

# ЗАКОН

## О ОПШТЕМ УПРАВНОМ ПОСТУПКУ

### Део први

### ОСНОВНЕ ОДРЕДБЕ

#### І. Примена закона и основна начела

##### Предмет и циљ закона

##### Члан 1.

Овим законом, у циљу обезбеђења законитог и делотворног остваривања и заштите права и правних интереса странака као и заштите јавног интереса, уређују се правила за поступање у управним стварима.

##### Примена закона

##### Члан 2.

Овај закон се примењује у поступању у свим управним стварима.

Поједина питања управног поступка могу се посебним законом другачије уредити ако је то неопходно за поступање у појединим управним областима, ако то није у супротности са основним начелима утврђеним овим законом и ако се тиме не снижава ниво заштите права и правних интереса странака обезбеђен овим законом.

Овај закон обавезује државне органе, органе територијалне аутономије, органе јединица локалне самоуправе и имаоце јавних овлашћења (у даљем тексту: орган, односно органи), када непосредно примењујући прописе поступају у управним стварима и то:

- 1) решавају о правима, обавезама или правним интересима странке;
- 2) закључују управни уговор;
- 3) предузимају друге управне активности које имају непосредно дејство на права, обавезе или правне интересе странака.

##### Управна ствар

##### Члан 3.

Управна ствар, у смислу овог закона, јесте појединачна ситуација од јавног интереса у којој надлежни орган, непосредном применом прописа из одговарајуће управне области, правно или фактички утиче на положај странке.

Управна ствар је и свака друга правна ситуација која је законом одређена као управна ствар.

## **Начело законитости**

### **Члан 4.**

Органи који поступају у управним стварима решавају на основу закона, других прописа и општих аката.

У управној ствари у којој је законом овлашћен да реши по дискреционој оцени орган је дужан да:

- 1) поступа у границама овлашћења утврђених законом;
- 2) одлучује у складу са циљем у коме је овлашћење дато.

## **Начело заштите легитимних очекивања странака**

### **Члан 5.**

Орган је дужан да поступа у складу са ранијим одлукама које је донео у истим или сличним стварима, осим када је оправдано и на закону засновано да поступи другачије, што се мора посебно образложити.

## **Начело сразмерности**

### **Члан 6.**

Свака активност органа која може да ограничи право појединца или да утиче на његов правни интерес мора бити у складу са начелом сразмерности. Управна активност је у складу са начелом сразмерности само када је прикладна и потребна да се постигне сврха коју је прописао закон, а нема начина да се иста сврха постигне мањим ограничењем права, при чему се њоме не задире у суштину зајемченог права.

Када се странкама и другим учесницима у поступку налажу обавезе, орган је дужан да примени оне од мера предвиђених прописима које су за њих повољније, ако се и таквим мерама постиже сврха закона.

## **Начело заштите права странака и заштите јавног интереса**

### **Члан 7.**

При вођењу поступка и решавању у управним стварима органи су дужни да странкама омогуће да што лакше заштите и остваре своја права и правне интересе, водећи рачуна да остваривање њихових права и правних интереса не буде на штету права и правних интереса трећих лица, нити у супротности са законом утврђеним јавним интересима.

Кад овлашћено службено лице, с обзиром на постојеће чињенично стање, сазна или оцени да странка или други учесник у поступку има основа за остварење неког права или правног интереса, упозориће их на то.

Орган који води поступак дужан је да води рачуна о томе да незнање и неукост странке и других учесника у поступку не буду на штету права која им по закону припадају.

## **Начело делотворности и економичности поступка**

### **Члан 8.**

Орган који води поступак дужан је да обезбеди успешно и целовито остваривање и заштиту права и правних интереса странака.

Поступак се мора водити што једноставније, без одуговлачења и са што мање трошкова за странку и друге учеснике у поступку, али тако да се прибаве сви докази потребни за правилно и потпуно утврђивање чињеничног стања.

### **Начело утврђивања истине**

#### **Члан 9.**

У поступку се морају утврдити правилно и потпуно све чињенице и околности које су од значаја за законито и правилно поступање у управној ствари (одлучне чињенице).

### **Истражно начело**

#### **Члан 10.**

Орган самостално одлучује о начину утврђивања чињеница и оцењује да ли је чињеница или околност од утицаја на предмет поступка.

Орган је дужан да по службеној дужности изврши увид, прибави и обради податке из доступних евиденција, односно регистара које у складу са посебним прописима воде државни органи, органи територијалне аутономије, јединица локалне самоуправе и имаоци јавних овлашћења.

Орган може да захтева од странке само податке неопходне за њену идентификацију и документе који потврђују чињенице и околности о којима се не води службена евиденција.

### **Начело саслушања странке**

#### **Члан 11.**

Пре окончања управног поступка странци се мора омогућити да се изјасни о чињеницама и околностима које су од значаја за решавање управне ствари.

Управна ствар се може решити без претходног саслушања странке само у случајевима у којима је то законом допуштено.

### **Начело оцене доказа**

#### **Члан 12.**

Које ће чињенице узети као доказане одлучује овлашћено службено лице по свом уверењу, на основу савесне и брижљиве оцене сваког доказа посебно и свих доказа заједно, као и на основу резултата целокупног поступка.

### **Право странке на правно средство**

#### **Члан 13.**

Против решења првостепеног органа странка има право жалбе, ако законом није другачије прописано.

Кад се ћутање првостепеног органа у складу са овим (члан 121. став 1) или посебним законом не сматра усвајањем захтева, странка има право жалбе, ако законом жалба у тој управној ствари није искључена.

Против решења односно ћутања другостепеног органа, као и против решења односно ћутања првостепеног органа које се у складу са посебним

законом не сматра усвајањем захтева у стварима у којима није допуштена жалба (коначно решење), може се покренути управни спор.

Против закључка се не може непосредно изјавити посебна жалба, ни непосредно покренути управни спор.

Против управног уговора и других управних активности странка има право на приговор.

### **Начело правноснажности решења**

#### **Члан 14.**

Решење против кога се не може изјавити жалба нити покренути управни спор (правноснажно решење), а којим је странка стекла одређена права, односно којим су странци одређене неке обавезе, може се поништити, укинути или изменити, односно огласити ништавим, само у случајевима који су предвиђени законом.

### **Начело приступа подацима и заштите података**

#### **Члан 15.**

Органи су дужни да у управном поступку странкама и другим лицима омогуће приступ информацијама од јавног значаја у складу са законом.

У поступку се морају заштитити лични и тајни подаци, у складу са законом.

### **Употреба језика и писма у поступку**

#### **Члан 16.**

Орган води поступак на српском језику и у том поступку користи ћирилично писмо. Службена употреба других језика и писама уређује се законом. На подручјима на којима је, у складу са законом, у службеној употреби и језик одређене националне мањине поступак се води и на језику и уз употребу писма те националне мањине.

Ако се поступак не води на језику странке односно других учесника у поступку, обезбедиће им се преко преводиоца превођење тока поступка на њихов језик, као и обавештавање на њиховом језику и писму.

Лицу које је глуво, слепо или немо обезбеђује се, преко тумача, комуницирање и праћење тока поступка.

### **Део други**

## **УПРАВНЕ АКТИВНОСТИ**

### **Управне активности**

#### **Члан 17.**

Управне активности уређене овим законом су: доношење управних аката, закључивање управних уговора и предузимање осталих облика управних активности.

## **I. Управни акт**

### **1. Одређење, важење и правна дејства управног акта**

#### **Појам управног акта**

##### **Члан 18.**

Управни акт, у смислу овог закона, јесте појединачни правни акт којим надлежни орган, непосредном применом прописа из одговарајуће управне области, решава о одређеном праву, обавези или интересу странке, укључујући и процесна питања.

#### **Врсте управних аката**

##### **Члан 19.**

Управни акт у смислу овог закона је решење или закључак.

#### **Делимично, допунско и привремено решење**

##### **Члан 20.**

Кад се у управној ствари решава о више питања, а само нека од њих су сазрела за решавање, може се донети решење само о тим питањима (делимично решење).

Када није решио сва питања која су предмет поступка, орган може на предлог странке или по службеној дужности донети решење о питањима која нису решена (допунско решење). О одбијању предлога странке доноси се решење.

Ако према околностима случаја пре окончања поступка треба донети решење којим се привремено уређују спорна питања или односи, решење ће се донети на основу чињеница познатих у моменту његовог доношења (привремено решење). Такво решење се означава као привремено и оно се укида решењем којим се решава о управној ствари.

Делимично, допунско и привремено решење сматрају се самосталним решењем у погледу правних средстава и извршења.

#### **Гарантни акт**

##### **Члан 21.**

Орган може гарантовати стицање неког права странци, када је то прописано законом.

Решење које се у ту сврху доноси (гарантни акт) мора да буде у писаном облику, са одређеним роком важења и не сме да буде противно јавном интересу или интересу трећих лица.

Гарантни акт не обавезује орган, у случају да су се правни основ или чињенично стање битно изменили.

#### **Додаци управном акту**

##### **Члан 22.**

Управни акт може да садржи један или више додатака:

1) који одређују да правна дејства акта почињу или се завршавају одређеног дана или да траје у току одређеног периода (рок);

2) који одређују да почетак или завршетак правних дејстава акта зависи од будућих неизвесних околности (услов);

3) којима се захтева од странке да изврши, обустави или истрпи неку радњу (налог).

Додаци из става 1. овог члана не могу бити противни сврси управног акта нити у супротности са законом.

## **Правна дејства управног акта**

### **Члан 23.**

Ако управним актом није другачије одређено, правна дејства акта започињу од момента од када је странка обавештена о њему.

## **2. Форма управног акта**

### **Облик управног акта**

### **Члан 24.**

Управни акт се доноси у писаном облику, а изузетно у усменом облику.

## **Делови и садржина писаног управног акта**

### **Члан 25.**

Управни акт који је донет у писаном облику садржи: увод, диспозитив (изреку), образложење, упутство (поуку) о правном средству, потпис овлашћеног службеног лица и печат органа.

Увод управног акта садржи: назив и адресу органа који га доноси, име овлашћеног службеног лица, број и датум управног акта, име и адресу странке и лица овлашћених за заступање.

Диспозитив садржи одлуку о предмету поступка и мора бити сажет и јасан. Кад управни акт садржи додатак, право на опозив или обавезу закључења управног уговора, то мора бити наведено у диспозитиву. Када жалба нема одложно дејство, то се мора навести у диспозитиву. Диспозитивом се може решити и о трошковима поступка.

Образложење треба да буде разумљиво и да садржи: кратко излагање захтева странке, чињенично стање на основу кога је управни акт донет, одговарајуће правне прописе, укључујући и оне о надлежности органа и разлоге који с обзиром на утврђено чињенично стање упућују на одлуку у диспозитиву, разлоге због којих није уважен неки од захтева, навода, односно предлога странке, односно није узето у обзир изјашњење странке о резултатима поступка (члан 116). Код решавања по дискреционој оцени образложење садржи и главне разлоге за донету одлуку. Ако жалба не одлаже извршење решења, образложење садржи и позивање на пропис који то предвиђа.

Упутством о правном средству странка се обавештава о редовном правном средству које може да користи против управног акта. У упутству се наводи ком органу, односно суду, у ком року и на који начин се улаже правно средство. Кад је дато погрешно упутство, странка може поступити по важећим прописима или по упутству због чега не може да трпи штетне последице. Кад у

решењу није дато никакво упутство или је упутство непотпуно, странка може да поступи по важећим прописима, а може, у року од 90 дана од дана обавештавања о решењу, тражити од органа који је решење донео да га допуни.

Управни акт потписује овлашћено службено лице. Управни акт који је донео колегијални орган потписује председавајући, ако законом или другим прописом није другачије одређено. Изузетно, приликом доношења типских управних аката потпис може изостати, у ком случају га замењује факсимил или одштампано име и презиме овлашћеног службеног лица.

### **Управни акт без образложења**

#### **Члан 26.**

Образложење није потребно:

- 1) кад је изричито искључено правним прописима;
- 2) кад орган у потпуности одобрава захтев странке, а то није на штету права и правних интереса противне странке и трећих лица, нити у супротности са јавним интересом.

### **Управни акт у виду забелешке на спису**

#### **Члан 27.**

У управним стварима мањег значаја у којима се удовољава захтеву странке, а не дира се у право и правни интерес противне странке и трећих лица нити у јавни интерес, управни акт се може састојати само од диспозитива у виду забелешке на спису, ако су разлози за такав управни акт очигледни и ако није другачије прописано.

### **Управни акт у усменом облику**

#### **Члан 28.**

Кад се ради о предузимању хитних мера ради обезбеђења јавног реда и безбедности или ради отклањања непосредне опасности за живот и здравље људи или имовину, орган може и усмено да донесе управни акт, који се одмах извршава у складу са чланом 164. овог закона.

По захтеву странке, орган који је донео управни акт из става 1. овог члана дужан је да га изда странци у писаном облику најдоцније у року од осам дана од дана подношења захтева. Тај захтев се може поднети у року од два месеца од дана доношења управног акта из става 1. овог члана.

### **Исправка очигледних грешака у управном акту**

#### **Члан 29.**

Орган може у било које време да исправи грешке у писању, рачунању и сличне очигледне нетачности у управном акту или његовим овереним преписима. Исправка грешке производи правно дејство од дана од ког производи правно дејство управни акт који се исправља.

О исправци се доноси посебно решење. Белешка о исправци уписује се у изворник, а ако је то могуће и у све оверене преписе достављене странкама. Белешку потписује службено лице које је потписало решење о исправци.

## **II. Управни уговор**

### **Управни уговор и његова допуштеност**

#### **Члан 30.**

Управни уговор је двострани акт који се закључује између органа и странке и којим се успоставља, мења или укида конкретан правни однос у управној ствари.

Орган може да закључи управни уговор, поступајући у јавном интересу, без нарушавања права трећих лица, у области јавно-приватног партнерства, концесија, јавних служби, као и у другим областима предвиђеним законом.

Управни уговор мора да буде у писаном облику. Уговор потписују стране или њихови представници.

### **Ништавост управног уговора**

#### **Члан 31.**

Управни уговор је ништав:

1) ако није закључен ради остваривања јавног интереса или ако нису испуњени други услови за његову пуноважност прописани овим законом;

2) у другим случајевима предвиђеним овим законом за ништавост управног акта;

Ако је само део уговора ништав, уговор ће бити ништав у целини, осим ако је очигледно да би он био закључен и без дела који је ништав.

Ништавост уговора утврђује суд надлежан за управне спорове поводом тужбе.

Ништав уговор не производи правна дејства.

### **Измена и раскид управног уговора због промењених околности**

#### **Члан 32.**

Ако би због околности насталих после закључења уговора, које се нису могле предвидети у време закључења уговора, испуњење обавезе за једну уговорну страну постало битно отежано, та страна може захтевати да се уговор измени у складу са насталим околностима.

Ако се орган и странка не сагласе о измени уговора или ако орган или странка на измену не пристају, орган може једнострано раскинути уговор.

### **Једнострани раскид управног уговора**

#### **Члан 33.**

Ако странка не испуњава обавезе из уговора, орган може једнострано раскинути уговор.

Орган може једнострано раскинути уговор и кад је то потребно ради отклањања тешке и непосредне опасности за живот и здравље људи и јавну безбедност, ако се то не би могло отклонити другим средствима којима би се мање дирало у стечена права.



Орган раскида уговор решењем у коме морају бити наведени и образложени разлози раскида.

### **Приговор због неиспуњења управног уговора**

#### **Члан 34.**

Због неиспуњења уговорних обавеза од стране органа, странка може да поднесе приговор.

### **Правне последице неиспуњења уговорних обавеза**

#### **Члан 35.**

Ако је неиспуњењем обавезе из уговора нанета штета било којој од уговорних страна, свака од њих има право да захтева накнаду штете пред надлежним судом у парничном поступку

### **Примена других законских одредби**

#### **Члан 36.**

Ако одредбама чл. 30 до 35. овог закона није прописано другачије, остале одредбе овог закона, као и одредбе закона којим се уређују облигациони односи супсидијарно и сходно се примењују на управне уговоре.

## **III. Остали облици управних активности**

### **Управне радње**

#### **Члан 37.**

Управне радње су материјални акти органа управе који фактички утичу на права, обавезе или правне интересе странака, као што су вођење евиденција и издавање уверења, обавештавање, вођење записника, примање изјава, радње физичке принуде и друге радње извршења правних аката, као и остали материјални акти управе.

Надлежни органи предузимају управне радње у складу са начелима овог закона.

Против незаконитих управних радњи странка може да поднесе приговор у складу са чланом 135. овог закона.

### **Издавање уверења о чињеницама о којима се води службена евиденција**

#### **Члан 38.**

Органи издају уверења, односно друге исправе (сертификате, потврде и др.) о чињеницама о којима воде службену евиденцију.

Уверења и друге исправе о чињеницама о којима се води службена евиденција морају се издавати сагласно подацима из службене евиденције. Таква уверења, односно друге исправе имају значај јавне исправе.

Уверења и друге исправе о чињеницама о којима се води службена евиденција издају се странци на усмени захтев, по правилу, истог дана кад је странка затражила издавање уверења, односно друге исправе, а најдоцније у

року од 15 дана од дана подношења захтева, ако прописом којим је установљена службена евиденција није друкчије одређено.

Ако орган одбије захтев за издавање уверења, односно друге исправе о чињеницама о којима води службену евиденцију, дужан је да о томе донесе посебно решење. Ако у року од 15 дана од дана подношења захтева не изда уверење, односно другу исправу о чињеницама о којима води службену евиденцију, нити донесе решење о одбијању захтева и обавести странку о њему, сматраће се да је захтев усвојен (члан 121)

Ако странка, на основу доказа којима располаже, сматра да јој уверење, односно друга исправа о чињеницама о којима се води службена евиденција није издата у складу с подацима из те евиденције, може захтевати измену или издавање новог уверења, односно друге исправе. Орган је дужан да донесе посебно решење, ако одбије захтев странке да јој измени или изда ново уверење, односно другу исправу. Ако у року од 15 дана од дана подношења захтева за измену или издавање новог уверења, односно друге исправе, то не буде учињено, сматраће се да је захтев усвојен (члан 121).

Службеном евиденцијом сматра се евиденција која је установљена у складу са законом.

### **Издавање уверења о чињеницама о којима се не води службена евиденција**

#### **Члан 39.**

Органи издају уверења, односно друге исправе и о чињеницама о којима не воде службену евиденцију ако је то законом или другим прописом одређено. У том случају чињенице се утврђују у поступку доказивања.

Уверење, односно друга исправа издата на начин предвиђен у ставу 1. овог члана не обавезује орган коме је поднесена као доказ и који треба да решава о управној ствари. Тај орган може поново утврђивати чињенице наведене у уверењу, односно другој јавној исправи.

Уверење, односно друга исправа се странци издаје, односно решење о одбијању захтева доноси и странка о њему обавештава у року од 30 дана од дана подношења захтева, а ако се тако не поступи, сматраће се да је захтев усвојен (члан 121).

### **Обезбеђивање пружања јавних услуга**

#### **Члан 40.**

Под пружањем јавних услуга сматрају се активности јавних служби које имају утицаја на права обавезе и правне интересе физичких и правних лица, а којима се не решава у управном поступку.

Ако корисник јавних услуга сматра да су поступањем јавних служби повређена његова права или правни интереси, може изјавити приговор ради заштите својих права, односно правних интереса органу надлежном за спровођење надзора над обављањем тих активности.

## **Део трећи**

### **ОПШТА ПРАВИЛА ПОСТУПКА**

#### **I. Учесници у управном поступку**

##### **1. Надлежност**

##### **Стварна надлежност**

###### **Члан 41.**

Стварна надлежност органа одређује се прописима који уређују одређену управну област или који одређују надлежност појединих органа.

Ако се стварна надлежност не може одредити на основу закона, нити према природи управне ствари, стварно је надлежан првостепени орган у чијем су делокругу послови опште управе.

##### **Месна надлежност**

###### **Члан 42.**

Месна надлежност се одређује прописима о територијалном уређењу и организацији управе.

Када прописима није одређена месна надлежност, она се одређује:

- 1) у управним стварима које се односе на непокретност – према месту у ком се она налази;
- 2) у управним стварима које се односе на пословну или другу делатност странке – према седишту странке, односно према месту где се делатност обавља или би требало да се обавља;
- 3) у управним стварима које се односе на послове из надлежности државног органа, органа територијалне аутономије и јединице локалне самоуправе – према месту њиховог седишта, односно седишта њихове подручне јединице кад се ствар односи на послове те јединице;
- 4) у управним стварима које се односе на брод или ваздухоплов, или у којима је повод за вођење поступка настао на броду или ваздухоплову – према луци уписа брода, односно матичном аеродрому ваздухоплова;
- 5) у осталим управним стварима – према пребивалишту странке, а ако странка нема пребивалиште у Републици Србији – према њеном боравишту, а ако нема ни боравиште – према њеном последњем пребивалишту, односно боравишту у Републици Србији.

Ако се месна надлежност не може одредити према одредбама ст. 1. и 2. овог члана, одређује се према месту у коме је настао повод за вођење поступка.

##### **Обавезност правила о стварној и месној надлежности**

###### **Члан 43.**

Стварна и месна надлежност не могу се мењати договором органа, органа и странака или самих странака.

Орган је дужан да по службеној дужности у току целог поступка пази на своју стварну и месну надлежност.

Орган може преузети поступање у одређеној управној ствари из надлежности другог органа, односно пренети поступање у одређеној управној ствари на други орган, само кад је то законом предвиђено.

Ако постоји опасност од одлагања, а месно надлежни орган не може предузети потребну хитну радњу, други стварно надлежни орган може предузети радњу и ван подручја своје месне надлежности, уз обавезу да о томе одмах обавести месно надлежни орган.

### **Ограничења надлежности**

#### **Члан 44.**

Службене радње које се тичу лица која уживају дипломатски имунитет и радње на екстериторијалном подручју врше се преко министарства надлежног за спољне послове, односно у складу са правилима међународног права.

Службене радње у зградама и другим објектима које користи Војска Србије врше се по претходној пријави овлашћеног службеног лица надлежном војном органу.

Службене радње у зградама и другим објектима за посебне намене који се у Министарству одбране и Војсци Србије користе за војне потребе дозвољене су по претходно прибављеном одобрењу министра одбране.

### **Сукоб надлежности**

#### **Члан 45.**

Сукоб надлежности између органа који поступају у управној ствари и судова решава Уставни суд.

Остале сукобе надлежности решава орган одређен законом.

Када се два органа изјасне као надлежни или као ненадлежни у истој управној ствари, предлог за решавање сукоба надлежности подноси орган који је последњи одлучивао о својој надлежности, а може га поднети и странка.

Орган који решава сукоб надлежности истовремено ће отклонити последице поступања ненадлежног органа у управној ствари и доставити предмет надлежном органу.

Против решења којим је одлучено о сукобу надлежности не може се изјавити жалба нити покренути управни спор.

## **2. Овлашћено службено лице**

### **Овлашћено службено лице и делегација овлашћења**

#### **Члан 46.**

Орган поступа у управном поступку преко овлашћеног службеног лица које је одређено у складу са законом.

Општим актом о унутрашњој организацији одређују се унутрашње организационе јединице надлежне за поступање у појединим врстама управних ствари, о чему се јавност упознаје на одговарајући начин.

Овлашћено службено лице за поступање у одређеној управној ствари је оно које је одредио руководилац органа, у складу са прописима о организацији

управе, односно посебним прописима. Уколико то није случај, овлашћеним службеним лицем сматра се руководиоца органа.

Овлашћено службено лице води поступак, одлучује о предмету, односно предузима поједине радње поступка, у складу са добијеним овлашћењем.

Орган је дужан да на погодан начин објави која су службена лица овлашћена за решавање у управним стварима, а која за предузимање радњи у поступку пре доношења решења.

Колегијални орган може да овласти једног од својих чланова да води поступак и да припрема одлуку. Колегијални орган одлучује већином гласова свих чланова, ако није другачије прописано законом. У случају подељеног броја гласова, глас председавајућег је одлучујући.

### **Изузеће овлашћеног службеног лица**

#### **Члан 47.**

Овлашћено службено лице биће изузето:

- 1) ако је у предмету у коме се води поступак странка, сведок, вештак, пуномоћник или законски заступник странке;
- 2) ако је са странком, заступником или пуномоћником странке сродник по крви у правој линији, а у побочној линији до четвртог степена закључно, супружник или ванбрачни партнер или сродник по тазбини до другог степена закључно, чак и онда када је брачна, односно ванбрачна заједница престала;
- 3) ако је са странком, заступником или пуномоћником странке у односу старатеља, усвојитеља, усвојеника или хранитеља;
- 4) ако је учествовало у првостепеном поступку;
- 5) кад постоје друге околности које доводе у сумњу његову непристрасност.

У случају из става 1. овог члана овлашћено службено лице или члан колегијалног органа мора без одлагања да прекине сваки даљи рад на том предмету и о томе обавести руководиоца органа или колегијалног органа чим сазна да постоји неки од наведених разлога.

Обавеза обавештавања из става 2. овог члана односи се и на остала службена лица.

Странка може да захтева изузеће овлашћеног службеног лица у управном поступку. Странка мора да наведе у свом захтеву околности због којих сматра да постоји неки од разлога за изузеће.

### **Закључак о изузећу овлашћеног службеног лица**

#### **Члан 48.**

О изузећу овлашћеног службеног лица одлучује руководиоца органа. О изузећу руководиоца органа одлучује орган који је утврђен законом. Закључак о изузећу мора да буде донет у року од пет дана од дана када је орган обавештен о томе или од дана када је примио захтев странке.

У закључку о изузећу одредиће се службено лице које ће поступати у управној ствари (овлашћено службено лице).

Колегијални орган поступа без учешћа изузетог члана.

## **Изузеће записничара**

### **Члан 49.**

Одредбе чл. 47. и 48. овог закона сходно се примењују и на записничара. Закључак о изузећу записничара доноси овлашћено службено лице.

## **3. Сарадња и помоћ**

### **а) Сарадња**

#### **Заједничко решење**

### **Члан 50.**

Када по закону један орган доноси решење пошто претходно добије сагласност, потврду, одобрење или мишљење другог органа, други орган их даје и доставља органу који одлучује у року од месец дана од дана добијања формалног захтева, осим ако посебан закон не утврђује другачије.

Сагласност, потврда и одобрење су обавезни за пуноважност решења. Неприхватање мишљења не утиче на пуноважност решења, али се мора образложити.

Када орган чији су сагласност, потврда, одобрење или мишљење неопходни за доношење решења, не одговори у року из става 2. овог члана сматра се да је други орган учествовао у поступку и да прихвата решење надлежног органа.

## **Пружање услуга на једном месту**

### **Члан 51.**

Ако је за поступање у управној ствари потребно спровести већи број управних активности, посебним законом се може предвидети успостављање службе за пружање услуга на једном месту.

Успостављање службе за пружање услуга на једном месту не утиче на надлежност органа и на право странке да се директно обраћа надлежном органу.

Службе за пружање услуга на једном месту:

1) саветују подносиоца захтева на исти начин на који и надлежни орган мора то да уради и обезбеђују или стављају на располагање све потребне информације за приступ и за обављање такве активности;

2) примају захтеве за доношење управног акта или за предузимање неке друге управне активности, као и мишљења, објашњења, коментаре, документе и правна средства у складу са законом, и достављају их надлежном органу;

3) обавештавају подносиоца о процесним радњама које је предузео надлежни орган и донетим правним актима.

Услуге из става 3. овог члана пружају се директно у просторијама службе за пружање услуга на једном месту, као и коришћењем поште или електронских средстава.

Рокови за одлучивање о захтевима странке пред надлежним органима, одређени овим или посебним законима, рачунају се од дана подношења

обједињеног или свих захтева служби за пружање услуга на једном месту, без обзира на време које је потребно да захтеви буду достављени надлежним органима.

## **б) Правна помоћ у управним стварима**

### **Правна помоћ**

#### **Члан 52.**

Орган је дужан, када се то захтева, да пружи правну помоћ другом органу. Та помоћ се тражи службеном замолницом.

Замољени орган дужан је да поступи по замолници без одлагања, а најдоцније у року од 30 дана од дана пријема службене замолнице.

Ако замољени орган не поступи у року из става 2. овог члана орган који је тражио правну помоћ може се обратити органу који врши надзор над замољеним органом.

Орган може да захтева помоћ када су му потребне чињенице, документи или докази које поседује други орган или када је потребно предузети радњу ван подручја надлежног органа.

Правна помоћ за извршење појединих радњи у поступку може се тражити од суда у складу с посебним прописима. Изузетно, орган за решавање у управним стварима може тражити од суда да му достави списе који су потребни за вођење управног поступка. Суд је дужан да поступи по том захтеву ако се тиме не омета судски поступак. Суд може одредити рок у коме му се списи морају вратити.

### **Међународна правна помоћ**

#### **Члан 53.**

За правну помоћ у односу са иностраним органима важе одредбе међународних уговора, а ако тих уговора нема, примењује се начело узајамности. У случају сумње у постојање узајамности, објашњење даје министарство надлежно за правосуђе.

Органи указују правну помоћ иностраним органима на начин утврђен законом или на начин који захтева инострани орган. Радња која је предмет молбе иностраног органа може се извршити и на начин који захтева инострани орган, ако такав поступак није противан јавном поретку.

Ако међународним уговорима није предвиђена могућност непосредне комуникације с иностраним органима, органи комуницирају с иностраним органима преко министарства надлежног за спољне послове.

## **4. Странка и њено заступање**

### **а) Странка**

#### **Странка у управном поступку**

#### **Члан 54.**

Странка у управном поступку је свако физичко, односно правно лице чија управна ствар је предмет управног поступка.

Орган може да призна својсто странке и другом лицу на чија права, обавезе или правне интересе може да утиче исход управног поступка.

Лице које тражи да учествује у поступку дужно је да у поднеску прецизно наведе на који начин то утиче на његово право, обавезу или правни интерес.

Право да у управном поступку учествују у својству странке, имају и заступници јавног интереса овлашћени посебним законом, заступници колективних интереса или заступници ширих интереса јавности који су организовани у складу са важећим прописима, у случају када на те интересе може да утиче резултат управног поступка.

Јавни тужилац, јавни правобранилац и други органи, кад су законом овлашћени да у поступку штите јавни интерес, односно имовинске интересе правних субјеката које по закону заступају, имају у границама тих овлашћења права и дужности странке.

Право да у управном поступку учествују у својству странке имају државни органи, органи територијалне аутономије и јединица локалне самоуправе, организације, насеља, групе лица и други који немају својство правног лица ако могу бити носиоци права и обавеза или правних интереса који су предмет поступка.

Субјекти из ст. 4, 5. и 6. овог члана не могу да имају шира овлашћења у поступку него што их има странка, осим ако су им таква овлашћења дата законом.

## **Смрт физичког лица, односно престанак правног лица**

### **Члан 55.**

Ако у току поступка наступи смрт физичког лица или престанак правног лица које је странка у поступку, поступак се може обуставити или наставити, зависно од природе управне ствари која је предмет поступка. Ако према природи ствари поступак не може да се настави, орган ће обуставити поступак.

## **б) Процесна способност и законски, привремени и заједнички заступници**

### **Процесна способност и законски заступник**

### **Члан 56.**

Странка која је потпуно пословно способна може сама да врши радње у поступку (процесна способност).

За процесно неспособно лице радње у поступку врши законски заступник. Законски заступник одређује се на основу закона или актом надлежног органа.

Правно лице врши радње у поступку преко свог законског заступника, односно овлашћеног представника који се одређује на основу општег акта тог правног лица, ако није одређен актом надлежног органа.

Државни орган, орган територијалне аутономије и орган јединице локалне самоуправе врши радње у поступку преко, у складу са прописом, овлашћеног представника, организација која нема својство правног лица – преко лица које је одређено актом организације, док насеље, група лица и други који немају својство правног лица – преко лица које они овласте, ако посебним прописом није другачије одређено.



Кад орган који води поступак утврди да законски заступник малолетног лица или лица под старатељством не показује потребну пажњу у заступању, обавестиће о томе орган старатељства.

### **Привремени заступник**

#### **Члан 57.**

Ако процесно неспособна странка нема законског заступника или ако неку радњу треба предузети према лицу чије је пребивалиште, односно бораиште непознато, а које нема пуномоћника, или се именовани законски заступник налази у сукобу интереса са лицем које заступа, орган који води поступак поставиће таквој странци привременог заступника, ако то тражи хитност предмета, а поступак се мора спровести. Тај орган ће одмах извести о томе орган старатељства, а ако је привремени заступник постављен лицу чије је пребивалиште, односно бораиште непознато, примениће се правила овог закона о јавном достављању (члан 88).

Ако правно лице, организација, насеље, група лица и др. који немају својство правног лица, немају законског заступника односно овлашћеног представника ни пуномоћника, орган који води поступак, под условима из става 1. овог члана, поставиће тој странци привременог заступника и о томе ће је одмах обавестити. Правном лицу се привремени заступник поставља, по правилу, из реда службених лица тог правног лица.

На начин прописан у ст. 1. и 2. овог члана орган поставља привременог заступника и када треба извршити радњу која се не може одложити, а странку, односно њеног законског заступника, овлашћеног представника или пуномоћника није могуће благовремено позвати, о чему ће их одмах и обавестити.

Лице које се поставља за привременог заступника дужно је да се прими заступања, а заступање може да одбије само из разлога који су предвиђени посебним прописима. Привремени заступник учествује само у поступку за који је изричито постављен и то док се не појави законски заступник или овлашћени представник, односно сама странка или њен пуномоћник.

### **Заједнички заступник**

#### **Члан 58.**

Две или више странака, осим ако је другачије прописано законом, могу заједно да се појаве у истом предмету, при чему су дужне да одреде која ће од њих да буде њихов заједнички заступник, или ће изабрати заједничког пуномоћника.

Одређивање заједничког заступника односно пуномоћника врши се у писаном облику уз потписе свих странака, или усмено на записник пред органом.

Странке задржавају своју самосталност у поступку и када су одредиле заједничког заступника односно заједничког пуномоћника.

## **в) Пуномоћник и стручни помагач**

### **Пуномоћник**

#### **Члан 59.**

Странка односно њен законски заступник може одредити пуномоћника који ће заступати странку у поступку, осим у радњама у којима је потребно да сама странка даје изјаве.

Пуномоћник може бити свако лице које је потпуно пословно способно, осим лица које се баве надриписарством.

Пуномоћје се може дати у писаном облику или усмено на записник. Ако је пуномоћје дато у писаном облику па орган посумња у његову истинитост, закључком ће наложити да се поднесе оверено пуномоћје.

За обим пуномоћја меродавна је садржина пуномоћја. Пуномоћје се може дати за цео поступак или само за поједине радње, а може се и временски ограничити.

Пуномоћје не престаје смрћу странке, губитком њене процесне способности или променом њеног законског заступника, али правни следбеник странке односно њен нови законски заступник може опозвати раније дато пуномоћје.

На питања у вези с пуномоћјем која нису уређена одредбама овог закона сходно се примењују одредбе закона којим се уређује парнични поступак.

Странка која је присутна кад њен пуномоћник даје усмену изјаву, може непосредно после дате изјаве изменити или опозвати изјаву свог пуномоћника. Ако у писменим или усменим изјавама које се тичу чињеница постоји несагласност између изјава странке и њеног пуномоћника, орган који води поступак цениће обе изјаве у смислу члана 12. овог закона.

Одредбе овог закона које се односе на странке сходно се примењују на њихове законске заступнике, овлашћене представнике, пуномоћнике, привремене затупнике, заједничке представнике и заједничке пуномоћнике.

### **Стручни помагач**

#### **Члан 60.**

Странци је дозвољено да у управним стварима које захтевају стручно познавање материје ангажује лице које јој пружа стручну помоћ (стручни помагач). Такво лице не заступа странку.

Орган може да забрани лицу да поступа у својству стручног помагача ако је оно пословно неспособно или се бави надриписарством, о чему доноси решење.

## **II. Комуникација органа и странака**

### **1. Начини комуникације**

#### **Основна правила**

#### **Члан 61.**

Странке у било којој фази управног поступка имају право да износе своја мишљења или објашњења о чињеницама, околностима или правним питањима,

као и да прилажу документе и/или да подносе своје предлоге о решавању предмета.

Комуникација органа и странака мора да буде брза и ефикасна, уз обезбеђивање правне сигурности и економичности поступка.

Ако није другачије уређено законом, комуникација може да се врши у писаној форми или усмено. Писана форма обухвата папирни документ и електронски документ, укључујући факс поруку.

У случајевима када закон захтева потпис, папирни документ мора да буде ручно потписан, док електронски документ мора да има квалификовани електронски потпис у складу са законом. Електронски потпис на документима који настају у раду органа, мора да буде заснован на квалификованом сертификату у коме је у оквиру података који идентификују потписника, исказан и идентитет органа.

Изузетно од става 4. овог члана, приликом доношења типских управних аката (члан 25. став 6) одговарајући електронски документ не мора да садржи електронски потпис, ако је посебним прописом уређена одговарајућа замена за потпис у случају електронског документа.

### **Посебна правила о електронској комуникацији**

#### **Члан 62.**

Електронски документи могу да се подносе, односно упуте у случајевима када се прималац претходно сагласио са тим видом комуникације или када је електронска комуникација уређена посебним прописом.

Информацију о постојању могућности као и о начину подношења докумената електронским путем орган ће објавити на својој интернет страници.

Ако електронски документ који је послат странци није читљив, странка може да захтева од органа да га пошаље у другој одговарајућој форми. Ако електронски документ који је послат органу није читљив, орган обавештава о томе пошиљаоца без одлагања и захтева од њега да пошаље захтев у другом погодном облику.

## **2. Поднесци**

### **Форма и садржина поднесака**

#### **Члан 63.**

Поднесцима у поступку сматрају се захтеви, предлози, обрасци, пријаве, молбе, жалбе, представке, приговори, обавештења и други поднесци којима се странке обраћају органима у вези са одређеном управном ствари.

Поднесци се, по правилу, предају непосредно или шаљу поштом, факсом, у електронском облику или се усмено саопштавају у записник. Ако није другачије предвиђено, кратка и хитна саопштења могу да буду дата и телефоном или послата телеграмом, ако је то, по природи ствари, могуће, о чему службено лице сачињава писану белешку и здружује је списима предмета.

Осим у случајевима када закон захтева постојање одређене садржине, поднесак треба да буде довољно јасан да се из њега види ко га подноси, која је сврха поднеска, означање предмета поступка и потпис подносиоца у складу са чланом 61. став 4. овог закона.

Ако је потребно да се разјасни садржина поднеска, односно да се поднесак употпуни, орган ће о томе обавестити подносиоца у року од седам дана. Ако подносилац не отклони недостатке у поднеску у одређеном року – не краћем од седам дана, орган ће одбацити поднесак решењем.

### **Предаја поднесака**

#### **Члан 64.**

Поднесак се предаје органу коме је упућен или органу који је овлашћен за пријем поднеска.

У иностранству поднесак може да буде предат и дипломатским и конзуларним представништвима Републике Србије на чијем подручју странка привремено борави.

Лица која служе у оружаним снагама могу да предају своје поднеске надлежној команди.

Притворена лица могу да предају своје поднеске управи притворске јединице.

За поднеске који се усмено изјављују, а који нису везани за рок или се по њима не мора хитно поступати, може да се одреди да се предају само у одређене сате у току радног времена, односно у одређене дане. Време за предају таквих поднесака објављује сваки орган у својим просторијама на видном месту.

### **Евидентирање примљених поднесака**

#### **Члан 65.**

Орган који је примио поднесак дужан је да га евидентира, према редоследу пријема.

Поднесци који стигну истом поштанском доставом сматрају се истовремено поднетим.

На захтев странке орган издаје потврду у којој се наводи да је поднесак примљен, као и датум и време, предмет поднеска и списак пратећих докумената, ако их има. За издавање такве потврде не наплаћује се накнада. Код слања препорученом поштом издаје се потврда која садржи исте елементе.

У случају подношења поднеска електронским путем, потврда се шаље без одлагања поштом на исти начин на који је поднесак примљен, и она садржи податке из става 3. овог члана.

### **Подношење ненадлежном органу**

#### **Члан 66.**

Кад орган прими писмени поднесак за чије решавање није надлежан, послаће поднесак без одлагања надлежном органу, односно суду и о томе ће обавестити странку. Када се ради о усменом поднеску, службеник тог органа обавештава подносиоца о ненадлежности и упућује га на надлежни орган коме треба да преда поднесак.

Кад орган који је примио поднесак не може да одреди који је орган надлежан, донеће без одлагања решење којим ће одбацити поднесак због ненадлежности.

### **3. Записник**

#### **Састављање записника**

##### **Члан 67.**

О усменој расправи, или другој важнијој радњи у поступку као и о важнијим усменим изјавама странака или трећих лица у поступку саставља се записник.

У записник се уписује назив органа који врши радњу, место у коме се врши радња, дан и час кад се врши радња, управна ствар поводом које се води поступак, имена овлашћених службених лица, присутних странака и особа овлашћених за њихово заступање, опис тока поступка, спроведених радњи, датих изјава, као и исправа које су коришћене.

Пре закључења записник ће се прочитати учесницима поступка. На крају записника навешће се да је записник прочитан и да нису стављене примедбе или ће се, ако су примедбе стављене, укратко навести њихов садржај. Записник потписује овлашћено службено лице, и записничар ако га је било. Лица која су дала изјаве потписују записник непосредно иза своје изјаве, као и на крају сваке странице на којима се њихова изјава налази. У потписаном и закљученом записнику не сме се ништа додавати ни мењати. Допуна у већ закључени записник уноси се као додатак записнику који потписује овлашћено службено лице и особа на чији предлог је допуна унесена.

Ако неко од учесника одбије да потпише записник или напусти просторије пре закључења записника, то ће се навести у записнику, као и разлози због којих је потпис ускраћен.

Записник састављен на начин прописан законом представља јавну исправу. Записник је доказ о току и садржају радње поступка и датих изјава, осим оних делова записника на које је стављена примедба да нису правилно састављени.

### **4. Разгледање списка и обавештавање о току поступка**

#### **Право на разгледање списка**

##### **Члан 68.**

Странка и друга лица имају право да разгледају списе предмета, да сачине потребне забелешке и право да добију копију списка, у складу са законом који уређује приступ информацијама од јавног значаја. Разгледање списка је бесплатно и врши се под надзором службеног лица. Трошкови израде и упућивања копија списка не могу прећи износ прописаних нужних трошкова.

Захтев за разгледање списка може се поднети и усмено, на записник.

Орган у року од пет дана од дана подношења захтева мора да обезбеди услове за разгледање списка и добијање копија аката у складу са ставом 1. овог члана, у канцеларијама органа који чува документацију. У посебним случајевима када то више одговара подносиоцу захтева, документи могу да буду разгледани и у канцеларијама другог органа или дипломатског или конзуларног представништва Република Србије у иностранству.

Када се документи чувају у електронском облику, орган обезбеђује техничка средства за разгледање докумената, као и за њихово преузимање у електронском или штампаном облику.

## **Ограничења права на разгледање списка**

### **Члан 69.**

Права из члана 68. овог закона могу да буду ограничена само у случајевима и у мери у којој је потребно заштити други претежнији легитимни интерес, у складу са законом којим се уређује приступ информацијама од јавног значаја. Из разгледања су изузети списи о већању и гласању.

Када списи предмета садрже тајне податке, права из члана 68. овог закона остварују се у складу са законом који уређује заштиту тајних података.

## **Информације о поступку**

### **Члан 70.**

Странка и друга лица, као и орган, имају право да буду обавештавани о току поступка.

## **III. Обавештавање**

### **1. Општа правила обавештавања**

#### **Појам обавештавања**

### **Члан 71.**

Обавештење је исказ органа о управној активности упућен странци или другом лицу које учествује у управном поступку.

#### **Начин обавештавања**

### **Члан 72.**

Ако није другачије прописано законом, орган слободно одлучује о одговарајућем начину обавештавања у управном поступку.

Начин обавештавања утврђује се узимајући у обзир правну заштиту странке, јавност обавештавања, рационално трошење средстава и једноставност поступка.

Када је странка присутна, обавештавање се врши усмено или коришћењем другог погодног вида комуникације.

Изузетно, кратка и хитна обавештења могу се упутити телефонски.

Писани документ може да буде послат поштом, електронским путем формалним обавештавањем (достављањем), или на други прикладан начин.

#### **Прималац обавештења**

### **Члан 73.**

Странка и други учесници у поступку обавештавају се лично, осим кад странка има законског заступника, пуномоћника или пуномоћника за пријем обавештења, када се обавештавају наведена лица.

Обавештавање законског заступника, пуномоћника или пуномоћника за пријем обавештења сматра се личним обавештавањем странке.

## **Заједнички пуномоћник за пријем обавештења**

### **Члан 74.**

Када више од 10 странака које учествују у поступку са идентичним захтевима немају заједничког пуномоћника, они на захтев органа именују заједничког пуномоћника за пријем обавештења у утврђеном року.

У случају да странке не изврше обавезу из става 1. овог члана у утврђеном року, орган може да именује заједничког заступника у складу са чланом 58. овог закона.

У документу који је уручен заједничком пуномоћнику за пријем обавештења наводе се све странке у погледу којих је извршено обавештавање.

## **Места на којима се врши обавештавање**

### **Члан 75.**

Обавештавање се врши, по правилу, у стану, у пословној просторији или на радном месту на коме је запослено лице које треба обавестити, а адвокату – у његовој адвокатској канцеларији.

Обавештавање се може извршити и ван места, односно просторија наведених у ставу 1. овог члана ако лице које се обавештава пристане на то, а ако тих просторија нема, том лицу се може извршити обавештавање и на другом месту.

## **Промена пребивалишта, односно боравишта или седишта**

### **Члан 76.**

Кад странка или њен законски заступник у току поступка промене своје пребивалиште, односно боравиште или седиште, дужни су да о томе обавесте орган који води поступак. Ако они то не учине, а службеник не може да ступи с њима у контакт, орган ће одредити да се сва даља обавештавања у поступку за ту странку врше јавним достављањем (члан 88).

Кад пуномоћник, односно пуномоћник за пријем обавештења у току поступка промени своје пребивалиште, односно боравиште, а не обавести о томе орган који води поступак, обавештавање ће се извршити као да пуномоћник није ни постављен.

## **Обавештавање пуномоћника или пуномоћника за пријем обавештења**

### **Члан 77.**

Обавештавање пуномоћника или пуномоћника за пријем обавештења може да буде извршено и обавештавањем било ког службеника из њихових канцеларија.

## **Међународно обавештавање**

### **Члан 78.**

Обавештавање страних држава, међународних организација и лица која имају дипломатски имунитет врши се преко министарства надлежног за спољње послове, осим ако је међународним уговором другачије предвиђено.

## **Обавештавање у посебним случајевима**

### **Члан 79.**

Обавештавање лица у војсци или у специјалним јединицама Министарства унутрашњих послова врши се преко њихове команде. Обавештавање притворених лица врши се преко притворске јединице.

### **Грешке у обавештавању**

### **Члан 80.**

Уколико је учињена грешка у вези са обавештавањем, сматраће се да је оно извршено на дан који је утврђен као дан када га је прималац стварно примио.

## **2. Поступци обавештавања**

### **а) Обавештавање путем поште и електронским путем**

#### **Обавештавање путем поште**

### **Члан 81.**

Обавештавање се врши обичном или препорученом поштом.

Сматраће се да је писани документ који је послат обичном поштом приспео седмог дана од дана када је послат ако је послат на адресу у Републици Србији, односно десетог дана ако је послат у иностранство, осим ако прималац не докаже да је документ примио са закашњењем.

Писани документ који је послат препорученом поштом сматраће се достављеним на дан који стоји у потврди о пријему пошилијке.

#### **Обавештавање електронским путем**

### **Члан 82.**

Обавештавање електронским путем врши се слањем електронског документа на адресу за електронску пошту или на број факса које је странка доставила за пријем таквих докумената, или другим електронским путем у складу са посебним прописима.

Документ који је послат електронским путем сматраће се примљеним у време и на дан који су наведени у потврди о пријему електронског документа, у складу са одредбама закона којим се уређује електронски документ. У случају да таква потврда не постоји, сматраће се да је документ примљен најкасније трећег дана од дана када је послат, осим ако прималац не докаже да документ није примио или да га је примио са закашњењем.

### **б) Формално обавештавање (достављање)**

#### **Начини формалног обавештавања (достављања)**

### **Члан 83.**

Достављање писаног акта или другог документа мора да буде извршено формалним путем ако је то прописано законом, другим прописом или на основу одлуке органа у конкретном случају.



Формално обавештавање врши се личним, посредним или јавним достављањем, као и формалним обавештавањем електронским путем, односно службеним објављивањем.

Обавештавање препорученом поштом у смислу члана 81. став 3. овог закона сматра се формалним обавештавањем.

### **Лично достављање**

#### **Члан 84.**

Лично достављање врши службеник органа тако што примаоцу лично уручује документ. Достављање се потврђује у доставници коју потписују и прималац и службеник, а она садржи и информације о идентификацији урученог документа, као и датум достављања.

Ако прималац није пронађен на адреси на којој је требало да му буде извршено достављање, службеник ће поново покушати да изврши достављање у периоду од 24 до 72 часа од првог покушаја.

Ако прималац није пронађен ни при другом покушају или одбије да прими документ, службеник органа сачиниће о томе писану белешку.

У случају из става 3. овог члана, службеник органа на месту на којем је достављање требало да буде извршено оставља обавештење у којем су назначени име примаоца, информације о идентификацији документа и о одговарајућој просторији органа у којој документ може да се добије, као и датум када је обавештење остављено. Сматраће се да је достављање извршено у року од три дана од дана остављања обавештења.

### **Посредно достављање**

#### **Члан 85.**

У случајевима када лично достављање није обавезно, а прималац није пронађен на месту на којем је достављање требало да буде извршено, документ може да буде достављен преко трећих лица која прихвате да га уруче примаоцу, и то, ако је могуће, најпре уручењем било ком одраслом члану домаћинства примаоца или суседу, односно запосленом у случају из члана 75. став 1. овог закона.

Посредно достављање из става 1. овог члана не може да буде извршено лицу које учествује у истом поступку са супротним интересом.

Лице које прими документ треба да потпише доставницу преузимајући обавезу да га уручи примаоцу. Службеник треба да унесе у доставницу и повезаност тог трећег лица са примаоцем, датум уручивања трећем лицу и датум на идентификацији документа који треба да буде достављен.

У случају да треће лице не прихвати да прими документ, он ће бити остављен у поштанском сандучету примаоца. У том случају време и датум достављања и правне последице предвиђене ставом 5. овог члана биће назначене на коверти као и у доставници.

Достављање ће се сматрати извршеним по истеку три дана од дана достављања преко трећег лица или од дана када је документ остављен у поштанском сандучету.

## **Време достављања**

### **Члан 86.**

Достављање се врши радним даном, и то од 8,00 до 20,00 часова.

Орган чије писмено треба доставити може из нарочито важних разлога одредити да се достављање изврши и у недељу или на дан државног празника, а после 20,00 часова – само ако је то неодложно потребно.

## **Доставница**

### **Члан 87.**

Потврду о извршеном личном или посредном достављању (доставницу) потписују прималац и службеник. Прималац ће на доставници словима назначити дан пријема.

Ако је прималац неписмен или не може да се потпише, службеник ће на доставници назначити његово име и дан предаје и ставиће напомену зашто прималац није ставио свој потпис.

Ако прималац одбије да потпише доставницу, службеник ће то забележити на доставници и исписати словима дан предаје документа и сматра се да је тиме достављање уредно извршено.

Ако је достављање извршено неком од лица наведених у члану 85. став 1. овог закона, службеник ће на доставници назначити лице коме је документ предат и однос тог лица према лицу коме је достављање требало извршити.

## **Јавно достављање**

### **Члан 88.**

Јавно достављање врши се:

- 1) ако место за достављање документа не може да буде утврђено, па није могуће извршити достављање у складу са чланом 75. овог закона;
- 2) ако било који други начин достављања није могућ или је неизводљив;
- 3) у осталим случајевима прописаним законом.

Јавно достављање врши се објављивањем документа на интернет страници органа, огласној табли органа и у његовим подручним јединицама, а документ може да се објави и у дневним новинама.

У случају јавног достављања, обавештавање ће се сматрати извршеним по истеку рока од 10 дана од дана објављивања документа. Због оправданих разлога орган може да продужи рок. Датум објављивања и датум истека рока морају да буду назначени на документу.

У случају јавног достављања управног акта може се изоставити образложење тог акта. Уз управни акт морају се дати информацији о месту, просторији и начинима за упознавање са образложењем тог акта.

## **Формално обавештавање електронским путем**

### **Члан 89.**

Формално обавештавање електронским путем врши се преузимањем електронског документа са сервера или на други начин уређен посебним прописом.

Преузимање електронског документа са сервера који је одредио орган може да буде обављено само ако је примаоцу омогућен приступ електронском документу на серверу и ако је предходно обавештен о датуму или периоду његовог постављања на сервер, као и о року након кога ће се документ сматрати достављеним.

Сматраће се да је обавештавање у складу са ставом 2. овог члана извршено у тренутку преузимања, а ако тај тренутак није познат или ако документ није преузет у року из става 2. овог члана сматраће се да је обавештавање извршено последњег дана рока из става 2. овог члана.

## **Службено објављивање**

### **Члан 90.**

Обавештавање путем објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије” или у службеном гласилу територијалне аутономије или јединице локалне самоуправе обавезно је:

1) када се ради о управном акту које се тиче већег броја лица која органу нису позната и када је обавештавање на други начин немогуће или неодговарајуће;

2) у другим случајевима прописаним законом.

Код службеног објављивања сходно се примењују одредбе члана 88. став 4. овог закона.

Обавештавање путем службеног објављивања сматраће се извршеним по истеку рока од 10 дана од дана објављивања, осим када је другачије прописано посебним законом.

## **IV. Рокови**

### **Одређивање и продужење рокова**

### **Члан 91.**

За предузимање појединих радњи у поступку могу бити одређени рокови.

Ако рокови нису одређени законом или другим прописом, одређује их, с обзиром на околности случаја и начела сразмерности и делотворности, службено лице које води поступак.

Рок који је одредило службено лице које води поступак, као и рок одређен прописима за који је предвиђена могућност продужења, може се продужити на молбу заинтересованог лица поднесену пре истека рока, ако постоје оправдани разлози за продужење.

## **Рачунање рокова**

### **Члан 92.**

Рокови се рачунају на дане, месеце и године, а могу се рачунати и на часове.

Када је рок одређен по данима, дан у који је достављање или обавештење извршено, односно у који пада догађај од ког треба рачунати трајање рока, не урачунава се у рок, већ се за почетак рока узима први наредни радни дан.

Рок који је одређен по месецима, односно по годинама завршава се истеком оног дана, месеца, односно године, који по свом броју одговара дану када је достављање или саопштење извршено, односно дану у који пада догађај од ког се рачуна трајање рока. Ако нема тог дана у последњем месецу, рок се завршава последњег дана тог месеца.

Завршетак рока може се означити и одређеним календарским даном.

Почетак и ток рокова не спречавају недеље и дани државних празника.

Ако последњи дан рока пада у недељу или на дан државног празника или у неки други дан када орган пред којим треба предузети радњу не ради, рок истиче истеком првог наредног радног дана.

## **Поштовање рока**

### **Члан 93.**

Поднесак је поднет у року ако је пре него што рок истекне стигао органу коме је требало да буде предат. Када се рок рачуна у данима, месецима или годинама, сматраће се да је рок одржан ако је активност у вези са роком обављена пре завршетка последњег дана рока.

Када је поднесак упућен препорученом поштом или телеграфски, дан предаје пошти сматра се даном предаје органу коме је упућен.

Ако је поднесак послат електронским путем, сматра се да је стигао у тренутку који одговара датуму и времену пријема потврде из члана 65. став 4. овог закона.

У случају предаје поднеска организационим јединицама изван седишта органа или дипломатским и конзуларним представништвима, дан предаје наведеним јединицама односно представништвима сматраће се даном када је поднесак примио орган коме је он упућен.

За лица која се налазе у Војсци Србије, дан предаје поднеска војној јединици, односно војној установи или штабу сматра се као дан предаје органу коме је упућен.

За лице лишено слободе, дан предаје поднеска управи установе у којој се налази сматра се као дан предаје органу коме је упућен.

## **Разлози за повраћај у пређашње стање**

### **Члан 94.**

Ако је странка пропустила рок за вршење неке радње у оквиру поступка без своје кривице, па је услед тога изгубила право на вршење те радње, она може да поднесе предлог за повраћај у пређашње стање.

Повраћај у пређашње стање може да се тражи и када је странка због незнања или очигледне грешке благовремено послала, односно предала поднесак ненадлежном органу.

### **Предлог за повраћај у пређашње стање**

#### **Члан 95.**

Странка је дужна да у свом предлогу за повраћај у пређашње стање изнесе околности које су довеле до пропуштања и учини их бар вероватним.

Предлог за повраћај у пређашње стање не може да се заснива на околностима које је орган већ раније оценио као недовољне за продужење рока или одлагање расправе.

Ако се повраћај у пређашње стање тражи због тога што је пропуштен рок за подношење поднеска, предлогу треба приложити и тај поднесак.

Предлог за повраћај у пређашње стање не зауставља ток поступка, али орган надлежан за одлучивање о том предлогу може привремено да прекине поступак, док решење о предлогу не постане коначно.

### **Рокови за подношење предлога**

#### **Члан 96.**

Предлог за повраћај у пређашње стање подноси се у року од осам дана од дана када је престао разлог који је проузроковао пропуштање, а ако је странка тек касније сазнала за пропуштање – од дана кад је то сазнала.

После истека три месеца од дана пропуштања не може се тражити повраћај у пређашње стање, осим у случају више силе.

Ако се пропусти рок за тражење повраћаја у пређашње стање, не може се тражити повраћај у пређашње стање због пропуштања тог рока.

### **Решење о повраћају у пређашње стање и његове последице**

#### **Члан 97.**

Предлог за повраћај у пређашње стање подноси се органу пред којим је требало извршити пропуштenu радњу, који решењем решава о предлогу.

Кад орган одобри повраћај у пређашње стање, поступак се враћа у стање у коме се налазио пре пропуштања, а поништавају се сва решења и закључци које је орган донео у вези са пропуштањем.

### **V. Трошкови поступка**

#### **Трошкови органа и странака**

#### **Члан 98.**

Орган који води поступак сноси редовне трошкове поступка, осим издатака за таксе, долазак и губитак времена, за правно заступање и стручно помагање и друге трошкове које странке плаћају по посебним прописима.

Када је поступак покренут поводом захтева странке и када у поступку учествују две или више странака са супротним интересима, трошкове поступка сноси странка поводом чијег је захтева поступак покренут или против које се водио поступак који је за њу неповољно окончан, ако није другачије прописано.

Када је поступак покренут поводом захтева странке, а са сигурношћу се може предвидети да ће испитни поступак изазвати посебне издатке, решењем се може наложити странци да унапред положи потребан новчани износ за покриће тих издатака. Ако странка не положи тај износ у одређеном року, поступак се може обуставити, осим када га је потребно наставити у јавном интересу.

Ако је поступак покренут по службеној дужности окончан повољно за странку, трошкове поступка сноси орган који је поступак покренуо, ако законом није другачије прописано.

О трошковима поступка одлучује се решењем о управној ствари. Изузетно, ако у тренутку доношења решења о управној ствари нису познати сви трошкови поступка, о трошковима ће се одлучити допунским решењем.

Свака странка сноси своје трошкове поступка који је завршен поравнањем, ако у поравнању није другачије одређено.

### **Трошкови поступка по жалби**

#### **Члан 99.**

Ако је жалба усвојена, а другостепени орган је мериторно решио управну ствар, орган који је издао првостепени управни акт надокнадиће странци трошкове у вези са поступком по жалби. Ово не важи уколико је жалба усвојена као последица изношења нових чињеница и доказа које странка није изнела у току првостепеног поступка из неоправданих разлога.

У случају из става 1. овог члана надокнадиће се:

- 1) путни трошкови странке или овлашћеног службеног лица;
- 2) трошкови и награде предвиђене у чл. 98. и 101. овог закона;
- 3) трошкови и награде пуномоћника.

### **Трошкови поступка извршења**

#### **Члан 100.**

Трошкове поступка у вези са извршењем сноси извршеник, а ако се ти трошкови не могу од њега наплатити – сноси их странка по чијем је предлогу извршење спроведено.

### **Накнаде трошкова и награде другим учесницима поступка**

#### **Члан 101.**

Сведоци, вештаци, тумачи, преводиоци и привремени заступници имају право на награду, односно накнаду стварних трошкова који су настали у вези с поступком.

Сведоци, вештаци, тумачи, преводиоци и привремени заступници дужни су да поднесу захтев за награду односно накнаду трошкова приликом предузимања тражене радње, а најкасније у року од 30 дана од дана предузимања те радње. Ако се захтев не поднесе у прописаном року, губи се право на награду односно накнаду трошкова. Службено лице које води поступак дужно је да их упозори на последице пропуштања подношења захтева за награду односно накнаду трошкова и да о том упозорењу унесе забелешку у записник.

Кад лице које учествује у поступку проузрокује својом кривицом или обешћу трошкове појединих радњи у поступку, дужно је да накнади те трошкове.

### **Ослобађање од плаћања трошкова**

#### **Члан 102.**

Странка се може ослободити од плаћања трошкова у целини или делимично, ако их не може поднети без штете по своје нужно издржавање или нужно издржавање своје породице, односно када је ослобађање од плаћања трошкова превиђено међународним уговорима.

Против решења којим се одбија захтев странке за ослобађање од плаћања трошкова, странка може изјавити жалбу.

### **Део четврти**

## **ТОК ПОСТУПКА**

### **I. Покретање поступка**

#### **Правни основ покретања поступка**

#### **Члан 103.**

Поступак се покреће иницијативом органа или захтевом странке.

Орган покреће поступак по сопственој иницијативи када за то има дискреционо овлашћење или по службеној дужности.

Орган ће покренути поступак по службеној дужности кад то одређује закон или други пропис, односно кад утврди или сазна да је, с обзиром на постојеће чињенично стање, неопходно покренути поступак ради заштите јавног интереса.

При покретању поступка по сопственој иницијативи, орган узима у обзир и представке грађана и организација и упозорења надлежних органа.

У управним стварима у којима је по закону или по природи ствари за покретање и вођење поступка неопходан захтев странке, поступак се може покренути и водити само ако постоји такав захтев.

#### **Тренутак покретања поступка**

#### **Члан 104.**

Сматра се да је поступак покренут било којом процесном радњом коју је предузео орган у случају поступка који је покренут по иницијативи органа или подношењем захтева, у случају поступка покренутог захтевом странке.

#### **Одбацивање захтева**

#### **Члан 105.**

Ако орган поводом поднетог захтева странке нађе да нема услова за даље вођење поступка донеће решење о одбацивању захтева странке.

Сматра се да нема услова за даље вођење поступка:

- 1) ако предмет поступка није управна ствар;

2) ако подносилац захтева очигледно није носилац права или правног интереса о којем треба да се решава, односно ако по закону не може непосредно поднети захтев иако је у питању његова управна ствар;

3) ако захтев који је везан за рок није предат у року;

4) ако је у истој управној ствари већ покренут други управни поступак или судски поступак или је у тој управној ствари већ било правноснажно одлучено решењем којим је странци било признато право или одређена нека обавеза;

5) ако у случају из става 63. став 4. овог закона странка не отклони недостатке у остављеном року;

6) ако орган коме је захтев поднет није надлежан за решавање у управној ствари, а не може да одреди који је орган надлежан.

Орган може у току целог поступка да одбаци захтев странке ако утврди постојање разлога из става 2. овог члана.

## **2. Измена и одустанак од захтева**

### **Право на измену и одустанак од захтева**

#### **Члан 106.**

Странка може да измени поднети захтев све до доношења првостепеног решења, ако је таква измена заснована на битно истом чињеничном стању.

Странка може да одустане од свог захтева у току целог поступка. Странка која је одустала од захтева дужна је да сноси све трошкове који су настали до обустављања поступка, осим ако посебним прописима није друкчије одређено.

### **Последице одустанка од захтева**

#### **Члан 107.**

Кад је поступак покренут захтевом странке, а странка одустане од свог захтева, орган ће решењем обуставити поступак. О томе орган обавештава противну странку, ако је има.

Поступак покренут захтевом странке обуставља се и када понашање странке очигледно указује да она више нема интереса да настави са поступком, односно да је одустала од свог захтева.

Ако је даље вођење поступка потребно у јавном интересу или ако то захтева противна странка, орган ће наставити поступак, осим када поступак може бити покренут само захтевом странке.

Ако је орган обуставио поступак покренут по сопственој иницијативи, а могао је бити покренут и захтевом странке, поступак ће се наставити ако то странка захтева.



### **3. Поравнање**

#### **Поравнање**

##### **Члан 108.**

Ако у поступку учествују две или више странака са супротним захтевима, овлашћено службено лице које води поступак настојаће у току целог поступка да се странке поравнају, потпуно или бар у појединим спорним питањима.

Поравнање мора увек да буде јасно и одређено и не сме да буде на штету јавног интереса, јавног морала или правног интереса трећих лица. Службено лице које води поступак мора о томе да води рачуна по службеној дужности. Ако се утврди да би поравнање било на штету јавног интереса, јавног морала или правног интереса трећих лица, орган који води поступак неће прихватити резултат поравнања и о томе доноси решење.

Поравнање се уписује у записник о поравнању. Поравнање се сматра закљученим када странке, пошто прочитају записник о поравнању, потпишу записник. Оверен препис записника предаје се странкама, на њихов захтев.

Поравнање има снагу извршног решења донетог у поступку (извршна исправа).

Против поравнања може се уложити приговор.

Орган пред којим је закључено поравнање донеће решење којим ће поступак обуставити у целини или делимично.

### **4. Претходно питање и привремене мере**

#### **Претходно питање**

##### **Члан 109.**

Ако орган који води поступак наиђе на питање без чијег се решења не може одлучити о управној ствари, а то питање чини самосталну правну целину за коју је надлежан суд или други орган (претходно питање), он може сам расправити то питање или поступак прекинути док надлежни орган то питање не реши.

Орган је дужан да прекине поступак када се претходно питање односи на постојање кривичног дела, брака, утврђивање родитељства или када је то прописано посебним законом. Поступак се мора прекинути и када је претходно питање већ предмет поступка пред надлежним судом, односно другим органом.

Изван случајева из става 2. овог члана орган сам одлучује да ли ће прекинути поступак.

Ако је орган који води поступак сам расправио претходно питање, решење таквог питања има правно дејство само у управној ствари у којој је то питање решено.

О прекиду поступка доноси се закључак који важи до доношења коначног решења надлежног органа управе, односно првостепене одлуке надлежног суда о претходном питању.

Ако је поступак прекинут, а поступак за решавање претходног питања који се води по службеној дужности још није покренут пред надлежним органом, орган који води поступак тражиће да надлежни орган покрене поступак по том питању.

Ако је поступак прекинут, а поступак за решавање претходног питања се покреће захтевом странке, орган који води поступак може закључком наложити једној од странака да у циљу решавања претходног питања тражи од надлежног органа покретање поступка, одређујући јој рок у ком је дужна да то учини и да му о томе поднесе доказ. При том ће орган који води поступак упозорити странку на последице пропуштања. Рок за тражење покретања поступка за решење претходног питања почиње да тече од дана обавештавања о закључку.

Ако странка чијим је захтевом покренут поступак не поднесе у одређеном року доказ да је од надлежног органа тражила покретање поступка по претходном питању у смислу става 7. овог члана, сматраће се да је та странка одустала од захтева, а орган који води поступак обуставиће поступак решењем. Ако то није учинила противна странка, орган ће наставити поступак и сам расправити претходно питање.

### **Привремене мере**

#### **Члан 110.**

Орган који је надлежан за доношење решења може да одреди привремену меру у складу са посебним законом.

Решење о привременој мери доноси се и доставља странкама без одлагања.

### **Престанак важења привремене мере**

#### **Члан 111.**

Привремена мера престаје да важи:

- 1) истеком рока важења привремене мере;
- 2) окончањем управног поступка;
- 3) престанком разлога за даље трајање мере, о чему се доноси посебно решење.

### **5. Испитни поступак и доказивање**

#### **Сарадња у току испитног поступка**

#### **Члан 112.**

Орган и странка сарађују у утврђивању чињеница и околности које су потребне за решавање управне ствари.

Странка подноси доказе, информације, даје изјаве или се лично појављује пред органом, само када то закон изузетно захтева, а не постоји други начин за утврђивање чињеница.

Странка даје изјаве усмено или у писаном облику. У сложеним предметима орган може да захтева од странке да поднесе и писану изјаву.

Странка не може бити позвана да се лично појави пред органом ради давања изјаве ако изјава може да буде узета у писаном облику или на други погоднији начин.

## **Доказна средства**

### **Члан 113.**

Доказна средства, у смислу овог закона, јесу сва средства подесна за утврђивање чињеничног стања и која одговарају поједином случају, као што су: исправе, искази сведока, изјаве странака, налази и мишљења вештака и увиђај.

Општепознате чињенице, чињенице које су познате органу и чињенице чије постојање закон претпоставља не треба доказивати.

У управном поступку сходно се примењују правила о доказним средствима из закона који уређује парнични поступак, осим када то овај закон другачије прописује.

## **Извођење доказа пред другим органом или судом**

### **Члан 114.**

Ако је извођење доказа пред органом који води поступак неизводљиво, повезано са несразмерним трошковима или великим губитком времена, орган може, по сопственој иницијативи или на захтев странке, да одлучи да извођење доказа или неког дела доказа буде извршено пред другим органом или судом.

У случају из става 1. овог члана примењују се одредбе овог закона о правној помоћи (чл. 52. и 53).

## **Обезбеђење доказа**

### **Члан 115.**

Ако постоји оправдана сумња да одређени доказ неће моћи да буде изведен у испитном поступку или да би тада његово извођење могло да буде отежано или онемогућено, орган, по сопственој иницијативи или на захтев странке, ради обезбеђења, може да изведе одређени доказ.

Обезбеђење доказа може да буде спроведено у било којој фази поступка, као и пре него што је поступак покренут.

За обезбеђење доказа пре покретања поступка надлежан је орган на чијем се подручју налазе ствари које треба разгледати, односно на чијем подручју бораве лица која треба саслушати.

## **6. Изјашњавање странке о резултатима поступка**

### **Право странке на изјашњавање о резултатима поступка**

### **Члан 116.**

Пре доношења решења орган је дужан, осим у случајевима из члана 118. овог закона, да обавести странку о резултатима испитног поступка.

Странка има право да се изјашњава о резултатима поступка.

Обавештавање се, у складу са ставом 1. овог члана, врши у писаном облику или усмено, и оно треба да садржи:

1) имена странака које учествују у поступку и датум покретања поступка, у случају када је он покренут на захтев странке;

2) информације о праву на увид у документе, као и о канцеларији и месту где документи могу да буду прегледани;

- 3) изведене доказе и резултате испитног поступка;
- 4) информације о праву странке да се изјашњава о резултатима поступка и начину остваривања тог права;
- 5) рок у којем странка може да се изјасни о резултатима поступка, који не може да буде краћи од три ни дужи од осам дана.

### **Начини изјашњавања странке**

#### **Члан 117.**

Странка се изјашњава у писаном облику или усмено на записник код органа, у року који утврди орган.

Ако се странке не појаве или се не изјасне у писаном облику, то нема утицаја на одлагање доношења решења.

### **Изузеци од права на изјашњавање странке**

#### **Члан 118.**

Управни поступак може да буде окончан, а да странка не добије могућност да се изјасни:

- 1) у случају хитности, ради заштите јавног интереса;
- 2) када је очигледно да ће решење бити донето у корист странке;
- 3) када је то прописано законом.

### **7. Окончање поступка**

#### **Рок за издавање решења**

#### **Члан 119.**

Кад је поступак покренут захтевом странке, решење мора да буде издато (донето и о њему странка обавештена) што је пре могуће, али не касније од рока који је утврђен посебним законом.

Ако, у смислу става 1. овог члана, рок није утврђен посебним законом, рок за издавање решења је 60 дана од дана покретања поступка.

Ако закон прописује обавезу странке да подноси доказе и/или документа у вези са захтевом за покретање поступка, рокови утврђени у складу са ст. 1. и 2. овог члана почињу да теку од њиховог подношења.

#### **Оправдано продужење рока**

#### **Члан 120.**

Осим ако је изричито забрањено законом, орган може да продужи рок за издавање решења када је то оправдано сложености предмета. Рок се продужава за период који је потребан за издавање решења, сразмерно сложености предмета, при чему тај период не може да буде дужи од половине рока за издавање решења. Рок који је једном продужен, не може се продужавати.

Пре истека рока за издавање решења странка мора бити обавештена о продужењу рока и датуму његовог истека, као и разлога за његово продужење.

## **Окончање поступка у случају ћутања управе**

### **Члан 121.**

Када је поступак у једностраначкој управној ствари покренут захтевом странке, а орган не изда решење у прописаном року, не продужи рок или не изда решење у продуженом року, сматраће се да је издато решење којим је захтев усвојен, осим ако је другачије прописано посебним законом. Непотпун, односно неуредан захтев, неће се сматрати усвојеним.

Странка је овлашћена да тражи потврду да је њен захтев усвојен у смислу става 1. овог члана, било од првостепеног, било од другостепеног органа. Потврда мора садржати све елементе на основу којих странка може да оствари своје право, обавезу, односно правни интерес.

Ако орган не изда потврду из става 2. овог члана у року од седам дана од тражења потврде, односно у истом року не изда решење којим накнадно одлучи о захтеву странке, она може непосредно да покрене управни спор због неиздавања потврде, а ради њеног издавања, односно решавања управне ствари од стране суда, у складу са законом којим се уређују управни спорови.

Правила овог закона о службеном уклањању или мењању управног акта сходно се примењују на потврду из става 2. овог члана.

## **Обустављање поступка**

### **Члан 122.**

Поступак покренут захтевом странке обуставља се у случајевима предвиђеним законом.

Поступак покренут по сопственој иницијативи органа обуставља се када орган оцени да нема услова за даље вођење поступка, осим када закон налаже његово продужење.

Поступак се обуставља решењем.

## **Део пети**

## **ПРАВНА СРЕДСТВА**

### **I. Право на правна средства**

#### **Овлашћена лица и врсте правних средстава**

### **Члан 123.**

Странка има право на правна средства против управне активности или непредузимања такве активности, ако сматра да су јој тиме повређена права или правни интереси.

Јавни тужилац, јавни правобранилац или други државни органи кад су законом овлашћени, могу да користе правна средства у складу са својим делокругом и надлежношћу.

Правна средства су:

- 1) жалба;
- 2) приговор;
- 3) понављање поступка.

Изјављивање жалбе, односно приговора предуслов је за вођење спора пред надлежним судом, осим када је другачије прописано законом.

## **II. Жалба**

### **Право на жалбу**

#### **Члан 124.**

Против решења донетих у првом степену и против правних аката донетих у поступку извршења странка има право на жалбу, ако законом жалба није искључена.

Странка има право на жалбу и кад решење није издато у законом прописаном року (члан 13. став 2), ради добијања захтеваног акта било од стране првостепеног, било од другостепеног органа, ако законом жалба у тој управној ствари није искључена.

Против првостепеног решења министарства и посебне организације жалба се може изјавити само кад је то законом изричито предвиђено. О жалби решава Влада, осим када је законом другачије одређено.

Жалба се не може изјавити против решења Народне скупштине, председника Републике и Владе.

У поступку по жалби испитују се законитост и целисходност акта који је предмет жалбе, односно оправданост неиздавања захтеваног акта у прописаном року.

### **Садржина жалбе**

#### **Члан 125.**

У жалби се мора навести решење које се побија, назив органа који је решење донео и у ком погледу странка није задовољна решењем.

Сваки поднесак, чак и ако није означен као такав, сматраће се жалбом ако је намера странке да оспори или добије управни акт довољно јасна.

Када у жалби износи нове чињенице и доказе које орган не утврђује по службеној дужности, странка је дужна да образложи због чега их није изнела у току првостепеног поступка.

Када се у жалби износе нове чињенице и докази, а у поступку учествују две или више странака са супротним интересима, свакој странци доставља се препис жалбе и даје рок за изјашњавање о новим чињеницама и доказима. Тај рок не може бити краћи од осам ни дужи од 15 дана од дана обавештавања о садржини жалбе.

### **Рок за изјављивање жалбе и одустанак од жалбе**

#### **Члан 126.**

Жалба се изјављује у року од 15 дана од дана обавештавања о решењу.

Странка може одустати од изјављене жалбе све до обавештавања о решењу о жалби.

Одустанак од жалбе може се дати у писаном облику или усмено на записник пред органом који је донео решење против кога је изјављена жалба и не може се касније опозвати.

Кад странка одустане од жалбе, поступак по жалби обуставља се решењем које садржи и трошкове жалбеног поступка.

### **Предавање жалбе**

#### **Члан 127.**

Жалба се непосредно предаје или шаље органу који је донео првостепено решење. Ако је жалба у року непосредно предата или послата другостепеном органу, он ће је без одлагања послати првостепеном органу.

Жалба предата или послата неосредно другостепеном органу, сматра се, у погледу рока, као да је предата првостепеном органу.

Када странка изјављује жалбу због недоношења решења у законом прописаном року, жалба се непосредно предаје другостепеном органу.

### **Одложно дејство жалбе**

#### **Члан 128.**

У току рока за жалбу решење се не може извршити. Прописно изјављена жалба одлаже извршење решења док странка не буде обавештена о решењу о жалби, ако законом није другачије прописано.

Кад је жалба изјављена против решења донетог у управној ствари у којој је учествовало две или више странака са истоветним захтевима, жалба било које од странака одлаже извршење решења у односу на све странке.

Решење се може изузетно извршити у жалбеном року, као и пошто је жалба изјављена, ако је то законом предвиђено, ако је потребно предузети неодложне хитне мере у јавном интересу или ако би услед одлагања извршења странци била нанесена штета која се не би могла поправити. О томе се одлучује решењем, у коме се мора образложити због чега жалба нема одложно дејство. Против тог решења може се поднети тужба суду надлежном за управне спорове, о којој суд одлучује у року од три дана.

### **Поступање првостепеног органа по жалби**

#### **Члан 129.**

Првостепени орган испитује да ли је жалба благовремена, допуштена и изјављена од овлашћеног лица, а може и да испитује формалну и материјалну законитост и целисходност решења према наводима жалбе, као и да предузима додатне процесне радње ради утврђивања чињеница.

Кад је жалба изјављена због тога што решење није издато у прописаном року, морају да буду испитани разлози за ћутање управе.

Када у поступку учествује две или више странака са супротним интересима, о жалби се обавештавају све странке и одређује им се примерен рок за одговор на жалбу.

Првостепени орган треба да оконча поступак по жалби најкасније у року од 30 дана од дана подношења жалбе.

Кад првостепени орган утврди да жалба није благовремена, допуштена и изјављена од овлашћеног лица одбациће жалбу решењем. Против тог решења може да се изјави жалба непосредно другостепеном органу. Ако орган који одлучује по тој жалби нађе да је она основана, одлучиће уједно и по жалби која је била одбачена.

Кад првостепени орган нађе да је жалба у потпуности основана, новим решењем замениће решење које се жалбом побија, о чему ће обавести странку. Против тог решења може да се изјави жалба надлежном другостепеном органу.

Кад првостепени орган нађе да је било пропуста у првостепеном поступку, али да су они били такве природе да нису могли да утичу на решавање у тој ствари, или да је решење законито, али због других разлога, а не због оних који су наведени у решењу, отклониће уочене недостатке и обавестити странку о исправљеном решењу. Против тог решења може да се изјави жалба надлежном другостепеном органу.

Ако две или више странака учествују у поступку са супротним интересима, оне морају бити обавештене о новом или исправљеном решењу.

Кад првостепени орган утврди да је поступак који је претходио решењу правилно спроведен и да је решење засновано на закону, он без одлагања доставља жалбу другостепеном органу заједно са својим правним мишљењем и свим списима који се односе на предмет.

Ако у случају из члана 124. став 2. овог закона првостепени орган не изда решење по жалби у року од седам дана од дана пријема жалбе, доставиће жалбу другостепеном органу заједно са свим списима који се односе на предмет као и објашњењем због чега решење није издато у прописаном року.

### **Поступање другостепеног органа по жалби**

#### **Члан 130.**

Другостепени орган испитује да ли је жалба благовремена, допуштена и изјављена од овлашћеног лица, као и формалну и материјалну законитост и целисходност решења према наводима жалбе. Њега, при томе, не обавезују разлози првостепеног органа.

Када другостепени орган утврди да жалба није благовремена, допуштена и изјављена од овлашћеног лица одбациће жалбу решењем. Против тог решења може се непосредно покренути управни спор.

Поступајући по жалби, другостепени орган по службеној дужности испитује надлежност и разлоге за оглашавање решења ништавим.

Другостепени орган решава о жалби на основу чињеница утврђених у првостепеном поступку. Ако оцени да у том поступку чињенице нису у потпуности утврђене или да су погрешно утврђене, може допунити поступак или затражити да то учини првостепени орган. Ако је потребно, он може сам да отклони недостатке у поступку или форми акта.

Другостепени орган може да одбије жалбу, поништи решење у целини или делимично, огласи га ништавим, или да га измени. При томе он узима у обзир интересе заинтересованих лица.

Када поништи првостепено решење, другостепени орган ће сам решити ствар у свим ситуацијама када то сматра целисходним, у складу са начелима овог закона.

Другостепени орган је дужан да сам реши ствар када је раније првостепено решење истог органа већ једном било поништено, као и у случају поновљеног ћутања првостепеног органа које се у складу са овим или посебним законом не сматра усвајањем захтева.

Када поништи првостепено решење а сам не реши ствар, другостепени орган је дужан да својим решењем укаже првостепеном органу у ком погледу



треба допунити поступак. 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.

Поништавањем решења поништавају се и све правне последице које је оно произвело.

### **Измена решења**

#### **Члан 131.**

Другостепени орган може поводом жалбе изменити првостепено решење у корист жалиоца и изван захтева постављеног у жалби, а у оквиру захтева постављеног у првостепеном поступку, ако се тим не вређа право трећих лица.

Другостепени орган може да измени првостепено решење на штету странке која је изјавила жалбу само из разлога које прописује закон, због којих решење може да буде поништено или оглашено ништавим.

### **Другостепено решење**

#### **Члан 132.**

Другостепени орган о жалби одлучује решењем и то решење је коначно.

Одредбе овог закона које се односе на облик и саставне делове првостепеног решења сходно се примењују на решење које се доноси по жалби.

У образложењу другостепеног решења морају се оценити и сви наводи жалбе. Ако су у образложењу првостепеног решења правилно оцењени наводи који се у жалби износе, другостепени орган се може позвати на разлоге првостепеног решења.

### **Поступак по жалби у случају „ћутања управе“**

#### **Члан 133.**

Ако у случају из члана 124. став 2. овог закона другостепени орган утврди да првостепени орган није издао решење из оправданих разлога, он одређује првостепеном органу нови рок за издавање решења који не може бити дужи од 30 дана.

Ако утврди да разлози за неиздавање првостепеног решења нису оправдани, другостепени орган ће сам решити управну ствар или наложити првостепеном органу да у року од 15 дана изда тражено решење.

### **Рок за издавање другостепеног решења**

#### **Члан 134.**

Другостепени орган мора да изда решење по жалби што је пре могуће, а најкасније у року од 60 дана од дана предаје жалбе, ако законом није одређен краћи рок.

### **III. Приговор**

#### **Право на приговор и предмет поступка по приговору**

##### **Члан 135.**

Приговор се може изјавити против управног уговора, закљученог поравнања, управне радње и других управних активности и поступања органа управе и организација које пружају јавне услуге, као и када орган не предузима управне активности које је по закону дужан да предузме, ако те активности и поступања немају карактер управног акта нити су повезани са доношењем управног акта, а подносилац приговора сматра да су му тиме повређена права или правни интереси.

У поступку по приговору испитују се законитост и целисходност управних активности из става 1. овог члана.

#### **Изјављивање приговора и поступање по приговору**

##### **Члан 136.**

Приговор се изјављује старешини органа управе односно организацији на чије је поступање односи.

Изузетно од става 1. овог члана, приговор на поступање јавних служби подноси се старешини органа који врши надзор над пружањем одређене јавне услуге (члан 40).

Одредбе овог закона о облику, садржини, року и предавању жалбе сходно се примењују на приговор.

Пре одлучивања о приговору, старешина органа управе односно организације утврђује чињенично стање у вези са приговором.

#### **Решавање о приговору**

##### **Члан 137.**

Старешина органа управе, односно организације одлучује о приговору решењем у року од 15 дана од дана изјављивања приговора.

Решењем се може наложити:

- 1) обустављање спровођења управне радње и отклањање њених последица;
- 2) обављање управне радње или друге управне активности на коју странка има право;
- 3) предузимање мера утврђених законом ради отклањања недостатака у поступању организације која пружа јавне услуге;
- 4) раскид управног уговора и накнада штете настале због тога;
- 5) раскид закљученог поравнања и
- 6) предузимање других мера предвиђених законом.

## **Жалба на решење о приговору**

### **Члан 138.**

Против решења о приговору првостепеног органа може се изјавити жалба.

Против решења о приговору другостепеног органа и против решења о приговору донетог по жалби на првостепено решење, може се покренути управни спор.

## **IV. Понављање поступка**

### **Разлози и рокови за понављање поступка**

### **Члан 139.**

Поступак окончан решењем против којег се не може изјавити жалба поновиће се:

1) ако се сазна за нове чињенице или стекне могућност да се употребе нови докази који би, сами или у вези с већ изведеним и употребљеним доказима, могли довести до другачијег решења да су те чињенице, односно докази били изнесени, односно употребљени у ранијем поступку;

2) ако је решење повољно за странку донесено на основу неистинитих навода странке којима је службено лице органа доведено у заблуду;

3) ако је решење донело лице које није било овлашћено за његово доношење или лице које је морало да буде изузето;

4) ако колегијално тело које је донело решење није одлучивало у прописаном саставу или ако за решење није гласала прописана већина;

5) ако лицу која је требало да учествује у својству странке у поступку није била дата могућност да учествује у поступку;

6) ако странку није заступао законски заступник;

7) ако лицу које је учествовало у поступку није била дата могућност да се служи својим језиком или писмом;

8) ако је решење донесено на основу лажне исправе или лажног исказа сведока или вештака или је последица неког другог дела;

9) ако се решење заснива на пресуди донесеној у судском поступку, а та је пресуда правоснажно укинута;

10) ако се решење заснива на претходном питању, а надлежни орган је то питање касније решио у битним тачкама другачије;

11) ако је Уставни суд, у поступку по уставној жалби, утврдио повреду или ускраћивање људског или мањинског права и слободе зајамчене Уставом, а том одлуком није истовремено и поништио оспорени управни акт;

12) ако став из накнадно донете одлуке Европског суда за људска права у истој ствари може бити од утицаја на законитост окончаног управног поступка.

Странка може поднети захтев за понављање поступка у року од 90 дана од дана сазнања за разлоге понављања или од кад је стекла могућност употребе нових доказа, односно у року од шест месеци од дана објављивања одлуке Европског суда за људска права у „Службеном гласнику Републике

Србије". Исти рокови односе се и на орган ако се понављање поступка врши по службеној дужности.

Јавни тужилац може предложити понављање поступка под једнаким условима као и странка.

По протеку рока од пет година од дана обавештавања странке о решењу, понављање поступка се не може тражити, нити се може покренути по службеној дужности.

### **Захтев за понављање поступка**

#### **Члан 140.**

Захтев за понављање поступка странка у законском року предаје органу који је донео решење на начин прописан за предају поднесака.

У захтеву за понављање поступка странка је дужна да учини вероватним разлоге због којих тражи понављање поступка.

Захтев за понављање поступка не одлаже извршење решења по којем се понављање предлаже. Изузетно, ако би извршење нанело странци штету која би се тешко могла надокнадити, а одлагање није противно јавном интересу, нити би се одлагањем нанела већа или ненадокнадива штета противној странци, односно заинтересованом лицу, орган надлежан за одлучивање о захтеву може решењем одложити извршење.

### **Орган надлежан за решавање о захтеву за понављање поступка**

#### **Члан 141.**

О захтеву за понављање поступка решава орган који је донео решење против којег се не може изјавити жалба.

### **Решавање о понављању поступка**

#### **Члан 142.**

Надлежни орган испитује да ли је захтев благовремен, допуштен и изјављен од овлашћеног лица, као и да ли је околност на којој се захтев заснива учињена вероватном. Ако ти услови нису испуњени, надлежни орган ће одбацити захтев решењем. Ако су услови за понављање поступка испуњени, надлежни орган ће испитати могу ли околности, односно докази који се износе као разлог за понављање довести до другачијег решења. Ако утврди да не могу, одбиће захтев решењем.

Ако надлежни орган не одбаци нити одбије захтев за понављање поступка, или по службеној дужности утврди да постоје разлози за понављање поступка, донеће закључак којим ће допустити понављање и одредити у којем ће се обиму поступак поновити. Закључак којим се допушта понављање поступка одлаже извршење решења против којег је понављање допуштено.

### **Решење у поновљеном поступку**

#### **Члан 143.**

После спроведеног понављања поступка, надлежни орган доноси решење о управној ствари која је била предмет поновљеног поступка. Решењем донесеним у поновљеном поступку надлежни орган може решење

које је било предмет понављања оставити на снази, изменити га или га заменити новим решењем, у ком случају се, с обзиром на околности, раније решење поништава или укида.

## **Правна заштита**

### **Члан 144.**

Жалба може да буде изјављена против свих решења донетих од стране првостепеног органа у вези са понављањем поступка, осим у случају када је жалба била искључена.

Ако је решење донео другостепени орган, против њега се може непосредно покренути управни спор.

## **Део шест**

## **СЛУЖБЕНО УКЛАЊАЊЕ, ОДНОСНО МЕЊАЊЕ УПРАВНИХ АКТА**

### **1. Службено уклањање, односно мењање управних аката**

#### **Разлози, надлежни орган и иницијатива за службено уклањање, односно мењање управних аката**

### **Члан 145.**

Управни акт може да буде службено уклоњен, односно измењен због незаконитости или због других разлога утврђених овим законом. Службено уклањање, односно мењање може да буде потпуно или само делимично.

Управни акт службено уклања, односно мења орган који га је донео, другостепени или надзорни орган, на иницијативу тих органа или на иницијативу странке.

Службено уклањање, односно мењање има карактер управног акта. Оно има исту форму као и претходни акт, у складу са овим законом.

#### **Врсте, облици и дејства уклањања и мењања управног акта**

### **Члан 146.**

Уклањање управног акта врши се повлачењем незаконитог управног акта (релативно или апсолутно ништавог), и опозивањем законитог управног акта.

Повлачење релативно ништавог управног акта може да буде у облику поништавања, које има ретроактивно дејство или укидања које делује само за убудуће. Повлачење апсолутно ништавог управног акта врши се оглашавањем акта ништавим.

Опозивање управног акта има ретроактивно дејство.

Мењање управног акта има ретроактивно дејство, ако законом није прописано другачије.

## **а) Повлачење незаконитих релативно ништавих аката**

### **Разлози, услови и дејства повлачења**

#### **Члан 147.**

Незаконит акт може да буде службено уклоњен повлачењем, односно измењен, због било ког вида релативне ништавости.

Повлачење незаконитог повлашћујућег акта има ретроактивно дејство (поништавање) у следећим случајевима:

- 1) ако је управни акт издат на основу лажног исказа, претње, обмане, подмићивања, сукоба интереса или неког кривичног дела странке;
- 2) ако је управни акт издат на основу података које је дала странка, а који су били суштински нетачни или непотпуни;
- 3) ако га је донео стварно ненадлежни орган, а не ради се о случају апсолутне ништавости предвиђеном у члану 149. овог закона;
- 4) ако је у истој управној ствари раније донето правноснажно решење којим је та управна ствар друкчије решена.

У случајевима који нису обухваћени ставом 2. овог члана, повлачење незаконитог повлашћујућег акта може да има ретроактивно дејство (поништавање) или дејство само за убудуће (укидање), по дискреционој оцени органа.

У случајевима из става 3. овог члана, када се очигледно савесна странка у чију је корист донет акт поуздала у даље постојање акта, повлачење незаконитог повлашћујућег акта може да буде извршено само уз накнаду штете која је тој странци причињена повлачењем.

Повлашћујући управни акт је онај којим се побољшава правна ситуација странке (стичу нова или увећавају постојећа права, односно укидају или умањују дотадашње обавезе).

### **Рок за повлачење незаконитог повлашћујућег акта**

#### **Члан 148.**

Повлачење незаконитог повлашћујућег акта у смислу члана 147. овог закона може да буде извршено у року од годину дана од дана када орган сазна за чињенице које оправдавају повлачење.

Ако се повлачење врши на основу разлога предвиђених чланом 147. став 2. тачка 1. овог закона, повлачење може да буде извршено у било које време. Након истека рока од пет година повлачење незаконитог повлашћујућег акта не може се извршити.

## **б) Повлачење незаконитих апсолутно ништавих управних аката**

### **Разлози за повлачење апсолутно ништавих управних аката**

#### **Члан 149.**

Апсолутно ништавим оглашава се решење:

- 1) које је у управном поступку донето у ствари из судске надлежности или у другој ствари о којој се уопште не може решавати у управном поступку или га је донео орган који уопште не сме решавати у управном поступку;

- 2) које би својим извршењем могло проузроковати неко кривично дело;
- 3) чије извршење правно или фактички није могуће;
- 4) које је донео орган без претходног захтева странке за покретањем управног поступка који је у тој ствари био неопходан, а странка није накнадно изричито или прећутно пристала на тако донето решење. Накнадни пристанак је могућ само ако је било услова за покретање поступка захтевом странке;
- 5) које садржи неправилност која је по некој изричитој законској одредби предвиђена као разлог апсолутне ништавости.

**Надлежност, иницијатива, обим оглашавања,  
правна заштита и последице**

**Члан 150.**

Решење се може у свако доба огласити апсолутно ништавим по службеној дужности или по предлогу странке или јавног тужиоца или по предлогу заинтересованог лица.

Решење се може огласити апсолутно ништавим у целини или делимично. У случају када је само део акта апсолутно ништав, цео акт се сматра апсолутно ништавим ако значај тог дела акта битно утиче на целину акта, односно ако без тог дела орган не би донео акт.

Решење оглашава апсолутно ништавим орган који га је донео или другостепени орган, односно надзорни орган у управном поступку, као и суд у управном спору, у складу са законом.

Против управног акта којим се неко решење оглашава ништавим или се одбија предлог странке, заинтересованог лица или јавног тужиоца за оглашавање решења ништавим дозвољена је жалба. Ако организационо не постоји орган који решава по жалби, против тог решења може се непосредно покренути управни спор.

Апсолутно ништаво решење од почетка нема правна дејства. У случају оглашавања решења апсолутно ништавим, само се објављује да су све његове последице правно непостојеће.

**в) Опозивање законитих управних аката**

**Опозив законитог повлашћујућег акта**

**Члан 151.**

Законит повлашћујући управни акт може да буде службено уклоњен опозивањем, односно измењен у следећим случајевима:

- 1) ако је опозив прописан законом или је право на опозив изричито предвиђено у самом управном акту;
- 2) ако је постојање управног акта условљено обавезом коју корисник акта није уопште или није у целини испунио или то није учинио у прописаном року;
- 3) у циљу спречавања или отклањања озбиљне и директне опасности по живот, здравље, јавни ред, безбедност или јавни морал, под условом да циљ повлачења акта не може да буде остварен другим сразмерним средствима;

4) ако због накнадне промене чињеничног или правног стања, орган више нема право да доноси исти управни акт, а његово неопозивање би било у супротности са јавним интересом.

Опозив у складу са ставом 1. овог члана има дејство само за убудуће.

Ако је повлашћујући акт опозван због разлога наведених у ставу 1. тач. 3) и 4) овог члана, у случају када се очигледно савесна странка у чију је корист донет управни акт поуздала у даље постојање акта, опозивање може да буде учињено само уз накнаду штете причињене опозивом тој странци.

### **Опозив законитог повлашћујућег акта који предвиђа коришћење наменских средстава**

#### **Члан 152.**

Законит повлашћујући управни акт који предвиђа исплату новца или дељиву материјалну корист странци или који је услов за то, може да буде опозван само у следећим случајевима:

1) ако дата средства нису искоришћена у потпуности или делимично или су искоришћена уз непотребно одлагање или нису искоришћена за сврху за коју су била намењена у управном акту или не могу да буду уопште искоришћена из било ког разлога;

2) ако је управни акт предвиђао пратећу обавезу коју адресат није испунио, или је није испунио у предвиђеном року.

Опозив у смислу става 1. овога члана има ретроактивно дејство.

### **Рок за опозив законитог повлашћујућег акта**

#### **Члан 153.**

Опозив законитог повлашћујућег акта у складу са чл. 151. и 152. овог закона може да буде извршен у року од годину дана од дана када орган сазна за чињенице које оправдавају опозив.

### **Део седам**

## **УПРАВНО ИЗВРШЕЊЕ**

### **Извршење решења**

#### **Члан 154.**

Извршење решења које није добровољно извршено од стране лица на које се односи спроводи се ради остваривања новчаних или неновчаних обавеза.

Решење може да буде извршено када постане извршно.

Првостепено решење постаје извршно:

- 1) истеком рока за жалбу, ако жалба није изјављена;
- 2) обавештавањем странке, ако жалба није допуштена;
- 3) обавештавањем странке, ако жалба не одлаже извршење;
- 4) обавештавањем странке о решењу којим се жалба одбацује или одбија.



Другостепено решење којим је измењено првостепено решење постаје извршно кад се странка о њему обавести.

Ако је у решењу одређено да радњу која је предмет извршења странка може извршити у остављеном року, решење се може принудно извршити после истека тог рока. Ако решењем није одређен рок за извршење радње, решење се може принудно извршити после истека рока од 15 дана од дана обавештавања странке о решењу.

Извршење се може спровести и на основу поравнања, али само против лица које је учествовало у поравнању.

### **Извршеник и тражилац извршења**

#### **Члан 155.**

Извршење се спроводи против лица које је обавезно да испуни своју обавезу (извршеник).

Извршење се спроводи по службеној дужности кад то налаже јавни интерес. Извршење у интересу странке спроводи се на предлог странке (тражилац извршења).

### **Време извршења**

#### **Члан 156.**

Извршење се спроводи радним даном у периоду од 08 до 20 часова.

Недељом, у дане државних празника и после 20 часова радње извршења могу се спровести само ако постоји опасност од одлагања и ако је орган који спроводи извршење издао за то писани налог.

### **Противизвршење**

#### **Члан 157.**

Кад је на основу решења спроведено извршење, а решење је касније оглашено ништавим, поништено или измењено, извршеник има право да захтева да му се врати оно што му је одузето, односно да се ствар врати у стање које произлази из новог решења.

О захтеву извршеника решава орган који је донео решење о дозволи извршења.

### **Начин извршења**

#### **Члан 158.**

Извршење неновчаних обавеза спроводи се управним путем (управно извршење), а извршење новчаних обавеза, судским путем (судско извршење), осим ако у нарочито оправданим случајевима, посебним законом није прописано другачије.

Судско извршење из става 1. овог члана спроводи се у складу са одредбама посебног закона.

## **Надлежност за спровођење извршења**

### **Члан 159.**

Извршење спроводи орган који је донео решење у првом степену, чак и кад је решење замењено или измењено решењем донетим по основу жалбе или од стране суда у управном спору.

Ако је прописано да извршење не може да спроведе орган који је донео решење у првом степену, а ниједан други орган није овлашћен посебним прописом, извршење спроводи надлежни орган на чијем подручју се налази пребивалиште, боравиште или седиште извршеника, ако законом није другачије одређено.

Орган надлежан за унутрашње послове дужан је да органу надлежном за спровођење извршења, на његов захтев, пружи помоћ у спровођењу извршења.

## **Поступак извршења**

### **Члан 160.**

Ако извршеник не изврши своју обавезу, орган надлежан за спровођење извршења доноси решење о извршењу које садржи време, место, начин извршења и опис средстава за извршење.

Решењем о извршењу може се одредити додатни рок за извршење обавезе или одредити да се обавеза изврши одмах.

Кад је у складу са чланом 161. овог закона најављено извршење преко других лица, у решењу о извршењу морају да буду наведени процењени трошкови извршења, уколико је то могуће. Решење о принудној новчаној казни у складу са чланом 162. овог закона мора да садржи износ.

Решење о извршењу доставља се извршенику личним или посредним достављањем.

Жалба против решења о извршењу може да се односи само на време, место и начин извршења и нема одложно дејство.

## **Извршење преко других лица**

### **Члан 161.**

Ако се извршеникова обавеза састоји у извршењу радње коју може извршити и друго лице, а извршеник је не изврши уопште или је не изврши у целини, та радња ће се извршити преко другог лица, на трошак извршеника.

У случају из става 1. овог члана, орган који спроводи извршење може решењем да наложи извршенику да унапред положи износ који је потребан за подмирење трошкова извршења, а да се обрачун накнадно изврши. Решење о полагању тог износа је извршно.

## **Извршење посредном принудом (путем новчаних казни)**

### **Члан 162.**

Орган који спроводи извршење присиљава извршеника да изврши своје обавезе из решења изрицањем новчане казне, ако он то сам не уради, ако извршење преко других лица није могуће или ако је неприкладно за постизање сврхе извршења.

Новчана казна којом се физичко лице присиљава на извршење своје обавезе изриче се решењем у распону од половине просечне месечне зараде по запосленом са порезима и доприносима остварене у Републици Србији у претходном месецу до две просечне годишње зараде по запосленом са порезима и доприносима остварене у Републици Србији у претходној години, према подацима органа надлежног за послове статистике. Новчана казна којом се правно лице присиљава на извршење изриче се решењем у распону од половине његових месечних прихода, до десет процената његових годишњих прихода остварених у Републици Србији у претходној години. Жалба на решење о новчаној казни не одлаже извршење решења.

Новчане казне које су изречене према овом закону извршавају органи управе надлежни за јавне приходе, при чему се те новчане казне уплаћују у корист буџета из ког се финансира орган који је изрекао новчану казну.

### **Извршење непосредном принудом**

#### **Члан 163.**

Ако сврха извршења неновчане обавезе не може да буде постигнута коришћењем средстава из чл. 161. и 162. овог закона или извршење не може другачије да буде спроведено у одговарајућем року, такво извршење може да буде спроведено применом непосредне принуде, уколико природа обавезе то дозвољава и ако прописом непосредна принуда није искључена.

### **Хитно извршење**

#### **Члан 164.**

Ако је донесено усмено решење, орган може да наложи извршење без доношења решења о извршењу.

### **Обустављање и одлагање извршења**

#### **Члан 165.**

Извршење ће се обуставити по службеној дужности, ако се утврди да је обавеза у целини извршена, да извршење није било уопште допуштено, да је било спроведено према лицу које није у обавези, ако тражилац извршења одустане од свог захтева, односно ако је извршна исправа оглашена ништавом, поништена или укинута. У случају обустављања извршења, спроведене радње ће се поништити осим ако је извршна исправа укинута.

На предлог странке, а ради избегавања настанка тешко отклоњиве штете, орган који је донео решење може одложити извршење и, ако је то нужно, продужити одлагање извршења решења све до доношења правоснажне одлуке о управној ствари, ако није другачије прописано законом и ако није у супротности са јавним интересом.

Извршење ће се одложити, ако се утврди да је у погледу извршења обавезе дозвољен почек, или је уместо привременог решења које се извршава, донето решење о главној ствари које се разликује од привременог решења. Одлагање извршења одобрава орган који је донео решење о дозволи извршења.

## **Обезбеђење извршења**

### **Члан 166.**

Ради обезбеђења извршења могу се на предлог странке односно по службеној дужности обавити одређене радње извршења и пре него што је решење постало извршно, ако би извршење могло бити спречено или знатно отежано. У случају извршења обавеза које се могу принудно извршити само на предлог странке, тражилац извршења мора опасност од спречавања или отежавања испуњења учинити вероватном, а овлашћено лице може условити извршење ради обезбеђења полагањем одређеног новчаног износа за штету која би могла настати за противну странку у случају да захтев тражиоца извршења не буде усвојен правоснажним решењем о управној ствари.

Привремено решење о обезбеђењу извршења може се донети и кад постоји обавеза извршеника или је тражилац извршења учинио вероватном, а постоји опасност да ће извршеник 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.

Када је правоснажним решењем о управној ствари утврђено да не постоји обавеза странке која је привременим решењем утврђена или је на други начин утврђено да је захтев за доношење привременог решења био неоправдан, тражилац извршења у корист кога је привремено решење донето надокнадиће противној странци штету која јој је проузрокована привременим решењем.

О накнади штете решава орган који је донео привремено решење. Ако је очигледно да је привремено решење донето због грешке или лакомислености тражиоца извршења, он ће бити новчано кажњен у износу до половине просечне годишње зараде по запосленом са порезима и доприносима остварене у Републици Србији у претходној години, према подацима органа надлежног за послове статистике. Жалба на решење о новчаној казни не одлаже извршење решења.

## **Део осам**

## **СПРОВОЂЕЊЕ ЗАКОНА И ПРЕЛАЗНЕ И ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ**

### **І. СПРОВОЂЕЊЕ ЗАКОНА**

#### **Надзор**

#### **Члан 167.**

Надзор над спровођењем овог закона врши орган надлежан за послове државне управе.

Инспекцијски надзор над спровођењем овог закона врши управна инспекција.

#### **Вођење евиденција**

#### **Члан 168.**

О решавању у управним стварима води се службена евиденција.

Евиденција из става 1. овог члана садржи податке о: броју поднетих захтева; броју покренутих поступака по службеној дужности; начину и роковима решавања управних ствари у првостепеном и другостепеном поступку; броју поништених, односно укинутих решења и броју одбачених захтева, односно обустављених поступака.

Подаци из става 2. овог члана воде се и исказују по управним областима.

## **II. ПРЕЛАЗНЕ И ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ**

### **Окончање започетих поступака**

#### **Члан 169.**

Поступци започети до дана ступања на снагу овог закона окончаће се по одредбама закона који је важио до дана ступања на снагу овог закона.

Ако после ступања на снагу овог закона у поступку из става 1. овог члана буде поништен или укинут првостепени управни акт, даљи поступак спровешће се према одредбама овог закона.

### **Престанак важења појединих прописа**

#### **Члан 170.**

Даном ступања на снагу овог закона престаје да важи Закон о општем управном поступку („Службени лист СРЈ”, бр. 33/97 и 31/01 и „Службени гласник РС”, број 30/10).

### **Ступање на снагу**

#### **Члан 171.**

Овај закон ступа на снагу даном истека 18 месеци од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије”.

## ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

### I. УСТАВНИ ОСНОВ

Уставни основ за доношење овог закона садржан је у одредби члана 97. став 1. тачка 2. Устава Републике Србије, којим је прописано да Република Србија уређује и обезбеђује поступак пред судовима и другим државним органима.

### II. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

У домену управно-процесног права у Републици Србији на снази је Закон о општем управном поступку из 1997. године („Службени лист СРЈ”, бр. 33/97 и 31/01 и „Службени гласник РС”, број 30/10, у даљем тексту: ЗУП).

Важећи ЗУП био је дугодишњи поуздани процесни ослонац и ваљани незаобилазни општи путоказ рада јавне управе. Но, иако правничко-занатски складан и стабилан, у новом систему Републике Србије овај закон се показује у многим питањима као неприкладан, недовољан, местимично и преопширан. Иначе, примена закона који уређује поступак доношења појединачних, једностраних и двостраних аката јавне управе, њихово извршење, правне могућности службеног интервенисања у већ донете акте, а посебно правна средства заштите странака од неправилности тих аката - у свакој демократској правној држави је веома широка, разноврсна, деликатна и растућа. Отуда је, у склопу реформе државне и локалне (само)управе у Републици Србији, као и управног правосуђа – неопходно, поред других, *доношење потпуно новог Закона о општем управном поступку*.

На првом месту, преко је потребно усклађивање ЗУП-а са Уставом, провереним актуелним упоредноправним решењима и међународним стандардима, посебно са начелима и правилима Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода (Рим, 1950. година, са додатним протоколима) коју је тадашња државна заједница Србија и Црна Гора – чији је сукцесор садашња Србија, као самостална и независна држава - ратификовала 2003. године.

*Стратешке новине Предлога ЗУП-а* (у даљем тексту: Предлог) тичу се, нарочито: 1) знатног проширивања предмета ЗУП-а, поред оног стандардног, управног акта - и на управне уговоре и остале облике управних активности, при чему је појму управне ствари одређена пространија садржина; 2) начела, при чему су додата начело сразмерности, заштите легитимних очекивања странака, истражно начело и начело приступа подацима и заштита података; 3) комуникације органа и странака у поступку (посебно правила о електронској комуникацији), а највише обавештавања; 4) службеног уклањања и мењања управних аката; 5) правних средства. Значајне су и новеле у погледу стварања правних претпоставки за доношење гарантног акта, за оснивање службе за пружање услуга на једном месту, бројнијих случајева у односу на досадашње у којима се доноси решење а не закључак, начина покретања поступка, предвиђање привремених мера, оправданог продужења рока за доношење решења, код уређивања правних последица ћутања управе, и друго.

*Главни циљеви Прдлога* су: а) скраћивање текста ЗУП-а; б) поједностављење и убрзање опште управне процедуре; ц) модернизовање процесних механизма ЗУП-а; д) делотворније задовољење и јавног интереса и појединачних интереса грађана и правних лица у управним стварима - лакше и потпуније оставрење и заштита како законитости, тако и слобода и права грађана у процесу непосредне примене прописа у управној материји.

*Текст Предлога има укупно 171. члан, подељених у осам делова: Део први – ОСНОВНЕ ОДРЕДБЕ; део други - УПРАВНЕ АКТИВНОСТИ; део трећи - ОПШТА ПРАВИЛА ПОСТУПКА; део четврти - ТОК ПОСТУПКА; део пети - ПРАВНА СРЕДСТВА; део шести - СЛУЖБЕНО УКЛАЊАЊЕ, ОДНОСНО МЕЊАЊЕ УПРАВНИХ АКТА; део седми - УПРАВНО ИЗВРШЕЊЕ; део осми - СПРОВОЂЕЊЕ ЗАКОНА И ПРЕЛАЗНЕ И ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ.*

### III. ОБЈАШЊЕЊЕ ПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА

**Део први – ОСНОВНЕ ОДРЕДБЕ** тиче се примене, тј. важења ЗУП-а и његових основних начела (чл. 1-16).

1. Као и до сада, ЗУП ће се примењивати при поступању у свим управним стварима. Поједина питања управног поступка могу се посебним законом другачије одредити ако је то неопходно за поступање у појединим управним областима и "ако није у супротности са основним начелима утврђеним овим законом". Донекле је ублажена садашња формулација да обавезној сагласности одступајућих одредаба посебних закона са основним начелима ЗУП-а: предложено је да убудуће пише да нису у супротности са њима. С друге стране, додата је норма да се посебним законом *не сме ићи испод нивоа правне заштите странака предвиђеном ЗУП-ом*, чиме је његов ранг подигнут скоро до степена основног закона (члан 2. став 2).

Предмет ЗУП-а је знатно разуђен, тако да његова процесна правила обавезују државне и недржавне вршиоце у следећим врстама управних активности: 1) када решавају о правима, обавезама или правним интересима странке; 2) када закључују управни уговор; 3) када предузимају друге управне активности које имају непосредно фактичко дејство на права, обавезе или правне интересе странака. У складу с претходним, управна ствар је дефинисана као "...појединачна ситуација од јавног интереса у којој надлежни орган, непосредном применом прописа из одговарајуће управне области, правно или фактички утиче на положај странке", али и као "свака друга правна ситуација која је законом одређена као управна ствар" (члан 3).

2. Међу новим основним начелима, пажњу заслужују, најпре оно о *заштити легитимних очекивања странака* (члан 5). Циљ је да се унапреди правна сигурност и извесност за странке, а да се управна пракса што је могуће више устали и уједначи, уз дозу неопходне и оправдане еластичности. У европска начела *ваљане управе* спада и новоуведено *начело сразмерности* (члан 6). Посреди је одмеравање и усклађивање три постулата: заштите јавног интереса, очувања интегритета и позиције странке, суштине њених зајемченх права и - законитости поступања. Ово појачава брижљивост и одговорност органа у примени и ЗУП-а и меродавног посебног закона. *Истражно начело* (члан 10) повећава самосталност органа при оцењивању које су чињенице одлучне и како ће их утврђивати у конкретном случају. Странка се ослобађа дужности прибављања оних података о којима службене евиденције воде органи јавне власти, тако да "орган може да захтева од странке само податке неопходне за њену идентификацију и документе који потврђују чињенице и околности о којима се не води службена евиденција" (став 3. члана 10). *Право странке на правно средство* (члан 13) укључује три компоненте: 1) право на жалбу другостепеном органу против првостепених решења, као и аката и радњи извршења, односно првостепеног ћутања које се у складу са посебним законом не сматра усвајањем захтева странке; 2) право на понављање поступка окончаног пред истим органом; 3) право на приговор против закљученог управног уговора и других управних активности. Предвиђено је и *начело приступа подацима од јавног значаја и заштите личних и тајних података*

(члан 15), у складу са меродавним законом о доступности информација од јавног значаја и заштити података.

**Део други - УПРАВНЕ АКТИВНОСТИ** (чл. 17-40) има три главе и посвећен је: *управном акту* (глава I: чл. 18-29); *управном уговору* (глава II: чл. 30-36) и *осталим облицима управних активности* - управним радњама (вођење евиденција и записника, обавештавање, радње физичке принуде и друге радње извршења правних ката, итд.), посебно издавању јавних уверења, као и обезбеђивању пружања јавних услуга (глава III: чл. 37-40).

1. Код дефиниције *управног акта* (члан 18), наглашено је да он има решавајући карактер, било да се њиме одлучује о материјалноправним, било о процесним питањима. Управни акт се појављује као решење (мериторно и процесно) или као закључак (члан 19). Институти делимичног, привременог и допунског решења су задржани, али у сведеном обиму (члан 20). Озбљност рада јавне управе и стабилнија позиција странке, односно могућност њиховог дугорочнијег планирања правних трансакција, увећана је новоуведеним *гарантним управним актом*, када је то прописано посебним законом. Њиме орган може условно признати неко будуће прави странци (члан 21). Такође, поред осталог, наглашено је да су могући додаци управном акту рок, услов и налог (члан 22). Донекле је ублажена форма управног акта (чл. 24-29), посебно што се тиче делова и садржине писаног управног акта (члан 25).

2. *Управни уговор* је нова категорија управних активности у управном праву Србије (чл. 30-36). Он би требало да допринесе конфорности и делотворности уређивања појединих јавноправних односа. Као двострани правни акт, споразум склопљен у управној ствари између органа и странке, управни уговор се пре свега везује за послове концесија, област јавно-приватног партнерства и јавних служби, али може посебним законом да буде предвиђен као правни инструмент и у другим областима (члан 30). У Предлогу су најопштије уређена само специфична правна питања везана за све управне уговоре (њихова ништавост, измена и раскид због промењених околности, једнострано раскид и др.). За особености појединих типова управних уговора, биће меродаван одговарајући закон. А оно што у погледу управних уговора није уређено ни ЗУП-ом, ни посебним законом, попуњаваће се сходно респективним правилима Закона о облигационом односима (члан 36).

3. Међу осталим облицима управних активности, Предлог прво дефинише *управне радње*, у рангу материјалних (ненормативних, без непосредних и самосталних правних дејстава) аката са фактичким дејствима (члан 37). Следи, као нарочито издвојено из мноштва управних радњи, *издавање уверења*, потврда како о чињеницама о којима се води службена евиденција, тако и оним о којима таква евиденција не постоји а прописана је обавеза органа на њихово издавање у правном саобраћају (чл. 38-39). *Обезбеђивање пружања јавних услуга од стране надлежних надзорних органа* (члан 40) је новум Предлога. Дакле, ту орган сам не даје јавне услуге, али се стара да их надлежни субјекти из јавног и приватног сектора, вршећи јавну службу, пруже на у свему оптималан начин, у јавном интересу (неопходан ниво услуга, непрекидност обављања, једнаки услови приступа). Тиме се штите корисници јавних услуга који могу упутити приговор том надзорном органу.

**Део трећи - ОПШТА ПРАВИЛА ПОСТУПКА** има пет глава: I - Учесници у управном поступку (чл. 41-60); II - Комуникација органа и странака (чл. 61-70); III - Обавештавање (чл. 71-90); IV - Рокови (чл. 91-97); V - Трошкови поступка (чл. 98-102).

1. Поред одредаба о надлежности које су сажете (чл. 41-45), правила о овлашћеном службеном лицу за поступање у поступку стављају у први план



лице "...које је одредио руководилац органа", у складу са законом (члан 46. ст. 1. и 3). У питању је *делегација надлежности* као правило. Код поделе гласова приликом одлучивања у колегијалном органу, фаворизује се воља председавајућег (његов "златни глас", члан 46. став 6). У контексту поднасловa "сарадња и помоћ" (чл. 50-51), крупну иновацију представља правни институт "пружања услуга на једном месту" (члан 51). Предлог успоставља темељ за организовање служби за пружање услуга на једном месту за које је то предвиђено посебним законима. Речју, описано "јединствено управно место" је допринос рационализацији и концентрацији поступка, уједно битном побољшању положаја странке у односима са надлежним органима. Надаље, текст Предлога о странци, њеним заступницама и сарадницима (чл. 54-60) је видно пречишћен, појашњен и донекле скраћен у односу на законску верзију која је на снази.

2. *Комуникација органа и странака* (чл. 61-70) је формално одвојена од следеће главе - *Обавештавање* (чл. 71-90), иако оне садржински представљају целину. Један члан тиче се посебно правила о електронској комуникацији (члан 62) која подразумева да се прималац претходно сагласио са овим видом комуникације. Иначе, комуникација органа и странака обухвата: 1) поднеске; 2) разгледање списка и обавештавање о току поступка - које је битно проширено у погледу начелно незатвореног круга лица која на то имају право; 3) обавештавање.

3. *Обавештавање* је детаљно и засебно уређено. Најпре су дата општа правила обавештавања (чл. 71-80). Следи текст Предлога о поступцима обавештавања (чл. 81-90): а) преко поште; б) електронским путем - што је линији осавремењивања и поједностављења контаката између органа и других учесника у поступку, као и његове економичности; ц) формално обавештавање (достављање). Норме о достављању (чл. 82-89) су у Предлогу умногоме побољшане и прецизиране у поређењу са садашњим солуцијама. Достављање има у Предлогу више облика: (1) лично; (2) посредно; (3) преузимањем електронског документа; (4) службено објављивање.

4. Четврта глава овог дела Предлога бави се *роковима* и правним институтом повраћаја у пређашње стање (чл. 91-97).

5. Последња глава дела трећег текста ЗУП-а резервисана је за *трошкове поступка* (чл. 98-102).

#### ***Део четврти - ТОК ПОСТУПКА***

1. Код *покретања поступка* (чл. 103-105) значајна новина је правило да се он покреће "иницијативом органа или захтевом странке" (члан 103. став 1.), а не по службеној дужности или поводом захтева странке, што је одређење важећег ЗУП-а. А поступак по сопственој иницијативи орган покреће по свом дискреционом овлашћењу или по службеној дужности. Важна предложена промена, у интересу странке, је да се поступак који се покреће по захтеву странке сматра покренутим самим подношењем таквог захтева (члан 104). Надаље, предвиђени су случајеви када се захтев странке одбацује - и то решењем, а не закључком - у случају када орган нађе да нема услова за вођење поступка (члан 105).

2. *Процесно решење, а не закључак се доноси и код обустављања поступка* (рецимо, ако је странка одустала од захтева којим је поступак био покренут, члан 107. став 1).

3. Предлог доноси и новине код *поравнања* склопљеног у управном поступку (члан 108). Најпре, о неприхватању предложеног поравања орган доноси решење (став 2). Затим, против склопљеног поравнања допуштен је

приговор. Најзад, о обустављању поступка (у целини или делимично) на темељу постигнутог поравнања, орган доноси решење а не закључак (као што је у постојећем ЗУП-у).

4. Код поделења *Претходно питање и привремене мере* (чл. 109-111), изостављене су поједине а појашњене неке друге данас важеће одредбе, а извршено је упућивање на посебне законе који предвиђају привремене мере; одређене су и ситуације престанка важења изречене привремене мере (члан 111).

5. Драстично су сажета правила о *Испитном поступку и доказивању* (чл. 112-115), уз одговарајућа упућивања на сходну примену парничних прописа (члан 113. став 3). Истичем посебно одредбу Предлога - у контексту унапређене сарадње органа и странке - према којој "странка не може бити позвана да се лично појави пред органом, ради давања изјаве, ако изјава може бити узета у писаном облику или на други погоднији начин" (члан 112. став 4).

6. Новоуведено је и *право странке на разматрање* (изношење коментара), *тј. на изјашњавање о резултатима поступка* (чл. 116-118). То је европски стандард који доприноси повољнијој позицији странке, уједно изгледима да решење буде у свему правилно.

7. У *домену окончања поступка* (чл. 119-122) има неколико важних промена у односу на постојећи текст ЗУП-а. Прво - код рока за издавање решења (тј. за доношење и обавештавање странке о њему, члан 119). Тај рок износи најдуже 60 дана од дана покретања поступка, ако посебним законом није одређено другачије. Друго - код оправданог продужења рока, уз обавештавање странке (члан 120). Рок се може продужити због сложености предмета највише за половину рока основног рока за издавање решења, осим ако је продужење рока изричито забрањено законом.

Треће, на шта треба обратити особиту пажњу у контексту окончања поступка - је сасвим ново правно уређење ћутања управе (члан 121). Предлогом је предвиђено да се *ћутање управе, тј. недоношење првостепеног решења у прописаном року (рачунајући ту и онај евентуално продужени период) у једностраначким стварима, и то само у поступку покренутом захтевом странке (под условом да је уредан и потпун), сматра уважавањем захтева* - "осим када је законом другачије прописано" у одређеној управној области (став 1). То је супротно правило од оног из ЗУП-а на заласку (члан 208. постојећег текста). Овим се управа *де леге ференда* додатно посредно упућује, мотивише на обавезујућу активност, уместо недопуштене пасивности. Такође, у описаној ситуацији позитивне законске квалификације ћутања, ради правне сигурности странка има право да тражи потврду да је њен захтев усвојен. Орган, пак, има могућност да у накнадном року од седам дана уместо издавања потврде ипак експлицитно одлучи о захтеву странке. Ако се орган и даље држи пасивно, странци остаје на располагању управни спор против овог и оваквог ћутања а у циљу добијања односне потврде.

Четврто, поступак се *увек обуставља решењем*, а не закључком (члан 122).

### **Део пети - ПРАВНА СРЕДСТВА**

1. *Право на правна средства* против управних активности (члан 123) односи се на жалбу, приговор и понављање поступка. Они стоје на располагању како странци, тако и овлашћеним државним органима, у складу са њиховим делокругом и надлежношћу. Изричито је предвиђено да је изјављивање жалбе, односно приговора предуслов за вођење спора пред надлежним судом, осим када је другачије регулисано законом.

2. *Жалба* (чл. 124-134) редовно правно средство против првостепених решења и против аката и радњи донетих у поступку извршења, као и против првостепеног ћутања које се по посебним прописима не сматра усвојањем захтева странке. Поводом жалбе спроводи се другостепени управни поступак пред надлежним органом. Искључење права на жалбу може се прописати једино законом. С друге стране, правило Предлога је да је жалба искључена против првостепених решења министарства и посебне организације, као и на решења председника Републике и Владе - осим када је законом другачије одређено.

У поступку по жалби испитују се, у оквиру жалбених навода, и законитост и целисходност аката и радњи који су предмет жалбе, односно оправданост неиздавања захтеваног акта у прописаном року.

Новина је да се у случају одустанка од од жалбе, другостепени поступак обуставља решењем, а не закључком.

Иначе, поступак по жалби – која је стандардни *деволутивни правни пут* (начелно, преноси терет одлучивања на виши орган) – одвија се најпре пред првостепеним органом, а затим пред оним жалбеним. Те одредбе су унеколико скраћене и поједностављене у односу на постојеће, с циљем да се поступак убрза. Тако, *првостепени орган* треба да оконча поступак по жалби најкасније у року од 30 дана од дана подношења жалбе (члан 129. став 4). Неблаговремена, недопуштена и жалба изјављена од неовлашћеног лица, одбацује се решењем првостепеног органа. А када првостепени орган нађе да је жалбе у потпуности основана, новим решењем ће заменити своје ожалбено решење, чиме практично (иако право на жалбу против новог првостепеног решења остаје) отпада потреба за другостепеним поступком. Поступак пред *другостепеним органом* може да резултира одбацивањем жалбе, одбијањем жалбе, поништавањем решења у целини или делимично, његовом изменом, или пак оглашавањем решења за ништаво. Предлог је посебно предвидео овлашћење другостепеног органа да, када поништи првостепено решење, сам реши ствар - не враћајући предмет првостепеном органу - "у свим ситуацијама када то сматра целисходним, у складу са начелима овог закона" (члан 130. став 6, прва реченица). С друге стране, "другостепени орган је дужан да сам реши ствар када је раније првостепено решење истог органа већ једном било поништено као и у случају поновљеног ћутања првостепеног органа" (члан 130. став 6, друга реченица).

Рок за издавање другостепених решења је одређен по данима, и износи „најкасније 60 дана од дана предаје жалбе, ако законом није одређен краћи рок” (члан 134).

3. *Приговор* (чл. 135-138) је новопредложено правно средство у ЗУП-у. Он се може изјавити против управног уговора, закљученог поравнања, управне радње, и других управних активности и поступања органа управе и организација које пружају јавне услуге, као и када орган не предузима управне активности које је по закону дужан да предузме, ако те активности и поступања немају карактер управног акта нити су повезани са доношењем управног акта, а подносилац приговора сматра да су му тиме повређена права или правни интереси" (члан 135. Предлога).

Приговор је *недеволутивни правни лек* који се изјављује старешини органа управе односно организацији на чије се поступање односи, односно старешини органа управе односно организације који врши надзор над радом органа или организације на чије се поступање приговор односи (члан 136). Одредбе овог закона о облику, садржини и предавању жалбе сходно се примењују на приговор.

Старешина органа управе, односно организације одлучује о приговору решењем у року од 15 дана од дана изјављивања приговора. Овим решењем се може наложити: 1) обустављање спровођења управне радње и отклањање њених последица; 2) обављање управне радње или друге управне активности на коју странка има право; 3) предузимање мера утврђених законом ради отклањања недостатака у поступању организације која пружа јавне услуге; 4) раскид управног уговора и накнада штете настале због тога; 5) раскид закљученог поравнања; 6) предузимање других мера предвиђених законом (члан 137).

Против решења о приговору првостепеног органа може се изјавити жалба. Против решења о приговору другостепеног органа и против решења о приговору донетог по жалби на првостепено решење, може се покренути управни спор. Произлази да – у поређењу са решењем – остале управне активности имају „унутрашњу” степеницу правне заштите више: приговор старешини истог органа (члан 138).

4. *Понављање поступка* (чл. 139-144) је тзв. ванредно правно средство које се може употребити против коначних решења, тј. оних против којих се не може изјавити жалба. Нови разлог понављања је „ако став из накнадно донете одлуке Европског суда за људска права у истој ствари може бити од утицаја на законитост окончаног управног поступка” (члан 139. став 1. тачка 12. Предлога).

Понављање поступка *може тражити и странка и јавни тужилац, а до њега може да дође и по службеној дужности*. Странка може поднети захтев за понављање поступка у року од 90 дана од дана сазнања за разлоге понављања или од дана кад је стекла могућност употребе нових доказа, односно у року од шест месеци од дана објављивања одлуке Европског суда за људска права у „Службеном гласнику Републике Србије”. Ови рокови се односе и на орган ако понављање поступка покреће по службеној дужности. Јавни тужилац може предложити понављање поступка по једнаким условима као и странка. По протеку рока од пет година од дана обавештавања странке о решењу, понављање поступка се не може тражити, нити се може покренути по службеној дужности (ст. 2-4. члана 139).

О захтеву за понављање поступка *решава орган који је донео решење против којег се не може изјавити жалба* (члан 141). Значи, понављање поступка је недеволутивно правно средство.

Надлежни орган испитује да ли је захтев благовремен, допуштен и изјављен од овлашћеног лица, као и да ли је околност на којој се захтев заснива учињена вероватном. Ако ти услови нису испуњени, надлежни орган ће *одбацити захтев решењем*. Ако су услови за понављање поступка испуњени, надлежни орган ће испитати могу ли околности, односно докази који се износе као разлог за понављање довести до друкчијег решења. Ако утврди да не могу, *одбиће захтев решењем*.

Ако надлежни орган не одбаци нити одбије захтев за понављање поступка, или пак по службеној дужности утврди да постоје разлози за понављање поступка - донеће *закључак којим ће допустити понављање* и одредити у којем ће се обиму поступак поновити. Закључак којим се допушта понављање поступка одлаже извршење решења против којег је понављање допуштено.

После спроведеног понављања поступка, надлежни орган доноси *решење о управној ствари која је била предмет поновљеног поступка*. Решењем донесеним у поновљеном поступку, надлежни орган може решење које је било предмет понављања оставити на снази, изменити га или га

заменити новим решењем, у ком случају се, с обзиром на околности, раније решење поништава или укида (члан 143).

*Жалба* може да буде изјављена против свих решења донетих од стране првостепеног органа у вези са понављањем поступка, осим у случају када је жалба била искључена. Ако је решење донео другостепени орган, против њега се може *непосредно покренути управни спор* (члан 144).

## **Део шести - СЛУЖБЕНО УКЛАЊАЊЕ, ОДНОСНО МЕЊАЊЕ УПРАВНИХ АКТА**

1. *Уопште*. - Уместо постојећих „Нарочитих случајева поништавања, укидања и мењања решења”, Предлог новог ЗУП-а предвиђа „Службено уклањање, односно мењање управних аката” (чл. 145-153), у рангу тзв. ванредних службених (унутрашњих) правних путева интервенисања у управне акте. И то и у оне незаконите, али и оне законите, под одређиним правним претпоставкама. Тежња је да се уведе ред и прецизирања у ванжалбене правне путеве службеног дирања у управне акте. Важно је успоставити њихову (тих ванжалбених механизма) доследну систематику и међусобно чисто и јасно раздвајање, нарочито у погледу услова и разлога предузимања, као и правних дејстава.

Дакле, управни акт може да буде службено уклоњен, односно измењен због незаконитости, или због других разлога утврђених овим законом. Службено уклањање, односно мењање може да буде потпуно или само делимично. Управни акт може да буде службено уклоњен, односно измењен и ако против њега не може више да буде изјављена жалба у складу са овим законом.

Управни акт *службено уклања, односно мења орган који га је донео, другостепени или надзорни орган, на иницијативу тих органа или на иницијативу странке*. При томе, службено уклањање, односно мењање има карактер управног акта. Оно има исту форму као и претходни акт, у складу са овим законом (члан 145. Предлога).

Уклањање управног аката врши се *повлачењем незаконитог управног акта* (релативно или апсолутно ништавог), и *опозивањем законитог управног акта*.

Повлачење релативно ништавог управног акта може да буде у облику *поништавања*, које има ретроактивно дејство или *укидања* које делује само за убудуће. Повлачење апсолутно ништавог управног аката врши се *оглашавањем акта ништавим*. *Опозивање* (законитог) управног акта има ретроактивно дејство. Мењање управног акта има ретроактивно дејство, ако законом није прописано другачије (члан 146).

2. *Повлачење незаконитих релативно ништавих аката* (чл. 147-148). – Незаконит акт може да буде службено уклоњен повлачењем, односно измењен, због било ког вида релативне ништавости. Повлачење незаконитог повлашћујућег акта има *ретроактивно дејство (поништавање)* у таксативно набројаним случајевима (члан 147. став 2). У ситуацијама које претходном клаузулом нису обухваћене, повлачење незаконитог повлашћујућег акта може да има ретроактивно дејство (поништавање) или дејство само за убудуће (укидање), по дискреционој оцени органа (став 3. истога члана Предлога). Но, у потоњим случајевима, када се очигледно савесна странка у чију је корист донет акт поуздала у даље постојање акта, повлачење незаконитог повлашћујећег акта може да буде извршено само уз накнаду штете која је тој странци причињена повлачењем. Предлог садржи и одређење повлашћујећег управног акта (члан 147. став 5): „... онај којим се побољшава правна ситуација странке

(стичу нова или увећавају постојећа права, односно укидају или умањују дотадашње обавезе)“.

3. *Повлачење апсолутно ништавих управних аката* (чл. 149-150). – Оглашавање ништавим ових аката је обавеза надлежних органа у следећим случајевима: 1) које је у управном поступку донето у ствари из судске надлежности или у другој ствари о којој се уопште не може решавати у управном поступку, или га је донео орган који уопште не сме решавати у управном поступку; 2) које би својим извршењем могло проузроковати неко кривично дело; 3) чије извршење правно или фактички није могуће; 4) које је донео орган без претходног захтева странке за покретањем управног поступка који је у тој ствари био неопходан, а странка није накнадно изричито или прећутно пристала на тако донето решење. Накнадни пристапак је могућ само ако је било услова за покретање поступка поводом захтева странке; 5) које садржи неправилност која је по некој изричитој законској одредби предвиђена као разлог апсолутне ништавости (члан 149).

Решење се може у *свако доба огласити апсолутно ништавим* по службеној дужности или по предлогу странке или јавног тужиоца, или по предлогу заинтересованог лица. Решење *оглашава апсолутно ништавим* орган који га је донео или другостепени орган, односно надзорни орган у управном поступку, као и суд у управном спору, у складу са одговарајућим законом. *Апсолутно ништаво решење од почетка нема правна дејства*. У случају оглашавања решења апсолутно ништавим, само се објављује да су све његове последице правно непостојеће (члан 150. Предлога).

4. *Опозивање законитих управних аката* (чл. 151-153). – Законит повлашћујући управни акт може да буде службено уклоњен опозивањем, односно измењен, само у следећим случајевима: 1) ако је опозив прописан законом или је право на опозив изричито предвиђено у самом управном акту; 2) ако је постојање управног акта условљено обавезом коју корисник акта није уопште или није у целини испунио, или то није учинио у прописаном року; 3) у циљу спречавања или отклањања озбиљне и директне опасности по живот, здравље, јавни ред, безбедност или јавни морал, под условом да циљ повлачења акта не може да буде остварен другим сразмерним средствима; 4) ако због накнадне промене чињеничног или правног стања, орган више нема право да доноси исти управни акт, а његово неопозивање би било у супротности са јавним интересом. *Опозив има дејство само за будуће*.

Законит *повлашћујући управни акт* који предвиђа исплату новца или дељиву материјалну корист странци, или који је услов за то, може да буде опозван само у тачно предвиђеним случајевима (члан 152). Овај опозив има ретроактивно дејство. Опозив законитог повлашћујућег акта може да буде *извршен у року од годину дана* од дана када орган сазна за чињенице које оправдавају опозив (члан 153).

### **Део седми - УПРАВНО ИЗВРШЕЊЕ**

1. *Уопште*. Предлог као и постојећи текст ЗУП-а, уређује само *управно извршење*, тачније принудно управно извршење – извршење неновчаних обавеза које извршеник није сам, добровољно извршио. Принудно извршење новчаних обавеза спроводи се *судским путем* (судско извршење, по закону којим се уређује извршење), „осим ако у нарочито оправданим случајевима, посебним законом није прописано другачије“ (члан 158. став 1. Предлога). Решење може да буде извршено када постане извршно, што је детаљно Предлогом уређено (члан 154).

2. *Учесници у поступку извршења* су орган који га спроводи, извршеник, као и тражилац извршења, ако се извршење спроводи на предлог тог лица као странке (члан 155).

3. *Време извршења* (члан 156). – Извршење се спроводи радним даном у периоду од 8 до 20 часова. Недељом, у дане државних празника и после 20 часова, радње извршења могу се спровести само ако постоји опасност од одлагања и ако је орган који спроводи извршење издао за то писани налог.

4. *Противизвршење* (члан 157). – Кад је на основу решења спроведено извршење, а решење је касније оглашено ништавим поништено или измењено, извршеник има право да захтева да му се врати оно што му је одузето, односно да се ствар врати у стање које произлази из новог решења. О захтеву извршеника решава орган који је донео решење о дозволи извршења.

5. *Надлежност за спровођење извршења* (члан 159) – Извршење спроводи орган који је донео решење у првом степену, чак и кад је решење замењено или измењено решењем донетим по основу жалбе или од стране суда у управном спору. Ако је прописано да извршење не може да спроведе орган који је донео решење у првом степену, а ниједан други орган није овлашћен посебним прописом, извршење спроводи надлежни орган на чијем подручју се налази пребивалиште, боравиште или седиште извршеника, ако законом није другачије одређено.

Орган надлежан за унутрашње послове дужан је да органу надлежном за спровођење извршења, на његов захтев, пружи помоћ у спровођењу извршења.

6. *Поступак извршења* (члан 160). – Ако извршеник не изврши своју обавезу, доставља му се решење о извршењу у писаном. Решење треба да садржи време, место и начин извршења. Решењем се може одредити додатни рок за извршење обавезе или одредити да се обавеза изврши одмах.

Правни лек у поступку извршења је жалба. Она се изјављује против решења о извршењу – и може да се односи само на време, место и начин извршења; ова жалба нема одложно дејство.

7. *Облици извршења* (чл. 161-162). – Три су облика извршења предвиђена у Предлогу: (1) извршење преко других лица (члан 161); (2) извршење посредном принудом, утицањем на извршеника изрицањем новчаних казни (члан 162); (3) извршење непосредном принудом (члан 163). Ако сврха извршења неновчане обавезе не може да буде постигнута преко другог лица, нити посредном принудом, или извршење не може другачије да буде спроведено у одговарајућем року - извршење тада може да буде спроведено применом *непосредне принуде*, уколико природа обавезе то дозвољава и ако прописом непосредна принуда није искључена.

8. *Хитно извршење* (члан 164). – Ако је донесено *усмено решење*, орган може да наложи извршење без доношења решења о извршењу. Ово је хитно извршење, крајње деликатна и изузетна мера.

9. *Обустављање и одлагање извршења* (члан 165). – Извршење ће се *обуставити* по службеној дужности и спроведене радње поништити, у следећим случајевима прописаним Предлогом: (1) ако се утврди да је обавеза у целини извршена; (2) да извршење није било уопште допуштено; (3) да је било спроведено према лицу које није у обавези; (4) ако тражилац извршења одустане од свог захтева; (5) ако је извршна исправа оглашена ништавом, поништена или укинута.

На предлог странке, а ради избегавања настанка тешко отклоњиве штете, орган који је донео решење може *одложити извршење* и, ако је то нужно, продужити одлагање извршења решења све до доношења правоснажне одлуке о управној ствари. Ово вреди само ако није другачије прописано законом и ако није у супротности са јавним интересом.

10. *Обезбеђење извршења* (члан 166). – Ради *обезбеђења извршења* могу се на предлог странке, односно по службеној дужности обавити одређене радње извршења и пре него што је решење постало извршно, ако би извршење могло бити спречено или знатно отежано. *Привремено решење о обезбеђењу извршења* може се донети и кад постоји обавеза извршеника или је тражилац извршења учинио вероватном, а постоји опасност да ће извршеник располагањем имовином, договором с трећим лицима или на други начин спречити или знатно отежати извршење обавезе.

#### **Део осми - СПРОВОЂЕЊЕ ЗАКОНА И ПРЕЛАЗНЕ И ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ**

1. *Надзор над спровођењем ЗУП-а* (чл. 167-168) врши орган надлежан за послове државне управе, тј. ресорно министарство, а одговарајући инспекцијски надзор – управна инспекција. О решавању у управним стварима води се службена евиденција.

2. *Окончање започетих поступака* (члан 169). – Поступци започети до дана почетка примене овог закона, окончаће се по одредбама закона који је важио до дана почетка примене овог закона. Ово стандарно правило штити правну сигурност и извесност по све учеснике управних поступака у току. Ако после почетка примене овог закона у поступку који је започет до дана почетка примене овог закон буде поништена или укинута првостепена одлука, даљи поступак спровешће се према одредбама овог закона.

3. *Престанак важења појединих прописа* (члан 170). – Даном ступања на снагу овог закона престаје да важи Закон о општем управном поступку („Службени лист СРЈ”, бр. 33/97, 31/01 и „Службени гласник РС”, број 30/10). Тиме нови истоврсни закон ступа на његово место.

4. *Ступање на снагу* (члан 171). – Овај закон ступа на снагу даном истека 18 месеци од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије”. Ово је предвиђено да би се надлежни органи, као и сви они на које се примењује овај закон упознали са бројним и значајним новинама које текст доноси, па се припремили/обучили за његову примену.

#### **IV. ФИНАНСИЈСКА СРЕДСТВА ПОТРЕБНА ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ЗАКОНА**

За спровођење овог закона није потребно обезбедити додатна средства у буџету Републике Србије за 2012. годину.