легализација (<i>apostille</i>)	124
3. Ослобођење од легализације	125
4. Легализација превода јавне исправе	126
5. Доказна снага јавних исправа	127
IV. САЗНАЊЕ И УТВРЂИВАЊЕ СТРАНОГ ПРАВА	128
1. Појам и правни извори	128
2. Начин сазнања страног права	128
2.1. Сазнање преко одређеног органа	129
2.2. Сазнање из јавне исправе	129
V. МЕЂУНАРОДНЕ КОНВЕНЦИЈЕ О ИЗДАВАЊУ ИСПРАВА КОЈЕ ДОКАЗУЈУ ЛИЧНИ СТАТУС	130
Извори	133

УПРАВНИ ПОСТУПАК СА ЕЛЕМЕНТИМА КАНЦЕЛАРИЈСКОГ ПОСЛОВАЊА

I. УПРАВНИ ПОСТУПАК	137
1. Појам управног поступка	137
2. Појам управне ствари	138
3. Врсте управног поступка	138
4. Основна начела управног поступка	139
4.1. Начело законитости и предвидивости	140
4.2. Начело сразмерности	140
4.3. Начело заштите права странака и остваривања јавног интереса	141
4.4. Начело помоћи странци	142
4.5. Начело делотворности и економичности поступка	143
4.6. Начело истине и слободне оцене доказа	143
4.7. Право странке на изјашњавање	144
4.8. Начело самосталности	145
4.9. Право на жалбу и приговор	146
4.10. Начело правноснажности решења	147
4.11. Начело приступа информацијама и заштите података	147
5. Управно поступање	147
6. Управни акт	148
7. Гарантни акт	148
8. Управни уговор	148
9. Управне радње	149
10. Пружање јавних услуга	150
11. Основна правила поступка	151
12. Учесници у управном поступку	151
13. Надлежност органа	151
13.1. Стварна и месна надлежност	151
13.2. Сукоб надлежности	153
14. Овлашћено службено лице	154
15. Сарадња и службена помоћ	155
15.1. Јединствено управно место	155
15.2. Међународна правна помоћ	156
16. Странка у управном поступку и њено заступање	156
16.1. Појам странке	156
16.2. Процесна способност	156
16.3. Заступање странке	157
16.4. Стручни помагач	158
16.5. Превођење и тумачи	159
17. Општење органа и странака	159
18. Начин општења	159
19. Поднесци	160

20. Записници	160
21. Разгледање списка и обавештавање о току поступка.....	161
21.1. Право на разгледање списка и обавештавање	161
21.2. Захтев за разгледање списка и обавештавање о току поступка...	162
22. Обавештавање	162
22.1. Појам и начин обавештавања	162
22.2. Места на којима се врши обавештавање	162
22.3. Обавештавање у посебним случајевима	163
22.4. Пуномоћник за пријем обавештења.....	163
23. Поступци обавештавања.....	164
23.1. Обавештавање електронским путем	164
23.2. Обавештавање путем поште.....	164
23.3. Достављање.....	164
24. Рокови	166
24.1. Одређивање и продужење рокова.....	166
24.2. Рачунање рокова.....	166
24.3. Одржање рока	167
24.4. Враћање у пређашње стање	167
25. Трошкови поступка	168
ПРВОСТЕПЕНИ ПОСТУПАК	169
26. Покретање поступка и захтеви странака	169
26.1. Начин покретања поступка	169
26.2. Тренутак покретања поступка.....	170
26.3. Одбацивање захтева странке.....	170
26.4. Захтев да се призна својство странке.....	171
26.5. Покретање поступка јавним саопштењем и спајање управних ствари у један поступак	171
26.6. Измена захтева.....	172
26.7. Одустанак од захтева.....	173
26.8. Поравнање.....	173
27. Прекид поступка.....	173
28. Обустављање поступка	174
29. Ток поступка до доношења решења	174
29.1. Начин утврђивања чињеница у поступку	174
29.2. Дужност органа да прибави податке по службеној дужности ...	174
29.3. Прибављање и уступање података о чињеницама о којима се води службена евиденција у информационом систему еЗУП	175
29.3.1. Начин приступа службеној евиденцији	175
29.3.2. Начин прибављања, односно уступања и достављања података	176
29.3.3. Прибављање и достављање података електронским путем ..	177
29.3.4. Чување, заштита и сигурност података у информационом систему еЗУП.....	178
29.3.5. Мере заштите приступа информационом систему еЗУП	179

	Страна
29.3.6. Приступ информационом систему еЗУП	179
29.3.7. Физичка заштита података и чување безбедносних копија информационог система еЗУП	179
29.3.8. Одржавање, поправка и повлачење из употребе опреме за рад информационог система еЗУП	180
29.3.9. Физички увид у податке о којима се води службена евиденција	180
29.3.10. Упит органу који води службену евиденцију	180
29.4. Непосредно одлучивање	181
29.5. Привремене мере	181
29.6. Испитни поступак	181
29.7. Претходно питање	182
29.8. Усмена расправа	182
30. Доказивање	184
30.1 Доказивање чињеница	184
30.2. Извођење доказа пред замољеним органом	184
30.3 Исправе	184
30.4. Сведоци	186
30.5. Вештачење	188
30.6. Тумачи	188
30.7. Увиђај	189
30.8. Изјава странке	189
30.9. Обезбеђење доказа	189
31. Решење и закључак	190
32. Појам решења	190
33. Заједничко решење	190
34. Делимично, допунско и привремено решење	191
35. Решење колегијалног органа	191
36. Облици и делови решења	192
37. Исправљање грешака у решењу	193
38. Рок за издавање решења	193
39. Закључак	194
40. Правна средства	194
41. Приговор	195
42. Жалба	196
43. Поступање првостепеног органа по жалби	198
44. Поступање другостепеног органа по жалби	199
45. Посебни случајеви укидања и мењања решења (ванредна правна средства)	201
46. Мењање и поништавање решења у вези с управним спором	202
47. Понављање поступка	202
48. Поништавање коначног решења	205
49. Укидање решења	206
50. Поништавање, укидање и мењање правноснажног решења на препоруку Заштитника грађана	207

51. Правне последице поништавања и укидања решења	207
52. Извршење	207
53. Одговорност овлашћеног службеног лица	211
54. Вођење евиденција о решавању у управним стварима	211
55. Електронско управно поступање	211
55.1. Успостављање електронског управног поступања органа	212
55.2. Пријем електронског поднеска	212
55.3. Електронско достављање	213
55.4. Потврда о електронској достави	213
II. КАНЦЕЛАРИЈСКО ПОСЛОВАЊЕ	214
1. Појам канцеларијског пословања	214
2. Основни појмови канцеларијског пословања	215
3. Примање поште	216
3.1. Непосредно примање поднесака	216
3.2. Пријем поште од другог органа државне управе	217
3.3. Пријем поште преко поштанске службе	218
4. Потврда о пријему поднеска	218
5. Врсте евиденција о предметима	218
5.1. Основне евиденције о актима и предметима	219
5.1.1. Картотека предмета	220
5.1.2. Скраћени деловодник	223
5.1.3. Вођење евиденције путем аутоматске обраде података	224
5.2. Помоћне евиденције о актима и предметима	226
5.2.1. Попис аката	226
5.2.2. Вођење евиденције по досијеима	227
6. Поступак с нерешеним предметима истеком године	228
7. Здруживање аката	229
8. Омот списка	229
9. Развођење предмета	230
10. Отпремање поште	231
11. Архивирање и чување предмета	231
12. Руковање печатима, штамбиљима и жиговима	232
13. Послови у непосредној вези са канцеларијским пословањем	232
13.1. Службени акт	232
13.2. Обнављање (реконструкција) предмета	234
13.3. Печати и штамбиљи	235
13.4. Примање и предаја телефонског саопштења	237
13.5. Надзор над применом прописа о канцеларијском пословању	237
13.6. Административне таксе	238
Извори	240
Прилози	
Прилог 1: Правилник о посебном стручном испиту за матичара	241
Прилог 2: Програм посебног стручног испита за матичара	251
Прилог 3: Образац 1 – Захтев за полагање посебног стручног испита за матичара	257

ПРЕДГОВОР¹

Послови матичара нису само издавање извода из матичних књига већ веома често сложени управни поступци који захтевају примену великог броја прописа, колизионих норми и међународних уговора. У том смислу, оспособљавање за рад на пословима матичара и њихово континуирано стручно усавршавање представљају један од начина којим се може обезбедити законитост, правилност, делотворност и економичност поступака који они воде и аутентичност података који се уписују у матичне књиге као основне службене евиденције о грађанима, али и оно што је управи циљ – лакше и брже остваривање права грађана у овој надасве важној области друштвеног живота.

Наведено се, између осталог, остварује и обавезом сваког матичара и заменика матичара да има положен посебан стручни испит за матичара.

Испит је уведен у систем 2009. године, а надлежно министарство, поред услова за спровођење овог испита, започело је праксу припреме и штампе Приручника за полагање посебног стручног испита за матичара.

Настављајући добру праксу публикаовања ових приручника, Министарство државне управе и локалне самоуправе је израдило четврто измењено и допуњено издање.

Имајући у виду број донетих закона и других прописа од претходног издања до данас, чије се познавање проверава у току испита, овај приручник је потпуно измењен у делу Управни поступак са елементима канцеларијског пословања и значајно иновиран у делу Матичне књиге, Држављанство, Породични односи, брак и лично име и Међународне конвенције и статусна питања са иностраним елементом.

Приручник је написан систематично и прегледно, јасним стилем и фокусиран на она питања која су од практичног значаја за рад сваког матичара. У том смислу, оцена је да кандидатима у потпуности олакшава разумевање ове специфичне области државне управе и припрему

1 У овом приручнику области које чине садржину испитних предмета припремљене су у складу са прописима који уређују одређену област, донетим до 24. августа 2018. године.

за полагање посебног стручног испита за матичара. Међутим, ту се његова улога не исцрпљује, јер се даље може користити у сврху добродошног подсетника током рада сваког матичара. Такође, имајући у виду области које чине његову садржину, једнако је корисна литература и за запослене у другим сродним деловима друштвених делатности, нарочито запослене у систему породичноправне и социјалне заштите.

Посебна вредност Приручника огледа се у томе да има ширину у интерпретацији области које чине испитне предмете, некарактеристичну за стручне, а карактеристичну за научне публикације. Обим и садржина, али пре свега начин на који је написан, кандидују овај приручник као обавезну литературу студентима правних и сродних наука на основним студијама првог и другог степена приликом припреме испита који обрађују област управног права.

Проф. др Данило Рончевић,
директор Службе за управљање кадровима

МАТИЧНЕ КЊИГЕ

I. ИСТОРИЈАТ РАЗВОЈА МАТИЧНИХ КЊИГА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

Матични закон, којим су први пут устројене државне матичне књиге на једном делу територије Републике Србије (Банату и Бачкој) донет је 1894. године, а ступио је на снагу 1. октобра 1895. године. Овај закон ударио је темеље и установио правила за вођење државних матичних књига, која су у основи и нашег данашњег правног система.

Закон је садржао 96 чланова (опште одредбе, одредбе за сваку матичну књигу посебно, исправке, казнене одредбе и прелазна и мешовита наређења), а измењен је и допуњен 1904. године у погледу устројавања, надзора, као и појединих белешки у вођењу матичних књига.

На основу овог закона, наредбом министра унутрашњих дела – 1. јануара 1907. године, ступило је на снагу Упутство за вођење државних матица, којим су раније издате наредбе за вођење матичних књига, уколико нису овим упутством јасно задржане, изгубиле своју важност. Упутством се у 185 чланова детаљно уређује начин вођења државних матица (матичних књига).

Посебно је запажен начин именовања водитеља матица (матичара) и њихових заменика, као и њихов јавнослужбенички положај. Према Упутству, матичари и заменици матичара могли су своје звање отпочети тек након положене заклетве пред непосредном матичарском влашћу, о чему се сачињавао записник, а датум заклетве бележио у декрет о именовању.

1. Прописи о матичним књигама који су се примењивали на територији Републике Србије до доношења важећих прописа

Први закон којим је на јединственим основама уређено вођење матичних књига на целој територији Републике Србије донет је 9. априла 1946. године, а ступио је на снагу 9. маја исте године.

Законом о државним матичним књигама² устројено је вођење евиденција о рођењу, браку и смрти – *државне матичне књиге* на целој територији Републике Србије, јер до доношења овог закона државне матичне књиге вођене су само у Банату и Бачкој, а на осталом подручју вођене су верске матичне књиге (тзв. црквене матичне књиге).³

Овај закон измењен је и допуњен 1965. године, а нови текст Закона о матичним књигама⁴ ступио је на снагу марта те године.

Сваки следећи закон који је уређивао област матичних књига (Закон о основним подацима за матичне књиге⁵ из 1973. године, Закон о матичним књигама⁶ из 1973. године, Закон о матичним књигама – пречишћен текст⁷ из 1979. године, Закон о матичним књигама – пречишћен текст⁸ из 1986. године и Закон о матичним књигама⁹ из 1990.

2 „Службени лист ФНРЈ“, број 29/46.

3 У највећем делу територије данашње Републике Србије све до 1946. (изузев Баната и Бачке), матичне књиге водиле су цркве и верске заједнице. Њихови свештеници су поред разних верских обреда обављали и функцију матичара. Они су водили евиденције и правили спискове рођених, венчаних и умрлих, те податке уписивали у главне протоколе и издавали изводе из матичних књига како за потребе државних органа, тако и приватним лицима. Тада, у првој половини XIX века, када је уведена обавеза вођења матичних књига, сасвим је било логично и оправдано да овај посао обављају свештеници, јер су и крштење и венчање и смрт били праћени верским обредима. Истовремено, свештеници су били писмени и могли су све податке о рођењу, венчању и смрти да забележе. Како је државна управа била тек у развоју, може се закључити да је за тадашње прилике пронађено адекватно решење, које је прилично добро функционисало цео један век. Ако изузмемо да су се на територији данашње Аутономне Покрајине Војводине матичне књиге за све признате конфесије водиле од доношења царског декрета Аустроугарске монархије из 1784. године и Београд, где су се ове матичне књиге водиле и пре званичног устројавања (од 1816), верске матичне књиге у Кнежевини Србији почињу да се воде 1837. године. Сматра се да највећа заслуга за устројавање матичних књига у Србији припада Петру Јовановићу, митрополиту београдском и српском. Обрасци матичних књига штампани су на славено-српском језику, а интересантно је да је 12. јула 1835. године кнез Милош донео уредбу која је прописивала да црквене матичне књиге могу да штампају само „државне типографије“. Након тог периода, иако су матичне књиге водиле цркве и верске заједнице, држава је све више узимала учешће у уређивању правила у њиховом вођењу. Већ су Грађанским законом Краљевине Србије из 1844. године, који у првом делу говори о личним правима, успостављена претходна правила за утврђивање многих чињеница и података о којима се евиденција водила у верским матичним књигама. Будући да је Сретењски устав из 1835. године јемчио „заклињање људи који нису православног источног вјероисповједанија“ на слободно исповедање своје вере, то су верске матичне књиге у Кнежевини и касније Краљевини Србији водиле све признате цркве и верске заједнице. Упоредити: Јасмина Бенмансур, „Управноправни аспект матичних књига и њихов значај у доказном управном поступку“, <http://naisbitt.edu.rs/wp-content/uploads/2016/09/Doktorat-Jasmina-Benmansur.pdf> 2016, стр. 58–60.

4 „Службени лист СФРЈ“, број 8/65.

5 „Службени лист СФРЈ“, број 6/73.

6 „Службени гласник СРС“, број 46/73.

7 „Службени гласник СРС“, број 23/79.

8 „Службени гласник СРС“, број 27/86.

9 „Службени гласник СРС“, број 15/90 и „Службени гласник РС“, бр. 57/03 и 101/05 – др. закон.

године), задржао је основне принципе установљене Законом о државним матичним књигама, уз одређена унапређења регулисањем нових института који су настали као резултат измењених друштвених околности и прилагођавања савременим потребама и технологијама.

На основу свих наведених закона донети су подзаконски прописи који су у основи даље разрађивали садржинске одредбе закона и омогућавали њихово спровођење.

2. Важећи прописи Републике Србије о матичним књигама

Област матичних књига у Републици Србији тренутно уређује Закон о матичним књигама,¹⁰ који је донет 18. марта 2009. године, а почео је да се примењује 28. децембра 2009. године. Овај закон измењен је и допуњен законима из 2014.¹¹ и 2018. године.¹²

Закон у 12 глава на новим основама, усклађеним са међународним стандардима и прилагођеним потребама савремене управе, посебно у области електронске управе и електронског управног поступања, уређује сва питања значајна за несметано функционисање области матичних књига. Тако се овим законом уређују врста и садржина матичних књига; Регистар матичних књига; надлежност за њихово вођење и решавање у управном поступку у области матичних књига; начин чувања матичних књига и списа и вршење увида у матичне књиге; обнављање матичних књига; упис у матичне књиге на основу исправа иностраног органа; врсте извода из матичних књига и издавање извода и уверења на основу матичних књига; размена и коришћење података из Регистра матичних књига; услови за обављање послова матичара; надзор над применом прописа о матичним књигама и друга питања у вези с вођењем поступка који претходи упису у матичне књиге.

Ради спровођења одредаба овог закона, донети су Правилник о издавању извода из матичних књига намењених иностранству,¹³ Правилник о поступку издавања пријаве рођења детета и обрасцу пријаве рођења детета у здравственој установи,¹⁴ Правилник о садржини и начину вођења евиденције о дозволама да се умрли сахрани пре пријаве чињенице смрти матичару,¹⁵ Правилник о начину вођења поступка и сачињавању записника о налажењу детета,¹⁶ Правилник о садржини и начину вођења евиденције

10 „Службени гласник РС”, број 20/09.

11 „Службени гласник РС”, број 145/14.

12 „Службени гласник РС”, број 47/18.

13 „Службени гласник РС”, бр. 15/10 и 102/11 – исправка.

14 „Службени гласник РС”, бр. 25/11, 9/16, 16/16 и 36/16.

15 „Службени гласник РС”, број 117/12.

16 „Службени гласник РС”, број 12/11.

о датим овлашћењима за обављање послова матичара,¹⁷ Правилник о посебном стручном испиту за матичара,¹⁸ Упутство о вођењу матичних књига и обрасцима матичних књига¹⁹ и Одлука о одређивању матичног подручја Стари град за уписивање одређених чињеница у матичне књиге.²⁰

Овде треба нагласити да се начин остваривања појединих људских и мањинских права зајемчених Уставом Републике Србије²¹ из 2006. године уређује Законом о матичним књигама. Између осталог, у оквиру гарантованих права детета утврђује се да свако дете има право на упис у матичну књигу.

Такође, одређени међународни уговори (нпр. Међународни пакт о грађанским и политичким правима,²² Конвенција Уједињених нација о правима детета,²³ Конвенција о пристанку на брак, о минималној старости за склапање брака и регистрацији бракова²⁴ и др.), који су потврђивањем постали саставни део нашег правног поретка, садрже одредбе које се односе на матичне књиге.

II. МАТИЧНЕ КЊИГЕ КАО ОСНОВНЕ СЛУЖБЕНЕ ЕВИДЕНЦИЈЕ О ЛИЧНОМ СТАЊУ ГРАЂАНА

Матичне књиге су основне службене евиденције о личном стању грађана.

У матичне књиге уписују се чињенице о рођењу, браку, смрти и друге законом предвиђене чињенице и промене у вези с њима.

С обзиром на три групе чињеница на основу којих се одређује лично стање физичког лица, воде се матична књига рођених, матична књига венчаних и матична књига умрлих.

1. Основна начела на којима се заснивају матичне књиге

На основу правне природе матичних књига, као основних службених евиденција о личном стању грађана, произлазе основна начела на којима се оне заснивају, а то су:²⁵

17 „Службени гласник РС“, број 72/11.

18 „Службени гласник РС“, број 65/18.

19 „Службени гласник РС“, бр. 109/09, 4/10 – исправка, 10/10, 25/11, 5/13 и 94/13.

20 „Службени лист град Београда РС“, број 61/09.

21 „Службени гласник РС“, број 98/06.

22 Закон о ратификацији Међународног пакта о грађанским и политичким правима („Службени лист СФРЈ – Међународни уговори“, број 7/71).

23 Закон о ратификацији Конвенције Уједињених нација о правима детета („Службени лист СФРЈ – Међународни уговори“, број 15/90 и „Службени лист СРЈ – Међународни уговори“, бр. 4/96 и 2/97).

24 Закон о ратификацији Конвенције о пристанку на брак, о минималној старости за склапање брака и о регистрацији бракова („Службени лист СФРЈ – додатак“, број 13/64).

25 Упореди: Јасмина Бенмансур, „Управноправни аспект матичних књига и њихов значај у доказном управном поступку“, <http://naisbitt.edu.rs/wp-content/uploads/2016/09/Doktorat-Jasmina-Benmansur.pdf>, 2016, стр. 56–57.

1) *начело официјелности* – матичне књиге су основне службене евиденције о личном стању грађана које воде надлежни органи по службеној дужности;

2) *начело територијалности* – матичне књиге се воде према територијалном принципу који садржи посебна обележја организације засноване на одређивању граница управног деловања у њиховом вођењу која по правилу не одговарају политичко-територијалној подели државе заснованој на највишим општим правним актима;

3) *начело веродостојности* – све чињенице и подаци који се уписују у матичне књиге треба да буду веродостојни, јер ове исправе имају доказну снагу јавних исправа, због чега упису чињеница и података у матичне књиге претходи доказни поступак у коме нема места слободној оцени доказа;

4) *начело једнообразности* – на истим основама у матичне књиге уписују се чињенице о рођењу, браку и смрти и друге законом предвиђене чињенице и промене у вези с њима;

5) *начело јавности* – матичне књиге, изводи из матичних књига и уверења која се издају на основу матичних књига јесу јавне исправе у које се право увида остварује у складу са основним начелима заштите података о личности;

6) *начело аутентичности (претпостављене тачности)* – чињенице уписане у матичне књиге и чињенице које се њима доказују сматрају се истинитим, док се на законом прописан начин не докаже супротно, што подразумева да претпоставка тачности није законски необорива (*presumption iuris et de iure*), већ законски оборива претпоставка (*presumption iuris tantum*).

Поред основних начела о матичним књигама, у теорији се могу срести и допунска начела као што је *начело световности* матичних књига,²⁶ јер су ове евиденције све до секуларног уређења држава, односно јасног разграничења државне од црквене власти, водиле цркве и верске заједнице.

III. МАТИЧНЕ КЊИГЕ КАО ПОВЕРЕНИ ПОСАО ДРЖАВНЕ УПРАВЕ

Према закону којим се образују министарства и посебне организације и утврђује њихов делокруг,²⁷ послови државне управе који се односе на матичне књиге у делокругу су министарства надлежног за систем државне управе.²⁸

26 Милан Почуча, Небојша Шаркић, *Породично право и породичноправна заштитица*, Правни факултет Универзитета Унион у Београду и Службени гласник, Београд, 2011, стр. 84.

27 Закон о министарствима („Службени гласник РС“, бр. 44/14, 14/15, 54/15, 96/15 – др. закон и 62/17).

28 Министарство државне управе и локалне самоуправе (члан 10. Закона о министарствима). „Службени гласник РС“, бр. 79/05, 101/07, 95/10, 99/14, 30/18 – др. закон и 47/18.

Међутим, у складу с принципом децентрализације који је изражен кроз модел делегације власти, послови матичних књига Законом о матичним књигама поверени су јединицама локалне самоуправе.

Јединице локалне самоуправе, као имаоци јавних овлашћења при вршењу поверених послова у области матичних књига, имају иста права и дужности као и органи државне управе у чијем су делокругу ови послови.

У вршењу надзора над обављањем ових послова министарство надлежно за систем државне управе има сва општа и посебна овлашћења надзорног органа, која су утврђена Законом о државној управи.²⁹

Такође, министарство врши унутрашњи надзор над имаоцима јавних овлашћења, који се састоји од надзора над радом, од инспекцијског надзора преко управне инспекције и од других облика надзора утврђених Законом о матичним књигама.

При томе, значајно је напоменути да се надзор над радом састоји од надзора над законитошћу рада и надзора над сврсисходношћу рада имаоца јавних овлашћења у вршењу поверених послова који се односе на матичне књиге, као и да се надзором над законитошћу рада испитује спровођење закона и других општих аката, а надзором над сврсисходношћу рада делотворност и економичност рада и сврсисходност организације послова органа коме су ти послови поверени.

1. Надлежност за вођење матичних књига

Послови вођења матичних књига поверени су општинама, односно градовима, односно граду Београду, уз изузетак када су у питању матичне књиге које се воде за јединице локалне самоуправе с подручја Аутономне Покрајине Косово и Метохија. Послови вођења матичних књига за ово подручје поверени су: граду Нишу (за град Приштину и општине: Подујево, Глоговац, Обилић, Липљан и Косово Поље), граду Крагујевцу (за општине: Пећ, Исток и Клина), граду Краљеву (за општине: Косовска Митровица, Србица, Зубин Поток, Вучитрн, Звечан и Лепосавић), граду Крушевцу (за општине: Призрен, Ораховац, Сува Река и Гора), граду Јагодини (за општине: Ђаковица и Дечани); граду Врању (за општине: Ђиљане, Витина, Косовска Каменица и Ново Брдо) и граду Лесковцу (за општине: Урошевац, Качаник, Штимље и Штрпце).

2. Надлежност за решавање у првостепеном управном поступку у области матичних књига

Послови решавања у првостепеном управном поступку у области матичних књига поверени су општинама, односно градовима, односно граду Београду. Као и у случају поверавања послова вођења

²⁹ Члан 58. став 1. Закона о државној управи.

матичних књига за подручје Аутономне Покрајине Косово и Метохија, и послови решавања у првостепеном управном поступку у области матичних књига поверени су: граду Нишу (за град Приштину и општине: Подујево, Глоговац, Обилић, Липљан и Косово Поље), граду Крагујевцу (за општине: Пећ, Исток и Клина), граду Краљеву (за општине: Косовска Митровица, Србица, Зубин Поток, Вучитрн, Звечан и Лепосавић), граду Крушевцу (за општине: Призрен, Ораховац, Сува Река и Гора), граду Јагодини (за општине: Ђаковица и Дечани), граду Врању (за општине: Ѓилане, Витина, Косовска Каменица и Ново Брдо) и граду Лесковцу (за општине: Урошевац, Качаник, Штимље и Штрпце).

3. Органи који извршавају поверене послове матичних књига

Послове вођења матичних књига и решавања у првостепеном управном поступку у области матичних књига извршавају општинска управа, односно градска управа, односно Градска управа града Београда. Послови вођења матичних књига и решавања у првостепеном управном поступку у области матичних књига за подручје Аутономне Покрајине Косово и Метохија поверени су градским управама градова: Ниша (за град Приштину и општине: Подујево, Глоговац, Обилић, Липљан и Косово Поље), Крагујевца (за општине: Пећ, Исток и Клина), Краљева (за општине: Косовска Митровица, Србица, Зубин Поток, Вучитрн, Звечан и Лепосавић), Крушевца (за општине: Призрен, Ораховац, Сува Река и Гора), Јагодине (за општине: Ђаковица и Дечани), Врања (за општине: Ѓилане, Витина, Косовска Каменица и Ново Брдо) и Лесковца (за општине: Урошевац, Качаник, Штимље и Штрпце).

4. Надлежност за решавање по жалби против првостепених решења у области матичних књига

О жалби против првостепених решења у области матичних књига која доносе општинске управе, односно градске управе, односно Градска управа града Београда решава министар надлежан за систем државне управе.

Међутим, овде треба нагласити да о сукобу надлежности два органа – имаоца јавних овлашћења у повереним пословима у области матичних књига, без обзира на то да ли се изјасне као надлежни или као ненадлежни за решавање у истој управној ствари, решава Влада,³⁰ с тим што предлог за одлучивање о сукобу надлежности подноси

30 Члан 38. став 2. Закона о општем управном поступку („Службени гласник РС”, број 18/16).

орган који се последњи изјаснио да је надлежан или да није надлежан, а може га поднети и странка.³¹

IV. МАТИЧНА ПОДРУЧЈА

Матичне књиге воде се за матична подручја.

Матично подручје чини једно или више насељених места која према закону који уређује територијалну организацију Републике Србије³² чине територију општине, односно града, односно града Београда.

Свако матично подручје има своје седиште.

Критеријуме за одређивање матичних подручја ближе уређује министар надлежан за систем државне управе.

1. Одлука о матичним подручјима

Матична подручја одређује скупштина општине, односно града, односно града Београда, својом одлуком, али по прибављеном мишљењу министарства надлежног за систем државне управе. Одлука о матичним подручјима доставља се надлежном министарству у форми предлога и обавезно мора да садржи: уводни део (правни основ за доношење одлуке, назив органа који одлуку доноси и ознаку да се одлука доноси по прибављеном мишљењу министарства, као и број и датум мишљења), назив одлуке, текст одлуке (одређење матичних подручја и у оквиру сваког матичног подручја припадајућа насељена места, с тим што се као насељено место може одредити само оно насељено место за које је законом прописано да улази у састав те јединице локалне самоуправе, престанак важења раније одлуке о матичним подручјима и почетак примене нове одлуке), потпис овлашћеног лица и број под којим је одлука заведена код органа који је одлуку донео.

У одлуци о матичним подручјима скупштина општине, односно града, односно града Београда одређује и седиште матичног подручја, односно седишта матичних подручја ако их има више од једног. Као седиште матичног подручја увек се одређује насељено место или једно од насељених места ако их има више, које је обухваћено одговарајућим матичним подручјем.

Посебно је важно истаћи да се у случају доношења одлуке о новом одређивању матичних подручја у току календарске године, за коју је започето вођење матичних књига по ранијој одлуци, нова одлука

31 Закон о територијалној организацији Републике Србије („Службени гласник РС”, бр. 129/07, 18/16 и 47/18).

32 Закон о територијалној организацији Републике Србије („Службени гласник РС”, бр. 129/07, 18/16 и 47/18).

примењује тек истеком те календарске године, до када се матичне књиге воде према ранијој одлуци о матичним подручјима.

У случају спајања матичних подручја, матичар преузима све матичне књиге које су се водиле за спојена матична подручја, а у случају поделе матичних подручја, матичне књиге преузима матичар оног матичног подручја у чијем саставу је већи број насељених места матичног подручја које је подељено.

V. МАТИЧАР

Матичне књиге води матичар. Матичар има заменика.

За једно матично подручје одређује се један матичар и један или више заменика матичара.

У случају привремене спречености матичара и његовог заменика да обављају послове, министар, на предлог функционера који руководи органом коме су поверени послови вођења матичних књига и решавања у првостепеном управном поступку у области матичних књига, овлашћује запосленог у том органу који ће привремено обављати послове матичара. Како би тај запослени могао бити овлашћен да привремено обавља послове матичара, потребно је да испуњава законом прописане услове за обављање послова матичара, односно заменика матичара.³³

1. Услови за обављање послова матичара, односно заменика матичара

Матичар, односно заменик матичара може бити лице које има стечено високо образовање на основним академским студијама у обиму од најмање 180 ЕСПБ бодова, основним струковним студијама, односно на студијама у трајању до три године, положен посебан стручни испит за матичара и овлашћење за обављање послова матичара.

Посебан стручни испит за матичара полаже се пред комисијом министарства надлежног за систем државне управе, по програму који доноси министар надлежан за систем државне управе.

Такође, министар надлежан за систем државне управе на предлог функционера који руководи органом коме су поверени послови вођења матичних књига и решавања у првостепеном управном поступку у области матичних књига, након положеног посебног стручног испита за матичара, даје овлашћење за обављање послова матичара.

Министарство води евиденцију о положеном посебном стручном испиту за матичара и евиденцију о датим овлашћењима за обављање послова матичара.

³³ Члан 11. Закона о матичним књигама.

2. Стручно усавршавање матичара

Стручно усавршавање је право и дужност матичара да стиче знања и вештине, односно способности за извршавање послова матичара. Оно се остварује у складу са законом који уређује права и дужности запослених у јединицама локалне самоуправе.³⁴

Посебни секторски програм обуке матичара, за сваку годину, припрема, развија и доноси министарство надлежно за систем државне управе, након спроведеног поступка утврђивања потреба за секторским стручним усавршавањем у повереним пословима матичних књига. Такође, овај програм спроводи министарство, као и проверу знања матичара стеченог на стручном усавршавању, у складу с планом и програмом провере знања који доноси министар надлежан за систем државне управе.

О посебним секторским програмима обуке матичара и провери знања матичара стеченог на секторском стручном усавршавању надлежно министарство води евиденцију.

VI. НАЧИН ВОЂЕЊА МАТИЧНИХ КЊИГА

Матичне књиге се воде у електронском и папирном облику. Матичне књиге у електронском облику воде се у Регистру матичних књига.

Матичне књиге се воде у седишту матичног подручја, а за читаво матично подручје.

1. Матичне књиге у електронском облику – Регистар матичних књига

Регистар матичних књига је јединствена база података о личном стању грађана која се води у електронском облику. Овај регистар садржи основне службене евиденције о личном стању грађана (матичне књиге рођених, матичне књиге венчаних и матичне књиге умрлих).

Матичне књиге у Регистру матичних књига за текућу годину води матичар овлашћен за вођење матичне књиге у папирном облику. Матичар је дужан да без одлагања, с уписом у Регистар матичних књига изврши упис и у матичну књигу у папирном облику, односно да с уписом у матичну књигу у папирном облику без одлагања изврши и упис у Регистар матичних књига.

34 Чланови 121–122к Закона о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе („Службени гласник РС“, бр. 121/16, 113/17 и 113/17 – др. закон).

Услове за вођење Регистра матичних књига обезбеђује министарство надлежно за систем државне управе, а може бити смештен и изван седишта министарства. Исто тако, министарство је дужно да обезбеди непрекидно функционисање информационог система формирањем секундарне базе података и секундарног рачунарског система, који мора бити удаљен од места на коме се налази примарни информациони систем, чиме се обезбеђује континуитет његовог рада у случају поплаве, пожара и другог вида уништавања. Начин чувања, заштите и сигурности података у оквиру Регистра матичних књига ближе уређује министар надлежан за систем државне управе.

Регистар матичних књига повезује се са службеним евиденцијама, односно регистрима у којима се воде подаци који се изворно уписују у матичне књиге, ако за то постоји правни основ и технички услови за повезивање с овим регистром.

У том смислу, Регистар матичних књига обезбеђује податке за вршење послова из надлежности државних органа, органа аутономних покрајина, локалних самоуправа и имаоца јавних овлашћења, у складу с прописом којим се уређује општи управни поступак.

Министарство надлежно за систем државне управе преузима податке из Регистра матичних књига потребне за редовно ажурирање службених евиденција које се воде као електронске базе података из надлежности министарства, као и ради обраде, анализе података и израде извештаја потребних за обављање послова из своје надлежности. Такође, министарство преузима податке из Регистра матичних књига који се односе на чињеницу смрти, као и друге податке од значаја за ажурирање, односно вршење промена по службеној дужности у јединственом бирачком списку, у складу са законом којим се уређује јединствени бирачки списак и подзаконским прописом који у извршењу тог закона доноси министар.

Подаци, као и исправке података унетих у Регистар матичних књига чувају се у систему са датумом и временом уноса, као и подацима о матичару који је извршио унос, односно исправку података.

2. Матичне књиге у папирном облику

Матичне књиге у папирном облику чува матичар. Воде се у облику књиге тврдог повеза у којој су све стране нумерисане.

На корици и првој нумерисаној страни књиге одштампан је назив матичне књиге: Матична књига рођених, односно Матична књига венчаних, односно Матична књига умрлих. На првој нумерисаној страни испод назива матичне књиге уписује се општина, односно град и назив матичног подручја за које се води матична књига, седиште матичног подручја, датум првог уписа у матичну књигу са ознаком првог текућег броја и датум последњег уписа у матичну књигу са ознаком

последњег текућег броја који потписује матичар пуним именом и презименом и оверава печатом органа – имаоца јавних овлашћења. Ако се промени назив општине, односно града или назив матичног подручја, нови назив уписује се у продужетку ранијег назива са датумом када је промена настала. Такође, на последњој нумерисаној страни уписује се одговарајућа забелешка о броју нумерисаних страна коју потписује матичар и оверава печатом органа – имаоца јавних овлашћења.

Матичне књиге се закључују на крају сваке календарске године са 31. децембром, и тај дан и месец, уз годину за коју се води матична књига, уписује се као датум закључења матичне књиге. Матична књига се закључује уписом одговарајуће забелешке коју потписује матичар, а оверава потписом и печатом органа – имаоца јавних овлашћења, функционер који руководи тим органом.

3. Упис чињеница и података у матичне књиге

У матичне књиге се уписују само подаци прописани законом и другим прописима донетим на основу закона, а који су пријављени, односно садржани у акту надлежног органа или установе.

Чињенице и подаци који се уписују у матичне књиге утврђују се, пре уписа, у складу са законом којим се уређује општи управни поступак. Ако постоји основана сумња да је податак који се уписује у матичну књигу нетачан, матичар је дужан да га провери пре уписа.

Уписи у матичне књиге врше се, по правилу, оним редом како су припеле пријаве за упис, при чему се у пријави морају навести истинити подаци.

Пријаве за упис могу се поднети писмено или усмено, а о усменој пријави сачињава се записник на прописаном обрасцу. Пријава може бити поднета електронски, писаним или усменим путем. О пријави поднетој усменим путем сачињава се записник на прописаном обрасцу.

Пријављени податак матичар уписује у матичну књигу без одлагања, а само изузетно упис се може одложити ради провере, односно утврђивања података који недостају, а који се уписују у матичну књигу. О одложеним уписима води се посебна евиденција.

Чињенице рођења, закључења брака или смрти уписују се у матичне књиге под текућим бројевима, и то почев од броја 1 до броја којим се завршава последњи упис истеком календарске године. Текући бројеви се у матичне књиге уписују арапским бројевима. Датуми рођења, закључења брака и смрти уписују се тако што се дан уписује арапским бројевима, почев од 01 до 31, а поред тога у загради и словима, месец се уписује само словима, а година арапским бројем. Часови се уписују бројевима од 00 до 24, а минути од 00 до 60.

У матичне књиге се као место рођења, закључења брака или смрти, односно пребивалишта и боравишта могу уписати само она

насељена места која су као таква утврђена законом који уређује територијалну организацију Републике Србије.

Податак о рођењу и смрти који је уписан у матичну књигу поводом пријаве поднете усменим путем матичар је дужан да прочита лицу које је пријавило тај податак, а податак о закључењу брака супружницима и њиховим сведоцима, о чему ће у матичној књизи сачинити забелешку, тако што у рубрику „Примедбе“ уписује: „Упис прочитан, нема примедба“, а ако их има: „Упис прочитан... (уписују се примедбе)“. Након тога, упис у матичну књигу потписује лице које је извршило пријаву, односно супружници и сведоци, а када се брак закључује преко пуномоћника или у присуству тумача – упис потписује и пуномоћник, односно тумач.

Упис у матичну књигу у папирном облику матичар оверава својим потписом, а упис у матичну књигу у електронском облику матичар потписује дигитално квалификованим електронским сертификатом, чиме се тај упис сматра закљученим.

4. Накнадни упис чињеница и података у матичне књиге

Када се чињеница рођења, односно смрти пријављује по истеку 30 дана од дана када се десила, матичар може извршити упис ових чињеница у матичну књигу само на основу решења надлежног органа за решавање у првостепеном управном поступку у области матичних књига или на основу правноснажних одлука других надлежних органа (суда, органа старатељства и др.).

Такође, ако услед више силе, ванредне ситуације или других сличних разлога, поједини подаци нису могли бити уписани у матичну књигу, накнадни упис тих података може се извршити само на основу решења надлежног органа за решавање у првостепеном управном поступку у области матичних књига.

5. Упис забелешке о промени података о личном стању грађана у матичну књигу

Одлуке о чињеници рођења, закључењу брака и смрти, као и одлуке о променама у вези с овим чињеницама надлежни органи су дужни да доставе надлежном матичару ради уписа у матичну књигу, и то најкасније у року од 15 дана од дана када је одлука постала правноснажна.

У матичну књигу рођених као забелешке о промени података о личном стању грађана уписују се: признање очинства, утврђивање и оспоравање материнства и очинства, промена пола, промена

личног имена, имена или презимена детета и родитеља, усвојење и престанак усвојења, лишење и враћање родитељског права, продужење родитељског права и престанак продуженог родитељског права, стављање лица под старатељство и престанак старатељства, лишење и враћање пословне способности, закључење и престанак брака, смрт, проглашење несталог лица за умрло и смрт доказана у судском поступку.

У матичну књигу венчаних као забелешке о промени података о личном стању грађана уписују се: промена личног имена, имена или презимена супружника и престанак брака.

У матичну књигу умрлих као забелешке о промени података о личном стању грађана уписују се: накнадно утврђени идентитет лица чији је леш нађен и да је решење о проглашењу несталог лица за умрло укинато.

Упис забелешке о промени податка о личном стању грађана извршава се у матичну књигу у складу са следећим правилима:

– ако матичну књигу у коју треба унети забелешку о промени податка о личном стању грађана води други матичар, матичар који је извршио упис дужан је да без одлагања достави о томе електронски извештај у Регистар матичних књига матичару који води матичну књигу у коју треба унети накнадну забелешку;

– ако матичар који је извршио упис води и матичну књигу у коју треба унети накнадну забелешку, дужан је да накнадну забелешку унесе без одлагања, а најкасније следећег радног дана;

– ако се матична књига у коју треба унети накнадну забелешку води у иностранству, матичар који је извршио упис дужан је да министарству, без одлагања, а најкасније следећег радног дана, достави извод из матичне књиге.

6. Службена употреба језика и писма у вођењу матичних књига

Подаци се у матичне књиге уписују на српском језику, ћириличким писмом.

Лично име детета, родитеља, супружника и умрлог уписује се на српском језику, ћириличким писмом, а припадници националне мањине имају право на упис личног имена према језику и правопису националне мањине, што не искључује паралелан упис личног имена и на српском језику, ћириличким писмом.

Лично име детета, родитеља, супружника и умрлог држављанина Републике Србије уписано у извод из матичне књиге иностраног органа према правилима језика и писма државе издавања, уписује се у матичне књиге у складу с правилима српског језика и ћириличног писма.

Лично име страног држављанина, поред уписа на српском језику, ћириличким писмом, уписује се у матичну књигу венчаних, односно матичну књигу умрлих и према правилима језика и писма државе чији је држављанин, у облику садржаном у изводу из матичне књиге рођених иностраног органа.

Називи места у страним државама и називи страних држава уписују се у складу с правилима српског језика и ћириличног писма, а у загради се могу уписати и у изворном облику.

VII. ИСПРАВКЕ У МАТИЧНИМ КЊИГАМА

Подаци уписани у матичне књиге не смеју се прецртавати, брисати и преправљати.

Грешке у матичним књигама могу се уочити пре закључења основног уписа и после закључења основног уписа и у односу на то одређује се начин и поступак исправке грешке.

1. Исправке у матичним књигама пре закључења основног уписа

Грешке у матичним књигама које се уоче пре закључења основног уписа исправља матичар, тако што у рубрику „Примедбе“ уписује забелешку о томе шта се исправља (нпр. Презиме детета је Јовановић).

Изузетно, ако је у Регистар матичних књига погрешно уписан податак због техничке или очигледне грешке или грешке у пријави, надлежни орган врши исправку грешке настале након закључења електронског уписа, а пре уписа у папирни облик, с тим да се датум и текст исправке бележе у оквиру Регистра матичних књига.

2. Исправке у матичним књигама после закључења основног уписа

Грешке у матичним књигама које су уочене после закључења основног уписа, матичар може исправити само на основу решења надлежног органа за решавање у првостепеном управном поступку у области матичних књига, као и на основу правноснажних одлука других надлежних органа. Исправке се уписују у матичне књиге у рубрику „Накнадни уписи и забелешке“.

Поступак исправке грешке води се по службеној дужности или на захтев странке, односно лица које за то има непосредан и на закону заснован правни интерес, у складу са законом којим се уређује општи управни поступак.

VIII. УВИД У МАТИЧНЕ КЊИГЕ

Увид у матичне књиге, као и списе на основу којих је извршен упис у матичне књиге, дозволиће се лицу на које се ти подаци односе, супружнику, крвном сроднику у правој линији и лицу које је у другом степену крвног сродства у побочној линији, усвојитељу или старатељу.

Такође, дете које је навршило 15. годину живота и које је способно за расуђивање може извршити увид у матичну књигу, као и у списе на основу којих се врши упис у матичну књигу рођених, а који се односе на његово порекло. После новог уписа чињенице рођења усвојеника право увида у матичну књигу рођених за дете имају само дете и усвојитељи детета, на начин утврђен законом који уређује област породичноправне заштите.³⁵

После уписа податка о промени пола, право увида у матичну књигу рођених и списе за лице које је променило пол имају само лице које је променило пол, дете и родитељи тог лица, као и надлежни органи за вршење послова из своје надлежности, у складу са законом.

За увид у матичну књигу и списе на основу којих је извршен упис у матичну књигу подноси се захтев у коме се обавезно наводе подаци о подносиоцу захтева и разлозима за увид у матичну књигу, односно списе.

Увид у матичну књигу и списе на основу којих је извршен упис у матичну књигу врши се тако што матичар лицу коме је дозвољен увид у матичну књигу, односно списе показује упис, односно списе одговарајуће матичне књиге. О сваком увиду у матичну књигу, односно списе, сачињава се записник у коме се уписују разлози увида у матичну књигу, односно списе, датум када је извршен увид у матичну књигу, односно списе, као и подаци из личне карте за лице које је увид извршило. Записник, пуним именом и презименом, потписује лице које је извршило увид у матичну књигу, односно списе и матичар.

О одбијању захтева за увид у матичну књигу, као и списе на основу којих је извршен упис у матичну књигу, орган надлежан за решавање у првостепеном управном поступку у области матичних књига доноси решење у складу са законом којим се уређује општи управни поступак.

IX. ЧУВАЊЕ МАТИЧНИХ КЊИГА

Изворник матичне књиге и други примерак матичне књиге не смеју се чувати у истој згради. Изворник матичне књиге чува матичар.

Матичне књиге и списи на основу којих се врши упис у матичне књиге спадају у категорију регистратурског материјала који има трајни рок чувања и морају се чувати од оштећења, уништења и злоупотребе.

35 Чланови 59. и 326. Породичног закона („Службени гласник РС“, бр. 18/05, 72/11 – др. закон и 6/15).

Мере техничке заштите матичних књига, као покретног културног добра, могу се предузимати само ако се обаве претходна истраживања помоћу физичко-хемијских и других метода ради утврђивања хемијског састава материјала, технологије и технике израде, стања културног добра и узрока његовог пропадања и утврди метода или техника извођења мера техничке заштите на основу резултата претходних истраживања. Условe и начин предузимања мера техничке заштите на матичним књигама, као покретном културном добру, прописује Архив Србије.³⁶

Х. ОБНАВЉАЊЕ МАТИЧНИХ КЊИГА

Матичне књиге могу бити уништене или могу нестати, и у том случају њиховом обнављању приступа се без одлагања.

Ако се матична књига уништи или нестане, обнавља се на основу сачуваног облика матичне књиге, на начин и у року који одреди министар надлежан за систем државне управе. Прецизније, министар решењем одређује обнављање уништених или несталих матичних књига, као и поступак и рок у коме ће бити обновљене.

Орган надлежан за вођење матичних књига и решавање у првостепеном управном поступку у области матичних књига, а коме је одређено обнављање уништених или несталих матичних књига предузима потребне мере да се на основу расположивих података о грађанима о којима се води службена евиденција (евиденција о пребивалишту грађана, евиденција о одређеним јединственим матичним бројевима грађана, евиденција о држављанима Републике Србије, бирачки спискови, евиденција о војним обвезницима и др.), обнове нестале или уништене матичне књиге.

У случају када орган не располаже одговарајућим подацима, нити може да их прибави по службеној дужности, грађани подносе захтеве и прилажу доказе којима располажу ради обнове уписа одговарајуће чињенице у матичне књиге, а ако не располажу доказима, дужни су да дају податке који су им познати тако што у захтевима наводе предлоге како би се, по службеној дужности, могли утврдити подаци који се уписују у обновљену матичну књигу. За малолетна лица захтеве подносе родитељи, односно старатељи, а за умрлог – лица која за то имају правни интерес. Обновљене матичне књиге у овом случају сачињавају се у два примерка, и то: први примерак – изворник матичне књиге као књига тврдог повеза, а други примерак матичне књиге у електронском облику. Тачност података у обновљеном изворнику матичне књиге

36 Члан 111. Закона о културним добрима („Службени гласник РС“, бр. 71/94, 52/11 – др. закон и 99/11 – др. закон).

оверавају чланови комисије својим потписом, пуним именом и презименом и печатом органа коме је поверено вођење матичних књига.

После протекла рока одређеног за обнову уништених или несталих матичних књига може се утврдити да у матичне књиге нису уписане одређене чињенице рођења, закључења брака или смрти, а да постоје писмени докази о томе. У том случају, на захтев странке, надлежни орган за решавање у првостепеном управном поступку у области матичних књига доноси решење о упису, који ће се извршити у матичну књигу која се води за одговарајуће матично подручје, за годину у којој је донето решење.

У случају када надлежни орган за решавање у првостепеном управном поступку у области матичних књига није у могућности да прибави по службеној дужности доказе на основу којих се врши упис одређених чињеница у обновљене матичне књиге, а ни грађани (странке) не располажу доказима, тај орган ће, уколико странка поднесе захтев за упис одређене чињенице у матичну књигу, донети одговарајуће решење, а странку упутити да поднесе тужбу надлежном суду ради утврђивања те чињенице. Упис ће се извршити по добијању правноснажне судске одлуке којом се утврђује упис одређених чињеница и података у обновљену матичну књигу.

Трошкове обнављања сноси орган код кога је уништени примерак матичне књиге био на чувању.

XI. ВРСТЕ МАТИЧНИХ КЊИГА

О личном стању грађана воде се: матична књига рођених, матична књига венчаних и матична књига умрлих.

1. Матична књига рођених

У матичну књигу рођених уписују се: подаци о рођењу (име и презиме детета, скраћено лично име, пол детета, дан, месец, година и час рођења, место и општина рођења, а ако је лице рођено у иностранству, и назив државе рођења, јединствени матични број грађана и држављанство детета); подаци о родитељима детета (име и презиме и ако су родитељи у браку, презиме пре закључења брака, јединствени матични број грађана, дан, месец и година рођења, место и општина рођења, а ако је родитељ рођен у иностранству и назив државе рођења, држављанство, пребивалиште и адреса стана); други подаци (нпр. о материнству утврђеном или оспореном судском одлуком, признању очинства, очинству утврђеном или оспореном судском одлуком, усвојењу и престанку усвојења, стављању под старатељство и престанку старатељства, лишењу и враћању родитељског права, закључењу и

престанку брака, промени личног имена, имена или презимена детета и родитеља, односно усвојитеља или старатеља, стицању и престанку држављанства, смрти, као и други подаци одређени законом и другим прописима донетим на основу закона).

Такође, у матичну књигу рођених уписује се податак о националној припадности, и то на основу заједничке изјаве родитеља, која се уноси у пријаву о рођењу надлежне здравствене установе, односно дате на записник, пред матичаром који води матичну књигу рођених. Међутим, уколико се родитељи не сагласе у погледу националне припадности детета, упис тог податка неће се извршити, а дете стицањем пунолетства може тражити да се изврши упис. Уколико један од родитеља није жив или није познат, други родитељ може одредити националну припадност детета. На промену или брисање податка о националној припадности детета сходно се примењују одредбе Закона о матичним књигама о упису, а пунолетно лице коме у матичној књизи рођених није уписан податак о националној припадности или уколико жели да се тај податак брише или промени, може то учинити на основу изјаве дате на записник пред матичаром који води матичну књигу рођених.

У матичну књигу рођених уписује се податак о промени пола на основу решења надлежног органа коме су поверени послови вођења матичних књига и првостепеног управног поступка у области матичних књига, које се доноси на основу прописане потврде надлежне здравствене установе. Здравствена установа је у обавези да ову потврду електронским путем, а без одлагања и путем поште, достави надлежном органу у року од 15 дана од дана промене пола. У потврду се уписују: име и презиме; датум; место; општина/град рођења; јединствени матични број грађана; име и презиме родитеља, лица коме је промењен пол; податак о промени пола за то лице, као и име и презиме лекара који је издао потврду.

У случајевима када у матичној књизи рођених није уписан јединствени матични број грађана, или је уписан а није одређен у складу с прописима из области јединственог матичног броја грађана, надлежни орган коме су поверени послови вођења матичних књига и првостепеног управног поступка у области матичних књига, који води матичну књигу рођених преузима податке из службене евиденције јединствених матичних бројева грађана коју води министарство надлежно за унутрашње послове. Подаци се преузимају на основу појединачног упита, а према подацима из извода из матичне књиге рођених и уверења о свим променама личног имена. Податак о јединственом матичном броју грађана уписаће се у матичну књигу рођених само ако је орган на несумњив и неспоран начин утврдио да се тај податак односи на лице за које се врши упис. При томе, тај орган је дужан да без одлагања извештај о уписаном податку о јединственом матичном броју грађана

достави надлежном матичару који води матичну књигу венчаних, односно умрлих за то лице, ради ажурирања тог податка.

Рођење детета пријављује се надлежном матичару ради уписа у матичну књигу рођених.

Рођење детета у здравственој установи дужна је да пријави здравствена установа електронским путем на прописаном обрасцу, а без одлагања и путем поште. По извршеном упису на основу електронски поднете пријаве обавештава се лице на које се тај упис односи, а матичар доставља извод из матичне књиге рођених.

Рођење детета у здравственој установи дужна је да пријави здравствена установа, а рођење детета ван здравствене установе дужан је да пријави отац детета, а ако он није у могућности да то учини, други члан домаћинства, односно лице у чијем стану је дете рођено, или мајка чим за то буде способна, или бабица, односно лекар који су присуствовали порођају, а ако ових лица нема или нису у могућности да пријаве рођење – лице које је сазнало за рођење. Рођење детета се пријављује у року од 15 дана од дана рођења, а ако је дете мртво рођено, рођење се мора пријавити у року од 24 часа од његовог рођења.

Чињеница рођења се уписује у матичну књигу рођених матичног подручја у чијем саставу је насељено место у коме је дете рођено, а ако је дете рођено у превозном средству у току путовања, чињеница рођења се уписује у матичну књигу рођених матичног подручја у чијем саставу је насељено место где се путовање мајке завршило.

Чињеница рођења мртворођеног детета уписује се у матичну књигу рођених исто као и живог детета, а име детета уписује се на изричит захтев родитеља. У рубрику „Примедбе“ уписује се забелешка: „Дете је рођено мртво.“

Чињеница рођења детета чији су родитељи непознати уписује се у матичну књигу рођених матичног подручја у чијем саставу је насељено место где је дете нађено, и то на основу решења надлежног органа старатељства које се, заједно са записником о налажењу детета, доставља матичару.

Чињеница рођења детета без родитељског старања које се пријављује по истеку рока од 30 дана од дана када се та чињеница десила, ако је није могуће уписати у матичну књигу рођених на напред наведени начин, уписује се у матичну књигу рођених по месту боравишта детета у време покретања поступка за упис те чињенице у матичну књигу рођених. И у овом случају упис се врши на основу решења надлежног органа старатељства, а ако се накнадно утврди да је рођење детета већ уписано у матичну књигу рођених, орган старатељства који је донео решење о упису доноси решење којим поништава каснији упис чињенице рођења детета у матичну књигу рођених.

Усвојено дете се уписује у матичну књигу рођених на основу решења о новом упису рођења усвојеника, које доноси орган старатељства.

Овим решењем поништава се ранији упис рођења усвојеника. У случају поништења усвојења, у матичну књигу рођених уписује се и овај податак, на основу решења о поништењу решења о новом упису рођења усвојеника које доноси орган старатељства. Решењем органа старатељства о поништењу решења о новом упису рођења усвојеника оснажује се први упис рођења детета.

Лично име детета уписује се у матичну књигу рођених на основу пријаве лица која су по прописима о личном имену³⁷ овлашћена да одреде лично име детета, најкасније у року од 30 дана од дана рођења детета. У случају када се ова лица не споразумеју о личном имену детета или га не одреде у прописаном року, упис личног имена детета врши се на основу решења надлежног органа старатељства.

У вези с уписом чињенице рођења у матичну књигу рођених, потребно је имати у виду и одредбе закона који одређује правила по којима судови поступају и одлучују о личним стварима које се решавају у ванпарничном поступку,³⁸ а која се односе на утврђивање времена и места рођења.

Наиме, лице које није уписано у матичну књигу рођених, а време и место свог рођења не може да докаже на начин предвиђен прописима којима се уређује вођење матичних књига, може суду поднети предлог за утврђивање времена и места рођења (доказивање рођења). Поред лица чије се рођење доказује, поступак за утврђивање времена и места рођења може покренути свако лице које за то има непосредни правни интерес, као и орган старатељства.

За утврђивање времена и места рођења месно је надлежан сваки стварно надлежан суд.

Предлог за утврђивање времена и места рођења, који подноси лице чије се рођење доказује или орган старатељства, мора да садржи податке о имену и презимену лица чије се рођење доказује, његовом полу, времену и месту његовог рођења ако је познато, као и доказе којима се те чињенице могу утврдити или учинити вероватним. У предлогу за утврђивање времена и места рођења, ако постоје, треба навести и друге чињенице које могу олакшати суду да утврди време и место рођења (подаци о родитељима и другим блиским сродницима лица чије се рођење доказује, његовом супружнику, школовању, запослењу, промени боравишта и сл.). Ако овај предлог не подноси лице чије се рођење доказује, нити орган старатељства, онда тај предлог мора да садржи чињенице из којих произлази да предлагач има правни интерес да покрене поступак за утврђивање времена и места рођења.

37 Чланови 13. и 342–350. Породични закон.

38 Чланови 71а–71г Закона о ванпарничном поступку („Службени 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).

Пошто прими предлог за утврђивање времена и места рођења, суд налаже министарству, надлежном за унутрашње послове, и матичарима, на чијем подручју је боравило лице чије се рођење доказује, да провере да ли у њиховим евиденцијама постоје подаци о времену и месту рођења лица чије се рођење доказује, и да о томе доставе извештај у року који не може бити дужи од 30 дана.

Ако процени да је то целисходно, суд налаже и другим органима и установама које воде евиденције о физичким лицима да му пруже потребна обавештења, а у случају да се не достави извештај у остављеном року, сматра се да о лицу чије се рођење доказује нема података у евиденцијама органа којима је наложено да изврше проверу. При томе, ако има наговештаја да је лице чије се рођење доказује имало боравиште у страној држави, суд доноси решење о застоју поступка док не прибави потребна обавештења од надлежних органа стране државе у складу с правилима о међународној правној помоћи и тек пошто прими извештај, односно кад протекне рок за достављање извештаја, заказује рочиште на које позива предлагача и лице чије се рођење доказује и изводи потребне доказе.

Да би утврдио време и место рођења лица чије се рођење доказује, суд мора да саслуша најмање два пунолетна сведока чији идентитет утврђује увидом у јавну исправу с фотографијом, а може одредити да лекар одговарајуће специјалности прегледа лице чије се рођење доказује и дâ налаз и мишљење о његовој старости.

Решење којим се утврђује време и место рођења садржи: име и презиме лица чије се рођење доказује, његов пол, дан, месец, годину и час рођења, место рођења, као и податке о његовим родитељима ако су познати.

1. Ако суд не може да утврди када је рођено лице чије се рођење доказује, сматра се да је оно рођено 1. јануара у 00.01 часова оне године за коју се на основу изведених доказа може узети да је вероватно година његовог рођења.

2. Ако суд не може да утврди где је рођено лице чије се рођење доказује, као место рођења сматра се седиште града, односно општине за коју се на основу изведених доказа може узети да је вероватно место рођења, а ако се место рођења не може утврдити на такав начин, сматра се да је лице чије се рођење доказује рођено у месту где је нађено, односно где је имало боравиште у време подношења предлога за утврђивање времена и места рођења.

Решење о времену и месту рођења суд је дужан да донесе у року од 90 дана од дана подношења предлога, а тај рок може бити продужен највише за 60 дана само ако је донето решење о застоју поступка зато што су постојали наговештаји да је лице чије се рођење доказује имало боравиште у страној држави. Против решења о времену и месту рођења може се изјавити жалба у року од осам дана од дана

достављања. О жалби на решење о времену и месту рођења веће вишег суда одлучује у року од 30 дана од дана пријема жалбе.

Правноснажно решење о времену и месту рођења првостепени суд доставља надлежном матичару у року од осам дана од дана правноснажности, на основу кога матичар уписује чињеницу рођења у матичну књигу рођених, а поред тога у рубрику „Накнадни уписи и забелешке“ и забелешку: „Упис извршен на основу решења о времену и месту рођења... (назив и седиште суда, број и датум решења)“.

Ако се накнадно утврди да је лице чије се рођење доказује већ уписано у матичну књигу рођених, суд који је донео решење о времену и месту рођења по службеној дужности покреће и спроводи поступак ради стављања ван снаге тог решења.

Правноснажно решење о стављању ван снаге решења о времену и месту рођења првостепени суд у року од осам дана од дана правноснажности доставља надлежном матичару, који у рубрику „Накнадни уписи и забелешке“ уписује забелешку: „Упис извршен на основу решења суда о времену и месту рођења поништава се на основу правноснажног решења суда о стављању ван снаге решења о времену и месту рођења.“ Упис се поништава тако што се прецртава два црвеним паралелним косим линијама осим рубрике „Накнадни уписи и забелешке“, у коју се уписује забелешка: „Овај упис је поништен на основу решења... (назив и седиште суда, број и датум решења).“

2. Матична књига венчаних

У матичну књигу венчаних уписују се подаци о закључењу брака, и то: дан, месец, година и место закључења брака; име и презиме супружника; јединствени матични број грађана; дан, месец и година рођења, место и општина рођења, а ако је супружник рођен у иностранству, и назив државе рођења; држављанство; пребивалиште и адреса супружника и изјава супружника о новом презимену. Такође, уписују се и: име и презиме родитеља супружника; име и презиме и пребивалиште сведока приликом закључења брака; име и презиме тумача ако је његово присуство приликом закључења брака било неопходно; име и презиме и пребивалиште пуномоћника ако приликом закључења брака једног супружника заступа пуномоћник; име и презиме матичара; промена личног имена, имена или презимена супружника и престанак брака.

Намеру да закључе брак будући супружници пријављују матичару писмено или усмено. О усменој пријави се сачињава записник на прописаном обрасцу.

Чињеница закључења брака се уписује у матичну књигу венчаних, која се води за матично подручје у чијем је саставу насељено место у коме је брак закључен.

Брак који није закључен пред матичарем уписује се у матичну књигу венчаних само на основу правноснажне одлуке суда о утврђивању постојања брака.

3. Матична књига умрлих

У матичну књигу умрлих уписују се подаци о смрти, и то: име и презиме умрлог; његово презиме пре закључења брака; пол умрлог; дан, месец, година и час смрти; место и општина смрти, а ако је умро у иностранству, и назив државе; дан, месец и година рођења; место и општина рођења, а ако је рођен у иностранству, и назив државе; брачни статус; јединствени матични број грађана; држављанство; пребивалиште и адреса умрлог. Такође, уписује се и: име и презиме супружника умрлог, његово презиме пре закључења брака ако је умрли био у браку; име и презиме родитеља умрлог; име и презиме и пребивалиште лица које је пријавило смрт; назив и седиште установе или организације која је пријавила смрт; проглашење несталог лица за умрло и смрт утврђена у судском поступку.

Чињеница смрти се пријављује надлежном матичару. О усменој пријави се сачињава записник на прописаном обрасцу.

Чињеницу смрти су дужни да пријаве чланови породице са којима је умрли живео, а ако ових лица нема или нису у могућности да то учине – друга лица са којима је умрли живео или други чланови породице који су сазнали за смрт, односно лица у чијем је стану смрт наступила, а ако нема ни ових лица, чињеницу смрти дужно је да пријави лице које је прво сазнало за смрт. Чињеницу смрти лица које је умрло у здравственој установи дужна је да пријави здравствена установа електронским путем на прописаном обрасцу, а без одлагања и путем поште.

Чињеницу смрти лица у војном објекту, заводу за извршење кривичних санкција, установи за смештај ученика и студената или у другој установи или организацији дужна је да пријави установа или организација у којој је лице умрло.

Чињеница смрти се пријављује надлежном матичару у року од три дана од дана смрти, односно од дана налажења леша. Ако се посебним прописом за сахрану умрлог лица одреди рок краћи од три дана, чињеница смрти се мора пријавити пре сахране. Орган који врши увиђај дужан је да надлежном матичару пријави чињеницу смрти у року од 15 дана од дана извршеног увиђаја.

Приликом пријављивања чињенице смрти мора се поднети потврда о смрти, коју издаје здравствена установа електронским путем, а без одлагања и путем поште – ако је лице умрло у здравственој установи, а ако је лице умрло ван здравствене установе – лекар који је утврдио смрт. Без потврде о смрти се не може извршити упис чињенице смрти у матичну књигу умрлих. Када чињеницу смрти пријављује

орган који врши увиђај, поред потврде о смрти, доставља се и примерак записника о увиђају.

Умрли се може сахранити пре него што се његова смрт пријави матичару само на основу дозволе органа коме су поверени послови у области матичних књига на чијој територији ће се умрли сахранити, и то ако из оправданих разлога није могуће пријавити његову смрт матичару, о чему се води евиденција о издатим дозволама. Подаци уписани у ову евиденцију чувају се трајно, у сврху правне сигурности у вези с уписом у матичну књигу умрлих и спречавања евентуалних злоупотреба у вези с идентитетом лица које је сахрањено пре уписа у матичну књигу умрлих.

Чињеница смрти се уписује у матичну књигу умрлих матичног подручја у чијем саставу је насељено место где је наступила смрт, а ако није познато место где је смрт наступила, чињеница смрти се уписује у матичну књигу умрлих матичног подручја у чијем је саставу насељено место где је леш нађен. Само изузетно, ако је смрт наступила у ванредним ситуацијама, чињеница смрти се уписује у матичну књигу умрлих матичног подручја у чијем саставу је насељено место где се умрли сахрањује. Проглашење несталога лица умрлим и смрт утврђена у судском поступку уписују се у матичну књигу умрлих матичног подручја у чијем је саставу насељено место у коме је то лице имало последње пребивалиште, на основу правноснажне одлуке суда. Међутим, када је последње пребивалиште умрлог непознато или је било у иностранству, чињеница смрти се уписује у матичну књигу умрлих матичног подручја у чијем је саставу место рођења тог лица, а ако је умрли рођен у иностранству, у матичну књигу умрлих матичног подручја у чијем је саставу место у коме је седиште суда.

4. Матична књига у дипломатско-конзуларном представништву

О личном стању држављана Републике Србије у иностранству матичне књиге воде дипломатско-конзуларна представништва Републике Србије. Министар надлежан за спољне послове, уз претходну сагласност министра надлежног за послове државне управе, одређује које ће се матичне књиге и у ком дипломатско-конзуларном представништву водити.

Матична књига рођених се води у дипломатско-конзуларном представништву за држављане Републике Србије стално настањене у иностранству и у њу се уписује чињеница рођења држављанина Републике Србије стално насељеног на подручју дипломатско-конзуларног представништва. Матична књига венчаних се води у дипломатско-конзуларном представништву које је овлашћено да закључује брак између држављана Републике Србије и у њу се уписује чињеница

закључења брака држављана Републике Србије у дипломатско-конзуларном представништву. Матична књига умрлих се води у дипломатско-конзуларном представништву за држављане Републике Србије стално настањене у иностранству и у њу се уписује чињеница смрти држављанина Републике Србије који је био стално настањен на подручју дипломатско-конзуларног представништва. Само изузетно, ако се по прописима државе у којој се налази дипломатско-конзуларно представништво подаци о рођењу и смрти не уписују у евиденције о личном стању грађана те државе, чињеница рођења и смрти држављанина Републике Србије који је на привременом боравку у иностранству уписаће се у матичну књигу рођених, односно матичну књигу умрлих коју води дипломатско-конзуларно представништво.

Матичне књиге у дипломатско-конзуларном представништву води, у својству матичара, дипломатско-конзуларни службеник из састава дипломатско-конзуларног особља кога овласти шеф дипломатско-конзуларног представништва, а ово лице издаје и изводе из матичних књига и уверења која се издају на основу матичних књига.

О исправци грешке у матичним књигама које се воде у дипломатско-конзуларном представништву решава шеф дипломатско-конзуларног представништва.

Дипломатско-конзуларно представништво, у ком су вођене матичне књиге по ранијим прописима, наставља да у те књиге уписује забелешке о промени података о личним стањима грађана (накнадне забелешке) и исправци грешке, сходно одредбама Закона о матичним књигама.

Матичне књиге дипломатско-конзуларно представништво води у Регистру матичних књига, а води и чува матичне књиге у папирном облику. Ако се матична књига која се води у дипломатско-конзуларном представништву у папирном облику уништи или нестане, обнавља се на основу података из Регистра матичних књига на начин и у року који одреди министар надлежан за спољне послове.

XII. УПИС У МАТИЧНЕ КЊИГЕ НА ОСНОВУ ИСПРАВА ИНОСТРАНОГ ОРГАНА

Упис чињенице рођења, закључења брака и смрти у матичне књиге може се вршити и на основу исправа иностраних органа, под условом да је чињеница рођења, закључења брака или смрти држављанина Републике Србије настала ван њене територије и није уписана у матичне књиге које се воде у дипломатско-конзуларним представништвима Републике Србије у иностранству.

Пријава за упис чињенице рођења, закључења брака и смрти подноси се преко дипломатско-конзуларног представништва на чијем је

подручју та чињеница настала или непосредно надлежном органу коме су поверени послови матичних књига. Ако на подручју на којем је настала чињеница рођења, закључења брака и смрти држављанина Републике Србије, Република Србија нема дипломатско-конзуларно представништво, пријава за упис ових чињеница подноси се преко најближег дипломатско-конзуларног представништва.

Упис чињенице рођења, закључења брака и смрти врши се на основу извода из матичне књиге иностраног органа, ако међународним уговором није друкчије одређено. Међутим, ако се не може прибавити извод из матичне књиге иностраног органа, упис се врши на основу одлуке надлежног суда.

Дипломатско-конзуларна представништва пријаву за упис чињенице рођења, закључења брака и смрти држављанина Републике Србије настале ван њене територије прослеђују електронским путем органу надлежном у повереним пословима матичних књига у Републици Србији, а без одлагања и путем поште уз достављање извода из матичне књиге иностраног органа.

1. Упис у матичну књигу рођених

Чињеница рођења држављанина Републике Србије настала ван њене територије, која није уписана у матичну књигу рођених која се води у дипломатско-конзуларном представништву, уписује се у матичну књигу рођених по месту последњег пребивалишта родитеља у време рођења детета, а ако родитељи нису имали заједничко пребивалиште – по месту пребивалишта једног од родитеља, а ако је место пребивалишта родитеља непознато – по месту рођења једног од родитеља.

Када се месна надлежност за упис чињенице рођења у матичну књигу рођених не може утврдити на овај начин, чињеница рођења уписује се у матичну књигу рођених која се води за матично подручје града Београда које одреди Скупштина града Београда.³⁹

Чињеница рођења лица које је пријемом стекло држављанство Републике Србије, односно држављанина СФРЈ који је имао држављанство друге републике СФРЈ или је држављанин друге државе настале на територији СФРЈ и који је стекао држављанство Републике Србије, односно држављанина Црне Горе који се према прописима о држављанству сматра држављанином Републике Србије или је стекао држављанство Републике Србије уписује се у матичну књигу рођених по месту његовог пребивалишта, односно боравишта.

Ако лично име детета уписано у инострани извод из матичне књиге рођених није одређено у складу са домаћим прописима о личном

39 Одлука о одређивању матичног подручја Стари град за уписивање одређених чињеница у матичне књиге („Службени лист града Београда“, број 69/09).

имену, матичар ће пре уписа чињенице рођења у матичну књигу рођених затражити од родитеља да лично име детета одреде у складу са законом којим се уређује лично име. Изјаву о одређивању личног имена детета у складу са домаћим прописима родитељи могу дати и пред дипломатско-конзуларним представништвом приликом подношења пријаве за упис чињенице рођења у матичну књигу рођених.

2. Упис у матичну књигу венчаних

Чињеница закључења брака држављанина Републике Србије настала ван њене територије, која није уписана у матичну књигу венчаних која се води у дипломатско-конзуларном представништву, уписује се у матичну књигу венчаних по месту последњег пребивалишта супружника у време закључења брака, а ако супружници нису имали заједничко пребивалиште – по месту пребивалишта једног од супружника, а ако је последње пребивалиште супружника непознато – по месту рођења једног од њих.

Када се месна надлежност за упис чињенице закључења брака у матичну књигу венчаних не може утврдити на овај начин, чињеница закључења брака уписује се у матичну књигу венчаних која се води за матично подручје града Београда које одреди Скупштина града Београда.⁴⁰

Чињеница закључења брака лица које је пријемом стекло држављанство Републике Србије, односно држављанина СФРЈ који је имао држављанство друге републике СФРЈ или је држављанин друге државе настале на територији СФРЈ и који је стекао држављанство Републике Србије, односно држављанина Црне Горе који се према прописима о држављанству сматра држављанином Републике Србије или је стекао држављанство Републике Србије уписује се у матичну књигу венчаних по месту његовог пребивалишта, односно боравишта.

У случају када на основу извода иностраног органа није могуће одредити презиме супружника које су узели приликом закључења брака, пре уписа чињенице закључења брака у матичну књигу венчаних матичар прибавља тај податак од иностраног органа пред којим је брак закључен, а ако ни на тај начин није могуће утврдити презиме супружника, ову чињеницу утврђује на основу изјаве супружника. Изјава се може дати и пред дипломатско-конзуларним представништвом приликом подношења пријаве за упис чињенице закључења брака у матичну књигу венчаних.

3. Упис у матичну књигу умрлих

Чињеница смрти држављанина Републике Србије настала ван њене територије, која није уписана у матичну књигу умрлих која се

40 Као у делу о упису у матичну књигу рођених.

води у дипломатско-конзуларном представништву, уписује се у матичну књигу умрлих по месту последњег пребивалишта умрлог, а ако је последње пребивалиште непознато – по месту рођења.

Када се месна надлежност за упис чињенице смрти у матичну књигу умрлих не може утврдити на овај начин, чињеница смрти уписује се у матичну књигу умрлих која се води за матично подручје града Београда које одреди Скупштина града Београда.⁴¹

Чињеница смрти држављанина СФРЈ који је имао држављанство друге републике СФРЈ или је држављанин друге државе настале на територији СФРЈ и који је стекао држављанство Републике Србије, као и држављанина Црне Горе који се према прописима о држављанству сматра држављанином Републике Србије или је стекао држављанство Републике Србије уписује се у матичну књигу умрлих по месту његовог пребивалишта, односно боравишта.

XIII. ЈАВНЕ ИСПРАВЕ КОЈЕ СЕ ИЗДАЈУ ИЗ МАТИЧНИХ КЊИГА

На основу чињеница и података садржаних у матичним књигама издају се изводи из матичних књига и уверења која садрже поједине податке уписане у матичне књиге или поједине чињенице о личном стању грађана које произлазе из тих података.

Изводи из матичних књига и уверења који се издају морају да садрже последње податке уписане у матичну књигу до времена издавања извода. Издати извод из матичне књиге док садржи последње податке уписане у матичну књигу нема ограничени рок важења, а за употребу издатог извода из матичне књиге који не садржи последње податке уписане у матичну књигу одговорно је лице које га стави у правни саобраћај.

Изводи из матичних књига и уверења издају се на захтев лица на које се ти подаци односе, супружнику, крвном сроднику у правој линији и лицу које је у другом степену крвног сродства у побочној линији, усвојитељу или старатељу, а другим лицима у складу са одредбама Закона о матичним књигама које уређују право увида у матичне књиге.

О издатим изводима и уверењима из матичних књига води се Евиденција о издатим изводима и уверењима из матичних књига. Ова евиденција води се посебно за сваку врсту матичне књиге из које се издају изводи и уверења.

41 Као у делу о упису у матичну књигу рођених.

1. Изводи из матичних књига

С обзиром на три врсте основних службених евиденција о личном стању грађана, из матичних књига се издају извод из матичне књиге рођених, извод из матичне књиге венчаних и извод из матичне књиге умрлих.

Изводи из матичних књига издају се на основу података садржаних у Регистру матичних књига.

У изводе из матичних књига уписују се подаци, и то у:

1) *Извод из матичне књиге рођених*: име и презиме; пол; дан, месец, година и час рођења; место и општина – град рођења, а ако је лице рођено у иностранству и држава; јединствени матични број грађана; држављанство; национална припадност; подаци о родитељима, и то: име и презиме (и презиме пре закључења брака); јединствени матични број грађана; дан, месец и година рођења; место и општина – град рођења, ако је лице рођено у иностранству и држава; држављанство; пребивалиште и адреса.

2) *Извод из матичне књиге венчаних*: место закључења брака, а ако је брак закључен у иностранству, и држава; дан, месец, година закључења брака; подаци о женику и невести, и то: име и презиме; јединствени матични број грађана; дан, месец и година рођења; место и општина – град рођења, ако је лице рођено у иностранству, и држава; држављанство; пребивалиште и адреса; име и презиме родитеља супружника и презиме које су супружници узели при закључењу брака.

3) *Извод из матичне књиге умрлих*: име и пол; презиме (и презиме пре закључења брака, ако је лице било у браку); јединствени матични број грађана; дан, месец, година и час смрти; место и општина – град смрти, а ако је лице умрло у иностранству, и држава; дан, месец и година рођења; место и општина – град рођења, а ако је лице рођено у иностранству, и држава; држављанство; пребивалиште и адреса; брачни статус умрлог; име и презиме супружника (и презиме пре закључења брака) и име и презиме родитеља умрлог.

Изводе из става 1. овог члана може издати овлашћени матичар, односно овлашћено лице из члана 70. овог закона, за било које матично подручје општине, односно града, односно града Београда, односно дипломатско-конзуларног представништва.

У изводе из матичних књига не уписују се забелешке о основу уписа, исправкама грешака, о пријавиоцу и датуму уписа у матичне књиге, али се уписују у:

а) извод из матичне књиге рођених – забелешке да је дете рођено мртво, о потпуном или делимичном лишењу или враћању родитељског права, продужењу и престанку продуженог родитељског права, стављању лица под старатељство и престанку старатељства, лишењу и враћању пословне способности, закључењу брака, престанку брака и смрти;

б) извод из матичне књиге венчаних – забелешка о престанку брака;

в) извод из матичне књиге умрлих – забелешка ако је решење о проглашењу несталога лица за умрло укинута.

Обрасце извода из матичних књиге израђује и штампа Народна банка Србије – Завод за израду новчаница.

Садржај образаца извода из матичних књига прописан је Упутством о вођењу матичних књига и обрасцима матичних књига.

Подаци се у изводе из матичних књига уписују читко, а ниједан податак се не сме прецртавати или преправљати преко текста или брисати.

2. Уверења

Уверења се издају на основу података садржаних у Регистру матичних књига и садрже последње податке уписане у матичне књиге или поједине чињенице које произлазе из тих података.

Образац уверења прописан је Упутством о вођењу матичних књига и обрасцима матичних књига.

Приликом подношења захтева за издавање уверења обавезно се наводе подаци уписани у матичну књигу, односно чињенице о личном стању грађана које произлазе из података уписаних у матичну књигу које уверење треба да садржи. Поред тога, у захтеву се наводи и сврха издавања уверења.

Извори

1. Устав Републике Србије („Службени гласник РС“, број 98/06)
2. Закон о матичним књигама („Службени гласник РС“, бр. 20/09, 145/14 и 47/18)
3. Закон о ванпарничном поступку („Службени 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)
4. Породични закон („Службени гласник РС“, бр. 18/05, 72/11 – др. закон и 6/15)
5. Закон о министарствима („Службени гласник РС“, бр. 44/14, 14/15, 54/15, 96/15 – др. закон и 62/17)
6. Закон о државној управи („Службени гласник РС“, бр. 79/05, 101/07, 95/10, 99/14, 47/18 и 30/18 – др. закон)
7. Закон о општем управном поступку („Службени гласник РС“, број 18/16)
8. Закон о територијалној организацији Републике Србије („Службени гласник РС“, бр. 129/07, 18/16 и 47/18)
9. Закон о културним добрима („Службени гласник РС“, бр. 71/94, 52/11 – др. закон и 99/11 – др. закон)
10. Упутство о вођењу матичних књига и обрасцима матичних књига („Службени гласник РС“, бр. 109/09, 4/10 – исправка, 10/10, 25/11, 5/13 и 94/13)
11. Одлука о одређивању матичног подручја Стари град за уписивање одређених чињеница у матичне књиге („Службени лист града Београда“, број 69/09)

ДРЖАВЉАНСТВО

I. ПРОПИСИ О ДРЖАВЉАНСТВУ

1. Прописи о држављанству који су се примењивали на територији Републике Србије до доношења важећих прописа

За време Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца област држављанства уређивали су међународни уговори, у већини случајева мировни уговори.

Први закон који је уређивао област држављанства донет је 1928. године. Ступањем на снагу Закона о држављанству Краљевине Југославије⁴² укинута су сви правни прописи о стицању и престанку држављанства који су до тада важили у Краљевини Срба, Хрвата и Словенаца или у појединим њеним деловима.

Након тога, 1945. године донет је Закон о држављанству Демократске Федеративне Југославије,⁴³ чијим су ступањем на снагу престали да важе сви прописи о држављанству донети до 6. априла 1941. године. Овај закон, уз одређене измене, важио је и у време Федеративне Народне Републике Југославије.⁴⁴

Закон о држављанству Демократске Федеративне Југославије, односно Закон о држављанству Федеративне Народне Републике Југославије предвиђао је да за све грађане тада Демократске Федеративне Југославије, односно Федеративне Народне Републике Југославије постоји јединствено савезно држављанство, али да је сваки грађанин, по правилу, држављанин и једне од федералних јединица. Овакве одредбе садржане су и у свим касније донетим законима који су уређивали област држављанства на савезном нивоу (Закон о југословенском држављанству⁴⁵ из 1964. године, Закон о држављанству Социјалистичке Федеративне Републике Југославије⁴⁶

42 „Службене новине“, број 254/28.

43 „Службени лист ДФЈ“, број 64/45.

44 „Службени лист ФНРЈ“, бр. 54/46, 90/46, 104/47, 88/48 и 105/48.

45 „Службени лист СФРЈ“, број 38/64.

46 „Службени лист СФРЈ“, број 58/76.

из 1976. године и Закон о југословенском држављанству⁴⁷ из 1996. године).

До доношења важећих прописа о држављанству Републике Србије, републичко држављанство уређивали су Закон о држављанству Народне Републике Србије⁴⁸ из 1950. године, Закон о држављанству Социјалистичке Републике Србије⁴⁹ из 1965. године и Закон о држављанству Социјалистичке Републике Србије⁵⁰ из 1979. године.

2. Важећи прописи Републике Србије и међународне конвенције о држављанству

2.1. Важећи прописи Републике Србије о држављанству

Устав Републике Србије⁵¹ од 2006. јемчи право на држављанство тако што утврђује да се стицање и престанак држављанства Републике Србије уређује законом, да држављанин Републике Србије не може бити протеран, ни лишен држављанства или права да га промени, као и да дете рођено у Републици Србији има право на држављанство Републике Србије ако нису испуњени услови да стекне држављанство друге државе.

Држављанство Републике Србије стиче се и престаје на начин уређен Законом о држављанству Републике Србије,⁵² који је ступио на снагу 29. децембра 2004. године, а почео је да се примењује 27. фебруара 2005. године. Закон је измењен и допуњен 2007. године.⁵³

Закон о држављанству Републике Србије уређује: стицање и престанак држављанства, поступак за стицање и престанак држављанства, надзор и евиденције о држављанима Републике Србије и доказивање држављанства Републике Србије.

На основу овог закона донет је Правилник о начину уписа чињенице држављанства у матичну књигу рођених, обрасцима за вођење евиденција о решењима о стицању и престанку држављанства и обрасцу уверења о држављанству,⁵⁴ којим се ближе уређују поједине одредбе Закона.

47 „Службени лист СРЈ“, број 33/96.

48 „Службени гласник НРС“, број 5/50.

49 „Службени гласник СРС“, број 13/65.

50 „Службени гласник СРС“, бр. 45/79 и 13/83.

51 „Службени гласник РС“, број 98/06.

52 „Службени гласник РС“, бр. 135/04 и 90/07.

53 Закон о изменама и допунама Закона о држављанству Републике Србије („Службени гласник РС“, број 90/07).

54 „Службени гласник РС“, бр. 22/05, 84/05 и 121/07.

2.2. Међународне конвенције о држављанству

Како држављанство представља правну везу једног лица са државом чији је држављанин, од које непосредно зависи његов правни положај, то је, због стварног значаја и домаћаја института држављанства, држављанство постало једно од основних људских права, гарантованих и Општом декларацијом о правима човека⁵⁵ Уједињених нација. Ова декларација утврђује да свако има право на једно држављанство и да нико не сме самовољно бити лишен свог држављанства, нити права да промени држављанство.

Поред тога, низ касније донетих међународних конвенција посвећене су питањима држављанства или садрже одређене одредбе о држављанству. То су:

- 1) Конвенција о статусу избеглица;⁵⁶
- 2) Конвенција о правном положају лица без држављанства;⁵⁷
- 3) Конвенција о држављанству удате жене;⁵⁸
- 4) Конвенција о смањењу броја лица без држављанства;
- 5) Међународна конвенција о уклањању свих облика расне дискриминације;⁵⁹
- 6) Конвенција Уједињених нација о правима детета;⁶⁰ и
- 7) Европска конвенција о држављанству.⁶¹

Одредбе Закона о држављанству Републике Србије усаглашене су са овим конвенцијама у складу са уставним принципом да закони и други прописи донети у Републици Србији не смеју бити у супротности са потврђеним међународним уговорима и општеприхваћеним правилима међународног права.

Такође, на територији Републике Србије примењује се и Уговор о двојном држављанству између Савезне Републике Југославије и Босне и Херцеговине,⁶² који је ступио на снагу 15. маја 2003, а уређује двојно држављанство, односно стицање држављанства држава уговорница.

55 Резолуција Генералне скупштине Уједињених нација 217 А (III) од 10. децембра 1948. – коју су прихватиле све државе чланице Уједињених нација.

56 Уредба о ратификацији Конвенције о статусу избеглица са завршним актом Конвенције опуномоћеника Уједињених нација о статусу избеглица („Службени лист ФНРЈ – Међународни уговори“, број 7/60).

57 Уредба о ратификацији Конвенције о правном положају лица без држављанства и завршног акта Конвенције Уједињених нација о правном положају лица без држављанства („Службени лист ФНРЈ – Међународни уговори“, број 9/59).

58 Закон о ратификацији о држављанству удате жене („Службени лист ФНРЈ – Међународни уговори“, број 7/58).

59 „Службени лист СФРЈ“, број 6/67.

60 Закон о ратификацији Конвенције Уједињених нација о правима детета („Службени лист СФРЈ – Међународни уговори“, број 15/90 и „Службени лист СРЈ – Међународни уговори“, бр. 4/96 и 2/97).

61 Савет Европе, Серија европских уговора – број 166, Стразбур, 6. новембар 1997. године.

62 „Службени лист СРЈ – Међународни уговори“, број 2/03.

II. НАДЛЕЖНОСТ

О захтевима за стицање држављанства Републике Србије пријемом и за престанак држављанства Републике Србије одлучује министарство надлежно за унутрашње послове.

III. НАЧИН СТИЦАЊА ДРЖАВЉАНСТВА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Држављанство Републике Србије стиче се: пореклом, рођењем на територији Републике Србије, пријемом и по међународним уговорима.

1. Стицање држављанства пореклом

Стицање држављанства пореклом (право крви, *ius sanguinis*) такав је начин стицања држављанства према коме дете моментом рођења стиче држављанство својих родитеља без обзира на то да ли се родило у земљи чији су држављани његови родитељи или у страној држави, односно без обзира на место рођења и место у коме живе његови родитељи у моменту рођења детета.

Дете пореклом стиче држављанство Републике Србије:

1. ако су оба родитеља у тренутку његовог рођења држављани Републике Србије;

2. ако је један од родитеља у тренутку његовог рођења држављанин Републике Србије, а дете је рођено на територији Републике Србије;

3. ако је рођено у иностранству и ако је један од родитеља у тренутку његовог рођења држављанин Републике Србије, а други је непознат или непознатог држављанства или без држављанства.

Такође, држављанство Републике Србије пореклом стиче дете рођено у иностранству чији је један од родитеља у тренутку његовог рођења држављанин Републике Србије, а други је страни држављанин, ако га родитељ који је држављанин Републике Србије пријави до навршене 18. године живота код надлежног дипломатско-конзуларног представништва Републике Србије као држављанина Републике Србије и поднесе захтев за упис детета у евиденцију држављана надлежном органу у Републици Србији. Ако је дете под старатељством, пријаву и захтев подноси старатељ.

Дете рођено у иностранству чији је један од родитеља у тренутку његовог рођења држављанин Републике Србије стиче пореклом држављанство Републике Србије и у случају ако би остало без држављанства.

Лице старије од 18 година живота рођено у иностранству чији је један од родитеља у тренутку његовог рођења био држављанин Републике Србије, а други је страни држављанин, стиче пореклом држављанство Републике Србије ако до навршене 23. године живота поднесе захтев за упис у евиденцију држављана надлежном органу у Републици Србији.

Под наведеним законским условима држављанство Републике Србије пореклом стиче и усвојеник странац, односно усвојеник без држављанства млађи од 18 година живота, а у том случају захтев за упис у евиденцију држављана подноси усвојилац држављанин Републике Србије. Захтев за упис у евиденцију држављана по овом законском основу подноси усвојеник лично уколико је старији од 18 година живота, а најкасније до навршене 23. године живота.

За лице које је пореклом стекло држављанство Републике Србије, а није уписано у матичну књигу рођених или у евиденцију држављана Републике Србије које су вођене по раније важећим прописима, држављанство тог лица утврдиће се на његов захтев, односно на захтев надлежног органа који води поступак у вези са остваривањем права лица или по службеној дужности.

Дете, односно лице које стиче држављанство пореклом сматра се држављанином Републике Србије од рођења.

О утврђивању држављанства Републике Србије министарство надлежно за унутрашње послове доноси решење.

2. Стицање држављанства рођењем на територији Републике Србије

Дете рођено или нађено на територији Републике Србије (нахоче) држављанство Републике Србије стиче рођењем ако су му оба родитеља непозната, или непознатог држављанства, или су лица без држављанства, или ако је дете без држављанства. Дете које је по овом основу стекло држављанство Републике Србије сматра се држављанином Републике Србије од рођења.

Такође, лице које је рођено на територији Републике Србије може бити примљено у држављанство Републике Србије ако је до подношења захтева за пријем најмање две године непрекидно боравило на територији Републике Србије и ако поднесе писмену изјаву да Републику Србију сматра својом државом.

Међутим, сама чињеница рођења на територији Републике Србије, уколико лице не испуњава наведене услове за стицање држављанства Републике Србије рођењем на њеној територији, не представља услов за стицање држављанства Републике Србије по овом основу.

3. Стицање држављанства пријемом

Стицање држављанства пријемом је стицање држављанства на основу одлуке надлежног државног органа земље чије држављанство одређено лице жели да стекне. Дакле, држављанство се не стиче по сили закона, већ на основу захтева одређеног лица и одлуке надлежног државног органа. При томе, стицање држављанства пријемом подразумева испуњење одређених услова утврђених прописима државе пријема. Овај начин стицања држављанства карактеришу три елемента:

а) изричита изјава воље, односно захтев заинтересованог лица за стицање држављанства одређене државе;

б) испуњење одређених услова које држава прописује за стицање њеног држављанства; и

в) одлука надлежног органа државе чије се држављанство стиче.

Треба нагласити да одлука надлежног органа подразумева да је тај орган претходно ценио испуњеност услова за стицање држављанства и да се оно стиче тек када надлежни орган утврди да су испуњени прописани услови за стицање држављанства, што се утврђује самом одлуком. Другим речима, држављанство се не стиче аутоматски, односно стицање држављанства пријемом је само могућност, а не и право лица које на овај начин жели да стекне држављанство одређене државе. Подразумева се да држављанство пријемом могу стицати само странци.

У том смислу, странац коме је према прописима о кретању и боравању странаца одобрено стално настањење у Републици Србији може бити, на свој захтев, примљен у држављанство Републике Србије под условом да је навршио 18 година живота, да му није одузета пословна способност, да има отпуст из страног држављанства или да поднесе доказ да ће отпуст добити уколико буде примљен у држављанство Републике Србије и под условом да поднесе писмену изјаву да Републику Србију сматра својом државом. Ако страна држава не дозвољава отпуст из држављанства, или за отпуст поставља услове које странац не може испунити, отпуст се не тражи ако подносилац захтева поднесе изјаву да се одриче страног држављанства у случају стицања држављанства Републике Србије. Такође, пријем странца није условљен отпустом из страног држављанства уколико је захтев поднело лице без држављанства, или лице које пружи доказ да ће по закону земље чији је држављанин изгубити држављанство пријемом у држављанство Републике Србије. Такође, отпуст из страног држављанства неће се тражити странцу коме је одобрено стално настањење на територији Републике Србије, а најмање је три године у брачној заједници с држављанином Републике Србије и поднесе писмену изјаву да Републику Србију сматра својом државом.

Независно од предвиђених законских услова (одобрење за стално настањење и отпуст из страног држављанства) у држављанство Републике Србије може бити примљен и странац чији би пријем у држављанство Републике Србије представљао интерес за Републику Србију, као и његов брачни друг. О таквом пријему у држављанство Републике Србије, на предлог министарства надлежног за унутрашње послове, одлучује Влада.

У држављанство Републике Србије могу бити примљени исељеник и његов потомак, као и брачни друг исељеника, ако су навршили 18 година живота и није им одузета пословна способност, а поднесу писмену изјаву да Републику Србију сматрају својом државом. Исељеником се сматра лице које се иселило из Републике Србије са намером да стално живи у иностранству.

Дете млађе од 18 година живота стиче држављанство Републике Србије ако су оба родитеља пријемом стекла то држављанство. Такође, на захтев родитеља који је пријемом стекао држављанство Републике Србије ово држављанство пријемом стиче и његово дете млађе од 18 година живота, ако се други родитељ са тим сагласи. Без утицаја је чињеница да ли дете живи у Републици Србији или у иностранству.

У случају усвојења, усвојеник странац који није навршио 18 година живота на захтев усвојоца који је држављанин Републике Србије може стећи држављанство Републике Србије ако са усвојоцем живи у Републици Србији.

Припадник српског народа који нема пребивалиште на територији Републике Србије може бити примљен у држављанство Републике Србије без отпуста из страног држављанства ако је навршио 18 година живота и није му одузета пословна способност, а поднесе писмену изјаву да Републику Србију сматра својом државом.

Лице рођено у некој од бивших република СФРЈ, које је имало држављанство те републике, или је држављанин друге државе настале на територији раније СФРЈ и које као избегло, прогнано или расељено лице борави на територији Републике Србије, или је избегло у иностранство, може бити примљено у држављанство Републике Србије без отпуста из страног држављанства, ако је навршило 18 година живота и није му одузета пословна способност, а поднесе писмену изјаву да Републику Србију сматра својом државом. Статус избеглог, прогнаног или расељеног лица доказује се избегличком легитимацијом, односно легитимацијом прогнаног или расељеног лица, издатом од стране надлежног органа.

4. Стицање држављанства по међународним уговорима

Стицање држављанства на основу међународних уговора условљено је садржином самог уговора. Међународним уговором утврђују се случајеви, услови и начини стицања држављанства одређене државе.

Као што је поменуто, у Републици Србији примењује се Уговор о двојном држављанству закључен између Савезне Републике Југославије и Босне и Херцеговине. Овим уговором је предвиђено да држављанин једне државе уговорнице може стећи држављанство друге државе уговорнице (двојни држављанин) под следећим условима:

1. да је навршио 18 година живота;
 2. да има пријављен боравак најмање три године на територији државе уговорнице чије држављанство стиче, односно најмање годину дана ако је у браку са држављанином те државе уговорнице;
 3. да у држави уговорници, чије држављанство стиче, није осуђиван за кривична дела за која је прописана казна затвора преко три године;
 4. да му није изречена мера безбедности протеривања странца из државе уговорнице чије држављанство стиче, и то за последње три године пре подношења захтева или да му није изречена заштитна мера удаљавања странца са територије државе уговорнице чије држављанство стиче за последњу годину дана пре подношења захтева;
 5. да се из његовог понашања може закључити да ће поштовати правни поредак државе уговорнице чије држављанство стиче.
- Држављанин државе уговорнице који борави у иностранству, а у браку је са држављанином друге државе уговорнице најмање три године, може стећи држављанство друге државе уговорнице ако испуњава услове у напред наведеним тач. 1, 3, 4. и 5.

5. Дан стицања држављанства пријемом

Држављанство Републике Србије стиче се пријемом даном достављања решења о пријему у држављанство Републике Србије.

Када је за стицање држављанства Републике Србије пријемом услов био само давање изјаве о признавању Републике Србије за своју државу, држављанство Републике Србије стицало се даном давања изјаве.

IV. НАЧИН ПРЕСТАНКА ДРЖАВЉАНСТВА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Држављанство Републике Србије престаје: отпустом, одрицањем и по међународним уговорима.

1. Престанак држављанства отпустом

Држављанину Републике Србије престаје држављанство отпустом ако поднесе захтев за отпуст и ако испуњава следеће услове:

1. да је навршио 18 година живота;
2. да нема сметњи у погледу војне обавезе;
3. да је измирио порезе и друге законске обавезе у Републици Србији;
4. да је регулисао имовинскоправне обавезе из брачног односа и односа родитеља и деце према лицима која живе у Републици Србији;
5. да се против њега у Републици Србији не води кривични поступак за кривична дела за која се гони по службеној дужности, а ако је у Републици Србији осуђен на казну затвора – да је ту казну издржао;
6. да има страно држављанство или доказ да ће бити примљен у страно држављанство.

Држављанин Републике Србије који је поднео захтев за отпуст из држављанства Републике Србије истим захтевом може затражити отпуст из држављанства Републике Србије и за своју децу до навршене 18. године живота, уз сагласност другог родитеља.

Уколико су родитељи разведени, захтев за отпуст детета из држављанства Републике Србије може поднети само родитељ коме је дете правноснажном судском одлуком поверено на чување и васпитавање.

Ако други родитељ не да сагласност за отпуст детета из држављанства Републике Србије, или је непознатог пребивалишта, или је лишен пословне способности или родитељског права, захтев за отпуст детета из држављанства Републике Србије ће се прихватити ако је то, по мишљењу надлежног органа старатељства, у интересу детета.

Под наведеним условима држављанство Републике Србије отпустом престаје и усвојенику до навршене 18. године живота у случају усвојења, ако захтев за престанак држављанства поднесе усвојилац који је странац или усвојилац који је поднео захтев за отпуст из држављанства Републике Србије.

Ако лице које је добило отпуст из држављанства Републике Србије не стекне страно држављанство у року од годину дана од дана доношења решења о отпусту и ако остаје без држављанства, орган који је донео решење поништиће га на писмени захтев тог лица, који се подноси у року од три месеца од истека рока од годину дана од дана доношења решења о отпусту.

2. Престанак држављанства одрицањем

Пунолетни држављанин Републике Србије који је рођен и живи у иностранству, а има и страно држављанство може се до навршене 25. године живота одрећи држављанства Републике Србије.

3. Дан престанка држављанства

Држављанство Републике Србије престаје даном достављања решења о отпусту из држављанства Републике Србије, а у случају

престанка држављанства Републике Србије одрицањем – даном давања изјаве о одрицању.

4. Престанак држављанства по међународним уговорима

Држављанство Републике Србије може престати на основу потврђеног међународног уговора, под условима узајамности.

V. ПОНОВНО СТИЦАЊЕ ДРЖАВЉАНСТВА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Лице које је једном изгубило држављанство одређене државе може поново стећи држављанство исте државе. Поновно стицање држављанства (реинтеграција) јесте или стицање држављанства по правилима која се односе на пријем или по посебно прописаним, најчешће олакшаним, условима. Закон о држављанству Републике Србије прописао је олакшане услове стицања држављанства Републике Србије за ову категорију лица.

Наиме, лице које је отпуштено из држављанства Републике Србије и које је стекло страног држављанство и лице коме је на захтев родитеља престало држављанство Републике Србије отпустом или одрицањем, може, без отпуста из страног држављанства, поново стећи држављанство Републике Србије: ако поднесе захтев за поновно стицање држављанства Републике Србије, ако је навршило 18 година живота, ако му није одузета пословна способност и ако поднесе писмену изјаву да Републику Србију сматра својом државом. Без утицаја је чињеница да ли лице има боравак у одређеном трајању на територији Републике Србије или борави у иностранству.

VI. НАЛОГ ЗА УПИС У ЕВИДЕНЦИЈЕ ДРЖАВЉАНА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Овај законски основ стицања држављанства престао је да се примењује 9. октобра 2012, али се појашњава из разлога разумевања правног основа код спровођења чињенице држављанства и уписа у евиденцију држављана.

Држављанином Републике Србије, у смислу Закона о држављанству Републике Србије, сматра се и држављанин СФРЈ који је на дан 27. фебруара 2005. године имао држављанство друге републике, раније СФРЈ, односно држављанство друге државе настале на територији раније СФРЈ и пријављено пребивалиште на територији Републике

Србије у трајању од најмање девет година, ако поднесе писмену изјаву да се сматра држављанином Републике Србије и захтев за упис у евиденцију држављана Републике Србије.

Такође, држављанином Републике Србије сматра се и црногорски држављанин који је 3. јуна 2006. године имао пријављено пребивалиште на територији Републике Србије, ако поднесе писмену изјаву да се сматра држављанином Републике Србије и захтев за упис у евиденцију држављана Републике Србије.

Лице по основу налога за упис у евиденцију држављана Републике Србије стиче држављанство Републике Србије даном давања изјаве да Републику Србију сматра својом државом. У налогу за упис у евиденцију држављана наводи се дан давања изјаве, те се са тим датумом и врши упис у евиденцију држављана.

VII. ЕВИДЕНЦИЈА О ДРЖАВЉАНИМА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ И ДОКАЗИВАЊЕ ДРЖАВЉАНСТВА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

1. Евиденција о држављанима Републике Србије

Евиденција о држављанима Републике Србије води се у матичним књигама рођених.

Послови из области држављанства представљају послове државне управе чије је обављање у делокругу Министарства унутрашњих послова, што је утврђено Законом о министарствима.⁶³ Међутим, у складу са принципом децентрализације, део ових послова и то вођење евиденције о држављанима Републике Србије Законом о држављанству Републике Србије поверено је органима надлежним за вођење матичних књига, дакле органима јединица локалне самоуправе.

Надзор над обављањем ових поверених послова врши Министарство унутрашњих послова, које у вршењу надзора има сва општа и посебна овлашћења надзорног органа која су утврђена Законом о државној управи.⁶⁴

Такође, сагласно Закону о држављанству Републике Србије то министарство врши надзор над вођењем евиденција о држављанима Републике Србије.

Под евиденцијом држављана Републике Србије сматрају се и:

1. књиге држављана Републике Србије вођене по прописима који су били на снази до почетка примене важећег Закона о држављанству Републике Србије и њих воде органи којима су поверени послови у овој области;

63 „Службени гласник РС“, бр. 44/14, 14/15, 54/15, 96/15 – др. закон и 62/17.

64 „Службени гласник РС“, бр. 79/05, 101/07, 95/10 и 99/14.

2. матичне књиге рођених које се воде у дипломатско-конзуларним представништвима Републике Србије за лица рођена у иностранству која су стекла држављанство Републике Србије, а које је уписано у ту матичну књигу рођених, и

3. друге евиденције о држављанима вођене у Републици Србији – матична књига југословенских држављана коју води Министарство унутрашњих послова.

Подаци из евиденције о држављанима Републике Србије воде се и на средствима за аутоматску обраду података, односно у централној апликацији за вођење електронске евиденције о држављанима Републике Србије, као Централном систему за електронску обраду, складиштење и чување података о држављанству, у складу са правилником и прописима о матичним књигама.

Овлашћено лице може издати уверење о држављанству Републике Србије без обзира на место уписа у евиденције о држављанству.

1.1. Упис чињенице држављанства у матичну књигу рођених

Чињеница држављанства се уписује у матичну књигу рођених за лице које на основу Закона о држављанству Републике Србије стекне држављанство Републике Србије, као и за лице које није уписано у матичну књигу рођених или у евиденције држављана Републике Србије вођене по досадашњим прописима, а министарство надлежно за унутрашње послове донесе решење о утврђивању држављанства Републике Србије за то лице.

Држављанство Републике Србије се уписује у матичну књигу рођених у складу са прописима о држављанству и матичним књигама.

Чињеница држављанства се уписује у матичну књигу рођених тако што се у рубрику „Држављанство“ уписује држављанство Републике Србије.

За држављане Републике Србије уписане у матичну књигу рођених која се води у Републици Србији податак о држављанству се уноси у матичну књигу рођених у којој је уписана чињеница његовог рођења у рубрику „Накнадни уписи и забелешке“.

За држављане Републике Србије који нису уписани у матичну књигу рођених у Републици Србији упис чињенице држављанства у матичну књигу рођених ће се извршити истовремено са уписом чињенице рођења.

Држављани Републике Србије који нису рођени на територији Републике Србије, а у њој имају пребивалиште, односно боравиште, уписују се у матичну књигу рођених по месту пребивалишта, односно боравишта.

Држављани Републике Србије који нису рођени на територији Републике Србије, нити имају пребивалиште, односно боравиште у Републици Србији уписују се у матичну књигу рођених која се води за матично подручје града Београда које одреди Скупштина града Београда.

1.1.1. Начин уписа чињенице држављанства у матичну књигу рођених

Уписани подаци морају бити читљиви и јасни и не смеју се брисати. Подаци о држављанству Републике Србије уписани у матичну књигу рођених исправљају се на начин утврђен прописима о матичним књигама. При уписивању података о држављанству Републике Србије у матичну књигу рођених уписани лични подаци морају бити сагласни с подацима из исправа на основу којих се врши упис тих података у матичне књиге.

Упис чињенице држављанства у матичну књигу рођених врши се по реду пријаве. Овлашћени радник – матичар дужан је да упис чињенице држављанства у матичну књигу рођених изврши без одлагања. Ако постоји основана сумња да су поједини подаци на основу којих се врши упис чињенице држављанства у матичну књигу рођених нетачни или из других разлога спорни, у поступку утврђивања ових чињеница, овлашћени радник – матичар прибавиће о томе мишљење Министарства унутрашњих послова.

1.1.2. Упис чињенице држављанства у матичну књигу рођених за лице које пореклом стиче држављанство Републике Србије

За дете које пореклом стиче држављанство Републике Србије,⁶⁵ као и за лице старије од 18 година живота, рођено у иностранству чији је један од родитеља у тренутку његовог рођења био држављанин Републике Србије, а други је страни држављанин и које је до навршене 23. године живота поднело захтев за упис у евиденцију држављана надлежном органу у Републици Србији, чињеница држављанства уписује се у матичну књигу рођених истовремено са уписом чињенице рођења.

Чињеница држављанства се уписује у матичну књигу рођених у рубрику „Држављанство“, а у рубрику „Примедбе“ уписује се исправа којом се доказује држављанство Републике Србије родитеља, односно усвојоца у случају усвојења, као и писмена пријава и захтев.

65 Чланови 7. и 9. Закона о држављанству Републике Србије.

1.1.3. Упис чињенице држављанства у матичну књигу рођених за дете рођено на територији Републике Србије

За дете које рођењем на територији Републике Србије стекне држављанство Републике Србије чињеница држављанства уписује се у матичну књигу рођених у коју је уписана чињеница његовог рођења.

Чињеница држављанства се уписује у матичну књигу рођених у рубрику „Накнадни уписи и забелешке“, тако што се наводи исправа којом родитељи доказују да су без држављанства или непознатог држављанства, односно да је дете без држављанства, односно решење надлежног органа на основу којег је извршен упис у матичну књигу рођених.

Ако се упис чињенице држављанства врши истовремено са уписом чињенице рођења, наведена забелешка уписује се у рубрику „Примедбе“.

1.1.4. Упис чињенице држављанства у матичну књигу рођених за лица која стекну држављанство Републике Србије пријемом или по међународним уговорима

Упис чињенице држављанства у матичну књигу рођених за лица која стекну држављанство Републике Србије пријемом или по међународним уговорима, врши се одмах по правноснажности решења о стицању држављанства Републике Србије.

Чињеница држављанства се уписује у матичну књигу рођених у рубрику „Накнадни уписи и забелешке“, тако што се уноси забелешка: „Решењем (број и датум решења) које је достављено (датум достављања) примљен је у држављанство Републике Србије“.

Ако се упис чињенице држављанства врши истовремено са уписом чињенице рођења, наведена забелешка уписује се у рубрику „Примедбе“.

1.1.5. Упис чињенице држављанства у матичну књигу рођених за лице за које је утврђено да је држављанин Републике Србије

Лице за које је утврђено да је држављанин Републике Србије, на основу члана 44. Закона о држављанству Републике Србије, упис чињенице држављанства у матичну књигу рођених врши се одмах пошто Министарство унутрашњих послова донесе решење о утврђивању држављанства тог лица.

Чињеница држављанства се уписује у матичну књигу рођених у рубрику „Накнадни уписи и забелешке“, тако што се уноси забелешка:

„Решењем (број и датум решења) које је достављено (датум достављања) утврђено је држављанство Републике Србије“.

Ако се упис чињенице држављанства врши истовремено са уписом чињенице рођења, наведена забелешка уписује се у рубрику „Примедбе“.

1.1.6. Упис чињенице држављанства у матичну књигу рођених за лице које се сматра држављанином Републике Србије

Члан 52. као законски основ стицања држављанства престао је да се примењује 9. октобра 2012, али се детаљно објашњава да би се разумео правни основ по коме се стицало држављанство код спровођења чињенице држављанства и уписа у евиденцију држављана.

За лице које се сматра држављанином Републике Србије, на основу члана 52. Закона о држављанству Републике Србије, упис чињенице држављанства у матичну књигу рођених врши се на основу акта надлежне организационе јединице Министарства унутрашњих послова, којим се налаже упис чињенице држављанства у матичну књигу рођених.

Чињеница држављанства уписује се у матичну књигу рођених у рубрику „Накнадни уписи и забелешке“, тако што се уноси забелешка: „Актом (назив организационе јединице Министарства унутрашњих послова, број и датум акта) наложен упис чињенице држављанства“.

Ако се упис чињенице држављанства врши истовремено са уписом чињенице рођења, наведена забелешка уписује се у рубрику „Примедбе“.

Као датум уписа чињенице држављанства у матичну књигу рођених уписује се датум давања изјаве лица да Републику Србију сматра својом државом.

1.1.7. Упис престанка држављанства у матичну књигу рођених

Престанак држављанства Републике Србије уписује се у матичну књигу рођених тако што се у рубрику „Накнадни уписи и забелешке“ уноси забелешка: „Држављанство Републике Србије престало (наводи се начин престанка) решењем (број и датум решења) које је достављено (датум достављања)“.

Уколико је чињеница држављанства за лице коме је престало држављанство Републике Србије уписана у књигу држављана или у друге евиденције држављана које су вођене према ранијим прописима, наведена забелешка се уписује у књигу држављана, односно другу евиденцију држављана.

Поништавање решења о отпуста из држављанства Републике Србије, на основу члана 32. Закона о држављанству Републике Србије (лице које је добило отпуст из држављанства Републике Србије решењем Министарства унутрашњих послова али није стекло стра-но држављанство, односно лице које остаје без држављанства), као и поништавање решења о стицању и престанку држављанства Републике Србије и поништавање уписа чињенице држављанства у матичну књигу рођених, на основу члана 45. Закона о држављанству Републике Србије (стицање и престанак држављанства супротно про-писима о држављанству који су важили у време стицања или прес-танка држављанства, на основу лажне или фалсификоване изјаве или исправе, нетачних чињеница и др.), уписује се у матичну књигу рође-них тако што се у рубрику „Накнадни уписи и забелешке“ уноси за-белешка: „Решењем (број и датум решења) које је достављено (датум достављања) поништено је решење о отпуста, стицању/престанку др-жављанства Републике Србије (назив органа који је донео решење и број и датум решења), односно упис чињенице држављанства у ма-тичну књигу рођених“.

2. Обнављање књиге држављана

Ако су књиге држављана уништене или нестале, њиховом обна-вљању приступа се без одлагања.

Ради обнављања књиге држављана, грађани су дужни да дају исти-ните податке.

Министар унутрашњих послова решењем одређује обнављање уништених или несталих књига држављана, као и поступак и рок об-нављања.

3. Доказивање држављанства Републике Србије

Држављанство Републике Србије доказује се: изводом из матичне књиге рођених, уверењем о држављанству, односно изводом из ма-тичне књиге југословенских држављана, а у иностранству и важећом путном исправом.

3.1. Извод из матичне књиге рођених

Извод из матичне књиге рођених је јавна исправа којом се дока-зује држављанство Републике Србије ако је чињеница држављанства одређеног лица уписана у матичну књигу рођених и ако издати извод из матичне књиге рођених садржи тај податак.

3.2. Уверење о држављанству

Уверење о држављанству је јавна исправа којом се доказује држављанство Републике Србије и издаје се на основу података из евиденције држављана Републике Србије, само на лични захтев.

Под уверењем о држављанству сматра се и извод из матичне књиге југословенских држављана којим се доказује држављанство Републике Србије за лица која су према Закону о југословенском држављанству из 1996. године, у периоду од 1997. до 2003. године, стекла држављанство Републике Србије решењем Савезног министарства унутрашњих послова, као тада надлежног органа у пословима државне управе који се односе на држављанство.

3.3. Путна исправа

Путна исправа је јавна исправа која држављанину Републике Србије служи за прелазак државне границе, ради путовања и боравка у иностранству и за повратак у земљу.

За време боравка у иностранству путна исправа служи њеном имаоцу за доказивање идентитета и као доказ о држављанству Републике Србије.

Извори

1. Устав Републике Србије („Службени гласник РС“, број 98/06)
2. Закон о држављанству Републике Србије („Службени гласник РС“, бр. 135/04, 90/07 и 24/18)
3. Закон о матичним књигама („Службени гласник РС“, бр. 20/09, 145/14 и 47/18)
4. Закон о министарствима („Службени гласник РС“, бр. 44/14, 14/15, 54/15, 96/15 – др. закон и 62/17)
5. Закон о државној управи („Службени гласник РС“, бр. 79/05, 101/07, 95/10, 99/14, 47/18 и 30/18 – др. закон)
6. Правилник о начину уписа чињенице држављанства у матичну књигу рођених, обрасцима за вођење евиденција о решењима о стицању и престанку држављанству и обрасцу уверења о држављанству („Службени гласник РС“, бр. 22/05, 84/05, 121/07, 69/10 и 55/17)
7. Упутство о вођењу матичних књига и обрасцима матичних књига („Службени гласник РС“, бр. 109/09, 4/10 – исправка, 10/10, 25/11, 5/13 и 94/13)

ПОРОДИЧНИ ОДНОСИ, БРАК И ЛИЧНО ИМЕ

I. ИСТОРИЈА И ИЗВОРИ ПОРОДИЧНОГ ПРАВА

1. Прописи о породичним односима, браку и личном имену који су примењивани на територији Републике Србије до доношења важећих прописа

У новијој историји породичног права у Србији, ако се имају у виду различити државноправни системи кроз које је пролазила,⁶⁶ развој породичног права могао би се пратити кроз неколико периода. Први период обухвата време од настанка Кнежевине, односно Краљевине Србије, а то је период политичког и економског ослобођења од вишевековног турског ропства, након Првог и Другог српског устанка, па до престанка постојања те државе формирањем заједничке државе Срба, Хрвата и Словенаца, крајем Првог светског рата. Од настанка Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца, касније Краљевине Југославије, 1918. године, до данас, могу се уочити следеће етапе: прва, период тзв. старе Југославије, који траје од њеног настанка 1. децембра 1918. године па до окончања Другог светског рата и доношења Устава ФНРЈ од 31. јануара 1946. године; друга, од доношења тог устава и првих закона из области породичног права до усвајања уставних амандмана 1971. године; трећа, од уставне реформе 1971. године до дезинтеграције СФРЈ почетком деведесетих година прошлог века, и, најзад, период од конституисања државне заједнице Србија и Црна Гора, преко њеног распада и настанка Републике Србије као самосталне државе, до данас. Последња етапа представља позитивно, важеће право.

⁶⁶ Током модерне историје, од доношења првог, Сретењског устава 1835. године до данас, Србија је више пута мењала државноправно уређење и притом променила тринаест устава: три као вазална држава (Сретењски устав из 1835, Турски из 1838. и Намеснички из 1869), два као независна држава, до уједињења (Радикалски из 1888. и Устав из 1901), два у време Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (даље: Краљевине СХС) и Краљевине Југославије (Видовдански из 1921. и Октоисани из 1931), а пет као чланица Федеративне Народне Републике Југославије (даље: ФНРЈ), Социјалистичке Федеративне Републике Југославије (даље: СФРЈ), Савезне Републике Југославије (даље: СРЈ) и државне заједнице Србија и Црна Гора – 1946, 1963, 1974, 1992. и 2003. Важећи Устав Републике Србије, као самосталне државе, донет је 2006. године.

У држави Првог српског устанка, први донети прописи били су они који су уређивали организацију судова. На ослобођеним просторима устаници су морали да организују нову, сопствену, устаничку власт, с обзиром на то да је за стварање самосталне државе било нужно демонтирати дотадашњи турски административни и судски апарат. Пошто није било никаквих материјалних прописа, први управни и судски органи у материји породичног права одлучивали су на основу *обичајној љрава*, водећи се својом савешћу и сопственим осећањем правичности.⁶⁷ По угледу на нешто раније донете грађанске кодексе, године 1844. донет је, за тај период најзначајнији извор материјалног права – Грађански законик Књажевине Србије, познатији као Српски грађански законик.⁶⁸ Тај законик, тежећи да успостави српско грађанско законодавство по најбољим упоредним узорима тога времена, одражавао је традиционално патријархално поимање породице и породичних односа. За ондашње прилике, Српски грађански законик, колико год да је у области брачних односа, посебно када је реч о положају жене, био прожет ретроградним одредбама, у осталим областима породичног права (у материји односа деце и родитеља, усвојења, старатељства и хранитељства) садржао је прилично напредна решења.⁶⁹ То је, по свој прилици, и разлог што су се правила тог законика примењивала у Србији више од једног века. Заправо, иако је Србија по окончању Првог светског рата ушла у састав новоформиране Краљевине СХС, а затим Краљевине Југославије, на чијој је територији, у периоду између два светска рата, у области приватног права формирано чак шест различитих правних подручја,⁷⁰ главни извор грађанског,

67 Детаљно у: Слободан Максимовић, *Суђење у Кнежевини Србији љре љисаних закона*, Из архиве пожаревачког магистрата, Пожаревац, 1878; Милан Петровић (ур.), *Зборник радова о судсљву и законљјосљји у Првом срљском усљанку*, Савез правника СР Србије, Београд, 1979.

68 Грађански законик Књажевине Србије из 1844. године био је трећа европска кодификација грађанског права, донета после аустријског Општег грађанског законика из 1811. (*Allgemeines Bјrgerliches Gesetzbuch fјr die deutschen Erblјnder* – ABGB) и француског *Code de Civil*-а из 1804. године. Њиме су, између осталог, уређени: приватна својина, личне слободе, породични односи, слобода уговарања, једнакост и равноправност учесника у грађанским поступцима. Написао га је први председник Матице српске, књижевник Јован Хаџић, по налогу кнеза Милоша Обреновића, а по узору на аустријску и француску кодификацију грађанског права.

69 О решењима садржаним у Српском грађанском закону детаљно видети у: „Српски грађански законик – 170 година“, *Зборник Правној факултетсља Универзитетсља у Беољрагу*, Београд, 2014.

70 Подручја која су 1918. ушла у састав Краљевине СХС (Србија са Македонијом, Црна Гора, Војводина и Међумурје, Босна и Херцеговина, Хрватска и Славонија, те Словенија, Далмација, Истра и Прекомурје) имала су различита правна уређења и изворе права с обзиром на то да су се пре 1918. налазила у различитим државним оквирима. Тако се на подручју Србије примењивао Српски грађански законик, као и црквено право, односно Брачни правилник Српске православне цркве – за православне хришћане, а за припаднике других вероисповести – њихово црквено право, док се на подручју Војводине примењивало угарско право, тј. Вербеџијева

а то значи и породичног права у Србији, и даље је био Српски грађански законик и решења која је он садржао, као правна правила предратног права, примењивана су на територији Србије и након његовог формалног укидања 1946. године,⁷¹ доношењем Закона о неважности правних прописа донетих пре 6. априла 1941. године и за време непријатељске окупације, којим је промењен, односно уклоњен дотадашњи југославенски правни поредак.

У овом послератном периоду, који карактерише интензиван развој југословенске државе и друштва на свим пољима и честе промене друштвенополитичког система, означавање доношењем нових устава, законодавна активност била је интензивна. У области породичног права, непосредно по окончању Другог светског рата и доношењу Устава ФНРЈ из 1946. године, донет је низ посебних закона у области породичног права, који су се примењивали на територији целе тадашње Федеративне Народне Републике Југославије, међу којима: Основни закон о браку,⁷²

збирка обичајног и писаног права (названа по збирци прописа протонотара Угарске краљевске курије, Иштвана Вербеција [István Werbőczy], коју је Угарски сабор прихватио 1514. као службени зборник, и која је на појединим подручјима која су била под влашћу Угара примењивана све до окончања Другог светског рата), а у неким деловима и Аустријски грађански законик. Прописи који су до тада важили на тим подручјима остали су на снази и након 1. децембра 1918, ако нису били изричито укинута. Детаљно у: Драгослав Јанковић, *Историја државе и права народа Југославије*, девето измењено издање, Научна књига, Београд, 1980.

- 71 Одмах након оснивања заједничке државе, управо због уклањања различитости правних извора, почео је рад на уједначавању права на јединственој државној територији. С тим циљем, Уставом Краљевине СХС из 1921. године (параграф 133) био је предвиђен скраћени законодавни поступак, који је требало да убрза и олакша доношење закона који важе за целу државу. Пракса је показала да рад на уједначавању није био једноставан, те стога и није спроведен, ни у намераваном опсегу ни на намеравани начин. То је и био разлог што су бројни прописи из раздобља пре 1918. године остали на снази и током постојања Краљевине Југославије, односно све до 1946. године и доношења Закона о неважности правних прописа донетих пре 6. априла 1941. године и за време непријатељске окупације („Службени лист ФНРЈ“, број 86/1946), када су и формално престали да важе. Међутим, правна правила која су садржали ти (предратни) прописи, па тиме и правна правила Српског грађанског законика, била су примењивана на уређивање правних односа у многим областима грађанског права годинама након његовог укидања, практично све до доношења посебних закона за поједине области – наслеђивање је уређено посебним законом 1955, облигациони односи 1978, својинскоправни односи 1980. итд. У области породичног права његова примена престала је доношењем посебних закона о браку, о односима родитеља и деце, усвојењу, старатељству и др., током 1946. и 1947. године, о чему ће бити више речи касније.

- 72 Закон је донет 3. априла 1946. године и уређивао је материју брачног права, јединствено за целу територију ФНРЈ. Тај закон је објављен у „Службеном листу ФНРЈ“, број 29/46, а његове касније измене и допуне у „Службеном листу ФНРЈ“, бр. 36/48, 44/51 и 18/55 и „Службеном листу СФРЈ“, бр. 12/65 и 28/65 – пречишћен текст. До доношења републичког Закона о браку СРС од 30. децембра 1974. године (који је био у примени на територији тзв. уже Србије) у Србији су се примењивала и два покрајинска закона – Закона о браку САП Косова од 31. децембра 1974.

Основни закон о односима родитеља и деце,⁷³ Основни закон о старатељству,⁷⁴ Закон о усвојењу⁷⁵ итд. Оваква законодавна пракса да се односи у породици посебним законима фрагментарно уређују није била последица начелног става да сваку област породичног права треба посебно законски уредити, већ израз практичне потребе да се у што краћем року донесу прописи из тако важних области друштвених подручја која нису имала правни континуитет са предратним законодавством (које је било претежно конфесионалног карактера). Тек када су створени услови за мирнију, студиознију и целовитију законодавну обраду породично-правних односа, приступило се доношењу јединственог кодекса.⁷⁶

У међувремену, Уставним законом за спровођење уставних амандмана XX–XLII⁷⁷ од 30. јуна 1971. било је предвиђено да престају да важе закони из области породичног и наследног права (с тим што су одредбе процесне природе и даље остале на снази), а републикама и покрајинама остављен је рок од шест месеци да својим законима уреде породичне и наследне односе. Како је рок за доношење нових прописа био не-реално кратак, републикама и покрајинама није преостало ништа друго до да у целини прихвате и у своје законе преузму решења из савезних закона. Овакав приступ је, по оцени теоретичара, био и најцелисходнији, јер је спречио нагле промене у правном систему и омогућио миран рад на доношењу нових републичких и покрајинских прописа.⁷⁸

године и Закона о браку САП Војводине од 20. фебруара 1975. године („Службени лист САП Војводине“, бр. 2/75 и 10/75 – исправка).

73 Закон је донет 26. новембра 1947. године и објављен је у „Службеном листу ФНРЈ“, број 104/47, а његове измене објављене су у „Службеном листу СФРЈ“, број 10/65. Важио је на територији целе Југославије све до уставних промена 1974. године и ступања на снагу републичког Закона о односима родитеља и деце („Службени гласник СРС“, број 52/74), тачније до почетка његове примене, 1. јануара 1975. године. У обе покрајине, у исто време, били су донети покрајински закони о односима родитеља и деце – Закон о односима родитеља и деце САП Косова и Закон о односима родитеља и деце САП Војводине („Службени лист САП Војводине“, бр. 2/75 и 10/75 – исправка).

74 Закон је објављен у „Службеном листу ФНРЈ“, број 30/47, а његове измене у „Службеном листу СФРЈ“, број 10/65. Важио је до доношења Закона о старатељству СРС („Службени гласник СРС“, број 44/75).

75 Закон је објављен у „Службеном листу ФНРЈ“, број 30/47, а његове измене у „Службеном листу ФНРЈ“, број 24/52 и „Службеном листу СФРЈ“, број 10/65. Примењиван је до ступања на снагу Закона о усвојењу СРС („Службеном гласнику СРС“, број 17/76).

76 Детаљније у: Михаило Митић, *Породично право у СФРЈ*, Београд, 1980.

77 Уставни амандмани XX–XLII донети су 30. јуна 1971. године и чинили су саставни део Устава СФРЈ из 1963. године. Ступили су на снагу даном њиховог проглашења, а објављени су у „Службеном листу СФРЈ“, број 29/71. Раније амандманске измене тог устава извршене су 1967. и 1968. године. Детаљније у: Димитрије Кулић, „Промене у уставном систему Југославије од Устава СФРЈ 1963. до Устава СФРЈ 1974. године“, Зборник Правног факултета у Нишу, стр. 73–96, доступно на: <http://www.prafak.ni.ac.rs/files/zbornik/sadrzaj/zbornici/z16/04z16.pdf> (приступ: 30. новембар 2017).

78 Детаљније у: Гордана Станковић, *Посебанак за развод брака у СФРЈ*, Ниш, 1979, стр. 110.

Јединствени закон у материји брачних и породичних односа у Србији донет је 1980. године, под називом Закон о браку и породичним односима СРС.⁷⁹ У новијој српској правној историји он заузима посебно место с обзиром на то да је његовим доношењем извршена кодификација породичног права у Србији, што значи да су све области породичног права обухваћене и уређене једним законом. У исто време и обе српске покрајине, САП Војводина и САП Косово, донеле су сопствене покрајинске законе о браку и породичним односима,⁸⁰ који су примењивани на територији тих покрајина. Након доношења Устава Републике Србије 1990. године и Уставног закона о изменама и допунама Уставног закона за спровођење Устава Републике Србије, 10. марта 1993,⁸¹ покрајински закони престају да буду извор породичног права у Републици Србији. Од тада се на целој територији Републике Србије примењивао један закон – Закон о браку и породичним односима РС.

2. Важећи прописи Републике Србије о породичним односима, браку и личном имену

Реформа српског породичног законодавства извршена је у години која претходи формирању Србије као самосталне државе – Републике Србије, и доношењу њеног устава, 2006. године, и окончана је усвајањем Породичног закона,⁸² 17. фебруара 2005. године. Примена новог закона почела је нешто касније – 1. јула 2005. године. Иако донет пре новог устава, овај закон, први пут у наше породично законодавство уводи права детета и обезбеђује њихову судску заштиту, а осим тога брачне и породичне односе и њихову заштиту уређује у складу с највишим правозащитним стандардима.

Такође, и сам Устав из 2006. године јемчи читав низ људских права и слобода које се односе на брак и породицу (право на закључење брака и равноправност супружника, слободу одлучивања о рађању, права детета, права и дужности родитеља), а изричито гарантује

79 Закон о браку и породичним односима СРС објављен је у „Службеном гласнику СРС“, бр. 22/80 и 11/88 и „Службеном гласнику РС“, бр. 22/93, 25/93, 35/94, 46/95 и 29/01. Његова примена била је ограничена на подручје Србије, без покрајина, осим Основних начела (чл. 26–39), која су се, на основу члана 300. став 1. тачка 5. Устава СР Србије, јединствено примењивала на целој територији Србије.

80 Закон о браку и породичним односима САП Косова („Службени лист САП Косово“, број 10/84) примењује се на територији АП Косово и Метохија од 10. јуна 1999. године, на основу Резолуције СБ УН 1244, те Уставног оквира за привремену самоуправу на Косову и Метохији од 15. маја 2001. (Поглавље 5.1 (к) и 9.1.26), који су уређивање питања полова, породице и малолетника ставили у надлежност покрајинских органа.

81 Овај уставни закон објављен је у „Службеном гласнику РС“, број 20/93.

82 Породични закон објављен је у „Службеном гласнику РС“, број 18/05, а краће измене тог закона објављене су у „Службеном гласнику РС“, бр. 72/11 – др. закон и 6/15.

посебну заштиту породице, мајке, самохраног родитеља и детета.⁸³ Одредбама Устава је, као и раније, утврђено да деца рођена изван брака имају једнака права као деца рођена у браку. Осим тога, у Уставу је децидирано прописано да свако дете има право на лично име, упис у матичну књигу рођених, право да сазна своје порекло и право да очува свој идентитет.⁸⁴

Уставом је прописано и то да су потврђени међународни уговори и општеприхваћена правила међународног права саставни део домаћег правног поретка, те да се људска и мањинска права зајемчена тим уговорима и правилима у Републици Србији непосредно примењују.⁸⁵ С обзиром на то, у области породичног права, поред Породичног закона, као основног правног извора, важан извор права представљају и потврђене међународне конвенције, од којих највећи значај у материји брака и породичних односа имају:

- 1) Међународни пакт о грађанским и политичким правима;⁸⁶
- 2) Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима;⁸⁷
- 3) Конвенција о правима детета;⁸⁸
- 4) Конвенција о елиминисању свих облика дискриминације жена;⁸⁹
- 5) Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода и њени протоколи (потврђени су протоколи 11, 4, 6, 7, 12, 13. и 14);⁹⁰
- 6) Конвенција о заштити материнства;⁹¹
- 7) Конвенција о заштити деце и сарадњи у области међународног усвојења;⁹²

83 Чланови 62–66. Устава Републике Србије.

84 Члан 64. став 2. Устава Републике Србије.

85 Члан 18. став 2. и члан 194. став 4. Устава Републике Србије.

86 Закон о ратификацији Међународног пакта о грађанским и политичким правима („Службени лист СФРЈ – Међународни уговори“, број 7/71 и „Службени лист СРЈ – Међународни уговори“, број 4/01 – Факултативни протокол).

87 Закон о ратификацији Међународног пакта о економским, социјалним и културним правима („Службени лист СФРЈ – Међународни уговори“, број 7/71).

88 Закон о ратификацији Конвенције Уједињених нација о правима детета („Службени лист СФРЈ – Међународни уговори“, број 15/90 и „Службени лист СРЈ – Међународни уговори“, бр. 4/96 и 2/97).

89 Закон о ратификацији Конвенције о елиминисању свих облика дискриминације жена („Службени лист СФРЈ – Међународни уговори“, број 11/81). Факултативни протокол уз Конвенцију објављен је у „Службеном листу СРЈ – Међународни уговори“, број 13/02.

90 „Службени лист СЦГ – Међународни уговори“, бр. 9/03 и 5/05.

91 Конвенција је објављена у „Службеном листу ФНРЈ – Међународни уговори“, број 9/55. Поред наведене, потврђена је и Конвенција Међународне организације рада број 183 о заштити материнства („Службени гласник РС – Међународни уговори“, број 1/10).

92 „Службени гласник РС – Међународни уговори“, број 12/13 и 4/14.

8) Конвенција о остваривању алиментационих захтева у иностранству;⁹³

9) Конвенција о пристанку на брак, о минималној старости за склапање брака и регистрању бракова;⁹⁴

10) Конвенција о држављанству удате жене;⁹⁵

11) Конвенција о грађанскоправним аспектима међународне отмице деце;⁹⁶

12) Европска конвенција о признању и извршењу одлука о старању о деци и о поновном успостављању односа старања;⁹⁷

13) Конвенција Међународне организације рада бр. 182 о најгорим облицима дечјег рада, као и Препоруке МОР бр. 190 о забрани и хитној акцији за укидање најгорих облика дечјег рада, усвојене уз Конвенцију;⁹⁸

14) Конвенција о заштити људских права и достојанства људског бића у погледу примене биологије и медицине: Конвенција о људским правима и биомедицини.⁹⁹

Неке материјалне одредбе значајне за уређивање породичних односа садрже и други закони, као што су: Закон о наслеђивању,¹⁰⁰ Закон о матичним књигама,¹⁰¹ Закон о облигационим односима,¹⁰² Закон о основама система образовања и васпитања,¹⁰³ Закон о социјалној заштити и др.¹⁰⁴

93 Уредба о ратификацији Конвенције о остваривању алиментационих захтева у иностранству („Службени лист ФНРЈ – Међународни уговори“, број 2/60).

94 Закон о ратификацији Конвенције о пристанку на брак, о минималној старости за склапање брака и о регистрацији бракова („Службени лист СФРЈ – додатак“, бр. 9/03 и 5/05).

95 „Службени лист ФНРЈ – додатак“, број 7/58.

96 Закон о ратификацији Конвенције о грађанскоправним аспектима међународне отмице деце („Службени лист СФРЈ – Међународни уговори“, број 7/91).

97 Закон о потврђивању Европске конвенције о признању и извршењу одлука о старању о деци и о поновном успостављању односа старања („Службени лист СРЈ – Међународни уговори“, број 1/01).

98 Закон о потврђивању Конвенције МОР број 182 о најгорим облицима дечјег рада и Препоруке МОР број 190 о забрани и хитној акцији за укидање најгорих облика дечјег рада („Службени лист СРЈ – Међународни уговори“, број 2/03).

99 Закон о потврђивању Конвенције о заштити људских права и достојанства људског бића у погледу примене биологије и медицине: Конвенција о људским правима и биомедицини („Службени гласник РС – Међународни уговори“, број 12/10).

100 Закон о наслеђивању („Службени гласник РС“, бр. 46/95, 101/03, 6/15).

101 Закон о матичним књигама, посебно члан 41. став 2.

102 Закон о облигационим односима („Службени лист СФРЈ“, бр. 29/78, 39/85, 45/89 и 57/89 и „Службени лист СРЈ“, бр. 31/93, 22/99 и 44/99), посебно одредбе чл. 165–169, 201. и 301.

103 Закон о основама система образовања и васпитања („Службени гласник РС“, број 88/17), посебно одредбе члана 7. став 2. тачка 1), чл. 17. и 22, члан 76. став 5, чл. 79–86, 110. и 111.

104 Закон о социјалној заштити („Службени гласник РС“, број 24/11), а посебно чл. 40–43, 48, 85, 94 и 212.

У прегледу који следи биће, у најкраћем, представљена материјална решења садржана у Породичном закону, која се односе на породичне односе, брак и лично име.

II. ПОРОДИЧНИ СТАТУС ДЕТЕТА

Породични статус детета садржи два елемента: материнство и очинство. Под породичним статусом детета подразумева се порекло детета од његових родитеља, а једно од основних права детета јесте право да зна ко су му родитељи (права на порекло).¹⁰⁵

Традиционално, зачеће и рођење детета су чињенице на којима се заснива материнство, односно очинство, као фактичка веза. Да би материнство и очинство постали и правна веза, потребно је да буду и правно утврђени. Правила о утврђивању очинства и материнства не значе увек и истину о пореклу детета.¹⁰⁶ Усклађивање правног и фактичког статуса, уколико не постоје ограничења (асистирана репродукција, усвојење), врши се у судском поступку, тј. доношењем одговарајуће судске одлуке. Од утврђеног статуса родитеља зависи и статус детета, а како се још увек разликују брачна и ванбрачна деца, ово разликовање је и даље релевантно за начин утврђивања тог односа.

Према Породичном закону, брачно очинство утврђује се на основу претпоставке да је супружник (муж) мајке отац детета, а ванбрачно – признањем или на основу судске одлуке. За мајку важи правило да је мајка детета жена која је дете родила. То значи да сурогат материнство у нашем праву није допуштено.

Међутим, савремена медицинска достигнућа, с једне стране, али и различите недопуштене (криминалне) активности, с друге стране, проширују круг ситуација у којима се биолошко и правно родитељство не поклапају (донација семених и јајних ћелија, ембриона, давање лажних података приликом порођаја, наручена рађања, напуштање новорођенчета и др.), што намеће потребу увођења нових правила у модерна законодавства. Неслагласност правног и биолошког родитељства може бити и последица примене института усвојења. Стога је право детета да зна своје порекло поново постало актуелно.

¹⁰⁵ Члан 64. став 2. Устава Републике Србије.

¹⁰⁶ О правним и фактичким аспектима порекла детета и праву детета да зна истину о свом пореклу видети у: Олга Цвејић Јанчић, „Зачеће уз помоћ медицине и права детета“, *Анали Правној факултету*, бр. 2–3/1999, Београд, 1999; Гордана Ковачек Станић, *Право деце да зна своје порекло*, Правни факултет, Нови Сад, 1997.

1. Материнство, утврђивање материнства судском одлуком и оспоравање материнства

1.1. Утврђивање материнства

Материнство као елемент породичног статуса детета углавном не ствара правне проблеме. Оно се утврђује на основу правила које произлази из живота – мајка детета је жена која је дете родила.¹⁰⁷ Па ипак, спор о материнству може бити узрокован различитим случајним или намерним актима (порођајем под лажним идентитетом, заменом деце по рођењу, напуштањем детета, отмицом детета и сл.).

Једно од начела матичних књига јесте начело веродостојности. То значи да се уписани подаци сматрају тачним док се не докаже супротно (*praesumptio iuris tantum*). Из тога следи да постоји правна претпоставка да је мајка детета жена која је уписана у матичну књигу рођених. Практично, материнство се доказује изводом из матичне књиге. Ако жена која је родила дете није уписана у матичну књигу рођених као мајка детета, њено материнство може бити утврђено правноснажним судском пресудом. Право на утврђивање материнства имају дете и жена која тврди да је мајка детета.

1.2. Оспоравање материнства

Материнство жене која је уписана у матичну књигу рођених као мајка детета може бити оспорено у судском поступку. Право на оспоравање материнства имају: дете, жена која је уписана у матичну књигу рођених као мајка детета, жена која тврди да је мајка, ако истом тужбом тражи и утврђивање свог материнства, те мушкарац који се по овом закону сматра оцем детета. Оспоравање материнства није допуштено ако је материнство утврђено правноснажним судском пресудом. Такође, материнство се не може оспоравати после усвојења детета, као ни после смрти детета.

2. Очинство, признање и оспоравање очинства

Брачно очинство утврђује се на основу претпоставке *pater est quem nuptiae demonstrant* – отац је онај на кога указује брак. Дакле, оцем детета које је рођено у браку сматра се муж мајке детета. Може се, међутим,

¹⁰⁷ Од овог правила изузетак је начињен само код успостављања грађанског (адоптивног) родитељства где се мајком сматра усвојитељка и забрањује оспоравање њеног материнства, а циљ овако утврђеног правила јесте заштита новоуспостављеног родитељског односа и најбољег интереса детета без родитељског старања коме је обезбеђена трајна породична заштита у оквиру усвојитељске породице.

десити да је дете зачето током трајања ранијег брака, а да се роди у новом браку мајке. Тада говоримо о сукобу брачног очинства. Код сукоба брачног очинства важе следећа правила: оцем детета које је рођено у року од 300 дана од дана престанка брака сматраће се муж мајке детета из тог брака, уз два услова: да је брак престао смрћу мужа и да мајка није склопила нови брак у том року. У супротном, оцем детета које је рођено у новом браку сматраће се муж мајке детета из новог брака. Ово решење је последица уважавања захтева за усклађивање правног и биолошког очинства.

Оцем детета које је рођено ван брака сматра се мушкарац који га призна за своје, односно мушкарац чије је очинство утврђено правноснажном судском пресудом.

2.1. Признање очинства

Признање очинства је редован, добровољан начин утврђивања ванбрачног очинства. Ванбрачно очинство може да призна мушкарац који је навршио 16. годину живота и који је способан за расуђивање. Очинство се може признати само ако је дете у тренутку признања живо. Изузетно, признање очинства производи дејство иако је дато пре рођења детета, ако се дете живо роди. Са признањем очинства мора да се сагласи мајка ако је навршила 16. годину живота и ако је способна за расуђивање и дете – ако је навршило 16. годину живота и ако је способно за расуђивање. Ако мајка не може дати сагласност, довољна је сагласност детета старијег од 16 година које је способно за расуђивање. Ако дете не може дати сагласност, довољна је сагласност мајке. Ако ни мајка, ни дете не могу дати сагласност, сагласност са признањем очинства даје старатељ детета уз дозволу (претходну сагласност) органа старатељства. Изјава о признању очинства може се дати пред матичарем, органом старатељства, јавним бележником или судом. Изјава о признању очинства може се дати и у тестаменту. Међутим, ни изјава о признању очинства, ни изјава о сагласности са признањем очинства не могу се опозвати. Ако је изјава о признању очинства, односно изјава о сагласности с признањем очинства дата под принудом или у заблуди, може се тражити њено поништење у судском поступку. Ништаве су и изјава о признању очинства и изјава о сагласности с признањем очинства ако нису били испуњени услови за њихову пуноважност предвиђени Породичним законом.

Ако очинство није утврђено признањем, може бити утврђено правноснажном судском пресудом. Могућност утврђивања биолошког очинства у судском поступку има широку примену. Право на утврђивање очинства имају: дете, мајка и мушкарац који тврди да је отац детета.

2.2. Оспорување очинства

Очинство мушкарца који је уписан у матичну књигу рођених као отац детета може бити оспорено. Право на оспорување очинства имају: дете, мајка, муж мајке и мушкарац који тврди да је отац детета ако истом тужбом тражи и утврђивање свог очинства. Тужба се подноси вишем суду.¹⁰⁸ Није допуштено оспорување очинства утврђеног правноснажном судском пресудом. Такође, није допуштено оспорување очинства утврђеног признањем – оним лицима која су се сагласила са признањем очинства.

Очинство се не може оспоравати после усвојења детета, као ни после смрти детета.

3. Материнство и очинство у случају зачећа уз биомедицинску помоћ

Уобичајени појам родитеља – оца и мајке, мења се са напретком репродуктивне медицине, односно омогућавањем да неко лице, уз одговарајућу медицинску помоћ, постане родитељ. Учешће трећег лица као донора доприноси ситуацији да се природно порекло детета и правно (социолошко) родитељство не поклапају.¹⁰⁹

3.1. Материнство

Различите технике зачећа и рођења детета уз биомедицинску помоћ, а првенствено оне у којима се користи генетски материјал трећег лица – донора, посебно су значајне у контексту остваривања права детета да зна своје биолошко порекло. У нашем праву, мајка детета зачетог уз биомедицинску помоћ јесте жена која га је родила. Притом, ако је дете зачето уз биомедицинску помоћ дарованом јајном ћелијом, материнство жене која је даровала јајну ћелију не може се утврђивати. Сурогат материнство није допуштено.

¹⁰⁸ Према члану 23. став 1. тачка 7. Закона о уређењу судова („Службени гласник РС”, бр. 116/08, 104/09, 101/10, 31/11 – др. закон, 78/11 – др. закон, 101/11, 101/13, 40/15 – др. закон, 106/15, 13/16 и 108/16), виши суд је стварно надлежан да одлучује у споровима о материнству и очинству.

¹⁰⁹ О родитељству уз биомедицински потпомогнуту оплодњу, више у: Марија Драшкић, „Породичноправни аспекти артифицијелне инсеминације”, *Анали Правној факултету*, број 4, Београд, 2002; Олга Цвејић Јанчић, „Правни аспект екстракорпоралне фертилизације”, *Анали Правној факултету*, бр. 5, Београд, 1986; Douglas, G., *Law, Fertility and Reproduction*, Sweet & Maxwell, 1991; Rubellin-Devichi, J., „Les procréations assistées: état de questions”, *Revue trimestrielle de droit civil*, број 3/1987.

3.2. Очинство

Медицински поступци у којима се вештачка инсеминација жене врши семеним ћелијама донора иницирали су промене у правном схватању очинства и резултирали увођењем нових правних норми које уређују очинство као елемент породичног статуса детета.

У нашем законодавству, оцем детета које је зачето уз биомедицинску помоћ сматра се муж мајке, под условом да је за поступак биомедицински потпомогнутог оплођења дао писмени пристанак. Такође, оцем детета које је зачето уз биомедицинску помоћ сматраће се и ванбрачни партнер мајке – под условом да је за поступак биомедицински потпомогнутог оплођења дао писмени пристанак. Очинство ових лица не може се оспоравати, нити се може утврђивати очинство мушкарца – донора семених ћелија.

Мушкарац који се сматра оцем детета зачетог уз биомедицинску помоћ има право на оспоравање очинства само ако дете није зачето поступком биомедицински потпомогнутог оплођења.

4. Поступак признања и уписа признатог очинства у матичну књигу

4.1. Поступак признања очинства

Када мајка пријављује рођење детета ван брака, матичар је дужан да је поучи о њеном праву да именује (означи) мушкарца кога сматра оцем детета. Ако мајка именује мушкарца кога сматра оцем детета, матичар је дужан да позове тог мушкарца да у року од 30 дана да изјаву о признању очинства. Ако мушкарац кога је мајка именovala оцем детета у року од 30 дана не да никакву изјаву или изјави да он није отац детета, матичар је дужан да мајку поучи о њеном праву на утврђивање очинства судском одлуком.

Изјава о признању очинства може се дати пред матичарем, органом старатељства, јавним бележником или судом. Валидна је и изјава о признању очинства дата пред конзулатом, односно другим дипломатским представништвом које, у смислу одредаба Бечке конвенције о конзуларним односима,¹¹⁰ обавља дужност службеника грађанских стања. Изјава о признању очинства може се дати и у тестаменту.

По правилу, изјава о признању очинства даје се матичару који води матичну књигу рођених за дете и о њој се саставља записник. Ако је изјава о признању очинства дата матичару који није надлежан, као и ако је изјава дата пред органом старатељства, јавним бележником или судом, орган пред којим је признато очинство дужан је да без

¹¹⁰ „Службени лист СФРЈ“, број 5/66.

одлагања записник или исправу која садржи изјаву о признању очинства достави матичару који води матичну књигу рођених за дете.

Изјава о признању очинства не може се дати преко законског заступника или пуномоћника.

Када прими изјаву о признању очинства, матичар је дужан да позове мајку и дете, односно мајку или дете, односно старатеља детета, да у року од 30 дана дају изјаву о сагласности са признањем очинства. Ако је мајка у пријави рођења детета навела да оцем детета сматра мушкарца који је касније признао очинство, у поступку признавања очинства неће се тражити њена сагласност.

Ако мајка и дете, односно мајка или дете, односно старатељ детета (у зависности од тога чија је изјава у конкретном случају потребна) у року од 30 дана од дана пријема позива не дају никакву изјаву или изјаве да одбијају давање сагласности са признањем очинства, матичар је дужан да мушкарца који је признао очинство поучи о његовом праву на утврђивање очинства судском одлуком.

4.2. Утврђивање испуњености услова за упис признања очинства у матичну књигу

Матичар утврђује, на основу изјава странака, приложених исправа и на други начин, да ли су испуњени сви услови за упис признања очинства у матичну књигу рођених. Када утврди да су сви прописани услови испуњени, матичар ће уписати признање очинства у матичну књигу рођених. Признање очинства уписује матичар који води матичну књигу рођених за дете. После уписа признања очинства, матичар уручује оцу извод из матичне књиге рођених за дете.

Ако услови за упис признања очинства у матичну књигу рођених нису испуњени, матичар то усмено саопштава мушкарцу који је признао очинство и о томе сачињава службену белешку. Исто тако, матичар ће усмено саопштити мајци да мушкарац за кога је она навела да га сматра оцем детета није признао очинство и о томе је дужан да сачини службену белешку.

4.3. Упис признања очинства у матичну књигу

Признање очинства уписује се у матичну књигу рођених на основу записника, односно исправе о признању очинства, након што мајка детета, дете, односно старатељ детета, дају изјаву о сагласности са признањем очинства.

Изјава о сагласности мајке може се узети на истом записнику на коме је признато очинство, тако што се у записник уписује: „Сагласна сам са изјавом да је (наводи се име и презиме лица које је признало очинство детета) природни отац мог детета рођеног ... (дан, месец и година рођења), у ... (место и општина/град рођења)“.

Ако се упис података о оцу врши истовремено са уписом података о детету, у рубрику „Примедбе“ уписује се забелешка: „(име и презиме оца) дао изјаву о признању очинства на записник ... (назив и седиште органа, број и датум записника), а мајка детета сагласила се са признањем очинства на истом записнику“. Ако је сагласност дата у посебној исправи, уписује се и назив исправе, назив и седиште органа који је исправу издао, број и датум исправе. Ако се упис наведених чињеница врши после закључења основног уписа, забелешка се уписује у рубрику „Накнадни уписи и забелешке“, као и подаци о оцу детета који се уписују у матичну књигу рођених.

Ако родитељи детета коме је очинство утврђено признањем након тога међусобно склопе брак, матичар ће, на основу увида у матичну књигу венчаних или увида у извод из матичне књиге венчаних, по службеној дужности, у рубрику „Накнадни уписи и забелешке“ уписати забелешку да је дете постало брачно и о томе ће обавестити родитеље.

Дете које је навршило 15. годину живота и које је способно за расуђивање може извршити увид у матичну књигу рођених и у другу документацију која се односи на његово порекло.

III. РОДИТЕЉСКО ПРАВО

1. Појам, садржина и начини вршења родитељског права

Правни модел породице почива на природној појави да је за рођење детета потребно присуство два родитеља – оца и мајке. Титулари родитељског права су и отац и мајка. Они имају једнака права и дужности према детету, која чине садржину родитељског права. Према Породичном закону, садржину родитељског права чине дужност и право родитеља да се (непосредни и пре свих других) старају о детету. Старање о детету обухвата: чување, подизање, васпитавање, образовање, заступање, издржавање, као и управљање и располагање имовином детета.

Пошто родитељско право припада и једном и другом родитељу, основно правило је да они то право врше заједнички и споразумно, у погледу свих права и дужности који чине његову садржину – док воде заједнички живот. Под законом утврђеним условима, родитељи могу заједнички вршити родитељско право и у случају одвојеног живота, што је у складу са начелом заједничке одговорности родитеља за подизање и развој детета. Начело заједничке одговорности родитеља за дете, па и у ситуацији када родитељи не живе заједно, претпоставка је за функционисање установе заједничког вршења родитељског права. Стога се и родитељи који не воде заједнички живот могу споразумети

о заједничком, као што се могу споразумети и о самосталном вршењу родитељског права, а у недостатку одговарајућег споразума родитеља, одлуку доноси суд.

Родитељско право може вршити и само један родитељ, онда када оно само њему припада, а то је, по природи ствари, онда када дете нема другог родитеља – други родитељ је непознат или је умро или је проглашен за умрлог. Родитељско право може самостално да врши један родитељ и када оно припада и једном и другом родитељу ако је други родитељ фактички или правно у немогућности да врши родитељско право.¹¹¹

Када само један родитељ врши родитељско право, на основу одлуке суда или по споразуму родитеља, права и дужности из садржине родитељског права он предузима самостално. Ипак, други родитељ, будући да му родитељско право (и даље) припада, остварује одређена овлашћења из садржине родитељског права, независно од тога што родитељско право самостално врши други родитељ – он има право и дужност да издржава дете, да са дететом одржава личне односе и да заједнички и споразумно са родитељем који врши родитељско право одлучује о питањима која битно утичу на живот детета.¹¹²

2. Лишење и враћање родитељског права

2.1. Лишење родитељског права

У модерном праву лишењу родитељског права, као најтежој породичноправној санкцији за несавесне родитеље, може се прибећи само из разлога прописаних законом. Родитељско право је, наиме, строго лично право родитеља, и оно се, по правилу, не може преносити на друга лица.¹¹³ Родитеља који врши родитељско право на начин

111 Правна немогућност вршења родитељског права постоји када је други родитељ лишен родитељског права или је лишен пословне способности. Фактичка немогућност вршења родитељског права постоји нпр. када је други родитељ тешко болестан или је на издржавању казне затвора или је одсутан због природе посла или је на дужем раду у иностранству или је из неког другог разлога у фактичкој немогућности да се о детету стара.

112 Родитељ који не врши родитељско право због тога што је дете судском одлуком поверено на старање другом родитељу, има право да у потпуности преузме вршење родитељског права у случају када родитељ који самостално врши родитељско право умре или из неког другог разлога доспе у немогућност да се о детету стара. У правној теорији ово право родитеља назива се *правом на сусидијарно старање*. Супсидијарно родитељско старање успоставља се на два начина – на основу одлуке суда и *ex lege*.

113 Од овог правила постоје одређена одступања. Наиме, родитељи могу, привремено, родитељска права и дужности пренети на друго лице – поверавањем детета другом лицу на старање, али само ако то лице испуњава услове за старатеља (члан 69. став 4. ПЗ). Осим тога, родитељи се могу сагласити са заснивањем хранитељства, након чега бригу о детету преузимају хранитељи који могу бити одређени истовремено и за старатеље детета (члан 114. ПЗ). Родитељи се могу одрећи

прописан законом нико не сме ометати или неовлашћено ограничавати у његовом вршењу. Ипак, родитељу се родитељско право може ограничити, па и одузети, али само ако за то постоје разлози које закон прописује и на начин који је предвиђен законом.

Лишење родитељског права је мера којом се родитељу одузима овлашћење да врши права и дужности који чине садржину родитељског права, према сопственом детету, изузев дужности издржавања детета. При томе, обим лишења може бити различит – родитељ може бити лишен правне могућности вршења свих права и дужности из садржине родитељског права (потпуно лишење родитељског права) или само појединих права која има према детету (делимично лишење родитељског права).

Правна заштита у виду радикалног мешања државе у породичне односе може уследити тек након неуспелих покушаја државе да родитељима пружи помоћ и подршку, осим ако је из околности случаја јасно да је степен угрожености детета такав да се неодложно морају применити најекстремније мере државне интервенције.¹¹⁴

До лишења родитељског права не долази по сили закона, већ на основу правноснажне судске одлуке. Пошто је реч о судском ускраћивању вршења родитељског права, на неодређено време (а то, *de facto*, често прераста у трајно), суд не може да одузме родитељу његово родитељско право, осим у најтежим случајевима родитељског немара или злостављања који су као такви законом утврђени. Разлози због којих већина савремених законодавстава допушта изрицање овако строге грађанско-правне санкције родитељима везани су за понашање родитеља и неопходност заштите личности, права и интереса детета. У нашем праву, родитељ који злоупотребљава родитељско право¹¹⁵ или грубо занемарује

родитељског права, на два начина – формално, давањем сагласности за усвојење детета (члан 95. ПЗ) и фактички – напуштањем детета.

114 Ранка Вујовић, Ивана Стевановић, „Улога правног система у заштити детета од злостављања и занемаривања“, у: *Заштита дејства од злостављања и занемаривања – Примена Ојшћеј йројшокола*, Центар за права детета, Београд, 2011, стр. 142–161.

115 Породични закон наводи неке облике најгрубљег кршења права детета, неспојиве са улогом родитеља и са уобичајеним очекивањима друштвене заједнице, као примере када постоји злоупотреба родитељског права. Према Породичном закону, родитељ злоупотребљава права из садржине родитељског права: 1) ако физички, сексуално или емоционално злоставља дете; 2) ако изабљује дете силећи га на претерани рад, или на рад који угрожава морал, здравље или образовање детета, односно на рад који је забрањен законом; 3) ако подстиче дете на вршење кривичних дела; 4) ако навикава дете на одавање рђавим склоностима; 5) ако на други начин злоупотребљава права из садржине родитељског права. Закон није затворио листу противправних радњи родитеља које се могу окарактерисати као злоупотреба родитељског права, јер је живот увек инвентивнији од законодавца, па је тешко набројати све могуће облике злоупотребе права родитеља, а да ли је конкретна радња, односно понашање родитеља такво да се може сматрати злоупотребом родитељског права, процењује суд.

дужности из садржине родитељског права¹¹⁶ може бити потпуно лишен родитељског права, док родитељ који несавесно врши своја права или дужности може, одлуком суда, бити делимично лишен родитељског права, што значи лишен једног или више права и дужности који спадају у родитељско право, осим дужности да издржава дете.

Будући да су односи детета и родитеља односи строго личне природе, начин вршења родитељског права не мора бити исти у односу на сву децу, па ни мера лишења родитељског права не мора обухватити права родитеља према свој деци коју има. Родитељ може бити лишен родитељског права само у односу на оно дете према коме је поступао несавесно, а ако је несавесно поступао према свој својој деци – може бити лишен родитељског права у односу на сву децу. Одлука о обиму лишења, као и о томе у односу на које дете се доноси (ако несавесни родитељ има више деце) увек ће зависити од тога да ли је родитељ поступао несавесно у погледу више права и дужности из садржине родитељског права или у погледу само неких од њих, у односу на сву своју децу или у односу на неко од њих.

2.2. Враћање родитељског права

Родитељу се може вратити родитељско право када престану разлози због којих је био потпуно или делимично лишен родитељског права.

Одлуку о враћању родитељског права доноси суд у парничном поступку.

3. Продужење и престанак продуженог родитељског права

Родитељско право, по правилу, траје до пунолетства детета, односно до стицања потпуне пословне способности. Пунолетство, а тиме и потпуна пословна способност, наступа са навршених 18 година живота.¹¹⁷

116 Грубо занемаривање родитељских дужности је повреда права детета на развој. Овај разлог лишења родитељског права постоји када се родитељ не стара о свом детету, не подмирује његове елементарне егзистенцијалне и социјалне потребе и тиме повређује или угрожава право детета на правилан и потпун развој. У нашем праву, родитељ грубо занемарује дужности из садржине родитељског права: 1) ако је напустио дете; 2) ако се уопште не стара о детету са којим живи; 3) ако избегава да издржава дете или да одржава личне односе са дететом са којим не живи, односно ако спречава одржавање личних односа детета и родитеља са којим дете не живи; 4) ако с намером и неоправдано избегава да створи услове за заједнички живот са дететом које се налази у установи социјалне заштите за смештај корисника; 5) ако на други начин грубо занемарује дужности из садржине родитељског права.

117 Изузетно, дете може стећи потпуну пословну способност и пре пунолетства (еманципација), у два случаја: 1) када склопи (малолетнички) брак уз судску

Ако је дете због болести или сметњи у психофизичком развоју у моменту наступања пунолетства неспособно да се само стара о себи и о заштити својих права и интереса или ако својим поступцима угрожава сопствена права и интересе, родитељи могу наставити не само да се о њему брину него и да пуноважно врше сва овлашћења из садржине родитељског права – ако суд донесе одлуку да се родитељима продужи родитељско право и после пунолетства детета. Продужењем родитељског права онемогућава се стицање потпуне пословне способности након пунолетства.

Продужено родитељско право може да престане када престану разлози због којих је родитељско право било продужено.¹¹⁸

Одлуку о продужењу родитељског права и одлуку о престанку продуженог родитељског права доноси суд у ванпарничном поступку.

4. Уписивање судских одлука о лишењу, враћању, продужењу и престанку продуженог родитељског права у матичну књигу рођених

Правноснажна судска одлука о лишењу и враћању родитељског права, као и одлука о продужењу и престанку продуженог родитељског права, уписују се у матичну књигу рођених.

Лишење родитељског права уписује се у матичну књигу рођених на основу правноснажне судске одлуке о потпуном или делимичном лишењу родитељског права, тако што се у рубрику „Накнадни уписи и забелешке“ уписује забелешка: „Родитељи (мајка/отац) детета потпуно/ делимично лишени (лишен/а) родитељског права ... (назив и седиште суда, број и датум одлуке)“.

Враћање родитељског права уписује се у матичну књигу рођених на основу правноснажне судске одлуке о враћању родитељског права, тако што се у рубрику „Накнадни уписи и забелешке“ уписује забелешка: „Родитељима (мајци/оцу) детета враћено родитељско право ... (назив и седиште суда, број и датум одлуке)“.

Продужење родитељског права, односно престанак продуженог родитељског права уписује се у матичну књигу рођених на основу правноснажне судске одлуке о продужењу, односно о престанку продуженог родитељског права, тако што се у рубрику „Накнадни уписи и

дозволу, 2) када суд дозволи стицање потпуне пословне способности малолетнику који је навршио 16. годину живота а постао је родитељ.

118 Ако родитељ коме је продужено родитељско право у међувремену умре, а разлози неспособности на страни пунолетног детета и даље постоје, оно се, у судском поступку, може лишити пословне способности и одлуком органа старатељства ставити под старатељство. Детаљно видети у: Гордана Станковић, „Нова законска решења у поступку за продужење родитељског права“, *Право – теорија и пракса*, бр. 10–12/2014, Нови Сад, 2014.

забелешке“ уписује забелешка: „Продужено родитељско право родитељима (мајци/оцу) ... (назив и седиште суда, број и датум одлуке)“, односно забелешка: „Престало продужено родитељско право родитељима (мајци/оцу) ... (назив и седиште суда, број и датум одлуке)“.

IV. УСВОЈЕЊЕ

1. Заснивање усвојења, дејство усвојења и престанак усвојења

1.1. Заснивање усвојења

Усвојење је посебан облик породичне заштите деце без одговарајућег родитељског старања, којим се, на основу одлуке органа старатељства, заснива родитељски, односно сроднички однос између усвојеника и усвојитеља и њихових сродника.

Усвојити се може дете без родитељског старања и дете за чије усвојење родитељ да сагласност. Поступак за усвојење спроводи орган старатељства. Принцип најбољег интереса детета је руководећи принцип у поступку усвојења, те се дете може усвојити само ако је то у његовом најбољем интересу, а усвојитељ може бити само лице за које се утврди да има лична својства која гарантују да ће родитељско право вршити у најбољем интересу детета.

Са усвојењем се мора сагласити дете ако је навршило 10. годину живота и ако је способно за расуђивање. Сагласност детета је у том случају неопходна и представља формални услов за пуноважност усвојења. Мишљење детета млађег од 10 година није услов за заснивање усвојења, али је орган старатељства, као и у другим поступцима, дужан да омогући детету да о томе изрази своје мишљење, сходно развојним могућностима, и да том мишљењу посвети дужну пажњу.

Усвојено дете мора бити старије од три месеца, односно млађе од 18 година живота. Не може се усвојити ни малолетно дете које је пре навршене 18. године стекло потпуну пословну способност. Разлика у годинама између усвојеника и усвојитеља не може бити мања од 18, нити већа од 45 година. Само изузетно, министар надлежан за породичну заштиту може дозволити усвојење уз одступање од прописане разлике у годинама, ако оцени да је то у интересу детета.

Сагласност родитеља за усвојење је неопходан услов, осим у случајевима који су таксативно наведени у Породичном закону. Наиме, није потребна сагласност родитеља: који је потпуно лишен родитељског права, који је лишен права да одлучује о питањима која битно утичу на живот детета и који је лишен пословне способности. Родитељ има право да у року од 30 дана повуче своју сагласност, али ту могућност

може само једном да искористи. Сагласност за усвојење детета које је под старатељством даје старатељ.

Дете могу усвојити супружници или ванбрачни партнери. Једно лице може усвојити дете само када је реч о детету његовог брачног или ванбрачног партнера. Изузетно, министар надлежан за породичну заштиту може дати сагласност за усвојење детета од стране појединца и у другом случају, ако за то постоје нарочито оправдани разлози.

Страни држављани могу бити усвојитељи деце која су држављани Републике Србије под следећим кумулативно прописаним условима: (1) да најмање годину дана није могуће наћи усвојитеља међу домаћим држављанима; (2) да се министар надлежан за породичну заштиту сагласио са усвојењем.

Општу подобност усвојитеља и усвојеника, што значи испуњеност услова о старости, брачном статусу и личним својствима, утврђује орган старатељства, а одлука се доноси на основу налаза и стручног мишљења тима који сачињавају психолог, педагог, социјални радник, правник и лекар, а може се затражити и стручна помоћ породичног саветовалишта или других специјализованих установа за посредовање у породичним односима и здравствених установа.¹¹⁹

Предвиђен је посебан програм обуке за будуће усвојитеље који је обавезан, осим када је будући усвојитељ супружник или ванбрачни партнер родитеља или усвојитеља детета.

Након избора будућих усвојитеља, а пре заснивања усвојења, дете се упућује будућим усвојитељима ради узајамног прилагођавања (осим ако су будући усвојитељи страни држављани).¹²⁰ Прилагођавање траје до шест месеци, уз надзор надлежног органа старатељства.

1.2. Дејства усвојења

Основно дејство усвојења огледа се у заснивању родитељског, односно сродничког односа између усвојеног детета и усвојитеља и њихових сродника. Наиме, након усвојења у матичну књигу рођених

119 Тим стручњака органа старатељства, осим опште подобности потенцијалних усвојитеља, процењује и „подобност“ детета да буде трајно збринато усвојењем. Наиме, иако је генерално прихваћено становиште о неприкосновеној предности породичног старања над свим другим облицима збрињавања деце без родитељског старања, нису ипак сва деца без родитељског старања пододобна за усвојење. Да би се та пододобност утврдила, потребно је сагледати лична својства детета, односно његов укупни психофизички и социјални статус, а то подразумева сазнавање и сагледавање његових наследних фактора и претходних искустава, као и развојних ризика и специфичних потреба детета. О овоме, и уопште о усвојењу, више у: Нада Ђуретић, *Усвојење – теорија и законодавна пракса*, „Аугуст Цесарец“, Загреб, 1982, стр. 114–117.

120 Код међународног усвојења, у овом сегменту поступка важе посебна правила утврђена Конвенцијом о заштити деце и сарадњи у области међународног усвојења (в. члан 21).

као родитељи детета уписују се усвојитељи, будући да се усвојењем између усвојитеља и усвојеника успоставља родитељски однос. Такође, усвојењем се између усвојеника и његових потомака, с једне, и усвојитеља и њихових сродника, с друге стране, заснивају једнака права и дужности као између детета и родитеља, односно других сродника.

Истовремено, усвојењем престаје родитељско право родитеља према усвојеном детету, пошто усвојитељи ступају на место родитеља. Престају и права и дужности усвојеног детета према његовим крвним сродницима. Након заснивања усвојења биолошки родитељи и други крвни сродници немају више никакве дужности ни права према усвојеном детету. Између њих не може настати законска обавеза издржавања, нити се могу међусобно наслеђивати.

Међутим, утврђујући престанак међусобних права и дужности, законодавац није (нити је могао) утврдити престанак крвног сродства, као трајне и нераскидиве везе која и даље постоји (иако не може бити основ за настанак субјективних права). Та крвна веза, која егзистира независно од правних промена, и даље производи одређене правне последице које се огледају у томе што опстају све сметње и све забране које из ње произлазе, као што је нпр. брачна сметња.¹²¹ Крвно сродство је сметња и за поступање у управним и судским поступцима, тј. представља разлог за изузеће (искључење).¹²²

1.3. Престанак усвојења

Усвојење у нашем праву, будући да је установљено само као тзв. потпуно усвојење, може престати само на један начин – поништењем. Усвојење престаје поништењем ако приликом његовог заснивања нису били испуњени прописани материјални и формални услови за његову пуноважност (апсолутна ништавост). Усвојење може бити поништено и уколико је сагласност за усвојење дата под принудом или у заблуди (релативна ништавост).

Тужбу за поништење усвојења из разлога апсолутне ништавости могу поднети усвојитељи, усвојеник, родитељи, односно старатељ усвојеника, лица која имају правни интерес да усвојење буде поништено, као и јавни тужилац. Право на утврђивање ништавости не застарева. С друге стране, тужбу за поништење усвојења из разлога релативне ништавости може подићи лице које је изјаву о сагласности за усвојење

121 За постојање брачне сметње релевантно је чињенично (биолошко), а не само правно сродство. Видети у: Gernhuber, Coester-Waltjen, *Lehrbuch des Familienrechts*, München, 1994, стр. 93.

122 На пример члан 40. Закона о општем управном поступку („Службени гласник РС“, број 18/16); чл. 67, 73. и 266. Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11, 49/13 – УС, 74/13 – УС и 55/14).

дало под принудом или у заблуди¹²³ – у року од годину дана од дана када је принуда престала или је заблуда уочена.

Након престанка усвојења о даљем старању над дететом одлучује орган старатељства.

2. Поступак заснивања усвојења

2.1. Покрећање постојања

Поступак заснивања усвојења могу покренути: орган старатељства – по службеној дужности, будући усвојитељи и родитељи, односно старатељ детета. Будући усвојитељи подносе писмени захтев за заснивање усвојења органу старатељства на чијем подручју они имају заједничко пребивалиште, односно боравиште. Страни држављани подносе писмени захтев за заснивање усвојења преко министарства надлежног за породичну заштиту. Будући усвојитељи уз захтев за заснивање усвојења подносе извод из матичне књиге рођених за сваког од њих, као и друге доказе о својој подобности да усвоје дете (општа подобност усвојитеља). Родитељ или старатељ детета подноси писмени захтев за заснивање усвојења органу старатељства на чијем подручју дете има пребивалиште, односно боравиште. Родитељ или старатељ детета уз захтев за заснивање усвојења подноси извод из матичне књиге рођених за дете, као и друге доказе о подобности детета да буде усвојено (општа подобност усвојеника).

2.2. Утврђивање опште подобности усвојитеља и усвојеника

Орган старатељства утврђује да ли су будући усвојитељи подобни да усвоје дете (општа подобност усвојитеља) и да ли је дете подобно да буде усвојено (општа подобност усвојеника) на основу изјава будућих усвојитеља, родитеља или старатеља детета, самог детета, на основу приложених исправа и на други начин. Одлука о општој подобности доноси се на основу налаза и стручног мишљења психолога, педагога, социјалног радника, правника и лекара. Налаз и мишљење дају стручњаци органа старатељства, али орган старатељства може затражити налаз и мишљење и од стручњака породичних саветовалишта или других установа специјализованих за посредовање у породичним односима, као и од здравствених установа.

Ако орган старатељства утврди да подносиоци захтева нису подобни за усвојитеље, односно да дете није подобно да буде усвојено,

123 На релативну ништавост могу се позивати само лица чија се изјава о сагласности прибавља у поступку усвојења – родитељ, старатељ усвојеника или сам усвојеник.

донеће решење о одбијању захтева за заснивање усвојења. Закон прописује и рок у коме се ово решење доноси, као и право жалбе на првостепено решење.

2.3. Јединствени лични регистар усвојења

Када утврди да су будући усвојитељи подобни да усвоје дете, односно да је дете подобно да буде усвојено, орган старатељства дужан је да податке о будућим усвојитељима, односно о будућем усвојенику одмах унесе у Јединствени лични регистар усвојења. Јединствени лични регистар усвојења води министарство надлежно за породичну заштиту.

2.4. Избор будућих усвојитеља

Орган старатељства који је утврдио општу подобност усвојеника бира будуће усвојитеље на основу евиденције из Јединственог личног регистра усвојења и о томе доноси посебан закључак.

Избор будућих усвојитеља не врши се ако дете усваја супружник или ванбрачни партнер родитеља детета, односно ако усвојено дете усваја супружник или ванбрачни партнер усвојитеља детета. Избор будућих усвојитеља не врши се ако усвојитељи и родитељ, односно старатељ детета споразумно изврше избор а орган старатељства процени да је такав споразум у најбољем интересу детета.

2.5. Прилагођавање

Орган старатељства који је изабрао будуће усвојитеље дужан је да им упуту дете ради узајамног прилагођавања (осим ако је усвојитељ страни држављанин).¹²⁴ Прилагођавање је део поступка у ком се, након смештаја детета у породицу потенцијалних усвојитеља, процењује да ли заједнички живот протиче успешно и да ли су потенцијални усвојитељи заиста способни да се о детету одговарајуће старају у будућности. То се у нашем праву назива провером тзв. посебне подобности за усвојење потенцијалних усвојитеља и усвојеника.

Период прилагођавања не може трајати дуже од шест месеци. Орган старатељства дужан је да, ради утврђивања тзв. посебне подобности усвојитеља и усвојеника, надзире успешност узајамног

124 Када се као усвојитељи појављују страни држављани, прилагођавање као посебна фаза поступка се не спроводи. То, међутим, не значи да нема никакве комуникације детета и будућих усвојитеља. Напротив, у том случају су потенцијални усвојитељи у сталном контакту са дететом тамо где се оно налази и орган старатељства непрекидно прати како протиче њихово међусобно прилагођавање, па, ако оцени да оно не протиче успешно, у прилици је да, негативним извештајем, спречи да до заснивања усвојења дође.

прилагођавања будућих усвојитеља и детета, о чему сачињава посебан извештај.

Ако орган старатељства утврди да узајамно прилагођавање није било успешно, донеће решење о одбијању захтева за заснивање усвојења. Против тог решења дозвољена је жалба министарству надлежном за породичну заштиту.

2.6. Решење о усвојењу

Орган старатељства који је изабрао будуће усвојитеље доноси решење о усвојењу ако су будући усвојитељи подобни да усвоје дете, ако је дете подобно да буде усвојено и ако утврди да је узајамно прилагођавање будућих усвојитеља и детета било успешно. Усвојење је засновано даном доношења решења о усвојењу. Против овог решења није дозвољена жалба и оно се уручује на свечан начин, лично усвојитељима и старатељу усвојеника. Уручивању решења може присуствовати и дете ако је то у складу са његовим годинама и зрелошћу.

3. Уписивање усвојења и увид у матичну књигу

3.1. Решење о новом упису рођења усвојеној деце

На основу решења о усвојењу орган старатељства доноси решење о новом упису рођења усвојеника. Тим решењем орган старатељства констатује да се подаци о родитељима детета замењују подацима о његовим усвојитељима. Против тог решења није дозвољена жалба, што значи да је оно коначно у управном поступку. Правна последица његовог доношења је да се њиме поништава ранији упис рођења усвојеника.

3.2. Упис усвојења у матичну књигу рођених

Решење о новом упису рођења усвојеника доставља се без одлагања матичару који води матичну књигу рођених за дете. Подаци о усвојеном детету уписују се у матичну књигу рођених према подацима садржаним у диспозитиву решења органа старатељства о новом упису рођења, а у рубрику „Примедбе“ уписује се забелешка: „Упис извршен на основу решења о новом упису усвојеника ... (назив и седиште органа старатељства, број и датум решења)“.

На основу решења о новом упису рођења усвојеника поништава се ранији упис усвојеника у матичну књигу рођених. Ранији упис поништава се тако што матичар који је извршио нови упис усвојеника прецртава ранији упис у матичну књигу рођених двома паралелним црвеним линијама, осим рубрике „Накнадни уписи и забелешке“ у коју уписује

забелешку: „Упис поништен на основу решења о новом упису рођења усвојеника ... (назив и седиште органа старатељства, број и датум решења). Нови упис усвојеника извршен је у матичну књигу рођених која се води за општину/град ..., матично подручје ..., под текућим бројем ... за ... годину“.

3.3. Упис престанка усвојења у матичну књигу

Поништење усвојења уписује се у матичну књигу рођених, након правноснажности судске одлуке о поништењу усвојења, а на основу коначног решења органа старатељства. Наиме, пресуду о поништењу усвојења суд доставља органу старатељства пред којим је засновано усвојење. На основу пресуде, орган старатељства пред којим је засновано усвојење доноси решење о поништењу решења о новом упису рођења усвојеника.

Упис престанка усвојења у матичну књигу рођених матичар врши на основу решења о поништењу решења о новом упису рођења усвојеника, које доноси орган старатељства. Нови упис рођења усвојеника поништава се тако што се прецртава двома паралелним црвеним линијама, осим рубрике „Накнадни уписи и забелешке“ у коју се уписује забелешка: „Упис поништен на основу решења о поништењу решења о новом упису рођења усвојеника ... (назив и седиште органа старатељства, број и датум решења)“.

Решењем о поништењу решења о новом упису рођења усвојеника оснажује се први упис рођења детета, тако што матичар који је извршио поништење новог уписа рођења усвојеника у рубрику „Накнадни уписи и забелешке“ матичне књиге рођених у којој је извршен први упис рођења детета уписује забелешку: „Упис оснажен решењем о поништењу решења о новом упису рођења усвојеника ... (назив и седиште органа старатељства, број и датум решења). Нови упис рођења усвојеника извршен у матичну књигу рођених која се води за општину/град ... матично подручје ..., под текућим бројем ... за ... годину, поништен је истим решењем“.

3.4. Увид у матичну књигу после уписа усвојења

После новог уписа рођења усвојеника право увида у матичну књигу рођених за дете имају само дете¹²⁵ и усвојитељи детета. Пре него што дозволи детету увид у матичну књигу рођених, матичар је дужан да га упуту на психосоцијално саветовање у орган старатељства, породично саветовалиште или у другу установу која је специјализована за посредовање у породичним односима.

¹²⁵ Право увида у матичну књигу рођених и другу документацију о пореклу има дете које је навршило 15. годину живота и способно је за расуђивање.

V. СТАРАТЕЉСТВО

1. Стављање под старатељство и престанак старатељства

1.1. Ко се ставља под старатељство

Под старатељство се стављају дете без родитељског старања (малолетни штићеник) или пунолетно лице које је лишено пословне способности (пунолетни штићеник). Одлуку о стављању под старатељство доноси орган старатељства.

Одлука о стављању под старатељство доноси се у облику решења и та одлука, поред осталог, обавезно садржи и план старања. Одлуком о стављању под старатељство орган старатељства поставља старатеља и, истовремено, одлучује о смештају штићеника.

1.2. Постављање старатеља

За старатеља се поставља лице које има лична својства и способности потребне за обављање дужности старатеља, а пристало је да буде старатељ. За старатеља се првенствено постављају супружник, сродник или хранитељ штићеника, осим ако интерес штићеника не налаже другачије. Штићеник који је навршио 10. годину живота и који је способан за расуђивање има право да предложи лице које ће му бити постављено за старатеља. За старатеља се не може поставити: лице које је потпуно или делимично лишено пословне способности; лице које је потпуно или делимично лишено родитељског права; лице чији су интереси у супротности са интересима штићеника; лице од кога се, с обзиром на његове личне односе са штићеником, родитељима штићеника или другим сродницима, не може очекивати да ће правилно обављати послове старатеља. Закон предвиђа могућност да се исто лице постави за старатеља више штићеника (*стараатељ више штићеника*), да се директор или лице запослено у установи социјалне заштите за смештај корисника постави за старатеља штићеника смештених у ту установу (*колеktivни стараатељ*), као и да орган старатељства одлучи да лицу не поставља старатеља него да дужност старатеља врши непосредно (*непосредни стараатељ*). Орган старатељства може одлучити да постави *привремено стараатеља* штићенику, као и детету под родитељским старањем, односно пословно способном лицу – ако процени да је то неопходно ради привремене заштите личности, права или интереса тих лица. Законом су предвиђени и други случајеви у којима се неком лицу може поставити привремени старатељ. Одлуком о постављању привременог старатеља одређује се правни посао или врста правног посла коју он може предузети у зависности од околности сваког конкретног случаја.

1.3. Промена сѣарашѣља

Током трајања старатељства старатељ се може мењати. Орган старатељства донеће решење о постављењу новог старатеља ако утврди да је претходно постављени старатељ разрешен дужности или је умро. Разлози за разрешење старатеља прописани су законом. Сагласно закону, орган старатељства дужан је да без одлагања разреши старатеља ако утврди да је он из било ког разлога престао да обавља дужност, или да злоупотребљава права, односно грубо занемарује дужности старатеља, или да је наступила нека околност због које он не би могао бити постављен за старатеља. Орган старатељства дужан је да разреши старатеља у року од 60 дана од дана када старатељ то затражи.

1.4. Пресѣанак сѣарашѣљсѣва

Орган старатељства донеће решење о престанку старатељства ако утврди да за то постоје законом прописани разлози. Према Породичном закону, старатељство престаје: када малолетни штићеник наврши 18. годину живота; када малолетни штићеник стекне потпуну пословну способност пре пунолетства; када малолетни штићеник буде усвојен; када буде донета правноснажна судска одлука о враћању родитељског права, односно о стицању или враћању пословне способности родитељу малолетног штићеника; када буде донета правноснажна судска одлука о враћању пословне способности пунолетном штићенику; када штићеник умре. Старатељство може да престане и када родитељ који се није старао о детету или се старао о детету на неодговарајући начин почне да се стара о детету на одговарајући начин. Престанком старатељства престају права и дужности старатеља. Старатељство не престаје разрешењем или смрћу старатеља, већ ће се у том случају штићенику одредити други старатељ.

2. Уписивање података о стављању под старатељство и о престанку старатељства у матичну књигу рођених

Коначно решење о стављању под старатељство, односно коначно решење о престанку старатељства доставља се без одлагања матичару који води матичну књигу рођених за штићеника.

На основу коначног решења, у рубрику „Накнадни уписи и забелешке“ матичар уписује забелешку: „Стављен/а под старатељство ... (назив и седиште органа старатељства, број и датум решења)“, односно: „Старатељство престало ... (назив и седиште органа старатељства, број и датум решења)“.

3. Лишење и враћање пословне способности

Пословна способност се у међународном праву дефинише као људско право које припада свима.¹²⁶ Стиче се са навршетком одређених година живота које дефинише право сваке државе. У нашем праву, пословна способност наступа са пунолетством, а може се стећи и раније, под законом утврђеним условима (еманципација).¹²⁷ Међутим, велики је број пунолетних лица са физичким, сензорним, интелектуалним или психосоцијалним инвалидитетом, дугорочног или пролазног карактера, који, у интеракцији са различитим препрекама, омета њихово пуно и ефикасно учешће у друштву, равноправно са другима, и онемогућава их да самостално штите своја права и интересе. Једна од мера заштите таквих лица јесте и мера лишења пословне способности.¹²⁸ Одлуку о лишењу пословне способности доноси суд у ванпарничном поступку.

3.1. Потпуно лишење пословне способности

Пунолетно лице које због болести или сметњи у психофизичком развоју није способно за нормално расуђивање, те због тога није у стању да се само стара о себи и о заштити својих права и интереса у нашем праву може бити потпуно лишено пословне способности. Потпуним лишењем пословне способности такво лице има способност која одговара пословној способности млађег малолетника, а то су деца испод 14 година, која могу предузимати правне послове којима се прибављају искључиво права, правне послове којима се не стичу ни права ни обавезе, као и правне послове малог значаја.

3.2. Делимично лишење пословне способности

Пунолетно лице које због болести или сметњи у психофизичком развоју својим поступцима непосредно угрожава сопствена права и интересе или права и интересе других лица може бити делимично лишено пословне способности. Пословна способност лица које је делимично лишено пословне способности једнака је пословној способности

126 Члан 12. Конвенције Уједињених нација о правима особа са инвалидитетом, усвојене на заседању Генералне скупштине, 13. децембра 2006. године. Србија је потврдила ову конвенцију 2009, заједно са Факултативним протоколом, а Закон о потврђивању објављен је у „Службеном гласнику РС – Међународни уговори“, број 42/09.

127 О појму еманципације видети у овом делу *Приручника*: Поглавље III. Родитељско право, Одељак 2. Продужење и престанак продуженог родитељског права.

128 Критички осврт на овакав вид заштите лица са инвалидитетом, видети у: Невена Петрушић, „Поступак за лишење пословне способности у праву Србије у контексту међународних стандарда о правима особа са инвалидитетом“, у: *Зборник радова Правног факултета у Нишу*, Ниш, 2015.

старијег малолетника, а то су деца од 14 до 18 година, која могу предузимати све правне послове уз претходну или накнадну сагласност родитеља. Судском одлуком о делимичном лишењу пословне способности одређују се правни послови које лице делимично лишено пословне способности може, односно не може самостално предузимати.

3.3. Враћање пословне способности

Пунолетном лицу лишеном пословне способности може се вратити пословна способност када престану разлози због којих је оно било потпуно или делимично лишено пословне способности.

Одлуку о лишењу пословне способности и одлуку о враћању пословне способности доноси суд у ванпарничном поступку.

Правноснажна судска одлука о лишењу и враћању пословне способности доставља се без одлагања органу старатељства и матичару који води матичну књигу рођених за то лице.

4. Уписивање судске одлуке о лишењу и судске одлуке о враћању пословне способности у матичну књигу рођених

Правноснажна судска одлука о лишењу и о враћању пословне способности уписује се у матичну књигу рођених.

На основу правноснажне судске одлуке, у рубрику „Накнадни уписи и забелешке“ матичар уписује забелешку: „Потпуно, односно делимично лишен/а пословне способности ... (назив и седиште суда, број и датум одлуке)“, односно: „Враћена пословна способност ... (назив и седиште суда, број и датум одлуке)“.

VI. БРАК

1. Појам брака и услови за склапање брака

1.1. Појам брака

Право на закључење брака и равноправност супружника јесу права која сваком грађанину гарантује Устав, тако што утврђује да свако има право да слободно одлучи о закључењу и раскидању брака, да се брак закључује на основу слободно датог пристанка мушкарца и жене пред државним органом, да закључење, трајање и раскид брака почивају на равноправности мушкарца и жене, да се брак и односи у браку и породици уређују законом и да је, у складу са законом, ванбрачна заједница изједначена са браком.

Према Породичном закону, брак је законом уређена заједница живота жене и мушкарца. Брак могу да склопе два лица различитог пола давањем изјава воље пред матичарем. Брак се склапа ради остваривања заједнице живота супружника.¹²⁹

1.2. Сметње за склапање брака

Брак не може склопити лице које је већ у браку. Брак не може склопити лице које је неспособно за расуђивање. Брак не могу склопити крвни сродници у правој линији, а од сродника у побочној линији брак не могу склопити: рођени брат и сестра, брат и сестра по оцу или мајци, стриц и синовица, ујак и сестричина, тетка и брата-нац, тетка и сестрић, деца рођене браће и сестара, те деца браће и сестара по оцу или мајци. Сродство засновано усвојењем (адоптивно сродство) представља сметњу за склапање брака на исти начин као и крвно сродство. Брак не могу склопити тазбински сродници у првом степену праве линије: свекар и снаха, зет и ташта, очух и пасторка, те маћеха и пасторак, мада суд може, из оправданих разлога, дозволити склапање брака између тазбинских сродника. Брак не могу склопити старатељ и штићеник. Брак не може склопити лице које није навршило 18. годину живота, али суд може, из оправданих разлога, дозволити склапање брака малолетном лицу које је навршило 16. годину живота, а достигло је телесну и душевну зрелост потребну за вршење права и дужности у браку. Брак не може склопити лице чија воља није слободна.

2. Поступак склапања брака

2.1. Захтев за склапање брака

Будући супружници подносе усмени или писмени захтев за склапање брака матичару општине у којој желе да склопе брак. О усменом захтеву будућих супружника матичар сачињава записник. Будући супружници уз захтев за склапање брака подносе извод из матичне књиге рођених за сваког од њих, а по потреби и доказ о спроведеном поступку давања дозволе за склапање брака. Ако је будући супружник раније био у браку, поднеће доказ да је претходни брак престао, уколико ова чињеница није уписана у матичну књигу рођених.

¹²⁹ У Уставу Републике Србије и Породичном закону није коришћена јединствена терминологија. Док се у Уставу користе изрази „закључење“ и „раскид“, у Породичном закону се за исте правне институте употребљавају изрази: „склапање“ и „развод“, односно „престанак“ брака.

2.2. Одбијање захтева за склапање брака

Матичар утврђује, на основу изјава будућих супружника, приложених исправа и на други начин, да ли су испуњени сви услови за пуноважност брака предвиђени законом. Матичар ће усмено саопштити подносиоцима захтева да не могу склопити брак ако утврди да нису испуњени сви услови за пуноважност брака. На њихово тражење матичар је дужан да у року од осам дана донесе писмено решење о одбијању захтева за склапање брака. Жалбу против решења о одбијању захтева за склапање брака подносиоци захтева могу изјавити министарству надлежном за породичну заштиту у року од 15 дана од дана пријема решења.

2.3. Прихватање захтева за склапање брака

Када утврди да су испуњени сви услови за пуноважност брака предвиђени законом, матичар одређује дан склапања брака у споразуму са будућим супружницима.

2.4. Упознавање са правним последицама склапања брака

Матичар са будућим супружницима обавља разговор без присуства јавности у којем је дужан да их упозна са правним последицама које наступају склапањем брака.

2.5. Савештовање у погледу здравља

Матичар ће препоручити будућим супружницима да се до дана склапања брака узајамно обавесте о стању свог здравља, а по потреби и да посете одговарајућу медицинску установу, како би добили потпуну информацију о свим подацима који се тичу њиховог здравља, дијагнозе и прогнозе болести, лечењу и резултатима лечења. Матичар ће посебно препоручити будућим супружницима да се упознају са могућностима и предностима планирања породице.

2.6. Савештовање у погледу личних и имовинских односа

Матичар ће препоручити будућим супружницима да посете брачно или породично саветовалиште и да се упознају са важношћу одржавања складних брачних и породичних односа. Матичар ће препоручити будућим супружницима да се споразумеју о презимену.

2.7. Одустајање од склапања брака

Ако се подносиоци захтева не појаве у договорено време, а изостанак не оправдају, матичар ће констатовати да су одустали од склапања брака.

2.8. Место и начин склапања брака

Брак се склапа јавно, на свечан начин, у просторији посебно предвиђеној за ту намену. Просторија предвиђена за склапање брака мора бити пригодно уређена и у њој мора бити истакнута застава Републике Србије, а матичар преко груди мора носити ленту у бојама заставе Републике Србије. Матичар може, изузетно, дозволити да се брак склопи и на другом месту ако за то постоје нарочито оправдани разлози, ако се обезбеде услови у погледу свечаног изгледа просторије и ако се тиме не вређа достојанство чина склапања брака.

2.9. Учесници приликом склапања брака

Склапању брака присуствују будући супружници, два сведока и матичар. Сведок приликом склапања брака може бити свако пословно способно лице. Општинска управа може, изузетно, решењем дозволити да се брак склопи у присуству једног будућег супружника и пуномоћника другог будућег супружника, ако за то постоје нарочито оправдани разлози. Пуномоћје за склапање брака мора бити оверено и издато само ради склапања брака. Пуномоћје треба да садржи личне податке о властодавцу, пуномоћнику и будућем супружнику који ће присуствовати склапању брака, као и датум овере пуномоћја. Пуномоћје важи 90 дана од дана овере. Жалбу против решења о одбијању захтева за склапање брака преко пуномоћника подносиоци захтева могу изјавити министарству надлежном за породичну заштиту у року од 15 дана од дана пријема решења.

2.10. Чин склапања брака

Склапање брака почиње утврђивањем идентитета будућих супружника и извештајем матичара да су они приступили склапању брака, те да су за пуноважност њиховог брака испуњени услови предвиђени законом. Ако се брак склапа преко пуномоћника, матичар ће прочитати приложено пуномоћје. Када матичар утврди да на његов извештај нема приговора, на пригодан начин ће упознати будуће супружнике са правима и дужностима у браку, а затим ће сваког од њих појединачно упитати да ли слободно пристаје да склопи брак са оним другим. После датих потврдних изјава воље будућих супружника, матичар проглашава да је брак склопљен. После проглашења да је брак склопљен матичар ће упитати супружнике како гласи њихов споразум о презимену.

2.11. Уписивање брака у матичну књигу

Склопљени брак матичар уписује у матичну књигу венчаних и у матичну књигу рођених за оба супружника. Упис брака у матичну књигу

венчаних потписују супружници својим именом и новим презименом, пуномоћник својим именом и презименом поред личног имена супружника кога заступа, сведоци и матичар. После потписивања, матичар уручује супружницима извод из матичне књиге венчаних.

2.12. Достављање извештаја о склопљеном браку

Ако је место рођења супружника различито од места склапања брака, матичар доставља извештај о склопљеном браку надлежном матичару. Ако је брак склопио страни држављанин, матичар ће извод из матичне књиге венчаних доставити министарству надлежном за правосуђе, које ће о склопљеном браку обавестити надлежно инострано дипломатско-конзуларно представништво у нашој земљи. Матичар ће у овом случају, уз извод из матичне књиге венчаних, доставити и податке о месту пребивалишта страног држављанина у иностранству.

3. Престанак брака

Брак престаје смрћу супружника, поништењем и разводом. Брак престаје поништењем и разводом на дан правноснажности пресуде о поништењу, односно разводу.

3.1. Смрт супружника

Брак престаје смрћу супружника, даном који је утврђен као дан смрти. Ако смрт супружника не може да се докаже исправом предвиђеном Законом о матичним књигама, свако лице које има непосредни правни интерес, као и јавни тужилац, могу поднети предлог суду да решењем утврди смрт тог лица. У поступку за доказивање смрти сходно се примењују одредбе Закона о ванпарничном поступку о проглашењу несталог лица за умрло.

3.2. Поништење брака

Поништење брака представља основ за престанак оног брака приликом чијег закључења нису били испуњени законом утврђени услови за пуноважност брака. Према последицама које производи, правна теорија ништавост дели на апсолутну и релативну. Апсолутна ништавост има за циљ заштиту јавног интереса, док релативна ништавост (рушљивост) штити појединачна права и интересе. Због значаја брака као правног института, и то не само за брачно право него и за остала права у правном систему (нпр. права деце), последице ништавости брака делују од тренутка доношења конститутивне судске одлуке којом се брак поништава. До тог тренутка, иако је ништав, брак

производи све последице пуноважног брака.¹³⁰ Одлуку о утврђивању да је брак ништав, односно одлуку о поништењу брака доноси суд у парничном поступку.

3.2.1. Ништави бракови

Узроци ништавости брака су следећи: 1) непостојање различитих полова; 2) непостојање сагласне изјаве воље; 3) непостојање законом прописане форме за склапање брака; 4) непостојање намере да се створи заједница живота супружника. Осим тога, Породични закон прописује и одређене сметње за склапање брака, и то: 1) брачност, 2) неспособност за расуђивање, 3) сродство, 4) старатељство. Законодавац је предвидео и случајеве у којима се брак ипак неће поништити, иако постоје узроци ништавости, односно брачне сметње.

Брак је ништав ако су га склопила два лица истог пола, ако изјаве воље супружника нису биле потврдне или ако брак није склопљен пред матичарем. Овакви бракови се увек поништавају.

Брак је ништав и ако није склопљен ради остваривања заједнице живота супружника. Међутим, овај узрок ништавости може се отклонити, па се брак неће поништити ако је заједница живота супружника накнадно успостављена. Брак је ништав ако је склопљен за време трајања ранијег брака једног супружника, али нови брак се неће поништити ако је ранији брак у међувремену престао. Брак је ништав и ако га је склопило лице неспособно за расуђивање. Ако ово лице накнадно постане способно за расуђивање, брак је рушљив (може се поништити, односно његов опстанак зависи од воље тог лица).

Брак је ништав ако су га међусобно склопили крвни, адоптивни или тазбински сродници између којих није дозвољено склапање брака. Међутим, брак између тазбинских сродника не мора се поништити ако суд оцени да за то постоје оправдани разлози.

Брак је ништав и ако су га међусобно склопили старатељ и штићеник.

3.2.2. Рушљиви бракови

Рушљиви су они бракови чије се поништење може тражити због: 1) малолетства, 2) мана воље приликом његовог склапања (принуда, заблуда), те 3) неспособности за расуђивање у тренутку склапања брака, а која је касније, током брака, престала.

За разлику од ништавих бракова, чије поништење могу тражити, поред супружника, и друга лица која за то имају правни интерес, као

¹³⁰ У осталим областима грађанског права ништавост неког правног посла (због тога што је он супротан јавном поретку, принудним прописима или добрим обичајима) повлачи за собом поништење тог посла од његовог настанка (*ex tunc*).

и јавни тужилац, поништење рушљивих бракова могу тражити само одређена, законом овлашћена лица, и то у законом прописаном року.

Тако је брак рушљив ако га је склопило малолетно лице без дозволе суда, а његово поништење из тог узрока рушљивости може тражити супружник који је у време склапања брака био малолетан – када постане пунолетан, и то у року од годину дана од дана наступања пунолетства, а док он не постане пунолетан, поништење брака могу тражити његови родитељи или старатељ. Брак малолетника не мора се поништити ако суд накнадно дâ дозволу, односно утврди да су се стекли услови за давање дозволе за склапање малолетничког брака.

Брак је рушљив и ако је на његово склапање супружник пристао под принудом, као и када је на његово склапање супружник пристао у заблуди о личности другог супружника или о некој његовој битној особини. Тужбу за поништење брака у овом случају може поднети онај супружник који је брак склопио под принудом или у заблуди, и то у року од годину дана од дана када је принуда престала или је заблуда уочена.

Супружник који није био способан за расуђивање у тренутку склапања брака, а накнадно постане способан за расуђивање, може поднети тужбу за поништење брака у року од годину дана од дана престанка неспособности за расуђивање, односно од дана правноснажности судске одлуке о враћању пословне способности.

3.3. Развод брака

Брак се може развести по споразуму или по тужби. Оба начина развода брака равноправна су у нашем законодавству и ствар је супружника за који ће се од та два начина за развод брака одредити. У недостатку споразума супружника о разводу, развод по тужби представља једини правни начин престанка пуноважног брака за време живота супружника.

Право на развод брака дериват је права на брак. И као што се брак темељи на споразуму, тј. сагласној изјави воља два лица различитог пола да брак склопе, тако се и развод брака може темељити само на сагласној диспозицији супружника, и тада говоримо о споразумном разводу. Супружници имају право на развод брака ако закључе писмени споразум о разводу. Споразумни развод могућ је код оних супружника који су сачували добру комуникацију и код којих постоји спремност да сва питања битна за развод реше споразумно. Да се овим правом не би располагало противно принудним прописима, јавном поретку и добрим обичајима, те да се не би угрозила права других, законодавац је предвидео неколико посебних правила. Тако, споразум о разводу, поред клаузуле која се тиче самог развода, обавезно мора да садржи и писмени споразум о вршењу родитељског права (ако супружници имају заједничку малолетну децу), као и писмени споразум о деоби

заједничке имовине. Први споразум подлеже оцени суда са аспекта заштите најбољег интереса деце.

Други начин развода брака, у ситуацији када међу супружницима више не постоји сагласна воља да се брак одржи, јесте развод по тужби. Сваки супружник има право на подношење тужбе за развод брака – ако су брачни односи озбиљно и трајно поремећени или ако се објективно не може остваривати заједница живота супружника.¹³¹ Одлуку о разводу брака доноси суд у парничном поступку.

3.4. Уйис йресџанка брака у матичну књиу

Престанак брака уписује се у матичну књигу венчаних тако што матичар забелешку о томе уноси у рубрику „Накнадни уписи и забелешке“. По упису забелешке о разводу брака, поништењу брака и престанку брака смрћу супружника у матичну књигу венчаних матичар одмах, а најкасније следећег радног дана, обавештава матичара који води матичну књигу рођених за супружнике, односно супружника.

VII. ЛИЧНО ИМЕ

1. Појам и одређивање личног имена

1.1. Појам личној имена

Лично име је лично неимовинско право физичког лица. То је неотуђиво људско право. Састоји се од имена и презимена. Име представља начин личне идентификације и индивидуализације физичког лица, док презиме одражава везаност једног лица за породицу или ширу сродничку групу.

Право на лично име се стиче рођењем, а штити се од тренутка уписа у матичну књигу рођених. Упис личног имена у матичну књигу рођених има конститутивни карактер, а то значи да тек уписом оно постаје заштићено лично право. Заштита повређеног права на лично име остварује се у парничном поступку.¹³²

131 Више о разводу, бракоразводним узроцима, пракси домаћих судова и пракси Европског суда за људска права, видети у: Марија Драшкић, *Коментар Породичној закона*, Службени гласник, Београд, 2015, стр. 111–119.

132 У нашем позитивном праву предвиђена су, у суштини, два начина повреде права на лично име: оспоравање права на име (спречавање или ометање имаоца да се користи својим именом или искривљавање, скраћивање, проширивање и сл. имаоцевог личног имена) и неовлашћена употреба туђег имена. У оба случаја, заштита се остварује у судском поступку. Од суда се тужбом може тражити: да утврди постојање права лица које тражи заштиту да се оно служи својим личним именом; да нареди уклањање, уништење или преиначење предмета којима

1.2. *Скраћено лично име*

Законом није ограничен број речи од којих се састоји име, односно презиме. Стога је прописано да је лице чије име или презиме, односно и име и презиме, садржи више од три речи дужно да се у правном саобраћају служи скраћеним личним именом. Одлука о скраћеном личном имену се саопштава матичару који води матичну књигу рођених за имаоца права на лично име и констатује се у матичној књизи рођених. Разлози правне сигурности налажу да се грађанин увек служи истим скраћеним личним именом.

1.3. *Одређивање личној имена*

Име детета одређују родитељи. Они имају право да се име детета упише у матичну књигу рођених и на матерњем језику и писму једног или оба родитеља. Такође, родитељи имају право да слободно изабере име детета, али не могу одредити погрдно име, име којим се вређа морал или име које је у супротности са обичајима и схватањима средине. Име детета одређује орган старатељства ако родитељи нису живи, ако нису познати, ако у законом одређеном року нису одредили име детету, ако не могу да постигну споразум о имену детета, односно ако су одредили погрдно име, име којим се вређа морал или име које је у супротности са обичајима и схватањима средине.

Презиме детета одређују родитељи према презимену једног или оба родитеља. Родитељи не могу заједничкој деци одредити различита презимена. Иначе, презиме детета одређује орган старатељства ако родитељи нису живи, ако нису познати, односно ако не могу да постигну споразум о презимену детета.

2. *Промена личног имена*

2.1. *Ко има право на промену*

Лично име се може променити на два начина: 1) простом изјавом воље – приликом промене породичног статуса, 2) по захтеву – у посебном управном поступку.

је извршена повреда права, повлачење тврдње којом се оспорава имаоцу право на лично име или нешто друго што је потребно за уклањање стања повреде права; да забрани даље вршење или понављање радње којом се повређује право, под претњом плаћања одређене своте новца повређеном ако се радња повреде не обустави или ако се понови. Повреда права на лично име може бити основ и за накнаду материјалне и нематеријалне штете. Осим тога, суд може одлучити и да досуди лицу чије је лично име повређено део добити остварене употребом личног имена, сразмерно томе колико је употреба личног имена допринела остварењу добити. Више о праву на лично име и његовој заштити у: Владимир Водинелић, *Међународно приватно право личности*, Номос, Београд, 2003.

Право на промену личног имена на основу захтева има свако лице, а ово право самостално може остварити и дете које је навршило 15. годину живота и које је способно за расуђивање (тзв. посебна пословна способност детета). Дете које је навршило 10. годину живота и које је способно за расуђивање има право на давање сагласности са променом свог личног имена, када је такав захтев поднео његов родитељ, односно старатељ.

2.2. Ко нема право на промену

Право на промену личног имена нема: лице против кога се води кривични поступак за дело за које се гони по службеној дужности; лице које је осуђено за кривично дело за које се гони по службеној дужности док казна није извршена, односно док трају правне последице осуде; лице које променом личног имена намерава да избегне неку своју обавезу; лице које намерава да промени име у погрдно име, име којим се вређа морал или име које је у супротности са обичајима и схватањима средине.

2.3. Промена личног имена у вези са променом породичног састојца

2.3.1. Промена презимена супружника

Супружници се приликом склапања брака могу споразумети да сваки од њих: задржи своје презиме; уместо свог узме презиме другог супружника; свом презимену дода презиме другог супружника, односно презимену другог супружника дода своје презиме. Супружник који је променио презиме склапањем брака може у року од 60 дана од дана престанка брака узети презиме које је имао пре склапања брака.

2.3.2. Промена презимена детета

Детету се може променити презиме утврђивањем материнства, односно очинства или оспоравањем материнства, односно очинства. Усвојеном детету може се променити презиме према презимену једног или оба усвојитеља. Дете које је променило презиме усвојењем може после престанка усвојења поништењем узети своје презиме.

3. Одлучивање о захтеву за промену личног имена

3.1. Службена и месна надлежност

Захтев за промену личног имена подноси се општинској управи, односно градској управи на чијем подручју подносилац захтева има пребивалиште, односно боравиште.

3.2. Прихватање захтева

Општинска управа, односно градска управа која прихвати захтев за промену личног имена дужна је да решење о промени личног имена достави надлежном матичару ради уписа промене личног имена у матичну књигу рођених и венчаних и органу који води евиденцију о пребивалишту грађана.

3.3. Одбијање захтева

Ако општинска, односно градска управа одбије захтев, жалбу против решења о одбијању захтева за промену личног имена подносилац може изјавити министарству надлежном за породичну заштиту, у року од 15 дана од дана пријема решења.

VIII. СУКОБ ЗАКОНА

О сукобу закона говоримо онда када се на поједине правне односе, истовремено могу применити различити правни прописи који потичу из различитих правних система или из различитих извора у оквиру истог правног система. Када је један правни однос истовремено везан за две или више држава, па се постави питање чије правне норме применити у конкретном случају, тада говоримо о тзв. територијалном сукобу закона, а тај сукоб решава се применом правила међународног приватног права.

Правни прописи који уређују породичне односе у различитим државама могу доћи у додир услед различитости држављанстава учесника тих односа или постојања неког другог елемента иностранности,¹³³ тако да се одговарајуће норме тих прописа истовремено могу узети у обзир, тј. бити примењене. Правила за решавање сукоба домаћих

133 Иностранни елемент, у супстанцијалном смислу, може бити везан за учеснике конкретног материјалноправног односа, предмет материјалноправног односа те правне чињенице релевантне за настанак, промену или престанак правног односа. Иностранни елемент у процесноправном односу везује се за учеснике у поступку (странке, орган поступка) или за доказна средства (исправе, сведоци). Тако, физичка лица која су субјекти неког правног односа (нпр. женик и невеста, будући усвојитељи и усвојеник) могу имати различито држављанство или имати пребивалиште, односно боравиште у иностранству; ствари које су предмет неког права (нпр. брачна тековина) могу се налазити у иностранству, правне чињенице (људске радње и догађаји) релевантни за настанак, промену или престанак неког правног односа (нпр. склапање брака, рођење детета) могу се догодити у иностранству. О елементу иностранности и правилима која се примењују у случају сукоба закона у међународном приватном праву, детаљно у: Маја Станивуковић, Мирко Живковић, *Међународно приватно право, ојшши гео*, Службени лист СЦГ, Београд, 2004, стр. 219–236.

прописа са прописима других држава садржана су у Закону о решавању сукоба закона са прописима других земаља.¹³⁴

1. Одређивање меродавног права у погледу услова и форме за склапање брака

1.1. Меродавно право у погледу услова за склапање брака

У погледу услова за склапање брака, према домаћим прописима, меродавно је, за свако лице, право државе чији је оно држављанин у време ступања у брак. Међутим, и кад постоје услови за склапање брака по праву државе чији је држављанин лице које жели да склопи брак пред надлежним органом Републике Србије, неће се дозволити склапање брака ако, у погледу тог лица, према праву Републике Србије постоје сметње које се односе на постојање ранијег брака, сродство и неспособност за расуђивање.

1.2. Меродавно право за форму брака

За форму брака меродавно је право места (државе) где се брак закључује.

2. Меродавно право за признање очинства, односно материнства и форму признања очинства, односно материнства

2.1. Меродавно право за признање, утврђивање или оспоравање очинства и материнства

За признање, утврђивање или оспоравање очинства, односно материнства меродавно је право државе чији је држављанин у време рођења детета било лице чије се очинство, односно материнство признаје, утврђује или оспорава.

2.2. Меродавно право за форму признања очинства, односно материнства

Домаћи прописи не уређују посебно питање меродавног права за форму признања очинства, односно материнства. Стога се на форму

¹³⁴ Закон о решавању сукоба закона са прописима других земаља, као и његове измене и допуне, објављен је у „Службеном листу СФРЈ“, бр. 43/82 и 72/82, „Службеном листу СРЈ“, број 46/96 и „Службеном гласнику РС“, број 46/06.

признања очинства, односно материнства примењује општа колизиона норма *locus regit actum* – место одређује форму. Реч је о правилу по ком се облик конкретног правног посла одређује према месту његовог предузимања. Према томе, на питање форме признања очинства примењују се прописи државе на чијој се територији то признање врши.

3. Меродавно право за заснивање, престанак и форму усвојења

За услове заснивања усвојења и престанка усвојења меродавно је право државе чији су држављани усвојитељ и усвојеник. Ако су усвојитељ и усвојеник држављани различитих држава, за услове заснивања усвојења и престанка усвојења меродавна су кумулативно права држава чији су они држављани. Ако супружници, односно ванбрачни партнери заједнички усвајају, поред права државе чији је држављанин усвојеник, меродавна су за услове заснивања усвојења и престанка усвојења и права држава чији су држављани и један и други супружник, односно ванбрачни партнер.

За форму усвојења је меродавно право места (државе) где се усвојење заснива.

Извори

1. Устав Републике Србије („Службени гласник РС“, број 98/06)
2. Породични закон („Службени гласник РС“, бр. 18/07, 72/11 – др. закон и 6/15)
3. Закон о решавању сукоба закона са прописима других земаља („Службени лист СФРЈ“, бр. 43/82 и 72/82, „Службени лист СРЈ“, број 46/96 и „Службени гласник РС“, број 46/06)
4. Закон о матичним књигама („Службени гласник РС“, бр. 20/09, 145/14 и 47/18)
5. Закон о ванпарничном поступку („Службени 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)
6. Закон о општем управном поступку („Службени гласник РС“, број 18/16)
7. Упутство о вођењу матичних књига и обрасцима матичних књига („Службени гласник РС“, бр. 109/09, 4/10 – исправка, 10/10, 25/11, 5/13 и 94/13)
8. Конвенција о пристанку на брак, о минималној старости за склапање брака и регистравању бракова („Службени лист СФРЈ – Међународни уговори“, број 13/64)
9. Конвенција о држављанству удате жене („Службени лист ФНРЈ – додатак“, број 7/58)
10. Конвенција Уједињених нација о правима детета („Службени лист СФРЈ – Међународни уговори“, број 15/90 и „Службени лист СРЈ – Међународни уговори“, бр. 4/96 и 2/97)
11. Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода и њени протоколи 11, 4, 6, 7, 12, 13 („Службени лист СЦГ – Међународни уговори“, број 9/03) и Протокол број 14 – ETS No 194 („Службени лист СЦГ – Међународни уговори“, број 5/05)
12. Конвенција о заштити материнства („Службени лист ФНРЈ – додатак“, број 9/55)
13. Конвенција Међународне организације рада број 183 о заштити материнства („Службени гласник РС – Међународни уговори“, број 1/10)
14. Конвенција о елиминисању свих облика дискриминације жена („Службени лист СФРЈ – Међународни уговори“, број 11/81), са Факултативним протоколом уз Конвенцију („Службени лист СРЈ – Међународни уговори“, број 13/02)
15. Европска конвенција о признању и извршењу одлука о старању о деци и о поновном успостављању односа старања („Службени лист СРЈ – Међународни уговори“, број 1/01)
16. Конвенција о грађанскоправним аспектима међународне отмице деце („Службени лист СФРЈ – Међународни уговори“, број 7/91)

17. Конвенција о заштити људских права и достојанства људског бића у погледу примене биологије и медицине: Конвенција о људским правима и биомедицини („Службени гласник РС – Међународни уговори“, број 12/10)

18. Међународни пакт о грађанским и политичким правима („Службени лист СФРЈ – Међународни уговори“, број 7/71 и „Службени лист СРЈ – Међународни уговори“, број 4/01 – Факултативни протокол)

19. Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима („Службени лист СФРЈ – Међународни уговори“, број 7/71)

**МЕЂУНАРОДНЕ КОНВЕНЦИЈЕ
И СТАТУСНА ПИТАЊА
СА ИНОСТРАНИМ ЕЛЕМЕНТОМ**

I. МЕЋУНАРОДНА ПРАВНА ПОМОЋ У СТАТУСНИМ ПИТАЊИМА

1. Појам и правни извори

1.1. Појам

Међународна правна помоћ у статусним питањима подразумева правну сарадњу између две државе – државе молиље и замољене државе. Основ за указивање правне помоћи садржан је у међународним уговорима,¹³⁵ и то двостраним (билатералним), које су међусобно закључиле две државе, и вишестраним (мултилатералним), које је заједнички закључио већи број држава, као и у домаћем законодавству.

У грађанскоправној области, чији су део и статусна питања физичких лица, међународна правна помоћ се пре свега односи на: достављање судских и вансудских аката и писмена, извршавање замолница за правну помоћ, легализацију исправа, сазнање и утврђивање страног права и др., док се међународним уговорима, у неким случајевима, утврђује и посебан предмет правне помоћи, као што је међусобно обавештавање о правним прописима, достављање извода из матичних књига, односно размена и издавање исправа о личном стању.

1.2. Правни извори

Међународна правна помоћ уређена је многобројним двостраним уговорима (о правној помоћи, правним односима, правном саобраћају), као и одређеним вишестраним уговорима – међународним конвенцијама, који обавезују Републику Србију. Најчешћа питања која регулишу ти уговори јесу начин комуницирања надлежних органа, поступање по замолницама, овера и достављање исправа, доказна снага јавних исправа, размена исправа о личном стању итд.

135 Члан 43. Закона о општем управном поступку („Службени гласник РС“, број 18/16); за правну помоћ у односу са иностраним органима важе одредбе међународних уговора, ако тих уговора нема, примениће се начело узајамности. У случају сумње у постојање узајамности објашњење даје Министарство спољних послова.

Примера ради, неки од ових уговора су:

1) Уговор о правној помоћи у грађанским и кривичним стварима између Социјалистичке Федеративне Републике Југославије и Демократске Народне Републике Алжир од 31. марта 1982. године;¹³⁶

2) Уговор о узајамном правном саобраћају између ФНР Југославије и Републике Аустрије од 16. децембра 1954. године;¹³⁷

3) Конвенција о издавању извода из матичних књига и ослобођењу од легализације између СФР Југославије и Краљевине Белгије од 24. септембра 1971. године;¹³⁸

4) Конвенција о издавању исправа о личном стању и ослобођењу легализације између СФР Југославије и Француске Републике од 29. октобра 1969. године;¹³⁹

5) Уговор између Србије и Црне Горе и Босне и Херцеговине о правној помоћи у грађанским и кривичним стварима;¹⁴⁰

6) Уговор о узајамној правној помоћи између ФНР Југославије и Народне Републике Бугарске од 23. марта 1956. године;¹⁴¹

7) Уговор о регулисању правних односа у грађанским, породичним и кривичним стварима између СФР Југославије и Чехословачке СР од 20. јануара 1964. године;¹⁴²

8) Конвенција о узајамним правним односима између Федеративне Народне Републике Југославије и Краљевине Грчке од 18. јуна 1959. године;¹⁴³

9) Уговор између Савезне Републике Југославије и Републике Хрватске о правној помоћи у грађанским и кривичним стварима од 15. септембра 1997. године;¹⁴⁴

10) Уговор између Републике Србије и Републике Словеније о правној помоћи у грађанским и кривичним стварима;¹⁴⁵

11) Уговор о правној и судској сарадњи између СФР Југославије и Републике Ирака од 23. маја 1986. године;¹⁴⁶

12) Конвенција о узајамној правној помоћи у грађанским и управним стварима између Федеративне Народне Републике Југославије и Италијанске Републике од 3. децембра 1960. године;¹⁴⁷

136 „Службени лист СФРЈ – Међународни уговори“, број 2/83.

137 „Службени лист ФНРЈ – додатак“, број 8/55.

138 „Службени лист СФРЈ“, број 55/72.

139 „Службени лист СФРЈ – додатак“, број 3/71.

140 „Службени лист СЦГ – додатак“, број 6/05.

141 „Службени лист ФНРЈ – додатак“, број 1/57.

142 „Службени лист СФРЈ – додатак“, број 13/64.

143 „Службени лист ФНРЈ – додатак“, број 7/60.

144 „Службени лист СРЈ – Међународни уговори“, број 1/98.

145 „Службени лист РС – Међународни уговори“, број 13/15.

146 „Службени лист СФРЈ – Међународни уговори“, број 1/87.

147 „Службени лист СФРЈ – Међународни уговори“, број 1/87.

13) Уговор о правној помоћи у грађанским и кривичним ствари-ма између СФР Југославије и Републике Кипар од 19. септембра 1984. године;¹⁴⁸

14) Уговор о узајамном правном саобраћају између СФР Југославије и НР Мађарске од 7. марта 1968. године;¹⁴⁹

15) Уговор између Србије и Црне Горе и Републике Македоније о правној помоћи у грађанским и кривичним стварима од 6. јула 2004. године;¹⁵⁰

16) Уговор о правној помоћи између ФНР Југославије и Румунске Народне Републике од 18. октобра 1960. године;¹⁵¹

17) Уговор о правној помоћи у грађанским, породичним и кривичним стварима између ФНР Југославије и СССР-а од 24. фебруара 1962. године;¹⁵²

18) Конвенција о грађанском поступку (Хаг, 1. март 1954),¹⁵³ која, између осталог, регулише конзуларни пут општења у међународном правном саобраћају страна уговорница ове конвенције;

19) Конвенција о укидању потребе легализације страних јавних исправа (Хаг, 5. октобар 1961),¹⁵⁴ којом је уређено питање овере и дејства исправа (јавних и приватних) издатих од органа једне државе у другој држави;

20) Конвенција о издавању извода из матичних књига на више језика (Беч, 8. септембар 1976),¹⁵⁵ којом је уређена једнообразност образаца извода из матичних књига намењених иностранству;

21) Конвенција о издавању неких извода из матичних књига намењених иностранству (Париз, 27. септембар 1956),¹⁵⁶ којом је такође уређена једнообразност образаца извода из матичних књига намењених иностранству;

22) Европска конвенција о обавештењима о страном праву (Лондон, 7. јун 1968),¹⁵⁷ којом се стране уговорнице обавезују да једна другој обезбеде обавештење о свом материјалном и процесном праву.

Када је неко питање правне помоћи између две државе уређено њиховим билатералним уговором, али истовремено и мултилатералним уговором који такође важи за обе државе, тада ће се у складу с правилом да „посебни закон дерогира општи“ (*lex specialis derogat legi*

148 „Службени лист ФНРЈ – додатак“, број 5/63.

149 „Службени лист СФРЈ – Међународни уговори“, број 2/86.

150 „Службени лист СФРЈ – додатак“, број 3/68 и „Службени лист СФРЈ – Међународни уговори“, број 1/87.

151 „Службени лист СЦГ – додатак“, број 22/04.

152 „Службени лист ФНРЈ – додатак“, број 8/61.

153 „Службени лист ФНРЈ – додатак“, број 5/63

154 „Службени лист ФНРЈ – додатак“, број 6/62.

155 „Службени лист ФНРЈ – додатак“, број 10/62.

156 „Службени лист СФРЈ – додатак“, број 9/67.

157 „Службени лист СФРЈ – Међународни уговори“, број 7/91.

generalii) применити билатерални уговор, а мултилатерални само онда ако је повољнији од билатералног.

II. НАЧИН ОПШТЕЊА У МЕЂУНАРОДНОМ ПРАВНОМ САОБРАЋАЈУ

Начин општења држава када једна другој указују правну помоћ може бити непосредан и посредан. Код непосредног општења органи држава уговорница опште директно и без посредника, што је у пракси веома редак случај. Тако Конвенција о узајамној правној помоћи у грађанским и управним стварима из 1960. године између Југославије и Италије предвиђа овај начин општења једино „у оправданим случајевима крајње хитности“. Посредан начин општења је правило код указивања међународне правне помоћи и најчешће се одвија на три начина: дипломатским путем, конзуларним путем и општењем преко одређених органа.

1. Дипломатски пут општења

Дипломатски начин општења се примењује само онда када није уговорен или фактички признат други начин општења, односно под условом да ово питање није другачије регулисано билатералним или мултилатералним уговорима.

По овом начину општења суд у Републици Србији замолници са прилозима доставља Министарству правде које је прослеђује Министарству спољних послова, које је даље доставља дипломатско-конзуларном представништву Републике Србије у замољеној држави, а оно најчешће Министарству иностраних послова те државе, које се стара да замолница буде уручена надлежном суду у тој страни држави.

У обрнутом случају, када страни суд тражи указивање правне помоћи, суд у Републици Србији прима замолницу од Министарства правде или непосредно од Министарства спољних послова.

2. Конзуларни пут општења

Конзуларни пут општења је краћи, бржи и економичнији, предвиђен је Хашком конвенцијом о грађанском поступку из 1954. године и важи само између држава уговорница ове конвенције, као и између држава које су међусобно закључиле билатерални уговор у коме је предвиђен овај пут општења. По овом начину општења суд у Републици Србији замолницу за правну помоћ шаље Министарству правде које је прослеђује нашем конзулу у замољеној држави, ради даље доставе органу власти који замољена држава назначи.

Ова конвенција допушта могућност да државе уговорнице саопштењем могу да изјаве осталим државама уговорницама да очекују да се замолнице за достављање, односно за правну помоћ коју треба извршити на њеној територији, упуте дипломатским путем. Исто тако, овом конвенцијом допуштена је и могућност да државе уговорнице закључе споразум којим се омогућава и непосредан начин општења између њихових одговарајућих органа власти.

3. Општење преко одређених органа

Општење преко одређених органа уводи се међународним уговорима у новије време и у односу на претходна два начина знатно скраћује пут општења по замолницама за пружање правне помоћи. Овакав начин општења предвиђен је у скоро свим претходно наведеним билатералним уговорима о правној помоћи. Уговором свака страна уговорница одређује један орган општења у својој земљи (најчешће Министарство правде), тако да та два органа опште непосредно и преко њих се врши дистрибуција замолница и других аката у међународном правном саобраћају.

Осим тога и Европска конвенција о обавештењима о страном праву из 1978. године предвиђа општење преко одређених органа (тзв. национални органи за везу).

III. ЛЕГАЛИЗАЦИЈА ЈАВНИХ ИСПРАВА У МЕЂУНАРОДНОМ ПРАВНОМ САОБРАЋАЈУ

1. Пуна легализација

Јавна исправа која треба да буде употребљена изван државе у којој је издата мора да прође одређену процедуру легализације (оверавања). Легализација исправа у међународном промету врши се на начин предвиђен Законом о легализацији исправа у међународном промету,¹⁵⁸ ако међународним уговором није другачије одређено. Под легализацијом (оверавањем) подразумева се потврђивање веродостојности потписа лица које је исправу потписало и веродостојности печата стављеног на исправу. Дакле, поступак легализације јавне исправе је формална процедура којом се иностраном органу саопштава чињеница да је одређена писмена исправа јавна исправа државе из које потиче и да је састављена, издата или оверена од надлежног органа те државе. У поступку легализације не испитује се нити се легализацијом потврђује истинитост садржаја исправе.

¹⁵⁸ „Службени лист СФРЈ“, број 6/73.

Под јавним исправама, у смислу овог закона, подразумевају се исправе које се у држави у којој су издате сматрају јавним исправама и које су издате у облику и на начин прописан законом те државе.

Да би јавна исправа издата у иностранству могла да буде употребљена на територији Републике Србије, мора да прође две фазе легализације: (1) тзв. унутрашњу легализацију, коју врше органи државе у којој је исправа издата према свом законодавству и (2) тзв. међународну легализацију, коју врше органи државе у којој исправа треба да буде употребљена, а то су у Републици Србији – Министарство спољних послова, односно дипломатско-конзуларна представништва Републике Србије у иностранству.

Обрнуто, да би јавна исправа издата у Републици Србији могла да буде употребљена у иностранству, претходно мора бити спроведен прописани поступак. Прво, потпис и печат издаваоца домаће исправе оверава председник основног суда, а потпис председника суда и печат суда – министарство надлежно за послове правосуђа. Потом, ту јавну исправу надоверава Министарство спољних послова, након чега је странка подноси на оверу иностраном органу државе у којој треба да буде употребљена, а то је, по правилу, дипломатско-конзуларно представништво те државе у Републици Србији.

Јавне исправе издате у Републици Србији које ће се употребити у иностранству оверавају се само ако закон државе у којој ће се домаћа исправа употребити захтева оверавање. Такође, иностране јавне исправе које ће бити употребљене у Републици Србији не подлежу оверавању ако по основу узајамности ни домаће јавне исправе не подлежу оверавању у држави чија је исправа у питању.

Наведени поступак легализације исправа представља тзв. пуну легализацију и неопходан је само ако међународним уговорима није другачије одређено.

2. Делимична легализација (*apostille*)

Питање употребе, односно легализације јавних исправа уређено је и бројним међународним уговорима (мултилатералним и билатералним).

Постојање међународних уговора и у овој области искључује примену домаћег законодавства, односно Закона о легализацији исправа у међународном промету. Од мултилатералних међународних уговора најважнија је Конвенција о укидању потребе легализације страних јавних исправа (Хаг, 1961). Република Србија је као правни следбеник државне заједнице Србија и Црна Гора одлуком Народне скупштине задржала својство државе потписнице Конвенције о укидању потребе легализације страних јавних исправа. Ову конвенцију је тренутно потписало 98 држава.

Према Конвенцији јавна исправа, која треба да буде употребљена изван државе у којој је издата, пролази кроз поступак тзв. делимичне легализације (*apostille*). Страним јавним исправама, у смислу ове конвенције, сматрају се: исправе које су издали правосудни и административни органи (органи управе), исправе које је издао или оверио јавни бележник, као и службене изјаве које су стављене на приватне исправе, као што су наводи о упису у јавне књиге, овера тачности датума, овера потписа.

За потврду веродостојности потписа и својства потписника јавне исправе, као и аутентичност печата или жига на јавној исправи, међу државама потписницама Конвенције довољно да држава из које исправа потиче на самој исправи или на њеном додатку стави посебну потврду – *apostille*. Ова потврда мора бити сачињена на начин како је то дато у обрасцу који је приложен уз Конвенцију. Потврда *Apostille Convention de la Haye du 5 Octobre 1961*. мора да буде на француском језику да би је органи држава уговорница препознали и прихватили. Свака држава уговорница одређује одговарајуће органе власти надлежне за издавање наведене потврде. У Републици Србији за издавање потврде – *apostille* надлежан је основни суд, а издаје се на молбу потписника или сваког другог имаоца исправе.

3. Ослобођење од легализације

Потпуно су ослобођене од потребе да се легализују јавне исправе издате у државама између којих постоји потврђен билатерални уговор о ослобођењу од легализације одређених јавних исправа. Када између Републике Србије и друге државе постоји потврђен овакав уговор за употребу у овим државама довољно је да је домаћа јавна исправа снабдевена службеним печатом органа и потписом овлашћеног лица. Исто важи и за превод исправе који је довољно да овери овлашћени судски тумач. Никаква друга надова или стављања *apostille* нису потребни. Ово ослобођење важи и у обрнутом смеру.

Дакле, ослобођење од легализације посебан је предмет правне помоћи које је регулисано у већини случајева билатералним уговорима о правној помоћи које је закључила наша земља (нпр. с Аустријом, Белгијом, Бугарском, Француском, Мађарском, Босном и Херцеговином и др.).

Легализација јавних исправа није потребна ни у следећим случајевима:

- када исправе издате у Републици Србији на основу фактичке узajамности не подлежу легализацији за употребу у некој држави, као и исправе те државе за употребу у Србији, и

- када легализација није могућа због природе, карактера или типа јавне исправе (путна исправа, лична карта и сл.).

Када је с једном државом закључен билатерални уговор, али су истовремено обе државе уговорнице потписале и Конвенцију о укидању потребе легализације страних јавних исправа, примениће се билатерални уговор, а Конвенција само ако је повољнија од билатералног уговора.

У сваком случају, када се постави питање легализације иностраних јавних исправа, надлежни орган треба да изврши проверу увидом у важећи билатерални уговор, а ако њега нема у одговарајућу конвенцију, као и да провери да ли је одређена држава ставила неке резерве на Конвенцију, што значи да је не примењује у пуној мери. Тако на пример, САД признају стране јавне исправе држава потписница Конвенције оверене само печатом *apostille*, али су приликом приступања Хашкој конвенцији изричито ставиле резерву да се ово не односи на документа која се подносе у поступку екстрадиције, те ова документа и даље морају да буду подвргнута тзв. пуној легализацији.

Уколико Република Србија с одређеном државом нема закључен билатерални уговор или та држава није потписница Хашке конвенције, легализација исправа врши се на начин предвиђен Законом о легализацији исправа у међународном промету.

4. Легализација превода јавне исправе

Да би јавна исправа једне државе могла да буде употребљена у другој држави у којој се користи језик различит од језика на коме је исправа издата, потребно је да буде преведена на језик државе у којој ће бити употребљена. Превод може бити сачињен у држави из које потиче исправа која треба да се преведе, или у држави у којој ће бити употребљена. Превод важи само уз изворну исправу. Уколико је превод сачињен у држави из које потиче исправа, треба да буде легализован на исти начин као и изворна исправа. На преводу исправе оверава се потпис овлашћеног преводиоца и отисак печата уколико га користи. Легализацијом превода, органу државе у којој исправа треба да буде употребљена саопштава се да је преводилац једне државе по прописима те државе овлашћен за сачињавање превода на одређени језик (регистровани судски тумач, овлашћена агенција, преводилачки биро и сл.).

Дакле, легализација превода јавне исправе подлеже истом режиму пуне или делимичне овере као и јавна исправа када се употребљава изван државе у којој је издата. Доследно томе, ни превод јавне исправе не подлеже поступку легализације с оним државама са којима постоји потврђен билатерални уговор о ослобођењу јавних исправа од легализације, јер том поступку не подлеже ни сама јавна исправа која је преведена.

5. Доказна снага јавних исправа

Јавна исправа у смислу домаћих прописа јесте писмено којим се утврђују неке чињенице, а коју је у прописном облику издао државни орган у границама своје надлежности, односно предузеће или друга организација у оквиру законом повереног јавног овлашћења. Јавна исправа доказује оно што се у њој потврђује или одређује. Поред тога, органи издају уверења, односно друге исправе (сертификате, изводе из матичних књига, потврде и др.) о чињеницама о којима воде службену евиденцију, па таква уверења, односно друге исправе које су издате сагласно подацима из службене евиденције имају значај јавне исправе.

Легализацијом страна јавна исправа, под условом узајамности, стиче исту доказну снагу јавне исправе као да су је издали органи државе у којој ће се употребити, с тим што се међународним уговором може одредити и другачије. Ако нема уговора, довољна је и фактичка у пракси успостављена узајамност.

Доказна снага страних јавних исправа уређена је уговорима о правној помоћи Републике Србије с другим државама (Хрватском, Кипром, Чешком, Словачком, Мађарском, Пољском, Румунијом и др.). Исправе које су издали органи тих држава, ако се по њиховим прописима сматрају јавним исправама, имаће доказну снагу јавних исправа и у Републици Србији и обратно.

Овде треба напоменути и да стране судске одлуке сходно Закону о решавању сукоба закона са прописима других земаља¹⁵⁹ не производе директно правно дејство у Републици Србији у поступцима пред органима управе, односно имаоцима јавних овлашћења. Страна судска одлука¹⁶⁰ изједначаје се са одлуком суда Републике Србије и производи правно дејство у Републици Србији само ако је призна надлежни суд у Републици Србији (нпр. ако је донета страна судска одлука о разводу брака и која је прописно легализована за употребу у Републици Србији, она претходно мора бити призната пред надлежним судом у Републици Србији, како би се извршио упис података о разводу брака у матичну књигу рођених, матичну књигу венчаних и матичну књигу умрлих).

159 „Службени лист СФРЈ“, бр. 43/82, 72/82 и 46/96.

160 Страном судском одлуком сматра се и поравнање закључено пред судом (судско поравнање), као и одлука другог органа која је у држави у којој је донета изједначена са судском одлуком, односно судским поравнањем, ако се њоме регулишу статусни, породични односи, односно промене у личном стању неког лица (одлуке о лишењу и враћању пословне способности, одузимању родитељског права, проглашењу несталога лица за умрло, доказивању смрти, разводу брака и др.).

IV. САЗНАЊЕ И УТВРЂИВАЊЕ СТРАНОГ ПРАВА

1. Појам и правни извори

Судови, као и други органи у Републици Србији (у даљем тексту: органи) када решавају у судским, односно управним стварима дужни су да се у складу са начелом законитости придржавају домаћих материјалноправних прописа које примењују приликом решавања конкретне ствари, односно одредаба процесних закона. У решавању сложених правних односа с елементом иностраности органи често долазе у ситуацију да треба да се упознају са садржином страног права и да га примене на конкретан однос. Законом о решавању сукоба закона с прописима других земаља (у даљем тексту: ЗМПП) прописано је да ће суд или други надлежни орган по службеној дужности утврдити садржај страног меродавног права. Ова обавеза органа најчешће проистиче из тога што домаћа колизиона норма упућује на примену страног права¹⁶¹ или проверу решења предвиђених страним правом да би се одредило да ли треба применити домаће или то страно право. Дакле, орган је дужан да по службеној дужности утврди садржину страног права било да је то његова законска обавеза или зато што се странка на њега позива и на њему заснива неко своје право.

Сазнање страног права подразумева сазнање материјалног права које важи у другој држави, али не и процесног права. На поступак се увек примењују одредбе домаћих процесних закона.

Питање обавештавања о страном праву предмет је бројних међународних уговора. Тако је обавештавање о правним прописима и појединим правним питањима из судске праксе предвиђено у свим поменутих билатералних уговорима о правној помоћи које Република Србија примењује у односима с другим државама. Најзначајнији мултилатерални уговор у овој области правне помоћи јесте Европска конвенција о обавештењима о страном праву¹⁶² (Лондон, 7. јун 1968).

2. Начин сазнања страног права

У Републици Србији се користе два извора сазнања страног права. Један је сазнање страног права које орган прибавља од надлежног државног органа, а други је сазнање из јавне исправе.

¹⁶¹ На пример, чланом 32. ЗМПП је уређено да је у погледу услова за закључење брака меродавно за свако лице право државе чији је оно држављанин у време ступања у брак.

¹⁶² Државе у којима је Конвенција на снази: Аустрија, Белгија, Бугарска, Данска, Финска, Француска, Грчка, Холандија, Исланд, Италија, Србија, Кипар, Шведска, Турска, Велика Британија и многе друге.

2.1. Сазнање ѓреко одређеној орјана

Обавештење о садржини страног права орган може затражити од надлежног органа у Републици, а то је према ЗМПП, министарство надлежно за послове правде.

Осим тога, као што је већ речено, и питање сазнања страног права уређено је већином билатералних уговора о правној помоћи. У тим уговорима садржане су одредбе којима се омогућава брз и непосредан контакт између органа двеју држава ради ефикасне међусобне размене обавештења о правним прописима и појединим правним питањима, односно о праву које важи у другој држави.

Прихватањем Европске конвенције о обавештењима о страном праву, стране уговорнице су се обавезале да једна другој у складу са одредбама ове конвенције обезбеђују обавештења о свом материјалном и процесном праву у грађанскоправној и привредноправној области, као и о организацији правосуђа. Конвенцијом је предвиђено формирање националних органа за везу. У Републици Србији централни орган за пријем захтева за обавештења о страном праву („агенција за пријем“) и уједно централни отпремни орган („агенција за пренос“) јесте Министарство правде. Надаље, ова конвенција између осталог уређује и питања: органа који имају право да упуте захтев за обавештење; садржине захтева; органа овлашћених за одговор; садржине и ефекте одговора; додатна обавештења и друго.

Министарство правде по добијању одговора доставља обавештење о прописима стране државе подносиоцу захтева, без упуштања у тумачење њиховог значења. Министарство може дати пропратна објашњења или мишљење о одређеном правном питању, које није обавезујуће. Као што је речено, на материјалноправни однос који се расправља, страно право се примењује непосредно према свом смислу и појмовима.

2.2. Сазнање из јавне исјраве

Странке у поступку сходно члану 13. ЗМПП могу поднети и јавну исправу о садржини страног права. Такође, чланом 153. Закона о општем управном поступку уређено је да орган који решава у управној ствари може од странке затражити да поднесе јавну исправу издату од надлежног иностраног органа којом се потврђује које право важи у држави чији је орган издао исправу. У поступку пред домаћим органима утврђивање страног права јавном исправом јесте један од општеприхваћених начина сазнања страног права.

Јавна исправа којом се доказује страно право треба да испуњава све услове као и домаћа јавна исправа да би се могло доказивати оно што се у њој потврђује или одређује. Она мора бити издата од државног органа или другог овлашћеног органа у прописаном облику

и у њој морају бити констатоване релевантне чињенице које потврђују важење и садржину одређеног страног прописа (права). Осим тога, таква јавна исправа којом се доказује страно право, да би била употребљена изван државе у којој је издата, треба да буде прописно легализована (оверена) на начин предвиђен Законом о легализацији исправа у међународном промету, ако међународним уговорима није другачије одређено.¹⁶³

Страно право се у пракси судова и других органа прибавља од странке, кроз посебан облик јавне исправе – уверења о важењу прописа (*certificat de coutume*). Уверење о важењу прописа је јавна исправа коју, по правилу, издаје само један овлашћени државни орган о важењу и тексту прописа своје државе, а ради употребе у поступку пред органима друге државе. Наведено уверење најчешће издају: Министарство правде или Министарство иностраних послова, правни савет или овлашћена научна институција и углавном има одређену и устаљену форму.

Овај сертификат превасходно служи да надлежни орган једне државе њиме службено потврди које право или судска пракса у одређеном времену важи у тој држави или на делу њене територије. То је у суштини најмеродавнији документ којим се потврђује важење одређеног страног прописа ради примене у другој држави. Како је јавна исправа, а тиме и уверење о важењу прописа, превасходно средство доказивања у рукама странке, то орган коме је поднета ова јавна исправа може посумњати у њену пуноважност из истих разлога из којих може бити доведена у сумњу садржина, потпис или печат било које друге јавне исправе. У сваком случају, орган није везан тим доказом, већ је његово право да и службеним путем прибави обавештење о истом питању, јер је превасходно законска обавеза органа да по службеној дужности утврђује садржину страног права.

V. МЕЂУНАРОДНЕ КОНВЕНЦИЈЕ О ИЗДАВАЊУ ИСПРАВА КОЈЕ ДОКАЗУЈУ ЛИЧНИ СТАТУС

Поједине државе, у жељи да донесу заједничке одредбе о издавању извода из матичних књига, односно побољшају правила о издавању извода из матичних књига на више језика који су намењени за коришћење у иностранству, одлучиле су се да уговором посебно регулишу и ово питање, тако да су тренутно на снази две мултилатералне конвенције: Конвенција о издавању неких извода из матичних књига намењених иностранству (Париз, 1956. године – у даљем

163 Видети део о легализацији јавних исправа у међународном правном саобраћају.

тексту: Париска конвенција)¹⁶⁴ и Конвенција о издавању извода из матичних књига на више језика (Беч, 1976. године – у даљем тексту: Бечка конвенција).¹⁶⁵

Наведеним конвенцијама прописани су посебни обрасци на којима државе које су приступиле овим конвенцијама, за потребе коришћења у иностранству, издају вишејезичне изводе из матичних књига којима се констатују чињенице рођења, закључења брака или смрти, као и начин издавања ових извода. Међутим, конвенције не искључују добијање преписа матичних књига који су издати на основу законских прописа земље у којој су ти изводи састављени или преписани.

Треба посебно нагласити да је чланом 14. Бечке конвенције стављена ван снаге Париска конвенција, па се изводи из матичних књига за употребу у државама које су потписнице обе конвенције издају само по Бечкој конвенцији.

Такође, када је са одређеном државом на снази билатерални уговор о правној помоћи и једна од наведених конвенција, примениће се одредбе билатералног уговора, ако је њиме предвиђено да изводи из матичних књига издати од надлежног органа друге стране уговорнице имају доказну снагу као и домаћи изводи из матичних књига.

Ради обезбеђења примене Бечке и Париске конвенције, Правилником о издавању извода из матичних књига намењених иностранству¹⁶⁶ ближе се уређују: начин издавања извода из матичне књиге рођених, матичне књиге венчаних и матичне књиге умрлих намењених за употребу у иностранству, обрасци извода из матичних књига намењених иностранству и садржина и начин вођења евиденције о издатим изводима из матичних књига намењених иностранству.

Изводи из матичних књига намењени иностранству по Бечкој и Париској конвенцији издају се на посебним обрасцима које израђује и штампа Народна банка – Завод за израду новчаница.

Сви подаци који се уносе у обрасце ових извода уписују се у електронској форми – латиничким писмом, штампаним словима.

У изводе из матичних књига по Бечкој конвенцији у рубрику „Матична служба“ уписују се град, односно општина, матично подручје, текући број и година за коју се води матична књига из које се издаје извод, а наведени подаци уписују се и у рубрику „Општина“ извода из матичне књиге који се издаје по Париској конвенцији.

У складу са Бечком и Париском конвенцијом датуми (дан, месец и година) уписују се арапским цифрама, и то тако што се дан и месец означавају са две цифре, а године са четири, док се првих девет дана у месецу и првих девет месеци у години означавају бројевима од 01 до 09.

164 „Службени лист СФРЈ – додатак“, број 9/67.

165 „Службени лист СФРЈ – Међународни уговори“, број 8/91.

166 „Службени гласник РС“, број 15/10 и 102/11 – исправка.

Поред назива места уписаног у извод из матичне књиге уписује се и назив државе у којој се то место налази, ако се не налази у Републици Србији, с тим да се називи места у страним државама и називи страних држава уписују ортографски, а називи места у страним државама и називи страних држава у којима није у употреби латиничко писмо – према енглеској или француској ортографији.

Поред тога, за уписивање одређених података у изводе из матичних књига користе се одређене ознаке: за мушки пол – М, за женски пол – F, за брак – Mar, за развод – Div, за поништење брака – A, за смрт – D, за смрт женика – Dm, за смрт невесте – Df. Иза ових ознака наводе се датум и место догађаја, а поред ознаке „Mar“ наводе се и презиме и име супружника.

Остали подаци уписују се на начин уређен Упутством о вођењу матичних књига и обрасцима матичних књига.¹⁶⁷

У изводе из матичних књига подаци се уписују читко, а ниједан податак се не сме прецртавати или преправљати преко текста или брисати. Уколико се у образац извода упише погрешан податак тако да се не може користити у сврху за коју је намењен, образац се комисијски уништава на начин и у поступку предвиђеним прописима о канцеларијском пословању о излучивању безвредног регистратурског материјала.¹⁶⁸

О издатим изводима из матичних књига води се Евиденција о издатим изводима намењеним иностранству.

167 „Службени гласник РС“, бр. 109/09, 4/10 – испр. и 10/10, 25/11, 5/13 и 94/13.

168 Упутство о канцеларијском пословању органа државне управе („Службени гласник РС“, бр. 10/93 и 14/93 – испр., 67/16 и 3/17).

Извори

1. Закон о решавању сукоба закона са прописима других земаља („Службени лист СФРЈ“, бр. 43/82 и 72/82, „Службени лист СРЈ“, број 46/96 и „Службени гласник РС“, број 46/06)
2. Закон о општем управном поступку („Службени гласник РС“, број 18/16)
3. Закон о парничном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/011, 49/13 – одлука УС, 74/13 – одлука УС и 55/14)
4. Закон о матичним књигама („Службени гласник РС“, бр. 20/09, 145/14 и 47/18)
5. Закон о легализацији исправа у међународном промету („Службени лист СФРЈ“, број 6/73)
6. Конвенција о грађанском поступку – Хаг, 1. март 1954. године („Службени лист ФНРЈ – додатак“, број 6/62)
7. Конвенција о укидању потребе легализације страних јавних исправа – Хаг, 5. октобар 1961. године („Службени лист ФНРЈ – додатак“, број 10/62)
8. Европска конвенција о обавештењима о страном праву – Лондон, 7. јун 1968. године („Службени лист СФРЈ – Међународни уговори“, број 7/91)
9. Конвенција о издавању извода из матичних књига на више језика – Беч, 8. септембар 1976. године („Службени лист СФРЈ – Међународни уговори“, број 8/91)
10. Конвенција о издавању неких извода из матичних књига намењених иностранству – Париз, 27. септембар 1956. године („Службени лист СФРЈ – додатак“, број 9/67)
11. Правилник о издавању извода из матичних књига намењених иностранству („Службени гласник РС“, број 15/10 и 102/11 – исправка)
12. Упутство о вођењу матичних књига и обрасцима матичних књига („Службени гласник РС“, бр. 109/09, 4/10 – исправка, 10/10, 25/11, 5/13 и 94/13)

**УПРАВНИ ПОСТУПАК
СА ЕЛЕМЕНТИМА
КАНЦЕЛАРИЈСКОГ ПОСЛОВАЊА**

I. УПРАВНИ ПОСТУПАК

1. Појам управног поступка

Права, правни интереси и обавезе субјеката у праву у појединим правним односима или правним ситуацијама пред државним и другим органима и организацијама који врше управна овлашћења уређују се материјалноправним прописима у појединим управним областима, који садрже апстрактне правне нормe. Да би се та апстрактна правна правила применила у пракси на конкретни случај и конкретне правне субјекте неопходно је применити одређена правила формалноправне природе или процесне прописе.

Процесна правила управног поступка имају за циљ да омогуће потпуно утврђивање чињеничног стања и правилну примену материјалног права у вези са доношењем законитог управног акта у конкретној управној ствари. Такође, ова правила омогућавају утицај субјективних чинилаца у доношењу управних аката, у обиму који обезбеђује да тај акт истовремено у потпуности буде у складу са објективним интересима државе/друштва.¹⁶⁹

Стога се значај управног поступка може двојако посматрати. С једне стране, тај значај је техничког карактера, а с друге стране, друштвеног карактера.¹⁷⁰

Правила управног поступка увек су уређена законским прописом и обухватају скуп радњи које се морају или могу предузети у појединачним управним стварима независно од тога да ли је реч о решавању управне ствари у ужем смислу (одређивању права и обавеза управним актом) или о управној ствари у ширем смислу (вођење службених евиденција, издавање јавних исправа и слично). У основи, без њих се не могу обезбедити конкретност, једностраност, правно дејство, заснованост на закону, извршност и ауторитативност управног одлучивања како у поступку који се окончава доношењем управног акта, тако и у поступку који за крајњи резултат има издавање јавне исправе.

169 Упоредити: Славољуб Б. Поповић, Милан Петровић, Милош Прица, *Управно право – општи и гео*, Ниш, 2011, стр. 219–220.

170 Драган Милков, *Управно право II*, Нови Сад, 2011, стр. 70.

У смислу Закона о општем управном поступку,¹⁷¹ којим се у Републици Србији уређују општа правила управног поступка, управни поступак подразумева уређен начин рада државних органа и организација, органа и организација покрајинске аутономије и органа и организација јединице локалне самоуправе, јавних предузећа, посебних органа преко којих се остварује регулаторна функција и физичких и правних лица којима су поверена јавна овлашћења, приликом решавања у управној ствари и доношења управног акта.

2. Појам управне ствари

Управна ствар 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. Осим тога, управна ствар је и свака друга ситуација која је законом одређена као управна ствар.

Потребно је нагласити да, иако је према својој природи место уређења појма управне ствари у закону који прописује правила општег управног поступка, његово одређење у нашем правном систему до доношења Закона о општем управном поступку из 2016. године, налазимо у Закону о управним споровима,¹⁷² који управну ствар дефинише као појединачну неспорну ситуацију од јавног интереса у којој непосредно из правних прописа произлази потреба да се будуће понашање странке ауторитативно правно одреди.

3. Врсте управног поступка

Правила управног поступка у односу на њихову примену деле се на општа и посебна, па стога имамо две врсте управних поступака: општи управни поступак и посебни управни поступак.

Општи управни поступак обухвата скуп правних правила која су заједничка у решавању свих управних ствари, у свим управним областима и пред свим органима који одлучују у тим стварима. Ова правила увек су уређена једним прописом, односно законом који утврђује општи управни поступак.

Правила посебног управног поступка присутна су у оној управној материји у којој се у потпуности не могу применити правила општег управног поступка, јер захтевају да се процедуре и начин рада при решавању управних ствари прилагоде њиховим специфичностима (на пример, посебни управни поступци у области пореза,

¹⁷¹ „Службени гласник РС”, број 18/16.

¹⁷² „Службени гласник РС”, број 111/09.

царина, девизног пословања и сл.). Уређење ових правила налазимо, по правилу, у законима којима је уређена конкретна управна област.

Закон о општем управном поступку задржао је ову поделу, при чему се посебно наглашава да се овај закон примењује на поступање у свим управним стварима и оставља могућност да се поједина питања управног поступка могу уредити посебним законом, али само онда када су због специфичне природе управних ствари у појединим управним областима неопходна одступања и ако су кумулативно испуњена још два додатна услова – да су одступања у сагласности са основним начелима управног поступка и степеном заштите права и правних интереса странака достигнутих правилима општег управног поступка.

4. Основна начела управног поступка

Есенцијални део сваког закона који уређује процесна правила на којима се заснива поступање и одлучивање надлежних органа свакако су основна начела поступка, јер она изражавају сажету суштину на којој се пропис заснива и смернице за његово правилно разумевање и примену. У основи, сви остали делови процесног закона разрада су правила утврђених у основним начелима и све остале одредбе закона морају бити усклађене са њима.

У том смислу, управни поступак почива на одређеном броју основних начела која представљају правила и принципе уравнотежене заштите како јавног интереса и објективне законитости, тако и појединачних, односно групних интереса.

Смисао и значај основних начела долази до пуног изражаја у примени садржинских одредаба закона који уређује општи управни поступак, а огледа се пре свега у обавези субјеката који примењују тај закон да се придржавају основних начела приликом решавања сваког конкретног случаја и, с тим у вези, треба нагласити да повреда основних начела управног поступка представља битну повреду правила поступка, што за резултат може имати употребу одговарајућег правног средства.

У смислу Закона о општем управном поступку, основна начела управног поступка обухватају: начело законитости и предвидивости, начело сразмерности, начело заштите права странака и остваривања јавног интереса, начело помоћи странци, начело делотворности и економичности поступка, начело истине и слободне оцене доказа, право странке на изјашњење, начело самосталности, право на жалбу и приговор, начело правноснажности решења и начело приступа информацијама и заштите података.

4.1. Начело законитости и предвидивости¹⁷³

Начело законитости и предвидивости заправо је надоградња ранијег начела законитости, јер је његов домашaj с превасходне законитости проширен и на поље предвидивости.

Ово начело у делу законитости задржало је све оне елементе које је имало и у раније важећем Закону о општем управном поступку – сви органи који примењују овај закон дужни су да се придржавају закона, односно обавезни су да поступају у оквиру законом датих овлашћења. При томе, законитост у смислу овог начела подразумева дужност органа не само да поступају у складу са законом утврђеним правилима управног поступка, већ и да правилно примењује материјалноправне прописе при решавању конкретне управне ствари.

Такође, и у случајевима када је орган законом овлашћен да решава по слободној оцени постоји обавеза примењивања процесних правила уређених Законом о општем управном поступку, јер у коришћењу овлашћења за слободну оцену доказа орган може одлучивати само у границама које обезбеђују правилно и законито решавање.

Када је у питању део начела који се односи на предвидивост, јасна је интенција законодавца да обезбеди поступање органа у истим или сличним управним стварима на исти начин, као основе правне сигурности и обезбеђења једнаке заштите странака пред надлежним органима.

4.2. Начело сразмерности¹⁷⁴

Начело сразмерности једно је од елементарних начела тзв. европског административног простора. Доношењем Закона о општем управном поступку из 2016. године, оно је на експлицитан начин уведено и у наше процесно право, иако је у извесном степену било заступљено и у раније важећем закону, у оквиру начела заштите права грађана и правног интереса.

¹⁷³ Члан 5. Закона:

(1) Орган поступа на основу закона, других прописа и општих аката.

(2) Када је законом овлашћен да одлучује по слободној оцени, орган одлучује у границама законом датог овлашћења и сагласно циљу због кога је овлашћење дато.

(3) Када поступа у управној ствари, орган води рачуна и о ранијим одлукама донетим у истим или сличним управним стварима.

¹⁷⁴ Члан 6. Закона:

(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) Када се странци и другом учеснику у поступку налаже обавеза, орган је дужан да примени оне од прописаних мера које су по њих повољније ако се и њима остварује сврха прописа.

Ово начело подразумева да орган може да ограничи право странке или да утиче на њен правни интерес само поступањем које је неопходно да се њиме оствари сврха прописа и само ако та сврха не може да се оствари друкчијим поступањем којим би се мање ограничавала права или у мањој мери утицало на правни интерес странке. При томе, када се странци и другом учеснику у поступку налаже обавеза, орган је дужан да примени оне од прописаних мера које су по њих повољније ако се и њима остварује сврха прописа.

Начело сразмерности је немогуће посматрати независно од целине правила која се успостављају основним начелима управног поступка – оно увек захтева опсервацију кроз призму законске сврхе и предвидивости у решавању управних ствари. У том смислу, сразмерност је примеренија одлучивању по слободној оцени, али је, имајући у виду институте управне и судске контроле рада управе садржане у Закону о општем управном поступку, јасно да и дискрециони управни акти донети у складу са овим начелом подлежу преиспитивању од стране надлежних органа.

4.3. Начело заштите права странака и остваривања јавног интереса¹⁷⁵

Начелно је право странке да штити своја права и правне интересе у управном поступку и да предузима радње и мере у заштити тих права и интереса, а дужност органа да омогући странци заштиту њених права и интереса, доследном применом одредаба Закона о општем управном поступку, као и других материјалноправних закона и прописа донетих на основу њих.

Истовремено, право је и обавеза органа који решава у управној ствари да штити јавни интерес, као квалификовани облик општег интереса чијим се остваривањем задовољавају одређене виталне потребе друштва као целине или појединих његових делова.

Начело заштите права странака и остваривања јавног интереса, које уз извесне модалитете налазимо у свим нашим до сада донетим законима који су уређивали правила општег управног поступка, сублимира све ове елементе и упућује на деликатну улогу органа који решавају у управном поступку да, с једне стране, штите интересе странке и омогуће остваривање њених права и правних интереса, а с друге стране, да то остваривање права и правних интереса не буде на штету трећих лица или јавног интереса уопште.

¹⁷⁵ Члан 7. Закона:

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.

Зато се у теорији веома често наилази на оцену да начело заштите права странака и остваривање јавног интереса обједињава у себи готово читаву суштину основних начела, па и целине управног поступка.

4.4. Начело помоћи странци¹⁷⁶

Странке у управном поступку по правилу учествују самостално, без пуномоћника, пре свега зато што се трошкови заступања странке у управном поступку готово никада не могу надокнадити, осим у двостраначким стварима које су изузетак од правила (с обзиром на то да је управни поступак углавном једностраначки) и/или ако је правно заступање било нужно и оправдано.

Начело помоћи странци (раније начело пружања помоћи странци и пре тога, начело о дужности пружања помоћи неугој странци) управо је установљено са циљем да орган по службеној дужности пази да незнање и неукост странке и другог учесника у поступку не буде на штету права која им по закону припадају. Поред овог примарног циља, начело помоћи странци уводи елементе за његово целовито остваривање, утврђивањем дужности органа да упозори странку да у односу на утврђено чињенично стање има основа за остварење неког права или правног интереса, као и обавезе да је информисе ако у току поступка дође до измене прописа који је од значаја за поступање у управној ствари.

Принципи садржани у овом начелу имају утицај и на остваривање других основних начела управног поступка, посебно начела истине и слободне оценое доказа и начела делотворности и економичности поступка, јер се пружањем помоћи странци отклањају могући разлози непотпуног и погрешно утврђеног чињеничног стања који могу бити разлог за поништење или укидање решења, као и погрешне примене материјалног права.

176 Члан 8. Закона:

- (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) Кад 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.

4.5. Начело делотворности и економичности поступка

Начело делотворности и економичности поступка у основи забрањује сваку непотребну радњу или трошак у управном поступку који изазива одуговлачење поступка или излагање странке и других учесника у поступку губитку времена и непотребним захтевима, под условом да се у границама нужног и потребног поступања обезбеди потпуно утврђивање чињеничног стања и законитост управног поступка, као и правилно и целисходно поступање.

Због тога 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, а да од странке захтева само оне податке који су неопходни за њену идентификацију и документе који потврђују чињенице о којима се не води службена евиденција.

4.6. Начело истине и слободне оценое доказа¹⁷⁸

У управном поступку, као и у другим поступцима, истина је појам који означава правилно и потпуно утврђено чињенично стање, односно скуп одлучних чињеница које представљају основу за примену права у конкретном случају. Ради утврђивања истине орган који спроводи управни поступак дужан је да изведе потребне доказе и да оцени те доказе, сваки појединачно и све заједно, тако да стање ствари буде у потпуности утврђено. При томе, право стање ствари, тј. истина мора се утврдити пре доношења решења, без обзира на то да ли то решење представља везани управни акт или акт који се доноси по слободној оценои.

¹⁷⁷ Члан 9. Закона:

- (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.

¹⁷⁸ Члан 10. Закона:

- (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 оценое сваког доказа посебно и свих доказа заједно, као и на основу резултата целокупног поступка.

Уверење о истинитости чињеница утврђених изведеним доказима јесте непосредна основа за решавање, односно субјективни став о објективним чињеницама и околностима.

Границе доказивања и употребе доказа, као и њихова слободна оцена нису унапред уређени, а све што је подобно да послужи као доказ може се употребити у управном поступку за утврђивање истине, односно правилног и потпуног чињеничног стања. Од слободне оценое доказа изузете су јавне исправе које су издате на основу службених евиденција (све док се не докаже да садрже нетачне податке), али су зато сви други докази – изјава странке, искази сведока и друго, подложни слободној оцени доказа, с тим да је потребно посебно образложење које упућује на савесност, брижљивост и непристрасност слободне оценое и потпуност увида у резултате те оценое.

Стога се начелом истине и слободне оценое доказа, које је у овај закон уведено као компилација два ранија начела – начела истине и начела оценое доказа, утврђује дужност органа да правилно, истинито и потпуно утврди све чињенице и околности које су од значаја за законито и правилно поступање у управној ствари, као и дужност овлашћеног службеног лица да по свом уверењу, на основу савесне и брижљиве оценое сваког доказа посебно и свих доказа заједно, као и на основу резултата целокупног поступка, одлучи које чињенице узима као доказане.

4.7. *Право странке на изјашњење*¹⁷⁹

Једно од најзначајнијих начела Закона о општем управном поступку свакако је право странке на изјашњење (преиначено раније начело саслушања странке). Ово начело полази од обавезе органа да пре доношења решења омогући странци да се изјасни о чињеницама и околностима које су од значаја за одлучивање у управној ствари.

Право странке на изјашњење (*audiatur et altera pars*), посебно када у поступку учествују две странке или више њих са супротним интересима, омогућава да свака странка изнесе своје наводе, разлоге, чињенице и доказе у вези са поступком који се води пред органом, а органу да, ценећи те наводе, разлоге, чињенице и доказе, утврди одлучне чињенице и на основу њих реши управну ствар.

У складу с процесним одредбама Закона о општем управном поступку, странка има право да се у испитном поступку изјасни о чињеницама које су изнете и о понуђеним доказима, да учествује у извођењу

¹⁷⁹ Члан 11. Закона:

(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.

доказа, поставља питања другим странкама, сведоцима и вештацима, износи чињенице које су од значаја за поступање у управној ствари, предлаже доказе, износи правне тврдње и побија тврдње које се не слажу с њеним. Чак и кад се странка не користи правом на изјашњење орган мора водити рачуна да задовољи интересе странке. У сваком случају, повреда овог права може условити не само употребу редовних, већ и ванредних правних средстава (посебни случајеви уклањања и мењања решења).

Одступање од права странке на изјашњење могуће је само у једностраначким управним стварима у којима се решење доноси у непосредном одлучивању, али то не значи да се странци ускраћује право на изјашњење, него да је она то право остварила непосредно приликом самог подношења захтева на основу кога је покренут поступак ради решавања конкретне управне ствари. У том смислу, ово начело омогућава доношење решења у управном поступку и без претходног изјашњења странке, али само када је то законом изричито дозвољено.

4.8. Начело самосталности¹⁸⁰

Начело самосталности (раније, начело самосталности у решавању) последица је јавног положаја управе у нашем правном систему. За разлику од судова којима се гарантује независност, органима управе се гарантује самосталност, која подразумева да у вршењу својих послова раде у оквиру Устава, закона, других прописа и општих аката¹⁸¹ или једноставније речено, правно обезбеђују могућност доношења одлука без ичијег утицаја.

Овим начелом управног поступка самосталност се гарантује како органу у оквиру његових овлашћења, тако и овлашћеном службеном лицу које утврђује чињенично стање и на основу тога примењује законе и друге прописе на конкретну правну ситуацију. Ипак, Закон о општем управном поступку мањи степен самосталности даје службеним лицима која су овлашћена само за послове вођења поступка или предузимање појединих радњи у поступку, у односу на службена лица којима се даје овлашћење за послове вођења управног поступка и одлучивање у управној ствари.

180 Члан 12. Закона:

(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.

181 На пример члан 7. Закона о државној управи („Службени гласник РС“, бр. 79/05, 101/05, 95/10 и 99/14).

4.9. Право на жалбу и приговор¹⁸²

Право на једнаку заштиту права и на правно средство једно је од људских права и слобода зајемчених Уставом,¹⁸³ којим се између осталог, гарантује да свако има право на жалбу или друго правно средство којим се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом правном интересу.

У том смислу, оно је нашло своје место и у основним начелима управног поступка, као право на жалбу и приговор.

Ово начело у Закону о општем управном поступку модификује раније начело двостепености у решавању (право на жалбу) и обезбеђује намеру законодавца да прошири круг редовних правних средстава којима се може штитити право странке пред надлежним органима.

Сам назив начела указује на то да његову садржину чине два елемента – први, који се односи на двостепеност у одлучивању и право на жалбу и други, који се односи на приговор у случајевима утврђеним Законом о општем управном поступку.

Да би начело у делу права на жалбу могло да буде примењиво, неопходна је законом уређена хијерархија органа у појединим управним областима и да су ти органи, односно овлашћена службена лица, довољно самостални у правном систему од других надређених органа, односно у решавању управних ствари.

Право на жалбу остварује се против решења првостепеног органа ако жалба није законом искључена. Против првостепеног решења жалбу може поднети свако лице на чија права, обавезе или правне интересе може да утиче исход управног поступка, али и други органи и организације ако су на то овлашћени законом.

Ово начело искључује трећестепеност, јер то не би било у духу, пре свега, друга два основна начела управног поступка – начела делотворности и ефикасности и начела заштите права странака и остваривања јавног интереса.

Када се говори о делу начела које уводи право на приговор, неопходно је истаћи ремонстративно дејство овог редовног правног средства, јер се изјављује руководиоцу органа на чије се поступање односи, који и одлучује о приговору, и то само у случају ако се због неиспуњења обавеза из управног уговора, због управне радње и начина пружања јавних услуга, не може изјавити друго правно средство у управном поступку.

182 Члан 13. Закона:

(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.

183 Члан 36. Устава Републике Србије („Службени гласник РС“, број 98/06).

4.10. Начело правноснажности решења¹⁸⁴

Правноснажност је појам који означава решење одређене управне ствари које се не може мењати, односно дефинитивно уређење односа у складу са правноснажним решењем сагласно латинској максими *non bis in idem*.

У смислу одредаба Закона о општем управном поступку, 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.

Из наведеног произлази да постоје две врсте правноснажности: формална и материјална. Формална правноснажност наступа када странка више нема права да побија донето решење, док материјална правноснажност постоји кад ни орган више не може опозвати, односно мењати донето решење јер му то закон не дозвољава.

Циљ правноснажности јесте стабилност решених односа и решења у управном поступку, а полазећи од значаја делова управног акта у извршењу решења, правноснажан је увек диспозитив, а не и образложење решења.

4.11. Начело присијуја информацијама и заштити података¹⁸⁵

Начело приступа информацијама и заштите података произишло је из уставом зајемчених права на обавештеност и заштиту података о личности, у складу са законом.

У односу на уставну промоцију ових права, Закон о општем управном поступку први пут уређује ово начело управног поступка, сагласно коме су органи дужни да омогуће приступ информацијама од јавног значаја у складу са законом, те да се тајни и лични подаци штите у управном поступку у складу са законом.

5. Управно поступање

Гледано са аспекта дефиниције самог појма управне ствари Закон о општем управном поступку увео је у управно поступање, поред већ

¹⁸⁴ Члан 14. Закона:

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.

¹⁸⁵ Члан 15. Закона:

(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.

присутних (управни акт, управне радње), низ нових до сада теоријских института: гарантни акт, управни уговор и пружање јавних услуга.

6. Управни акт

Управни акт 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. Према врсти управни акти се деле на: решења и закључке, а могу имати и други назив, ако је то посебним законом предвиђено. Правно дејство управних аката почиње од када је странка обавештена о његовом доношењу, осим у случају ако је самим управним актом одређено да правно дејство почиње касније.

7. Гарантни акт

Гарантни акт је писани акт којим се орган обавезује да, на одговарајући захтев странке, донесе управни акт одређене садржине, а доноси се кад је то посебним законом одређено. Гарантни акт не сме бити противан јавном интересу, нити правном интересу трећих лица.

Орган доноси управни акт сагласно гарантном акту само ако странка то захтева, а ако тај управни акт није донет сагласно гарантном акту странка има право на жалбу.

Поред овог правила, Закон о општем управном поступку прописује и изузетке у којима орган није дужан да донесе управни акт сагласно гарантном акту, а односе се на следеће ситуације:

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 посебним законом.

8. Управни уговор

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. Садржина управног уговора не сме бити противна јавном интересу нити правном интересу трећих лица.

Ако орган не испуњава уговорне обавезе, странка не може да раскине управни уговор, али може да изјави приговор.

Међутим, ако би, због околности насталих после закључења управног уговора које се нису могле предвидети у време закључења уговора, испуњење обавезе за једну уговорну страну постало битно отежано, она може од друге уговорне стране захтевати да се уговор измени и прилагоди насталим околностима. У супротном, односно ако нису испуњени услови за измену уговора или ако би измена уговора изазвала штету по јавни интерес која би била већа од штете коју би претрпела странка, орган решењем одбија захтев странке.

С тим у вези, потребно је нагласити да орган може раскинути управни уговор само у случајевима прописаним законом:

1) ако изостане сагласност странке да се уговор измени због промењених околности;

2) ако странка не испуњава уговорне обавезе;

3) ако је то неопходно да би се отклонила тешка и непосредна опасност по живот и здравље људи и јавну безбедност, јавни мир и јавни поредак или ради отклањања поремећаја у привреди, а то не може успешно да се отклони другим средствима којима се мање дира у стечена права.

Управни уговор се раскида решењем у коме се изричито и јасно образлаже разлог за раскид.

9. Управне радње

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.

Издавање уверења је једна од управних радњи у документовању (пored евидентирања, односно вођења службених евиденција).

Уверења, али и друге исправе (сертификати, потврде и слично) издају се на основу података који су уписани или који произлазе из података уписаних у службену евиденцију и имају доказну снагу јавне исправе. Те исправе издају се, по правилу, истог дана кад је странка поднела захтев, а најкасније у року од осам дана, ако посебним прописом није друкчије предвиђено. Захтев странке за издавање уверења и друге исправе може да се одбије решењем, а ако орган у року од осам дана не изда уверење или другу исправу, односно не донесе решење којим одбија захтев, странка може да изјави жалбу као да је њен захтев одбијен. Исто тако, 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. И овај захтев

може да се одбије решењем, а ако орган у року од осам дана не измени издато уверење или другу исправу или не изда ново уверење или другу исправу, односно не донесе решење којим одбија захтев – странка може да изјави жалбу као да је захтев одбијен.

Поред уверења и других исправа о чињеницама о којима се води службена евиденција, органи на усмени или писани захтев странка издају и уверења и друге исправе о чињеницама о којима не воде службену евиденцију. За издавање ових уверења и других исправа морају кумулативно бити испуњена два услова: да је издавање тих исправа одређено прописом и да су претходно потребне чињенице утврђене у доказном поступку. Уверење или друга исправа о чињеницама о којима се не води службена евиденција или решење којим се одбија захтев странке за издавање оваквог уверења, односно исправе, издају се у року од 30 дана од дана подношења захтева ако законом или другим прописом није одређен краћи рок. У супротном, странка може да изјави жалбу као да је захтев одбијен. Посебност доказне снаге ових уверења и других исправа које се не издају из службених евиденција огледа се у томе да орган који води поступак у коме су такво уверење или друга исправа поднети као доказ, није везан њиховом садржином и може самостално да утврђује чињенице које су у њима садржане.

Пријовор као средство заштите новина је у нашем досадашњем управнопроцесном законодавству. Он се може изјавити против управне радње или ако орган не предузме управну радњу коју је по закону дужан да предузме, изузев у случају ако је управна радња повезана са доношењем управног акта.

10. Пружање јавних услуга

Пружање јавних услуга обухвата 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. Такође, 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. 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, а пружаоцу услуга који не обезбеђује уредно и квалитетно, под једнаким условима, остваривање права грађана и организација и задовољавање потреба корисника може се изјавити приговор.

11. Основна правила поступка

Основна правила управног поступка уређују сва она питања која претходе покретању поступка и току поступка до доношења решења, односно правила без којих се не може покренути или водити управни поступак.

Односе се на учеснике у поступку (надлежни орган, овлашћено службено лице, странку и њене заступнике), сарадњу и службену помоћ, општење органа и странака, обавештавање, трошкове поступка и друга питања којима се установљавају основна правила на којима се заснива укупна управнопроцесна структура.

12. Учесници у управном поступку

У теорији управног процесног права разликује се више врста учесника у управном поступку: обавезни учесници, посебни учесници, евентуални учесници и случајни (узгредни) учесници.

Обавезни учесници су они без којих се не може покренути и водити управни поступак, а чине их надлежни орган и странка, односно странке и њихови заступници.

Посебни учесници су они који у управном поступку не штите своја лична права и интересе, већ општи или друштвени интерес, а у ову групу спадају јавни тужилац и јавни правобранилац.

У случају потребе у управном поступку могу учествовати и евентуални учесници: сведоци, вештаци и тумачи.

Остали или случајни (узгредни) учесници су они који немају правни интерес у поступку, већ тај интерес има фактички карактер. То су, на пример, „трећа лица“ која располажу одређеном исправом која се може употребити као доказ у управном поступку, денунцијанти (пријавиоци), егзекутори (достављачи или извршитељи) и томе слично.

Закон о општем управном поступку, у делу Учесници у управном поступку, препознаје само надлежни орган и странку и њене заступнике, док евентуалне учеснике налазимо у делу који уређује ток управног поступка до доношења решења. Међутим, овај закон не препознаје изричито посебне учеснике и случајне (узгредне) учеснике.

13. Надлежност органа

13.1. *Стварна и месна надлежност*

У Закону о општем управном поступку разликују се две врсте надлежности – стварна и месна надлежност.

Када је у питању *стварна надлежност*, Закон легализује правило да се стварна надлежност органа одређује прописима који уређују

одређену управну област или надлежност појединих органа, с тим да уређује и начин утврђивања стварне надлежности у ситуацији кад се она не може одредити на овај начин, као ни према природи управне ствари – у том случају стварно је надлежан орган у чијем су делокругу послови опште управе.

Месна надлежност одређује се у односу на више различитих критеријума, прецизирањем везе која мора да постоји између неког предмета и неког органа да би тај предмет спадао у његову месну надлежност.

Ови критеријуми узимају се у обзир супсидијарно, односно ако посебним законом нису утврђени, а односе се на следеће:

1) у управним стварима које се тичу непокретности – месна надлежност се одређује према месту где се непокретност налази;

2) у управним стварима које се тичу пословне или друге делатности странке – месна надлежност се одређује према седишту странке или месту где се делатност обавља или би требало да се обавља;

3) у управним стварима које се тичу послова из надлежности органа – месна надлежност се одређује према седишту органа, односно седишту његове подручне јединице ако се ствар односи на послове подручне јединице;

4) у управним стварима које се тичу брода или ваздухоплова или у којима је повод за вођење поступка настао на броду или ваздухоплову – месна надлежност се одређује према луци уписа брода или матичном аеродрому ваздухоплова;

5) у осталим управним стварима – месна надлежност се одређује према пребивалишту странке, а ако странка нема пребивалиште у Републици Србији – према њеном боравишту, а ако она нема ни боравиште у Републици Србији – према њеном последњем пребивалишту или боравишту у Републици Србији.

Такође, у случају када се месна надлежност не може одредити према наведеним правилима, одређује се према месту у коме је настао повод за вођење управног поступка.

Код *месне надлежности* више органа, тзв. стицаја месне надлежности више органа, надлежан је онај орган пред којим је прво покренут поступак. При томе, месно надлежни органи могу и да се споразумеју који ће од њих водити поступак, али сваки од њих мора на свом подручју да предузме радње које не трпе одлагање.

Поред тога, ако у току поступка настану чињенице због којих месно надлежан постане други орган, орган пред којим је покренут поступак задржава месну надлежност, при чему може уступити предмет другом органу ако то знатно олакшава поступак, нарочито странци. Ова ситуација постоји, на пример, кад у току трајања поступка дође до промене законских прописа о месној надлежности за решавање

конкретне управне ствари или кад се због друге околности промени месно надлежни орган (странка промени пребивалиште и томе слично).

Договором органа, органа и странака или самих странака не могу се мењати стварна и месна надлежност, што значи да постоји *обавезност правила о стварној и месној надлежности*.

Посебна ограничења надлежности односе се само на службене радње у зградама и другим објектима које користи Војска Србије, а које могу да се предузимају само кад их орган пријави надлежном војном органу. С тим у вези се прецизира да се службене радње у зградама и другим објектима за посебне намене које се користе за војне потребе у министарству надлежном за послове одбране или Војсци Србије предузимају по одобрењу министра надлежног за послове одбране. Ова посебна врста просторног ограничења надлежности заправо је произишла из разлика које постоје између тзв. цивилних и војних власти.

13.2. Сукоб надлежности

С обзиром на то да је управа „жив организам“, извесно је да се у одређеним ситуацијама могу десити неслагања органа управе око надлежности за решавање појединачне управне ствари. Ти неспоразуми могу бити двојаки, или два органа арогирају надлежност сваки за себе, односно сматрају се надлежним да сами реше управну ствар, или пак оба дерогирају, одбијају надлежност од себе. Тада настаје тзв. конфликт или сукоб надлежности, који је у првом случају позитиван сукоб надлежности, а у другом, негативан сукоб надлежности. При томе, сукоб надлежности може бити и око стварне и око месне надлежности.

У Закону о општем управном поступку није до краја изведено који је орган надлежан за решавање сукоба надлежности, већ су уређена само правила која се односе на решавање сукоба надлежности.

Наиме, прописује се да сукоб надлежности настаје кад се два органа изјасне да јесу или да нису надлежни у истој управној ствари. Затим, прописује се да предлог за одлучивање о сукобу надлежности подноси орган који се последњи изјаснио да је надлежан или да није надлежан, као и да предлог може поднети и странка. О сукобу надлежности између органа, у року од 15 дана од дана подношења предлога, одлучује орган који је прописом одређен. Тај орган одређује који је орган надлежан и како се отклањају последице радњи ненадлежног органа, те списе доставља надлежном органу.

С обзиром на чињеницу да су у закону који уређује правила општег управног поступка изостављене одредбе које утврђују надлежан орган за одлучивање о сукобу надлежности између органа на

које се овај закон односи, уређење овог питања налазимо у посебним законима. Између осталог, Закон о државној управи¹⁸⁶ прописује да сукоб надлежности између органа државне управе, између органа државне управе и имаоца јавних овлашћења и између ималаца јавних овлашћења решава Влада, као и да сукоб надлежности између подручних јединица органа државне управе решава руководилац органа државне управе.

14. Овлашћено службено лице

Орган поступа у управној ствари преко овлашћеног службеног лица. Овлашћено службено лице 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. Дакле, овлашћење службеног лица везује се за опис његовог радног места или произлази из описа његовог радног места утврђеног актом о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у органу (вођење управног поступка и одлучивање у управној ствари или вођење управног поступка или предузимање радњи у поступку). У том смислу, закон уређује да руководилац органа доноси решење само ако службено лице није одређено.

Орган на погодан начин објављује која су службена лица овлашћена за одлучивање у управним стварима, а која само за вођење управног поступка или за предузимање појединих радњи у поступку пре доношења решења.

У вези с обезбеђењем објективности решавања у управном поступку, није допуштено да поступак води овлашћено службено лице у случају наступања било којег од разлога због кога се може посумњати у његову непристрасност. Прецизније, овлашћено службено лице мора бити изузето:

1) ако је у поступку странка, сведок, вештак или законски заступник или пуномоћник странке;

2) ако је са странком, законским заступником или пуномоћником странке крвни сродник у правој линији, а у побочној линији до четвртог степена закључно супружник или ванбрачни партнер, или сродник по тазбини до другог степена закључно, па и када је брачна заједница престала;

3) ако је са странком у односу старатеља, усвојитеља, усвојеника или хранитеља;

4) ако је са законским заступником или пуномоћником странке у односу усвојитеља или усвојеника;

5) ако је учествовало у првостепеном поступку;

¹⁸⁶ Члан 58. Закона о државној управи („Службени гласник РС”, бр. 79/05, 101/07, 95/10 и 99/14).

6) ако остварује накнаду или друга примања од странке или је ангажовано у управном одбору, надзорном одбору или радном или стручном телу странке;

7) ако исход поступка може да му донесе директну корист или штету;

8) ако постоје друге чињенице које доводе у сумњу његову непристрасност.

Овлашћено службено лице у случају неког од наведених разлога за изузеће застаје с поступком и о томе обавештава лице и/или орган који одлучује о изузећу.

Изузеће службеног лица може да тражи и странка, која је у обавези да у захтеву наведе чињенице због којих сматра да постоји разлог за изузеће. У том случају овлашћено службено лице одмах обавештава лице или орган који одлучује о изузећу.

О изузећу овлашћеног службеног лица, у року од пет дана од дана пријема обавештења овлашћеног службеног лица или захтева странке за изузеће, одлучује руководилац органа, о изузећу руководиоца органа одлучује орган који је прописом одређен, а ако то није случај – другостепени или надзорни орган.

Ова правила примењују се и у вези са изузећем записничара и вештака, с тим што о њиховом изузећу одлучује овлашћено службено лице.

15. Сарадња и службена помоћ

15.1. Јединствено управно место

Успостављањем јединственог управног места не утиче се на надлежност органа, нити на право странке да се директно обраћа надлежном органу, али има за циљ омогућавање странкама да се преко тог места обраћају надлежним онда када је за остваривање једног или више права потребно поступање једног или више органа.

На јединственом управном месту врши се: поучавање подносиоца захтева, на начин како би то чинио надлежни орган, о томе шта је све органима потребно да би поступили по захтеву; затим примање захтева за признавање права или друго поступање у управној ствари, мишљења, објашњења, коментара, као и докумената и правних средстава, сагласно пропису, и њихово достављање надлежним органима; и обавештавање подносиоца захтева о томе које је радње предузео надлежни орган и о правним актима које је донео.

При томе, ове радње се могу вршити електронским путем, путем поште или на други погодан начин. Рокови за одлучивање о захтеву странке пред надлежним органима почињу да теку од дана кад је поднет уредан захтев на јединственом управном месту.

15.2. Међународна правна помоћ

У смислу правила процесног управног права, правна помоћ обухвата пружање помоћи иностраним органима, под условима узајамности. С тим у вези, установљено је правило да домаћи орган пружа помоћ иностраном органу када је то законом одређено¹⁸⁷ или на начин који инострани орган затражи ако то није супротно домаћем јавном поретку.

16. Странка у управном поступку и њено заступање

16.1. Појам странке

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. Такође, 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.

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.

16.2. Процесна способност

Да би неко могао да буде странка у поступку, поред специјалног услова који се односи на везу тог лица с конкретном управном ствари, мора да испуни опште услове који се односе на правну и процесну (пословну) способност. И док правна способност, која значи способност лица да буде носилац права и обавеза и која се стиче рођењем (у законом прописаним случајевима и пре рођења, као нпр. *nasciturus*), није прецизирана Законом о општем управном поступку, процесна способност дефинисана је као способност странке која је потпуно пословно способна да може сама да предузима радње у поступку.

187 На пример, Законом о решавању сукоба закона са прописима других земаља („Службени лист СФРЈ”, бр. 43/82 и 72/82, „Службени лист СРЈ”, број 46/96 и „Службени гласник РС”, број 46/06) садржи правила о одређивању меродавног права за статусне, породичне и имовинске, односно друге материјалноправне односе с међународним елементом, као и правила о надлежности судова и других органа Републике Србије за расправљање ових односа, правила поступка и правила за признање и извршење страних судских и арбитражних одлука.

У вези с процесном способношћу, треба нагласити да наступање смрти физичког лица или престанак постојања правног лица, чија права, обавезе и правни интереси који су предмет конкретне управне ствари не могу да пређу на наследнике, односно правне следбенике, за последицу има обустављање поступка.

16.3. Заступање странке

У управном поступку странка не мора принципијелно увек да учествује лично (осим у законом одређеним случајевима када је њено присуство обавезно), већ је могу заступати друга лица.

Законски заступник заступа странку која није процесно способна, правно лице предузима радње у поступку преко законског заступника или овлашћеног представника који је одређен општим актом правног лица, 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. С тим у вези, орган пази по службеној дужности у току целог поступка да ли је странка заступана сагласно закону.

Привремени заступник се поставља странци: ако није процесно способна, а нема законског заступника; ако правно лице, организација, насеље или 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.

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. О постављању привременог заступника орган одлучује решењем, а жалба против тог решења не одлаже његово извршење. 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. При томе, радње које предузме у границама овлашћења имају правна дејства као да их је предузела странка. Привремени заступник може да одбије заступање само из разлога одређених посебним прописима.

Када је у питању странка која није процесно способна, о постављању привременог заступника одмах се обавештава орган старатељства.

Пуномоћник је лице које странка или законски заступник странке овласти да је заступа у поступку, изузев да даје изјаве које само странка

може дати.¹⁸⁸ Ипак, постојање пуномоћника не спречава странку да сама предузима радње у поступку.

Орган пази по службеној дужности у току целог поступка да ли је лице које се појављује као пуномоћник овлашћено за заступање. Пуномоћје се даје у писаном облику или усмено на записник, а ако посумња у истинитост пуномоћја, орган може наложити странци да поднесе оверено пуномоћје. Независно од тога, орган може дозволити да поједине радње у поступку предузме у име странке лице које није приложило пуномоћје, али само под условом да пуномоћје приложи у року који орган одреди. Обим пуномоћја процењује се из садржине пуномоћја и може се дати за цео поступак или поједине радње, а временски може да се ограничи.

Пуномоћник може бити свако потпуно пословно способно лице. Изузетак су једино лица која се баве надриписарством, којима орган ускраћује заступање решењем против кога је дозвољена жалба која не одлаже извршење решења. И у овом заступању, радње које предузме пуномоћник у границама пуномоћја имају правна дејства као да их је предузела странка.

Пуномоћје не престаје смрћу или губитком процесне способности странке или смрћу, губитком процесне способности или променом законског заступника странке, али наследник, правни следбеник странке, односно њен нови законски заступник може опозвати раније дато пуномоћје. Пуномоћје пак престаје смрћу или губитком процесне способности пуномоћника или престанком правног лица. Странка може увек опозвати пуномоћје, а пуномоћник може увек отказати пуномоћје изузев док траје нека радња у поступку.

Заједнички представник и заједнички пуномоћник странака. – Две странке или више странака могу у истом поступку, ако друкчије није прописано, одредити која од њих иступа као заједнички представник или узети заједничког пуномоћника. И поред тога, постављањем заједничког пуномоћника или представника свака од тих странака задржава самосталност у поступку. Такође, 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. Међутим, ако странке то пропусте, орган може да им постави заједничког представника или пуномоћника чије овлашћење траје док странке не одреде другог.

16.4. *Стручни помагач*

Стручни помагач је лице које странци у поступку у коме је потребно стручно познавање управне ствари даје објашњења и савете, али он није заступник странке.

188 На пример, изјаву о признању очинства.

16.5. Превођење и тумачи

Странка или други учесник у поступку, ако не разуме српски језик, а поступак се не води на језику странке или другог учесника у поступку, има право на превођење. Ово право се остварује на лични захтев и омогућава ток поступка и обавештавање на језику и писму странке или другог учесника у поступку, односно језику и писму који разуме.

Особа са инвалидитетом има право да општи с органом и прати ток поступка преко тумача, или на други одговарајући начин, у складу са законом.

17. Општење органа и странака

Општење органа и странака, сагласно Закону о општем управном поступку, обухвата радње које се односе на: начин општења органа и странака, поднеске којима се странка обраћа органу, записнике који се састављају о свим важнијим радњама у поступку, као и разгледање списа и обавештавање о току поступка.

18. Начин општења

Општење органа и странака настаје или иницијативом саме странке или иницијативом органа. Ово општење остварује се у писаном или усменом облику и мора бити у складу са основним начелима и правилима управног поступка (тј. мора се остваривати на брз и ефикасан начин, уз обезбеђење правне сигурности и економичности поступка).

Општење у писаном облику обухвата општење у папирном облику и електронским путем, при чему су у вези с електронским општењем предвиђена одређена правила која се односе на следеће:

1. орган је дужан да на својој веб-презентацији објављује 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 с органом ако се претходно с тим сагласи или ако је то посебним прописом одређено; и

3. ако електронски документ који је послат странци није читљив, она може да захтева да јој орган упути тај документ у другом погодном облику, а иста правила важе и обрнуто, односно ако није читљив електронски документ који је послат органу, орган може захтевати да странка поднесе тај документ у другом погодном облику у року који одреди, уз обавештење странке о последицама непоступања на овај начин.

19. Поднесци

Поднесци, у смислу правила општег управног поступка, дефинисани су као захтеви, предлози, обрасци, пријаве, молбе, жалбе, представке, приговори, обавештења, саопштења и друге врсте писаног обраћања странке органу. Да би се по њему могло поступити, поднесак мора да буде разумљив и да садржи све што је потребно, 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. Ако је то прописом одређено, поднесак може имати и друкчију садржину.

Неуредним поднеском сматра се поднесак који 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 дана 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 поступи у остављеном року на указани начин. Неуредан поднесак који странка у остављеном року уреди сматра се као да је од почетка био уредан, а у супротном, орган решењем одбацује поднесак.

Поднесци се предају органу коме су насловљени, ако неки други орган није овлашћен да прими поднесак. Предају се непосредно органу, преко поште, дипломатско-конзуларног представништва, електронским путем, у складу са законом, или се саопштавају усмено на записник. Кратке и хитне изјаве, ако је то могуће по природи ствари, странке могу саопштити телефоном, телеграмом, електронским путем и на други погодан начин. Овлашћено службено лице о томе ставља забелешку у спису, која садржи лично име лица које даје и прима саопштење. Ако орган није надлежан да прими поднесак који му се предаје или саопштава, прослеђује га надлежном органу и о томе обавештава подносиоца, али ако не може да утврди који је орган надлежан, упозорава подносиоца да ће, без одлагања, решењем одбацили поднесак због ненадлежности.

Сваки поднесак који је орган примио евидентира се по редоследу пријема. Истовремено, орган је дужан да потврди пријем поднеска без наплаћивања таксе. Пријем поднеска послатог електронским путем потврђује се одмах, на исти начин на који је поднесак послат.

20. Записници

Записник се саставља о усменој расправи, другој важнијој радњи у поступку и о важнијим усменим изјавама странака, других учесника у поступку и трећих лица. У записник се уносе назив органа, радња

која се предузима, место, дан и час када се радња предузима, управна ствар која је предмет поступка, лична имена овлашћених службених лица, присутних странака, њихових заступника и других лица и опис тока и садржине предузете радње и датих изјава, као и податак о исправама које су коришћене.

Лице које је дало изјаву у обавези је да тај записник потпише, а ако то одбије или оде с места предузимања радње пре него што је записник закључен, то се уноси у записник, као и разлози због којих је одбијено потписивање записника.

Записник који је сачињен сагласно пропису има својство јавне исправе и доказа о току и садржини предузетих радњи и датих изјава, изузев у деловима на које је стављена примедба.

21. Разгледање списка и обавештавање о току поступка

21.1. Право на разгледање списка и обавештавање

Право на разгледање списка има странка, што подразумева да она може да разгледа списе у присуству службеног лица и о свом трошку умножи или добије копију списка, као и да јој се, о њеном трошку, достави поштом или на други погодан начин копија списка.

Право на разгледање списка има и заинтересовано лице које докаже свој правни интерес у одређеној управној ствари.

Списи се разгледају у просторијама органа који чува списе. У оправданим случајевима, списи могу да се разгледају у просторијама другог органа или у дипломатско-конзуларном представништву Републике Србије.

Документи који се чувају у електронском облику могу се разгледати у електронском или штампаном облику.

Ограничења у остваривању овог права односе се само на разгледање записника о већању и гласању и нацрте решења. Такође, посебна правила важе и за списе који садрже тајне податке или податке о личности, с којима се поступа у складу са законом којим се уређује заштита тајних података, односно заштита података о личности. Наиме, податке о личности с којима се упозна у складу са законом, странка може да користи само ради остваривања права, обавеза или правног интереса у том управном поступку, као и права, обавеза или правног интереса на који може да утиче исход тог управног поступка.

У складу с начелом делотворности и економичности поступка, установљено је правило да износ трошкова остваривања права на разгледање списка не може прећи износ неопходних трошкова органа за израду и достављање копије списка.

Осим разгледања списка, странка, заинтересовани орган и заинтересовано лице које докаже свој правни интерес имају право на обавештавање о току поступка.

21.2. Захтев за разгледање списка и обавештавање о току поступка

Захтев за разгледање списка, као и захтев за обавештавање о току поступка, подноси се у писаном облику или усмено, а на захтев органа заинтересовано лице дужно је, у писаном или усменом облику, и да образложи свој правни интерес.

Орган је дужан да у року од осам дана од дана пријема захтева обавести странку или заинтересовано лице о томе како могу да разгледају и умноже списе и добију копију списка, или да решењем одбије захтев, а ако у наведеном року ништа не предузме, или одбаци, односно одбије захтев решењем, подносилац захтева може да поднесе жалбу другостепеном органу у року од осам дана.

22. Обавештавање

22.1. Појам и начин обавештавања

Обавештавање је радња којом орган на погодан начин извештава странку и другог учесника о поступању у управној ствари. Правила обавештавања странке једнако се примењују и на друге учеснике у поступку, ако законом није друкчије одређено.

Начин обавештавања бира орган, водећи рачуна о правној заштити странке, јавности обавештавања, економичном трошењу средстава и једноставности у поступку. У складу с тим, странка се може обавештавати електронским путем, путем поште, достављањем или на други погодан начин, или усмено – ако је присутна. Само 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.

Правило је да се обавештава сама странка, осим у случају ако има законског заступника, пуномоћника или пуномоћника за пријем обавештења, када се они обавештавају.

Извршењем обавештавања сматра се дан када је оно стварно извршено, ради заштите странака у случају грешака у обавештавању.

22.2. Место на којима се врши обавештавање

Странка се, по правилу, обавештава у стану, пословној просторији или на радном месту, а адвокат – у својој канцеларији, при чему обавештавање може да се изврши и лицу запосленом у канцеларији.

Обавештавање је могуће и на другом месту, ако се прималац обавештења с тим сагласи.

У случају промене пребивалишта или боравишта физичког лица или седишта правног лица, странка и законски заступник странке дужни су да одмах о томе обавесте орган. Ако то пропусти, а службено лице не може да ступи у контакт с њима, странка се даље обавештава јавним достављањем.

Међутим, када пуномоћник или пуномоћник за пријем обавештења промени пребивалиште или боравиште, а о томе не обавести орган, обавештавање се даље одвија као да пуномоћник није одређен.

22.3. Обавештавање у посебним случајевима

Обавештавање у посебним случајевима подразумева посебна правила обавештавања физичких и правних лица која се налазе у иностранству, лица која се налазе у Војсци Србије, припадника специјалних јединица министарства надлежног за унутрашње послове и лица која су лишена слободе.

Физичка и правна лица која се налазе у иностранству обавештавају се непосредно или дипломатским путем, ако потврђеним међународним уговором није друкчије предвиђено.

Лица која се налазе у Војсци Србије обавештавају се преко надлежне команде, а припадници специјалних јединица министарства надлежног за унутрашње послове преко њихове команде.

Лица која су лишена слободе обавештавају се преко управе установе у којој се налазе.

Обавештавање ових лица извршено је кад се писмено преда пријемноцу.

22.4. Пуномоћник за пријем обавештења

Странка може да одреди пуномоћника коме се упућују сва писмена која су насловљена на странку (пуномоћник за пријем обавештења), кад странка о њему у писаном облику или усмено извести орган који води поступак. Ако се странка или законски заступник странке налазе у иностранству, а немају пуномоћника у Републици Србији, орган им, при упућивању првог писмена, оставља рок који не може бити дужи од 30 дана да одреде пуномоћника за пријем обавештења. При томе, упозорава странку и законског заступника да ће, у случају да то пропусти да уради, поставити о њиховом трошку пуномоћника за пријем обавештења.

Сматра се да је странка примила писмено када га прими пуномоћник за пријем обавештавања.

У случају више од пет странака у истом поступку које немају супротне интересе и заједничког пуномоћника посебно је уређена дужност

да, на захтев органа, одреде заједничког пуномоћника за пријем обавештења у року који орган одреди. Ако то пропусти, орган им, о њиховом трошку, поставља заједничког пуномоћника за пријем обавештења. Овај пуномоћник за пријем поднеска овлашћен је да изјави правно средство у име странке ако странци не може да проследи писмено, а она може да пропусти рок за изјављивање правног средства.

23. Поступци обавештавања

23.1. Обавештавање електронским путем

Обавештавање електронским путем може да буде неформално и формално. Формално обавештавање електронским путем одвија се са гласно закону и обавезно укључује потврду којом се доказује пријем документа. Формално обавештавање електронским путем изједначено је с достављањем.

23.2. Обавештавање путем поште

Обавештавање путем поште врши се обичном или препорученом поштом. У случају упућивања писмена обичном поштом, сматра се да га је прималац примио седмог дана од дана када је предато поштанском оператору, ако је упућено на адресу у Републици Србији, односно петнаестог дана од дана када је предато поштанском оператору ако је упућено на адресу у иностранству. Прималац може да доказује да је писмено касније примио, односно да га није примио. У случају упућивања писмена препорученом поштом, сматра се да га је прималац примио на дан који стоји у потврди о пријему пошиљке. Обавештавање препорученом поштом изједначава се с достављањем.

23.3. Достављање

Достављање, као вид обавештавања, може бити лично, посредно и јавно. Лично и посредно достављање орган врши преко свог службеног лица или се врши преко поштанског оператора или електронским путем, у складу са законом. Прималац писмена може бити само изузетно позван да преузме писмено, ако то налажу природа или значај писмена.

Достављање правном лицу врши се предајом писмена у седишту правног лица запосленом лицу у правном лицу, односно на посебну адресу за пријем поште која је регистрована у складу са законом, или заступнику правног лица на адресу из јавног регистра, односно на адресу његовог пребивалишта.

Време достављања одређено је законом и оно се врши радним даном 8–20 сати, осим ако орган из нарочито важних разлога одлучи да се достављање изврши и у дан када се не ради, као и после 20 сати.

Лично достављање обавезно је кад од дана достављања почиње да тече рок који не може да се продужи, ако законом није друкчије предвиђено. Лично достављање састоји се од уручења писмена лицу коме је оно насловљено (прималац), 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 органа у којој писмено може да се преузме, рок у коме се преузимање може извршити и датум када је обавештење остављено. У случају када службено лице органа или поштански оператор (достављач) не затекне примаоца писмена на адреси на којој је требало да му се уручи писмено, поново ће покушати доставу у року од 24 сата, а 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 којима се писмено идентификује, просторију органа у којој писмено може да се преузме, рок у коме се преузимање може извршити и датум када је обавештење остављено. У овом случају, сматра се да је лично достављање извршено када истекне 15 дана од дана када је обавештење остављено на месту на коме је писмено требало да буде уручено.

Посредно достављање може да се изврши ако лично достављање није обавезно, а прималац није пронађен на адреси на којој је требало да му се писмено уручи. У том случају, писмено може да буде уручено другом лицу које прихвати да га потом преда примаоцу, и то, ако је могуће, најпре сваком пунолетном члану домаћинства примаоца или лицу које ради с примаоцем – ако писмено треба да се преда на радном месту примаоца, а не може бити уручено лицу које је противна странка у истом поступку. Доставницу потписује друго лице коме је писмено уручено, при чему достављач у доставницу уноси и однос другог лица с примаоцем и датум када је другом лицу писмено уручено. Ако друго лице не прихвати да му се писмено уручи, оно се оставља на месту на коме је требало да буде уручено примаоцу, а време и датум остављања писмена и рок после кога се сматра да је достављање извршено назначавају се на коверти и у доставници. Достављање се сматра извршеним када истекне 15 дана од дана када је писмено уручено другом лицу или од дана када је оно остављено на месту на коме је требало да буде уручено примаоцу.

Доставница је потврда о томе да је лично или посредно достављање извршено, која садржи лично име и адресу лица и податке којима се идентификује уручено писмено. Потписују је достављач и прималац или друго лице коме је писмено уручено. Као посебно правило

је истакнуто да они бројевима и словима на доставници уносе датум када им је писмено уручено. Ако прималац или друго лице коме је писмено уручено одбије да потпише доставницу, достављач то бележи на доставници и бројевима и словима исписује датум уручења писмена, чиме се сматра да је достављање уредно извршено. Доставница може бити у електронском облику.

Јавно достављање се врши ако ниједан други начин достављања није могућ, ако се доставља решење које се тиче већег броја лица која нису позната органу, а достављање на други начин није било могуће или одговарајуће и у другим случајевима одређеним законом. Овај вид достављања састоји се од објављивања писмена на веб-презентацији и огласној табли органа, али то може бити и објављивање у службеном гласилу, дневним новинама или на други погодан начин. Јавно достављање је извршено када истекне 15 дана од дана када је писмено објављено на веб-презентацији и огласној табли органа, а орган може из оправданих разлога да овај рок продужи. Ако се јавно доставља решење, његово образложење може да буде изостављено, при чему се уз решење дају обавештења о месту, просторији и начину увида у образложење.

24. Рокови

24.1. Одређивање и продужење рокова

За предузимање појединих радњи у поступку могу да буду одређени рокови. Према правилу, ови рокови одређени су законом или другим прописом, а ако нису, одређује их, с обзиром на околности случаја, овлашћено службено лице које води поступак. 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.

24.2. Рачунање рокова

Рокови се рачунају на дане, месеце и године. С тим у вези утврђена су одређена правила: ако је рок одређен на дане – дан када је обавештавање извршено, односно дан у који пада догађај од ког се рачуна трајање рока, не урачунава се у рок, већ се почетак рока рачуна од првог наредног дана; рок који је одређен на месеце, односно на године завршава се истеком оног дана, месеца, односно године који по свом броју одговара дану када је обавештавање извршено, односно дану у који пада догађај од ког се рачуна трајање рока (ако тог дана нема у последњем месецу, рок истиче последњег дана у том месецу).

Истек рока може се означити и календарским даном. Почетак и ток рокова не спречавају дани у којима орган не ради, а ако последњи дан рока пада на дан у коме орган не ради, рок истиче кад протекне први наредни радни дан.

24.3. Одржање рока

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.

Правилима општег управног поступка утврђен је дан пријема поднеска који је предат препорученом поштом – сматра се да је то дан када је предат поштанском оператору, али није уређено време када је примљен поднесак који је упућен електронским путем, већ се само прописује могућност уређења тог питања посебним прописом.

24.4. Враћање у пређашње стање

Враћање у пређашње стање дозвољава се странци:

1. која из оправданог разлога пропусти рок за предузимање радње у поступку па изгуби право да је предузме;

2. која је из незнања или очигледне грешке поднесак предала благовремено, али ненадлежном органу;

3. која је очигледном омашком прекорачила рок, под условом да су кумулативно испуњена два услова: да надлежни орган прими поднесак у наредна три дана од дана прекорачења рока и да странка због прекорачења губи неко право.

Странка је дужна да у предлогу за враћање у пређашње стање наведе чињенице које су довеле до пропуштања и учини их барем вероватним, а овај предлог не може да се заснива на чињеницама које је орган већ оценио као недовољан разлог за продужење рока. Ако се враћање у пређашње стање предлаже због тога што је пропуштен рок за предају поднеска, прилаже се и тај поднесак. Предлог за враћање у пређашње стање не зауставља ток поступка, али орган који одлучује о предлогу може да застане с поступком док решење о предлогу не постане коначно.

У вези с роковима за подношење предлога за враћање у пређашње стање, предвиђено је да се он подноси у року од осам дана од дана када је престао разлог који је изазвао пропуштање, односно ако је странка касније сазнала за пропуштање – у року од осам дана од дана када је сазнала за пропуштање. После истека три месеца од пропуштања не може се тражити враћање у пређашње стање, изузев ако је пропуштање изазвано вишом силом, а није дозвољен ни предлог

за враћање у пређашње стање због пропуштања рока за подношење предлога за враћање у пређашње стање.

Предлог за враћање у пређашње стање подноси се органу пред којим је требало предузети пропуштenu радњу, који решењем и одлучује о предлогу. Уколико у управној ствари постоји противна страна, пружа јој се прилика да се изјасни о предлогу ако се предлог не заснива на општепознатим чињеницама. У случају одобрења, поступак се враћа у стање у коме се налазио пре пропуштања и поништавају се решења и закључци који су донети услед пропуштања. Против решења којим је одобрено враћање у пређашње стање жалба није дозвољена, изузев ако је предлог био неблагоприятан или недозвољен.

25. Трошкови поступка

Трошкови поступка јесу издаци за таксе, лични трошкови странке (трошкови доласка и губитка времена и зараде), неопходни и оправдани трошкови заступања странке и трошкови усмене расправе и извођења доказа (стварни трошкови сведока и стварни трошкови и награде вештака, тумача, преводилаца и привремених заступника, трошкови увиђаја и сл.), као и посебни издаци у готовом новцу органа који води поступак (путни трошкови службених лица, огласи и сл.).

Редовне трошкове поступка сноси орган, који сноси и трошкове поступка који је покренут по службеној дужности и повољно окончан по странку, ако законом није друкчије предвиђено. Међутим, у поступку покренутом по захтеву странке трошкове сноси странка која га је покренула. У вишестраначком поступку (у коме учествују две странке или више њих са супротстављеним интересима), странка чијим је захтевом покренут поступак који је окончан неповољно за њу, надокнађује противној странци оправдане трошкове, сразмерно делу захтева у којем није успела. Поступак окончан поравнањем има за последицу да свака странка сноси своје трошкове поступка ако у поравнању није друкчије одређено.

У поступку по жалби, ако жалба буде одбачена или одбијена или жалилац одустане од жалбе, трошкове другостепеног поступка сноси жалилац, док ако буде усвојена, трошкове другостепеног поступка сноси орган који је одлучивао у првом степену.

Лице које учествује у поступку сноси трошкове радњи које проузрокује својом кривицом.

При томе, правила општег процесног закона уређују питање ко претходно, односно док се не одлучи о томе, сноси трошкове поступка. С тим у вези, треба нагласити да странка сноси трошкове поступка који је покренут њеним захтевом или жалбом, а ако у првостепеном поступку учествују противне странке – свака претходно сноси своје трошкове. 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.

Странка може до окончања поступка да захтева накнаду трошкова. О овом захтеву и трошковима поступка одлучује се решењем првостепеног органа о управној ствари, а ако другостепени орган по жалби сам реши управну ствар, он одлучује и о трошковима првостепеног и другостепеног органа.

На накнаду стварних трошкова који су настали у вези са поступком имају право сведоци, а други учесници у поступку – вештаци, тумачи, преводиоци и привремени заступници, имају право на награду. Они су дужни да захтевају накнаду стварних трошкова и награду још приликом предузимања тражене радње, а најкасније у року од осам дана од дана предузимања радње, иначе губе та права. С тим у вези, постоји и обавеза овлашћеног службеног лица да их упозори на последице пропуштања да поставе захтев, о чему сачињава службену белешку на записник.

Странка може бити ослобођена од плаћања трошкова у целини или делимично само у законом прописаним случајевима – ако не може да сноси трошкове без штете по своје нужно издржавање или нужно издржавање своје породице или ако је то предвиђено потврђеним међународним уговором. О том захтеву се одлучује решењем.

ПРВОСТЕПЕНИ ПОСТУПАК

26. Покретање поступка и захтеви странака

26.1. Начин ђокређања ђосђуђа

Поступак се покређе захтевом странке или по службеној дужности.

По службеној дужности поступак се покређе кад је то прописом одређено или кад орган утврди или сазна да је, с обзиром на чињенично стање, неопходно да се заштити јавни интерес. 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. Приликом покретања поступка по службеној дужности орган узима у обзир и представке грађана и организација и упозорења надлежних органа. 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.

26.2. Тренутак покретања поступка

Тренутак покретања поступка одређује се у зависности од начина покретања поступка, односно од тога да ли је поступак покренут поводом захтева странке или по службеној дужности, и у оквиру *ex officio* максиме да ли је поступак који се покрене у интересу странке или није.

Поступак поводом захтева странке сматра се покренутим када орган прими захтев странке, док се поступак по службеној дужности сматра покренутим када орган предузме било коју радњу ради вођења поступка (у случају када је поступак у интересу странке), односно кад је странка обавештена о акту о покретању поступка (у случају када поступак није покренут у интересу странке).

Поред новина које се односе на обавезу органа да о покренутом поступку по службеној дужности који није у интересу странке донесе акт о покретању поступка, Закон о општем управном поступку детаљније уређује његове саставне делове, који поред осталог садрже позив за усмену расправу и чињенице на основу којих је орган утврдио да су испуњени услови за покретање поступка, о којима се странка може изјаснити.

На достављање обавештења странци о акту о покретању поступка прописана је сходна примена одредаба којима се уређује достављање.¹⁸⁹

26.3. Одбацивање захтева странке

Одбацивање захтева странке могуће је само у законом прописаним ситуацијама, односно:

1. када у захтеву није реч о управној ствари;
2. када орган није надлежан за одлучивање о управној ствари, а не може да одреди ко је надлежан;
3. када подносилац захтева очигледно није ималац права или правног интереса о коме се одлучује у управном поступку;
4. ако захтев није поднет у року;
5. ако се у истој управној ствари већ води управни или судски поступак или је о њој већ правноснажно одлучено решењем којим је странци признато право или наложена нека обавеза; и

¹⁸⁹ Чланови 72–78. Закона о општем управном поступку.

6. ако захтев не буде уређен у року који је одредио орган у смислу одредаба Закона о општем управном поступку о неуредном поднеску.

Ови разлози могу бити основ за одбацивање захтева странке у току целог поступка. Надлежни орган не може да задржава доношење решења којим се одбацује захтев странке, јер се тим решењем у ствари одлучује о меритуму странке (заменеује решење о главној ствари) и омогућава незадовољној странци да покрене жалбени поступак.

26.4. Захтев да се призна својство странке

Ко може имати својство странке у управном поступку, уређено је правилима закона који уређује општи управни поступак. Прецизније, странка у управном поступку може да буде:

- 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;
- 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.

Такође, својство странке у управном поступку, ако исход управног поступка може да утиче на интересе које заступају, могу да имају заступници колективних интереса и заступници ширих интереса јавности, који су организовани сагласно прописима.

И док се то својство признаје странци која је покренула поступак од тренутка пријема захтева (изузев у случају разлога за одбацивање захтева, јер подносилац захтева очигледно није ималац права или правног интереса о коме се одлучује у управном поступку), другом физичком или правном лицу на чија права, обавезе или правне интересе може да утиче исход управног поступка, то својство може се признати до окончања другостепеног поступка, по претходно поднетом захтеву за признавање тог својства. О овом захтеву одмах се упознају остале странке, да би се изјасниле.

26.5. Покрећање поступка јавним саопштењем и сјањање више управних ствари у један поступак

Орган може да покрене поступак јавним саопштењем према већем броју лица која му нису позната или не могу да се одреде, ако могу да имају својство странке у поступку и ако је реч о битно истом захтеву према свима њима.¹⁹⁰

¹⁹⁰ На пример, јавно саопштење у поступку за обнову уписа чињенице рођења, закључења брака и смрти због нестанка или уништења матичних књига у којима су ове чињенице биле уписане.

Дакле, за покретање поступка јавним саопштењем потребно је да постоји објективни основ, тј. јавни интерес, и да је реч о неодређеном броју лица која у тој управној ствари могу имати својство странке. Сврха оваквог начина покретања поступка јесте то да се идентификују странке према којима постоји законом прописана обавеза, односно управно овлашћење органа да обезбеди утврђивање релевантних чињеница, односно извршење обавезе. Поступак је покренут када се јавно саопштење објави на веб-презентацији и огласној табли органа, а може се објавити и у службеном гласилу, дневним новинама или на други погодан начин.

Стварно надлежан орган води један управни поступак (у једном предмету) када је у питању више странака чија се права или обавезе заснивају на истом или сличном чињеничном стању и истом правном основу. Да би ова могућност имала примену, морају кумулативно бити испуњени сви наведени услови.

Такође, под истим условима једна или више странака могу да остваре више различитих захтева у једном управном поступку (јединство лица на које се односи поступак).

Кроз законске одредбе о спајању више управних ствари у један поступак пуну примену нашло је начело делотворности и економичности поступка, јер се тамо где је то могуће, у истим или сличним управним стварима (у погледу предмета и правног основа) поступак води као један и јединствен.

И на крају, с обзиром на то да вођење управног поступка од стране једног органа, односно овлашћеног службеног лица, са више захтева и странака у оквиру истог предмета, може да изазове онемогућавање или отежавање законитог управног поступања и одлучивања (на пример, због неподударности чињеница), уређено је правило према коме 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.

26.6. Измена захтева

Измена захтева је једно од важних питања у уређењу права странке на располагање захтевом. Стога је законом уређено да странка може да измени захтев док не буде обавештена о решењу првостепеног органа. Иако се овим не прецизира измена захтева у погледу обима и садржине, она подразумева или проширење поднетог захтева или стављање новог захтева уместо ранијег. Измена захтева не мора да се заснива на истом правном основу, али је неопходно да се заснива на битно истом чињеничном стању. О томе да ли је измена захтева недозвољена, орган одлучује решењем након што странка, у складу с одредбама о општењу органа и странака, упозна орган с новелираним захтевом.

26.7. Одустанање од захтева

Одустанање од захтева није карактеристика само управног поступка већ је заједнички за све поступке (парнични, кривични и др.). Странка може потпуно или делимично да одустане од захтева док не буде обавештена о решењу другостепеног органа. Сматра се да је странка одустала од захтева и ако њено понашање очигледно указује на то да више нема интереса да учествује у поступку. У том случају, решењем се обуставља поступак, изузев када се противна страна противи обустављању поступка или када је настављање поступка, који је могао бити покренут и по службеној дужности, у јавном интересу. Трошкове поступка који су настали до обустављања поступка сноси странка која је одустала од захтева.

26.8. Поравнање

Поравнање представља посебну врсту уговора којим странке са супротним интересима споразумно уређују своје спорне односе поводом којих се води управни поступак.¹⁹¹ Оно је ретко у управном поступку који се заснива по правилу на једностраначким стварима у којима странка остварује неко право или јој се утврђује нека обавеза и у коме се само изузетно решава спор између две или више странака.

Ипак, треба нагласити да, у случају постојања спорног односа, орган у току целог поступка настоји да се противне странке у целини или делимично поравнају, а само поравнање мора да буде јасно и одређено и не сме да буде на штету јавног интереса или правних интереса трећих лица.

Поравнање се уписује у записник о поравнању и закључено је када странке прочитају и потпишу записник о поравнању. На захтев странака може им се издати оверен препис записника, који има снагу извршног решења донетог у управном поступку, а његова последица је обустављање поступка у целини или делимично, о чему орган доноси решење.

27. Прекид поступка

Орган прекида поступак решењем ако:

1. законски заступник странке умре или изгуби процесну способност – док се странци не постави привремени заступник или се не одреди законски заступник;

2. законски заступник физичког лица не показује потребну пажњу у заступању – док орган старатељства не одлучи о томе кога ће поставити за новог законског заступника;

191 Драган Милков, *Управно право*, Универзитет у Новом Саду, Правни факултет – Центар за издавачку делатност, Нови Сад, 2011, стр. 161.

3. 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. наступе правне последице стечаја – док стечајни управник не ступи у поступак.

Жалба против решења о прекиду поступка не одлаже извршење решења, а док је поступак прекинут, не теку рокови за предузимање радњи у поступку, нити рок у коме је орган дужан да изда решење.

28. Обустављање поступка

Поступак се обуставља ако орган нађе да нема услова да се даље води, а закон не налаже да се поступак настави. Орган обуставља поступак решењем.

29. Ток поступка до доношења решења

Управни поступак подразумева низ радњи које се обављају у току поступка, а које имају за циљ утврђивање правно релевантног чињеничног стања на основу којег се одлучује управна ствар и доноси решење (по захтеву странке или по службеној дужности).

29.1. Начин утврђивања чињеница у поступку

Орган утврђује чињенице и околности од значаја за поступање у управној ствари. При покретању поступка странка не мора да прибави доказе које може да прибави орган, нити уверења и друге исправе које органи нису дужни да издају. Међутим, ако није реч о чињеницама које су општепознате, странка је дужна да за своје наводе предложи доказе и да их поднесе органу, ако је могуће. Такође, чињенично стање на коме заснива свој захтев странка је дужна да изнесе тачно, потпуно и одређено.

29.2. Дужности органа да прибави податке по службеној дужности

У складу са одређењем правила о начину утврђивања чињеница у поступку, орган је дужан да по службеној дужности, у складу са законом, врши увид, прибавља и обрађује податке о чињеницама о којима се води службена евиденција, а који су неопходни за одлучивање. Сходно томе, ако службену евиденцију води други орган, орган који води поступак дужан је да хитно затражи податке, а замољени орган да бесплатно уступи податке у року од 15 дана, ако није друкчије

прописано. Ако се тражени подаци могу добити електронским путем, замољени орган их доставља у најкраћем року. У поступку који се покреће по захтеву странке орган може да врши увид, прибавља и обрађује личне податке о чињеницама о којима се води службена евиденција када је то неопходно за одлучивање, осим ако странка изричито изјави да ће те податке прибавити сама, али ако странка личне податке неопходне за одлучивање органа не поднесе у року, захтев за покретање поступка сматраће се неуредним.

29.3. Прибављање и уступање података о чињеницама о којима се води службена евиденција у информационом систему езу

Начин на који државни органи и организације, органи и организације покрајинске аутономије и органи и организације јединица локалне самоуправе, установе, јавна предузећа, посебни органи преко којих се остварује регулаторна функција и правна и физичка лица којима су поверена јавна овлашћења врше увид, прибављају, обрађују и уступају, односно достављају податке о чињеницама о којима се води службена евиденција, а који су неопходни за одлучивање у управном поступку ближе су уређени Уредбом о прибављању и уступању података о чињеницама о којима се води службена евиденција.¹⁹²

29.3.1. Начин приступа службеној евиденцији

Орган којем су потребни подаци за одлучивање у управном поступку подноси писани захтев да му орган који је надлежан да води одговарајућу службену евиденцију, омогући трајни и непрекидан приступ евиденцији и потребним подацима. Овај захтев садржи информације: о управним стварима о којима тај орган одлучује у оквиру утврђеног делокруга и надлежности, о правном основу (пропису и одредби) којим је утврђена надлежност да решава у управним стварима и о подацима који су садржани у одговарајућој службеној евиденцији, а који су потребни за одлучивање у свакој од тих управних ствари.

Орган који води службену евиденцију дужан је да о захтеву одлучи у року од осам радних дана од дана његовог достављања, да подносиоцу захтева достави обавештење о могућем начину прибављања, односно уступања и достављања података и да му, без одлагања, а најкасније у року од три радна дана од доношења позитивне одлуке о захтеву, омогући приступ потребним подацима.

Само изузетно, када утврди да нису испуњени прописани услови за одобрење захтева, орган који води евиденцију може да одлучи

¹⁹² „Службени гласник РС”, број 56/17.

да захтев одбије, при чему у образложењу детаљно мора навести чињенице на основу којих је утврдио постојање разлога за одбијање захтева (нпр. да подносилац захтева није надлежан да решава у одређеној управној ствари или да за решавање о тој управној ствари није прописано прибављање података из службене евиденције коју води, односно да та службена евиденција не садржи податке који су потребни за одлучивање, односно да постоје друге правне сметње за достављање података).

29.3.2. Начин прибављања, односно уступања и достављања података

Орган којем су подаци потребни може, сагласно обавештењу органа који води службену евиденцију о могућем начину прибављања, односно уступања и достављања података из евиденције коју води, да прибавља податке електронским путем, физичким увидом у службену евиденцију или упитом органу који води службену евиденцију.

Руководилац органа којем су подаци потребни за одлучивање у управном поступку одређује овлашћена службена лица која могу да прибављају податке из службене евиденције који су неопходни за одлучивање у управном поступку, а руководилац органа који води одговарајућу службену евиденцију овлашћује службена лица која могу да уступају и достављају ове податке.

Пре него што овлашћена службена лица почну да приступају тим подацима, руководиоци органа надлежних за одлучивање у управном поступку и органа надлежних за вођење службених евиденција обавештење о службеним лицима овлашћеним за прибављање, односно уступање и достављање података неопходних за одлучивање у управном поступку, достављају једни другима и органу надлежном за послове развоја електронске управе.

Приликом пријема захтева странке који је основ за покретање управног поступка, у обрасцу захтева којим се покреће управни поступак, односно у посебном прилогу који чини саставни део тог обрасца или на други погодан начин у писаном облику, орган је дужан да:

- 1) обавести странку о свим подацима које је у складу са законом потребно прибавити за потребе вођења управног поступка и о обавези органа да по службеној дужности прибави податке из службених евиденција;

- 2) омогући странци да изјави сагласност за обраду података о личности из службених евиденција, односно да изјави да ће те податке прибавити сама;

- 3) обавести странку о потребним подацима које је у складу са законом потребно прибавити за потребе вођења управног поступка, а који се односе на треће лице (члан породице, односно члан породичног

домаћинства и сл.), као и о томе да је приступ тим подацима могућ само на основу изричитог пристанка тог лица, у складу са законом.

Овлашћено службено лице неће прибављати личне податке о чињеницама о којима се води службена евиденција који су неопходни за одлучивање, само ако је странка изричито изјавила да ће те податке прибавити сама.

29.3.3. Прибављање и достављање података електронским путем

Прибављање и достављање података из службених евиденција електронским путем врши се из свих евиденција које се воде централизовано у електронском облику путем веб-сервиса.

Органи претходно утврђују скупове података из службених евиденција који су овлашћеним службеним лицима доступни електронским путем. Ако су различити органи надлежни за вођење евиденција из чије се садржине утврђује скуп података, садржину тог скупа надлежни органи утврђују споразумно.

Органи који воде службене евиденције успостављају техничке услове за прибављање и достављање података електронским путем, а орган надлежан за усклађивање и унапређивање развоја и функционисања информационих система и инфраструктуре државних органа, органа аутономне покрајине, органа јединица локалне самоуправе и јавних служби, преко информационог система на порталу еУправа Републике Србије¹⁹³ обезбеђује њихову размену, путем електронске услуге за прибављање и достављање података.

Овлашћено лице органа којем су потребни подаци за одлучивање у управном поступку приликом сваког приступа подацима упућује упит за приступ који садржи податке о:

- 1) идентитету овлашћеног лица;
- 2) управном поступку који се води и броју предмета за чије је решавање неопходно приступити подацима;
- 3) датуму и времену приступа;
- 4) потребним подацима.

Информациони систем еЗУП бележи ове податке, као и податке о службеној евиденцији и врсти податка, којима је приступило овлашћено службено лице, а забрањено му је да, супротно закону и овој уредби, чува и обрађује податке који се прибављају и достављају преко информационог система еЗУП.

Такође, орган који води службену евиденцију бележи податке о сваком појединачном приступу у складу са законом којим се уређује заштита података о личности.

¹⁹³ Информациони систем еЗУП.

Овлашћено службено лице органа којем су потребни подаци за одлучивање у управном поступку преузима податке путем електронских услуга за прибављање и достављање података и они постају саставни део списка предмета, тако што се преузимају у информациони систем органа. Међутим, ако техничке могућности не омогућавају преузимање, овлашћено службено лице штампа документ са подацима из службене евиденције и о томе оставља белешку у спису предмета.

29.3.4. Чување, заштита и сигурност података у информационом систему еЗУП

Надлежни орган одговоран је за чување, заштиту и сигурност података у оквиру информационог система еЗУП, што нарочито подразумева:

1) заштиту од неовлашћеног приступа ресурсима који су предмет заштите, њихово неовлашћено коришћење или манипулације базом података информационог система од стране интерних и екстерних корисника;

2) заштиту интегритета података, њихову расположивост и неовлашћени увид у поверљиве податке;

3) заштиту информационог система еЗУП од злонамерних софтвера;

4) осигурање преноса података кроз информациони систем еЗУП интерним и екстерним корисницима;

5) чување података и управљање сигурносним копијама базе података у оквиру информационог система;

6) осигурање континуитета активности у случају пожара, поплаве, земљотреса или друге непогоде која се сматра резултатом више силе и која доводи до неуобичајеног прекида у раду информационог система;

7) повраћај сачуваних података у случају губитка, оштећења или уништења рачунарске опреме информационог система;

8) инсталирање софтверске надоградње ради уклањања сигурносних проблема који се установе у информационом систему или на повезаном софтверу;

9) праћење сигурносних инцидената у информационом систему ради предузимања корективних мера;

10) управљање сигурносним инцидентима, едукација и обука свих овлашћених особа ради стицања потребних знања о чувању и сигурности података;

11) физички приступ и заштита базе података у оквиру информационог система и рачунарске опреме;

12) одржавање рачунарске опреме информационог система;

13) примену и других мера заштите предвиђених Актом о безбедности ИКТ система од посебног значаја, као и прописима о информационој безбедности.

Орган који води службену евиденцију из које се прибављају и достављају подаци преко информационог система еЗУП одговоран је за чување, заштиту и сигурност података из своје службене евиденције.

29.3.5. Мере заштите приступа информационом систему еЗУП

Мере заштите приступа информационом систему еЗУП јесу:

- 1) аутентикација – која представља процес утврђивања идентитета особе која жели да приступи информационом систему еЗУП;
- 2) ауторизација – која представља право приступа и дозвољених операција за аутентиковано лице;
- 3) заштита тајности – што подразумева шифровање података ради спречавања неовлашћеног увида;
- 4) непорицање одговорности – што подразумева обезбеђење доказа да је неко извршио одређену радњу, односно трансакцију.

Реализација система заштите информационог система еЗУП подразумева обавезну примену квалификованих електронских сертификата за приступ информационом систему еЗУП и аутентикацију трансакција, као и за аутентикацију приступа веб-сервисима. Осим тога, аутентикација приступа сервисима од стране органа који преко информационог система еЗУП размењују податке подразумева и обавезну примену серверских сертификата.

29.3.6. Приступ информационом систему еЗУП

Надлежни орган управља корисничким налозима, правима приступа и корисничким лозинкама за кориснике информационог система еЗУП, а дужан је да обезбеди да приступ подацима у оквиру информационог система еЗУП имају само овлашћена лица, тако да сваки приступ информационом систему мора аутоматски да се забележи јединственим идентификатором лица/органа, с тачним временом приступа. О сазнањима у вези с покушајима неовлашћеног приступа информационом систему еЗУП, администратори надлежног органа дужни су да обавесте овлашћено лице.

29.3.7. Физичка заштита података и чување безбедносних копија информационог система еЗУП

Ради обезбеђења непрекидног функционисања информационог система еЗУП, надлежни орган обезбеђује физичку заштиту података, формирањем секундарне базе података и секундарног рачунарског система. Секундарна база података и секундарни рачунарски систем морају бити удаљени од места на коме се налази примарни

информациони систем. Ове локације морају бити на адекватан начин заштићене од пожара и поплава, као и имати двадесетчетворочасовни безбедносни систем. Исто тако, приступ локацијама на којима се налазе базе података информационог система и чувају безбедносне копије могу имати само овлашћена лица.

29.3.8. Одржавање, поправка и повлачење из употребе опреме за рад информационог система еЗУП

Надлежни орган обезбеђује одржавање рачунарске опреме која се користи за информациони систем, а у случају поправки претходно спрема безбедносне копије података како би се спречио њихов губитак. Одржавање и поправка рачунарске опреме врши се искључиво под надзором овлашћених лица надлежног органа. У случају повлачења рачунарске опреме из информационог система, сви подаци претходно морају бити трајно и сигурно избрисани, под надзором овлашћених лица надлежног органа.

29.3.9. Физички увид у податке о којима се води службена евиденција

Овлашћено службено лице коме је за одлучивање у управном поступку неопходно да изврши увид у податке о којима се води службена евиденција која није јавно доступна дужно је да органу који је надлежан да води службену евиденцију достави најаву о неопходности да изврши увид у одговарајуће податке и о томе:

1) саставља и потписује белешку у спису предмета која садржи: име овлашћеног службеног лица, датум и време увида и прибављене податке;

2) доставља писану информацију органу који је надлежан да води службену евиденцију о извршеном физичком увиду у податке о којима се води службена евиденција, која садржи: име овлашћеног службеног лица које је извршило увид, орган у коме је службено лице запослено, сврху увида, број предмета на који се увид односи, податке који су прибављени, датум и време увида.

29.3.10. Упит органу који води службену евиденцију

Упит за податке и подаци из службене евиденције могу се доставити електронском поштом или у папирном облику. Ако се упит и подаци достављају електронском поштом, документ је потребно потписати квалификованим електронским потписом или на други начин несумњиво утврдити да је упит односно податке доставило овлашћено службено лице.

Упит за податке, поред назива органа и података о овлашћеном службеном лицу, мора да садржи информације: о управној ствари о којој се одлучује, броју предмета на који се упит односи и потребним подацима.

29.4. Нејпосредно одлучивање

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 учињене су вероватним чињенице на којима се оно заснива и ако је то посебним законом одређено.

У поступку непосредног одлучивања од странке се не узима изјава и не води се испитни поступак.

29.5. Привремене мере

Привремене мере су новина у уређењу питања која се односе на ток управног поступка. Орган може привремену меру одредити у складу са законом (посебним законом у одређеној управној области који утврђује привремене мере), о чему доноси привремено решење које издаје без одлагања.

29.6. Испитни поступак

Испитни поступак се води ако у поступку непосредног одлучивања не могу да се утврде чињенице које су од значаја за поступање у управној ствари или ако странкама мора да се пружи прилика да се изјасне ради заштите њихових права и правних интереса. Странка има право да се у испитном поступку изјасни о чињеницама које су изнеле и о понуђеним доказима, да учествује у извођењу доказа, поставља питања другим странкама, сведоцима и вештацима, износи чињенице које су од значаја за поступање у управној ствари, предлаже доказе, износи правне тврдње и побија тврдње које се не слажу с њеним. У овом поступку орган је дужан да упозори странку, сведока и вештака да могу да ускрате давање изјаве, односно сведочење или вештачење под условима прописаним овим законом, као и да је давање лажног исказа кривично дело. У испитном поступку странци мора да се пружи прилика да се изјасни о чињеницама које су од значаја за поступање у управној ствари.

29.7. Претходно питање

Претходно питање у управном поступку постоји ако орган наиђе на питање без чијег решења не може да одлучи о управној ствари, а које чини самосталну правну целину и за чије је решавање надлежан суд или други орган. У том случају, орган може сам да расправи претходно питање или да прекине поступак док суд или други орган не реши претходно питање. Одлука органа о претходном питању има правна дејства само у поступку у коме је орган расправио претходно питање.

Орган је дужан да прекине поступак ако се претходно питање тиче постојања кривичног дела или брака, утврђивања родитељства, и у другим случајевима одређеним законом, или ако се пред судом или другим органом већ решава претходно питање, при чему наставља поступак када буде донето коначно решење надлежног органа или правноснажна одлука надлежног суда о претходном питању.

Покретање поступка у коме се решава претходно питање може бити по службеној дужности или на захтев странке. Када се поступак у коме се решава претходно питање покреће по службеној дужности, орган који је прекинуо поступак тражи од суда или другог органа да покрене поступак, а када се овај поступак покреће на захтев странке, орган који је прекинуо поступак налаже једној од странака да у одређеном року тражи од надлежног органа покретање поступка по претходном питању и да му о томе поднесе доказ. Последица непоступања странке на овај начин сматра се њеним одустанком од захтева, након чега орган решењем обуставља поступак.

29.8. Усмена расправа

Усмена расправа подразумева низ процесних радњи које орган предузима у управној ствари са циљем разјашњења стања ствари и она може бити факултативна и обавезна.

Усмена расправа је обавезна када у поступку учествују противне странке или када мора да се изврши увиђај или саслуша сведок или вештак. Факултативна је у случају када је овлашћеном службеном лицу остављено да с обзиром на околности конкретног случаја одлучи да ли је то корисно за разјашњење управне ствари.

Када је усмена расправа заказана, орган предузима све да се она не одуговлачи и не одлаже и оконча на првом рочишту, а с тим циљем дужан је да најмање осам дана пре рочишта позив достави странкама и другим лицима чије је присуство потребно на рочишту. Странци се доставља и поднесак који је дао повод за рочиште. Позив обавезно мора да садржи означавање назива органа који је издао позив, лично име и адресу лица које се позива, место и време доласка позваног, предмет због кога се позива и у ком својству (као странка, сведок, вештак итд.) и шта позвани треба да прибави, односно поднесе.

Орган који има техничке могућности може заказати и видеоконференцијску усмену расправу, на коју се сходно примењују одредбе овог закона о усменој расправи.

По правилу, усмена расправа је јавна, али овлашћено службено лице може по службеној дужности или на предлог странке или другог учесника у поступку, да искључи јавност на целој усменој расправи или њеном делу, у случају:

1. ако се расправља о чињеницама које представљају тајне податке, сагласно закону, или пословну тајну;
2. ако то захтевају интереси јавног реда или разлози морала;
3. ако се расправља о односима у породици;
4. ако постоји озбиљна и непосредна опасност да усмена расправа буде ометана.

Искључење јавности објављује се на интернет-страници и огласној табли органа, али само до тренутка када се објављује решење и не односи се на странке, њихове законске или привремене заступнике, пуномоћнике, овлашћене представнике и стручне помагаче. Истовремено, овлашћено службено лице може допустити да таквој усменој расправи присуствују поједина службена лица и научни и јавни радници, ако је присуство значајно за њихову службу или рад, али их упозорава да су дужни да као тајну чувају све што су сазнали на усменој расправи.

У случају када орган није у могућности да на време достави позиве, а вероватно је да постоје лица која могу да имају својство странке у конкретној управној ствари, може јавно објавити усмену расправу у складу с правилима о јавном достављању.

Изостанак странке са усмене расправе одлаже њено одржавање само у случају ако није утврђено да јој је позив уредно достављен. Ако је поступак покренут захтевом странке, па она не дође на усмену расправу мада је уредно позвана, орган решењем обуставља поступак ако из целокупног стања ствари може да се претпостави да је странка одустала од захтева. Ако то не може да се претпостави или ако поступак мора да се настави у јавном интересу, овлашћено службено лице, с обзиром на околности случаја, одржава усмену расправу без одсутне странке или је одлаже. У сваком случају овлашћено службено лице може одржати усмену расправу без странке према којој је покренут поступак, а може и да одложи усмену расправу о њеном трошку, ако она не дође на усмену расправу на коју је уредно позвана без оправданог разлога.

Усмена расправа одржава се у седишту органа или на месту увиђаја, а може се одржи и изван седишта органа, ако се тако знатно смањују трошкови или то погодује темељнијем, бржем и лакшем расправљању.

30. Доказивање

30.1. Доказивање чињеница

Доказивање представља укупност процесних радњи органа и странака које имају за циљ стицање уверења о постојању одређених чињеница од којих зависи доношење одлуке.¹⁹⁴

Чињенице које су значајне за поступање у управној ствари утврђују се доказима. Орган почиње доказивање када установи које су то чињенице од значаја за поступање у управној ствари и које су од њих спорне, при чему се не доказују општепознате (ноторне) чињенице и чињенице чије постојање закон претпоставља (законске претпоставке).

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, али се на извођење доказа којима се чињенице чине вероватним не примењују се одредбе овог закона о извођењу доказа.

30.2. Извођење доказа пред замољеним органом

Доказивање се по правилу врши пред органом који води управни поступак. Међутим, тај орган може да одлучи, по службеној дужности или на предлог странке, да се доказни поступак изведе пред замољеним органом, ако је извођење доказа пред органом који води поступак неизводљиво или скопчано са несразмерним трошковима или великим губитком времена.

30.3. Исправе

Иако Закон о општем управном поступку не прави разлику међу доказним средствима према њиховом значају или објективности у поступку доказивања одређене чињенице, исправе ипак представљају једно од значајнијих доказних средстава.

У литератури, основна подела исправа обухвата јавне и приватне исправе. Установљена је у односу на издаваоца, форму и доказну снагу, а наш закон који уређује правила општег управног поступка уређује само јавне исправе.

Јавна исправа је исправа коју је у прописаном облику издао орган, у границама своје надлежности, којом се доказује оно што се у њој утврђује или потврђује. Исту доказну вредност имају и друге исправе које су прописима изједначене с јавном исправом. Микрофилмска или

¹⁹⁴ Драган Милков, н. г., стр. 176.

електронска копија јавне исправе и репродукција копије јавне исправе изједначене су у поступку доказивања с јавном исправом ако их је издао орган у границама своје надлежности.

Ограничење шрајања, смањење или губишак доказне вредности јавне исправе. – Кад промена правних чињеница (догађаји, правни послови и слично) може да утиче на оно што се у јавној исправи утврђује или потврђује, за потребе доказивања може се прибавити нова јавна исправа. Истовремено, ако је на јавној исправи нешто прецртано, остругано, избрисано или уметнуто или ако она има друге спољне недостатке, овлашћено службено лице цени, с обзиром на околности случаја, да ли је доказна вредност јавне исправе престала или је смањена и колико.

Неправилност јавне исправе и копије јавне исправе могућа је у управном поступку, јер закон дозвољава доказивање да су у јавној исправи или копији јавне исправе чињенице неистинито потврђене или да је јавна исправа, односно копија јавне исправе неисправно састављена.

Подношење исправе. – Исправе подносе странке или их прибавља орган који води поступак. Ако је подноси странка, исправа мора бити у оригиналу или микрофилмској или електронској копији или репродукцији копије, или у овереном или обичном препису. Међутим, ако није у оригиналу, овлашћено службено лице може захтевати да се покаже оригинал исправе и када утврди да је препис веран оригиналу, о томе ставља службену белешку на препису. Сматра се да је странка поднела исправу и кад обавести орган о томе у којој се службеној евиденцији налази одговарајући запис који је доступан органу.

Дужност странке, шреће лица и орана да поднесу исправу. – Овлашћено службено лице може странци која се позива на исправу наложити да је поднесе ако странка њоме располаже или може да је прибави.

У случају када се исправа налази код противне странке која неће добровољно да је поднесе, овлашћено службено лице јој може наложити да исправу поднесе на усменој расправи. Ако странка упркос налогу не поднесе исправу, орган цени, с обзиром на околности случаја, од каквог је то значаја за одлучивање о управној ствари.

Такође, ако се исправа налази код трећег лица које неће добровољно да је покаже, овлашћено службено лице може му наложити да исправу покаже на усменој расправи, а пре тога се трећем лицу пружа прилика да се изјасни. Одбијање трећег лица да покаже исправу може бити само из разлога због којих сведок може да ускрати сведочење¹⁹⁵ или других оправданих разлога. Против трећег лица које неоправдано одбије да покаже исправу поступа се као против сведока који

195 Члан 125. Закона о општем управном поступку.

неоправдано ускраћује сведочење.¹⁹⁶ Странка која се позива на исправу која се налази код трећег лица дужна је да том лицу накнади трошкове који су настали у вези с показивањем исправе.

Орган који води поступак прибавља, по службеној дужности, исправу која се налази код другог органа, чиме се странци не ускраћује право да и сама прибави такву исправу.

Свиране исјаве које имају доказну вредност јавне исправе у држави у којој су издате имају, под условом узајамности, доказну вредност као домаће јавне исправе, ако су прописано оверене. Уз исправу састављену на страном језику прилаже се оверени превод ако је потребно.

30.4. Сведоци

Сведок може да буде свако лице које је било способно да опази чињеницу о којој треба да сведочи и ко може своје опажање да саопшти, а ако се то лице позове као сведок, дужно је да се одазове позиву и да сведочи, осим ако законом није друкчије прописано.

Лице које учествује у поступку као овлашћено службено лице не може бити сведок.

Закон о општем управном поступку уређује и право да се ускрати сведочење, тако што прецизира да не сме да се саслуша као сведок, и да је дужно да ускрати сведочење, лице које би сведочењем повредило обавезу чувања државне тајне, док га надлежни орган тога не ослободи.

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.

Сведок може да ускрати сведочење и о другим чињеницама ако наведе важне разлоге и учини их барем вероватним, с тим да 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

¹⁹⁶ Члан 127. Закона о општем управном поступку.

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.

Саслушавање сведока обавља се понаособ и без присуства осталих сведока. Овлашћено службено лице може поново да саслуша сведока, а може и да суочи сведоке чији се искази не слажу. Сведоци који због старости, болести или инвалидитета не могу да дођу на усмену расправу, саслушавају се у стану или другом објекту у коме бораве. Саслушању малолетног сведока присуствује законски заступник.

У поступку саслушања од сведока се узимају лично име, број личне карте, пребивалиште или боравиште и подаци о односу са странком, овлашћено службено лице га поучава и о томе у којим случајевима сме да ускрати сведочење.

Питања која се постављају сведоку морају да буду прецизна и разумљива и нису дозвољена питања која садрже обману, којима се сведок наводи на одређени одговор или која произлазе из претпоставке да је сведок рекао нешто што стварно није рекао. Сведоку се увек поставља питање откуда му је познато оно што је изрекао. Питања сведоку могу постављати овлашћено службено лице, странке и њихови заступници, али тако да питања најпре поставља овлашћено службено лице, па странке или њихови заступници, преко овлашћеног службеног лица.

1. *Новчана казна сведоку* може се изрећи из законом утврђених разлога, и то: ако уредно позвани сведок не дође на усмену расправу, а не оправда изостанак, или ако се удаљи без одобрења овлашћеног службеног лица, у ком случају орган може наредити да се сведок принудно доведе и да сноси трошкове довођења, а може му изрећи и новчану казну до износа просечне месечне зараде по запосленом, с порезима и доприносима, која је остварена у Републици Србији у претходном месецу, према подацима органа надлежног за послове статистике;

2. Ако сведок дође на усмену расправу па неоправдано ускрати сведочење, може му се изрећи новчана казна до износа просечне месечне зараде по запосленом, с порезима и доприносима, која је остварена у Републици Србији у претходном месецу, према подацима органа надлежног за послове статистике, те ако и после тога неоправдано ускрати сведочење – до износа две просечне месечне зараде по запосленом, с порезима и доприносима, која је остварена у Републици Србији у претходном месецу, према подацима органа надлежног за послове статистике.

Новчана казна се изриче решењем, а орган поништава решење о новчаној казни ако сведок накнадно оправда изостанак са усмене расправе, односно може да поништи решење о новчаној казни ако сведок накнадно пристане да сведочи. Осим наведеног, орган може одлучити

да сведок накнади трошкове које је изазвао својим неоправданим изостанком или неоправданим ускраћивањем сведочења.

30.5. Вештачење

Вештачење се изводи када је за утврђивање или оцену неке чињенице потребно стручно знање којим овлашћено службено лице не располаже. У зависности од сложености вештачења, као и предмета и обима вештачења и рока за давање налаза и мишљења, овлашћено службено лице одређује једног или више вештака. Вештачење се може поверити лицу које има одговарајуће образовање и стручно знање, као и научној или стручној установи. Лице које не може бити сведок, не може бити ни вештак, а странци се пружа прилика да се изјасни о подобности вештака.

Дужност вештачења подразумева да је лице које је одређено за вештака дужно дати налаз и мишљење.

Ускраћивање вештачења је могуће само из разлога због којих сведок може да ускрати сведочење, као и из других оправданих разлога.

Странка може да захтева *изузеће вештака* и ако сумња у његову стручност.

Правила вештачења. – Овлашћено службено лице саопштава вештаку о којим чињеницама треба да дâ налаз и мишљење. Ако вештачење није могуће на усменој расправи, изводи се изван ње, а вештак саопштава налаз и мишљење на усменој расправи. Више вештака заједнички дају налаз и мишљење, а ако се не слажу, излажу их одвојено. Вештачење се понавља, са истим или другим вештацима, ако недостаци налаза и мишљења не могу да се отклоне поновним саслушавањем.

Саслушавање и новчано кажњавање вештака спроводи се сходно правилима прописаним Законом о општем управном поступку о саслушавању и кажњавању сведока.

30.6. Тумачи

Тумачи у управном поступку јесу лица која својим стручним знањем помажу остваривању комуникације с лицима чији је матерњи језик други од језика на коме се води поступак (у смислу одредаба Закона о општем управном поступку које уређују употребу језика и писма, на подручјима у којима су у службеној употреби и језик и писмо националне мањине, поступак се води и на језику и писму те националне мањине, у складу са законом),¹⁹⁷ односно с лицима којима је потребна помоћ у споразумевању с другим лицима (нпр. лица са оштећењем слуха или вида).

¹⁹⁷ Закон о службеној употреби језика и писма („Службени гласник РС“, бр. 45/91, 53/93, 67/93, 48/94, 101/05 – др. закон и 20/10).

Тумаче одређује овлашћено службено лице, а на њих се сходно примењују одредбе које се односе на вештаке.¹⁹⁸

30.7. Увиђај

Увиђај се изводи када је ради утврђивања неке чињенице потребно непосредно опажање овлашћеног службеног лица. Увиђају може да присуствује странка као и друга лица која позива овлашћено службено лице. Увиђај се изводи на рочишту ако ствар може да се донесе без тешкоћа, иначе се изводи тамо где се ствар налази.

Овлашћено службено лице може наложити да се снима цео увиђај или његов део, а снимак се прилаже уз записник.

Држалац ствари, просторија или земљишта који су предмет увиђаја или у којима или на којима се налази предмет увиђаја или преко којих се прелази да би се извео увиђај, мора дозволити увиђај, а може да забрани увиђај само из разлога због којих сведок може да ускрати сведочење. Држаоцу ствари надокнађује се штета коју проузрокује увиђај, о чему се доноси решење.

Против држаоца који неоправдано забрани увиђај примењују се мере као према сведоку који неоправдано ускрати сведочење.

Увиђај у стану дозвољен је само уз сагласност држаоца стана или на основу писмене одлуке надлежног суда.

Овлашћено службено лице не сме дозволити да се увиђај злоупотреби и повреди тајну утврђену сагласно закону и прописима који уређују тајност података, односно пословну, професионалну, научну или уметничку тајну.

30.8. Изјава странке

Изјава странке сматра се погодним и једностраним доказним средством за утврђивање чињеница, али релативно непоузданим због заинтересованости странке за исход поступка.

У односу на уређење да се усмена изјава странке може узети ако се одређена чињеница не може утврдити другим доказима, може се закључити да је ово доказно средство у нашем закону који уређује општи управни поступак предвиђено као супсидијарно.

30.9. Обезбеђење доказа

У случају оправдане бојазни да неки доказ касније неће моћи да се изведе или да ће његово касније извођење бити отежано, он може да се изведе у току поступка или пре покретања поступка (обезбеђење

¹⁹⁸ Чланови 128–131. Закона о општем управном поступку.

доказа). Обезбеђење доказа могуће је и после коначности или правноснажности решења. Врши се по службеној дужности или на предлог странке или лица које има правни интерес, а изводи се пред органом који је одлучио о предлогу за обезбеђење доказа.

Предлог за обезбеђење доказа, између осталог, садржи чињенице које се доказују, доказе који треба да се изведу и разлоге због којих се тражи обезбеђење доказа, а доставља се противној странци да се о њему изјасни.

О предлогу се одлучује без претходног изјашњења противне странке када постоји опасност од одлагања.

Орган који води поступак одлучује решењем о предлогу за обезбеђење доказа. Кад се обезбеђивање доказа предлаже пре покретања поступка или после коначности или правноснажности решења, о предлогу одлучује орган на чијем се подручју налази ствар која треба да се разгледа или борави лице које треба да се саслуша.

31. Решење и закључак

У управном поступку непосредном применом прописа из одговарајуће управне области одлучује се о праву, обавези или правном интересу странке, односно о главној ствари, или о процесним, односно споредним питањима поступка.

У том смислу имамо две врсте управних аката: решење и закључак.

32. Појам решења

Решењем се одлучује о правима, обавезама или правним интересима странке и његово доношење представља главну фазу управног поступка. Међутим, решење се доноси и у другим случајевима који су уређени Законом о општем управном поступку (нпр. орган решењем поставља странци привременог заступника, ускраћује заступање лицима која се баве надриписарством, одбацује неуредан поднесак итд.).

Решење доноси овлашћено службено лице, а ако оно није одређено – руководилац органа. Поред тога, решење може донети и колегијални орган.

33. Заједничко решење

Уз уобичајену ситуацију да решење доноси један орган, разликујемо и учествовање два или више органа у доношењу решења (тзв. сложено решење или заједничко решење).

Заједничко решење орган може донети уз претходну сагласност другог органа или уз накнадну сагласност другог органа или уз мишљење другог органа.

У првом случају, када се решење доноси пошто други орган дâ сагласност, у њему се наводи акт којим је она дата.

У другом случају, када се решење доноси уз накнадну сагласност другог органа, орган сачињава решење и доставља га са списима другом органу, који посебним актом даје сагласност, а решење је донето када је други орган дао накнадну сагласност.

У трећем случају, ако се решење доноси уз мишљење другог органа, оно не може да се донесе док се мишљење не прибави.

Орган је дужан да претходну или накнадну сагласност или мишљење достави органу који доноси решење, у року од 30 дана од дана пријема захтева, а ако не поступи у том року, сматраће се да је дао сагласност, односно мишљење, осим ако посебним законом није друкчије предвиђено.

34. Делимично, допунско и привремено решење

Основни разлог доношења решења јесте да се у целости и трајно реши управна ствар, али када постоје одређене објективне околности од овог правила, постоје и изузеци. Ова одступања предвиђена су у виду: делимичног, допунског и привременог решења.

Делимично решење орган може донети када се у поступку одлучује о више питања, а само су нека сазрела за одлучивање, па је целисходно да се о тим питањима реши посебним решењем.

Дојунско решење орган доноси на захтев странке или по службеној дужности када ранијим решењем није одлучено о свим питањима, те овим решењем решава о питањима о којима претходно није одлучено.

Привремено решење орган доноси ако према околностима случаја треба да се пре окончања поступка привремено уреде спорна питања или односи који се заснивају на чињеницама које су познате у време доношења решења. 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. Решењем којим се окончава поступак орган укида привремено решење, ако законом није друкчије предвиђено.

Делимично, допунско и привремено решење, у погледу правних средстава и извршења, сматрају се као самостална решења.

35. Решење колегијалног органа

Колегијални орган доноси решење већином гласова укупног броја чланова, ако друкчије није прописано, а код подељеног броја гласова, одлучује глас председавајућег колегијалног органа.

36. Облици и делови решења

Решење се доноси у писаном облику (електронски или папирни документ), а изузетно у усменом облику.

Решење у писаном облику садржи увод, диспозитив (изреку), об-разложење, упутство о правном средству, потпис овлашћеног службе-ног лица и печат органа или други вид потврде о аутентичности.

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 руково-дилац органа, већ овлашћено службено лице, увод садржи и његово лично име и правни основ његовог овлашћења.

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 од-лаже извршење решења и одлука о трошковима поступка.

Образложење мора да буде разумљиво и да садржи кратко изла-гање захтева странке, чињенично стање и доказе на основу којих је оно утврђено, разлоге који су били одлучујући код оцене сваког дока-за, прописе и разлоге који, с обзиром на утврђено чињенично стање, упућују на одлуку из диспозитива и разлоге због којих није уважен неки захтев или предлог. Образложење садржи и разлоге због којих је орган одступио од решења која је раније доносио у истим или слич-ним управним стварима. Ако је одлучено по слободној оцени, образ-ложење 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 за-кон који то предвиђа.

У упутству о правном средству странка се обавештава да ли против решења може да се изјави жалба или покрене управни спор. У случају када се може изјавити жалба, упутство садржи назив органа коме се жалба изјављује, назив органа коме се жалба предаје и у ком року, ви-сину таксе која се плаћа и да жалба може да се изјави усмено на запи-сник код органа против чијег решења се изјављује. Исто тако, ако про-тив решења 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.

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 оно било непотпуно, странка може да поступи по важећим прописима или да у року од осам дана од дана када је обавештена о решењу захтева до-пуну решења.

Решење потписује овлашћено службено лице које га доноси, односно руководилац органа, а ако га доноси колегијални орган, решење потписује председавајући, ако друкчије није прописано.

Изузетно, типско решење се не потписује, већ се уместо потписа ставља факсимил или одштампано лично име овлашћеног службеног лица.

Решење у виду забелешке на сџису. – Решење може да садржи само диспозитив у виду забелешке на спису ако се у мање значајним једностраначким управним стварима усваја захтев странке, а не дира у јавни интерес или интерес трећих лица и ако друкчије није прописано.

Усмено решење. – Усмено решење доноси се кад се предузимају хитне мере у јавном интересу, да би се обезбедили јавни ред и мир и јавна безбедност или отклонила непосредна опасност по живот или здравље људи или имовину. Међутим, на захтев странке, ако је поднет у року од 60 дана од дана доношења усменог решења, орган мора да изради и достави странци писмено решење у року од осам дана од дана постављања захтева.

37. Исправљање грешака у решењу

У изради текста решења може доћи до одређених фактичких грешака које настају случајном омашком органа, односно овлашћеног службеног лица. Грешке у решењу могу бити, на пример, у бројевима, личном имену (имену и/или презимену), писању или рачунању и оне једино утичу на уредност решења, не и на његово правно дејство.

У том смислу, орган увек може да исправи своје решење или његове оверене преписе и уклони ове и друге очигледне нетачности.

Решење о исправци почиње да производи правна дејства од када и решење које се исправља, али ако је исправка неповољна по странку – од када странка буде обавештена о исправци.

38. Рок за издавање решења

Издавање решења подразумева радње доношења и обавештавања странке о донетом решењу.

Кад је поступак покренут по захтеву странке или по службеној дужности, а у интересу странке, и када се о управној ствари одлучује у поступку непосредног одлучивања, орган је дужан да изда решење најкасније у року од 30 дана од дана покретања поступка.

С друге стране, кад је поступак покренут по захтеву странке или по службеној дужности, а у интересу странке, и када се о управној ствари не одлучује у поступку непосредног одлучивања, орган је дужан да изда решење најкасније у року од 60 дана од дана покретања поступка.

39. Закључак

Закључак је управни акт којим орган управља поступком и који се доноси кад овим законом није одређено да се доноси решење. Имајући у виду да се закључак доноси када се одлучује о процесним и другим споредним питањима, често се у теорији наводи да се ова врста управног акта сматра споредном одлуком у управном поступку.

Закључак се разликује од решења у погледу форме, јер се доноси у усменом облику, а у писаном само када странка то затражи или је то неопходно ради правилног вођења поступка.

Такође, закључак се разликује од решења и у погледу могућности изјављивања жалбе. Наиме, против закључка није дозвољена жалба, нити се може покренути управни спор, већ се може побијати жалбом, односно тужбом против решења.

У свим осталим питањима на закључак се сходно примењују одредбе Закона о општем управном поступку о решењу.

40. Правна средства

Управни поступак се води са циљем да се истинито и потпуно утврде све чињенице и околности које су од значаја за законито и правилно поступање у управној ствари и у складу с тим, да се донесе законито и правилно решење.

Ипак, могуће је да, и поред највеће савесности свих учесника у поступку, у одређеним случајевима дође до разлога који могу бити основ за побијање донетог решења (нпр. повреда неке од радњи у поступку, погрешно или непотпуно утврђено чињенично стање, погрешна примена материјалног права и др.).

Како би се ове незаконитости и неправилности елиминисале из правног поретка и донело законито и правилно решење, правила општег управног поступка предвиђају правна средства као процесне радње којима се остварује овај циљ.

У односу на одлучујуће критеријуме, разликујемо више врста правних средстава, и то:

1. према тренутку када се могу користити:
 - 1) редовна правна средства,
 - 2) ванредна правна средства;
2. према чињеници ко решава о правном средству:
 - 1) деволутивна правна средства,
 - 2) ремонстративна правна средства;
3. према томе да ли одлажу извршење решења:
 - 1) суспензивна правна средства,
 - 2) несуспензивна правна средства;

4. према томе да ли се могу против одређеног управног акта одвојено користити или само у оквиру правног средства против неке друге одлуке:

- 1) самостална правна средства,
- 2) несамостална правна средства.

41. Приговор

Као што је већ наглашено, *приговор* као средство заштите новина је у нашем досадашњем управнопроцесном законодавству и спада у редовна ремонстративна правна средства.

Право на приговор настаје због неиспуњења обавеза из управног уговора, због управне радње и због начина пружања јавних услуга, ако не може да се изјави друго правно средство у управном поступку.

У односу на то, одређен је и *рок за изјављивање приговора*, и то:

- 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.

Приговор се изјављује руководиоцу органа на чије се поступање односи, који и *одлучује о приговору*, који утврђује чињенично стање и испитује законитост и правилност поступања органа.

О приговору се одлучује решењем, које се издаје у року од 30 дана од дана пријема приговора.

Руководилац органа (а) одбацује приговор који није благовремен или дозвољен, који је изјавило неовлашћено лице и који није уређен у року који је одредио, (б) одбија приговор ако није основан или (в) усваја приговор ако је основан.

Решењем којим се усваја приговор:

1. одређује се даљи начин испуњења обавеза органа из управног уговора и одлучује о захтеву за накнаду штете – ако је приговор изјављен поводом управног уговора;
2. обуставља се предузимање управне радње и одређује начин на који се отклањају њене последице или се налаже предузимање управне радње – ако је приговор изјављен због управне радње;
3. налаже се предузимање законом одређених мера ради отклањања недостатака у пружању јавне услуге – ако је приговор изјављен због начина пружања јавних услуга.

42. Жалба

Жалба је једно од основних права човека и грађанина, загарантована Уставом Републике Србије¹⁹⁹ и налазимо је у свим поступцима, па и у управном поступку.

Према важећем Закону о општем управном поступку, странка има *право на жалбу* против решења првостепеног органа ако жалба није законом искључена. У том смислу, треба нагласити да је жалба увек искључена (не може се поднети) против решења Владе

Законом којим се утврђују правила општег управног поступка не уређује се надлежност за одлучивање о жалби, већ се то питање регулише законима у одређеним управним областима.

Странка има право на жалбу и у случају ако решење није издато у законом одређеном року (тзв. ћутање администрације), као и у другим законом прописаним случајевима, али нема право на жалбу ако је посебним законом предвиђено да се неиздавање решења у законом одређеном року сматра усвајањем захтева странке.

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. Такође, други органи и организације могу поднети жалбу против решења ако су на то овлашћени законом.

Орган је дужан да лице коме је одбијен захтев за признавање својства странке обавести о решењу које је донео. Ово обавештење, које се доставља том лицу сагласно правилима о достављању, мора да садржи број решења и назив органа који га је донео, које су странке учествовале у поступку, текст диспозитива решења и поуку о правном средству против решења.

Рок за жалбу је 15 дана од дана обавештавања странке о решењу, ако законом није друкчије прописано, али ако орган не изда решење у законом прописаном року, жалба може да се поднесе тек после истека рока за доношење решења, а најкасније у року од годину дана од истека тог рока.

Одложено дејство жалбе. – Решење не може да се изврши док не истекне рок за жалбу, ако законом није друкчије прописано. Поред тога, жалба одлаже извршење решења и док жалилац не буде обавештен о решењу којим је одлучено о жалби, ако законом није друкчије прописано. Исто тако, када макар једна странка у поступку у коме учествују две или више странака са истим захтевима изјави жалбу, она одлаже извршење решења према свакој од њих.

Одсуђивања од одложног дејства жалбе. – Усмено решење извршава се и пре истека рока за жалбу и после подношења жалбе, док се

199 Члан 36. Устава Републике Србије („Службени гласник РС“, број 98/06).

решење (у писаном облику) само изузетно извршава пре истека рока за жалбу, као и после подношења жалбе, ако би одлагање извршења странци нанело ненадокнадиву штету или теже угрозило јавни интерес.

Одрицање од права на жалбу. – Странка може да се одрекне права на жалбу од када је обавештена о решењу до истека рока за жалбу. При томе, ако је у поступку учествовало више странака и лице коме је одбијен захтев за признавање својства странке у првостепеном поступку, решење постаје коначно и правноснажно тек када се сва та лица у овом року одрекну права на жалбу. Одрицање од права на жалбу не може да се опозове.

Одустанац од жалбе. – Жалилац може да одустане од жалбе док не буде обавештен о решењу којим је одлучено о жалби. У том случају поступак по жалби обуставља се решењем које садржи и трошкове поступка по жалби. Ни одустанац од жалбе се не може опозвати.

Разлози збој којих решење може да се ѿобија јесу вишеструки, а то може бити:

- 1) зато што у њему није уопште или није правилно примењен закон, други пропис или општи акт;
- 2) зато што га је донео ненадлежни орган;
- 3) због погрешно или непотпуно утврђеног чињеничног стања;
- 4) зато што је из утврђених чињеница изведен неправилан закључак о чињеничном стању;
- 5) због повреде правила поступка;
- 6) зато што су прекорачене границе овлашћења при одлучивању по слободној оцени или због тога што решење није донето сагласно циљу због кога је то овлашћење дато;
- 7) зато што није правилно примењено овлашћење за одлучивање по слободној оцени;
- 8) зато што није донето сагласно гарантном акту.

Садржина жалбе је прописана законом и у њој се мора навести решење које се побија и означити назив органа који га је донео, као и број и датум решења и потпис жалиоца. Жалба се не мора посебно образложити, већ је довољно да жалилац у жалби изложи у ком је погледу незадовољан решењем. Исто тако, у жалби се могу износити нове чињенице и нови докази, али је жалилац дужан да образложи због чега их није изнео у првостепеном поступку. Сам поднесак не мора да се означаи као жалба, али ће се сматрати жалбом ако из његове садржине произлази јасна намера странке да побија решење.

Предавање жалбе првостепеном органу. – Жалба се по правилу предаје првостепеном органу, у довољном броју примерака за орган и противну странку. Ако је жалба предата другостепеном органу, он је одмах прослеђује првостепеном органу. Жалба која је у року предата другостепеном органу сматра се благовременом.

Предавање жалбе другој ступењу. – Жалба која је поднета зато што решење није издато у законом одређеном року предаје се другоступеном органу. Исто тако, кад првоступени орган не изда у законом одређеном року уверење или другу исправу о чињеницама о којима се води службена евиденција, кад првоступени орган у законом одређеном року не одлучи о захтеву за разгледање списка и у другим случајевима који су законом предвиђени, жалба се предаје другоступеном органу.

43. Поступање првоступеног органа по жалби

Одбацавање жалбе. – Када добије жалбу, првоступени орган је прво дужан да утврди да ли је жалба дозвољена, благовремена и да ли је поднета од овлашћеног лица. У случају да жалба није благовремена, није дозвољена или ју је поднело неовлашћено лице, првоступени орган одбацује жалбу, а на исти начин ће поступити ако жалба није уредна, а подносилац је не уреди у остављеном року.²⁰⁰ Међутим, ако жалба не садржи разлоге због којих се решење побија, то не може бити разлог за њено одбацавање.

Против решења којим је жалба одбачена може се изјавити жалба у року од осам дана од дана обавештавања странке о решењу. Ова жалба се предаје другоступеном органу који, ако сматра да је жалба основана, истовремено одлучује и о жалби која је била одбачена.

Поништавање побијаног решења од стране првоступеног органа. – Ако првоступени орган не одбаци жалбу, може се упустити у наводе саме жалбе, али уз једно ограничење – будући да жалба има деволутивно дејство, он нема могућност да одбије жалбу као неосновану. Он само може да поништи своје решење ако оно садржи неки од Законом о општем управном поступку утврђених разлога за поништавање коначног решења.²⁰¹ И против решења којим је првоступени орган поништио побијано решење странка има право жалбе, која се предаје другоступеном органу који одлучује о жалби.

Достављање жалбе на одговор. – Ако жалба не буде одбачена или побијано решење не поништи првоступени орган, најпре се доставља противној странци на одговор, која има рок не краћи од осам ни дужи од 15 дана да достави одговор.

Удовољавање жалбеном захтеву. – Првоступени орган може да замени ожалбено решење како би удовољио жалбеном захтеву и новим решењем побијано решење поништи, ако законом није друкчије прописано, а затим и да допуни поступак ако нађе да је то неопходно. Против новог решења може се поднети жалба, која се предаје другоступеном органу.

²⁰⁰ Члан 59. Закона о општем управном поступку.

²⁰¹ Члан 183. став 1. тач. 1–6. Закона о општем управном поступку.

Прослеђивање жалбе другостепеном органу. – Ако првостепени орган не одбаци жалбу, не поништи побијано решење, нити удовољи жалбеном захтеву, прослеђује жалбу другостепеном органу у року од 15 дана од дана пријема жалбе, односно 30 дана од дана пријема жалбе ако је жалба послата на одговор противној странци. Уз жалбу се прилажу списи, одговор противне странке на жалбу и одговор првостепеног органа на жалбу. Првостепени орган је дужан да у одговору на жалбу оцени све наводе жалбе.

44. Поступање другостепеног органа по жалби

Одлучивање о жалби. – Другостепени орган, пре него што се упусти у наводе жалбе, најпре испитује формалне елементе у случају да је првостепени орган то пропустио да учини. С тим у вези, другостепени орган решењем одбацује жалбу која није благовремена, није дозвољена, коју је изјавило неовлашћено лице или која није уређена у року који је орган одредио.

Ако жалбу не одбаци, другостепени орган може:

1. одбити жалбу;
2. поништити решење у целини или делимично и сам одлучити о управној ствари;
3. поништити решење и вратити предмет првостепеном органу на поновни поступак;
4. изменити решење.

Другостепени орган одлучује о жалби на основу чињеничног стања које је утврдио првостепени орган или које је сам утврдио.

Границе испитивања побијаног решења. – Другостепени орган испитује побијано решење у границама жалбеног захтева, пошто претходно утврди да ли се жалбени захтев састоји од тражења да се побијано решење измени, поништи у целини или делимично, или поништи у целини или делимично уз доношење новог решења којим се друкчије одлучује о управној ствари. У раду по жалби, другостепени орган испитује постојање разлога за побијање решења који су наведени у жалби, а по службеној дужности испитује постојање разлога за поништавање коначног решења и надлежност првостепеног органа. При томе, другостепени орган може да усвоји жалбени захтев и из разлога који нису наведени у жалби.

Измена побијаног решења у корисћ и на шћету жалиоца. – Другостепени орган може да измени побијано решење у корисћ жалиоца и мимо жалбеног захтева, али само у оквиру захтева који је жалилац поставио у првостепеном поступку и ако тиме не вређа право трећих лица. Такође, другостепени орган може да измени побијано решење на шћету жалиоца, али само из прописаних разлога за поништавање коначног решења или укидање решења.²⁰²

202 Чланови 183. и 184. Закона о општем управном поступку.

Одбијање жалбе. – Другостепени орган одбија жалбу ако нађе:

1) да је првостепени орган правилно спровео поступак и да је побијано решење законито и правилно;

2) да је у првостепеном поступку било недостатака који нису утицали на законитост и правилност побијаног решења;

3) да је побијано решење засновано на закону, али из других разлога, а не оних који су наведени у образложењу решења.

Ако одбије жалбу из неког од наведених разлога, другостепени орган може у образложењу свог решења да се позове на наводе из образложења првостепеног решења.

Поништавање побијаног решења и одлучивање о жалбеном захтеву или управној ствари. – До поништења првостепеног решења може доћи због било које битне повреде правила поступка, повреде прописа о надлежности, грешке у примени материјалног прописа или због грешке у целисходности.²⁰³

Пре свега, другостепени орган поништава побијано решење и прослеђује предмет надлежном органу ако нађе да је побијано решење донео стварно ненадлежан орган.

Он сам или преко првостепеног или замољеног органа допуњава поступак ако нађе да је чињенично стање погрешно или непотпуно утврђено или понавља цео поступак или његов део ако нађе да је учињена повреда правила поступка која је утицала на законитост и правилност побијаног решења. У том случају, другостепени орган поништава побијано решење и сам одлучује о управној ствари ако нађе да се на основу чињеница утврђених у допуњеном поступку мора решити друкчије него што је решено првостепеним решењем.

Међутим, ако другостепени орган нађе да ће недостатке првостепеног поступка брже и економичније отклонити првостепени орган, он ће својим решењем поништити првостепено решење и вратити предмет првостепеном органу на поновни поступак. У том случају, другостепени орган је дужан да својим решењем укаже првостепеном органу на то у ком погледу треба допунити поступак, а првостепени орган је дужан да у свему поступи по другостепеном решењу и да, без одлагања, а најкасније у року од 30 дана од дана пријема предмета, донесе ново решење. Против новог решења странка има право на жалбу.

По поништавању побијаног решења другостепени орган ће проследити предмет на поновни поступак првостепеном органу, само ако је потребно да се у тој управној ствари донесе ново решење.

Другостепени орган поништава првостепено решење и сам одлучује о управној ствари и ако нађе да је у побијаном решењу погрешно примењено материјално право, или да су докази погрешно оцењени, или да је из утврђених чињеница изведен неправилан закључак о

²⁰³ Драган Милков, н. г., стр. 231.

чињеничном стању, или да није правилно примењено овлашћење за одлучивање по слободној оцени.

Измена њобијаној решења. – Измена првостепеног решења подразумева овлашћење другостепеног органа да након разматрања његове законитости и правилности управну ствар реши другачије него што је то учинио првостепени орган.

Стога ако другостепени орган нађе да је побијано решење законито и правилно, али да се циљ због кога је оно донето може постићи и другим средствима повољнијим по странку, измениће првостепено решење у том смислу.

Жалба кад њрвостѣјени орјан није издао решење у законом одређеном року. – Уколико првостепени орган није издао решење у законом одређеном року од 30, односно 60 дана, па странка користећи се правом на жалбу као да је њен захтев одбијен изјави жалбу, другостепени орган ће прво захтевати од првостепеног органа да саопшти зашто није благовремено издао решење. Ако другостепени орган нађе да првостепени орган није издао решење у законом одређеном року из оправданог разлога, продужиће рок за издавање решења за онолико колико је трајао оправдани разлог, а најдуже за 30 дана.

Ако другостепени орган нађе да не постоји оправдани разлог због кога решење није издато у законом одређеном року, може сам да одлучи о управној ствари или да наложи првостепеном органу да изда решење у року не дужем од 15 дана.

У случају да првостепени орган поново не изда решење у року који је одредио другостепени орган, онда сам одлучује о управној ствари.

Рок за одлучивање о жалби. – Решење којим се одлучује о жалби издаје се без одлагања, а најкасније у року од 60 дана од дана када је предата уредна жалба, изузев ако законом није прописан краћи рок.

45. Посебни случајеви укидања и мењања решења (ванредна правна средства)

Законитост и правилност првостепеног решења побија се жалбом као редовним правним средством, али када је поступак по жалби завршен, или ако жалба није допуштена, односно ако је странка пропустила да поднесе жалбу, решење постаје коначно у управном поступку. Једина заштита против коначног решења јесте покретање управног спора пред надлежним судом, а након тога, настаје правноснажност решења и, генерално гледано, оно се не може поништавати, мењати и укидати.

Међутим, и након свих тих провера могуће је да решење садржи одређену незаконитост, а ако су ове незаконитости мањег значаја, даје се предност правној сигурности у односу на отклањање те незаконитости, али када је реч о тежој повреди закона, омогућена је употреба

ванредних правних средстава, односно посебних случајева укидања и мењања решења.

Посебни случајеви укидања и мењања решења јесу:

1. мењање и поништавање решења у вези с управним спором;
2. понављање поступка;
3. поништавање коначног решења;
4. укидање решења;
5. поништавање, укидање и мењање правноснажног решења на препоруку Заштитника грађана.

Посебни случајеви укидања и мењања разликују се у односу на разлоге за њихову употребу, а правила која су заједничка за сва ова ванредна правна средства односе се на:

1. *Рок за издавање решења.* – Решење донесено у поновљеном поступку о поништавању коначног решења и укидању решења издаје се најкасније у року од 60 дана од дана покретања поступка.

2. *Правна средстава.* – На решења донесена у посебним случајевима уклањања и мењања решења, изузев у случају мењања и поништавања решења у вези с управним спором, може се поднети жалба, а само изузетно, против решења којим се дозвољава понављање поступка није дозвољена жалба.

Дужности обавештавања. – Орган који сазна за решење које садржи разлог за понављање поступка или за поништавање и укидање решења, дужан је да о томе одмах обавести орган који је надлежан да по службеној дужности покрене одговарајући поступак, као и јавног тужиоца.

46. Мењање и поништавање решења у вези с управним спором

Орган против чијег је решења благовремено покренут управни спор може до окончања управног спора, ако уважава све захтеве тужбе, поништити или изменити своје решење из разлога због којих би суд могао да поништи то решење, ако се тиме не вређа право странке у управном поступку или трећег лица.

47. Понављање поступка

Разлози за понављање поступка. – Поступак који је окончан решењем против којег не може да се изјави жалба (коначно решење) понавља се:

- 1) ако се сазна за нове чињенице или стекне могућност да се изведу нови докази који би, сами или у вези с раније изнетим чињеницама или изведеним доказима, могли да доведу до другачијег решења;

2) ако се решење повољно по странку заснива на неистинитим тврдњама странке којима је овлашћено службено лице доведено у заблуду;

3) ако је решење донело неовлашћено лице, или је поступак водило или у њему одлучивало неовлашћено лице или лице које је морало бити изузето;

4) ако колегијални орган није одлучивао у прописаном саставу или ако за решење није гласала прописана већина чланова колегијалног органа;

5) ако лицу које је могло да има својство странке није пружена прилика да учествује у поступку;

6) ако странка није била заступана сагласно закону;

7) ако странци или другом учеснику у поступку није омогућено да прати ток поступка сагласно одредбама које уређују преводиоце и тумаче;

8) ако је решење донето на основу лажне исправе или лажног исказа сведока или вештака или као последица другог кривичног дела;

9) ако се решење заснива на пресуди суда или одлуци другог органа која је касније правноснажно преиначена, укинута или поништена;

10) ако је надлежни орган накнадно и у битним тачкама друкчије правноснажно одлучио о претходном питању на коме је решење засновано;

11) ако је Уставни суд у истој управној ствари, у поступку по уставној жалби утврдио повреду или ускраћивање људског или мањинског права и слободе зајемчене Уставом, а истовремено није поништио опорено решење;

12) ако је Европски суд за људска права у истој управној ствари накнадно утврдио да су права или слободе подносиоца представке повређена или ускраћена.

Разлози који могу бити разлози за понављање поступка на захтев странке само ако није без своје кривице могла да их изнесе у ранијем поступку односе се на:

(а) сазнање нових чињеница или могућност да се изведу нови докази који би, сами или у вези с раније изнетим чињеницама или изведеним доказима, могли да доведу до друкчијег решења;

(б) решење повољно по странку заснивано на неистинитим тврдњама странке којима је овлашћено службено лице доведено у заблуду;

(в) решење донето од неовлашћеног лица, или у коме је поступак водило или у њему одлучивало неовлашћено лице или лице које је морало бити изузето;

(г) онемогућавање странци или другом учеснику у поступку да прати ток поступка супротно одредбама о преводу и тумачима.

Разлози који не могу бити разлози за понављање поступка ако их је странка без успеха изнела у ранијем поступку односе се на:

(а) решење донето од неовлашћеног лица, или у коме је поступак водило или у њему одлучивало неовлашћено лице или лице које је морало бити изузето;

(б) колегијални орган који није одлучивао у прописаном саставу или за чије решење није гласала прописана већина чланова;

(в) онемогућавање лицу које је могло да има својство странке да учествује у поступку;

(г) заступање странке супротно закону;

(д) онемогућавање странци или другом учеснику у поступку да прати ток поступка супротно одредбама о превођењу и тумачима.

Иницијатива за понављање поступка. – Понављање поступка може да захтева странка, а орган који је донео коначно решење може да понови поступак по службеној дужности.

Рокови за понављање поступка. – Странка може да захтева понављање поступка у року од 90 дана од сазнања за разлог за понављање, односно у року од шест месеци од објављивања одлуке Уставног суда или Европског суда за људска права у „Службеном гласнику Републике Србије“. Ови рокови важе и ако се поступак понавља по службеној дужности. Када истекне пет година од када је странка обавештена о коначном решењу, више не може да се захтева понављање поступка, нити орган може да понови поступак по службеној дужности.

Захтев за понављање поступка. – Захтев за понављање поступка увек се предаје првостепеном органу, а странка у њему мора да учини вероватним разлоге због којих захтева понављање поступка. Након тога, првостепени орган доставља захтев са списима другостепеном органу, ако је тај орган надлежан да одлучује о захтеву.

Одлагање извршења решења. – Захтев за понављање поступка не одлаже извршење коначног решења. Изузетно, ако би извршење странци нанело штету која би тешко могла да се надокнади, а одлагање извршења није противно јавном интересу, нити би нанело већу или ненадокнадиву штету противној странци или трећем лицу, орган који одлучује о захтеву за понављање поступка може решењем одложити извршење коначног решења.

Решавање о понављању поступка. – Надлежан за одлучивање о захтеву за понављање поступка јесте онај орган који је донео коначно решење, а тај орган је надлежан и за понављање поступка по службеној дужности.

Надлежни орган решењем одбацује захтев који није благовремен, није дозвољен или који је изјавило неовлашћено лице или у коме разлог за понављање поступка није учињен вероватним. Ако не одбаци захтев, даље испитује да ли је разлог за понављање поступка могао да доведе до друкчијег решења и, ако нађе да није, решењем одбија захтев.

Ако надлежни орган не одбаца нити одбије захтев за понављање поступка, решењем дозвољава понављање поступка и одређује обим понављања.

Решење којим се дозвољава понављање поступка одлаже извршење коначног решења.

Поновљени поступак. – Радње у поновљеном поступку предузима орган који је дозволио понављање поступка, а само изузетно, другостепени орган може да наложи првостепеном органу да уместо њега предузме радње у поновљеном поступку ако првостепени орган може да их брже и економичније предузме. При томе, другостепени орган одређује рок у коме је првостепени орган дужан да предузме радње и достави му списе. По понављању поступка, надлежни орган може да остави на снази коначно решење или донесе ново решење којим се, с обзиром на околности случаја, коначно решење поништава или укида.

48. Поништавање коначног решења

Другостепени орган или надзорни орган решењем ће на захтев странке или по службеној дужности у целини или делимично поништити коначно решење:

1) ако је донето у ствари из судске надлежности или у ствари о којој се не одлучује у управном поступку;

2) ако би се његовим извршењем могло проузроковати неко кривично дело;

3) ако његово извршење уопште није могуће;

4) ако је донето без захтева странке,²⁰⁴ а странка накнадно није изричито или прећутно пристала на решење;

5) ако је донето као последица принуде, изнуде, уцене, притиска или других недозвољених радњи;

6) ако садржи неправилност која је по изричитој законској одредби предвиђена као разлог ништавости;

7) ако је решење донео стварно ненадлежни орган, изузев Владе, а није реч о ствари из судске надлежности или у ствари о којој се не одлучује у управном поступку;

8) ако је у истој управној ствари раније донето правноснажно решење којим је управна ствар друкчије решена;

9) ако приликом доношења решења није правилно спроведен поступак за давање претходне или накнадне сагласности или мишљења другог органа;²⁰⁵

²⁰⁴ У вези с чланом 90. став 5. Закона о општем управном поступку, сагласно коме 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.

²⁰⁵ У вези с чланом 138. Закона о општем управном поступку.

10) ако је решење донео месно ненадлежни орган;

11) ако решење уопште не садржи или садржи погрешно упутство о правном средству.

Решење се увек поништава: ако је донето у ствари из судске надлежности или у ствари о којој се не одлучује у управном поступку; ако би се његовим извршењем могло проузроковати неко кривично дело; ако његово извршење уопште није могуће; ако је донето без захтева странке у управним стварима у којима по закону или природи ствари поступак може да се покрене само захтевом странке, а странка накнадно није изричито или прећутно пристала на решење; ако је донето као последица принуде, изнуде, уцене, притиска или других недозвољених радњи и ако садржи неправилност која је по изричитој законској одредби предвиђена као разлог ништавости.

Решење ће се поништити у року од пет година од коначности решења ако је решење донео стварно ненадлежни орган, изузев Владе, а није реч о решењу донетом у ствари из судске надлежности или у ствари о којој се не одлучује у управном поступку; ако је у истој управној ствари раније донето правноснажно решење којим је управна ствар друкчије решена и ако приликом доношења решења није правилно спроведен поступак за давање претходне или накнадне сагласности или мишљења другог органа.

Решење ће се поништити у року од годину дана од коначности решења ако га је донео месно ненадлежни орган и ако решење уопште не садржи или садржи погрешно упутство о правном средству.

Другостепени орган или надзорни орган ће решењем, по службеној дужности, у целини или делимично, поништити коначно решење ако у њему није уопште или није правилно примењен материјални закон, други пропис или општи акт. Решење се поништава у року од годину дана од коначности решења. Ако не постоје другостепени орган и надзорни орган, решење поништава орган који је донео коначно првостепено решење.

49. Укидање решења

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.

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.

50. Поништавање, укидање и мењање правноснажног решења на препоруку Заштитника грађана

На препоруку Заштитника грађана орган 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. Ако орган не сматра да треба да поступи по препоруци Заштитника грађана, одмах га о томе обавештава.

Поништавање, укидање или мењање решења на препоруку Заштитника грађана није ограничено роком.

51. Правне последице поништавања и укидања решења

Поништавањем решења уклањају се све правне последице које је решење произвело и оно се онемогућава да даље производи правне последице.

Укидањем решења не уклањају се правне последице које је решење већ произвело, већ се решење онемогућава да даље производи правне последице.

Странка која трпи стварну штету услед укидања извршног решења ради отклањања тешке или непосредне опасности по живот и здравље људи, јавну безбедност, јавни мир и јавни поредак или ради отклањања поремећаја у привреди, има право на накнаду претрпљене штете, осим накнаде за изгубљену добит.

52. Извршење

Извршност решења. – Решење које је донето у управном поступку извршава се кад постане извршно.

Решење првостепеног органа 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.

Решење другостепеног органа постаје извршно кад странка буде обавештена о њему.

Ако је у извршном решењу одређено да странка може предузети радњу која се извршава у одређеном року, решење се извршава када рок истекне, док у случају када у извршном решењу није одређен рок, решење се извршава када истекне 15 дана од дана када је постало извршно. Извршење може да се спроведе и на основу поравнања, али само против лица које је закључило поравнање.

Врсње извршења. – Решење се извршава ради остваривања новчаних или неновчаних обавеза. Неновчане обавезе извршавају се управним путем (управно извршење), а новчане обавезе судским путем (судско извршење) ако законом није друкчије одређено.

Управно извршење. – У поступку извршења учествују *извршеник* (лице које је обавезано да испуни неку обавезу) и *тражилац извршења* (лице на чији предлог се спроводи извршење). Извршење се може спровести и по службеној дужности ако то налаже јавни интерес.

Орган надлежан за спровођење извршења јесте орган који је донео првостепено решење. Ако је прописано да он не спроводи извршење, а ниједан други орган није на то овлашћен, извршење спроводи првостепени орган на чијем подручју се налази пребивалиште, боравиште или седиште извршеника, а у чијем су делокругу послови опште управе. Министарство надлежно за унутрашње послове, сагласно одредбама закона којим се уређује област унутрашњих послова, или други орган који је овлашћен да пружи помоћ у извршењу, дужни су да органу, на његов захтев, пруже помоћ у спровођењу извршења.

Извршење може да се спроводи на више начина, а при избору начина извршења орган мора да се придржава начела сразмерности. Извршење се спроводи радним даном од 7 до 20 сати, осим у случају ако постоји опасност од одлагања и ако је орган који спроводи извршење издао писани налог, када се извршење може спровести и у дан када се не ради, као и после 20 сати.

Потврду о извршности, на предлог тражиоца извршења или по службеној дужности, на решење које се извршава ставља првостепени орган, ако није надлежан за спровођење извршења, и решење одмах прослеђује органу који је надлежан за спровођење извршења. Орган који је надлежан за спровођење извршења издаје решење о извршењу по службеној дужности или на предлог тражиоца извршења, у року од осам дана од дана подношења предлога. Ово решење садржи утврђење о томе када је решење постало извршно, време, место и начин извршења и налог тражиоцу извршења да унапред положи одређену суму новца за покривање трошкова извршења. Решењем о извршењу може да се одреди и додатни рок за извршење обавезе или да се обавеза изврши одмах. О решењу о извршењу обавештавају

се извршеник и тражилац извршења ако је донето на његов предлог. Трошкове извршења сноси извршеник, о чему се по завршетку извршења доноси допунско решење.

Извршење преко другог лица могуће је ако се извршеникова обавеза састоји од радње коју може предузети и друго лице, а извршеник радњу не предузме у целини или је предузме делимично. Ово извршење се предузима о трошку извршеника, па у том случају орган који спроводи извршење решењем може наложити извршенику да положи износ који је потребан за подмирење трошкова извршења, а да се обрачун накнадно сачини.

Извршење посредном принудом настаје када орган који спроводи извршење принуди извршеника да испуни обавезе изрицањем новчане казне. Ово извршење настаје у случају ако извршење преко другог лица није могуће или није погодно да се постигне сврха извршења. Новчана казна изриче се решењем. 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 10 процената његових годишњих прихода које је остварио у Републици Србији у претходној години. Новчана казна може поново да се изрекне све док извршеник не испуни обавезе из решења.

Новчане казне које су изречене у управном извршењу извршавају органи надлежни за извршавање новчаних казни изречених за прекршаје. Новчана казна уплаћује се у корист буџета из којег се финансира орган који је изрекао новчану казну.

Извршење непосредном принудом подразумева извршење које се спроводи непосредном принудом ако сврха извршења обавезе не може да се постигне извршењем преко другог лица или изрицањем новчане казне. Непосредна принуда се примењује и ако извршење друкчије не може да се спроведе у потребном року, а природа обавезе то дозвољава и пропис не забрањује.

Усмено решење може да се изврши одмах, без доношења решења о извршењу.

Против решења о извршењу у поступку управног извршења дозвољена је жалба која нема суспензивни карактер, односно не одлаже извршење решења. Жалба је дозвољена и ако решење о извршењу није донето у року од осам дана од дана подношења предлога за његово доношење.

Међутим, жалба против овог решења може да се изјави само на време, место и начин извршења. Жалба против решења о извршењу

предаје се другостепеном органу, у року од осам дана од дана обавештавања о решењу о извршењу.

Извршење може, на предлог извршеника или тражиоца извршења, да се одложи 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. У том случају, о предлогу за одлагање извршења решењем хитно одлучује орган који је донео решење о извршењу.

Обустављање извршења настаје извршењем обавезе у целини: 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. Извршење се обуставља решењем органа који спроводи извршење, по службеној дужности или на предлог странке. Решењем којим се обуставља извршење поништавају се предузете радње, изузев ако је решење које се извршава укинато или измењено.

Кад је извршење спроведено, а решење које је извршено касније буде поништено или укинато, лице може да захтева да се њему врати што му је извршењем одузето, односно да захтева накнаду штете, или да се ствар доведе у стање које произлази из новог решења. О захтеву решењем одлучује орган који је донео решење о извршењу.

Ради обезбеђења извршења, на предлог странке или по службеној дужности, поједине радње извршења могу да се предузму и пре него што решење постане извршно ако би његово касније извршење могло бити спречено или знатно отежано. У том случају, обавеза може принудно да се изврши само на предлог странке, која мора да учини вероватном опасност од спречавања или знатног отежавања каснијег извршења, при чему орган може да предузимање радњи извршења услови полагањем новчаног износа подобног да покрије штету која би могла настати противној странци ако захтев странке не буде усвојен правноснажним решењем о управној ствари. Извршење ради обезбеђења може да се допусти и кад је обавеза противне странке утврђена или барем учињена вероватном, ако постоји опасност да ће противна странка располагањем имовином, договором с трећим лицима или на други начин спречити или знатно отежати извршење обавезе. О извршењу ради обезбеђења доноси се привремено решење о обезбеђењу. Кад правноснажним решењем о управној ствари није утврђена обавеза ради чијег је обезбеђења донето привремено решење о обезбеђењу или кад је предлог странке за доношење привременог решења о обезбеђењу био неоснован из других разлога, странка је дужна да противној странци накнади штету насталу извршењем привременог решења о обезбеђењу.

53. Одговорност овлашћеног службеног лица

Овлашћено службено лице у органу које води поступак одговорно је ако његовом кривицом дође до неизвршавања одређених процесних радњи.

Министарство надлежно за послове државне управе у вршењу надзора над применом овог закона и други органи управе у обавези су 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.

54. Вођење евиденција о решавању у управним стварима

О решавању у управним стварима орган је дужан да води службену евиденцију.

Службена евиденција садржи податке о броју поднетих захтева, броју поступака покренутих по службеној дужности, начину и роковима решавања управних ствари у првостепеном и другостепеном поступку, броју решења која су поништена или укинута и броју одбачених захтева странака и обустављених поступака.

Ови подаци воде се и исказују по управним областима.

55. Електронско управно поступање

Државни органи и организације, органи и организације покрајинске аутономије, органи и организације јединица локалне самоуправе, установе, јавна предузећа, посебни органи преко којих се остварује регулаторна функција и правна и физичка лица којима су поверена јавна овлашћења дужни су да електронски управно поступају и електронски комуницирају у складу са Законом о електронској управи.²⁰⁶

Овај закон примењује се на електронску комуникацију између органа, као и на комуникацију тих органа са странкама у обављању послова из делокруга и надлежности државних органа који се не одnose на управно поступање у свим случајевима који нису уређени посебним законом.

Међутим, електронско управно поступање органа у складу са овим законом не обухвата и поступање са актима који су, сагласно

206 „Службени гласник РС”, број 27/18.

закону којим се уређује тајност података, одређени као тајна и означени одређеним степеном тајности.

55.1. Успостављање електронског управног пословања органа

При електронском управном поступању орган је дужан да:

- 1) обавести надлежни орган о почетку и престанку примене електронског управног поступања;
- 2) надлежном органу достави списак одговорних лица овлашћених за електронско управно поступање.

55.2. Пријем електронског поднеска

У електронском управном поступању орган је дужан да припреми електронске обрасце за подношење електронских поднесака. Електронски обрасци морају бити јасни, прегледни и припремљени на начин који омогућава упис свих података неопходних за ефикасно и економично вођење поступка. Уколико је прописана обавезност потписивања, електронски поднесак се потписује регистрованом шемом електронске идентификације високог нивоа поузданости.

Пријем електронског поднеска орган омогућава преко Портала е-управа, другог електронског јединственог управног места или другим путем достављања између органа и корисника, у складу са законом којим се уређују електронски документ и услуге од поверења у електронском пословању.²⁰⁷

Пријем електронског поднеска евидентира се у електронској писарници, а потврда о пријему електронског поднеска шаље се подносиоцу одмах, на исти начин на који је поднесак послат. Потврда о пријему поднеска садржи обавештење о пријему електронског поднеска, датум и време пријема (време одређено квалификованим електронским временским жигом) и напредни електронски печат органа.

Адреса електронске поште органа предвиђена за пријем електронског поднеска при електронском управном поступању објављује се на веб-презентацијама органа, на Порталу е-управа и/или на другом веб-порталу.

Адреса електронске поште за пријем електронских поднесака додељује се органима државне управе и органима територијалне аутономије на домену gov.rs, односно upr.srb, а органима јединица локалне самоуправе ls.gov.rs, односно ls.upr.srb. Служба Владе која је надлежна за пројектовање, усклађивање, развој и функционисање

²⁰⁷ Закон о електронском документу, електронској идентификацији и услугама од поверења у електронском пословању („Службени гласник РС”, број 94/17).

система електронске управе²⁰⁸ дужна је да отвори налог за електронску пошту и додели му Јединствени електронски сандучић, у року од пет радних дана од дана подношења захтева за њено отварање.

55.3. Електронско достављање

Орган је дужан да уверење, одлуку, решење, закључак, други електронски документ и/или податак из оквира своје надлежности достави кориснику електронским путем, али се на захтев корисника достављање истих може вршити и у папирном облику, при чему трошкове ове доставе сноси корисник.

Електронско достављање електронског документа врши се у Јединствени електронски сандучић корисника услуга електронске управе или другим електронским путем у складу са законом којим се уређују електронски документ и услуге од поверења у електронском пословању.

Адреса електронске поште органа предвиђена за електронску доставу при електронском управном поступању објављује се на веб-презентацијама органа, на Порталу е-управа и/или на другом веб-порталу.

Адреса електронске поште за електронску доставу додељује се органима државне управе и органима територијалне аутономије на домену gov.rs, односно upr.srb, а органима јединица локалне самоуправе ls.gov.rs, односно ls.upr.srb. Служба Владе која је надлежна за пројектовање, усклађивање, развој и функционисање система електронске управе дужна је да отвори налог за електронску пошту и додели му Јединствени електронски сандучић, у року од пет радних дана од дана подношења захтева за њено отварање.

55.4. Пошврда о електронској достави

Електронски документ сматра се лично преузетим када корисник органу потврди пријем отварањем електронске повратнице која се аутоматски израђује након пријема документа у Јединствени електронски сандучић.

Ако након електронске доставе, у законом предвиђеном року, орган није добио електронску повратницу, достава електронског документа ће се поновити.

Електронски документ и/или податак сматра се лично преузетим када орган напредним електронским печатом потврди пријем електронске повратнице.

208 Служба Владе надлежна за пројектовање, усклађивање, развој и функционисање система електронске управе основана је Уредбом о Канцеларији за информационе технологије и електронску управу („Службени гласник РС“, број 73/17).

Ако након поновљене електронске доставе, у законом предвиђеном року, орган није добио електронску повратницу, аутоматски се израђује обавештење о неуспелој електронској достави.

Потврда о електронској достави садржи лично име и адресу корисника који се обрађују у сврху потврђивања идентитета лица коме је електронски документ достављен, а ови подаци се чувају трајно.

II. КАНЦЕЛАРИЈСКО ПОСЛОВАЊЕ

1. Појам канцеларијског пословања

Канцеларијско пословање је део административног пословања које се, пре свега, односи на руковање списима (документима). Речи канцеларијско пословање воде порекло из латинског језика – *cancelli* (ограда, преграда, граница) и *moderor* (управљати, уредити према чему).

Оно обухвата разноврсне административне послове који захтевају добру организацију и стручност у њиховом извршавању, јер су неопходна претпоставка која омогућава уредно обављање како основних, тако и споредних послова органа и организација у систему јавне власти, али и других субјеката који их у свом раду примењују.²⁰⁹ С тим у вези, може се изнети оцена да је канцеларијско пословање најважнија помоћна делатност у њиховом раду.

За ове послове везана су три елемента: кадровски (запослени са одговарајућим стеченим квалификацијама), стварни (обезбеђени просторни услови, техничка опрема, писани, штампани и други тзв. канцеларијски материјал и сл.) и организациони (уређена унутрашња организација и веза са екстерном организационом структуром, дефинисани процеси рада, права и обавезе учесника у том процесу и др.).

Сам појам канцеларијско пословање нема јединствено значење, с обзиром на разноврсност канцеларијских послова који се могу посматрати у ужем и ширем смислу.

Канцеларијско пословање у најширем смислу обухвата све радне операције које настају у току остваривања задатака државне администрације. То су све оне радње и радне методе помоћу којих државна администрација остварује своје задатке – све манипулативне техничке и интелектуалне активности у оквиру административног радног процеса, које обухватају: манипулацију актима, организацију рада у вези

²⁰⁹ За органе државне управе ови послови су утврђени чл. 12–21. Закона о државној управи („Службени гласник РС“, бр. 79/05, 101/97, 95/10 и 99/14), а односе се на учествовање у обликовању политике Владе, праћење стања, извршавање закона, других прописа и општих аката, решавање у управним стварима, инспекцијски надзор, раздвојене послове и друго.

са решавањем, преписивањем и потписивањем аката; примену прописа о таксама; обављање службених радњи ван службених просторија; организовање рада са странкама; начин коришћења помоћних техничких средстава (телефона, канцеларијских машина) и опремање и рационално коришћење службених просторија и савремених канцеларијских средстава.²¹⁰

У ужем смислу, канцеларијско пословање обухвата само пословање са актима, тј. оне послове који се односе на канцеларијско-технички рад у вези са примањем, прегледањем, распоређивањем, евидентирањем (уписивањем) и достављањем предмета у рад, отпремањем решених предмета, развођењем решених предмета, архивирањем и чувањем списка.²¹¹

2. Основни појмови канцеларијског пословања

Основни појмови у канцеларијском пословању јесу:

1) поднесак – сваки захтев, образац који се користи за аутоматску обраду података, предлог, пријава, молба, жалба, приговор и друго саопштење којим се грађани, правна лица и друге странке обрађају органима државне управе;

2) акт – сваки писани састав којим се покреће, допуњује, мења, прекида или завршава нека службена радња органа државне управе;

3) прилог – писани састав (документ, табела, графикон, цртеж и сл.) или физички предмет који се прилаже уз акт ради допуњавања, објашњења или доказивања садржине аката;

4) предмет – скуп свих поднесака, аката и прилога који се односе на исто питање или задатак и као такви чине јединствену целину;

5) досије – скуп више предмета који се односе на исту материју или на исто правно или физичко лице;

6) фасцикла – скуп више предмета или досијеа који се после завршеног поступка чувају сређени у истом омоту (кутија и сл.);

7) регистратурски материјал – предмети и акти, фотографски и фонографски снимци и на други начин састављени записи и документи, књиге и картотеке о евидентирању тих списка, записа и докумената, као и микрофилмови о њима примљени и настали у раду органа државне управе;

8) архивска грађа – писани, цртани, штампани, фотографски, филмовани, фонографски и на други начин забележени изворни и репродуковани документарни материјал од посебног значаја за историју,

210 Упоредити: Павле Димитријевић, Павле Ковач, *Увод у елаборацију организација канцеларијског пословања у државној администрацији*, Биро за организацију управе и привреде, Београд, 1955, стр. 2–3.

211 Младен Косовац, *Канцеларијско пословање и архивска делатност*, Привредна штампа, 1981, стр. 12.

културу и друге потребе, који је настао у раду органа државне управе, предузећа и организација у вршењу јавних овлашћења без обзира на то када је настао;

9) пријемна канцеларија – организациона јединица у којој се обављају следећи послови: информисање и пружање стручне помоћи странкама за састављање поднесака; непосредни пријем поднеска од странака; основно обавештавање странака о стању решавања њихових захтева и других поднесака као и о решавању одређених предмета;

10) писарница – организациона јединица у којој се обављају следећи послови: примање поднесака од странака, пријем, отварање, прегледање и распоређивање поште; евидентирање предмета; здруживање аката; достављање предмета и аката унутрашњим организационим јединицама; отпремање поште; чување предмета у роковнику; развођење предмета као и њихово архивирање – чување;

11) архива – саставни део писарнице или посебна организациона јединица са истим или сличним условима за рад, у којој се чувају завршени (архивирани) предмети, евиденције о предметима као и остали регистратурски материјал до предаје надлежном архиву или до његовог уништења.

3. Примање поште

3.1. Непосредно примање поднесака

Пошта (акти, пакети, новчана писма, телеграми и др.) прима се у пријемној канцеларији или одређеном месту у писарници, односно на другом месту које одреди функционер у органу државне управе у коме се предмет решава.

Пошта се прима у време утврђено прописом, односно општим актима о распореду радног времена. Начин пријема поште ван радног времена утврђује сам орган државне управе према месним приликама и потребама.

У канцеларији у којој се примају странке неопходно је обезбедити техничка и друга средства којима се грађанима омогућава да брже обаве послове, а нарочито да саопште усмену представку, жалбу или други одговарајући поднесак. На видном месту просторије неопходно је да буду истакнути обрасци за поједине врсте поднесака с детаљним упутствима о начину њиховог састављања. Просторија мора бити посебно означена упутством за које органе државне управе поједина службена лица примају поднеске и друге акте.

Ако акт (поднесак) приликом непосредне предаје садржи који формални недостатак (није потписан, није оверен печатом, нема прилога наведених у тексту, нема адреса примаоца, пошиљаоца и сл.), радник одређен за пријем поште указаће странци на те недостатке

и објасниће како да се они отклоне. Ако странка и поред упозорења захтева да се акт прими, радник ће га примити, с тим што ће на њему сачинити службену забелешку о упозорењу.

Ако орган државне управе коме се предаје акт није надлежан за његов пријем, странку треба упозорити на то и упутити је надлежном органу државне управе. Ако странка и поред упозорења захтева да се њен акт прими, поступиће се на начин из претходног става.

3.2. Пријем поште од другог органа државне управе

Пријем поште од другог органа државне управе која се доставља преко достављача (курира) потврђује се стављањем датума и читког потписа овлашћеног лица у доставној књизи, на доставници, повратници или копији акта чији се оригинал прима. Поред датума и потписа, ставља се и печат органа државне управе који пошту прима, осим у доставној књизи.

Поред ових података убележава се још и време пријема (час и минут) у свим случајевима кад је то прописом предвиђено. Овај податак треба прибележити на примљеном акту, односно на коверти, ако радник који прима пошту није овлашћен да отвара коверат.

Пријем поште која садржи тајни податак од другог органа државне управе врши се, сагласно закону, преко курира, а обавља се у посебној просторији коју одреди руководица органа државне управе и потврђује се потписом на потврди, односно у доставној књизи, уписивањем датума и времена пријема.

Потврда пријема тајног податка врши се на Обрасцу потврде о пријему тајног податка, који је одштампан уз Уредбу о посебним мерама физичко-техничке заштите тајних података.²¹²

Примопредаја тајног податка врши се у посебној просторији коју одреди руководица органа јавне власти коме се тајни податак доставља на коришћење. Корисник тајног податка потврђује пријем тог податка потписом на потврди, односно у доставној књизи, уписивањем датума и времена пријема.

Пријем поште од другог органа државне управе која се односи на преговарачке позиције Републике Србије, које се израђују за потребе вођења преговора о приступању Европској унији, и с њом повезани акти и предмети који настају у процесу преговора о приступању Републике Србије Европској унији, и означени су ознаком „рестриktivно/limite“, врши се преко курира, а обавља се у посебној просторији коју одреди руководица органа државне управе и потврђује се потписом у доставној књизи, уписивањем датума и времена пријема.

212 „Службени гласник РС“, број 97/11.

3.3. Пријем поште преко поштанске службе

Пријем поште преко поштанске службе и подизање поште из поштанског преградка врши се по прописима поштанске службе.

Приликом пријема, односно подизања поште из поштанског преградка, радник писарнице не сме подићи пошљку на којој је означена вредност или је у питању препоручена пошљка која је оштећена. У таквом случају, радник писарнице мора захтевати од одговорног радника поште да се стање и садржина пошљке комисијски утврде и да преда пошти поднесак у вези с накнадом штете, а после тога ће преузети пошљку са записником о комисијском налазу.

4. Потврда о пријему поднеска

На захтев странке која лично предаје акт издаје се потврда о пријему. Потврда се издаје на отиску пријемног штампбиља у који се уносе датум предаје, број под којим је евидентиран акт, евентуални прилози и вредност таксе.

За поднеске по којима се решава у управном поступку који су непосредно предати органу државне управе надлежном за пријем поднеска или су му усмено саопштени на записник обавезно се издаје потврда о пријему поднеска, која садржи податке који се односе на:

- 1) датум пријема поднеска;
- 2) рок у коме је орган надлежан за решавање дужан да донесе одлуку;
- 3) правно средство које странка може употребити ако јој није у прописаном року достављена одлука по захтеву;
- 4) орган којем се предаје правно средство и висина таксе; и
- 5) орган којем се изјављује правно средство и орган код ког се правно средство може изјавити усмено на записник.

Рокове решавања предмета у органу утврђује функционер који руководи органом, у складу са законом.

Потврду о пријему поднеска потписује службено лице које је примило поднесак.

5. Врсте евиденција о предметима

У канцеларијском пословању утврђене су основне и помоћне евиденције.

Основна евиденција води се по систему: картотеке, скраћеног деловодника и евиденција посредством аутоматске обраде података.

Помоћне евиденције воде се у оквиру пописа аката и евиденције по досијеима.

Основна евиденција о актима и предметима и попис аката у електронском канцеларијском пословању воде се у информационом систему.

За сваки орган државне управе води се основна евиденција о предметима, а Влада може одлучити да се за два или више органа државне управе организује заједничка писарница, односно јединствена основна евиденција предмета и јединствена архива.

О којим врстама предмета ће се водити попис аката, односно до-сије, одлучује функционер који руководи органом државне управе у чијем се саставу налази писарница.

5.1. Основне евиденције о акцијама и предметима

Примљени и распоређени акти евидентирају се у *основне еви-денције* истога дана и под истим датумом под којим су примљени. Телеграме и акте са одређеним кратким роком за одговор, као и акте по којима треба хитно поступати, треба евидентирати пре осталих аката и одмах их доставити у рад одговарајућој организационој је-диници, а ако се због великог броја примљених аката или из других оправданих разлога примљени акти не могу евидентирати истога дана када су примљени, евидентираће се најдоцније следећег дана, пре евидентирања нове поште, и то под датумом када су примљени.

Предмет (кратка садржина акта) уписује се у евиденцију тако да из наведеног буде јасно на које питање или материју се предмет од-носи. Притом се треба држати правила да се за личне предмете, укљу-чујући све предмете управног поступка, који се односе на физичка или правна лица, или ако се евидентирање врши према пошљаоцу, наводе: презиме, име и пребивалиште (за физичка лица), односно на-зив и седиште (за правна лица) и садржина ствари која се у акту рас-правља, при чему ако се предмет односи на више лица, у евиденцију се уписују, ако је то могуће, имена свих лица, односно прво лице с до-датком „и др.“

У основну евиденцију предмета (аката) не уписују се пошिल्ке које не представљају службену преписку (рачуни, службена гласила, часо-писи, књиге, позиви за седнице и друге састанке примљени на лич-ност, проспекти и сл.).

Функционер органа државне управе у чијем је саставу писарница у споразуму с функционером органа државне управе за који се води основна евиденција одређује систем вођења основне евиденције:

- 1) картотека предмета;
- 2) скраћени деловодник;
- 3) евиденција уз помоћ аутоматске обраде података.

Сваки орган државне управе дужан је да води евиденцију о еви-денцијама које његове подручне јединице ван седишта воде о пред-метима из надлежности тог органа државне управе.

5.1.1. Картотека предмета

Картотека се састоји од преградних картона, бројчаних картона и картица. Картице се држе у одвојеним кутијама, у зависности од тога да ли се односе на решене или нерешене предмете (активна и пасивна картотека). Одлуком функционера који руководи органом државне управе може се устројити и посебна кутија за картице евидентираних управних предмета ради праћења њиховог извршења.

Преградни карџони служе за раздвајање картица различитих класификационих знакова и на њима се исписује, односно за њих причвршћују класификациони знаци из јединствене класификације предмета по материји. За сваки класификациони знак употребљава се посебан преградни картон.

Бројчани карџони служе за означавање редних бројева под којима су на картицама евидентирани предмети у једној календарској години. За сваки класификациони знак употребљава се посебан бројчани картон. У горњем десном углу бројчаног картона уписује се класификациони знак кроз годину у којој се евидентира предмет. Означавање под којим редним бројем су евидентирани предмети врши се заокруживањем плавом бојом редних бројева, одштампаних на бројчаном картону. На предњој страни бројчаног картона одштампани су бројеви од 1 до 100, а на полеђини од 101 до 200. Следећи бројчани картон на предњој страни има бројеве од 201 до 300, а на полеђини 301 до 400 и тако редом до броја 1.000. Уколико у оквиру одређеног класификационог знака има преко 1.000 предмета, бројеви преко 1.000 заузимају се заокруживањем бројева у картонима бројевима од 1 до 200 и даље, с тим што се у горњем левом углу уписује одговарајућа хиљада.

Карџице служе за вођење евиденције о предметима, а штампају се на јединственом обрасцу тако што се:

(1) Евиденција о вануправним предметима води на картицама беле боје.

(2) Евиденција о првостепеним управним предметима у којима се поступак покреће поводом захтева странке води на картицама беле боје са црвеним рубом.

(3) Евиденција о првостепеним управним предметима у којима се поступак покреће по службеној дужности води на картицама беле боје са жутим рубом.

(4) Евиденција о другостепеним управним предметима у којима се поступак покреће поводом жалбе води на картицама беле боје с плавим рубом.

(5) Евиденција о предметима другостепеног управног поступка у којима се поступак покреће по службеној дужности води на картицама беле боје с љубичастим рубом.

(6) Евиденција о управним предметима поводом употребе ванредних правних лекова уложених код првостепеног органа води на картицама беле боје са испрекиданим црвеним рубом.

(7) Евиденција о управним предметима поводом употребе ванредних правних лекова уложених код другостепеног органа води на картицама беле боје са испрекиданим плавим рубом.

Поред тога, код првостепеног органа државне управе жалбе се евидентирају на белим картицама и одлажу се иза картице где је евидентиран основни предмет.

У картотеци, у оквиру истог класификационог знака, редослед ређања преградних и бројчаних картона и картица је следећи: преградни картон, бројчани картон и картице, с тим што се истобојне картице ређају једна до друге.

У оквиру истог класификационог знака картице се слажу следећим редом:

- иза бројчаног картона слажу се по редном броју картице вануправних предмета;

- иза картица вануправних предмета слажу се по азбучном реду почетног слова, презимена физичког лица или назива организације (странке) картице евидентираних предмета првостепеног управног поступка, који се покреће поводом захтева странке;

- иза картица предмета првостепеног управног поступка, који се покреће поводом захтева странке, слажу се по редном броју картице предмета првостепеног управног поступка који се покреће по службеној дужности;

- иза картица предмета првостепеног управног поступка, који се покреће по службеној дужности, слажу се по редном броју картице евидентираних управних предмета поводом употребе ванредних правних лекова уложених код првостепеног органа;

- иза картица управних предмета поводом употребе правних лекова уложених код другостепеног органа слажу се по редном броју картице евидентираних предмета другостепеног управног поступка, који се покреће поводом жалбе;

- иза ових картица слажу се по редном броју картице другостепеног управног поступка који се покреће по службеној дужности;

- иза ових картица слажу се по редном броју картице евидентираних управних предмета поводом употребе ванредних правних лекова уложених код другостепеног органа.

Приликом евидентирања предмета, на празну картицу најпре се уписују основни подаци:

- 1) у левом горњем углу изнад линије – класификациони знак и редни број узет из бројчаног картона, а испод линије година;

- 2) на средини изнад линије уписују се презиме и име физичког лица, односно назив правног лица, као и други подаци од значаја за

идентификацију лица (матични број и сл.), а испод линије кратка садржина предмета;

3) у десном горњем углу изнад линије место (адреса пошиљаоца); у предметима у којима је одређено да ће се водити досије, испод адресе уписује се број досијеа.

Затим се у вертикалне колоне уписују следећи подаци:

1) у првој колони подаци означавају место где се предмет налази; арапски двоцифрени бројеви (од 01 па надаље) означавају унутрашњу организациону јединицу, слово „Р“ значи да је предмет у року, ознака „Изв“ значи да је предмет решен изворно и сви списи предмета упућени другом органу државне управе, ознака „а/а“ значи да је предмет у архиви, а ознака „2 год.“, „10 год.“, „трајно“, означава рок чувања архивiranог предмета према утврђеној листи категорија регистратурског материјала;

2) у другој колони ставља се датум који означава када је предмет предат, односно одложен на место означено у првој колони, а у случају да се уписивање података на картици наставља у следећој години, у овој колони треба означити ту годину, а претходне податке подвући црвеном оловком;

3) подаци у трећој колони ближе објашњавају податке из прве и друге колоне.

Када су испуњене све рубрике на левој половини прве стране картице, уписивање се наставља на десној половини (леву и десну страну дели трећа унутрашња вертикална линија), односно на полеђини картице. Ако је попуњена полеђина картице, уписивање података ће се вршити на новој картици, коју треба прилепити горњом ивицом на стару картицу, пошто се претходно на њу унесу потребни основни подаци из предмета (ознака, број, година и кратка садржина предмета).

Картице у које се евидентирају предмети управног поступка поред друге половине вертикалних колона имају редне бројеве, и то:

1) картице предмета првостепеног управног поступка који се покреће поводом захтева странке – од 1 до 12;

2) картице предмета првостепеног управног поступка који се покреће по службеној дужности – од 1 до 9;

3) картице управних предмета поводом употребе ванредних правних лекова уложених код првостепеног органа – од 1 до 13;

4) картице предмета другостепеног управног поступка који се покреће поводом жалбе – од 1 до 9;

5) картице предмета другостепеног управног поступка који се покреће по службеној дужности – од 1 до 7; и

6) картице управних предмета поводом потребе ванредних правних лекова уложених код другостепеног органа – од 1 до 16.

Основни подаци у картотеци уписују се, по правилу, писаћом машином или ручно читким штампаним словима. Ако се за већ евидентирани предмет отвори нова картица, а грешку није могуће одмах

исправити, уписивање се наставља на новој картици, с тим што ће се означити веза између обе картице. У том случају, предмет носи број под којим је последњи пут евидентиран.

За предмете који се односе на више класификационих знакова отвара се једна картица с класификационим знаком на који се предмет претежно односи.

5.1.2. Скраћени деловодник

Функционер органа државне управе утврђује решењем, у споразуму са функционером органа државне управе у чијем је саставу писарница ако се основна евиденција води у писарници, да ће се у наредној години основна евиденција о предметима и актима, зависно од броја предмета и аката, водити уз помоћ скраћеног деловодника.

Скраћени деловодник води се на јединственом обрасцу вертикалног формата А4, у који се акти евидентирају по хронолошком реду. Поред основног броја (по хронолошком реду), акт добија и класификациони знак из јединствене класификације предмета по материји.

У скраћени деловодник уписују се следећи подаци:

1) у првој колони уписује се изнад црте редни број предмета, а испод црте класификациони знак предмета по материји;

2) у другој колони уписује се кратка садржина предмета;

3) у трећој колони у простор изнад црте уписују се подаци о месту где се предмет налази (организациона јединица, предмет у року, изворно решен итд.), а у простор испод црте уписују се датум достављања предмета у рад, датум стављања предмета у рок или архиву и сл., зависно од ознаке уписане у простор изнад црте;

4) у четвртој колони (примедба) уписују се подаци који ближе обавештавају уписе из колоне 2 и 3, као и за повезивање уписа (нови број деловодника). У овој колони уносе се за управне предмете подаци о начину решавања и о роковима у којима су завршени.

У случају да код појединих основних бројева нема више места за уписивање података о кретању предмета, уписивање се наставља испод последњег искоришћеног основног броја деловодника, с тим што се у првој колони уписују редни број и класификациони знак предмета, а у рубрици „примедба“ бројеви између којих је предмет првобитно био евидентиран (повезивање).

Ако се већ евидентираним предмету да нови редни број, а грешку није могуће одмах исправити, врши се повезивање бројева и предмет носи редни број под којим је последњи пут евидентиран.

Деловодник се закључује на крају године (31. децембра) службеном забелешком написаном испод последњег броја који показује колико је предмета заведено у тој години. Ова забелешка се датира и оверава печатом, а потписује је радник који води деловодник.

За сваку врсту предмета води се посебан деловодник (вануправни, првостепени управни предмети покренути по захтеву странке, првостепени управни предмети покренути по службеној дужности итд.).

5.1.3. Вођење евиденције путем аутоматске обраде података

Основу аутоматске обаде података у канцеларијском пословању чини вођење основне евиденције о предметима у облику картотеке. За аутоматску обраду података у канцеларијском пословању главни мени информационог подсистема садржи опције које се односе на:

- 1) формирање и одржавање датотека,
- 2) рад са странкама,
- 3) израду дневних извештаја,
- 4) периодичне извештаје,
- 5) динамику примљених и архивираних предмета,
- 6) статистичку обраду података.

У оквиру формирања и одржавања датотека неопходно је формирање, одржавање и коришћење помоћних датотека информационог подсистема које садрже:

- 1) органи – шифре и називи органа државне управе односно организационих јединица;
- 2) класе – јединствена класификација предмета по материји са класификационим знацима и садржином;
- 3) предмети – сви подаци за управне предмете;
- 4) историјат – кретање предмета и фазе решавања,
- 5) жалбе – органи надлежни за решавање жалби.

Након пријема поднесака странке евидентирање предмета врши се терминалом. У датотеку се уносе подаци о странци, врсти и садржини предмета, изузев редног броја који се по појединим класификационим знацима аутоматски додељују. Само евидентирање односно обележавање предмета врши се по врсти предмета, и то као:

- 1) Ц – „црвени предмет” – обележавају се првостепени управни предмети у којима се поступак покреће по захтеву странке;
- 2) Ж – „жути предмет” – обележавају се првостепени управни предмети у којима се поступак покреће по службеној дужности;
- 3) П – „плави предмет” – обележавају се другостепени управни предмети у којима другостепени орган покреће поступак по жалби, захтеву или предлогу;
- 4) Л – „љубичасти предмет” – обележавају се другостепени управни предмети у којима је поступак покренут по службеној дужности;
- 5) И – „испрекидани црвени предмет” – обележавају се управни предмети поводом употребе ванредних правних средстава уложених код првостепеног органа;

6) Ц – „испрекидани плави предмет“ – обележавају се управни предмети поводом употребе ванредних правних средстава уложених код првостепеног органа,

7) О – „бели предмети“ – вануправни.

Ради утврђивања да ли се акт или поднесак који се заводи односи на предмет који је већ заведен у основној евиденцији, датотека се претражује на терминалу према презименима и именима странака, односно према класификационим знацима под којим се предмет води.

Новопримљени предмет се евидентира, а након тога се аутоматски штампа прва страна омота списка, потврда о пријему поднеска и општа уплатница за плаћање прописане административне таксе. Уз помоћ терминала врши се стално ажурирање свих података неопходних за праћење кретања и начин решавања управних предмета, а евидентирају се све промене код сваког предмета у погледу врсте предмета. На крају радног дана треба одштампати садржину свих евидентираних предмета за тај дан и одложити у посебан досије који служи као паралелна евиденција у случају евентуалног уништења података меморисаних у одговарајућим уређајима.

При томе, могу се штампати дневни извештаји, периодични извештаји, оперативни извештаји, годишњи извештаји и аналитички извештај о свим нерешеним предметима.

Када су у питању *дневни извештаји*, могу се израдити:

1) извештај о кретању предмета управног поступка појединог органа државне управе, односно организационе јединице (може се бирати да ли се желе црвени предмети, жути предмети) сврстаних у групе – решени односно нерешени предмети;

2) извештај о кретању вануправних предмета по појединим органима (бели предмети) сврстаних у групе – решени, нерешени;

3) рекапитулација о кретању предмета управног поступка свих органа државне управе, односно организационих јединица (свега решено–нерешено по врстама предмета и класификационим знацима);

4) рекапитулација о кретању стварних и обичних личних предмета свих органа државне управе односно организационих јединица.

Периодични извештаји штампају се као аналитички прегледи „од датума до датума“ који обухватају све решене и нерешене предмете по органима државне управе, односно организационим јединицама и врстама предмета (управни и вануправни), са збиром предмета по класификационим знацима и збиром за поједине органе државне управе, односно организациону јединицу.

Такође, у оквиру динамике пријема и архивирања предмета добијају се *оперативни извештаји* за дневно праћење стања решавања архивирања управних и вануправних предмета, и то:

1) преглед нерешених управних предмета код одабраних организационих јединица, односно органа државне управе са стањем на дан унетог датума (предмети чији су рокови решавања истекли с датим датумом);

2) преглед предмета који су решени у једном назначеном временском периоду по врсти предмета и органу државне управе односно организационој јединици;

3) графички приказ укупно примљених и архивираних предмета по месецима за текућу годину за одабрани орган државне управе, односно организациону јединицу;

4) екрански приказ стања решавања предмета за одабрани орган државне управе, односно организациону јединицу (број предмета пренетих из ранијих година, број предмета примљених у текућој години, укупно решено предмета у року, по истеку рока, број нерешених предмета с обзиром на рок – да ли је истекао или није).

У оквиру статистичке обраде података израђују се *годишњи извештаји* о раду на решавању управних предмета по одговарајућим управним областима. На крају календарске године штампа се *аналитички извештај о свим нерешеним предметима* са свим подацима и аутоматски се сви подаци преносе у датотеку као почетно стање предмета за решавање у наредној календарској години. Решавање пренетих предмета из ранијих година врши се увек под новим бројем уз обезбеђење везе с бројем из ранијих и каснијих година. Уз то, на крају календарске године штампају се аналитичке картице с подацима свих евидентираних предмета у току једне године. Ове аналитичке картице се повезују у посебну књигу која служи за трајну документацију.

У случају када дође до евентуалног квара терминала преко ког се врши евидентирање предмета у току радног времена са странкама, наставиће се с пријемом поднесака и издаће се потврда о пријему поднеска странци, а евидентирање се врши одмах по наставку рада терминала, након чега ће се странци доставити нова потврда о пријему поднеска.

5.2. Помоћне евиденције о актима и предметима

Помоћне евиденције о актима и предметима воде се у оквиру основне евиденције о актима и предметима. Помоћне евиденције о актима и предметима су попис аката и вођење евиденција по досијеима.

5.2.1. Попис аката

Попис аката служи за евидентирање аката или исте врсте или који се масовно примају, а по којима се на исти начин води поступак. За ове врсте аката треба, по правилу, на почетку године резервисати картице, односно прве редне бројеве у деловоднику. На одговарајућој картици, односно код редног броја у деловоднику, ставља се преко водоравних црта крупним словима: „Попис аката“ и наводи се кратка садржина предмета.

Попис аката је саставни део картотеке, односно скраћеног деловодника. За које ће се врсте предмета водити попис аката, одређује функционер који руководи државним органом управе, у чијем се саставу налази писарница, ако није другачије прописано.

Попис аката води се у облику табака или књиге. Ако се попис аката не води у писарници, орган државне управе који води попис аката дужан је да га закључи најкасније до 5. јануара наредне године и да га одмах достави писарници ради уношења укупног броја предмета и развођења у основној евиденцији. С пописом аката достављају се и завршени предмети.

Међутим, ако је посебним прописом за поједине области прописана садржина посебне евиденције, онда се та евиденција користи уместо прописаног обрасца пописа аката. У истој посебној евиденцији не може се водити евиденција о предметима који су разврстани на различите класификационе знакове, а ако је у посебну евиденцију евидентиран захтев за издавање уверења или записник о инспекцијском прегледу, радник који врши стручну обраду предмета дужан је да благовремено извести писарницу да је донет управни акт, односно да је протекао прописани рок за издавање уверења, а одговорни радник писарнице дужан је да одмах за тај предмет отвори картицу беле боје са црвеним или жутиим рубом, односно да га евидентира у одговарајући скраћени деловодник или картотеку.

О поднетим усменим или писменим захтевима и по њима издатим уверењима, потврдама, сертификатима и сличним исправама води се посебна евиденција у облику пописа аката ако није другачије прописано.

Сви акти који припадају истом предмету евидентираним у посебну евиденцију држе се у посебном омоту списка одговарајуће боје. Списи из више предмета, евидентирани у исти попис акта који се састоје из малог броја аката могу се држати у заједничком омоту. Управни предмети морају имати посебне одговарајуће омоте списка.

Попис аката може се радити и уз помоћ средстава за аутоматску обраду података иако је основна евиденција о предметима и актима устројена картотеком или скраћеним деловодником.

5.2.2. Вођење евиденције по досијеима

У органу државне управе због специфичности одређених врста аката и предмета може се устројити вођење евиденције по досијеима, која је везана за основну евиденцију о предметима и актима.

Такође, посебним прописима може се устројити евидентирање предмета и аката по досијеима и утврдити њихово евидентирање у посебну евиденцију. Евиденција по досијеима води се у писарници, а ако је то неопходно, због специфичности одређене врсте предмета, евиденција

по досијеима може се водити у органу државне управе. У том случају у писарници се води евиденција о устројеним врстама досијеа.

У досије се обавезно улажу акта којима је предмет завршен, као и друга значајна документација. За сваку врсту досијеа треба саставити посебан списак, који садржи следеће рубрике: редни број, назив, односно лично име лица и примедбе.

Акти и предмети о којима се евиденција води у оквиру досијеа одлажу се у кутије, омоте и слично, на које се уписује редни број из матичне евиденције, односно из списка устројених досијеа. По бројевима из матичне евиденције, односно из списка досијеи се ређају у одговарајућим орманима, полицама и слично.

Када се досије изда на реверс лицу за које се води или пошаље другом органу, реверс односно копију акта којим је досије послат треба држати на месту на коме се налазио тај досије, а у матичној евиденцији, односно у списку досијеа у рубрици „Примедба“ уписати одговарајућу забелешку. У случају када лице о коме се води досије умре, изгуби одређено својство или из неког другог разлога престане потреба за даљим вођењем досијеа, досије треба из активних досијеа преместити међу пасивне, а у матичној евиденцији, односно у списку активних досијеа у рубрици „Примедба“ уписује се одговарајућа забелешка.

Код великог броја досијеа, ради бржег проналажења предмета, за сваку врсту досијеа може се устројити посебан азбучни регистар и у њему поред сваког назива, односно личног имена лица уписати и број досијеа. Према потреби, за исту врсту досијеа може се водити и више регистара.

Ако се у оквиру досијеа налазе управни акти, сва документација која се односи на исти управни предмет држи се у посебном, по боји одговарајућем, омоту списка. Сваки досије мора садржати списак управних предмета по датуму настанка предмета. У списак се уписују и одговарајуће ознаке са омота списка о начину и роковима решавања предмета.

6. Поступак с нерешеним предметима истеком године

Сви нерешени управни предмети покренути по захтеву странке истеком године достављају се писарници ради евидентирања у наредној години (презавођење). За презаведене предмете рокови за решавање рачунају се и исказују у извештају о кретању управних предмета од датума пријема захтева органу надлежном за пријем поднеска.

Сваки радник у органу управе дужан је да уз све нерешене предмете састави образложење о разлозима који су довели до тога да поједини предмети не буду решени у текућој години када су и евидентирани. Функционер који руководи органом државне управе цени да ли су разлози оправдани.

7. Здруживање аката

Пре достављања аката у рад органу државне управе односно одговарајућој организационој јединици радник писарнице дужан је да провери да ли примљени акт припада предмету који је већ заведен у основну евиденцију, односно мора извршити њихово здруживање с предметом у вези с којим су примљени.

Здруживање аката врши се на тај начин што се на основу података из картотеке односно скраћеног деловодника утврђује где се предмет налази.

(1) Ако се предмет коме треба придружити нови акт налази у раду код органа државне управе, поред пријемног штамбиља треба ставити датум који показује од када се предмет тамо налази.

(2) Ако се новопримљени акт доставља у рад истом органу државне управе код кога се предмет налази, достављање ће се извршити уз помоћ интерне доставне књиге.

(3) Ако се предмет налази код другог органа државне управе, писарница ће извршити достављање у рад у споразуму између органа код ког се предмет налази и оног коме треба новопримљени акт доставити у рад.

(4) Ако је у питању архивирани предмет, здруживање се врши на тај начин што се архивирани предмет узима из архиве и здружује са актом којим се поново покреће поступак. Архивирана картица такође се узима из пасивне картотеке и враћа у активну картотеку. При томе, акт којим се поново покреће поступак, ако је поднет у истој години када је предмет завршен, евидентира се под бројем под којим је завршен предмет с којим се здружује, а ако је поднет касније, евидентира се под одговарајућим бројем из године у којој је поднет.

8. Омот списка

Сваки акт којим почиње нови предмет или досије треба по евидентирању уложити у посебан омот списка. На омот списка уписују се број, година, ознака органа државне управе и његове унутрашње организационе јединице, а испод тога кратак садржај предмета односно досијеа, као и попис прилога. Омоти списка за предмете у управном поступку испод кратке садржине предмета имају одговарајуће бројеве (од 1 до 12, односно од 1 до 9, односно од 1 до 13, односно од 1 до 9, односно од 1 до 7 и од 1 до 16).

Изглед омота списка разликује се у односу на врсту предмета – да ли је реч о управном или вануправном предмету. За вануправне предмете користе се омоти беле боје, а за управне предмете користе омоти беле боје са одговарајућом бојом горњег рубца, као и боје на картицама одговарајуће врсте.

Омот списка у којем се чува документ који садржи тајне податке означава се истим степеном тајности као и документ и чини његов саставни део. Предња страна омота списка у којем се чува документ који садржи тајне податке формата јесте А4, има одговарајућу боју и ширине је три центиметра, мерено од спољних ивица према унутрашњости омота.²¹³

Акте истог предмета треба улагати у омот по датумима пријема, односно решавања тако да се акти с новијим датумом налазе на врху. Радник писарнице дужан је да уложи списе са старим омотом у нови омот с рубом одговарајуће боје сваки пут кад је органу предмет враћен на поновни поступак због тога што је управни акт поништен поводом жалбе или ванредног правног средства.

9. Развођење предмета

Развођење аката и предмета у картотеци односно скраћеном деловоднику врши се на основу упутства обрађивача предмета, и то на следећи начин:

1) „а/а“ – са ознаком рока чувања предмета ако је рад по предмету потпуно завршен и треба га ставити у архиву;

2) „Р“ – што значи рок и датум до када се очекује да се по тражењу поступи или кад предмет треба поново узети у рад;

3) ако се акт уступа унутрашњој организационој јединици истог дана, треба означити унутрашњу организациону јединицу којој се акт уступа;

4) ако се врши развођење акта који је изворно решен, треба ставити ознаку „Изв“, а затим датум, тачан назив и седиште органа државне управе којем је предмет отпремљен.

Упутством о канцеларијском пословању органа државне управе утврђени су одговарајући бројеви односно ознаке које се заокружују на картицама поред последње колоне с десне стране у зависности од тога који се управни предмети разводе, односно да ли су покренути по захтеву странке или по службеној дужности, у којој су фази и како су решени.

Бројчани картони се на крају године закључују подвлачењем црвеном оловком последњег предмета примљеног у текућој години.

После завршеног развођења, предмети (акти) које треба архивирати или отпремити предају се радницима писарнице који врше ове послове.

213 За омоте списка у којима се налазе тајни подаци користе се обрасци омота списка, који су одштампани уз Уредбу о начину и поступку означавања тајности података, односно докумената.

10. Отпремање поште

Отпремање поште врши се преко поштанске службе или преко достављача (курира). Предмети предузети у току радног дана до 12 часова морају се отпремити истог дана. Предмети примљени после закључивања отпремних књига, ако нису хитни, отпремају се наредног радног дана.

С предметима и актима који се истог дана упућују на исту адресу поступаће се на следећи начин:

- 1) стављају се обавезно у исти коверат;
- 2) ако се један од тих предмета шаље препоручено, у заједнички коверат треба ставити и остале предмете, који би се иначе отпремили као обичне пошиљке;
- 3) ако се отпрема више аката или неки други материјал, који не може да стане у коверат, треба их упаковати и отпремити по важећим поштанским прописима.

Коверат у ком се отпремају акти треба у горњем левом углу прве стране да садржи: тачан назив и ближу адресу пошиљаоца и ознаку свих аката који се налазе у коверту. Назив примаоца пошиљке исписује се крупним и читким рукописом, односно писаћом машином. Адреса примаоца исписује се на начин одређен поштанским прописима.

Сва пошта која се отпрема преко поштанске службе разврстава се у две групе: I – обичне пошиљке, II – препоручене пошиљке и тим редом уписују се у одговарајућу књигу експедоване поште. Евиденција о извршеној отпреми пошиљака преко поштанске службе служи ради правдања утрошеног новца на име поштанских трошкова. У ту сврху сваког дана после отпремања поште врши се сабирање укупног утрошеног новца за поштарину и тај износ уписује се у контролник поштарине.

Акти и други материјали које треба хитно отпремити другим органима или лицима у истом месту уписују се у доставну књигу за место и отпремају преко достављача (курира).

11. Архивирање и чување предмета

Обрађивач предмета пре архивирања предмета ставља ознаку „а/а“ за архивирање предмета с роком чувања који је утврђен у листи регистратурског материјала, док радник писарнице пре стављања у архиву проверава да ли је предмет завршен, да ли се у предмету налазе неки прилози или документи које треба вратити странкама и да ли уз њих грешком нису припојени неки други предмети или њихови делови. У архиву се не смеју ставити предмети у којима није обрађен спољни и унутрашњи део омота списка, а код управних предмета, ако нема одговарајуће одлуке којом се управни поступак окончава, и доказ о достављању одговарајућег управног акта странци.

У органу државне управе могу се изузетно задржати решени и пасивизирани предмети, на основу реверса, а најдуже до истека наредне године. По протеку наведеног рока могу се задржати само они предмети који представљају документацију од трајног интереса за рад органа државне управе.

Завршени (архивирани) предмети и други регистратурски материјали чувају се у архиви у одговарајућим регистратурским јединицама (фасциклама, кутијама, регистраторима), смештеним у одговарајуће полице или ормане, у подесним, сувим и светлим просторијама осигураним од нестајања, влаге и других оштећења.

У архиви писарнице чувају се најдуже до истека текуће године, а после тога се пребацују у архивски депо заједно са одговарајућим картицама из пасивне картотеке.

На регистратурским јединицама уписују се следећи подаци: назив органа у чијем је раду настао регистратурски материјал; година настанка материјала и класификациона ознака, број предмета као и редни број под којим је регистратурска јединица уписана у архивску књигу. На регистратурским јединицама се такође ставља ознака о року чувања предмета.

12. Руковање печатима, штамбиљима и жиговима

Печатима, штамбиљима и жиговима рукују овлашћени радници органа државне управе. Печати и жигови морају се чувати под кључем.

Органи државне управе дужни су да воде посебну евиденцију о штамбиљима, печатима и жиговима који су у употреби. Евиденција се води на прописаном обрасцу који је утврђен Упутством о канцеларијском пословању органа државне управе.

13. Послови у непосредној вези са канцеларијским пословањем

13.1. Службени акти

Акти службене преписке обавезно садрже: заглавље, назив и седиште примаоца, текст акта, број прилога који се прилажу уз предмет односно акт, отисак службеног печата и функцију и потпис овлашћеног лица. Поред тога, службени акт мора ради лакшег и бржег руковања садржати и друге податке: везу бројева, констатацију коме је све акт достављен и слично.

Документа која садрже тајне податке садрже и ознаку степена тајности, начин престанка тајности, податак о лицу овлашћеном за одређивање степена тајности и податак о органу државне управе.

Заглавље се ставља у горњи леви угао аката, испод грба Републике Србије и садржи: назив Републике Србије, назив органа државне управе, број акта, датум акта, седиште органа државне управе са адресом и бројем телефона и иницијале презимена и имена радника органа државне управе који је саставио акт. Иза назива органа државне управе ставља се и назив унутрашње организационе јединице ако таква постоји. За органе општина, градова и града Београда иза назива Републике ставља се назив општине, града односно назива града Београда. У актима који су настали у окрузима, испод датума настанка акта уписује се назив округа.

Број који се пише у заглављу акта који припада предмету:

1) који се нигде не евидентира, састоји се од класификационог знака и ознаке органа државне управе, односно организационе јединице или од ознаке и органа и организационе јединице;

2) о коме се евиденција води у оквиру досијеа, састоји се од класификационог знака, броја досијеа и ознаке органа државне управе, односно организационе јединице;

3) евидентираном у основну евиденцију, састоји се од класификационог знака, броја с бројчаног картона, односно редног броја из скраћеног деловодника кроз годину (означену двоцифреним арапским бројем), у којој је предмет евидентиран у основну евиденцију и ознаке органа државне управе, односно организационе јединице;

4) на основу ког се врши упис у службену евиденцију или који садржи податке из службене евиденције, састоји се од класификационог акта, текућег броја кроз годину (означену четвороцифреним арапским бројем) у којој је извршен основни упис у службену евиденцију и ознаке органа државне управе, односно организационе јединице;

5) уписаном у посебну евиденцију, састоји се од класификационог знака, броја с бројчаног картона, односно редног броја из скраћеног деловодника кроз годину (означену двоцифреним арапским бројем), у којој је евидентирана посебна евиденција, редног броја из посебне евиденције и ознаке органа државне управе, односно организационе јединице.

Адреса примаоца акта састоји се из пуног назива и седишта правног лица, односно имена и презимена и пребивалишта физичког лица, уз назначење улице и кућног броја, а по потреби и ближег одређишта.

Кратка садржина акта (предмет) ставља се с леве стране испод адресе примаоца. Испод ознаке „предмет“ стављају се ради лакшег здруживања: број и датум примљеног акта на који се одговара или број и датум отпремљеног акта и слично.

Текст акта мора бити јасан, сажет и читак. У тексту се могу употребљавати само оне скраћенице које су уобичајене и лако разумљиве.

Законе и друге прописе, који се наводе у акту, треба написати њиховим пуним називом уз означање службеног гласила у коме су објављени.

Име и презиме лица овлашћеног за потписивање исписује се без заграде, непосредно испод ознаке његове функције.

На сваком акту који се отпрема ставља се с леве стране од места за потпис овлашћеног лица отисак печата и то тако да отисак печата једним делом захвати текст назива функције потписника акта.

Прилози који се достављају уз акт означавају се или њиховим укупним бројем (на пример: прилога пет) или њиховим називом (на пример: извод из матичне књиге рођених, уверење и сл.). Ова ознака ставља се испод завршетка текста акта с леве стране. Прилози, по правилу, треба да буду сложени по реду излагања материје у акту.

Констатација о томе коме је све акт достављен ставља се на следећи начин:

1) ако се доставља акт исте садржине разним органима и организацијама или заједницама, назначиће се на самом акту коме је такав акт све достављен;

2) ако је потребно да се са садржином акта упознају и неки други заинтересовани органи, организације и заједнице, као и физичка лица, акт треба адресирати на онога ко је покренуо поступак, а испод текста навести све остале којима се акт доставља ради знања;

3) ако се једним актом расправља више предмета заведених у картотеци предмета или скраћеном деловоднику под посебним бројевима, такав акт треба донети под највећим бројем, а испод текста навести све подносиоце захтева на које се такав акт односи.

13.2. Обнављање (реконструкција) предмета

Поједини предмети или делови предмета могу да се изгубе тако да се ни после свестраног тражења не могу пронаћи или да се униште или тако оштете да су неупотребљиви.

У том случају покреће се поступак за обнављање. Овај поступак покреће се на захтев странке, заинтересованог органа или по службеној дужности.

О несталим, оштећеним или уништеном предмету или његовим деловима обрађивач предмета дужан је да донесе образложени извештај.

На основу извештаја, функционер који руководи органом државне управе у чијој је надлежности предмет решењем налаже његово обнављање.

Обнављање предмета врши се на основу преписа или фотокопија несталих, оштећених или уништених списа који се прибављају од имаоца потребних списа. По потреби, за обнављање предмета служе и сагласне изјаве странака и њихових заступника односно пуномоћника,

сведока и вештака. Кад о појединим радњама нема података, а изјаве наведених лица нису сагласне, те радње ће се поновити уколико није донето првостепено решење.

13.3. Печайи и шйамбиљи

Законом о државном печату Републике Србије²¹⁴ уређени су изглед и употреба печата Републике Србије, односно државног печата, који се ставља на: одлуке Народне скупштине о проглашењу Устава Републике Србије и Уставног закона и акте о избору функционера који Народна скупштина врши непосредно на основу Устава; акте које потписује председник Републике у оквиру уставних овлашћења представљања Републике Србије у иностранству, указе о проглашењу закона, указе о постављењу и опозиву амбасадора Републике Србије и акте о додели одликовања; међународне уговоре које потпише председник Владе и акте Владе о постављењу и опозиву конзуларних представника Републике Србије, као и на оригинале других аката за које је то одређено законом.

Државни печат је округлог облика, пречника 60 mm. У средини државног печата је велики грб Републике Србије. У кругу око грба исписује се назив Републике Србије тако што се реч „РЕПУБЛИКА“ исписује изнад грба, а реч „СРБИЈА“ испод грба.

Израђује се у три истоветна примерка за добијање отиска хемијском бојом на папиру, при чему може бити израђен и за добијање отиска у печатном воску, као и за суви отисак.

Текст државног печата исписује се на српском језику ћириличким писмом, великим штампаним словима.

Државни печат израђује се на истовремени захтев секретара Народне скупштине, генералног секретара председника Републике и генералног секретара Владе, који чувају државни печат и одговорни су за његову употребу, затим за обезбеђење вођења евиденције о употреби државног печата која садржи податке о датуму употребе државног печата, као и о називу и броју акта на који је стављен државни печат.

Печати државних и других органа уређени су Законом о печату државних и других органа.²¹⁵ Прецизније, овим законом уређују се наме-на, садржина, изглед и употреба печата које у вршењу послова из свог делокруга користе Народна скупштина, председник Републике, Влада, органи државне управе, Заштитник грађана, Војска Србије, судови, јавна тужилаштва, Уставни суд, Републичко јавно правобранилаштво, службе Народне скупштине, председника Републике, Владе, Уставног суда и службе органа чије чланове бира Народна скупштина, органи

214 „Службени гласник РС“, број 101/07.

215 *Исцјо*.

аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе, као и печата које користе јавне агенције, јавна предузећа, привредна друштва, установе, организације и појединци када врше поједина јавна овлашћења која су им поверена законом.

Печат садржи назив и грб Републике Србије, назив односно име и седиште државног и другог органа или имаоца јавног овлашћења, као и назив органа управе у саставу министарства, односно назив и седиште организационе јединице у државном и другом органу ако је та јединица законом овлашћена да одлучује у управном поступку или у другим појединачним стварима. Печат који употребљава дипломатско или конзуларно представништво Републике Србије у иностранству садржи грб Републике Србије, назив и седиште представништва.

Текст печата исписује се на српском језику ћириличким писмом, а печат државног и другог органа или имаоца јавних овлашћења, који има седиште на територији на којој су, у складу са законом, у службеној употреби и језик и писмо припадника националних мањина, исписује се и на језику и писму националних мањина.

Поред тога, текст печата исписује се у концентричним круговима око грба Републике Србије, тако што се у спољном кругу печата исписује назив Републике Србије. У печату органа чије је седиште на територији аутономне покрајине, назив аутономне покрајине исписује се у првом следећем кругу испод назива Републике Србије. У следећем унутрашњем кругу исписује се назив органа. Назив органа управе у саставу министарства, односно организационе јединице органа исписује се у следећим унутрашњим круговима. Седиште органа, органа управе у саставу министарства, односно организационе јединице органа, исписује се у дну печата. У случају када се текст печата органа исписује и на језику и писму националних мањина, текст печата на српском језику ћириличким писмом исписује се у сваком кругу изнад грба Републике Србије, а текст на језику и писму националних мањина исписује се у наставку сваког круга, закључно са седиштем органа.

Печат је округлог облика и израђује се од гуме, метала или другог одговарајућег материјала. Пречник печата који се исписује на српском језику ћириличким писмом износи 32 mm, а ако се исписује на српском језику ћириличким писмом и на језику и писму припадника националних мањина, износи од 40 mm до 60 mm.

Орган може имати један печат мањег пречника или мали печат, чији пречник не може бити мањи од 20 mm нити већи од 28 mm.

Печатом се потврђује аутентичност јавне исправе и другог акта којим државни и други органи и имаоци јавних овлашћења одлучују или службено опште са другим органима, правним лицима и грађанима. Имаоци јавних овлашћења печатом који је утврђен овим законом потврђују само акте које доносе у оквиру вршења јавних овлашћења.

Печатима рукују овлашћени радници органа државне управе.

Печат се чува и њиме се рукује у службеним просторијама органа, а изузетно се може користити и ван службених просторија када треба извршити службене радње ван тих просторија. Руководилац органа, односно овлашћено тело или орган, одлучује коме ће поверити чување и употребу печата. Лице коме је печат поверен на чување дужно је да печат чува на начин којим се онемогућава неовлашћено коришћење печата.

Поред печата, у органима су у употреби жигови и штамбили.

Жиг је печат урезан у металу, његов садржај није рељефан већ је утиснут. Жиг служи за печатење утискивањем у печатни восак затворених службених пошиљака код којих треба обезбедити неповредивост. Жиг се израђује у утврђеном облику и величини урезивањем прописане садржине текста.

Штамбил је израђен од гуме и садржи краћи текст који се отискивањем може преносити на службене списе и акте као и печат. Штамбил се још користи за израду краћих списа, за стављање краћих клаузула, ознака, упозорења и слично.

Органи државне управе дужни су да воде посебну евиденцију о штамбилима, печатима и жиговима који су у употреби.

13.4. Примање и ђредаја џелефонској саопџшења

О сваком примљеном или предатом телефонском саопштењу које замењује службену преписку у вези с решавањем предмета ставља се службена забелешка на самом предмету. Ако се предмет не налази код радника који прима саопштење, службену забелешку треба ставити на посебну хартију која се прилаже предмету.

Забелешка о телефонском саопштењу треба да садржи: датум и време разговора, податке о саговорнику, садржину саопштења и потпис радника који је саопштење примио односно предао.

13.5. Надзор над ђрименом ђройиса о канцеларијском ђословању

Управна инспекција у обављању инспекцијског надзора над применом закона и других прописа о државној управи надзире у органима државне управе поштовање правила о канцеларијском пословању. Инспекцијски надзор над применом прописа о канцеларијском пословању управна инспекција обавља и у службама Народне скупштине, председника Републике и Владе и у служби за заједничке послове републичких органа, као и код ималаца јавних овлашћења када врше поверене послове државне управе.

13.6. Административне таксе

За списе и радње у управним стварима, као и за друге списе и радње код органа, плаћају се таксе по одредбама закона који уређује републичке административне таксе.²¹⁶

Обвезник таксе јесте лице које се захтевом обраћа органу ради покретања управног, односно другог поступка код органа, односно лице у чију корист се издаје спис, односно врши радња код органа. Ако за прописану таксу постоји више обвезника, њихова обавеза је солидарна.

Таксена обавеза настаје:

- 1) за захтеве – у тренутку њиховог подношења;
- 2) за решења, дозволе и друге исправе – у тренутку подношења захтева за њихово издавање;
- 3) за управне радње – у тренутку подношења захтева за извршење тих радњи.

Међутим, у случају када се захтев подноси електронским путем, таксена обавеза за захтев и за списе и радње који се у складу са тим захтевом доносе, односно врше настаје по њиховом издавању.

Плаћања таксе ослобођени су: органи, организације и институције Републике Србије; органи и организације аутономних покрајина, односно јединица локалне самоуправе; организације обавезног социјалног осигурања; установе основане од стране Републике Србије, аутономних покрајина, односно јединица локалне самоуправе; цркве и верске заједнице, регистроване у складу са Законом о црквама и верским заједницама; Црвени крст Србије и дипломатско-конзуларна представништва стране државе, под условом узајамности.

Такође, такса се не плаћа за: списе и радње у поступцима који се воде по службеној дужности; списе и радње у поступку за повраћај више или погрешно плаћених јавних прихода, као и за рефакцију, односно за рефундацију јавних прихода; списе и радње у поступку за исправљање грешака у решењима, другим исправама и службеним евиденцијама; пријаве за упис у матичне књиге, као и прилоге који се морају поднети уз пријаве; пријаве и прилоге уз њих за утврђивање јавних прихода; списе и радње у поступку за утврђивање смањења катастарског прихода због елементарних непогода, биљних болести, штеточина и других ванредних догађаја укључујући и списе и радње у поступцима за остваривање права на подстицаје у складу с прописима који уређују пољопривреду, као и списе и радње за остваривање

²¹⁶ Закон о републичким административним таксама („Службени гласник РС“, бр. 43/03, 51/03 – исправка, 61/05, 101/05 – др. закон, 5/09, 54/09, 50/11, 70/11 – усклађени дин. износи, 55/12 – усклађени дин. износи, 93/12, 47/13 – усклађени дин. износи, 65/13 – др. закон, 57/14 – усклађени дин. износи, 45/15 – усклађени дин. износи, 83/15, 112/15, 50/16 – усклађени дин. износи, 61/17 – усклађени дин. износи, 113/17 и 3/18 – исправка).

законом прописаних пореских подстицаја и ослобођења код плаћања јавних прихода; списе и радње за остваривање права из обавезног социјалног осигурања, социјалне заштите, борачко-инвалидске заштите и заштите цивилних инвалида рата, односно права у складу с прописима којима се уређује финансијска подршка породици с децом, као и за списе и радње у поступку остваривања права жртава породичног насиља; списе и радње у поступку остваривања права на приступ информацијама од јавног значаја и права на заштиту података о личности; списе и радње у вези с предшколским и школским васпитањем и образовањем, образовањем студената, стручним усавршавањем, односно преквалификацијом; списе и радње, као и прилоге који се морају поднети уз захтев, у вези с регулисањем војне обавезе; списе и радње у поступку за сахрањивање; поднеске упућене органима за представке и притужбе; списе и радње у поступку за заснивање радног односа и остваривање права по том основу; поднеске јавном тужилаштву; списе и радње за које је ослобођење од плаћања таксе уређено међународним уговором; молбе за помиловање и одлуке по тим молбама; списе и радње у поступку за састављање, односно исправљање бирачких спискова, као и спискова за кандидовање; списе и радње за које је ослобођење од плаћања таксе посебно прописано Тарифом; за потврду о пријему захтева и за потврду о правноснажности или извршности која се ставља на управни акт.

Извори

1. Устав Републике Србије („Службени гласник РС“, број 98/06)
2. Закон о општем управном поступку („Службени гласник РС“, број 18/16)
3. Закон о електронској управи („Службени гласник РС“, број 27/18)
4. Закон о електронском документу, електронској идентификацији и услугама од поверења електронском пословању („Службени гласник РС“, број 94/17)
5. Закона о државној управи („Службени гласник РС“, бр. 79/05, 101/07, 95/10, 99/14, 30/18 – др. закон и 47/18)
6. Закон о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, бр. 129/07, 83/14 – др. закон, 101/16 – др. закон и 47/18)
7. Закон о службеној употреби језика и писма („Службени гласник РС“, бр. 45/91, 53/93, 67/93, 48/94, 101/05 – др. закон и 20/10)
8. Закона о културним добрима („Службени гласник РС“, бр. 71/94, 52/11 – др. закон и 99/11 – др. закон)
9. Закон о државном печату Републике Србије („Службени гласник РС“, број 101/07)
10. Закон о печату државних и других органа („Службени гласник РС“, број 101/07)
11. Закон о републичким административним таксама („Службени гласник РС“, бр. 43/03, 51/03 – исправка, 61/05, 101/05 – др. закон, 5/09, 54/09, 50/11, 70/11 – усклађени дин. износи, 55/12 – усклађени дин. износи, 93/12, 47/13 – усклађени дин. износи, 65/13 – др. закон, 57/14 – усклађени дин. износи, 45/15 – усклађени дин. износи, 83/15, 112/15, 50/16 – усклађени дин. износи, 61/17 – усклађени дин. износи, 113/17 и 3/18 – исправка)
12. Уредба о прибављању и уступању података о чињеницама о којима се води службена евиденција („Службени гласник РС“, број 56/17)
13. Уредба о канцеларијском пословању органа државне управе („Службени гласник РС“, бр. 80/92, 45/16 и 98/16)
14. Уредба о категоријама регистратурског материјала с роковима чувања („Службени гласник РС“, број 44/93)
15. Уредба о посебним мерама физичко-техничке заштите тајних података („Службени гласник РС“, број 97/11)
16. Уредба о Канцеларији за информационе технологије и електронску управу („Службени гласник РС“, број 73/17)
17. Упутство о канцеларијском пословању органа државне управе („Службени гласник РС“, бр. 10/93, 14/93 – исправка, 67/16 и 3/17)

Прилог 1. Правилник о посебном стручном испиту за матичара

На основу члана 86. став 1. тачка 8) Закона о матичним књигама („Службени гласник РС“, бр. 20/09, 145/14 и 47/18), министар државне управе и локалне самоуправе доноси

ПРАВИЛНИК о посебном стручном испиту за матичара²¹⁷

I. УВОДНЕ ОДРЕДБЕ

Садржина правилника

Члан 1.

Овим правилником уређују се програм и начин полагања посебног стручног испита за матичара, изглед и садржина обрасца уверења о положеном посебном стручном испиту за матичара, начин издавања уверења о положеном посебном стручном испиту за матичара и начин вођења евиденције о положеном посебном стручном испиту за матичара.

Ко полаже посебан стручни испит за матичара

Члан 2.

Посебан стручни испит за матичара полаже лице које је засновало радни однос на неодређено време ради обављања послова матичара или заменика матичара, односно приправник који се прима у радни однос на одређено време у органу из члана 6. ст. 2. и 4. Закона о матичним књигама ради оспособљавања за самосталан рад, односно обављање послова матичара (у даљем тексту: кандидат).

Члан 3.

Посебан стручни испит за матичара могу полагати и лица с којима је, у складу са законом, закључен уговор о стручном оспособљавању

²¹⁷ „Службени гласник РС“, број 65/18.

без накнаде, ради стручног оспособљавања, односно стицања радног искуства и услова за полагање посебног стручног испита за матичара.

Посебан стручни испит за матичара 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 матичара, а заинтересована су за рад на пословима матичара, односно заменика матичара.

II. ПРОГРАМ ПОСЕБНОГ СТРУЧНОГ ИСПИТА ЗА МАТИЧАРА

Садржина Програма

Члан 4.

У току испита проверава се познавање важећих прописа којима су уређене области из испитних предмета.

Области које чине садржину испитних предмета наведене су у Програму посебног стручног испита за матичара, који је као Прилог 1 одштампан уз овај правилник и чини његов саставни део.

Испитни предмети

Члан 5.

Посебан стручни испит за матичара садржи следеће испитне предмете:

- 1) Матичне књиге;
- 2) Држављанство;
- 3) Породични односи, брак и лично име;
- 4) Међународне конвенције и статусна питања са иностраним елементом;
- 5) Управни поступак са елементима канцеларијског пословања.

III. НАЧИН ПОЛАГАЊА ПОСЕБНОГ СТРУЧНОГ ИСПИТА ЗА МАТИЧАРА

Испитна комисија

Члан 6.

За спровођење посебног стручног испита за матичара образује се Испитна комисија за полагање посебног стручног испита за матичара (у даљем тексту: Испитна комисија).

Испитна комисија одлучује већином гласова од укупног броја чланова.

Састав Испитне комисије

Члан 7.

Испитна комисија има пет чланова од којих је један члан председник и један заменик председника.

Председник, заменик председника и чланови Испитне комисије морају бити државни службеници који имају стечено високо образовање на основним академским студијама у обиму од најмање 240 ЕСПБ бодова, мастер академским студијама, специјалистичким академским студијама, специјалистичким струковним студијама, односно на основним студијама у трајању од најмање четири године или специјалистичким студијама на факултету и најмање седам година радног искуства у струци.

Секретар Испитне комисије

Члан 8.

Административне послове за Испитну комисију обавља секретар Испитне комисије.

Секретар Испитне комисије има заменика.

Испитивачи

Члан 9.

За сваки испитни предмет одређују се најмање два испитивача.

Председник, заменик председника и чланови Испитне комисије одређују се истовремено и за испитиваче на појединим испитним предметима.

За испитивача се може одредити:

1) државни службеник који има стечено високо образовање на основним академским студијама у обиму од најмање 240 ЕСПБ бодова, мастер академским студијама, специјалистичким академским студијама, специјалистичким струковним студијама, односно на основним студијама у трајању од најмање четири године или специјалистичким студијама на факултету и најмање пет година радног искуства у струци;

2) стручњак у области која је у вези са садржином испитног предмета за коју се одређује за испитивача, који има најмање стечено високо образовање на основним академским студијама у обиму од најмање 240 ЕСПБ бодова, мастер академским студијама, специјалистичким академским студијама, специјалистичким струковним студијама, односно на основним студијама у трајању од најмање четири године или специјалистичким студијама на факултету.

Образовање Испи́тне комисије

Члан 10.

Испитну комисију решењем образује министар надлежан за систем државне управе (у даљем тексту: министар) на период од две године.

Решењем о образовању Испитне комисије, поред председника, заменика председника и чланова Испитне комисије, одређују се и испитивачи за поједине испитне предмете и секретар, односно заменик секретара Испитне комисије.

Члан 11.

Председнику, заменику председника, члановима Испитне комисије, испитивачима, секретару и заменику секретара Испитне комисије, као и лицима која учествују у организацији и спровођењу посебног стручног испита за матичара припада накнада за рад чију висину решењем утврђује министар.

Захтев за полагање посебног стручног испита за матичара

Члан 12.

Захтев за полагање посебног стручног испита за матичара подноси се на Обрасцу 1, који је као Прилог 2 одштампан уз овај правилник и чини његов саставни део.

Ако се захтев за полагање посебног стручног испита за матичара подноси сагласно члану 2. овог правилника, уз захтев се подноси:

1) решење о заснивању радног односа на неодређено време ради обављања послова матичара или заменика матичара, односно решење о заснивању радног односа приправника на одређено време ради оспособљава за самосталан рад, односно обављање послова матичара;

2) решење о утврђеној обавези полагања посебног стручног испита за матичара;

3) оверена фотокопија дипломе о стеченом образовању из члана 11. Закона о матичним књигама;

4) фотокопија личне карте.

Ако се захтев за полагање посебног стручног испита за матичара подноси сагласно члану 3. став 1. овог правилника, уз захтев се подноси:

1) уговор о стручном оспособљавању без накнаде, ради стручног оспособљавања, односно стицања радног искуства и услова за полагање посебног стручног испита за матичара;

2) оверена фотокопија дипломе о стеченом образовању из члана 11. Закона о матичним књигама;

3) фотокопија личне карте.

Ако се захтев за полагање посебног стручног испита за матичара подноси сагласно члану 3. став 2. овог правилника, уз захтев се подноси:

1) оверена фотокопија дипломе о стеченом образовању из члана 11. Закона о матичним књигама;

2) уверење (потврда) о оспособљености за самосталан рад у струци, односно самостално обављање послова и стеченом радном искуству у струци које је услов за обављање послова матичара;

3) фотокопија личне карте.

Електронски образац захтева из става 1. овог члана преузима се на веб презентацији министарства надлежног за систем државне управе (у даљем тексту: Министарство), а подаци у образац захтева уписују се електронским путем.

Подношење захтева за полагање посебног стручног испита за матичара

Члан 13.

Захтев за полагање посебног стручног испита за матичара за лица из члана 2. овог правилника подноси орган из члана 6. ст. 2. и 4. Закона о матичним књигама, а може га поднети и само лице које сагласно члану 2. овог правилника има обавезу полагања посебног стручног испита за матичара, као и лица из члана 3. овог правилника (у даљем тексту: подносилац захтева).

Орган из члана 6. ст. 2. и 4. Закона о матичним књигама у обавези је да захтев за полагање посебног стручног испита за матичара поднесе најкасније 60 дана пре истека рока у коме је лице из члана 2. овог правилника, сагласно закону, обавезно да положи посебан стручни испит за матичара, а ако не поступи у утврђеном року, захтев може поднети сам кандидат.

Одлука о захтеву за полагање посебног стручног испита за матичара

Члан 14.

О захтеву за полагање посебног стручног испита за матичара одлучује овлашћено службено лице.

Трошкови полагања посебног стручног испита за матичара

Члан 15.

Орган у коме је кандидат запослен, односно подносилац захтева, дужан је да уплати трошкове полагање посебног стручног испита за матичара пре полагања испита.

Трошкове полагања посебног стручног испита решењем утврђује министар.

Одређивање одржавања испитиша

Члан 16.

Испитна комисија, водећи рачуна о року у коме је кандидат обавезан да положи посебан стручни испит за матичара, одређује дан, време и место полагања испита, о чему обавештава подносиоца захтева најкасније седам дана пре полагања испита.

Испитна комисија одређује и распоред чланова Испитне комисије, односно испитивача за сваки испитни рок.

Ток испитиша

Члан 17.

Посебан стручан испит за матичара полаже се усмено.

Посебан стручан испит за матичара започиње постављањем испитних питања кандидату.

Члан 18.

Знање које је кандидат показао из сваког испитног предмета оцењује се посебно описном оценом „положио“ или „није положио“.

Члан 19.

После завршетка посебног стручног испита за матичара Испитна комисија утврђује општи успех који је кандидат постигао на испиту оценом „положио“ или „није положио“, након чега секретар Испитне комисије саопштава резултат кандидату.

Посебан стручни испит за матичара није положио кандидат који је из више од два испитна предмета добио оцену „није положио“.

Члан 20.

О току посебног стручног испита за матичара води се записник у који се уносе подаци о резултатима испита, на основу појединачних писаних извештаја испитивача.

Резултат полагања посебног стручног испита за матичара уноси се у записник по утврђивању општег успеха кандидата.

Записник потписују председник, односно заменик председника, чланови и секретар Испитне комисије.

Поїравни исїиї

Члан 21.

Кандидат који је из једног или два испитна предмета добио оцѣну „није положио“ позива се на поправни испит из тих предмета, у року који не може бити дужи од 60 дана од дана претходног полагања.

Кандидат који на поправном испиту из једног предмета добије оцѣну „није положио“ или ако уредно позван не приступи полагању испита у року из става 1. овог члана, није положио посебан стручни испит за матичара.

Одлагање исїиїа

Члан 22.

На захтев кандидата, председник Испитне комисије може одлучити да започети испит одложи за други испитни рок, а најдуже до 30 дана, ако је кандидат због болести или другог оправданог разлога спречен да настави полагање посебног стручног испита за матичара.

Кандидат је дужан да разлоге због којих тражи одлагање започетог испита учини вероватним.

Рок на који је испит одложен рачуна се од дана доношења одлуке о одлагању испита.

Поново полагање посебної стручної исїиїа за матичара

Члан 23.

Кандидат који није положио посебан стручни испит за матичара не може поново полагати испит пре истека рока од 15 дана од дана претходног полагања.

Изузетно, кандидат који је дужан да положи посебан стручни испит за матичара у року утврђеном законом, може полагати испит пре истека рока из става 1. овог члана.

Право на приговор

Члан 24.

Кандидат који сматра да његов успех из неког предмета није правилно оцењен има право приговора Испитној комисији у року од 48 часова од дана саопштења резултата о полагању посебног стручног испита за матичара.

Члан 25.

Кандидат који је изјавио приговор поново полаже испит из предмета на који се приговор односи пред Испитном комисијом наредног радног дана од дана пријема приговора у време које му саопштава секретар Испитне комисије.

IV. УВЕРЕЊЕ О ПОЛОЖЕНОМ ПОСЕБНОМ СТРУЧНОМ ИСПИТУ ЗА МАТИЧАРА

Начин издавање уверења

Члан 26.

На основу резултата испита, кандидату који је положио посебан стручни испит за матичара издаје се Уверење о положеном посебном стручном испиту за матичара.

Уверење о положеном посебном стручном испиту за матичара издаје министар.

Садржина уверења

Члан 27.

Уверење о положеном посебном стручном испиту за матичара издаје се на Обрасцу 2, који је као Прилог 3 одштампан уз овај правилник и чини његов саставни део.

Образац из става 1. овог члана израђује се од заштићене стограмске хартије са штампом у љубичастој боји и садржи грб Републике Србије, у заглављу и у средини обрасца.

V. ЕВИДЕНЦИЈА О ПОЛОЖЕНОМ ПОСЕБНОМ СТРУЧНОМ ИСПИТУ ЗА МАТИЧАРА

Начин вођење евиденције

Члан 28.

Министарство води Евиденцију о положеном посебном стручном испиту за матичара (у даљем тексту: Евиденција).

Евиденција се води као јединствена електронска база података.

Садржина евиденције

Члан 29.

Евиденција се води у непрекидном низу бројева.

У Евиденцију се уписује:

- 1) име и презиме кандидата;
- 2) јединствени матични број грађана;
- 3) назив високошколске установе, ниво и врста стеченог образовања и стручни назив;
- 4) датум полагања испита;
- 5) подаци о општем успеху на испиту;
- 6) број и датум издатог уверења о положеном посебном стручном испиту за матичара;
- 7) напомена, која садржи број и датум решења којим је одобрено полагање посебног стручног испита за матичара.

VI. УСЛУГЕ ЕЛЕКТРОНСКЕ УПРАВЕ

Члан 30.

Ради подношења захтева из члана 12. овог правилника у електронском облику и електронског управног поступања и електронске комуникације у вези са захтевима из члана 12. овог правилника, Министарство успоставља софтверско решење које на једном месту омогућава електронско управно поступање, односно поступање у управним стварима електронским путем.

Евиденција из члана 28. овог правилника саставни је део софтверског решења из става 1. овог члана.

VII. ПРЕЛАЗНЕ И ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ

Члан 31.

Кандидат који је започео полагање посебног стручног испита за матичара према програму посебног стручног испита за матичара, који је важио до почетка примене овог правилника, окончаће полагање испита према том програму.

Члан 32.

Министарство ће обезбедити софтверско решење из члана 30. овог правилника најкасније у року од 18 месеци од дана почетка примене овог правилника.

Члан 33.

Даном почетка примене овог правилника престаје да важи Правилник о програму и начину полагања посебног стручног испита за матичара („Службени гласник РС“, бр. 101/09, 122/14 и 74/16).

Члан 34.

Овај правилник ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику РС“, а примењује се од 1. јануара 2019. године.

Број: 110-00-178/2018-13
у Београду, 14. августа 2018. године

МИНИСТАР
Бранко Ружић, с. р.

МАТИЧНЕ КЊИГЕ

Историјат развоја матичних књига у Републици Србији. Прописи о матичним књигама који су се примењивали на територији Републике Србије до доношења важећих прописа. Важећи прописи Републике Србије о матичним књигама. Матичне књиге као основне службене евиденције о личном стању грађана. Основна начела на којима се заснивају матичне књиге. Матичне књиге као поверени посао државне управе. Надлежност за вођење матичних књига. Надлежност за решавање у првостепеном управном поступку у области матичних књига. Органи који извршавају поверене послове матичних књига. Надлежност за решавање по жалби против првостепених решења у области матичних књига. Матична подручја. Одлука о матичним подручјима. Матичар. Услови за обављање послова матичара, односно заменика матичара. Стручно усавршавање матичара. Начин вођења матичних књига. Матичне књиге у електронском облику – Регистар матичних књига. Матичне књиге у папирном облику. Упис чињеница и података у матичне књиге. Накнадни упис чињеница и података у матичне књиге. Упис забелешке о промени података о личном стању грађана у матичну књигу. Службена употреба језика и писама у вођењу матичних књига. Исправке у матичним књигама. Исправке у матичним књигама пре закључења основног уписа. Исправке у матичним књигама после закључења основног уписа. Увид у матичне књиге. Чување матичних књига. Обнављање матичних књига. Врсте матичних књига. Матична књига рођених. Матична књига венчаних. Матична књига умрлих. Матичне књиге у дипломатско-конзуларним представништвима. Упис у матичне књиге на основу исправа иностраног органа. Јавне исправе које се издају из матичних књига. Изводи из матичних књига. Уверења која се издају из матичних књига.

ДРЖАВЉАНСТВО

Прописи о држављанству који су се примењивали на територији Републике Србије до доношења важећих прописа. Важећи прописи

Републике Србије и међународне конвенције о држављанству. Начин стицања држављанства Републике Србије. Стицање држављанства пореклом. Стицање држављанства рођењем на територији Републике Србије. Стицање држављанства пријемом. Стицање држављанства по међународним уговорима. Начин престанка држављанства Републике Србије. Престанак држављанства отпustom. Престанак држављанства одрицањем. Престанак држављанства међународним уговорима. Поновно стицање држављанства Републике Србије. Евиденција о држављанима Републике Србије и доказивање држављанства Републике Србије. Упис чињенице држављанства у матичну књигу рођених. Месна надлежност за упис чињенице држављанства у матичну књигу рођених. Упис чињенице држављанства у матичну књигу рођених за лице које пореклом стиче држављанство Републике Србије. Упис чињенице држављанства у матичну књигу рођених за дете рођено на територији Републике Србије. Упис чињенице држављанства у матичну књигу рођених за лица која стекну држављанство Републике Србије пријемом или по међународним уговорима. Упис чињенице држављанства у матичну књигу рођених за лице за које је утврђено да је држављанин Републике Србије. Упис престанка држављанства у матичну књигу рођених. Доказивање држављанства Републике Србије. Врсте исправа којима се доказује држављанство Републике Србије. Уверење о држављанству. Врсте евиденције из којих се издаје уверење о држављанству.

ПОРОДИЧНИ ОДНОСИ, БРАК И ЛИЧНО ИМЕ

Прописи о породичним односима, браку и личном имену који су примењивани на територији Републике Србије до доношења важећих прописа. Важећи прописи Републике Србије и међународне конвенције о породичним односима, браку и личном имену. Породични статус детета. Материнство, утврђивање материнства судском одлуком и оспоравање материнства. Очинство, признавање и оспоравање очинства. Материнство и очинство у случају зачећа уз биомедицинску помоћ. Поступак признавања очинства. Утврђивање испуњености услова за упис признања очинства у матичне књиге. Упис признања очинства у матичне књиге. Вршење, лишење и враћање родитељског права. Продужење и престанак родитељског права. Уписивање судских одлука о лишењу, враћању, продужењу и престанку продуженог родитељског права у матичну књигу рођених. Усвојење (заснивање усвојења, дејство усвојења и престанак усвојења). Поступак заснивања усвојења. Решење о усвојењу. Решење о новом упису рођења. Уписивање усвојења и увид у матичну књигу. Старатељство. Уписивање податка о стављању

под старатељство у матичну књигу рођених. Уписивање податка о престанку старатељства у матичну књигу рођених. Лишење пословне способности. Уписивање судске одлуке о лишењу пословне способности у матичну књигу рођених. Уписивање судске одлуке о враћању пословне способности у матичну књигу рођених. Појам брака. Услови за склапање брака. Сметње за склапање брака. Начини престанка брака. Поступак склапања брака. Захтев за склапање брака. Одбијање захтева за склапање брака. Прихватање захтева за склапање брака. Упознавање с правним последицама склапања брака. Саветовање у погледу здравља, личних и имовинских односа. Одустајање. Место и начин склапања брака. Учесници приликом склапања брака. Склапање брака преко пуномоћника. Чин склапања брака. Уписивање брака у матичну књигу. Достављање извештаја о склопљеном браку. Појам личног имена. Скраћено лично име. Одређивање личног имена. Име детета. Презиме детета. Промена личног имена (ко има право на промену, ко нема право на промену, промена презимена супружника, промена презимена детета). Стварна и месна надлежност за одлучивање о захтеву за промену личног имена. Сукоб закона. Одређивање меродавног права у погледу услова за склапање брака (меродавно право у погледу услова за склапање брака, меродавно право за форму брака). Меродавно право за признање очинства, односно материнства и за форму признања очинства, односно материнства (меродавно право за признање, утврђивање и оспоравање очинства и материнства, меродавно право за форму признања очинства, односно материнства, меродавно право за заснивање, престанак и форму усвојења).

МЕЂУНАРОДНЕ КОНВЕНЦИЈЕ И СТАТУСНА ПИТАЊА СА ИНОСТРАНИМ ЕЛЕМЕНТОМ

Међународна правна помоћ у статусним питањима. Правни извори. Легализација исправа у међународном правном саобраћају. Ослобођење од легализације. Делимична легализација (*apostille*). Пуна легализација. Доказна снага јавних исправа. Сазнање и утврђивање страног права. Правни извори. Сазнање преко одређеног органа. Сазнање из јавне исправе. Међународне конвенције о издавању исправа које доказују лични статус. Конвенција о издавању неких извода из матичних извода намењених иностранству од 29. септембра 1956. (Париз). Конвенција о издавању извода из матичних књига на више језика од 8. септембра 1976. (Беч). Начин општења у међународном правном саобраћају. Дипломатски пут општења. Конзуларни пут општења. Општење преко одређених органа.

УПРАВНИ ПОСТУПАК СА ЕЛЕМЕНТИМА КАНЦЕЛАРИЈСКОГ ПОСЛОВАЊА

Појам управног поступка. Појам управне ствари. Врсте управног поступка. Основна начела управног поступка. Управно поступање. Управни акт. Гарантни акт. Управни уговор. Управне радње. Пружање јавних услуга. Основна правила поступка. Учесници у управном поступку. Надлежност органа. Овлашћено службено лице. Сарадња и службена помоћ. Странка у управном поступку и њено заступање. Општење органа и странака. Начин општења. Поднесци. Записници. Разгледање списка и обавештавање о току поступка. Обавештавање. Поступци обавештавања. Рокови. Трошкови поступка. Првостепени поступак: покретање поступка и захтеви странака, начин покретања поступка, тренутак покретања поступка, одбацивање захтева странке, захтев да се призна својство странке, покретање поступка и јавно саопштење и спајање управних ствари у један поступак, измена захтева, одустанак од захтева и последице одустанка, поравнање. Прекид поступка. Обустављање поступка. Ток поступка до доношења решења: начин утврђивања чињеница у поступку, дужност органа да прибави податке по службеној дужности, прибављање и уступање података о чињеницама о којима се води службена евиденција у информационом систему еЗуп, непосредно одлучивање, привремене мере, испитни поступак, претходно питање, усмена расправа. Доказивање: доказивање чињеница, извођење доказа пред замољеним органом, исправе, сведоци, вештачење, тумачи, увиђај, изјаве странке, обезбеђење доказа. Решење и закључак. Појам решења. Решење колегијалног органа. Заједничко решење. Делимично, допунско и привремено решење. Облици и делови решења. Исправљање грешака у решењу. Рок за издавање решења. Закључак. Правна средства. Приговор. Жалба. Поступање првостепеног органа по жалби. Поступање другостепеног органа по жалби. Посебни случајеви укидања и мењања решења. Мењање и поништавање решења у вези са управним спором. Понављање поступка. Поништавање коначног решења. Укидање решења. Поништавање, укидање и мењање правноснажног решења на препоруку Заштитника грађана. Правне последице поништавања и укидања решења. Извршење. Одговорност овлашћеног службеног лица. Вођење евиденција о решавању у управним стварима. Електронско управно поступање: успостављање електронског управног поступања органа, пријем електронског поднеска, електронско достављање, потврда о електронској достави.

Појам канцеларијског пословања. Основни појмови канцеларијског пословања: поднесак, акт, прилог, предмет, досије, фасцикла, регистратурски материјал, архивска грађа, пријемна канцеларија, писарница, архива. Примање поште, непосредно примање поднеска,

пријем поште од другог органа државне управе, пријем поште преко поштанске службе. Потврда о пријему поднеска. Врсте евиденција о предметима. Основне евиденције о актима и предметима: картотека предмета, скраћени деловодник и вођење евиденције путем аутоматске обраде података. Помоћне евиденције: попис аката и вођење евиденције по досијеима. Поступак с нерешеним предметима истеком године. Здруживање аката. Омот списка. Развођење предмета. Отпремање поште. Архивирање и чување предмета. Руковање печатима, штампалима и жиговима. Послови у непосредној вези с канцеларијским пословањем (службени акт, обнављање – реконструкција предмета, печати и штампали, примање и предаја телефонског саопштења, надзор над применом прописа о канцеларијском пословању, административне таксе).

Прилог 3. Захтев за полагање посебног стручног испита за матичара

Република Србија
Министарство државне управе и локалне самоуправе

ЗАХТЕВ ЗА ПОЛАГАЊЕ ПОСЕБНОГ СТРУЧНОГ ИСПИТА ЗА МАТИЧАРА

1) Име кандидата

2) Презиме кандидата

3) Дан, месец и година рођења

4) Место и општина, односно град рођења, а ако је лице рођено у иностранству и држава рођења

5) Јединствени матични број грађана

--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

6) Контакт телефон кандидата (мобилни)

7) Електронска адреса (е-mail) кандидата

8) Назив завршене високошколске установе

9) Сечено високо образовање и стручни назив

10) Орган код кога је кандидат у радном односу

11) Радно искуство

12) Датум када истиче рок у коме је кандидат обавезан да положи посебан стручни испит за матичара

Захтев се подноси:

1. сагласно члану 2. Правилника;
2. сагласно члану 3. став 1. Правилника;
3. сагласно члану 3. став 2. Правилника.

ПОДНОСИЛАЦ ЗАХТЕВА

(назив функције овлашћеног лица)

(потпис овлашћеног лица)

(име и презиме овлашћеног лица)

М. П.

ПОДНОСИЛАЦ ЗАХТЕВА

(потпис подносиоца захтева)

(име и презиме подносиоца захтева)

(пребивалиште и адреса подносиоца захтева)

ПРИЛОГ:

Сагласно члану 2. Правилника:

- 1) решење о радноправном статусу;
- 2) решење о утврђеној обавези полагања посебног стручног испита за матичара;
- 3) оверена фотокопија дипломе о стеченом високом образовању;
- 4) фотокопија личне карте кандидата.

Сагласно члану 3. став 1. Правилника:

- 1) уговор о стручном оспособљавању и усавршавању;
- 2) оверена фотокопија дипломе о стеченом високом образовању;
- 3) оверена фотокопија личне карте.

Сагласно члану 3. став 2. Правилника:

- 1) оверена фотокопија дипломе о стеченом високом образовању;
- 2) оверена фотокопија личне карте;
- 3) уверење (потврда) о стеченом радном искуству у струци.

П Р И Р У Ч Н И К
ЗА ПОЛАГАЊЕ ПОСЕБНОГ СТРУЧНОГ ИСПИТА ЗА МАТИЧАРА
Шесто издање

Аутори

Јасмина Бенмансур
Зорица Лончар Касалица
Ранка Вујовић
Данијела Кнежевић

Издавач

Министарство државне управе и локалне самоуправе

За издавача

Марија Обрадовић
министар државне управе и локалне самоуправе

Уредник

Јасмина Бенмансур
помоћник министра државне управе и локалне самоуправе

Тираж 100

ISBN 978-86-920653-3-0

Штампа

Штампарија *Гласник*,
Лазаревачки друм 13–15, Београд

CIP – Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

351.755.2(075.9)

ПРИРУЧНИК за полагање Посебног стручног
испита за матичара / Јасмина Бенмансур ... [и др.]. -
6. изд. - Београд : Министарство државне управе и
локалне самоуправе, 2021 (Београд : Гласник). - 258
стр. ; 24 см

Тираж 100. - Стр. 15-16: Предговор / Данило
Рончевић. - Напомене и библиографске референце
уз текст. - Библиографија уз свако поглавље.

ISBN 978-86-920653-3-0

1. Бенмансур, Јасмина, 1969- [аутор]
а) Матичари -- Стручни испити -- Приручници

COBISS.SR-ID 33711625

