



CRNA GORA
SKUPŠTINA CRNE GORE

PRIMLJENO:	2. VII . 20 14	GOD.
KLASIFIKACIONI BROJ:	33-1/14-6	
VE ZA:		
EPA:	516 XXV	
SKRAĆENICA:	PRILOG:	

Crna Gora
VLADA CRNE GORE
Broj: 08-1441/5
Podgorica, 27. jun 2014. godine

PREDSJEDNIKU SKUPŠTINE CRNE GORE

PODGORICA

Vlada Crne Gore, na sjednici od 12. juna 2014. godine, utvrdila je **PREDLOG ZAKONA O UPRAVNOM POSTUPKU**, koji Vam u prilogu dostavljamo radi stavljanja u proceduru Skupštine Crne Gore.

Vlada predlaže Skupštini da, u skladu s članom 151 Poslovnika Skupštine Crne Gore ("Službeni list RCG", br. 51/06 i 66/06 i "Službeni list CG", br. 88/09, 39/11 i 25/12), ovaj zakon donese po skraćenom postupku iz razloga koji su sadržani u obrazloženju Predloga zakona.

Za predstavnike Vlade koji će učestvovati u radu Skupštine i njenih radnih tijela, prilikom razmatranja Predloga ovog zakona, određeni su mr **RAŠKO KONJEVIĆ**, ministar unutrašnjih poslova i **VESELIN VUKČEVIĆ**, generalni direktor Direktorata za državnu upravu i lokalnu samoupravu u Ministarstvu unutrašnjih poslova.

PREDSJEDNIK
Milo Đukanović, s.r.

Zakon o upravnom postupku

I. OSNOVNE ODREDBE

Predmet

Član 1

Ovim zakonom uređuju se pravila po kojima su, u cilju ostvarivanja zaštite prava i pravnih interesa fizičkih lica, pravnih lica ili drugih stranaka, kao i zaštite javnog interesa, dužni da postupaju državni organi, organi državne uprave, organi lokalne samouprave, organi lokalne uprave, ustanove i drugi subjekti koji vrše javna ovlašćenja (u daljem tekstu: javnopravni organ) kad, neposredno primjenjujući propise, odlučuju i preduzimaju druge upravne aktivnosti u upravnim stvarima.

Upravna stvar

Član 2

Upravna stvar je svaka konkretna situacija u kojoj javnopravni organ, upravnim aktom odlučuje ili drugom upravnom aktivnošću utvrđuje ili na drugi način utiče na prava, obaveze ili pravne interese fizičkog lica, pravnog lica ili druge stranke, u smislu ovog zakona, kao i svaka druga pravna situacija koja je zakonom propisana kao upravna stvar.

Upravne aktivnosti

Član 3

Upravne aktivnosti podrazumijevaju donošenje upravnih akata, zaključivanje upravnih ugovora, zaštitu korisnika usluga od opšteg interesa, kao i preduzimanje drugih upravnih aktivnosti u upravnim stvarima, u skladu sa zakonom.

Primjena zakona

Član 4

Ovaj zakon se primjenjuje u svim upravnim stvarima.

Odredbe posebnih zakona kojima se, zbog specifične prirode upravnih stvari u pojedinim upravnim oblastima, propisuju neophodna odstupanja od pravila upravnog postupka ne mogu biti u suprotnosti sa načelima i ciljem ovog zakona, niti umanjivati nivo zaštite prava i pravnih interesa stranaka propisanih ovim zakonom.

Načelo zakonitosti i opravdanih očekivanja stranaka

Član 5

Javnopravni organ odlučuje i postupa u upravnoj stvari na osnovu zakona, drugih propisa i opštih akata.

Prilikom odlučivanja u upravnoj stvari, javnopravni organ vodi računa o ranijim odlukama koje je donio u bitno istovjetnim upravnim stvarima.

Kad javnopravni organ utvrdi da postoje posebne okolnosti koje ukazuju na potrebu promjene ranije zauzetog pravnog stava po određenom pitanju u upravnoj stvari, dužan je da to obrazloži.

Kad je javnopravni organ zakonom ovlašćen da u upravnoj stvari odlučuje po slobodnoj ocjeni, upravni akt mora biti donijet u granicama datog ovlašćenja, u skladu sa ciljem zbog kojeg je ovlašćenje dato i u skladu sa ranijim odlukama koje je javnopravni organ donio u bitno istovjetnim upravnim stvarima.

Načelo srazmjernosti

Član 6

Upravnom aktivnošću javnopravnog organa pravo stranke može biti ograničeno samo ako je to nužno da se postigne zakonom utvrđena svrha, ako je to srazmjerno cilju koji treba postići i ako se time ne krše ljudska prava i slobode.

Kad se stranci i drugim učesnicima u postupku nalažu obaveze, javnopravni organ je dužan da prema stranci i drugom učesniku u postupku primijeni propisane mjere koje su za njih povoljnije, ako se tim mjerama postiže cilj zakona.

Pravo stranke na pravnu zaštitu

Član 7

Stranka ima pravo na pravnu zaštitu u upravnoj stvari.

Načelo aktivne pomoći stranci

Član 8

Javnopravni organ je dužan da omogući stranci i drugim učesnicima u upravnom postupku da što lakše i efikasnije ostvare i zaštite svoja prava i pravne interese, vodeći računa da ostvarivanje njihovih prava i pravnih interesa ne bude na štetu prava i pravnih interesa drugih lica, niti u suprotnosti sa javnim interesom.

Kad ovlašćeno službeno lice koje vodi upravni postupak i donosi upravni akt (u daljem tekstu: ovlašćeno službeno lice), s obzirom na postojeće činjenično stanje, sazna ili ocijeni da stranka ili drugi učesnik u upravnom postupku imaju osnova za ostvarivanje nekog prava ili pravnog interesa, upozoriće stranku ili drugog učesnika na pravne posljedice njihovih radnji ili propuštanja radnji.

Neznanje ili neukost stranke, odnosno drugog učesnika u upravnom postupku ne može biti na štetu zaštite njihovih prava i pravnih interesa.

Upotreba jezika i pisma u postupku

Član 9

Javnopravni organ upravni postupak vodi na crnogorskom jeziku.

Ako stranka, odnosno drugi učesnik u upravnom postupku ne razumije crnogorski jezik, javnopravni organ je dužan da u upravnom postupku obezbijedi prevođenje toka postupka na njihov jezik ili jezik koji razumiju, kao i dostavljanje poziva i drugih pismena na njihovom jeziku i pismu.

Načelo ekonomičnosti i efikasnosti postupka

Član 10

Upravni postupak se mora voditi bez odugovlačenja i sa što manje troškova, ali tako da se pravilno i potpuno utvrde sve činjenice i okolnosti bitne za uspješno i potpuno ostvarivanje i zaštitu prava i pravnih interesa stranaka, odnosno drugih učesnika u postupku.

Načelo utvrđivanja istine

Član 11

U upravnom postupku moraju se pravilno i potpuno utvrditi sve činjenice i okolnosti koje su od značaja za zakonito i pravilno odlučivanje o upravnoj stvari.

Načelo samostalnosti i slobodne ocjene dokaza

Član 12

Ovlašćeno službeno lice samostalno utvrđuje činjenice i okolnosti u upravnom postupku i na osnovu utvrđenih činjenica i okolnosti odlučuje o upravnoj stvari.

Koje će činjenice i okolnosti uzeti kao dokazane ovlašćeno službeno lice utvrđuje slobodnom ocjenom, na osnovu savjesne i brižljive ocjene svakog dokaza posebno i svih dokaza zajedno, kao i na osnovu rezultata cjelokupnog upravnog postupka.

Načelo pribavljanja podataka po službenoj dužnosti

Član 13

Javnopravni organ prilikom odlučivanja u upravnom postupku, po službenoj dužnosti vrši uvid, pribavlja i obrađuje podatke iz službenih evidencija i registara, koje vodi taj javnopravni organ, odnosno drugi nadležni organ, osim ako je pristup tim podacima ograničen u skladu sa zakonom.

Pravo stranke na izjašnjavanje

Član 14

Stranka ima pravo da učestvuje u upravnom postupku radi utvrđivanja činjenica i okolnosti koje su od značaja za donošenje upravnog akta.

Prije donošenja upravnog akta stranka ima pravo da se izjasni o rezultatima ispitnog postupka.

Upravni akt se može donijeti bez izjašnjenja stranke samo u slučajevima propisanim zakonom.

Zabrana zloupotrebe prava

Član 15

Javnopravni organ je dužan da spriječi svaku zloupotrebu prava stranke u upravnom postupku.

Pravo na razgledanje spisa

Član 16

Javnopravni organ je dužan da strankama, odnosno drugim učesnicima u upravnom postupku omogući razgledanje spisa i obavještanje o toku postupka, u skladu sa zakonom.

Upotreba rodno osjetljivog jezika

Član 17

Izrazi koji se u ovom zakonu koriste za fizička lica u muškom rodu podrazumijevaju iste izraze u ženskom rodu.

II. UPRAVNE AKTIVNOSTI

1. Upravni akt

Pojam upravnog akta

Član 18

O pravu, obavezi ili pravnom interesu stranke u upravnoj stvari javnopravni organ odlučuje rješenjem.

Rješenju u upravnoj stvari se može dati i drugi naziv, u skladu sa posebnim zakonom.

Djelimično, dopunsko i privremeno rješenje

Član 19

Kad se u upravnoj stvari rješava o više pitanja, a stekli su se uslovi za rješavanje samo nekih od njih, može se donijeti rješenje samo o tim pitanjima (djelimično rješenje).

Kad nije riješio sva pitanja koja su predmet upravnog postupka, javnopravni organ može na predlog stranke ili po službenoj dužnosti donijeti rješenje o pitanjima koja nijesu riješena (dopunsko rješenje).

O odbijanju predloga stranke iz stava 2 ovog člana, donosi se rješenje.

Ako prema okolnostima slučaja prije okončanja postupka treba donijeti rješenje kojim se privremeno uređuju sporna pitanja ili odnosi, rješenje će se donijeti na osnovu činjenica poznatih u momentu njegovog donošenja (privremeno rješenje). Takvo rješenje označava se kao privremeno i ukida se rješenjem kojim se rješava o glavnoj upravnoj stvari.

Djelimično, dopunsko i privremeno rješenje smatraju se samostalnim rješenjima u pogledu pravne zaštite i izvršenja.

Garantni akt

Član 20

Javnopravni organ može, na zahtjev stranke, donijeti rješenje kojim se stranci garantuje sticanje nekog prava, pod uslovom propisanim posebnim zakonom (garantni akt).

Garantni akt mora da bude sačinjen u pisanom obliku.

Javnopravni organ je dužan da donese rješenje o sticanju prava koje je stranci garantovao garantnim aktom, ako su ispunjeni uslovi iz garantnog akta, osim ako je od donošenja garantnog akta do ispunjenja uslova za sticanje prava iz stava 1 ovog člana, prestao da postoji pravni osnov za sticanje tog prava ili su se pravni osnov ili činjenično stanje bitno izmijenili.

Oblik rješenja

Član 21

Rješenje se donosi u pisanom obliku.

Izuzetno, u slučajevima propisanim zakonom, rješenje se može donijeti usmeno.

Sadržaj pisanog rješenja

Član 22

Rješenje u pisanom obliku sadrži uvod, dispozitiv, obrazloženje, uputstvo o pravnoj zaštiti, potpis ovlašćenog službenog lica i pečat javnopravnog organa.

Uvod rješenja sadrži naziv javnopravnog organa koji ga donosi, odredbu zakona ili drugog propisa kojim je propisana nadležnost tog organa, ime i prezime, odnosno naziv stranke i njenog zakonskog zastupnika ili punomoćnika, ako ga ima, i kratko označenje predmeta upravnog postupka.

Dispozitiv rješenja sadrži odluku o upravnoj stvari i mora biti sažet i jasan.

U dispozitivu rješenja može se odrediti:

- 1) uslov od čijeg ispunjenja zavisi početak ili završetak pravnog dejstva rješenja;
- 2) rok od kojeg počinju da teku ili se završavaju pravna dejstva rješenja ili vrijeme trajanja pravnog dejstva rješenja;
- 3) nalog kojim se od stranke zahtijeva da izvrši, obustavi ili trpi neku radnju.

Kad je propisano da žalba ne odlaže izvršenja rješenja, to se mora navesti u dispozitivu rješenja.

Dispozitivom rješenja može se riješiti i o troškovima postupka.

Obrazloženje rješenja treba da bude razumljivo i da sadrži kratko izlaganje zahtjeva stranke, činjenično stanje na osnovu kojeg je rješenje donijeto, propise na osnovu kojih je rješenje donijeto, razloge koji, s obzirom na utvrđeno činjenično stanje, upućuju na odluku u dispozitivu rješenja, razloge zbog kojih nije uvažen neki od zahtjeva ili predloga stranke, odnosno nije uzeto u obzir izjašnjenje stranke o rezultatima ispitnog postupka, a kod odlučivanja po slobodnoj ocjeni, glavne razloge za donijetu odluku. Ako žalba ne odlaže izvršenje rješenja, obrazloženje sadrži i pozivanje na propis kojim je to propisano, odnosno detaljne razloge zbog kojih žalba ne odlaže izvršenje rješenja.

Uputstvom o pravnoj zaštiti stranka se obavještava da li protiv rješenja može izjaviti žalbu ili pokrenuti upravni spor ili drugi postupak pred sudom. U uputstvu se navodi javnopravni organ kojem se može podnijeti pravni lijek, odnosno sud pred kojim se može ostvariti sudska

zaštita. Kad je dato pogrešno uputstvo o pravnoj zaštiti, stranka ne može trpjeti štetne posljedice, a može i sama postupiti u skladu sa važećim propisima. Kad u rješenju nije dato nikakvo uputstvo o pravnoj zaštiti ili je ono nepotpuno, stranka može postupiti u skladu sa važećim propisima, a može, u roku od 60 dana od dana prijema rješenja, tražiti od javnopravnog organa koji je donio rješenje, da ga dopuni.

Rješenje potpisuje ovlašćeno službeno lice. Ako se rješenje izdaje u elektronskom obliku, ono mora biti potpisano naprednim elektronskim potpisom.

Izuzetno, prilikom donošenja rješenja na propisanom obrascu, umjesto potpisa može se staviti faksimil.

Rješenje sa skraćenim obrazloženjem

Član 23

Rješenje u pisanom obliku može imati skraćeno obrazloženje:

- 1) kad je to, u cilju zaštite javnog interesa, propisano posebnim zakonom;
- 2) u jednostavnim upravnim stvarima u kojima se u potpunosti usvaja zahtjev stranke, a takva odluka nije na štetu prava i pravnih interesa protivne stranke ili trećeg lica, niti u suprotnosti sa javnim interesom.

Skraćeno obrazloženje iz stava 1 ovog člana, podrazumijeva da obrazloženje rješenja sadrži kratko izlaganje zahtjeva stranke, činjenično stanje i propise na osnovu kojih je rješenje donijeto.

Rješenje u obliku zabilješke na spisu

Član 24

U upravnim stvarima manjeg značaja u kojima se usvaja zahtjev stranke, a ne dira se u pravo i pravni interes protivne stranke i trećih lica, niti u javni interes, rješenje se može sastojati samo od dispozitiva u vidu zabilješke na spisu, ako su razlozi za takvo rješenje očigledni i ako nije drukčije propisano.

Na zahtjev stranke, javnopravni organ koji je donio rješenje iz stava 1 ovog člana, dužan je da rješenje izda u pisanom obliku.

Usmeno rješenje

Član 25

Kad se radi o preduzimanju izuzetno hitnih mjera radi obezbjeđenja javnog reda i mira i bezbjednosti ili radi otklanjanja neposredne opasnosti po život i zdravlje ljudi ili imovine, javnopravni organ može donijeti rješenje i usmeno.

Na zahtjev stranke, javnopravni organ koji je donio rješenje usmeno dužan je da to rješenje izda stranci u pisanom obliku, najkasnije u roku od osam dana od dana podnošenja zahtjeva.

Zahtjev iz stava 2 ovog člana, može se podnijeti u roku od dva mjeseca od dana donošenja usmenog rješenja.

Ispravka očiglednih grešaka u rješenju

Član 26

Javnopravni organ može u bilo koje vrijeme ispraviti greške u imenima ili brojevima, pisanju ili računanju i druge očigledne greške u rješenju koje je donio ili u ovjerenim prepisima tog rješenja.

O ispravci grešaka iz stava 1 ovog člana, donosi se posebno rješenje. Ispravka greške proizvodi pravno dejstvo od dana od kojeg pravno dejstvo proizvodi rješenje koje se ispravlja.

2. Upravni ugovor

Upravni ugovor između javnopravnog organa i stranke

Član 27

Radi uspostavljanja, mijenjanja ili raskidanja konkretnog pravnog odnosa u upravnoj stvari iz nadležnosti javnopravnog organa, između javnopravnog organa i stranke može se zaključiti upravni ugovor kad je to propisano posebnim zakonom, kad je zaključivanje takvog ugovora u javnom interesu i kad se tim ugovorom ne ugrožavaju prava trećih lica.

Upravni ugovor iz stava 1 ovog člana mora biti sačinjen u pisanom obliku.

Poništavanje upravnog ugovora

Član 28

Upravni ugovor zaključen između javnopravnog organa i stranke poništava se:

- 1) ako nijesu ispunjeni zakonom propisani uslovi za njegovo zaključivanje;
- 2) u slučajevima u kojima se, u skladu sa ovim zakonom, obavezno poništava rješenje.

O poništavanju upravnog ugovora po tužbi stranke, odnosno javnopravnog organa odlučuje se u upravnom sporu.

Izmjena i raskid upravnog ugovora zbog promijenjenih okolnosti

Član 29

Upravni ugovor se može, zbog okolnosti nastalih poslije njegovog zaključenja koje se nijesu mogle predvidjeti u vrijeme zaključenja ugovora, a koje bitno otežavaju ispunjenje obaveza iz ugovora ili iz drugih razloga, mijenjati ili raskinuti, u skladu sa posebnim zakonom.

Jednostrani raskid upravnog ugovora

Član 30

Ako stranka ne ispunjava obaveze iz upravnog ugovora, javnopravni organ će jednostrano raskinuti upravni ugovor.

Javnopravni organ će jednostrano raskinuti upravni ugovor i kad je to potrebno radi otklanjanja neposredne opasnosti po život i zdravlje ljudi ili imovine ili ako se ta opasnost ne bi mogla otkloniti na drugi način.

U slučajevima iz st. 1 i 2 ovog člana, upravni ugovor se raskida rješenjem u kojem moraju biti navedeni i obrazloženi razlozi zbog kojih se upravni ugovor raskida.

Protiv rješenja iz stava 3 ovog člana, stranka može pokrenuti upravni spor.

3. Usluge od opšteg interesa

Zaštita prava korisnika usluga od opšteg interesa

Član 31

Korisnik usluga od opšteg interesa kad smatra da su pružanjem tih usluga povrijeđena njegova prava ili pravni interesi, može izjaviti prigovor radi zaštite svojih prava, odnosno pravnih interesa javnopravnom organu koji vrši nadzor nad radom privrednog društva, drugog pravnog lica ili preduzetnika koji pruža usluge od opšteg interesa (u daljem tekstu: pružalac usluga), u roku od osam dana, ukoliko posebnim zakonom nije drukčije propisano.

Uslugom od opšteg interesa smatra se usluga koju pružalac usluga pruža korisnicima u vršenju djelatnosti od javnog interesa.

Javnopravni organ iz stava 1 ovog člana, dužan je da ispita navode korisnika usluga, preduzme mjere iz okvira svoje nadležnosti u vršenju nadzora, i bez odlaganja, a najkasnije u roku od 15 dana, odluči rješenjem o prigovoru, ukoliko posebnim zakonom nije drukčije propisano.

Protiv rješenja iz stava 3 ovog člana, može se pokrenuti upravni spor.

4. Drugi oblici upravnih aktivnosti

Druge upravne aktivnosti

Član 32

Druga upravna aktivnost podrazumijeva izdavanje uvjerenja o činjenicama o kojima se vodi službena evidencija, o činjenicama o kojima se ne vodi službena evidencija, kao i svaku drugu upravnu aktivnost propisanu posebnim zakonom (vođenje evidencija, preuzimanje faktičkih radnji i dr.).

Izdavanje uvjerenja i drugih isprava o činjenicama o kojima se vodi službena evidencija

Član 33

O činjenicama o kojima vodi službenu evidenciju, u skladu sa zakonom, javnopravni organ izdaje uvjerenje, odnosno drugu ispravu.

Uvjerenje i druga isprava o činjenicama o kojima se vodi službena evidencija izdaju se na osnovu podataka iz službene evidencije i imaju značaj javne isprave.

Uvjerenje i druga isprava o činjenicama o kojima se vodi službena evidencija izdaju se stranci na usmeni zahtjev, po pravilu, istog dana kad je stranka zatražila izdavanje uvjerenja, odnosno druge isprave, a najkasnije u roku od osam dana od dana podnošenja zahtjeva, ako propisom kojim je ustanovljena službena evidencija nije drukčije propisano.

Ako javnopravni organ odbije zahtjev za izdavanje uvjerenja, odnosno druge isprave o činjenicama o kojima vodi službenu evidenciju, dužan je da o tome donese rješenje. Protiv ovog rješenja stranka može podnijeti žalbu.

Ako u roku od osam dana od dana podnošenja zahtjeva ne izda uvjerenje, odnosno drugu ispravu o činjenicama o kojima vodi službenu evidenciju, niti donese rješenje o odbijanju zahtjeva i o tome obavijesti stranku, stranka može da izjavi žalbu kao da je njen zahtjev odbijen.

Ako stranka, na osnovu dokaza kojima raspolaže, smatra da joj uvjerenje, odnosno druga isprava o činjenicama o kojima se vodi službena evidencija nije izdata u skladu sa podacima iz te evidencije, može zahtijevati izmjenu ili izdavanje novog uvjerenja, odnosno druge isprave.

O odbijanju zahtjeva stranke da izmijeni ili izda novo uvjerenje, odnosno drugu ispravu javnopravni organ donosi rješenje. Ako u roku od osam dana od dana podnošenja zahtjeva za izmjenu ili izdavanje novog uvjerenja, odnosno druge isprave, javnopravni organ ne postupi po zahtjevu, stranka može da izjavi žalbu kao da je njen zahtjev odbijen.

Izdavanje uvjerenja i drugih isprava o činjenicama o kojima se ne vodi službena evidencija

Član 34

Javnopravni organ izdaje uvjerenje, odnosno drugu ispravu i o činjenicama o kojima ne vodi službenu evidenciju, ako je to zakonom ili drugim propisom propisano, a činjenice na osnovu kojih izdaje uvjerenje utvrđuje u postupku dokazivanja.

Uvjerenje, odnosno druga isprava izdata na način iz stava 1 ovog člana, ne obavezuje javnopravni organ kojem je podnijeta kao dokaz u postupku rješavanja o upravnoj stvari. Taj javnopravni organ može ponovo utvrđivati činjenice navedene u uvjerenju, odnosno drugoj ispravi.

Uvjerenje, odnosno druga isprava o činjenicama o kojima javnopravni organ ne vodi službenu evidenciju, odnosno rješenje o odbijanju zahtjeva izdaju se stranci u roku od 15 dana od dana podnošenja zahtjeva. Protiv ovog rješenja stranka može podnijeti žalbu.

Ako u roku iz stava 3 ovog člana javnopravni organ ne izda uvjerenje odnosno drugu ispravu o činjenicama o kojima ne vodi službenu evidenciju, niti donese rješenje o odbijanju zahtjeva i o tome obavijesti stranku, stranka može da izjavi žalbu kao da je njen zahtjev odbijen.

Prigovor kod drugih upravnih aktivnosti

Član 35

Ako javnopravni organ preduzimanjem drugih upravnih aktivnosti propisanih posebnim zakonom povrijedi prava i interese stranke, stranka može, u roku od osam dana, izjaviti prigovor starješini tog organa koji je dužan da odluči rješenjem najkasnije u roku od 15 dana, ukoliko posebnim zakonom nije drukčije propisano.

Protiv rješenja iz stava 1 ovog člana, stranka može pokrenuti upravni spor.

III. NADLEŽNOST

1. Stvarna i mjesna nadležnost

Stvarna nadležnost

Član 36

Stvarna nadležnost javnopravnog organa određuje se u skladu sa zakonom kojim se uređuje određena upravna oblast, odnosno u skladu sa zakonom ili drugim propisom kojim se propisuje nadležnost pojedinih organa.

Mjesna nadležnost

Član 37

Mjesna nadležnost javnopravnog organa određuje se:

1) u upravnim stvarima koje se odnose na nepokretnost - prema mjestu u kojem se nepokretnost nalazi;

2) u upravnim stvarima koje se odnose na poslovnu, odnosno drugu djelatnost stranke - prema sjedištu stranke, odnosno prema mjestu gdje se poslovi, odnosno djelatnost obavlja ili bi trebalo da se obavlja;

3) u ostalim upravnim stvarima prema prebivalištu stranke, a ako stranka nema prebivalište u Crnoj Gori prema njenom boravištu, a ako nema ni boravište prema njenom posljednjem prebivalištu, odnosno boravištu u Crnoj Gori;

4) u upravnim stvarima koje se odnose na brod ili vazduhoplov, ili u kojima je povod za vođenje upravnog postupka nastao na brodu ili vazduhoplovu - prema matičnoj luci broda, odnosno matičnom aerodromu vazduhoplova;

5) u upravnim stvarima u kojima se mjesna nadležnost ne može odrediti u skladu sa odredbama tač. 1 do 3 ovog stava - prema mjestu u kojem je nastao povod za vođenje upravnog postupka.

Ako su istovremeno mjesno nadležni dva ili više javnopravnih organa u istoj upravnoj stvari, nadležan će biti javnopravni organ koji je prvi pokrenuo upravni postupak. Mjesno nadležni organi mogu se sporazumjeti koji će od njih voditi postupak. Svaki mjesno nadležni organ izvršiće na svom području one radnje upravnog postupka koje ne trpe odlaganje.

Obaveznost pravila o nadležnosti

Član 38

Stvarna i mjesna nadležnost ne mogu se mijenjati međusobnim dogovorom javnopravnih organa, javnopravnih organa i stranaka ili samih stranaka.

Javnopravni organ je dužan da po službenoj dužnosti u toku cijelog upravnog postupka pazi na svoju stvarnu i mjesnu nadležnost. Ako u toku upravnog postupka nastanu okolnosti koje su od uticaja na nadležnost, javnopravni organ koji je do tada bio nadležan nastavlja da vodi upravni postupak ako se na taj način znatno olakšava upravni postupak i obezbjeđuje zaštita stranke.

Nadležnost u hitnim upravnim stvarima

Član 39

Kad postoji opasnost od odlaganja, a mjesno nadležan javnopravni organ ne može preduzeti potrebnu hitnu radnju, drugi stvarno nadležan javnopravni organ može preduzeti radnju i van područja svoje mjesne nadležnosti. O preduzetoj radnji javnopravni organ koji je preduzeo tu radnju dužan je odmah da obavijesti mjesno nadležan javnopravni organ.

Sukob nadležnosti

Član 40

Postupak odlučivanja o sukobu nadležnosti o kojem, u skladu sa zakonom kojim se uređuje državna uprava, odnosno zakonom kojim se uređuje lokalna samouprava, odlučuje Vlada Crne Gore (u daljem tekstu: Vlada), odnosno nadležni organ u opštini, Glavnom gradu i Prijestonici pokreće se na predlog javnopravnog organa koji se posljednji oglosio nadležnim, odnosno nenadležnim, ili na zahtjev stranke.

Organ nadležan za rješavanje sukoba nadležnosti iz stava 1 ovog člana, rješava sukob nadležnosti, bez odlaganja, a najkasnije u roku od 15 dana od dana podnošenja zahtjeva za rješavanje sukoba nadležnosti, odnosno od saznanja o postojanju sukoba nadležnosti.

Organ nadležan za rješavanje sukoba nadležnosti iz stava 1 ovog člana, rješenjem kojim je odlučio o sukobu nadležnosti, poništiće odluku koju je u upravnoj stvari donio nenadležni organ, odnosno odluku kojom se nadležan javnopravni organ izjasnio kao nenadležan i dostaviće spise predmeta nadležnom organu.

Protiv rješenja kojim je odlučeno o sukobu nadležnosti stranka ne može izjaviti žalbu niti voditi upravni spor.

Odlučivanje uz saglasnost, potvrdu, odobrenje, odnosno mišljenje

Član 41

Kad je zakonom ili drugim propisom propisano da rješenje donosi jedan javnopravni organ uz prethodnu saglasnost, potvrdu ili odobrenje, odnosno po prethodno pribavljenom mišljenju drugog javnopravnog organa, rješenje se donosi kad drugi javnopravni organ da saglasnost, potvrdu ili odobrenje, odnosno mišljenje, a u uvodu rješenja se navodi naziv javnopravnog organa, kao i broj i datum akta kojim je taj organ dao saglasnost, potvrdu, odobrenje i mišljenje. Neprihvatanje mišljenja ne utiče na zakonitost rješenja, ali se mora obrazložiti.

Javnopravni organ je dužan da saglasnost, potvrdu, odobrenje ili mišljenje iz stava 1 ovog člana, da u roku od 20 dana od dana kad je saglasnost, potvrda i odobrenje, odnosno mišljenje zatraženo, ako zakonom ili drugim propisom nije drukčije propisano.

Ako javnopravni organ ne postupi u skladu sa stavom 2 ovog člana, smatraće se da je saglasnost, potvrdu ili odobrenje dao, odnosno da javnopravni organ koji donosi rješenje može donijeti rješenje i bez pribavljenog mišljenja, ako zakonom ili drugim propisom nije drukčije propisano.

Zajedničko rješenje

Član 42

Kad je zakonom ili drugim propisom propisano da o jednoj upravnoj stvari odlučuju dva ili više javnopravnih organa, svaki od tih organa odlučuje o pitanjima iz svoje nadležnosti, pri čemu će se sporazumjeti koji od njih će donijeti zajedničko rješenje, u kojem moraju biti navedeni i akti drugih javnopravnih organa.

U slučaju da se javnopravni organi iz stava 1 ovog člana ne mogu sporazumjeti koji od tih organa će donijeti zajedničko rješenje, rješenje će donijeti javnopravni organ koji je prvi primio zahtjev stranke.

2. Saradnja i pomoć

Sprovođenje upravnih aktivnosti na jednom mjestu

Član 43

Ako je za ostvarivanje prava ili pravnog interesa stranke u skladu sa posebnim zakonom, odnosno drugim propisom potrebno sprovesti više upravnih aktivnosti, javnopravni organi su dužni da na jednom mjestu omogućе stranci da preda zahtjeve i druge podneske, dobije obavještenja, informacije, savjete i propisane obrasce u vezi sa ostvarivanjem njenih prava ili pravnih interesa iz nadležnosti tih javnopravnih organa.

Zahtjev i drugi podnesak primljen na mjestu iz stava 1 ovog člana, javnopravni organ koji ga je primio, po službenoj dužnosti, bez odlaganja dostavlja javnopravnim organima nadležnim za odlučivanje, odnosno postupanje po zahtjevu ili drugom podnesku.

Rok za odlučivanje, odnosno postupanje po zahtjevu ili drugom podnesku podnijetom na mjestu iz stava 1 ovog člana, računa se od dana podnošenja zahtjeva ili drugog podneska.

Sprovođenje upravnih aktivnosti na jednom mjestu iz stava 1 ovog člana, ne utiče na stvarnu i mjesnu nadležnost javnopravnih organa niti na pravo stranke da se neposredno obraća nadležnom javnopravnom organu.

Pravna pomoć

Član 44

Javnopravni organi su dužni da jedni drugima pružaju pravnu pomoć u upravnom postupku, u granicama svoje nadležnosti.

Javnopravni organ može da traži pravnu pomoć kad su mu potrebna saznanja o činjenicama, podaci ili drugi dokazi kojima raspolaže drugi javnopravni organ ili kad je potrebno preduzeti radnju van područja nadležnog javnopravnog organa.

Javnopravni organ od kojeg se traži pravna pomoć dužan je da tu pomoć pruži bez odlaganja, a najkasnije u roku od 15 dana od dana kad je pomoć tražena.

Ako javnopravni organ iz stava 3 ovog člana, ne pruži pravnu pomoć u propisanom roku, javnopravni organ koji je tražio pravnu pomoć može se obratiti javnopravnom organu koji vrši nadzor nad organom od kojeg je pomoć tražio.

Pravna pomoć za izvršenje pojedinih radnji u upravnom postupku može se tražiti od suda, u skladu sa posebnim propisima. Izuzetno, nadležni javnopravni organ može tražiti od suda da mu dostavi spise koji su mu potrebni za vođenje upravnog postupka. Sud je dužan da

postupi po tom zahtjevu ako se time ne ometa sudski postupak. Sud može odrediti rok u kojem javnopravni organ mora vratiti spise.

Međunarodna pravna pomoć

Član 45

Pravna pomoć u odnosu sa stranim organima pruža se u skladu sa važećim međunarodnim ugovorom, a ako tog ugovora nema, primjenjuje se načelo uzajamnosti. U slučaju sumnje o postojanju uzajamnosti, mišljenje daje organ državne uprave nadležan za vanjske poslove.

Javnopravni organi pružaju pravnu pomoć stranim organima na način propisan zakonom. Radnja koja je predmet molbe stranih organa za pružanje pravne pomoći može se izvršiti i na način koji zahtijeva strani organ, ako taj način nije protivan javnom poretku.

Ako međunarodnim ugovorima nije predviđena mogućnost neposredne komunikacije sa stranim organima, javnopravni organi komuniciraju sa stranim organima preko organa državne uprave nadležnog za vanjske poslove.

3. Ovlašćeno službeno lice

Određivanje i ovlaštenja ovlašćenog službenog lica

Član 46

Upravni postupak vodi i rješenje donosi, u skladu sa ovim zakonom, ovlašćeno službeno lice, određeno aktom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji javnopravnog organa.

Ako u javnopravnom organu nije određeno ovlašćeno službeno lice, rješenje u upravnom postupku donosi starješina tog organa.

U slučaju iz stava 2 ovog člana, upravni postupak vodi lice koga ovlasti starješina javnopravnog organa.

Odlučivanje kolegijalnog organa

Član 47

Kolegijalni organ o upravnim stvarima odlučuje većinom glasova svih članova, ako zakonom nije drukčije propisano.

Kolegijalni organ može u pisanom obliku da ovlasti jednog od svojih članova ili nekog od službenika tog organa da, kao ovlašćeno službeno lice, vodi postupak i predloži odluku koju treba da donese kolegijalni organ.

Izuzete ovlašćenog službenog lica

Član 48

Ovlašćeno službeno lice će biti izuzeto, ako:

1) je u predmetu u kojem se vodi upravni postupak stranka, svjedok, vještak, punomoćnik ili zakonski zastupnik stranke;

2) je sa strankom, zastupnikom ili punomoćnikom stranke srodnik po krvi u pravoj liniji, a u pobočnoj liniji do četvrtog stepena zaključno, bračni ili vanbračni supružnik ili srodnik po tazbini do drugog stepena zaključno i u slučaju kad je bračna, odnosno vanbračna zajednica prestala;

3) je sa strankom, zastupnikom ili punomoćnikom stranke u odnosu staraoca, usvojioca, usvojenika ili hranioca;

4) je već učestvovalo u prvostepenom upravnom postupku;

5) je sa strankom u interesnom, ugovornom ili drugom odnosu po osnovu kojeg ostvaruje naknadu ili druga primanja, ili je član upravnog odbora, nadzornog odbora ili drugog radnog ili stručnog tijela stranke;

6) može imati korist ili štetu od ishoda upravnog postupka;

7) postoje druge okolnosti koje dovode u sumnju njegovu nepristrasnost.

Ako ovlašćeno službeno lice ili član kolegijalnog organa u toku upravnog postupka sazna za postojanje neke od okolnosti iz stava 1 ovog člana, dužno je da prekine dalji rad na predmetu i o tome, bez odlaganja, obavijesti starješinu javnopravnog organa, odnosno kolegijalnog organa.

Stranka koja smatra da postoji neka od okolnosti iz stava 1 ovog člana za izuzeće ovlašćenog službenog lica, dužna je da, bez odlaganja, obavijesti starješinu javnopravnog organa. U slučaju kad rješenje donosi starješina javnopravnog organa, stranka će o okolnostima za izuzeće obavijestiti organ koji vrši nadzor nad radom javnopravnog organa.

Rješenje o izuzeću ovlašćenog službenog lica

Član 49

O izuzeću ovlašćenog službenog lica odlučuje starješina javnopravnog organa.

O izuzeću starješine javnopravnog organa odlučuje organ propisan zakonom.

Rješenje o izuzeću lica iz st. 1 i 2 ovog člana, donosi se u roku od pet dana od dana kad je javnopravni organ obaviješten o razlozima za izuzeće ili od dana kad je primio zahtjev za izuzeće.

U rješenju o izuzeću lica iz st. 1 i 2 ovog člana, odrediće se službeno lice koje će da vodi upravni postupak i donese rješenje.

Kad je rješenjem odlučeno o izuzeću člana kolegijalnog organa taj organ odlučuje bez učešća člana koji je rješenjem izuzet.

Protiv rješenja kojim se odlučuje o izuzeću nije dozvoljena posebna žalba.

Izuzeće zapisničara

Član 50

Na izuzeće zapisničara shodno se primjenjuju odredbe čl. 48 i 49 ovog zakona.

Rješenje o izuzeću zapisničara donosi ovlašćeno službeno lice.

IV. STRANKA I NJENO ZASTUPANJE

Stranka u upravnom postupku

Član 51

Stranka u upravnom postupku je fizičko ili pravno lice na čiji zahtjev je pokrenut upravni postupak, o čijim pravima, obavezama ili pravnim interesima se upravni postupak vodi po službenoj dužnosti ili koje, radi zaštite svojih prava ili pravnih interesa, ima pravo da učestvuje u postupku.

Stranka u upravnom postupku može biti i državni ili drugi organ, naselje, grupa lica i dr. koji nemaju svojstvo pravnog lica, ako mogu biti nosioci prava i obaveza ili pravnih interesa o kojima se odlučuje, odnosno u vezi kojih se preduzimaju druge upravne aktivnosti u upravnim stvarima.

U toku cijelog upravnog postupka javnopravni organ će, po službenoj dužnosti, paziti da li lice koje se pojavljuje kao stranka može biti stranka u postupku i da li stranku zastupa njen zakonski zastupnik, odnosno ovlašćeni predstavnik.

Smrt fizičkog lica, odnosno prestanak pravnog lica

Član 52

Ako u toku upravnog postupka dođe do smrti fizičkog lica ili do prestanka postojanja pravnog lica koje je stranka u postupku, postupak se može obustaviti ili nastaviti, zavisno od prirode upravne stvari koja je predmet upravnog postupka.

Ako prema prirodi upravne stvari upravni postupak ne može da se nastavi, javnopravni organ će rješenjem obustaviti postupak.

Procesna sposobnost i zastupnik

Član 53

Stranka koja je potpuno poslovno sposobna može sama vršiti radnje u upravnom postupku (procesna sposobnost) ili uz pomoć zastupnika, odnosno punomoćnika, u skladu sa ovim zakonom.

Zakonski zastupnik

Član 54

Za procesno nesposobnu stranku radnje u postupku vrši njen zakonski zastupnik, koji se određuje na osnovu zakona ili aktom nadležnog javnopravnog organa.

Pravno lice vrši radnje u upravnom postupku preko ovlašćenog predstavnika koji se određuje na osnovu opšteg akta tog pravnog lica.

Državni ili drugi organ vrši radnje u upravnom postupku preko ovlašćenog predstavnika, a naselje, grupa lica i druge stranke koje nemaju svojstvo pravnog lica preko lica koje oni ovlaste, ako posebnim propisom nije drukčije propisano.

Kad ovlašćeno službeno lice utvrdi da zakonski zastupnik lica pod starateljstvom ne pokazuje potrebnu pažnju u zastupanju, obavijestiće o tome organ starateljstva.

Privremeni zastupnik

Član 55

Javnopravni organ postaviće stranci privremenog zastupnika, ako to zahtijeva hitnost rješavanja u određenoj upravnoj stvari, i to kad:

- 1) procesno nesposobna stranka nema zakonskog zastupnika;
- 2) je stranka odsutna, a njeno prebivalište ili boravište nije poznato;
- 3) je stranka bez prebivališta, odnosno boravišta u Crnoj Gori, a nije postupila po zahtjevu javnopravnog organa da postavi zastupnika u određenom roku;
- 4) je zakonski zastupnik u sukobu interesa sa strankom koju zastupa;
- 5) pravno lice, odnosno naselje, grupa lica i dr. koji nemaju predstavnika, a nijesu postupili po zahtjevu javnopravnog organa da postave zastupnika u određenom roku;
- 6) interes stranke ili zaštita života i zdravlja ili imovine veće vrijednosti zahtijeva hitno postupanje, a učešće stranke ili njenog zastupnika u sprovođenju ove aktivnosti nije moguće ili bi izazivalo nesrazmjerne troškove.

Ako javnopravni organ postavi privremenog zastupnika procesno nesposobnoj stranci, o tome će, bez odlaganja, obavijestiti organ starateljstva.

Ako javnopravni organ postavi privremenog zastupnika stranci zbog razloga iz stava 1 tač. 2 i 3 ovog člana, obavještenje o postavljanju privremenog zastupnika će objaviti na svojoj oglasnoj tabli i internet stranici, kao i u "Službenom listu Crne Gore".

Lice koje se postavlja za privremenog zastupnika dužno je da prihvati zastupanje, a zastupanje može odbiti samo iz razloga koji su propisani posebnim zakonom, odnosno drugim propisom. Privremeni zastupnik učestvuje samo u upravnom postupku u kojem je postavljen i dok se ne pojavi zakonski zastupnik ili ovlašćeni predstavnik, odnosno sama stranka ili njen punomoćnik.

Punomoćnik

Član 56

Stranka, odnosno njen zakonski zastupnik može odrediti advokata ili neko drugo poslovno sposobno lice da je zastupa u postupku kao njen punomoćnik, osim u radnjama u kojima je potrebno da sama stranka daje izjave.

Punomoćje kojim stranka ovlašćuje punomoćnika u smislu stava 1 ovog člana, može biti sačinjeno u pisanom obliku ili dato usmeno na zapisnik. Ako je punomoćje sačinjeno u pisanom obliku, a javnopravni organ posumnja u njegovu istinitost, naložiće da se podnese ovjereno punomoćje.

Za obim punomoćja mjerodavna je sadržina punomoćja. Punomoćje se može dati za čitav upravni postupak ili samo za pojedine radnje u postupku, a može se i vremenski ograničiti.

Punomoćje ne prestaje smrću stranke, gubitkom njene procesne sposobnosti ili promjenom njenog zakonskog zastupnika, ali pravni sljedbenik stranke, odnosno njen novi zakonski zastupnik može opozvati ranije dato punomoćje.

Stranka koja je prisutna kad njen punomoćnik daje usmenu izjavu može, neposredno poslije date izjave, izmijeniti ili opozvati izjavu svog punomoćnika. Ako u pisanim ili usmenim izjavama koje se tiču činjenica postoji nesaglasnost između izjava stranke i njenog punomoćnika, ovlašćeno službeno lice cijeniće obje izjave.

Na pitanja u vezi sa punomoćjem koja nijesu uređena ovim zakonom shodno se primjenjuju odredbe zakona kojim se uređuje parnični postupak.

Zajednički predstavnik, odnosno zajednički punomoćnik

Član 57

Dvije ili više stranaka mogu u istom predmetu nastupati zajedno, osim ako je zakonom drukčije propisano, pri čemu su dužne da odrede koja od njih će nastupati kao zajednički predstavnik ili će odrediti zajedničkog punomoćnika.

Zajednički predstavnik, odnosno zajednički punomoćnik određuje se u pisanom obliku uz potpis svih stranaka, odnosno usmeno na zapisnik pred javnopravnim organom.

U slučaju određivanja zajedničkog predstavnika, odnosno zajedničkog punomoćnika, svaka stranka zadržava pravo da samostalno nastupa u upravnom postupku.

Stručni pomagač

Član 58

U upravnom postupku koji zahtijeva stručno poznavanje pitanja u vezi sa predmetom postupka, stranka može da dovede stručno lice koje će joj davati objašnjenja i savjete (u daljem tekstu: stručni pomagač). Stručni pomagač ne zastupa stranku.

Ovlašćeno službeno lice može da zabrani licu da nastupa u svojstvu stručnog pomagača, ako je to lice poslovno nesposobno ili se bavi nadripisarstvom, o čemu donosi rješenje.

Protiv rješenja iz stava 2 ovog člana, nije dozvoljena posebna žalba.

V. KOMUNIKACIJA ORGANA I STRANAKA

1. Podnesci

Pojam, sadržina i način podnošenja podnesaka

Član 59

Podneskom u upravnom postupku smatra se zahtjev, predlog, prijava, molba, žalba, predstavka, prigovor i drugi podnesak kojima se stranka obraća javnopravnom organu u vezi sa određenom upravnom stvari.

Podnesak mora da bude dovoljno razumljiv i, da bi se po njemu moglo postupiti, treba naročito da sadrži: naziv javnopravnog organa kojem se upućuje; predmet na koji se podnesak odnosi; ime i prezime, prebivalište ili boravište i adresu, odnosno naziv i sjedište stranke, ime i prezime zastupnika, punomoćnika ili predstavnika, kao i način na koji stranka želi da joj javnopravni organ odgovori na podnesak.

Stranka podnesak može podnijeti javnopravnom organu neposrednom predajom, dostavljanjem podneska poštom, faksom ili u elektronskom obliku u skladu sa propisima o elektronskoj upravi. Ako zakonom nije drukčije propisano, kratka i hitna saopštenja mogu se uputiti i telefonom ili poslati telegramom, ukoliko je to po prirodi stvari moguće, o čemu ovlašćeno službeno lice sačinjava pisanu zabilješku koju prilaže spisima predmeta.

Neuredan podnesak

Član 60

Kad podnesak sadrži neki formalni nedostatak zbog kojeg se po njemu ne može postupiti ili ako je podnesak nerazumljiv ili nepotpun, ovlašteno službeno lice će odmah, a najkasnije u roku od tri dana od dana prijema podneska, zahtijevati od stranke da nedostatke otkloni i odrediti joj rok u kojem je dužna da to učini.

Ako stranka otkloni nedostatke u određenom roku, smatraće se da je podnesak bio uredan od njegovog podnošenja.

Ako stranka ne otkloni nedostatke u određenom roku, ovlašteno službeno lice će, u roku od sedam dana od dana isteka roka iz stava 2 ovog člana, rješenjem odbiti podnesak.

Podnošenje podneska

Član 61

Podnesak se podnosi javnopravnom organu nadležnom za prijem podneska.

Za usmene podneske koji nijesu vezani za rok i koji ne zahtijevaju hitno postupanje, može se odrediti u koje dane, odnosno časove u toku radnog vremena se mogu izjaviti. Vrijeme za podnošenje usmenih podnesaka javnopravni organ objavljuje na svojoj internet stranici i na vidnom mjestu u svojim prostorijama.

Stranka koja ima privremeni boravak u drugoj državi podnesak može podnijeti diplomatskom, odnosno konzularnom predstavništvu Crne Gore, koji će ga, bez odlaganja, proslijediti nadležnom javnopravnom organu kojem je upućen.

Lica lišena slobode podnesak mogu predati preko organa, odnosno ustanove u kojoj su smješteni.

Postupanje nenadležnog javnopravnog organa po podnesku

Član 62

Kad javnopravni organ primi podnesak za koji nije nadležan, dostaviće taj podnesak bez odlaganja, nadležnom javnopravnom organu, odnosno sudu i o tome obavijestiti stranku. U slučaju usmenog podneska, ovlašteno službeno lice usmeno će upoznati stranku koja je podnijela podnesak o nenadležnosti i uputiti je javnopravnom organu, odnosno sudu koji je nadležan.

Kad javnopravni organ primi podnesak za koji nije nadležan, a ne može da utvrdi koji je javnopravni organ, odnosno sud nadležan za postupanje po podnesku, donijeće, bez odlaganja, rješenje kojim će odbiti podnesak zbog nenadležnosti i dostaviti ga stranci.

Podnesak u elektronskom obliku

Član 63

Podnesak se može podnijeti javnopravnom organu u elektronskom obliku, u skladu sa propisima o elektronskoj upravi.

U slučaju podnošenja podneska u elektronskom obliku javnopravni organ, bez odlaganja, elektronski dostavlja stranci obavještenje o prijemu podneska.

Ako se podnesak koji je podniet javnopravnom organu u elektronskom obliku iz tehničkih razloga ne može pročitati, javnopravni organ o tome, bez odlaganja, obavještava stranku sa zahtjevom da taj podnesak dostavi u drugoj odgovarajućoj formi i određuje joj rok za dostavljanje. Ako stranka ne postupi po zahtjevu javnopravnog organa u ostavljenom roku smatraće se da podnesak nije podniet. Ako stranka dostavi podnesak u drugoj odgovarajućoj formi, smatraće se da je podnesak podniet danom dostavljanja u elektronskom obliku.

Evidentiranje i ovjera primljenih podnesaka

Član 64

Javnopravni organ koji je primio podnesak dužan je da ga evidentira prema redosljedu prijema.

Ako javnopravni organ istom poštanskom dostavom, odnosno elektronskim putem primi više podnesaka smatra se da su istovremeno podnieti.

Na zahtjev stranke, javnopravni organ izdaje potvrdu u kojoj se navodi da je podnesak primljen, kao i datum i vrijeme prijema, predmet podneska i, ukoliko ih ima, spisak akata priloženih uz podnesak. Za izdavanje potvrde ne naplaćuje se taksa.

2. Zapisnik

Sačinjavanje i sadržaj zapisnika

Član 65

O usmenoj raspravi ili drugoj važnijoj radnji u upravnom postupku, kao i o važnijim usmenim izjavama stranaka ili trećih lica u upravnom postupku sačinjava se zapisnik.

U zapisnik iz stava 1 ovog člana, unosi se naziv javnopravnog organa, mjesto, dan i čas, upravna stvar povodom koje se vodi upravni postupak, ime i prezime ovlašćenog službenog lica, prisutnih stranaka i njihovih zastupnika, punomoćnika ili predstavnika, trećih lica, kratak i tačan opis toka usmene rasprave, sadržaja sprovedenih radnji i datih izjava u upravnom postupku, kao i podaci o ispravama koje su korišćene u upravnom postupku.

Prije zaključenja zapisnik će se pročitati strankama, drugim licima koja su dala izjave i ostalim licima koja učestvuju u upravnom postupku. Na kraju zapisnika će se navesti da je zapisnik pročitao i da nijesu stavljen primjedbe ili će se, ako su primjedbe stavljenе, ukratko navesti njihov sadržaj. Zapisnik će potpisati ovlašćeno službeno lice i zapisničar ako ga je bilo. Lica koja su dala izjave potpisuju zapisnik neposredno ispod svoje izjave, kao i na kraju svake stranice na kojoj se njihova izjava nalazi. U potpisanom i zaključenom zapisniku ne smije se ništa dodavati niti mijenjati. Dopuna u već zaključenom zapisniku unosi se kao dodatak zapisniku koji potpisuje ovlašćeno službeno lice i lice na čiji predlog je dopuna unijeta.

Ako neko od učesnika u upravnom postupku odbije da potpiše zapisnik ili napusti mjesto održavanja usmene rasprave ili preuzimanja druge radnje prije zaključenja zapisnika, to se unosi u zapisnik, kao i razlozi zbog kojih zapisnik nije potpisan.

Značaj javne isprave

Član 66

Zapisnik iz člana 65 ovog zakona ima značaj javne isprave.

Zapisnik je dokaz o toku i sadržaju usmene rasprave ili druge radnje u upravnom postupku i datih izjava, osim onih djelova zapisnika na koje je stavljena primjedba da nijesu pravilno sastavljeni.

Tačnost zapisnika može se osporavati.

Zapisnik kolegijalnog organa

Član 67

Kad u upravnom postupku odlučuje kolegijalni organ, o vijećanju i glasanju sastavlja se poseban zapisnik. Kad je u postupku po žalbi jednoglasno odlučeno, zapisnik o vijećanju i glasanju ne mora se sačinjavati, već se o tome može sačiniti zabilješka na spisu.

U zapisnik iz stava 1 ovog člana upisuju se, pored podataka o sastavu kolegijalnog organa, predmet o kojem se radi i kratak sadržaj onoga što je odlučeno, kao i izdvojena mišljenja, ukoliko ih je bilo. Zapisnik potpisuje lice koje predsjedava i zapisničar.

3. Razgledanje spisa i obavještanje o toku upravnog postupka

Pravo na razgledanje spisa

Član 68

Stranka ima pravo da razgleda spise predmeta, da sačini potrebne zabilješke i da o svom trošku dobije kopije spisa. Razgledanje spisa je besplatno i vrši se pod nadzorom ovlašćenog službenog lica.

Zahtjev za razgledanje spisa predmeta i dobijanje kopija tih spisa može se podnijeti u pisanom obliku, usmeno na zapisnik ili elektronskim putem, u skladu sa propisima o elektronskoj upravi.

Javnopravni organ je dužan da, u roku od pet dana od dana podnošenja zahtjeva iz stava 2 ovog člana, obezbijedi uslove za razgledanje spisa predmeta i dobijanje kopija tih spisa, u prostorijama javnopravnog organa. U posebnim slučajevima kad to odgovara podnosiocu zahtjeva, spisi mogu da budu razgledani i u prostorijama drugog javnopravnog organa, diplomatskog ili konzularnog predstavništva Crne Gore.

Kad se spisi predmeta čuvaju u elektronskom obliku, javnopravni organ obezbjeđuje tehnička sredstva za njihovo razgledanje, kao i za njihovo preuzimanje u elektronskom ili štampanom obliku.

Pravo na obavještanje o toku postupka

Član 69

Stranka i drugo lice koje učini vjerovatnim svoj pravni interes u predmetu, imaju pravo da budu obaviješteni o toku upravnog postupka, kao i o pitanjima koja se tiču tog postupka.

VI. POZIVANJE, DOSTAVLJANJE I OBAVJEŠTAVANJE

Pozivanje i dostavljanje

Član 70

Pozivanje stranke i drugih učesnika u upravnom postupku i dostavljanje poziva, rješenja ili drugog službenog spisa (u daljem tekstu: pismeno) vrši se u pisanoj formi, usmeno ili elektronskim putem.

Ako drukčije nije propisano zakonom ili drugim propisom, ovlašćeno službeno lice samostalno odlučuje o načinu pozivanja stranke, odnosno drugog učesnika u upravnom postupku i načinu dostavljanja pismena, vodeći računa o pravnoj zaštiti stranke, racionalnom trošenju sredstava i pojednostavljivanju upravnog postupka.

Način pozivanja i dostavljanja

Član 71

Kad je stranka prisutna, javnopravni organ pozivanje vrši usmeno, a pismena uručuje neposredno, o čemu ovlašćeno službeno lice sačinjava službenu zabilješku koja se prilaže spisima predmeta.

Kratka i hitna obavještenja stranci mogu se uputiti telefonom ili na drugi pogodan način, o čemu se sačinjava službena zabilješka koja se prilaže spisima predmeta.

Pismeno može da bude dostavljeno stranci putem poštanskog operatora, elektronskim putem, ličnim ili posrednim dostavljanjem ili na drugi primjeren način.

Mjesta na kojima se vrši dostavljanje

Član 72

Dostavljanje pismena vrši se, po pravilu, u stanu, poslovnoj prostoriji ili na radnom mjestu lica kome se dostavljanje vrši, a advokatu u njegovoj advokatskoj kancelariji.

Dostavljanje pismena može se izvršiti i van prostorija iz stava 1 ovog člana, ako je lice kome se dostavljanje vrši na to pristalo.

Vrijeme dostavljanja

Član 73

Dostavljanje pismena vrši se radnim danom, i to od 8,00 do 20,00 časova.

Javnopravni organ može, iz naročito važnih razloga, odrediti da se dostavljanje izvrši i u nedjelju ili na dan državnog praznika, a poslije 20,00 časova samo ako je to neodložno.

Lično dostavljanje

Član 74

Stranci i drugom učesniku u upravnom postupku pismeno se dostavlja lično, osim kad stranka ima zakonskog zastupnika, punomoćnika ili punomoćnika za prijem pismena, kojima se vrši dostavljanje.

Dostavljanje pismena zakonskom zastupniku, punomoćniku ili punomoćniku za prijem pismena smatra se kao da je dostavljanje izvršeno stranci.

Punomoćnik za prijem pismena

Član 75

Kad stranka obavijesti javnopravni organ o punomoćniku za prijem pismena, javnopravni organ će sva pismena dostavljati tom punomoćniku.

Punomoćnik za prijem pismena dužan je da svako pismeno iz stava 1 ovog člana, bez odlaganja, dostavi stranci.

Zajednički punomoćnik za prijem pismena

Član 76

Kad više od deset stranaka koje učestvuju u upravnom postupku sa identičnim zahtjevima nemaju zajedničkog punomoćnika, na zahtjev javnopravnog organa dužni su da odrede zajedničkog punomoćnika za prijem pismena, u roku koji odredi taj organ.

U slučaju da stranke ne odrede zajedničkog punomoćnika u roku iz stava 1 ovog člana, javnopravni organ može da im postavi zajedničkog punomoćnika.

U pismenu koje se dostavlja zajedničkom punomoćniku za prijem pismena označavaju se sve stranke za koje se dostavljanje vrši.

Dostavljanje zakonskom zastupniku ili punomoćniku

Član 77

Dostavljanje pismena zakonskom zastupniku ili punomoćniku vrši se na način iz čl. 71, 72 i 73 ovog zakona.

Međunarodno dostavljanje

Član 78

Dostavljanje pismena strancima, pripadnicima međunarodnih organizacija, kao i licima koja uživaju diplomatski imunitet vrši se preko organa državne uprave nadležnog za vanjske poslove, ukoliko međunarodnim ugovorom nije drukčije određeno.

Dostavljanje u posebnim slučajevima

Član 79

Dostavljanje pismena licima koja su lišena slobode vrši se preko uprave organa, odnosno ustanove u kojoj se nalaze.

Promjena prebivališta, boravišta ili sjedišta

Član 80

Kad stranka ili njen zakonski zastupnik u toku upravnog postupka promijene svoje prebivalište ili boravište, odnosno sjedište, dužni su da o tome odmah obavijeste javnopravni

organ koji vodi upravni postupak. Ako stranka ili njen zakonski zastupnik to ne učine, a ovlašćeno službeno lice ili drugi službenik u javnopravnom organu ne može da stupi sa njima u kontakt, dostavljanje pismena stranci, odnosno njenom zakonskom zastupniku vrši se javnim obavještanjem, u skladu sa članom 87 ovog zakona.

Kad punomoćnik, odnosno punomoćnik za prijem pismena u toku upravnog postupka promijeni svoje prebivalište, odnosno boravište, a o tome ne obavijeste javnopravni organ koji vodi upravni postupak, dostavljanje pismena dalje se vrši kao da punomoćnika, odnosno punomoćnika za prijem pismena nema.

Greške u dostavljanju

Član 81

Ukoliko je prilikom dostavljanja pismena učinjena greška smatraće se da je dostavljanje izvršeno onog dana za koji se utvrdi da je lice kome je upućeno stvarno primilo to pismo.

Dostavljanje putem poštanskog operatora

Član 82

Dostavljanje pismena putem poštanskog operatora vrši se običnom ili preporučenom pošiljkom.

Smatraće se da je lice kome je pismo upućeno običnom pošiljkom primilo pismo sedmog dana od dana kad je predato poštanskom operatoru, ako je upućeno na adresu u Crnoj Gori, odnosno desetog dana ako je upućeno van Crne Gore, osim ako to lice ne dokaže da je pismo primljeno sa zakašnjenjem.

Smatraće se da je pismo koje je poslato preporučenom pošiljkom primljeno na dan koji je naznačen u potvrdi o prijemu te pošiljke.

Dostavljanje elektronskim putem

Član 83

Javnopravni organ je dužan da, ukoliko stranka to u podnesku zahtijeva i navede adresu za prijem elektronske pošte, dostavi stranci pismo elektronskim putem, ukoliko javnopravni organ ima tehničke mogućnosti za takav način dostavljanja.

Pismo se dostavlja elektronskim putem na adresu za prijem elektronske pošte koju je stranka navela u svom podnesku.

Smatraće se da je pismo koje je upućeno elektronskim putem primljeno na dan i u vrijeme koji su naznačeni u potvrdi o prijemu elektronskog dokumenta, u skladu sa zakonom kojim se uređuje elektronski dokument.

Ako se pismo iz stava 3 ovog člana, iz tehničkih razloga ne može pročitati, stranka može zahtijevati da joj to pismo javnopravni organ dostavi u nekoj drugoj odgovarajućoj formi.

Obaveza i način ličnog dostavljanja

Član 84

Dostavljanje pismena mora se izvršiti lično licu kome je namijenjeno kad se radi o pismenu od čijeg dostavljanja teče rok koji se ne može produžavati ili ako je to propisano zakonom, odnosno drugim propisom ili ako tako odredi ovlašćeno službeno lice.

Dostavljanje vrši zaposleni koga odredi javnopravni organ ili lice zaposleno kod poštanskog operatora ili u drugoj dostavnoj službi (u daljem tekstu: dostavljač).

Dostavljanje se potvrđuje u potvrdi o izvršenom dostavljanju (u daljem tekstu: dostavnica) koja, pored potpisa primaoca i dostavljača, sadrži podatke o pismenu koje se dostavlja (naziv javnopravnog organa, broj i datum pismena), kao i datum dostavljanja.

Ako primalac nije pronađen na adresi na kojoj je trebalo da mu bude izvršeno dostavljanje, dostavljač će ponovo pokušati da izvrši dostavljanje u periodu od 24 do 72 časa od prvog pokušaja. Ako primalac nije pronađen ni u drugom pokušaju ili odbije da primi pismo, dostavljač će o tome sačiniti pisanu zabilješku.

U slučaju iz stava 4 ovog člana, na mjestu na kojem je dostavljanje trebalo da bude izvršeno, dostavljač ostavlja obavještenje u kojem naznačava ime i prezime primaoca, podatke o pismenu koje se dostavlja i o prostoriji javnopravnog organa u kojoj primalac može da primi to pismo, kao i datum kad je obavještenje ostavljeno.

Smatraće se da je dostavljanje izvršeno istekom roka od sedam dana od dana ostavljanja obavještenja iz stava 5 ovog člana.

Posredno dostavljanje

Član 85

U slučajevima kad lično dostavljanje nije obavezno, a lice kome dostavljanje treba izvršiti ne zatekne se u svom stanu, dostavljanje se vrši predajom pismena nekom od odraslih članova njegovog domaćinstva.

Ako se dostavljanje vrši u poslovnoj prostoriji, odnosno na radnom mjestu lica kome pismo treba dostaviti, a to lice se tu ne zatekne, dostavljanje se može izvršiti licu koje je na istom mjestu zaposleno, ako ono pristane da primi pismo. Dostavljanje advokatu može se izvršiti i predajom pismena licu zaposlenom u advokatskoj kancelariji.

Dostavljanje iz st. 1 i 2 ovog člana, ne može da bude izvršeno licu koje u istom postupku učestvuje sa suprotnim interesom.

Lice koje primi pismo treba da potpiše dostavnicu preuzimajući obavezu da to pismo uruči primaocu. Dostavljač treba da unese u dostavnicu i odnos tog lica prema licu kome je dostavljanje trebalo izvršiti, datum uručivanja i podatke o pismenu koje treba dostaviti. U slučaju da treće lice ne prihvati da primi pismo, to pismo će biti ostavljeno u poštanskom sandučetu primaoca.

Dostavljanje će se smatrati izvršenim po isteku roka od sedam dana od dana dostavljanja preko trećeg lica ili od dana kad je pismo ostavljeno u poštanskom sandučetu, što će u vidu upozorenja biti naznačeno na koverti i dostavnici.

Dostavnica

Član 86

Dostavnicu potpisuju primalac i dostavljač.

Primalac na dostavnici svojeručno označava dan prijema.

Kad je primalac nepismen ili ne može da se potpiše, dostavljač na dostavnici označava njegovo ime i prezime, dan predaje i ostavlja napomenu zašto primalac nije potpisao dostavnicu.

Kad primalac odbije da potpiše dostavnicu, dostavljač to konstatuje na dostavnici, ispisuje slovima dan predaje pismena i u tom slučaju se smatra da je dostavljanje uredno izvršeno.

Javno obavještanje

Član 87

Ako dostavljanje nije bilo moguće izvršiti na način iz čl. 84 i 85 ovog zakona ili se radi o većem broju lica koja javnopravnom organu nijesu poznata, a dostavljanje na drugi način nije bilo moguće ili odgovarajuće, kao i u drugim zakonom propisanim slučajevima, dostavljanje će se izvršiti javnim obavještanjem.

Dostavljanje javnim obavještanjem vrši se objavljivanjem pismena na internet stranici javnopravnog organa, portalu elektronske uprave, oglasnoj tabli organa, a može i objavljivanjem pismena u dnevnim novinama.

Dostavljanje javnim obavještanjem smatra se izvršenim po isteku roka od 10 dana od dana objavljivanja pismena, a iz opravdanih razloga javnopravni organ može da produži rok.

Datum objavljivanja i datum isteka roka moraju da budu naznačeni u pismenu.

Kad se vrši dostavljanje rješenja javnim obavještanjem, obrazloženje rješenja se može izostaviti, pri čemu javnopravni organ objavljuje podatke o mjestu, prostoriji i načinu uvida u obrazloženje.

VII. ROKOVI

Određivanje i produženje rokova

Član 88

Za preduzimanje pojedinih radnji u upravnom postupku mogu biti određeni rokovi.

Kad rokovi nijesu propisani zakonom ili drugim propisom, određuje ih, s obzirom na okolnosti slučaja i načela srazmjernosti, ekonomičnosti i efikasnosti, ovlašćeno službeno lice.

Rok koji je odredilo ovlašćeno službeno lice, kao i rok propisan zakonom i drugim propisom za koji je predviđena mogućnost produženja, može se produžiti na zahtjev stranke ili drugog lica koje je učesnik u upravnom postupku, ako je zahtjev podniet prije isteka roka i ako postoje opravdani razlozi za produženje.

Način računanja rokova

Član 89

Rokovi se računaju na dane, mjesece i godine, a mogu se računati i na časove.

Kad je rok određen na dane, dan u koji je dostavljanje izvršeno, odnosno dan u koji pada događaj od kojeg treba računati trajanje roka, ne uračunava se u rok, već se za početak roka uzima prvi naredni radni dan.

Rok koji je određen na mjesece, odnosno godine završava se istekom onog dana u mjesecu, odnosno godini, koji po svom broju odgovara danu kad je dostavljanje izvršeno, odnosno danu u koji pada događaj od kojeg se računa trajanje roka. Ako nema tog dana u mjesecu, rok se završava posljednjeg dana tog mjeseca.

Završetak roka može se označiti i određenim kalendarskim danom.

Početak i tok rokova ne sprječavaju nedjelje i dani državnih praznika.

Ako posljednji dan roka pada u nedjelju ili na dan državnog praznika ili u neki drugi dan kad javnopravni organ pred kojim treba preduzeti radnju ne radi, rok ističe istekom prvog narednog radnog dana.

Način računanja roka kod podnošenja podnesaka

Član 90

Smatra se da je podnesak podnijet u roku ako je prije nego što rok istekne podnijet nadležnom javnopravnom organu.

Ako je podnesak koji je vezan za rok podnijet nenadležnom javnopravnom organu prije isteka roka, a nadležni javnopravni organ ga primi poslije isteka roka, smatraće se da je podnijet u roku.

Kad je podnesak upućen preporučenom pošiljkom ili telegrafski, dan predaje poštanskom operatoru smatra se kao dan podnošenja javnopravnom organu kojem je upućen.

Ako je podnesak poslat elektronskim putem, smatra se da je podnijet na dan i čas naznačen u obavještenju o prijemu podneska elektronskim putem iz člana 63 stav 2 ovog zakona.

U slučaju podnošenja podneska organizacionim jedinicama van sjedišta javnopravnog organa, diplomatskim ili konzularnim predstavništvima, dan podnošenja podneska tim jedinicama, odnosno predstavništvima smatra se danom podnošenja podneska javnopravnom organu.

Ako je stranka lice lišeno slobode, kao dan podnošenja podneska javnopravnom organu, smatra se dan kad je to lice predalo podnesak organu ili ustanovi u kojoj se nalazi.

VIII. POVRAĆAJ U PREDAŠNJE STANJE

Predlog za povraćaj u predašnje stanje

Član 91

Stranci koja je iz opravdanih razloga propustila da u roku izvrši neku radnju u upravnom postupku, pa je usljed tog propuštanja izgubila pravo na vršenje te radnje dozvoliće se, na njen predlog, povraćaj u predašnje stanje.

Stranka je dužna da u predlogu za povraćaj u predašnje stanje iznese okolnosti koje su dovele do propuštanja iz stava 1 ovog člana i da te okolnosti učini vjerovatnim.

Ako su činjenice na kojima se zasniva predlog za povraćaj u predašnje stanje opštepoznate, javnopravni organ može odlučiti o tom predlogu bez izjašnjenja protivne stranke.

Predlog za povraćaj u predašnje stanje ne može se zasnivati na okolnostima koje je javnopravni organ već ranije ocijenio kao nedovoljne za produženje roka ili odlaganje rasprave.

Ako se povraćaj u predašnje stanje traži zbog toga što je propušten rok za podnošenje podneska, predlogu treba priložiti i taj podnesak.

Predlog za povraćaj u pređašnje stanje ne zaustavlja tok upravnog postupka, ali javnopravni organ nadležan za odlučivanje o tom predlogu može privremeno da prekine postupak.

Rok za podnošenje predloga za povraćaj u pređašnje stanje

Član 92

Predlog za povraćaj u pređašnje stanje podnosi se u roku od osam dana od dana kad je prestao razlog zbog kojeg je stranka propustila da u roku izvrši neku radnju u upravnom postupku, a ako je stranka saznala za propuštanje kasnije, od dana kad je to saznala.

Predlog za povraćaj u pređašnje stanje ne može se podnijeti poslije isteka roka od 30 dana od dana propuštanja.

Povraćaj u pređašnje stanje dozvoljen je i poslije isteka roka iz stava 2 ovog člana, u slučaju više sile.

Rješenje o povraćaju u pređašnje stanje i njegove posljedice

Član 93

Predlog za povraćaj u pređašnje stanje podnosi se javnopravnom organu pred kojim je trebalo izvršiti propuštenu radnju.

O predlogu iz stava 1 ovog člana, javnopravni organ odlučuje rješenjem, u roku od deset dana od dana podnošenja predloga.

Kad je povraćaj u pređašnje stanje dozvoljen, upravni postupak se vraća u stanje u kojem se nalazio prije propuštanja, a pravne posljedice nastale propuštanjem se poništavaju.

Protiv rješenja kojim je odbijen predlog za povraćaj u pređašnje stanje stranka ima pravo žalbe, osim ako je rješenje donio drugostepeni organ.

Protiv rješenja koje je donio drugostepeni organ može se pokrenuti upravni spor.

IX. TROŠKOVI UPRAVNOG POSTUPKA

Troškovi javnopravnog organa i stranaka

Član 94

Kad je upravni postupak pokrenut na zahtjev stranke i kad u postupku učestvuju dvije ili više stranaka sa suprotnim interesima, troškove upravnog postupka snosi stranka na čiji zahtjev je postupak pokrenut ili protiv koje se vodio postupak koji je za nju nepovoljno okončan, ako nije drukčije propisano. Stranka koja je odustala od zahtjeva snosi sve troškove koji su nastali do obustavljanja upravnog postupka, osim ako posebnim propisima nije drukčije propisano.

Kad je upravni postupak pokrenut na zahtjev stranke, a sa sigurnošću se može predvidjeti da će postupak izazvati troškove u vezi sa uviđajem, vještačenjem, dolaskom svjedoka i dr., rješenjem se može naložiti stranci da unaprijed položi potreban novčani iznos za pokriće tih troškova. Ako stranka ne položi taj iznos u određenom roku, javnopravni organ može odustati od izvođenja tih dokaza ili obustaviti postupak, osim ako javni interes zahtijeva da se postupak nastavi.

Ako je upravni postupak koji je pokrenut po službenoj dužnosti okončan povoljno za stranku, troškove postupka snosi javnopravni organ koji je postupak pokrenuo, ako nije drukčije propisano.

O troškovima postupka odlučuje se rješenjem o upravnoj stvari.

Kad je upravni postupak okončan poravnanjem, svaka stranka snosi svoje troškove postupka, osim ako poravnanjem nije drukčije određeno.

Naknade troškova i nagrade drugim učesnicima u upravnom postupku

Član 95

Svjedoci, vještaci, tumači i službena lica imaju pravo na propisanu naknadu troškova putovanja i izdataka izazvanih boravkom van njihovog prebivališta, odnosno boravišta. Ako im za to vrijeme pripada i zarada, imaju pravo i na propisanu naknadu izgubljene zarade. Pored propisane naknade, vještaci i tumači imaju pravo i na propisanu posebnu nagradu za obavljeno vještačenje, odnosno tumačenje.

Zahtjev za naknadu troškova, odnosno nagradu iz stava 1 ovog člana, svjedoci, vještaci i tumači dužni su da stave prilikom saslušavanja, davanja mišljenja vještaka, odnosno tumača. U protivnom, gube pravo na naknadu, odnosno nagradu. Ovlašćeno službeno lice dužno je da o tome upozori svjedoka, vještaka i tumača, što će unijeti u zapisnik.

Iznos naknade troškova, odnosno nagrade iz stava 1 ovog člana, utvrđuje rješenjem javnopravni organ pred kojim se vodi upravni postupak i određuje ko je dužan da ih plati i u kom roku. Protiv ovog rješenja dozvoljena je posebna žalba. Ovo rješenje predstavlja izvršnu ispravu.

Oslobađanje od plaćanja troškova

Član 96

Stranka se može osloboditi od plaćanja troškova u upravnom postupku u cjelini ili djelimično, ako ih ne može podnijeti bez štete po svoje nužno izdržavanje, odnosno po nužno izdržavanje svoje porodice.

Stranac može biti oslobođen od plaćanja troškova kad je to predviđeno međunarodnim ugovorom, a ako takvog ugovora nema, pod uslovom uzajamnosti.

O zahtjevu stranke za oslobađanje od plaćanja troškova odlučuje se rješenjem, protiv kojeg stranka ima pravo žalbe.

Podzakonski akt

Član 97

Visinu naknade troškova i nagrade u upravnom postupku, kao i način njihove isplate utvrđuje Vlada.

X. POKRETANJE, VOĐENJE I OKONČANJE UPRAVNOG POSTUPKA

1. Pokretanje upravnog postupka

Načini pokretanja postupka

Član 98

Upravni postupak pokreće se na zahtjev stranke ili po službenoj dužnosti.

Kad se upravni postupak pokreće na zahtjev stranke, postupak se smatra pokrenutim danom podnošenja zahtjeva stranke javnopravnom organu.

Kad se upravni postupak pokreće po službenoj dužnosti, postupak se smatra pokrenutim kad se u javnopravnom organu izvrši bilo koja radnja radi vođenja postupka.

Odbijanje zahtjeva stranke iz procesnih razloga

Član 99

Nadležni javnopravni organ odbiće zahtjev stranke za pokretanje upravnog postupka rješenjem, ako:

- 1) predmet upravnog postupka nije upravna stvar;
- 2) podnosilac zahtjeva nije nosilac prava ili pravnog interesa, odnosno ako u skladu sa ovim zakonom ne može biti stranka u upravnom postupku;
- 3) zahtjev koji je vezan za rok, nije podnesen u roku;
- 4) je u istoj upravnoj stvari već pokrenut drugi upravni postupak ili sudski postupak ili je u toj upravnoj stvari već bilo odlučeno pravosnažnim rješenjem kojim je stranci bilo priznato pravo ili određena neka obaveza; i
- 5) je u istoj upravnoj stvari donijeto i stranci uručeno rješenje kojim je odbijen njen zahtjev, a nakon toga se pravno i faktičko stanje nije promijenilo.

Pravosnažno rješenje je rješenje koje se više ne može pobijati u upravnom sporu, odnosno drugom sudskom postupku.

Javnopravni organ može odbiti zahtjev stranke za pokretanje upravnog postupka u toku cijelog postupka, ako utvrdi postojanje razloga iz stava 1 ovog člana.

Pokretanje postupka po službenoj dužnosti

Član 100

Javnopravni organ će pokrenuti upravni postupak po službenoj dužnosti kad je to propisano zakonom ili drugim propisom i kad utvrdi ili sazna da, s obzirom na postojeće činjenično stanje, postupak treba pokrenuti radi zaštite javnog interesa.

Prilikom pokretanja upravnog postupka po službenoj dužnosti javnopravni organ uzima u obzir i eventualne predstavke građana i drugih subjekata, kao i upozorenja i preporuke drugih javnopravnih organa.

2. Izmjena i odustanak od zahtjeva

Pravo na izmjenu i odustanak od zahtjeva

Član 101

Stranka može da izmijeni podnijeti zahtjev za pokretanje upravnog postupka sve do donošenja prvostepenog rješenja, ako je ta izmjena zasnovana na istom činjeničnom stanju.

Stranka može da odustane od svog zahtjeva u toku cijelog upravnog postupka.

Obustavljanje postupka

Član 102

Kad je upravni postupak pokrenut na zahtjev stranke, a stranka odustane od tog zahtjeva, javnopravni organ donijeće rješenje kojim se upravni postupak obustavlja, o čemu će obavijestiti protivnu stranku, ako je ima.

Rješenje o obustavljanju upravnog postupka donijeće se po službenoj dužnosti i kad se iz postupanja stranke ili drugih okolnosti može zaključiti da je stranka odustala od zahtjeva za pokretanje upravnog postupka.

U slučaju iz st. 1 i 2 ovog člana, ako je vođenje upravnog postupka potrebno u javnom interesu ili ako to zahtijeva protivna stranka, javnopravni organ će nastaviti upravni postupak.

Ako je javnopravni organ obustavio upravni postupak pokrenut po službenoj dužnosti, a taj postupak je mogao biti pokrenut na zahtjev stranke, postupak će se nastaviti ako to stranka zahtijeva.

3. Poravnanje

Zaključivanje poravnanja

Član 103

Ako u upravnom postupku učestvuju dvije ili više stranaka sa suprotnim zahtjevima, ovlašćeno službeno lice će nastojati, u toku cijelog postupka, da stranke zakluče poravnanje, potpuno ili u pojedinim spornim pitanjima.

Poravnanje u upravnom postupku mora biti uvijek jasno i određeno i ne smije biti na štetu javnog interesa ili pravnog interesa trećih lica, na što ovlašćeno službeno lice mora da pazi po službenoj dužnosti. Ako se utvrdi da bi poravnanje bilo na štetu javnog interesa ili pravnog interesa trećih lica, ovlašćeno službeno lice neće prihvatiti predloženo poravnanje, o čemu će donijeti rješenje.

O poravnanju zaključenom u upravnom postupku sačinjava se zapisnik. Poravnanje je zaključeno kad stranke, poslije pročitanoog zapisnika o poravnanju, potpišu zapisnik. Ovjeren prepis zapisnika o poravnanju predaće se strankama, na njihov zahtjev.

Kad je zaključenim poravnanjem u potpunosti riješena upravna stvar, ovlašćeno službeno lice će rješenjem obustaviti upravni postupak.

Ako se zaključeno poravnanje u upravnom postupku odnosi samo na pojedina sporna pitanja, ovlašćeno službeno lice će u dispozitivu rješenja kojim je odlučeno o upravnoj stvari naznačiti pitanja o kojima je zaključeno poravnanje.

Poravnanje u upravnom postupku ima snagu izvršnog rješenja (izvršna isprava).

4. Prethodno pitanje

Rješavanje prethodnog pitanja

Član 104

Ako rješavanje upravne stvari zavisi od prethodnog rješavanja nekog pravnog pitanja, za čije rješavanje je nadležan sud ili drugi organ (u daljem tekstu: prethodno pitanje) ovlašćeno službeno lice može, pod uslovima propisanim ovim zakonom, samo riješiti to pitanje ili upravni postupak prekinuti dok nadležni organ to pitanje ne riješi.

Ovlašćeno službeno lice mora prekinuti upravni postupak kad se prethodno pitanje odnosi na postojanje krivičnog djela, postojanje braka, utvrđivanje očinstva ili u drugim slučajevima propisanim zakonom. Postupak se mora prekinuti i kad je prethodno pitanje već predmet postupka pred nadležnim sudom, odnosno drugim organom.

Kad se prethodno pitanje odnosi na krivično djelo za koje se gonjenje preuzima po službenoj dužnosti, a nema mogućnosti za krivično gonjenje, ovlašćeno službeno lice raspraviće i to pitanje.

Ako je ovlašćeno službeno lice samo raspravilo prethodno pitanje, rješenje tog pitanja ima pravno dejstvo samo u upravnoj stvari u kojoj je to pitanje riješeno.

O prekidu upravnog postupka zbog rješavanja prethodnog pitanja donosi se rješenje.

Ako je upravni postupak prekinut, a postupak za rješavanje prethodnog pitanja koji se vodi po službenoj dužnosti još nije pokrenut pred nadležnim sudom ili drugim organom, javnopravni organ koji vodi postupak zahtijevaće da nadležni organ pokrene postupak za rješavanje prethodnog pitanja.

U upravnoj stvari u kojoj se postupak za rješavanje prethodnog pitanja pokreće na zahtjev stranke, rješenjem o prekidu upravnog postupka zbog rješavanja prethodnog pitanja ovlašćeno službeno lice može naložiti jednoj od stranaka, da u cilju rješavanja prethodnog pitanja zahtijeva od nadležnog suda ili drugog organa pokretanje postupka, i odrediti rok u kojem je stranka dužna da podnese zahtjev i da o tome podnese dokaz ovlašćenom službenom licu. U ovom slučaju ovlašćeno službeno lice će upozoriti stranku na posljedice propuštanja.

Ako stranka na čiji zahtjev je pokrenut upravni postupak u određenom roku ne podnese dokaz da je od nadležnog suda ili drugog organa zahtijevala pokretanje postupka za rješavanje prethodnog pitanja u smislu stava 7 ovog člana, smatraće se da je stranka odustala od zahtjeva za pokretanje upravnog postupka, a ovlašćeno službeno lice će obustaviti upravni postupak rješenjem. Ako protivna stranka nije postupila u smislu stava 7 ovog člana, ovlašćeno službeno lice će nastaviti postupak i raspraviće i to pitanje.

5. Ispitni postupak

Utvrđivanje činjeničnog stanja

Član 105

Ovlašćeno službeno lice utvrđuje sve činjenice i okolnosti bitne za rješavanje upravne stvari.

Podatke o činjenicama o kojima se vode službene evidencije, bez obzira u kojoj se formi vode (pisanoj, elektronskoj i dr.) ovlašteno službeno lice pribavlja po službenoj dužnosti.

Stranka je dužna da iznese tačno, istinito i određeno činjenično stanje na kojem temelji svoj zahtjev, da za svoje navode predloži dokaze i po mogućnosti ih podnese, osim ako se radi o zakonskim pretpostavkama i opštepoznatim činjenicama ili se o podacima koji predstavljaju dokaze vode službene evidencije.

Ako stranka ne postupi na način iz stava 3 ovog člana, ovlašteno službeno lice će odrediti da to učini u primjerenom roku.

Ako stranka, na čiji zahtjev je pokrenut upravni postupak, u roku iz stava 4 ovog člana ne predloži, odnosno ne podnese dokaze u skladu sa stavom 3 ovog člana, ovlašteno službeno lice će taj zahtjev rješenjem odbiti.

U slučaju kad je upravni postupak pokrenut po službenoj dužnosti ili na zahtjev protivne stranke, a stranka nije u ostavljenom roku dostavila tražene dokaze, ovlašteno službeno lice će nastaviti postupak i riješiti upravnu stvar.

Skraćeni postupak

Član 106

Javnopравни organ može u skraćenom upravnom postupku riješiti upravnu stvar:

- 1) ako se činjenično stanje može utvrditi na osnovu podataka iz službenih evidencija;
- 2) ako je stranka u svom zahtjevu navela činjenice ili podnijela dokaze na osnovu kojih se može utvrditi stanje stvari ili ako se to stanje može utvrditi na osnovu opštepoznatih činjenica ili činjenica koje su poznate javnompravnom organu.

Dokazna sredstva

Član 107

U upravnom postupku kao dokazna sredstva mogu se koristiti sva sredstva pogodna za utvrđivanje činjeničnog stanja, a koja odgovaraju pojedinom slučaju, kao što su isprave, iskazi svjedoka, izjave stranaka, nalazi i mišljenja vještaka, tumača i uviđaj.

Opštepoznate činjenice, činjenice koje su poznate javnompravnom organu i zakonske pretpostavke ne treba dokazivati.

Na pitanja koja se odnose na dokazna sredstva, a koja nijesu uređena ovim zakonom, shodno se primjenjuju pravila o dokaznim sredstvima u parničnom postupku.

Izvođenje dokaza pred drugim javnompravnim organom

Član 108

Ako je izvođenje dokaza pred javnompravnim organom koji vodi upravni postupak neizvodljivo, povezano sa nesrazmjernim troškovima ili velikim gubitkom vremena, javnopравни organ može, po sopstvenoj inicijativi ili na zahtjev stranke, da odluči da izvođenje dokaza ili nekog dijela dokaza bude izvršeno pred drugim javnompravnim organom.

U slučaju iz stava 1 ovog člana, primjenjuju se odredbe čl. 44 i 45 ovog zakona.

Obezbjedenje dokaza

Član 109

Ako postoji vjerovatnoća da neki dokaz neće moći da bude izveden u ispitnom postupku ili da će njegovo izvođenje u ispitnom postupku biti otežano ili onemogućeno, može se radi obezbjeđenja dokaza, u bilo kojoj fazi upravnog postupka, pa i prije nego što je postupak pokrenut, taj dokaz izvesti.

Obezbjedenje dokaza vrši se po službenoj dužnosti ili na predlog stranke, odnosno lica koje ima pravni interes.

Za obezbjeđenje dokaza u toku upravnog postupka nadležan je javnopravni organ koji vodi upravni postupak, a za obezbjeđenje dokaza prije pokretanja postupka nadležan je javnopravni organ na čijem se području nalaze stvari koje treba razgledati, odnosno na čijem području borave lica koja treba saslušati.

O obezbjeđenju dokaza donosi se rješenje kojim se ne prekida tok upravnog postupka.

Održavanje reda

Član 110

Ovlašćeno službeno lice dužno je da se stara o održavanju reda u toku upravnog postupka i može, lice koje ometa rad opomenuti ili naložiti njegovo udaljenje iz javnopravnog organa.

6. Izjašnjavanje stranke o rezultatima ispitnog postupka

Pravo stranke na izjašnjavanje

Član 111

Prije donošenja rješenja javnopravni organ je dužan, osim u slučajevima iz člana 113 ovog zakona, da obavijesti stranku o rezultatima ispitnog postupka.

Stranka ima pravo da se izjasni o rezultatima ispitnog postupka.

Javnopravni organ obavještava stranku o rezultatima ispitnog postupka usmeno ili pisanim obavještenjem.

Obavještenje iz stava 3 ovog člana sadrži:

- 1) ime i prezime, odnosno naziv stranke koja učestvuje u upravnom postupku i datum pokretanja postupka, u slučaju kad je upravni postupak pokrenut na zahtjev stranke;
- 2) podatke o izvedenim dokazima i rezultatima ispitnog postupka;
- 3) obavještenje o pravu stranke na uvid u spise predmeta, kao i o mjestu gdje se uvid može izvršiti;
- 4) obavještenje o pravu stranke da se izjasni o rezultatima ispitnog postupka i načinu ostvarivanja tog prava.

Način izjašnjavanja stranke

Član 112

O rezultatima ispitnog postupka stranka se može izjasniti u pisanom obliku ili usmeno na zapisnik kod javnopravnog organa, u roku koji utvrdi javnopravni organ.

Rok iz stava 1 ovog člana ne može biti kraći od tri niti duži od osam dana.

Ako se stranka ne izjasni o rezultatima ispitnog postupka, javnopravni organ će donijeti rješenje bez izjašnjenja stranke.

Izuzeci od prava na izjašnjavanje stranke

Član 113

Rješenje može biti donijeto bez izjašnjenja stranke o rezultatima ispitnog postupka:

- 1) u slučaju hitnosti radi zaštite javnog interesa;
- 2) kad je očigledno da će rješenje biti donijeto u korist stranke; i
- 3) kad je to propisano zakonom.

7. Okončanje postupka

Rok za donošenje rješenja

Član 114

Rok za donošenje i dostavljanje rješenja u upravnom postupku je 30 dana od dana pokretanja postupka, ukoliko posebnim zakonom nije drukčije propisano.

Opravdano produženje roka

Član 115

Ako se upravni postupak, zbog složenosti upravne stvari, ne može završiti u propisanom roku, rok se može produžiti za vrijeme koje je potrebno za donošenje rješenja, pri čemu to vrijeme ne može biti duže od polovine roka iz člana 114 ovog zakona. Rok koji je jednom produžen, ne može se ponovo produžavati.

U slučaju iz stava 1 ovog člana, stranka mora biti obaviještena o produženju roka, o datumu njegovog isteka, kao i razlozima za njegovo produženje, prije isteka roka iz člana 114 ovog zakona.

Odlučivanje po zahtjevu stranke

Član 116

Kad je upravni postupak pokrenut na zahtjev stranke, javnopravni organ zahtjev može usvojiti u cjelosti ili djelimično, odnosno odbiti.

Okončanje postupka u slučaju ćutanja uprave

Član 117

Kad je upravni postupak pokrenut na zahtjev stranke, a javnopravni organ ne donese i ne dostavi stranci rješenje u propisanom ili produženom roku, smatraće se da je zahtjev usvojen, ako je to propisano posebnim zakonom.

U slučaju iz stava 1 ovog člana, stranka ima pravo da od prvostepenog ili drugostepenog javnopravnog organa traži potvrdu da je njen zahtjev usvojen. Potvrda mora da sadrži sve elemente rješenja kojim se usvaja zahtjev stranke.

Ako javnopravni organ ne izda potvrdu iz stava 2 ovog člana, u roku od sedam dana od dana podnošenja zahtjeva za izdavanje potvrde, odnosno u tom roku ne donese rješenje kojim je naknadno odlučio o zahtjevu stranke, stranka može da pokrene upravni spor.

Na pitanja poništavanja i ukidanja potvrde iz stava 2 ovog člana, primjenjuju se odredbe čl. 139 i 140 ovog zakona.

XI. PRAVNI LJEKOVI

1. Pravo stranke na pravni lijek

Vrste pravnih lijekova

Član 118

Stranka koja smatra da su joj upravnom aktivnošću u upravnoj stvari javnopravnog organa povrijeđena prava i/ili pravni interesi, ima pravo na pravni lijek, i to:

- 1) žalbu;
- 2) ponavljanje postupka; i
- 3) prigovor.

2. Žalba

Pravo na žalbu

Član 119

Protiv rješenja donijetog u prvom stepenu ili kad rješenje nije donijeto u zakonom propisanom roku, stranka ima pravo na žalbu, osim ako žalba zakonom nije dozvoljena.

Protiv prvostepenog rješenja ministarstva može se izjaviti žalba samo kad je to zakonom propisano, kao i u slučaju kad se radi o upravnoj stvari u kojoj je isključen upravni spor.

Protiv rješenja Vlade ne može se izjaviti žalba.

Predmet žalbenog postupka

Član 120

U postupku po žalbi ispituje se zakonitost rješenja koje se pobija.

Kad je rješenje doneseno po slobodnoj ocjeni, u postupku po žalbi ocjenjuje se i cjelishodnost rješenja.

Sadržaj i rok žalbe

Član 121

U žalbi se moraju navesti rješenje koje se pobija, naziv javnopravnog organa koji je donio rješenje, broj i datum rješenja, kao i razlozi zbog kojih stranka pobija rješenje.

Svaki podnesak kojim se rješenje osporava, čak i ako nije naslovljen kao žalba, smatraće se žalbom ako iz njegove sadržine jasno proizilazi namjera stranke da se žali na rješenje.

U žalbi se mogu iznositi nove činjenice i novi dokazi, pri čemu je podnositelj žalbe dužan da obrazloži zbog čega ih nije mogao iznijeti u prvostepenom postupku.

Žalba se izjavljuje u roku od 15 dana od dana dostavljanja rješenja, ako zakonom nije propisan drugi rok.

Odricanje od prava na žalbu i odustanak od žalbe

Član 122

Stranka se može odreći prava na žalbu u pisanom obliku ili usmeno na zapisnik kod javnopravnog organa od dana prijema prvostepenog rješenja do dana isteka roka za izjavljivanje žalbe.

U upravnim stvarima u kojima učestvuju dvije ili više stranaka odricanje od prava na žalbu ima pravno dejstvo samo ako se sve stranke odreknu prava na žalbu.

Stranka može odustati od žalbe sve do dostavljanja rješenja po žalbi.

Kad stranka odustane od žalbe, postupak po žalbi obustavlja se rješenjem, kojim se određuju i troškovi postupka po žalbi.

Odustanak od žalbe ne može se opozvati.

Predavanje žalbe

Član 123

Žalba se predaje javnopravnom organu koji je donio prvostepeno rješenje.

Ako je žalba predata organu nadležnom za rješavanje u drugom stepenu (u daljem tekstu: drugostepeni organ), taj organ će je bez odlaganja, proslijediti prvostepenom javnopravnom organu.

U slučaju iz stava 2 ovog člana, smatra se da je žalba prvostepenom organu predata na dan kad je predata drugostepenom organu.

Odložno dejstvo žalbe

Član 124

U toku roka za žalbu rješenje se ne može izvršiti.

Izuzetno, rješenje se može izvršiti u toku roka za žalbu, i nakon što je žalba izjavljena, ako je to zakonom propisano, ako se radi o zaštiti javnog interesa ili preduzimanju hitnih mjera, odnosno ako bi usljed odlaganja izvršenja bila nanijeta protivnoj stranci ili licu koje ima pravni interes i šteta koja se ne bi mogla popraviti (hitno izvršenje).

Postupanje i ovlaštenja prvostepenog organa po žalbi

Član 125

Prvostepeni javnopravni organ ispituje da li je žalba blagovremena, dozvoljena ili izjavljena od strane ovlaštenog lica. Ako žalba nije blagovremena, dozvoljena ili izjavljena od strane ovlaštenog lica, prvostepeni organ odbiće žalbu rješenjem.

Ako ne odbije žalbu zbog razloga iz stava 1 ovog člana, prvostepeni javnopravni organ ispituje zakonitost rješenja, odnosno ocjenjuje i cjelishodnost rješenja kad je rješenje donijeto po slobodnoj ocjeni.

Kad u upravnom postupku učestvuju dvije ili više stranaka sa suprotnim interesima, prvostepeni javnopravni organ dostavlja, odnosno obavještava sve stranke o žalbi i određuje im primjeren rok za odgovor na žalbu.

Ako prvostepeni javnopravni organ utvrdi da je žalba osnovana, usvojiće žalbu u cjelosti i novim rješenjem zamijeniti rješenje koje se žalbom pobija, najkasnije u roku od 15 dana od dana prijema žalbe. Protiv tog rješenja može se izjaviti žalba drugostepenom organu.

Ako prvostepeni javnopravni organ ne zamijeni pobijano rješenje novim, dužan je da bez odlaganja dostavi žalbu drugostepenom organu, sa spisima predmeta.

Ako je žalba izjavljena zbog ćutanja uprave, a prvostepeni javnopravni organ ne donese rješenje u roku od sedam dana od dana prijema žalbe, dužan je da žalbu sa spisima predmeta i pisanim objašnjenjem o razlozima zbog kojih rješenje nije donijeto u propisanom roku, bez odlaganja proslijedi drugostepenom organu.

Postupanje i ovlaštenja drugostepenog organa po žalbi

Član 126

Ako je žalba nedozvoljena, neblagovremena ili izjavljena od neovlaštenog lica, a prvostepeni javnopravni organ je propustio da je zbog toga odbije, odbiće žalbu rješenjem drugostepeni organ.

Ako ne odbije žalbu zbog razloga iz stava 1 ovog člana, drugostepeni organ ispituje zakonitost, a ako je u pitanju rješenje doneseno po slobodnoj ocjeni ocjenjuje i cjelishodnost tog rješenja, u granicama zahtjeva postavljenog u žalbi, pri čemu nije vezan žalbenim razlozima.

Nakon ispitivanja zakonitosti, odnosno cjelishodnosti prvostepenog rješenja u smislu stava 2 ovog člana, drugostepeni organ može žalbu odbiti, rješenje poništiti u cjelini ili djelimično ili ga izmijeniti.

Drugostepeni organ će odbiti žalbu kad utvrdi da je prvostepeni postupak pravilno sproveden i da je rješenje pravilno i na zakonu zasnovano, a žalba neosnovana.

Drugostepeni organ će odbiti žalbu i kad utvrdi da je prvostepeno rješenje zasnovano na zakonu, ali zbog drugih razloga, a ne zbog razloga datih u obrazloženju tog rješenja. U tom slučaju drugostepeni organ u rješenju mora navesti svoje razloge.

Ako drugostepeni organ nađe da u prvostepenom postupku činjenice nijesu u potpunosti utvrđene ili da su pogrešno utvrđene, odnosno da podnosiocu žalbe nije data mogućnost da se izjasni o rezultatima ispitnog postupka, može sam dopuniti postupak i otkloniti nedostatke. Ako drugostepeni organ nađe da se na osnovu utvrđenih činjenica upravna stvar mora riješiti drukčije nego što je riješena prvostepenim rješenjem, drugostepenim rješenjem će poništiti prvostepeno rješenje i sam riješiti upravnu stvar.

Ako drugostepeni organ nađe da će nedostatke prvostepenog postupka brže i ekonomičnije otkloniti prvostepeni javnopravni organ, on će svojim rješenjem poništiti prvostepeno rješenje i predmet vratiti prvostepenom organu na ponovni postupak.

Kad drugostepeni organ poništi prvostepeno rješenje, dužan je da ukaže prvostepenom javnopravnom organu u kom pogledu treba dopuniti postupak, a prvostepeni javnopravni organ je dužan u svemu da postupi po drugostepenom rješenju i da, bez odlaganja, a najkasnije u roku od 20 dana od dana prijema predmeta, donese novo rješenje. Protiv tog rješenja stranka ima pravo na žalbu.

Kad je drugostepeni organ po žalbi već jednom poništio prvostepeno rješenje, a stranka izjavi žalbu na novo rješenje prvostepenog javnopravnog organa, drugostepeni organ je dužan da poništi prvostepeno rješenje i sam riješi upravnu stvar.

Izmjena rješenja

Član 127

Drugostepeni organ može povodom žalbe izmijeniti prvostepeno rješenje u korist stranke koja je podnijela žalbu i mimo zahtjeva postavljenog u žalbi, a u okviru zahtjeva postavljenog u prvostepenom postupku, ako se time ne vrijeđa pravo trećih lica.

Drugostepeno rješenje

Član 128

Drugostepeni organ o žalbi odlučuje rješenjem.

Odredbe ovog zakona koje se odnose na oblik i sastavne djelove prvostepenog rješenja shodno se primjenjuju na rješenje koje se donosi po žalbi.

Žalba u slučaju ćutanja uprave

Član 129

Kad drugostepeni organ utvrdi da prvostepeni javnopravni organ iz opravdanih razloga nije donio rješenje u roku propisanom zakonom, rješenjem će naložiti prvostepenom javnopravnom organu da donese rješenje u roku koji ne može biti duži od 30 dana.

Kad drugostepeni organ utvrdi da razlozi zbog kojih prvostepeni javnopravni organ nije donio rešenje u zakonom propisanom roku nijesu opravdani, o zahtjevu stranke rješava sam, u roku od 45 dana od prijema žalbe, ili rješenjem nalaže prvostepenom javnopravnom organu da riješi o zahtjevu stranke u roku od 15 dana od dana prijema rješenja.

Rok za donošenje rješenja po žalbi

Član 130

Rješenje po žalbi mora se donijeti i dostaviti stranci što prije, a najkasnije u roku od 45 dana od dana prijema žalbe, ako posebnim zakonom nije propisan kraći rok.

Dostavljanje drugostepenog rješenja

Član 131

Po prijemu drugostepenog rješenja, prvostepeni javnopravni organ je dužan da to rješenje, bez odlaganja, dostavi strankama.

3. Ponavljanje postupka

Razlozi i rok za ponavljanje postupka

Član 132

Upravni postupak u kojem je donijeto rješenje protiv kojeg se ne može izjaviti žalba, može se ponoviti na zahtjev stranke, ako:

1) se sazna za nove činjenice ili stekne mogućnost da se upotrijebe novi dokazi koji bi, sami ili u vezi sa već izvedenim i upotrijebljenim dokazima, mogli dovesti do drukčijeg rješenja da su te činjenice, odnosno dokazi bili izneseni, odnosno upotrijebljeni u ranijem postupku;

2) se rješenje javnopravnog organa koji je vodio upravni postupak zasniva na nekom prethodnom pitanju, a nadležni javnopravni organ je to pitanje kasnije riješio bitno drukčije;

3) je u donošenju rješenja učestvovalo ovlašćeno službeno lice koje je po zakonu moralo biti izuzeto, ili je rješenje donijelo lice koje nije bilo ovlašćeno za njegovo donošenje;

4) kolegijalni organ koji je donio rješenje nije odlučivao u propisanom sastavu ili ako za rješenje nije glasala propisana većina;

5) licu koje je imalo pravo da učestvuje u svojstvu stranke u upravnom postupku nije bila data mogućnost da učestvuje u postupku;

6) stranku nije zastupao zakonski zastupnik, a u skladu sa zakonom je trebalo da je zastupa;

7) je Ustavni sud Crne Gore, u postupku po ustavnoj žalbi, utvrdio povredu ljudskih ili manjinskih prava i sloboda zajamčenih Ustavom;

8) se rješenje u bitnom razlikuje od ranijih odluka koje je javnopravni organ donio u bitno istovjetnim upravnim stvarima;

9) stav odluke Evropskog suda za ljudska prava u istovjetnoj stvari, donijete do pravosnažnosti rješenja, može biti od uticaja na zakonitost rješenja.

Stranka može podnijeti zahtjev za ponavljanje postupka, u roku od 30 dana od saznanja za razloge ponavljanja ili od kad je stekla mogućnost upotrebe novih dokaza, odnosno u roku od šest mjeseci od dana saznanja za odluku Evropskog suda za ljudska prava.

Po proteku roka od tri godine od dana dostavljanja stranci rješenja iz stava 1 ovog člana, postupak se ne može ponoviti.

Zahtjev za ponavljanje postupka

Član 133

Zahtjev za ponavljanje upravnog postupka stranka podnosi javnopravnom organu koji je donio rješenje, na način propisan ovim zakonom za predaju podneska.

U zahtjevu za ponavljanje postupka stranka je dužna da učini vjerovatnim razloge zbog kojih traži ponavljanje postupka.

Zahtjev za ponavljanje postupka, po pravilu, ne odlaže izvršenje rješenja na koje se zahtjev za ponavljanje postupka odnosi.

Izuzetno, ako bi izvršenje rješenja iz stava 3 ovog člana nanijelo stranci štetu koja bi se teško mogla nadoknaditi, a odlaganje nije protivno javnom interesu, niti bi se odlaganjem nanijela veća ili nenadoknativa šteta protivnoj stranci, odnosno licu koje ima pravni interes, javnopravni organ nadležan za odlučivanje o zahtjevu za ponavljanje postupka može rješenjem odložiti izvršenje rješenja.

Nadležni organ

Član 134

O zahtjevu za ponavljanje upravnog postupka odlučuje javnopravni organ koji je donio rješenje protiv kojeg se ne može izjaviti žalba.

Odluka o ponavljanju postupka

Član 135

Javnopravni organ iz člana 134 ovog zakona, ispituje da li je zahtjev za ponavljanje postupka blagovremen, dozvoljen i izjavljen od ovlašćenog lica, kao i da li su razlozi zbog kojih se zahtijeva ponavljanje postupka učinjeni vjerovatnim.

U slučaju da nijesu ispunjeni uslovi iz stava 1 ovog člana, javnopravni organ će rješenjem odbiti zahtjev.

Ako su ispunjeni uslovi za ponavljanje postupka, javnopravni organ ispituje mogu li okolnosti, odnosno dokazi koji se iznose kao razlog za ponavljanje postupka dovesti do drukčijeg rješenja. Ukoliko utvrdi da ne mogu, odbiće zahtjev rješenjem.

Ako javnopravni organ utvrdi da okolnosti, odnosno dokazi za ponavljanje postupka mogu dovesti do drukčijeg rješenja donijeće rješenje kojim se dozvoljava ponavljanje postupka. Rješenje kojim se dozvoljava ponavljanje postupka odlaže izvršenje rješenja na koje se zahtjev za ponavljanje postupka odnosi.

Kad je to prema okolnostima slučaja moguće i u interesu je ubrzanja upravnog postupka, a javnopravni organ utvrdi da postoje uslovi za ponavljanje postupka, preduzeće one radnje postupka koje treba ponoviti, pri čemu ne donosi posebno rješenje kojim se dozvoljava ponavljanje postupka.

Rješenje u ponovljenom postupku

Član 136

U ponovljenom postupku javnopravni organ donosi rješenje na osnovu utvrđenih činjenica i dokaza pribavljenih u ranijem i ponovljenom upravnom postupku.

Rješenjem iz stava 1 ovog člana, javnopravni organ može rješenje na koje se odnosi zahtjev za ponavljanje postupka ostaviti na snazi ili zamijeniti novim rješenjem. U slučaju zamjene rješenja, s obzirom na sve činjenice i okolnosti, javnopravni organ ranije rješenje poništava ili ukida.

Protiv rješenja kojim je odlučeno o zahtjevu za ponavljanje postupka i protiv rješenja donijetog u ponovljenom postupku može se izjaviti žalba samo kad je rješenje donio prvostepeni

javnopravni organ. Kad je rješenje donio drugostepeni organ, protiv tog rješenja može se pokrenuti upravni spor.

4. Prigovor

Postupanje po prigovoru

Član 137

U slučajevima iz čl. 31 i 35 ovog zakona, javnopravni organ nadležan za odlučivanje po prigovoru ispituje zakonitost upravnih aktivnosti.

Shodna primjena odredbi o žalbi

Član 138

Odredbe ovog zakona koje se odnose na oblik, sadržinu i podnošenje žalbe shodno se primjenjuju na prigovor, ukoliko posebnim zakonom nije drukčije propisano.

XII. PONIŠTAVANJE I UKIDANJE RJEŠENJA

Obavezno poništavanje rješenja

Član 139

Rješenje se obavezno poništava, ako:

- 1) je u upravnom postupku donijeto u stvari iz sudske nadležnosti;
- 2) je donijeto u stvari o kojoj se ne može rješavati u upravnom postupku;
- 3) njegovo izvršenje nije pravno ili stvarno moguće;
- 4) njegovo izvršenje predstavlja krivično djelo;
- 5) je donijeto kao posljedica prinude, iznude, ucjene, pritiska ili druge nedozvoljene radnje;
- 6) je rješenje donio javnopravni organ bez prethodnog zahtjeva stranke koji je u toj upravnoj stvari bio neophodan, a na to rješenje stranka naknadno izričito ili prećutno nije pristala;
- 7) je rješenje donio nenadležni javnopravni organ ili jedan javnopravni organ bez saglasnosti, potvrde ili odobrenja drugog javnopravnog organa;
- 8) je u istoj upravnoj stvari već donijeto pravosnažno rješenje kojim je ta upravna stvar drukčije riješena;
- 9) se rješenje zasniva na presudi donijetoj u sudskom postupku koja je pravosnažno ukinuta;
- 10) sadrži nepravilnost koja je zakonom propisana kao razlog za obavezno poništavanje rješenja.

U slučaju iz stava 1 ovog člana, rješenje će se poništiti, u roku od deset godina od dana izvršnosti rješenja, po službenoj dužnosti ili na predlog stranke.

Rješenje poništava javnopravni organ koji je donio to rješenje ili drugostepeni organ, odnosno organ koji vrši nadzor, u skladu sa zakonom.

Kad je rješenje iz stava 3 ovog člana donio prvostepeni javnopravni organ, protiv tog rješenja može se izjaviti žalba, a kad je rješenje donio drugostepeni organ, odnosno organ koji vrši nadzor u upravnom postupku, protiv tog rješenja može se pokrenuti upravni spor.

Poništavanje i ukidanje nezakonitog rješenja

Član 140

Rješenje se poništava ili ukida u cjelosti ili djelimično, u roku od tri godine od dana izvršnosti rješenja, ako:

1) je donijeto na osnovu lažne isprave ili lažnog iskaza svjedoka ili vještaka ili ako je donijeto kao posljedica krivičnog djela;

2) je rješenje povoljno za stranku donijeto na osnovu neistinitih navoda stranke kojima je ovlašćeno službeno lice bilo dovedeno u zabludu;

3) stav odluke Evropskog suda za ljudska prava u istovjetnoj stvari koja je bila donijeta do pravosnažnosti rješenja, može biti od uticaja na zakonitost rješenja.

U slučaju očigledne povrede materijalnog propisa, rješenje kojim je stranka stekla neko pravo može se poništiti ili ukinuti, u zavisnosti od prirode upravne stvari i posljedica koje bi nastale poništenjem ili ukidanjem rješenja, u roku od jedne godine od dana izvršnosti rješenja.

U upravnim stvarima u kojima učestvuju dvije ili više stranaka sa suprotnim interesima rješenje se može ukinuti samo po pristanku stranaka koje imaju pravni interes.

Rješenje iz stava 1 ovog člana može poništiti ili ukinuti javnopravni organ koji ga je donio, a u slučaju kad je rješenje donio prvostepeni javnopravni organ, može ga poništiti ili ukinuti i drugostepeni organ. Ako drugostepenog organa nema, rješenje može poništiti ili ukinuti javnopravni organ koji vrši nadzor nad radom organa koji je donio rješenje. Ovo rješenje javnopravni organ donosi, po službenoj dužnosti, na predlog stranke ili drugog javnopravnog organa. Ako je predlog za poništavanje ili ukidanje nezakonitog rješenja podnijela stranka ili drugi javnopravni organ, a organ ne prihvati predlog, dužan je da o tome obavijestiti podnosioca predloga.

Ukidanje zakonitog rješenja

Član 141

Zakonito rješenje kojim je stranka stekla neko pravo može se ukinuti u cjelosti ili djelimično ako:

1) je to potrebno radi otklanjanja teške i neposredne opasnosti po život i zdravlje ljudi, kao i javnu bezbjednost, a ta se opasnost ne bi mogla otkloniti na drugi način;

2) je rješenje uslovljeno obavezom koju stranka nije ispunila u roku.

Rješenje iz stava 1 ovog člana, ukida po službenoj dužnosti, ili na predlog drugog organa javnopravni organ koji je donio to rješenje.

Pravne posljedice poništavanja i ukidanja

Član 142

Poništavanjem rješenja poništavaju se i pravne posljedice koje je to rješenje proizvelo.

Ukidanjem rješenja ne poništavaju se pravne posljedice koje je to rješenje proizvelo, ali se onemogućava dalje provođenje pravnih posljedica ukinutog rješenja.

Stranka koja trpi stvarnu štetu usljed ukidanja rješenja zbog razloga iz člana 141 stav 1 tačka 1 ovog zakona, ima pravo na naknadu pretrpljene štete, osim naknade za izgubljenu dobit. O zahtjevu za naknadu pretrpljene štete odlučuje u parničnom postupku nadležni sud.

Mijenjanje i poništavanje rješenja u vezi sa upravnim sporom

Član 143

Javnopravni organ protiv čijeg je rješenja blagovremeno pokrenut upravni spor može, do završetka spora, ako uvažava sve zahtjeve tužbe, poništiti ili izmijeniti svoje rješenje iz razloga iz kojih bi sud mogao poništiti takvo rješenje, ako se time ne vrijeđa pravo protivne stranke u upravnom postupku ili pravo trećeg lica.

XIII. IZVRŠENJE

Izvršnost rješenja

Član 144

Rješenje donijeto u upravnom postupku izvršava se kad postane izvršno.

Prvostepeno rješenje postaje izvršno:

- 1) istekom roka za žalbu, ako žalba nije izjavljena;
- 2) dostavljanjem stranci rješenja, ako žalba nije dozvoljena;
- 3) dostavljanjem stranci rješenja, ako žalba ne odlaže izvršenje;
- 4) dostavljanjem stranci rješenja kojim se žalba odbija; i
- 5) danom odricanja stranke od prava na žalbu.

Drugostepeno rješenje kojim je izmijenjeno prvostepeno rješenje postaje izvršno dostavljanjem stranci tog rješenja.

Ako je u rješenju određen rok u kojem se radnja koja je predmet izvršenja može izvršiti, rješenje postaje izvršno istekom tog roka. Ako rješenjem nije određen rok za izvršenje radnje, rješenje postaje izvršno poslije isteka roka od 15 dana od dana dostavljanja rješenja stranci. Rješenjem određeni rok za izvršenje rješenja, odnosno propisani rok od 15 dana počinje da teče od dana kad rješenje, u smislu st. 2 i 3 ovog člana, postane izvršno.

Izvršenje se može sprovesti i na osnovu poravnanja, ali samo protiv lica koje je zaključilo poravnanje.

Predmet izvršenja

Član 145

Izvršenje rješenja radi ispunjenja novčanih i nenovčanih obaveza lica sprovodi se u skladu sa ovim zakonom (u daljem tekstu: upravno izvršenje).

Ako se izvršenje rješenja radi ispunjenja novčanih obaveza sprovodi na nekretninama, akcijama i udjelima članova u privrednom društvu, to izvršenje se sprovodi u skladu sa zakonom kojim se uređuje postupak prinudnog ostvarivanja potraživanja.

Izvršenik i tražilac izvršenja

Član 146

Upravno izvršenje se sprovodi protiv lica koje je obavezno da ispuni obavezu (u daljem tekstu: izvršenik).

Upravno izvršenje se sprovodi po službenoj dužnosti ili na predlog stranke.

Upravno izvršenje po službenoj dužnosti sprovodi se kad to nalaže javni interes, a izvršenje koje je u interesu stranke, na predlog stranke (u daljem tekstu: tražilac izvršenja).

Vrijeme izvršenja

Član 147

Upravno izvršenje se sprovodi radnim danom u vremenu od 8,00 do 20,00 časova.

Nedjeljom, u dane državnih praznika i poslije 20,00 časova radnje izvršenja mogu se sprovesti samo ako postoji opasnost od odlaganja i ako je javnopravni organ koji sprovodi izvršenje izdao za to pisani nalog.

Nadležnost za sprovođenje upravnog izvršenja

Član 148

Upravno izvršenje, osim izvršenja novčanih obaveza, sprovodi javnopravni organ koji je donio rješenje u prvom stepenu, ako posebnim propisom nije drukčije propisano.

Ako je propisano da upravno izvršenje ne može da sprovede javnopravni organ koji je donio rješenje u prvom stepenu, a nijedan drugi organ nije ovlašćen posebnim propisom, izvršenje sprovodi nadležni javnopravni organ na čijem području se nalazi prebivalište, boravište ili sjedište izvršenika, ako zakonom nije drukčije propisano.

Organ uprave nadležan za policijske poslove dužan je da javnopravnom organu nadležnom za sprovođenje izvršenja, na njegov zahtjev, pruži pomoć u sprovođenju izvršenja.

Prvostepeni javnopravni organ, ako nije nadležan za sprovođenje izvršenja, po službenoj dužnosti ili na predlog tražioca izvršenja stavlja na rješenje koje se izvršava potvrdu da je postalo izvršno (potvrda o izvršnosti) i proslijeđuje ga odmah organu nadležnom za sprovođenje izvršenja.

Rješenje o izvršenju

Član 149

Javnopravni organ nadležan za sprovođenje izvršenja, po službenoj dužnosti ili po predlogu tražioca izvršenja, donosi rješenje o izvršenju u kojem se navodi kad je rješenje koje se izvršava postalo izvršno, vrijeme, mjesto i način izvršenja.

Rješenjem o izvršenju može se odrediti dodatni rok za izvršenje obaveze ili odrediti da se obaveza izvrši odmah.

Rješenje o izvršenju dostavlja se izvršeniku i tražiocu izvršenja, ako je donijeto na njegov predlog, ličnim ili posrednim dostavljanjem.

Žalba

Član 150

Protiv rješenja o izvršenju dozvoljena je žalba koja se može odnositi samo na vrijeme, mjesto i način izvršenja i njome se ne može pobijati pravilnost rješenja koje se izvršava.

Žalba se izjavljuje nadležnom drugostepenom organu i ne odlaže izvršenje.

Izvršenje preko drugih lica

Član 151

Ako se obaveza izvršenika sastoji u izvršenju radnje koju može izvršiti i drugo lice, a izvršenik je ne izvrši uopšte ili je ne izvrši u cjelini, ta radnja će se izvršiti preko drugog lica, na trošak izvršenika. Izvršenik na to mora biti prethodno opomenut.

U slučaju iz stava 1 ovog člana, javnopravni organ koji sprovodi izvršenje može rješenjem da naloži izvršeniku da unaprijed položi procijenjeni iznos potreban za podmirenje troškova izvršenja, a da se obračun stvarnih troškova naknadno izvrši. Ovo rješenje je izvršno.

Izvršenje putem novčanih kazni

Član 152

Javnopravni organ koji sprovodi izvršenje najprije će zaprijetiti izvršeniku primjenom novčanih kazni, ako svoju obavezu ne izvrši u ostavljenom roku. Ako izvršenik u toku tog roka preduzme neku radnju protivno svojoj obavezi ili ako u tom roku ne izvrši svoju obavezu, javnopravni organ koji sprovodi izvršenje prinudiće izvršenika da ispuni obaveze izricanjem novčane kazne.

Novčana kazna izriče se rješenjem.

Novčana kazna koja se izriče prvi put za pravno lice ne može biti manja od 500 eura niti veća od 5.000 eura, a za fizičko lice ne može biti manja od 50 eura niti veća od 500 eura.

Žalba na rješenje o novčanoj kazni ne odlaže izvršenje rješenja.

Novčane kazne koje su izrečene u skladu sa ovim zakonom izvršava organ uprave nadležan za poslove javnih prihoda, a sredstva naplaćena od novčanih kaznih uplaćuju se u korist budžeta Crne Gore.

Izvršenje neposrednom prinudom

Član 153

Ako se izvršenje nenovčane obaveze uopšte ili blagovremeno ne može sprovesti na način iz čl. 151 i 152 ovog zakona, izvršenje se, prema prirodi obaveze, može sprovesti i neposrednom prinudom, ako drukčije nije propisano.

Izvršenje usmenog rješenja

Član 154

Ako je doneseno usmeno rješenje, javnopravni organ može da naloži da se sprovede izvršenje bez donošenja rješenja o izvršenju.

Obustavljanje i odlaganje izvršenja

Član 155

Upravno izvršenje će se obustaviti po službenoj dužnosti, ako se utvrdi da je obaveza u cjelini izvršena, da izvršenje nije bilo uopšte dopušteno, da je bilo sprovedeno prema licu koje nije u obavezi, ako tražilac izvršenja odustane od svog zahtjeva, odnosno ako je izvršna isprava poništena ili ukinuta. U slučaju obustavljanja izvršenja, sprovedene radnje će se poništiti, osim ako je izvršna isprava ukinuta.

Na predlog stranke, a radi izbjegavanja nepopravljive štete, javnopravni organ koji je donio rješenje može odložiti izvršenje i, ako je to nužno, produžiti odlaganje izvršenja rješenja sve do donošenja pravosnažne odluke o upravnoj stvari, ako zakonom nije drukčije propisano i ako nije u suprotnosti sa javnim interesom.

Upravno izvršenje će se odložiti ako se utvrdi da je u pogledu izvršenja obaveze dozvoljeno odlaganje ili je umjesto privremenog rješenja koje se izvršava donijeto rješenje o glavnoj stvari koje se razlikuje od privremenog rješenja. Odlaganje izvršenja odobrava javnopravni organ koji je donio rješenje o izvršenju.

Protivizvršenje

Član 156

Kad je na osnovu rješenja sprovedeno izvršenje, a ono kasnije bude poništeno, ukinuto ili izmijenjeno, izvršenik ima pravo da zahtijeva da mu se vrati ono što mu je oduzeto, odnosno da se stvar vrati u stanje koje proizilazi iz novog rješenja.

O zahtjevu izvršenika rješenjem odlučuje javnopravni organ koji je donio rješenje o izvršenju.

Obezbjeđenje izvršenja

Član 157

Radi obezbjeđenja izvršenja mogu se na predlog stranke, odnosno po službenoj dužnosti obaviti određene radnje izvršenja i prije nego što je rješenje postalo izvršno, ako bi kasnije izvršenje moglo biti spriječeno ili znatno otežano.

U slučaju izvršenja obaveza koje se mogu prinudno izvršiti samo na predlog stranke, tražilac izvršenja mora opasnost od sprječavanja ili otežavanja ispunjenja učiniti vjerovatnim, a

javnopravni organ može usloviti preduzimanje radnji izvršenja polaganjem određenog novčanog iznosa za štetu koja bi mogla nastati za protivnu stranku u slučaju da zahtjev tražioca izvršenja ne bude usvojen izvršnim rješenjem o upravnoj stvari.

Izvršenje radi obezbjeđenja može se dozvoliti i kad je obaveza izvršenika utvrđena ili je tražilac izvršenja učinio vjerovatnom, ako postoji opasnost da će izvršenik raspolaganjem imovinom, dogovorom sa trećim licima ili na drugi način spriječiti ili znatno otežati izvršenje obaveze.

O izvršenju radi obezbjeđenja iz st. 1, 2 i 3 ovog člana donosi se privremeno rješenje.

Kad je izvršnim rješenjem o upravnoj stvari utvrđeno da ne postoji obaveza stranke koja je utvrđena privremenim rješenjem ili je na drugi način utvrđeno da je zahtjev za donošenje privremenog rješenja bio neosnovan, tražilac izvršenja u korist koga je privremeno rješenje donijeto nadoknadiće protivnoj stranci štetu koja joj je prouzrokovana izvršenjem privremenog rješenja.

O naknadi štete rješava javnopravni organ koji je donio privremeno rješenje. Ako je očigledno da je privremeno rješenje donijeto zloupotrebom prava od strane tražioca izvršenja, tražilac izvršenja će se novčano kazniti u iznosu prosječne godišnje bruto zarade ostvarene u Crnoj Gori u prethodnoj godini, prema podacima organa uprave nadležnog za poslove statistike.

Žalba na rješenje o novčanoj kazni ne odlaže izvršenje rješenja.

XIV. EVIDENCIJE

Vođenje evidencija

Član 158

O postupanju u upravnim stvarima javnopravni organi vode evidenciju.

Evidencija iz stava 1 ovog člana sadrži podatke naročito o: broju pokrenutih upravnih postupaka, po zahtjevu stranke i po službenoj dužnosti, načinu i rokovima rješavanja upravnih stvari u prvostepenom i drugostepenom postupku, broju usvojenih, odnosno odbijenih zahtjeva, broju poništenih, odnosno ukinutih ili izmijenjenih rješenja, broju obustavljenih postupaka, broju zaključenih upravnih ugovora, broju rješenja po prigovorima, broju i vrsti izdatih uvjerenja i drugih isprava o činjenicama o kojima se vodi, odnosno ne vodi službena evidencija, broju poništenih, odnosno ukinutih nezakonitih rješenja, kao i o broju ukinutih zakonitih rješenja iz člana 141 ovog zakona.

Podatke iz stava 2 ovog člana javnopravni organi vode i iskazuju po upravnim oblastima.

Izveštaj o postupanju u upravnim stvarima

Član 159

Javnopravni organi godišnji izvještaj o postupanju u upravnim stvarima dostavljaju organu državne uprave, odnosno organu lokalne samouprave, nadležnom za određenu upravnu oblast, najkasnije do kraja januara tekuće godine, za prethodnu godinu.

Organ državne uprave, odnosno organ lokalne samouprave, nadležan za određenu upravnu oblast, izvještaj iz stava 1 ovog člana dostavlja organu državne uprave nadležnom za

poslove uprave, radi objedinjavanja, najkasnije do kraja februara tekuće godine, za prethodnu godinu.

Sadržaj izvještaja iz stava 1 ovog člana, kao i bliži sadržaj i način vođenja evidencije iz člana 158 ovog zakona propisuje organ državne uprave nadležan za poslove uprave.

XV. NADZOR

Nadzor nad sprovođenjem zakona

Član 160

Nadzor nad sprovođenjem ovog zakona vrši organ državne uprave nadležan za poslove uprave.

Inspekcijski nadzor nad sprovođenjem ovog zakona vrši upravna inspekcija.

XVI. PRELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

Okončanje započetih postupaka

Član 161

Postupci koji do dana početka primjene ovog zakona nijesu pravosnažno okončani, okončaće se po odredbama ovog zakona.

Donošenje podzakonskih akata

Član 162

Propisi za sprovođenje ovog zakona donijee se do 1. januara 2016. godine.

Prestanak važenja

Član 163

Danom početka primjene ovog zakona prestaje da važi Zakon o opštem upravnom postupku ("Službeni list RCG", broj 60/03 i "Službeni list CG", broj 32/11).

Stupanje na snagu i početak primjene

Član 164

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom listu Crne Gore“, a primjenjivaće se od 1. januara 2016. godine.

OBRAZLOŽENJE

I. USTAVNI OSNOV ZA DONOŠENJE ZAKONA

Ustavni osnov za donošenje Zakona o opštem upravnom postupku sadržan je u odredbi člana 16 Ustava Crne Gore, kojom je predviđeno da se zakonom, u skladu sa Ustavom, pored ostalog, uređuju „način ostvarivanja ljudskih prava i sloboda, kada je to neophodno za njihovo ostvarivanje“ i „druga pitanja od interesa za Crnu Goru“ .

II. RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA

Zakon o opštem upravnom postupku (Službeni list RCG br.60/03), donijet je 21. oktobra 2003.godine, a u primjeni je od 30. oktobra iste godine. U njegovoj dosadašnjoj primjeni, upravna i upravno-sudska praksa pokazala je određene nedorečenosti i slabosti. Utemeljen u pravnu i upravnu tradiciju Austrije, odnosno zakonodavstva koje potiče s početka dvadesetog vijeka, pojedine odredbe važećeg ZUP-a pokazale su se kao ograničavajući faktor u ostvarivanju ciljeva i zadataka procesnog zakonodavstva iz oblasti upravnog prava, prije svega u postupku upravnog rješavanja o pravima i obavezama građana i pravnih lica. Važeći ZUP počiva na izrazito kazuističkoj logici koja je dovela do detaljnog uređenja svih procesnih pravila i toka postupka, koje su ne samo opteretile zakon već se najčešće i ne primjenjuju ili su postale običaji u upravnom postupanju. Poslije više od 50 godina od donošenja prvog ZUP-a suštinski se promijenilo razumijevanje javne uprave i sve su veći zahtjevi za kvalitetnijim upravnim praksama koji su orijentisani ka građanima. Imajući u obzir činjenicu da je u poslednjih nekoliko decenija državna uprava poprimila nove organizacione oblike koji preuzimaju izvršavanje njenih funkcija, novi ZUP se nameće kao sasvim prirodna potreba. U prilog ovome ide i brz razvoj informaciono- komunikacionih tehnologija koji doprinosi promjeni društvenog okruženja i uslova u kojima živimo, sa kojim promjenama se javna uprava mora prilagoditi kako bi ispunila ulogu društveno korisne i potrebne službe u funkciji društvenog napretka. Svakom demokratskom društvu je potrebna javna uprava koja je, s jedne strane, čuvar javnog interesa, a s druge strane, usmjerena prema građanima, preduzetnicima i široj društvenoj zajednici, kao servisno-orijentisana djelatnost.

Takođe, proteklih godina u crnogorskom pravnom sistemu pojedina pitanja upravnog postupka nepotrebno su posebnim zakonima uređena na drugačiji način u odnosu na rješenja iz važećeg zakona što za posljedicu ima da upravni postupak (postupci) postaje sve složeniji, a nivo pravne sigurnosti građana umanjen čime se značajno narušava i načelo vladavine prava. Na osnovu temeljne revizije postojećeg sistema upravnog postupka u Crnoj Gori najprije je utvrđena potreba za izmjenama i dopunama ZUP-a koje su izvršene u junu 2011. godine (*Sl.list CG", br. 32/2011.*) i koje su, u suštini, bile neophodne u cilju premošćavanja perioda koji je potreban za temeljitiju izmjenu upravnog sistema. S tim ciljem su i Akcionim planom za praćenje sprovođenja preporuka iz Mišljenja EK definisane dvije aktivnosti u pravcu unapređivanja normativnog okvira i to:

1) *Izmjene i dopune ZUP-a* sa određenim rješenjima koje je moguće realizovati u kraćem roku i ostvariti brze efekte, a zatim

2) priprema **Koncepta za novi Zakon o opštem upravnom postupku** iz kojeg će proisteći i preporuke za njegovo temeljno reformisanje.

Konceptualni osnov za proces izrade novog ZUP-a (policy paper), u skladu sa principom vladavine prava i načelima dobre uprave koji su zajednički za zemlje članice EU, Vlada Crne Gore je usvojila u julu 2011. godine.

Načela evropskog upravnog prava, kao i standardi upravne prakse u zemljama članicama EU se samo djelimično ostvaruju u važećem Zakonu o opštem upravnom postupku Crne Gore. Važeći Zakon ne sadrži sve moderne vrste upravnih aktivnosti i, samim tim, ne pruža potpunu pravnu zaštitu u odnosu na te aktivnosti. On predviđa relativno komplikovan i dugotrajan upravni postupak i ne obezbjeđuje neophodan opšti pravni okvir za e-upravu.

Imajući u vidu činjenicu da se Crna Gora nalazi u veoma zahtjevnoj fazi EU integracija, neblagovremenost, neefikasnost u upravnom odlučivanju i nedovoljan kvalitet javnih usluga koje državna uprava pruža građanima postaju problem koji će biti pod pažnjom EU tokom pregovaračkog procesa.

Evropski upravni prostor počiva na četiri osnovna načela i to: načelu vladavine prava, pouzdanosti i predvidljivosti; načelu otvorenosti i transparentnosti; načelu odgovornosti, kao i načelu efikasnosti i efektivnosti (*European Principles for Public Administration, OECD-Sigma Paper no. 27*). Iako principi evropskog upravnog prostora nijesu formalno obavezujući za države članice i države kandidate, oni predstavljaju standarde koji treba da se ispune kako bi se ojačao institucionalni kapacitet države i time se osiguralo sprovođenje propisa Evropske unije.

Da bi obezbijedila efikasnu primjenu zajedničke pravne tekovine i podjednaki nivo i kvalitet javnih usluga svojim građanima u svim zemljama članicama, Evropska unija je uspostavila kriterijume upravnih kapaciteta u svim zemljama kandidatima za pridruživanje Uniji. Ovi kriterijumu se u pojedinim područjima redovno ocjenjuju od strane eksperata EU, sve dok se ne ostvare potrebni evropski upravni standardi. Kako se povećava pravna tekovina EU tako se uspostavljaju i kodifikuju sve više upravnih standarda, u različitim upravnim područjima i pitanjima, od sadržaja iz oblasti službeničkog zakonodavstva i upravnih postupaka do finansijskog menadžmenta i oblikovanja programa i koordinacije u samoj Vladi.

Tokom procesa pridruživanja Evropskoj uniji i od Crne Gore će se zahtijevati da ostvari što više evropskih upravnih standarda. Na taj način će se obezbijediti cjelovito uključivanje naše uprave u evropski upravni prostor, a istovremeno obezbijediti i veći broj sve kvalitetnijih usluga svojim građanima, preduzetnicima, i drugim subjektima, kao i građanima zemalja članica Evropske unije. Da bi se traženi standardi ispunili biće neohodno ostvarivati bolje rezultate u postupcima upravnog rješavanja, prije svega u pogledu efikasnosti, ažurnosti i zakonitosti.

To znači da novi ZUP mora biti u skladu s ustavnim poretom Crne Gore, te drugim načelima i vrijednostima koje proizilaze iz crnogorske pravne tradicije, ali i Evropskom konvencijom o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda i drugim međunarodnim obavezama Crne Gore, pravnom tekovinom Evropske zajednice (*Acquis communautaire*), standardima kvalitetne i moderne javne uprave, dobrom praksom crnogorske i kontinentalno-evropske upravne kulture i prakse i standardima dobrog zakonodavstva.

Pravo građana Evropske unije na dobru upravu je propisano u članu 41 *Povelje o osnovnim pravima Evropske unije*. Savjet Evrope u svojoj *Rezoluciji 77 (31)* takođe priznaje pravo građanima na dobru upravu, obezbjeđuje zaštitu osnovnih prava i sloboda pojedinaca i promoviše pravičnost u odnosima građana i uprave. Pored toga, Evropski sud pravde je

ustanovio opšte upravne principe na osnovu kojih je uspostavljena praksa nacionalnih upravnih sudova država članica EU, čime se formiraju zajedničke evropske vrijednosti u ovoj oblasti.

Prepoznajući da sporost u upravnom rješavanju dovodi do gubitka povjerenja u institucije, razvoja korupcije, čime se narušava konkuretnost tržišta usluga kao jednog od bitnih činilaca za podsticanje ekonomskog rasta i otvaranja radnih mjesta, *Evropski parlament i Savjet su* 12. decembra 2006.godine, usvojili **Direktivu o uslugama na unutrašnjem tržištu-2006/123/ec**. Ovom Direktivom je preporučeno državama članicama EU da preispitaju svoje upravne postupke i unaprijede modele pravne zaštite primjenom pozitivne fikcije, kao izuzetka. Takođe, u obrazloženju pomenute Direktive (preambula, dio br. 43), objašnjava se da je jedna od osnovnih teškoća za stranku u odnosu sa javnom upravom "... složenost, dužina i pravna neizvjesnost upravnih postupaka.

Zbog toga se nekoliko evropskih država odlučilo da u slučajevima kad organi uprave povrijede svoju obavezu rješavanja u određenim rokovima „*da bi olakšalo pristup uslužnim djelatnostima i njihovo vršenje na unutrašnjem tržištu*“, unaprijede pravnu zaštitu građana, propisivanjem instituta pozitivne fikcije, kao izuzetka.

Predlogom zakona o upravnom postupku propisuju se način i uslovi za primjenu sistema pozitivne fikcije u našem upravnom pravu. Predloženo rješenje treba da obezbijedi dobro izbalansiran sistem, obezbjeđujući s jedne strane interes javne uprave da ima na raspolaganju dovoljno vremena da ispita činjenice, sveobuhvatno ispita pravnu situaciju i donese odgovarajuću odluku, a s druge strane interes i pravo stranke da dobije odgovor na svoj zahtjev u razumnom roku.

Takođe, preporuke iz Direktive EU 2006/123/EC Evropskog parlamenta i Savjeta EU imale su se u vidu prilikom normiranja odredbi u tekstu Predloga zakona koje se odnose na pružanje usluga od opšteg interesa i zaštitu prava korisnika usluga od opšteg interesa tako da predložena rješenja obezbjeđuju jednaku dostupnost usluga od opšteg interesa svim građanima, koja je zagarantovana bez obzira na pravni oblik njihovog korišćenja.

Strateške novine Predloga ZUP-a (u daljem tekstu: Predlog) tiču se, naročito: 1) znatnog proširivanja predmeta ZUP-a, pored onog standardnog, upravnog akta - i na upravne ugovore, pružanje usluga od opšteg interesa, kao i na ostale oblike upravnih aktivnosti, pri čemu je pojmu upravne stvari određena prostranija sadržina; 2) načela, pri čemu ističemo načelo zakonitosti i opravdanih očekivanja stranaka, načelo srazmjernosti, načelo aktivne pomoći stranci, načelo pribavljanja podataka po službenoj dužnosti, pravo stranke na izjašnjenje, pravo na razgledanje spisa 3) komunikacije organa i stranaka u postupku (posebno pravila o elektronskoj komunikaciji organa i stranaka); 4) unaprijeđenja pravne zaštite stranaka u postupku od ćutanja administracije i povećanja broja pravnih lijekova. Značajne su i novine u pogledu stvaranja pravnih pretpostavki za donošenje garantnog akta, za sprovođenje upravnih aktivnosti na jednom mjestu, za donošenje rješenja, za opravdano produženje roka za donošenje rješenja, kod uređivanja pravnih posljedica ćutanja uprave i dr.

Sistematika novog Zakona bliska je sistematici važećeg ZUP-a, s ugrađenim promjenama koje su bile nužne radi uvođenja novih pravnih instituta. Vrlo je važno istaći kako u pogledu pravne sigurnosti, tako i u pogledu mogućnosti smanjenja troškova sprovođenja novog zakona da se njegova temeljna struktura previše ne mijenja. Ovo posebno jer je opšti upravni postupak dio istorijskog, društvenog i institucionalnog kapitala naše države i prilikom svake izmjene treba ga tretirati kao vrijedan resurs.

Iako tekst novog ZUP-a ima znatno manji broj članova od sadašnjeg ZUP-a, broj uvedenih instituta upravnog postupka se nije smanjio u tolikoj mjeri, već su novim ZUP-om brojna pitanja uređena jednostavnije i sistematičnije. Takođe, u potpunosti su uređeni neki vrlo značajni pravni instituti koji predstavljaju važnu novinu u našem upravno-pravnom sistemu (npr. upravni ugovor). U tom smislu, može se reći da novi ZUP s manjim brojem odredaba, na moderniji, jednostavniji i savremeniji način, uređuje veći broj pravnih instituta.

Naglašavamo da je vrijednost Predloga ZUP-a upravo u tome što ne predstavlja tzv. "kozmetičke promjene" važećeg zakona u kom slučaju bi bilo necjelishodno i donositi ga. Novi ZUP predstavlja potpuno nov koncept upravnog postupka i zaista reformisan zakonski tekst koji treba da omogući modernizaciju crnogorske državne, odnosno javne uprave u cjelini.

Ipak, uspješnost primjene novog ZUP-a, prije svega, zavisice od prihvatanja nove upravne logike na kojoj je moderan upravni postupak utemeljen, od adekvatne obuke službenika na svim nivoima javne uprave, od usklađivanja posebnih postupaka sa odredbama novog ZUP-a (koje pitanje treba riješiti u procesu usklađivanja posebnih zakona sa rješenjima novog ZUP-a i pravnim standardima EU) i reforme upravnog sudstva (novi Zakon o upravnom sporu). Upravno sudska praksa je značajan činilac usklađenosti i jedinstvenosti upravne prakse, a od kvaliteta i brzine odluka koje će donositi Upravni sud zavisice i uspješna primjena odredaba ZUP-a.

Osnovni ciljevi zakona su:

- pojednostavljenje i ubrzanje upravne procedure;
- smanjenje troškova postupka za sve učesnike u postupku;
- modernizacija procesnih mehanizama ZUP-a;
- stvaranje uslova i otvorenost prema korišćenju modernih informaciono komunikacionih tehnologija za pružanje upravnih usluga (tzv. e-uprava);
- djelotvornija zaštita i javnog interesa i pojedinačnih interesa građana i pravnih lica u upravnim stvarima;
- lakše i potpunije ostvarenje i zaštita kako zakonitosti, tako i sloboda i prava građana u procesu neposredne primjene propisa u upravnoj materiji.

Tekst **Predloga** ima ukupno **164 članova**, podijeljenih u šesnajest poglavlja: **I. OSNOVNE ODREDBE; II. UPRAVNE AKTIVNOSTI; III. NADLEŽNOST; IV. STRANKA I NJENO ZASTUPANJE; V. KOMUNIKACIJA ORGANA I STRANAKA; VI. POZIVANJE, DOSTAVLJANJE I OBAVJEŠTAVANJE; VII. ROKOVI; VIII. POVRAĆAJ U PREĐAŠNJE STANJE; IX. TROŠKOVI UPRAVNOG POSTUPKA; X. POKRETANJE, VOĐENJE I OKONČANJE UPRAVNOG POSTUPKA; XI. PRAVNI LJEKOVI; XII. PONIŠTAVANJE I UKIDANJE RJEŠENJA; XIII. IZVRŠENJE; XIV. EVIDENCIJE; XV. NADZOR I XVI. PRELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE.**

Predlog novog ZUP-a rezultat je dvoipogodišnjeg rada, najprije Međuresorske projektne grupe, a zatim Ekspertskog tima, uz podršku eksperata SIGMA-e (Programa za unapređenje uprave i menadžmenta koji predstavlja zajedničku inicijativu OECD i Evropske komisije) i njegova rješenja su spoj tradicije i modernizacije, a po brojnim rješenjima slijedi zakone razvijenih demokratskih država. Naime, prepoznajući potrebu usklađivanja zakonodavstva kojim se uređuje opšti upravni postupak sa savremenim društvenim okruženjem i standardima –zahtjevima evropskog upravnog prostora, Vlada Crne Gore je, kao jedan od ključnih prioriteta u sprovođenju reformi u Crnoj Gori, još Programom rada Vlade Crne Gore za 2012.godinu planirala obavezu Ministarstva unutrašnjih poslova da za III kvartal pripremi Nacr

zakona o opštem upravnom postupku. Prethodno se u skladu sa Akcionim planom za praćenje sprovođenja preporuka iz Mišljenja Evropske Komisije pristupilo izradi strateškog dokumenta za pripremu novog Zakona o opštem upravnom postupku, koji je realizovan uz podršku domaćih eksperata i eksperata SIGME-e u okviru Projekta "Podrška za poboljšanje vladavine prava i upravljanja" – zajednička inicijativa OECD i EU. Shodno zaključcima Vlade sa sjednice od 28. jula 2011. godine, kada se Vlada upoznala sa ovim strateškim dokumentom, polaznu osnovu za pripremu novog ZUP-a činile su preporuke iz Koncepta za novi Zakon o opštem upravnom postupku.

Za pripremu Nacrta zakona Ministarstvo unutrašnjih poslova, kao obrađivač, obrazovalo je međuresorsku projektu grupu koju su, pored predstavnika ovog ministarstva, činili i predstavnici Pravnog fakulteta Univerziteta Crne Gore, Fakulteta za državne i evropske studije, Ministarstva pravde, Generalnog sekretarijata Vlade, Uprave za kadrove i Upravnog suda Crne Gore. Zadatak projektne grupe je bio da, uz podršku eksperata SIGMA-e pripremi tekst Nacrta zakona o opštem upravnom postupku, na osnovu preporuka iz **Koncepta za novi Zakon o opštem upravnom postupku** („*Policy paper*“ o opštem upravnom postupku).

Međuresorska projektna grupa za pripremu zakona počela je sa radom krajem septembra 2011. godine, kada je 30. septembra 2011. godine u Budvi održana i Konferencija na kojoj je prezentiran Koncept za novi Zakon o opštem upravnom postupku. Cilj Konferencije je bio da okupi i uključi stručnu javnost u dijalog o prilagođavanju javne uprave novim društvenim i ekonomskim izazovima i modernizaciji upravnog postupka. Prvi rezultati rada predstavljeni su i prodiskutovani 18. januara 2012. godine, kada je održan zajednički sastanak članova Konsultativne radne grupe.

Shodno odredbama člana 7 Uredbe o postupku i načinu sprovođenja javne rasprave u pripremi zakona, Ministarstvo unutrašnjih poslova je dana 20.03.2012. godine, uputilo javni poziv svoj zainteresovanoj javnosti da se uključi u postupak konsultacija u pripremi Nacrta zakona i da u roku od 60 dana od dana objavljivanja poziva dostave inicijative, predloge, sugestije i komentare u pisanom i elektronskom obliku.

Međutim, kako nije bilo zainteresovanih za postupak konsultacija, krajem maja 2012. godine, Ministarstvo unutrašnjih poslova je nakon isteka predviđenog roka za konsultaciju, svim državnim organima (ministarstvima i drugim organima uprave) uputilo poziv da i u toj fazi pripreme zakona dostave svoje inicijative, predloge, sugestije i komentare u pisanom i/ili elektronskom obliku. Radni materijal dijela Nacrta novog ZUP-a, koji je do tada bio pripremljen dostaljen je uz poziv i Vrhovnom sudu Crne Gore, Vrhovnom državnom tužilaštvu Crne Gore, Sudskom savjetu, Tužilačkom savjetu, Advokatskoj komori Crne Gore, Udruženju pravnika Crne Gore, Notarskoj komori Crne Gore, Privrednoj komori Crne Gore, Uniji poslodavaca Crne Gore, Montenegro biznis alijansi, SSS Crne Gore, Uniji slobodnih sindikata Crne Gore, Zajednici opština Crne Gore i Administratoru Glavnog grada Podgorica.

Dostavljeni predlozi i sugestije su pomogli da se pojedina pitanja potpunije, jasnije ili preciznije normiraju i unaprijede, kao i da se obezbjedi pravno-tehnička dorada teksta. Međutim, jedan broj predloga i sugestija nije ni mogao biti prihvaćen budući da je suprotan osnovnim principima i konceptijskim postavkama modernog upravnog postupka. Takođe, shodno rješenjima iz Uredbe kojima je propisano da rasprava o tekstu zakona počinje objavljivanjem javnog poziva za učešće u raspravi na internet stranici ministarstva, portalu e-uprave i jednom štampanom mediju koji izlazi na teritoriji Crne Gore, Ministarstvo unutrašnjih poslova je tekst **Nacrta**

zakona o opštem upravnom postupku, sa obrazloženjem i programom javne rasprave objavilo u dnevnom listu "Pobjeda" u **petak 1. februara 2013. godine**, a tekst je objavljen i na web sajtu Ministarstva i portalu e-uprave, kojom prilikom su pozvani svi zainteresovani subjekti da daju svoje komentare, primjedbe, predloge i sugestije na Nacrt zakona.

U okviru javne rasprave, koja je trajala 60 dana organizovana su dva okrugla stola i Konferencija u Danilovgradu, u ReSPA-i. Dana 25.02.2013. godine održan je prvi okrugli sto u Budvi, i to za opštine : Ulcinj, Bar, Budva, Tivat i Herceg Novi na kojem je bilo 70 učesnika, a drugi 26.02.2013 u Bijelom Polju za opštine: Andrijevića, Berane, Bijelo Polje, Kolašin, Plav, Plužine, Pljevlja, Mojkovac, Rožaje, Žabljak i Šavnik, kojem je prisustvovalo 75 učesnika. Konferencija u ReSPA-i u Danilovgradu održana je 19.03.2012. godine i na istoj je sa teritorije cijele Crne Gore bilo 75 učesnika. U pisanoj formi i/ili elektronskim putem dobijen je značajan broj primjedbi i sugestija i nakon isteka roka od 60 dana za javnu raspravu, a koje su uzete u razmatranje i djelimično prihvaćene, što je konstatovano i u Izvještaju sa javne rasprave.

U narednom periodu, Ministarstvo unutrašnjih poslova, kao obrađivač, za pripremu Predloga zakona obrazovalo je Ekspertski tim koji su, pored predstavnika Ministarstva i SIGMA-eksperata činili predstavnici Ustavnog suda, Vrhovnog suda, Upravnog suda, odbora Skupštine Crne Gore i dr. najeminentniji stručnjaci upravnog prava sa našeg prostora.

Predložena rješenja iz Predloga zakona, prije dostavljanja Vladi, usklađivana su u skladu sa članom 40 Poslovnika Vlade Crne Gore («Službeni list CG», broj 3/12) sa Sekretarijatom za zakonodavstvo, Ministarstvom pravde, Ministarstvom za informaciono društvo i telekomunikacije, Ministarstvom finansija i Ministarstvom za vanjske poslove i evropske integracije, a proces usklađivanja je trajao skoro šest mjeseci.

U skladu sa odredbama čl. 151-153 Poslovnika Skupštine Crne Gore („Službeni list CG”, broj 59/13) iz razloga hitnosti predlaže se Skupštini Crne Gore usvajanje Predloga Zakona o upravnom postupku po skraćenom postupku. Ovo iz razloga jer je obaveza donošenja ovog zakona prepoznata Akcionim planom za pregovaračko poglavlje 23, sa rokom realizacije jul mjesec 2014 za usvajanje zakona od strane Skupštine. Takođe, hitno usvajanje ovog zakona predstavlja neophodan uslov za početak realizacije brojnih aktivnosti prepoznatih kroz IPA projekat „Jačanje kapaciteta upravljanja EU sredstvima i opštih administrativnih procedura”, koji je otpočeo 7. aprila 2014. godine. Cilj ovog projekta je sprovođenje novog Zakona o upravnom postupku kroz realizaciju brojnih aktivnosti usmjerenih na stvaranje neophodnih uslova za punu implementaciju zakona i edukaciju javnih službenika koji će voditi upravni postupak po novom Zakonu.

III. USAGLAŠENOST ZAKONA SA PRAVNOM TEKOVINOM EVROPSKE UNIJE I POTVRĐENIM MEĐUNARODNIM KONVENCIJAMA

Javna uprava je oblast koja nije regulisana nijednim poglavljem Acquis communautaire, jer svaka zemlja članica ima, kao svoje suvereno pravo da javnu upravu i unutrašnju organizaciju prilagodi onome što smatra najboljim rješenjem. Međutim, zemlje članice EU, međusobno su prihvatile određene **principe javne administracije** i oni čine uslove **Evropskog administrativnog prostora** (u daljem tekstu: EAP), koji sadrži jedinstvena načela i pravila za djelovanje javne administracije, o kojima zemlje na putu u EU moraju voditi računa prilikom

procesa reforme svoje javne uprave. EAP se sastoji od nepisanih načela raširenih u državama članicama i od načela iz pisanih pravnih izvora. Među pisanim izvorima poseban značaj ima pomenuta Povelja o osnovnim pravima Evropske unije, usvojena 2000. godine koja utemeljuje pravo na dobru upravu. Pored Povelje, u oblikovanju evropskog upravnog postupka važnu ulogu ima Evropski kodeks dobrog upravnog postupanja evropskog ombudsmana iz 2001. godine i gore navedena Direktiva o uslugama na unutrašnjem tržištu iz 2006. godine, koja sadrži zahtjeve u pogledu pojednostavljenja upravnog postupanja, stvaranja jedinstvenog kontakt mjesta (one stop shop), elektronski modernizovan upravni postupak, te institut ćutanja uprave koji bi mogli dovesti do velikih promjena u upravnim sistemima i upravnom pravu zemalja članica.

Takođe, pored Kopenhagenskih kriterijuma iz 1993. godine, Crna Gora treba da zadovolji i administrativni tzv. Madridski kriterijum iz 1995. godine, koji zahtijeva postojanje odgovarajućih administrativnih struktura, koje će omogućiti da javna uprava zemlje bude prilagođena pravilima i praksama EU, kako bi zemlja efikasnije usvojila i primjenjivala *Acquis communautaire*.

Predloženi tekst zakona usaglašen je sa evropskim principima i zahtjevima evropskog upravnog postupka.

IV. OBJAŠNJENJE POJEDINIH PRAVNIH INSTITUTA

Poglavlje I. – OSNOVNE ODREDBE- u ovom poglavlju uređen je predmet i primjena **Zakona o upravnom postupku** (u daljem tekstu: ZUP-a), i njegova osnovna načela (**čl. 1-17**), dok su poglavljem II. uređene Upravne aktivnosti (**čl. 18-35**). S obzirom na proširenje primjene ZUP-a pored upravnog akta i na druge oblike upravnih aktivnosti, kao i na činjenicu da je upravni spor jedan od oblika pružanja zaštite pred sistemom upravnog sudstva, odnosno jedan od oblika postupanja upravnih sudova u sistemu koji će nakon donošenja novog ZUP-a biti potrebno promijeniti, I pored činjenice da upravni spor tradicionalno označava spor između javnopravnog organa koji nastupa u ime i za račun države, na jednoj, i stranke u upravnom postupku na drugoj strani, a kojeg pokreće stranka upravnom tužbom protiv upravnog akta, predlogom zakona su uređene i situacije npr. kod upravnog ugovora, kad se upravnom sudu može obratiti i javnopravni organ, tražeći na primjer izmjenu odnosno raskid upravnog ugovora zbog promijenjenih okolnosti ili obavezno poništavanje ugovora, što pokazuje na potrebu uređenja novog sistema upravnog sudovanja kroz donošenje novog Zakona o upravnom sporu.

Odredbom člana 1 Predloga uređen je **predmet zakona** i jasno su naznačeni subjekti koji su dužni postupati po odredbama ZUP-a, odnosno određeni su javnopravni organi koji su ga dužni primjenjivati. U odnosu na izraz „javnopravni organ“ napominjemo da je postojala dilema u korišćenju odgovarajućeg zajedničkog izraza koji bi obuhvatio sve subjekte koji su dužni primjenjivati ZUP u svom postupanju. Izraz „Javna uprava“ napušten je, jer je pravno-teorijski i praktično isuviše širok i neodređen. Medutim, kako je jedno od glavnih načela i cilj novog ZUP-a servisno orijentirana djelatnost u korist građana, ocijenjeno je da je izraz „javnopravni organ“ najpogodniji, budući da više odgovara namjerama novoga ZUP-a i dobroj upravnoj praksi srednjoevropskih država EU. Njime se više naglašava aspekt javnih usluga u odnosu na autoritativno postupanje države u odnosu na prava, obaveze i pravne interese

građana i drugih stranaka. Ovakvom stavu uveliko je doprinijela i činjenica da se u postupku decentralizacije sve više poslova povjerava jedinicama lokalne samouprave, u kojima je bez sumnje više naglašen servisni dio javnih poslova, a sve manje autoritativni i jednostrani način rješavanja upravnih stvari. Takođe, prava građana i drugih stranaka značajno su ojačala u odnosu na zakonska određenja kakva postoje u važećem ZUP-u, koji je koncipiran na subordiniranim odnosima uprave i njenih stranaka (**član 1**). Predmet ZUP-a je znatno razuđen, tako da njegova procesna pravila obavezuju državne i nedržavne vršioce u sljedećim vrstama upravnih aktivnosti: 1) kada odlučuju o pravima, obavezama ili pravnim interesima stranke; 2) kada preduzimaju druge upravne aktivnosti koje imaju faktičko dejstvo na prava, obaveze ili pravne interese stranaka.

U skladu s prethodnim, a u cilju preciziranja primjene, odredbom člana 2 data je definicija upravne stvari, kao: "***Upravna stvar je svaka konkretna situacija u kojoj javnopravni organ, upravnim aktom odlučuje ili drugom upravnom aktivnošću utvrđuje ili na drugi način utiče na prava, obaveze ili pravne interese fizičkog lica, pravnog lica ili druge stranke, u smislu ovog zakona, kao i svaka druga pravna situacija koja je zakonom propisana kao upravna stvar.***"

Definisanjem upravne stvari sadržinski značajno će se poboljšati dosadašnja situacija u kojoj je zbog nedostatka definicije bio znatno sužen opseg hijerarhijskog, odnosno sudskog nadzora nad radom javne uprave u cjelini. Ovako široko datom definicijom upravne stvari svakako se povećava i nivo ostvarivanja i zaštite prava i pravnih interesa stranaka i onemogućava zloupotreba prilikom tumačenja, a u vezi obuhvata upravnosudske zaštite prava građana.

Članom 3 propisano je da se pod **upravnim aktivnostima** podrazumijeva donošenje upravnih akata, zaključivanje upravnih ugovora, zaštitu korisnika usluga od opšteg interesa, kao i preduzimanje drugih upravnih aktivnosti u upravnim stvarima, u skladu sa zakonom.

Kao i do sada, ZUP će se primjenjivati pri postupanju u svim upravnim stvarima. Odredbe posebnih zakona kojima se, zbog specifične prirode upravnih stvari u pojedinim upravnim oblastima, propisuju neophodna odstupanja od pravila upravnog postupka **ne mogu biti u suprotnosti sa osnovnim načelima i ciljem ovog zakona niti umanjivati nivo zaštite prava i pravnih interesa stranaka propisanih ovim zakonom**. Pojedine odredbe mogu se posebnim zakonom drugačije odrediti, ako je to neophodno za postupanje u pojedinim upravnim oblastima, ali "ako to nije u suprotnosti sa osnovnim načelima i ciljem ovog zakona i ona ne smiju umanjivati nivo zaštite prava i pravnih interesa stranaka propisanih ovim zakonom". Na ovaj način, posebni postupci neophodni za postupanje za određene upravne oblasti, mogu da budu odgovarajući za te oblasti, ali posebni mogu biti samo u mjeri u kojoj je to neophodno. Ovakvim određenjem dodatno se ojačava značaj ZUP-a, a njegov rang se podiže skoro do stepena osnovnog zakona (**član 4 stav 2**).

Među novim osnovnim načelima, posebnu pažnju treba obratiti na **načelo zakonitosti i opravdanih očekivanja stranaka (član 5)** koje dobija novu dimenziju propisivanjem da prilikom upravnog odlučivanja javnopravni organ vodi racuna o ranijim odlukama koje je donio u bitno istovjetnim upravnim stvarima, a da kada je javnopravni organ zakonom ovlašćen da u upravnoj stvari odlučuje po slobodnoj ocjeni, upravni akt mora biti donijet u granicama datog ovlašćenja, u skladu sa ciljem zbog kojeg je ovlašćenje dato i u skladu sa ranijim odlukama koje je javnopravni organ donio u bitno istovjetnim upravnim stvarima. Na ovaj način ostvaruje se zaštita opravdanih očekivanja stranaka čime se unaprijeđuje pravna sigurnost i izvjesnost

odluke. Na ovaj način će se i upravna praksa što je moguće više ustaliti i ujednačiti, uz dozu neophodne i opravdane elastičnosti.

U evropska načela dobre uprave spada i novouvedeno **načelo srazmjernosti (član 6)**. Propisivanje ovog načela, koje Evropski sud pravde smatra jednom od osnovnih garancija u upravnom postupanju, predstavlja značajno zakonsko unaprijeđenje jer se njegovim propisivanjem naglašava jačanje položaja stranke u upravnom postupku u odnosu na javnopravni organ, što je suština njenih zajemčenih prava i zakonitosti postupanja. Naime, upravnom aktivnošću javnopravnog organa pravo stranke može biti ograničeno samo ako je to nužno da se postigne zakonom utvrđena svrha, ako je to srazmjerno cilju koji treba postići i ako se time ne krše ljudska prava i slobode. Kad se stranci i drugim učesnicima u postupku nalažu obaveze, javnopravni organ je dužan da prema stranci i drugom učesniku u postupku primjeni propisane mjere koje su za njih povoljnije, ako se tim mjerama postiže cilj zakona. Na ovaj način pojačava se brižljivost i odgovornost organa u primjeni ZUP-a i posebnog materijalnog propisa.

Odredbom **člana 7** Predloga propisano je da stranka ima **pravo na pravnu zaštitu** u upravnoj stvari, koja odredba je, s obzirom na definiciju upravne stvari, u skladu sa potrebom da se unaprijedi i proširi opseg pravne zaštite stranke.

Odredbom **člana 8**, koji nosi naziv **načelo aktivne pomoći stranci** predviđa se obaveza javnopravnog organa da omogući stranci i drugim učesnicima u upravnom postupku da, što lakše i efikasnije, ostvare i zaštite svoja prava i pravne interese, vodeći računa da ostvarivanje njihovih prava i pravnih interesa ne bude na štetu prava i pravnih interesa drugih lica, niti u suprotnosti sa javnim interesom. Stranka se, s druge strane, oslobađa dužnosti pribavljanja onih podataka o kojima službene evidencije vode organi, tako da javnopravni organ može da zahtijeva od stranke samo one podatke ili isprave neophodne za utvrđivanje činjenica i okolnosti o kojima se ne vodi službena evidencija.

Odredbom **člana 9- Upotreba jezika i pisma u postupku**, u skladu sa Ustavom, propisano je da javnopravni organ upravni postupak vodi na crnogorskom jeziku.

Odredbom **člana 10- Načelo ekonomičnosti i efikasnosti postupka**, propisano je da se upravni postupak mora voditi bez odugovlačenja i sa što manje troškova, ali tako da se pravilno i potpuno utvrde sve činjenice i okolnosti bitne za uspješno i potpuno ostvarivanje i zaštitu prava i pravnih interesa stranaka, odnosno drugih učesnika u postupku.

Odredbom **člana 11- Načelo utvrđivanja istine**, propisano je da se u upravnom postupku moraju pravilno i potpuno utvrditi sve činjenice i okolnosti koje su od značaja za zakonito i pravilno odlučivanje o upravnoj stvari.

Načelom samostalnosti i slobodne ocjene dokaza (član 12) povećava se samostalnost i odgovornost ovlašćenog službenog lica tj. lica koje vodi postupak i donosi upravni akt pri utvrđivanju činjenica i odlučivanja o upravnoj stvari, kao i pri ocjenjivanju koje će činjenice i okolnosti uzeti kao dokazane i kako će ih utvrđivati u konkretnom slučaju.

Stranka se, s druge strane, propisivanjem **načela pribavljanja podataka po službenoj dužnosti (član 13)** oslobađa dužnosti pribavljanja onih podataka o kojima službene evidencije vode organi, tako da javnopravni organ može da zahtijeva od stranke samo one podatke ili isprave neophodne za utvrđivanje činjenica i okolnosti o kojima se ne vodi službena evidencija.

Odredbom člana 14 – Pravo stranke na izjašnjavaње, propisano je da stranka ima pravo da učestvuje u postupku utvrđivanja činjenica i okolnosti koje su od značaja za donošenje upravnog akta; da prije donošenja upravnog akta stranka ima pravo da se izjasni o rezultatima

ispitnog postupka. Upravni akt može biti donijet bez izjašnjavanja stranke, samo u slučajevima u kojima je to zakonom određeno. Pravo na izjašnjenje stranke je evropski standard koji doprinosi ne samo povoljnijoj poziciji stranke u postupku već i izgledima da će ovlašćeno slučbeno lice donijeti zakonito rješenje kojim će stranka biti zadovoljna, te ga neće ni osporavati.

Odredbom **člana 15 Zabrana zloupotrebe prava**, propisana je obaveza javnopravnog organa da spriječi svaku zloupotrebu prava stranke u upravnom postupku, a **članom 16** da strankama, odnosno drugim učesnicima u upravnom postupku omogući razgledanje spisa i obavještanje o toku postupka, u skladu sa zakonom.

Upotreba rodno osjetljivog jezika predmet je **člana 17** Predloga zakona.

Poglavljem II. UPRAVNE AKTIVNOSTI (čl. 18-35) posvećena je: upravnom aktu (čl. 18-26), upravnom ugovoru (čl. 27-30), uslugama od opšteg interesa (član 31), kao i drugim oblicima upravnih aktivnosti (čl. 32-35) po kojima se podrazumijeva izdavanje uvjerenja o činjenicama o kojima se vodi službena evidencija, o činjenicama o kojima se ne vodi službena evidencija, kao i svaka druga upravna aktivnost propisana posebnim zakonom (vođenje evidencija, preduzimanje faktičkih radnji i dr.).

Kod pojma upravnog akta (**član 18**), naglašeno je da on ima odlučujući karakter i za razliku od važećeg zakona koji je razlikovao rješenje i zaključak, upravni akt, u smislu ovog zakona je samo rješenje. Dakle, u svim pojedinačnim jednostranim odlukama javnopravnog organa kojima se odlučuje o pravu, obavezi ili pravnom interesu stranke odlučuje se u formi rješenja.

Instituti djelimičnog, privremenog i dopunskog rješenja su zadržani, ali u manjem obimu (**član 19**). Ozbiljnost rada javne uprave i sigurniji položaj stranke u postupku, odnosno mogućnost njihovog dugoročnijeg planiranja pravnih transakcija, uvećana je novopredloženim garantnim upravnim aktom, kada je to propisano posebnim zakonom. Njime javnopravni organ može, na zahtjev stranke, donijeti rješenje kojim se stranci garantuje sticanje nekog prava, pod uslovom propisanim posebnim zakonom (garantni akt).

Takođe, **članom 21** propisano je da se rješenje donosi u pisanom obliku, a da se samo izuzetno, u slučajevima propisanim zakonom, rješenje može donijeti usmeno. Sadržaj pisanog rješenja predmet je **člana 22** Predloga zakona, i u bitnom propisuje da rješenje u pisanom obliku sadrži uvod, dispozitiv, obrazloženje, uputstvo o pravnoj zaštiti, potpis ovlašćenog službenog lica i pečat javnopravnog organa. Novina u odnosu na važeći zakon je odredba **člana 23** Predloga zakona kojom je propisano da rješenje u pisanom obliku može imati skraćeno obrazloženje kad je to, u cilju zaštite javnog interesa, propisano posebnim zakonom ili u jednostavnim upravnim stvarima u kojima se u potpunosti usvaja zahtjev stranke, a takva odluka nije na štetu prava i pravnih interesa protivne stranke ili trećeg lica, niti u suprotnosti sa javnim interesom. Odredbama **čl. 24-26** Predloga propisano je u kojim upravnim stvarima se rješenje može sastojati samo od dispozitiva u vidu zabilješke na spisu (**član 24**), u kojim situacijama javnopravni organ može donijeti rješenje i usmjeno (**član 25**) i pitanje ispravke očiglednih grešaka u rješenju (**član 26**).

Upravni ugovor je potpuno nova kategorija upravnih aktivnosti u upravnom pravu Crne Gore (**čl. 27-30**). Dok za klasične upravne poslove upravi na raspolaganju stoji institut upravnog akta, za situacije koje zahtijevaju izvjesnu mjeru fleksibilnosti i saradnje između građana i uprave, i unutar same uprave novi ZUP predviđa institut upravnog ugovora. On bi trebalo da

doprinese konformnosti i djelotvornosti uređivanja pojedinih javnopravnih odnosa. Kao dvostrani pravni akt, sporazum može biti sklopljen u upravnoj stvari između javnopravnog organa i stranke kako bi između sebe regulisali odnose u obavljanju aktivnosti od zajedničkog interesa. Po prirodi stvari upravni ugovor naći će svoju primjenu uglavnom izvan funkcija tzv. „klasične državne uprave“, tamo gdje to zakonodavac ocijeni mogućim i potrebnim.

U Predlogu su najopštije uređena samo specifična pravna pitanja vezana za sve upravne ugovore (uslovi za zaključenje upravnog ugovora, poništavanje upravnog ugovora, izmjena i raskid upravnog ugovora zbog promijenjenih okolnosti, jednostrani raskid upravnog ugovora). Tako se propisuje (**član 27**) da se radi uspostavljanja, mijenjanja ili raskidanja konkretnog pravnog odnosa u upravnoj stvari iz nadležnosti javnopravnog organa, između javnopravnog organa i stranke može zaključiti upravni ugovor kad je to propisano posebnim zakonom, kad je zaključivanje takvog ugovora u javnom interesu i kad se tim ugovorom ne ugrožavaju prava trećih lica. Takođe, upravni ugovor zaključen između javnopravnog organa i stranke poništava se ako nijesu ispunjeni zakonom propisani uslovi za njegovo zaključivanje ili u slučajevima u kojima se, u skladu sa ovim zakonom, obavezno poništava rješenje (**član 28**). Predlog je da se o poništavanju upravnog ugovora po tužbi stranke, odnosno javnopravnog organa odlučuje u upravnom sporu, što će neminovno iziskivati izmjene Zakona o upravnom sporu u tom dijelu. Zbog okolnosti nastalih poslije njegovog zaključenja koje se nijesu mogle predvidjeti u vrijeme zaključenja ugovora, a koje bitno otežavaju ispunjenje obaveza iz ugovora ili iz drugih razloga, predloženo je da se upravni ugovor može mijenjati ili raskinuti, u skladu sa posebnim zakonom (**član 29**). Na specifičnosti pojedinih tipova upravnih ugovora, primjenjivaće se poseban zakon. Da bi upravni ugovor kao pravni institut zaživio u upravnoj praksi, osim opštih odredaba koje uređuje novi ZUP, zakonima iz pojedinih upravnih oblasti treba predvidjeti mogućnost i pretpostavke za zaključenja takvih ugovora u onim situacijama u kojima je takva koordinacija između građana i uprave primjerenija od donošenja jednostrane odluke nekog javnopravnog organa.

Među ostalim oblicima upravnih aktivnosti, Predlogom se najprije uređuju **usluge od opšteg interesa (član 31)**. Riječ je o izuzetno rastućem području koje će sve više dobijati na značaju s procesom pristupanja Crne Gore u EU. Pružanje usluge od opšteg interesa, odnosno zaštita korisnika tih usluga regulisane su pravom Evropske unije, s kojim se domaće zakonodavstvo treba uskladiti tokom procesa pridruživanja. Budući da su pružaoci usluga od opšteg interesa u sve većoj mjeri pravna i fizička lica privatnoga prava, a radi se o uslugama od opšteg, odnosno javnog interesa, bilo je nužno ZUP-om regulisati određena osnovna pitanja njihovog pružanja i osnovna procesna pitanja u vezi zaštite prava korisnika usluga od opšteg interesa.

Pod uslugom od opšteg interesa smatra se usluga koju pružalac usluga pruža korisnicima u vršenju djelatnosti od javnog interesa. Pružaoci usluga od opšteg interesa su pravna i fizička lica koja na osnovu zakona pružaju usluge od opšteg interesa. Pravom EU u pružanju usluga od opšteg interesa prepoznata su načela kontinuiteta, univerzalnosti, kvaliteta i razumne cijene, transparentnosti postupka i nediskriminacije korisnika javnih usluga. Time se javnopravni organi postavljaju kao temelj zaštite javnog i privatnog interesa. Predlog ZUP-a prepoznaje potrebu zaštite opšteg i javnog interesa nad partikularnim i privatnim interesom. Predviđeno je da se javnopravni organ stara da nadležni subjekti iz javnog i privatnog sektora, vršeći usluge opšteg interesa, pružaju ih na optimalan način, u opštem interesu (neophodan

nivo usluga, neprekidnost obavljanja, jednaki uslovi pristupa). Time se štiti korisnik usluga od opšteg interesa kad smatra da su pružanjem tih usluga povrijeđena njegova prava ili pravni interesi, jer može, radi zaštite svojih prava izjaviti prigovor javnopravnom organu koji vrši nadzor nad radom privrednog društva, drugog pravnog lica ili preduzetnika koji pruža usluge od opšteg interesa, u roku od osam dana, ukoliko posebnim zakonom nije drukčije propisano. S druge strane, organ nadležan za vršenje nadzora dužan je ispitati navode korisnika usluga, preduzeti mjere iz svoje nadležnosti u vršenju nadzora i bez odlaganja, a najkasnije u roku od 15 dana od dana izjavljivanja prigovora, odlučiti rješenjem, ukoliko posebnim zakonom nije drukčije propisano.

Dalje, odredbom člana 32 Predloga zakona uređuju se i drugi oblici upravnih aktivnosti koje podrazumijevaju izdavanje uvjerenja o činjenicama o kojima se vodi službena evidencija, o činjenicama o kojima se ne vodi službena evidencija, kao i svaka druga upravna aktivnost propisana posebnim zakonom (vođenje evidencija, preduzimanje faktičkih radnji i dr.). Čl. 33 i 34 uređuju se pitanja izdavanja uvjerenja i drugih isprava o činjenicama o kojima se vodi službena evidencija i o kojima se ne vodi službena evidencija, dok se članom 35 uređuje i pitanje pravne zaštite u situacijama kad javnopravni organ preduzimanjem drugih upravnih aktivnosti propisanih posebnim zakonom povrijedi prava i interese stranke i propisuje pravo na prigovor starješini organa (u roku od osam dana), koji je dužan da odluči rješenjem najkasnije u roku od 15 dana, ukoliko posebnim zakonom nije drukčije propisano.

Poglavlje III. NADLEŽNOST- potpoglavlje 1. Ove odredbe su preuzete iz važećeg ZUP-a, jer nije postojala potreba da se bitno mijenjaju, pa su normativno-tehnički doradene i uklopljene u novi koncept Zakona o upravnom postupku. Jasno i precizno se uređuje pitanje nadležnosti i to način utvrđivanja stvarne nadležnosti (član 36); mjesne nadležnosti (član 37); obaveznost pravila o nadležnosti (član 38). Novinu predstavlja nadležnost u hitnim upravnim stvarima (član 39), koji propisuje preduzimanje radnji u situacijama kada postoji opasnost od odlaganja i (čl.40-42) kojima je regulisano pitanje sukoba nadležnosti, odlučivanja uz saglasnost, potvrdu, odobrenje, odnosno mišljenje drugog organa i pitanje zajedničkog rješenja.

U kontekstu potpoglavlja 2. **Saradnja i pomoć** krupnu inovaciju predstavlja institut **one stop shop**, na način uređen u članu 43- **Sprovođenje upravnih aktivnosti na jednom mjestu**, koji uspostavlja temelj i daje doprinos racionalizaciji i koncentraciji aktivnosti što garantuje bitno poboljšanje položaja stranke u odnosima sa nadležnim organima. Tako je predviđeno da, ako je za ostvarivanje prava ili pravnog interesa stranke u skladu sa posebnim zakonom, odnosno drugim propisom potrebno sprovesti više upravnih aktivnosti, javnopravni organi su dužni da na jednom mjestu omoguće strankama da predaju zahtjeve i druge podneske, dobiju obavještenja, informacije, savjete i propisane obrasce u vezi sa ostvarivanjem njihovih prava ili pravnih interesa iz nadležnosti tih javnopravnih organa. Sprovođenje upravnih aktivnosti na jednom mjestu ne utiče na stvarnu i mjesnu nadležnost javnopravnih organa i na pravo stranke da se direktno obraća nadležnom javnopravnom organu. Čl. 44 i 45 uređena su pitanja pravne pomoći, domaće i međunarodne, koja rješenja se u bitnom ne razlikuju od važećih.

Potpoglavlje 3. Ovlašćeno službeno lice (čl. 46-50) Predlogom se na potpuno novi način uređuje pitanje određivanja i ovlašćenja za vođenje upravnog postupka i uspostavlja

delegacija nadležnosti kao pravilo, čime se stavlja u prvi plan lice koje vodi upravni postupak i donosi upravni akt, u skladu sa ovim zakonom (ovlašćeno službeno lice). Tek ukoliko u javnopravnom organu nije određeno ovlašćeno službeno lice, rješenje u upravnom postupku donosi starješina tog organa u kom slučaju upravni postupak vodi lice koga ovlasti starješina javnopravnog organa. **(član 46 stav 2).**

Kada je u pitanju postupanje kolegijalnog organa on može u pisanoj formi da ovlasti jednog od svojih članova ili nekog od službenika tog organa da kao ovlašćeno službeno lice vodi postupak i predloži odluku koju treba da donese kolegijalni organ **(član 47)**. Novina je i da su proširene situacije u kojima ovlašćeno službeno lice može biti izuzeto od vođenja upravnog postupka **(član 48)**, pa pored već važećim zakonom predviđenih situacija, predlaže se da to bude i kad je sa strankom u interesnom, ugovornom ili drugom odnosu po osnovu kojeg ostvaruje naknadu ili druga primanja, ili je član upravnog odbora, nadzornog odbora ili drugog radnog ili stručnog tijela stranke; kad može imati korist ili štetu od ishoda upravnog postupka i kad postoje druge okolnosti koje dovode u sumnju njegovu nepristrasnost.

Poglavlje IV. STRANKA I NJENO ZASTUPANJE (čl.51-58) ovim odredbama se na moderan način uređuju sva statusna prava stranke, pa, počev od člana 51 kojom se uređuju pitanja koja se tiču ko je stranka u upravnom postupku i ko može biti stranka u upravnom postupku **(član 51)**, regulišu se pravne situacije u kojima dođe do smrti fizičkog, odnosno do prestanka pravnog lica **(član 52)**. Takođe, odredbe čl. 53-58 kojima se uređuje zastupanje su značajno prečišćene, pojašnjene i ne sadrže brojne detalje u odnosu na važeći zakon, zbog čega su jednostavnije i preglednije.

Poglavlje V. KOMUNIKACIJA ORGANA I STRANAKA (čl. 59-69), uređuje podnesak (pojam, sadržina, način podnošenja, podnesak u elektronskom obliku, ako i evidentiranje i ovjera primljenih podnesaka); zapisnika (sačinjavanje i sadržaj zapisnika, zapisnik kolegijalnog organa i značaj javne isprave); pravo na razgledanje spisa i pravo na obavještanje o toku upravnog postupka. Komunikacija organa i stranaka je olakšana i omogućava elektronsku komunikacije, pri čemu je od posebne važnosti i Zakon o elektronskoj upravi na kojeg ZUP upućuje.

Poglavlje VI. POZIVANJE, DOSTAVLJANJE I OBAVJEŠTAVANJE (čl. 70-88) je detaljno i zasebno uređeno. Najprije su data opšta pravila pozivanja i dostavljanja propisivanjem da se pozivanje stranke i drugih učesnika u upravnom postupku i dostavljanje poziva, rješenja ili drugog službenog spisa vrši u pisanoj formi, usmeno ili elektronskim putem. Bitno je ukazati da je u cilju pojednostavljenja postupka propisano da ako drukčije nije propisano zakonom ili drugim propisom, ovlašćeno službeno lice samostalno odlučuje o načinu pozivanja stranke, odnosno drugog učesnika u upravnom postupku i načinu dostavljanja pismena, vodeći računa o pravnoj zaštiti stranke, racionalnom trošenju sredstava i pojednostavljivanju upravnog postupka **(član 70 stav 2)**. Članovima ovog poglavlja uređena su pitanja i načina pozivanja i dostavljanja, mjesta na kojima se vrši dostavljanje, vrijeme dostavljanja, lično pozivanje i dostavljanje, zastupnik za prijem pismena, kao i dr. pitanja od značaja za pojednostavljivanje i ubravanje dostavljanja, uz onemogućavanje zloupotreba procesnih odredbi o dostavi od

stranaka što je dosad bilo moguće, jer su ove odredbe umnogome poboljšane i precizirane u poređenju sa sadašnjim zakonskim rješenjima.

Poglavlje VII. ROKOVI- bavi se rokovima, i to: određivanjem i produženjem rokova (**član 88**), kojim se predviđa da za preduzimanje pojedinih radnji u upravnom postupku mogu biti određeni rokovi a da kad rokovi nijesu propisani zakonom ili drugim propisom, s obzirom na okolnosti slučaja i načela srazmjernosti, ekonomičnosti i efikasnosti, da ih određuje ovlašćeno službeno lice, način računanja rokova (**član 89**) i način računanja roka kod podnošenja podnesaka (**član 90**) koje odredbe u bitnom ne odstupaju od važećih, osim što se vodilo računa o računanju rokova u situacijama kad je podnesak poslat elektronskim putem, kada će se smatrati da je podnijet na dan i čas naznačen u obavještenju o prijemu podneska elektronskim putem.

Poglavlje VIII. POVRAĆAJ U PREĐAŠNJE STANJE– kao što sam naziv kaže, suština ovog instituta, koji i važeći ZUP poznaje, je u omogućavanju stranci da povрати pravo na preduzimanje propuštene radnje. Predlogom novog zakona nastojalo se pojednostaviti primjena ovog pravnog instituta i to sadržajno putem odredbi: kada stranka i u kojim pravnim situacijama može da traži povraćaj u pređašnje stanje (**čl. 91-93**), subjektivni i objektivni rok nije pretrpeo izmjene, ali je novina u odnosu na važeći zakon da je Predlogom predviđeno da javnopravni organ pred kojim je trebalo izvršiti propuštenu radnju, rješenjem rješava o predlogu, u roku od 10 dana od dana podnošenja predloga (**član 93**).

Poglavlje IX. TROŠKOVI POSTUPKA (čl. 94-96) U ovoj glavi jasnim i konciznim normama razgraničavaju se i razrađuju pitanje troškova postupka koje snosi javnopravni organ odnosno stranka, pitanje naknade troškova i nagrade i drugim učesnicima postupka kao i mogućnost da ovlašćeno službeno lice koje vodi postupak oslobodi stranku od plaćanja troškova ako nađe da ih stranka ne može podnijeti bez štete po svoje nužno izdržavanje, odnosno po nužno izdržavanje svoje porodice. Ovim se omogućava da socijalno ugrožena stranka nema manji stepen mogućnosti za ostvarivanje prava i zaštite svojih interesa. Novina u odnosu na važeće rješenje, između ostalog je i u tome da ovlašćeno službeno lice rješenjem odlučuje o oslobađanju od plaćanja troškova. Dat je osnov za donošenje podzakonskog akta kojim će se urediti visina naknade troškova i nagrade u upravnom postupku, kao i način njihove isplate (**član 97**).

Poglavlje X. POKRETANJE, VOĐENJE I OKONČANJE UPRAVNOG POSTUPKA

Potpoglavljem 1. Pokretanje upravnog postupka – (čl. 98-100) ne predviđaju se odstupanja od važećeg zakona, osim što se u Predlogu jasno razgraničava: način pokretanja upravnog postupka, i kada se postupak smatra pokrenutim; član 99 Predloga tretira situacije u kojima će se zahtjev stranke odbiti iz procesnih razloga, s tim da se razlozi za odbijanje zahtjeva ne razlikuju od važećih rješenja, ali će zato, u slučaju postojanja nekog od taksativno nabrojanih razloga u zakonu, nadležni javnopravni organ odbiti zahtjev stranke rješenjem. Poseban član (član 100) uređuju situacije kada javnopravni organ pokreće postupak *ex officio*, i šta tom prilikom uzima u obzir.

Potpoglavlje 2. Izmjena i odustanak od zahtjeva (čl. 101 i 102) reguliše pravo stranke da izmijeni zahtjev, da odustane od zahtjeva, ali i pravne posljedice odustanka od zahtjeva.

Potpoglavlje 3. Poravnanje donosi novine kod poravnanja sklopljenog u upravnom postupku (**član 103**). Propisano je da kada je poravnanjem u potpunosti riješena upravna stvar, ovlašćeno službeno lice rješenjem obustavlja postupak, a ako se poravnanje odnosi samo na pojedina sporna pitanja, ovlašćeno službeno lice će u dispozitivu rješenja naznačiti pitanja o kojima je zaključeno poravnanje. Poravnanje ima snagu izvršnog rješenja donijetog u upravnom postupku (izvršna isprava). Novina je da javnopravni organ donosi rješenje, a ne zaključak, kao što je u važećem ZUP-u.

Potpoglavlje 4. Prethodno pitanje (član 104) Odredbe o prethodnom pitanju pojašnjene su na način da je tačno utvrđeno koje mogućnosti javnopravni organ ima kad u postupku naiđe na prethodno pitanje- 1) da prekine postupak 2) da sam riješi pitanje na koje je naišao), a s druge strane u kojim pravnim situacijama je obavezan da postupak prekine. Novina je da se u slučaju prekida postupka donosi rješenje.

Potpoglavlje 5. Ispitni postupak (čl. 105-110). Odredbe koje se tiču ispitnog postupka su sažete, ali ne idu na uštrb utvrđivanja svih činjenica i okolnosti bitnih za rješavanje upravne stvari. Podatke o činjenicama o kojima se vode službene evidencije, bez obzira u kojoj se formi vode (pisanoj, elektronskoj i dr.) ovlašćeno službeno lice pribavlja po službenoj dužnosti. (**član 105 stav 2**). Naglasak se stavlja na unaprijeđenje saradnje organa i stranke, pa se predviđa dužnost stranke da tačno i istinito iznosi činjenično stanje na kojem temelji svoj zahtjev, ali i dužnost ovlašćenog službenog lica da pribavlja po službenoj dužnosti podatke o činjenicama o kojima službenu evidenciju vodi taj ili drugi javnopravni organ. Taksativno su nabrojane situacije u kojima javnopravni organ može u skraćenom upravnom postupku riješiti upravnu stvar (**član 106**). Dokazna sredstva mogu biti sva sredstva pogodna za utvrđivanje činjeničnog stanja i koja odgovaraju pojedinom slučaju, kao što su: isprave, iskazi svjedoka, izjave stranaka, nalazi i mišljenja vještaka, tumača i uviđaj. S obzirom da je izostalo detaljno objašnjenje dokaznih sredstava predviđeno je da se na pitanja koja se odnose na dokazna sredstva, a koja nijesu uređena ovim zakonom, shodno primjenjuju pravila o dokaznim sredstvima u parničnom postupku (**član 107 stav 3**), kao i mogućnost da javnopravni organ, po sopstvenoj inicijativi ili na zahtjev stranke, odluči da izvođenje dokaza ili nekog dijela dokaza bude izvršeno pred drugim javnopravnim organom (**član 108**). Odredbama ovog potpoglavlja uređena su i pitanja obezbjeđenja dokaza (**član 109**) i održavanja reda (**član 110**).

Potpoglavlje 6. Izjašnjavanje stranke o rezultatima ispitnog postupka. Novinu predstavljaju odredbe kojima je propisana obaveza javnopravnog organa da obavijesti stranku o rezultatima ispitnog postupka, kao i pravo stranke na izjašnjavanje o rezultatima postupka (**čl. 111-113**). Riječ je o evropskom standardu koji doprinosi povoljnijoj poziciji stranke u postupku, a ujedno i izgledima da ovlašćeno službeno lice donese pravilno i zakonito rješenje. Data je mogućnost stranci da može davati izjave u pisanom obliku ili usmeno na zapisnik kod

javnopravnog organa, u roku koji utvrdi organ. Neizjašnjavanje stranke ne odlaže donošenje rješenja. Izuzeci od prava na izjašnjavanje stranke su taksativno navedeni i ne daju mogućnost proizvoljnog tumačenja (u slučaju hitnosti radi zaštite javnog interesa; kad je očigledno da će rješenje biti donijeto u korist stranke i kad je to propisano zakonom).

Potpoglavlje 7. Okončanje postupka. Odredbama (čl. 114-117) predviđa se nekoliko važnih promjena u odnosu na postojeći tekst ZUP-a. Prvo - kod roka za izdavanje rješenja (tj. za donošenje i dostavljanje (član 114) propisano je da taj rok iznosi 30 dana od dana pokretanja postupka, ako posebnim zakonom nije drukčije propisano. Drugo - kod opravdanog produženja roka, uz obavještanje stranke (član 115), propisano je da se rok može produžiti zbog složenosti upravne stvari, najviše za polovinu vremena osnovnog roka za izdavanje rješenja. Članom 116 precizirano je da kad je upravni postupak pokrenut na zahtjev stranke javnopravni organ zahtjev može usvojiti u cjelosti ili djelimično, odnosno odbiti. Treće, ono na šta treba obratiti posebnu pažnju u kontekstu okončanja postupka je sasvim novo pravno uređenje ćutanja uprave (član 117). Predlogom je predviđeno da se ćutanje uprave, tj. nedonošenje prvostepenog rješenja u propisanom roku (računajući tu i onaj period za eventualno produženi rok) u jednostranačkim stvarima, i to samo u postupku pokrenutom na zahtjev stranke, smatra uvažavanjem zahtjeva - ako je to propisano posebnim zakonom. Na ovaj način uprava se *de lege ferenda* dodatno usmjerava na obavezujuću aktivnost, umjesto nedopuštene pasivnosti. Takođe, u opisanoj situaciji pozitivne zakonske kvalifikacije ćutanja, radi pravne sigurnosti stranka ima pravo da traži potvrdu da je njen zahtjev usvojen. Javnopravni organ, pak, ima mogućnost, da u naknadnom roku od sedam dana umjesto izdavanja potvrde da je zahtjev stranke usvojen, da odluči o zahtjevu stranke. Ako se pak javnopravni organ i dalje drži pasivno, stranci ostaje na raspolaganju da pokrene upravni spor protiv ovog i ovakvog ćutanja, a sve u cilju dobijanja odnosne potvrde i ostvarivanja svog prava. Na pitanja poništavanja i ukidanja potvrde iz ovog člana, primjenjuju se odredbe člana 139 i 140 zakona kojima su uređena pitanja poništavanja, odnosno ukidanja rješenja.

Poglavlje X. PRAVNI LJEKOVI- Predlogom se utvrđuje da stranka koja smatra da su joj upravnom aktivnošću u upravnoj stvari javnopravnog organa povrijeđena prava i/ili pravni interesi, ima pravo na pravni lijek. Pod pravnim lijekom se podrazumijeva žalba, ponavljanje postupka i prigovor. U pravnoj teoriji se pravna sredstva, odnosno lijekovi dijele na redovna i vanredna, ali ih ni važeći zakon ne razlikuje na taj način, odnosno ne poznaje termin "vanredna pravna sredstva". Predlogom ovog zakona, u cilju obezbjeđenja jače zaštite, a time i povjerenje građana u rad javnopravnih organa, strankama (najčešće nezadovoljnim) stoji na raspolaganju mogućnost da koriste pravo na pravni lijek protiv svake upravne aktivnosti ili nepreduzimanja takve aktivnosti.

Žalba (čl. 119-131) je redovni pravni lijek protiv rješenja donijetog u prvom stepenu ili kad rješenje nije donijeto u zakonom propisanom roku, osim ako žalba zakonom nije dopuštena. U postupku po žalbi ispituje se zakonitost rješenja koje se pobija, a kad je rješenje doneseno po slobodnoj ocjeni, u postupku po žalbi ocjenjuje se i cjelishodnost rješenja (član 120). Stranka se može odreći prava na žalbu u pisanom obliku ili usmeno na zapisnik kod javnopravnog organa od dana prijema prvostepenog rješenja do dana isteka roka za izjavljivanje žalbe. Novina je da

se u slučaju odustanka od žalbe, drugostepeni postupak obustavlja rješenjem (**član 122 stav 3**), a ne zaključkom.

Inače, postupak po žalbi – koja je standardni devolutivni pravni put (načelno, prenosi teret odlučivanja na višu instancu) – odvija se najpre pred prvostepenim organom, a zatim u postupku pred drugostepenim organom. Ove odredbe su značajno pojednostavljene u odnosu na važeće, a sve u cilju ubrzanja upravnog postupka. Tako je predviđeno da prvostepeni organ treba da okonča postupak po žalbi najkasnije u roku od 15 dana od dana prijema žalbe (**član 125 stav 4**).

Novina je da neblagovremenu, nedopuštenu ili žalbu izjavljenu od neovlašćenog lica, tj. žalbu koja ne ispunjava formalne uslove, prvostepeni organ odbija rješenjem. U onim pravnim situacijama u kojima prvostepeni organ nađe da je žalba u potpunosti osnovana, novim rješenjem će zamijeniti svoje ožalbeno rješenje, čime praktično (iako pravo na žalbu protiv novog prvostepenog rješenja ostaje) nestaje potreba za drugostepenim postupkom. Postupak pred drugostepenim organom može da rezultira odbijanjem žalbe, poništavanjem rješenja u cjelini ili djelimično i njegovom izmjenom.

Poseban akcenat se stavlja na ovlašćenja drugostepenog organa i njegovu ne samo mogućnost već i dužnost da, kada poništi prvostepeno rješenje, sam riješi upravnu stvar - ne vraćajući predmet prvostepenom organu. Kad je drugostepeni organ po žalbi već jednom poništio prvostepeno rješenje, a stranka izjavi žalbu na novo rješenje prvostepenog javnopravnog organa, drugostepeni organ je dužan da poništi prvostepeno rješenje i sam riješi upravnu stvar (**član 126 stav 9**).

Cilj ove norme je da se u praksi zaustavi tzv. „ping-pong” efekat i učestalo vraćanje predmeta prvostepenom organu. Na ovaj način osiguraće se strankama brže ostvarivanje prava, kao i smanjiti broj nezakonitih upravnih akata. S druge strane i dalje je, kao i u važećem zakonu bilo neophodno zadržati odredbu: „Kad drugostepeni organ poništi prvostepeno rješenje, dužan je da ukaže prvostepenom javnopravnom organu u kom pogledu treba dopuniti postupak, a prvostepeni javnopravni organ je dužan u svemu da postupi po drugostepenom rješenju i da, bez odlaganja, a najkasnije u roku od 20 dana od dana prijema predmeta, donese novo rješenje.” Rok za izdavanje drugostepenog rješenja je određen po danima, i iznosi: „najkasnije 45 dana od dana prijema žalbe, ako posebnim zakonom nije propisan kraći rok” (**član 130**).

Potpoglavlje 3. Ponavljanje postupka (čl. 132-136). Odredbe koje se odnose na ponavljanje postupka potpuno na drugačiji način uređuju ovaj institut nego što je važećim ZUP-om. Ponavljanje postupka je redovan pravni lijek koji se može upotrijebiti protiv rješenja protiv kojeg se ne može izjaviti žalba. Za razliku od rješenja u važećem zakonu, ponavljanje se može tražiti samo na zahtjev stranke. Pored ovog, odredbe o obnovi postupka su normativno i sadržajno doručene, a među njima se nalaze razlozi i rok za ponavljanje postupka, propisano je šta treba da sadrži zahtjev za ponavljanje postupka, organ nadležan za rješavanje, odlučivanje organa o podnijetom zahtjevu i na kraju, donošenje rješenja o ponavljanju postupka. Pored već poznatih razloga za ponavljanje postupka, nov koncept ponavljanja postupka, neminovno je uslovio i novine, kada je riječ o razlozima za ponavljanje. Tako, su razlozi za ponavljanje, kao i u važećem zakonu taksativno nabrojani, ali se predlaže da se postupak može ponoviti, ako : 1) se sazna za nove činjenice ili stekne mogućnost da se upotrijebe novi dokazi

koji bi, sami ili u vezi s već izvedenim i upotrijebljenim dokazima, mogli dovesti do drukčijeg rješenja da su te činjenice, odnosno dokazi bili izneseni, odnosno upotrijebljeni u ranijem postupku, 2) se rješenje javnopravnog organa koji je vodio postupak zasniva na nekom prethodnom pitanju, a nadležni organ je to pitanje kasnije riješio bitno drukčije, 3) je u donošenju rješenja učestvovalo ovlašćeno službeno lice koje je po zakonu moralo biti izuzeto, ili je rješenje donijelo službeno lice koje nije bilo ovlašćeno za njegovo donošenje, 4) kolegijalni organ koji je donio rješenje nije odlučivao u propisanom sastavu ili ako za rješenje nije glasala propisana većina, 5) licu koje je imalo pravo da učestvuje u svojstvu stranke u postupku, nije bila data mogućnost da učestvuje u postupku, 6) stranku nije zastupao zakonski zastupnik, a po zakonu je trebalo da je zastupa, 7) je Ustavni sud Crne Gore, u postupku po ustavnoj žalbi, utvrdio povredu ljudskih ili manjinskih prava i sloboda zajamčenih Ustavom, 8) se rješenje organa u bitnom razlikuje od ranijih odluka koje je javnopravni organ donio u istovjetnim upravnim stvarima, 9) stav odluke Evropskog suda za ljudska prava u istovjetnoj stvari, donijete do pravosnažnosti rješenja, može biti od uticaja na zakonitost rješenja.

Subjektivni rok za stranku u kojem može podnijeti zahtjev za ponavljanje postupka je u roku od 30 dana od dana saznanja za razloge ponavljanja ili od kad je stekla mogućnost upotrebe novih dokaza, odnosno u roku od šest mjeseci od dana saznanja za odluku Evropskog suda za ljudska prava. Objektivni rok po proteku kojeg roka ponavljanje postupka se ne može tražiti, je tri godine (od dana dostavljanja stranci rješenja). O zahtjevu za ponavljanje postupka odlučuje javnopravni organ koji je donio rješenje protiv kojeg se ne može izjaviti žalba (**član 134**).

Nadležni organ ispituje da li je zahtjev blagovremen, dopušten i izjavljen od ovlašćenog lica, kao i da li je okolnost na kojoj se zahtjev zasniva učinjena vjerovatnom. Ako ti uslovi nijesu ispunjeni, novina je da će nadležni javnopravni organ odbiti takav zahtjev rješenjem. Ako su uslovi za ponavljanje postupka ispunjeni, nadležni javnopravni organ će ispitati mogu li okolnosti, odnosno dokazi koji se navode kao razlog za ponavljanje postupka dovesti do drukčijeg rješenja. Ako utvrdi da ne mogu, odbiće zahtjev rješenjem. Ako nadležni javnopravni organ ne odbije zahtjev za ponavljanje postupka, donijeće rješenje kojim će dopustiti ponavljanje i odrediti u kojem će se obimu postupak ponoviti. Rješenje kojim se dopušta ponavljanje postupka odlaže izvršenje rješenja na koje se zahtjev za ponavljanje postupka odnosi (**član 135**).

U ponovljenom postupku javnopravni organ donosi rješenje na osnovu utvrđenih činjenica i dokaza pribavljenih u ranijem i ponovljenom upravnom postupku (**član 136**), a rješenjem donesenim u ponovljenom postupku, nadležni organ može rješenje koje je bilo predmet ponavljanja ostaviti na snazi, izmijeniti ga ili ga zamijeniti novim rješenjem, u kom slučaju se, s obzirom na okolnosti, ranije rješenje poništava ili ukida. Protiv rješenja kojim je odlučeno o zahtjevu za ponavljanje postupka i protiv rješenja donesenog u ponovljenom postupku može se izjaviti žalba samo kad je rješenje donio prvostepeni organ. Kad je rješenje donio drugostepeni organ, protiv tog rješenja može se pokrenuti upravni spor.

Potpoglavlje 4. Prigovor (čl. 137-138) je pravni lijek čije propisivanje u Predlogu ZUP-a predstavlja novinu. U slučajevima iz čl. 31 i 35 zakona, odnosno uvođenjem prigovora kao novog pravnog lijeka za pravnu zaštitu kod pružanja usluga od opšteg interesa i kod drugih upravnih aktivnosti propisuje se da javnopravni organ nadležan za odlučivanje po prigovoru ispituje zakonitost upravnih aktivnosti. Propisana je shodna primjena odredbi ovog zakona koje

se odnose na oblik, sadržinu i podnošenje žalbe, na prigovor, ukoliko posebnim zakonom nije drukčije propisano.

Poglavlje XII. - PONIŠTAVANJE I UKIDANJE RJEŠENJA - Predlogom ZUP-a, kao što je gore obrazloženo predviđen je nov institut prigovora, ponavljanje postupka je lijek u rukama stranke, ali je revidiran broj tzv. vanrednih pravnih lijekova. Institut oglašavanja rješenja ništavim, zamijenio je institut obaveznog poništavanja. Tako Predlog novog ZUP-a razlikuje slučajeve obaveznog poništavanja rješenja; poništavanje i ukidanje nezakonitih rješenja i ukidanje zakonitih rješenja. Kao razlozi za utvrđivanje obaveznog poništenja uvršteni su uglavnom isti razlozi koji su u važećem ZUP-u određeni kao razlozi za oglašavanje rješenja ništavim (**član 139**). Imajući u vidu težinu razloga - 1) ako je u upravnom postupku donijeto u stvari iz sudske nadležnosti, 2) ako je donijeto u stvari o kojoj se ne može rješavati u upravnom postupku, 3) ako njegovo izvršenje nije pravno ili stvarno moguće, 4) ako njegovo izvršenje predstavlja krivično djelo, 5) ako je donijeto kao posljedica prinude, iznude, ucjene, pritiska ili druge nedozvoljene radnje i dr. Predlog je da se rješenje može poništiti, u roku od 10 godina od dana izvršnosti rješenja, po službenoj dužnosti ili na predlog stranke. Rješenje poništava javnopravni organ koji je donio to rješenje ili drugostepeni organ, odnosno organ koji vrši nadzor, u skladu sa zakonom.

Odredbom **člana 140** predviđa se da se **nezakonito rješenje** može se poništiti ili ukinuti u cjelosti ili djelimično, u roku od 3 godine od dana izvršnosti rješenja. U slučaju očigledne povrede materijalnog propisa, rješenje kojim je stranka stekla neko pravo može se poništiti ili ukinuti, u zavisnosti od prirode upravne stvari i posljedica koje bi nastale poništenjem ili ukidanjem rješenja, u roku od 1 godine od dana izvršnosti rješenja. Odredbom **člana 141** predviđa se da se zakonito rješenje kojim je stranka stekla neko pravo može ukinuti u cjelosti ili djelimično, 1) ako je to potrebno radi otklanjanja teške i neposredne opasnosti po život i zdravlje ljudi, javnu bezbjednost i ako se to ne bi moglo otkloniti drugim sredstvima kojima bi se manje diralo u stečena prava, 2) ako je postojanje rješenja uslovljeno obavezom koju stranka nije ispunila u roku.

Dakle, u ovim odredbama koje predstavljaju svojevrsnu novinu u ZUP-u predviđeno je da se nezakoniti akti poništavaju ili ukidaju po službenoj dužnosti, u cjelini ili djelimično, a zakoniti akti kojima je stranka stekla neko pravo mogu se ukinuti, ali samo pod uslovima taksativno predviđenim ovim zakonom. Odredbama **člana 142** Predloga određuje se pravne posljedice poništavanja, odnosno ukidanja rješenja. I dalje je zadržana mogućnost da javnopravni organ protiv čijeg je rješenja blagovremeno pokrenut upravni spor može, do završetka spora, ako uvažava sve zahtjeve tužbe, poništiti ili izmijeniti svoje rješenje iz razloga iz kojih bi sud mogao poništiti takvo rješenje, ako se time ne vrijeđa pravo protivne stranke u upravnom postupku ili pravo trećeg lica (**član 143**).

Poglavlje XIII. IZVRŠENJE (čl.144-157)- Kao i u važećem ZUP-u, u ovom dijelu uređuje se samo upravno izvršenje. Pod upravnim izvršenjem podrazumijeva se izvršenje rješenja radi ispunjenja novčanih i nenovčanih obaveza lica koje se sprovodi u skladu sa ovim zakonom. Ali, ako se izvršenje rješenja radi ispunjenja novčanih obaveza sprovodi na nekretninama, akcijama i udjelima članova u privrednom društvu, to izvršenje se sprovodi u

skladu sa zakonom kojim se uređuje postupak prinudnog ostvarivanja potraživanja. Rješenje donijeto u upravnom postupku izvršava se kad postane izvršno, a kad prvostepeno, odnosno drugostepeno rješenje postaje izvršno uređeno je **članom 144** Predloga zakona. **Članom 146** uvode se pojmovi izvršenika i tražioca izvršenja, a **članom 147** vrijeme izvršenja, pa je propisano da se izvršenje sprovodi radnim danima u vrijeme od 8 do 20 časova. Nedjeljom, u dane državnih praznika i poslije 20 časova, radnje izvršenja mogu se sprovesti samo ako postoji opasnost od odlaganja i ako je organ koji sprovodi izvršenje izdao za to pisani nalog.

Nadležnost za sprovođenje upravnog izvršenja (član 148) – Izvršenje sprovodi organ koji je donio rešenje u prvom stepenu, ako posebnim propisom nije drukčije propisano. Ako je propisano da izvršenje ne može da sprovede organ koji je donio rešenje u prvom stepenu, a nijedan drugi organ nije ovlašćen posebnim propisom, izvršenje sprovodi nadležni organ na čijem području se nalazi prebivalište, boravište ili sjedište izvršenika, ako zakonom nije drugačije određeno. Pomoć organa nadležnog za policijske poslove je često neophodna jer se bez nje ne bi moglo sprovesti izvršenje pa je zadržana odredba kao u važećem zakonu da je organ uprave nadležan za policijske poslove dužan da javnopravnom organu nadležnom za sprovođenje izvršenja, na njegov zahtjev, pruži pomoć u sprovođenju izvršenja.

Posebnim članom reguliše se i **rješenje o izvršenju (član 149)**. Javnopravni organ nadležan za sprovođenje izvršenja, po službenoj dužnosti ili po predlogu tražioca izvršenja, donosi rješenje o izvršenju u kojem se navodi kad je rješenje koje se izvršava postalo izvršno, vrijeme, mjesto i način izvršenja. Rješenjem se može odrediti dodatni rok za izvršenje obaveze ili odrediti da se obaveza izvrši odmah. Pravni lijek u postupku izvršenja je žalba koja se izjavljuje protiv rješenja o izvršenju i može da se odnosi samo na vrijeme, mjesto i način izvršenja i nema odložno dejstvo (**član 150**). **Članom 151** propisuje se izvršenje preko drugih lica na način da ako se obaveza izvršenika sastoji u izvršenju radnje koju može izvršiti i drugo lice, a izvršenik je ne izvrši uopšte ili je ne izvrši u cjelini, ta radnja će se izvršiti preko drugog lica, na trošak izvršenika. **Članom 152** uređeno je izvršenje putem novčanih kazni, odnosno izricanjem novčane kazne koja se izriče rješenjem, na način i u rasponu da novčana kazna koja se izriče prvi put za pravno lice ne može biti manja od 500 eura niti veća od 5.000 eura, a za fizičko lice ne može biti manja od 50 eura niti veća od 500 eura. Ako se izvršenje nenovčane obaveze uopšte ili blagovremeno ne može sprovesti na način iz čl. 151 i 152 ovog zakona, izvršenje se, prema prirodi obaveze, može sprovesti i neposrednom prinudom, ako drukčije nije propisano (**član 153**), a ako je doneseno usmeno rješenje, organ može da naloži izvršenje bez donošenja rješenja o izvršenju (**član 154**).

Obustavljanje i odlaganje izvršenja (član 155). – Izvršenje će se obustaviti po službenoj dužnosti i sprovedene radnje poništiti, u sledećim slučajevima: (1) ako se utvrdi da je obaveza u cjelini izvršena, (2) da izvršenje nije bilo uopšte dopušteno, (3) da je bilo sprovedeno prema licu koje nije u obavezi, (4) ako tražilac izvršenja odustane od svog zahtjeva, (5) ako je izvršna isprava oglašena poništena ili ukinuta. Na predlog stranke, a radi izbjegavanja nastanka teško otklonjive štete, organ koji je doneo rješenje može odložiti izvršenje i, ako je to nužno, produžiti odlaganje izvršenja rješenja sve do donošenja pravosnažne odluke o upravnoj stvari. Ovo samo ako nije drugačije propisano zakonom i ako nije u suprotnosti sa javnim interesom.

Protivizvršenje (član 156). – Kad je na osnovu rješenja sprovedeno izvršenje, a ono kasnije bude poništeno, ukinuto ili izmijenjeno, izvršenik ima pravo da zahtijeva da mu se vrati

ono što mu je oduzeto, odnosno da se stvar vrati u stanje koje proizilazi iz novog rješenja. O zahtjevu izvršenika rješenjem odlučuje javnopravni organ koji je donio rješenje o izvršenju.

Obezbjeđenje izvršenja (član 157). – Radi obezbjeđenja izvršenja mogu se na predlog stranke, odnosno po službenoj dužnosti obaviti određene radnje izvršenja i prije nego što je rješenje postalo izvršno, ako bi kasnije izvršenje moglo biti spriječeno ili znatno otežano. Izvršenje radi obezbjeđenja može se dozvoliti i kad je obaveza izvršenika utvrđena ili je tražilac izvršenja učinio vjerovatnom, ako postoji opasnost da će izvršenik raspolaganjem imovinom, dogovorom sa trećim licima ili na drugi način spriječiti ili znatno otežati izvršenje obaveze.

Poglavlje XIV. EVIDENCIJE - O postupanju u upravnim stvarima vodi se službena evidencija koju javnopravni organi vode i iskazuju po upravnim oblastima (**član 158**). U cilju stvaranja uslova za vođenje potpune i jednoobrazne evidencije u skladu sa odlučivanjem i preduzimanjem drugih upravnih aktivnosti u upravnim stvarima, predlaže se da evidencija sadrži naročito podatke o: broju pokrenutih upravnih postupaka, po zahtjevu stranke i po službenoj dužnosti, načinu i rokovima rješavanja upravnih stvari u prvostepenom i drugostepenom postupku, broju usvojenih, odnosno odbijenih zahtjeva, broju poništenih, odnosno ukinutih ili izmijenjenih rješenja, broju obustavljenih postupaka, broju zaključenih upravnih ugovora, broju rješenja po prigovorima, broju i vrsti izdatih uvjerenja i drugih isprava o činjenicama o kojima se vodi, odnosno ne vodi službena evidencija, broju poništenih, odnosno ukinutih nezakonitih rješenja, kao i o broju ukinutih zakonitih rješenja iz člana 141 ovog zakona. Zatim, za pripremu izvještaja o stanju rješavanja upravnih stvari predlaže se da svi javnopravni organi godišnji izvještaj o postupanju u upravnim stvarima dostavljaju organu državne uprave, odnosno organu lokalne samouprave, nadležnom za određenu upravnu oblast, najkasnije do kraja januara tekuće godine, za prethodnu godinu. Dalje, da organ državne uprave, odnosno organ lokalne samouprave, nadležan za određenu upravnu oblast, dobijene izvještaje dostavljaju organu državne uprave nadležnom za poslove uprave, radi objedinjavanja, najkasnije do kraja februara tekuće godine, za prethodnu godinu. Radi jedinstvenog metodološkog pristupa u pripremi izvještaja, predlaže se donošenje propisa (sadržaj izvještaja, kao i bliži sadržaj i način vođenja evidencije) za izradu izvještaja javnopravnih organa o postupanju u upravnim stvarima, koji će donijeti organ državne uprave nadležan za poslove uprave (**član 159**).

Poglavlje XV. NADZOR (član 160)-U tijesnoj vezi sa reformom upravnog postupka, odnosno potrebom da se unaprijedi nivo zakonitosti, stručnosti i kvaliteta u rješavanju upravnih predmeta je i potreba jačanja inspekcijskog nadzora nad primjenom ZUP-a. Nadzor nad sprovođenjem ZUP-a vrši organ nadležan za poslove državne uprave, tj. resorno ministarstvo, a odgovarajući inspekcijski nadzor – upravna inspekcija.

Poglavlje XVI. PRELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE (čl. 161-164) – Članom 161 **okončanje započetih postupaka** propisuje se da će se postupci koji do dana početka primjene ovog zakona nijesu pravosnažno okončani, okončati po odredbama ovog zakona. Ovo pravilo štiti pravnu sigurnost i izvjesnost po sve učesnike upravnih postupaka koji su u toku.

Članom 162 propisuje se da će se propisi za sprovođenje ovog zakona donijeti do 1. januara 2016. godine, odnosno do početka primjene zakona, kako bi se stvorili uslovi za njegovo sprovođenje.

Odredba člana 163 predviđa da danom početka primjene ovog zakona prestaje da važi Zakon o opštem upravnom postupku ("Službeni list RCG", br. 60/2003 i "Službeni list CG", br. 32/2011), dok je odredbom člana 164 predviđeno da zakon počinje da se primjenjuje 1. januara 2016. godine. Na ovaj način je ostavljen dovoljan i neophodan period (*vacatio legis*) radi sprovođenja nužnih priprema za potpunu primjenu novih zakonskih rješenja i osiguranja potrebnog vremena za edukaciju službenika i drugih lica koji će voditi upravni postupak po novom zakonu. Važeći Zakon o opštem upravnom postupku tako je dugo u primjeni, da će svima koji će primjenjivati novi Zakon trebati određeno vrijeme za edukaciju i upoznavanje sa novim rješenjima za primjenu novoga Zakona. Potrebno je donijeti nov Zakon o upravnom sporu imajući u vidu proširenje primjene ZUP-a i na druge oblike upravnih aktivnosti, kao i Zakon o upravnoj inspekciji. S druge strane, period do 1. januara 2016. godine treba iskoristiti za usklađivanje posebnih propisa (zakona i drugih akata), koje sadrže procesne odredbe drugačije od ovog zakona. Takođe, do početka primjene ovog zakona potrebno je donijeti sve podzakonske akte potrebne za njegovu implementaciju.

VI. PROCJENA FINANSIJSKIH SREDSTAVA ZA SPROVOĐENJE ZAKONA

Za sprovođenje ovog zakona nijesu potrebna dodatna sredstva u budžetu Crne Gore za 2014. godinu.



Crna Gora

Ministarstvo vanjskih poslova i evropskih integracija

Crna Gora
MINISTARSTVO UNUTRAŠNJIH POSLOVA

Primljeno:	04-06-2014
Org. red:	01/1-011/14-27641/2

Broj: 03/1/2-591/2

Podgorica, 03. VI 2014.

MINISTARSTVO UNUTRAŠNJIH POSLOVA

Dopisom broj 01/1-011/14-27641 od 3. juna 2014. godine tražili ste mišljenje o usklađenosti **Predloga zakona o upravnom postupku** s pravnom tekovinom Evropske unije, saglasno članu 40 stav 1 alineja 2 **Poslovnika Vlade**.

Nakon upoznavanja sa sadržinom propisa, Ministarstvo vanjskih poslova i evropskih integracija je saglasno s navedenim u ocjeni usklađenosti propisa s pravnim propisima Evropske unije.

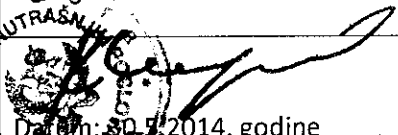
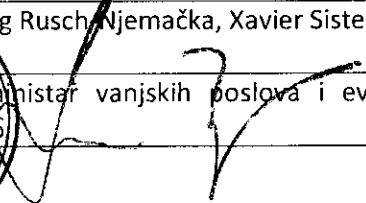


MINISTAR

dr Igor Lukšić

**IZJAVA O USKLAĐENOSTI NACRTA/PREDLOGA PROPISA CRNE GORE S PRAVNOM
TEKOVINOM EVROPSKE UNIJE**

Identifikacioni broj Izjave		MUP- IU/PZ/14/07
1. Naziv nacrta/predloga propisa		
- na crnogorskom jeziku	Predlog zakona o upravnom postupku	
- na engleskom jeziku	Proposal for the Law on Administrative Procedure	
2. Podaci o obrađivaču propisa		
a) Organ državne uprave koji priprema propis		
Organ državne uprave	Ministarstvo unutrašnjih poslova	
- Sektor/odsjek	Direktorat za državnu upravu i lokalnu samoupravu	
- odgovorno lice (ime, prezime, telefon, e-mail)	Veselin Vukčević /243 445 /veselin.vukcevic@mup.gov.me	
- kontakt osoba (ime, prezime, telefon, e-mail)	Veselin Vukčević / 243 445 /veselin.vukcevic@mup.gov.me	
b) Pravno lice s javnim ovlaštenjem za pripremu i sprovođenje propisa		
- Naziv pravnog lica	/	
- odgovorno lice (ime, prezime, telefon, e-mail)	/	
- kontakt osoba (ime, prezime, telefon, e-mail)	/	
3. Organi državne uprave koji primjenjuju/sprovode propis		
- Organ državne uprave	Svi javnopravni organi	
4. Usklađenost nacrta/predloga propisa s odredbama Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Evropske unije i njenih država članica, s jedne strane i Crne Gore, s druge strane (SSP)		
a) Odredbe SSP-a s kojima se usklađuje propis		
Sporazum ne sadrži odredbu koja se odnosi na normativni sadržaj predloga propisa.		
b) Stepenn ispunjenosti obaveza koje proizilaze iz navedenih odredbi SSPa		
<input type="checkbox"/>	ispunjava u potpunosti	
<input type="checkbox"/>	djelimično ispunjava	
<input type="checkbox"/>	ne ispunjava	
c) Razlozi za djelimično ispunjenje, odnosno neispunjenje obaveza koje proizilaze iz navedenih odredbi SSPa		
/		
5. Veza nacrta/predloga propisa s Programom pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji (PPCG)		
- PPCG za period	2014-2018	
- Poglavlje, potpoglavlje	23 Pravosuđe i temeljna prava, 4.2.2. Zakonodavni okvir, B) Antikorupcija	
- Rok za donošenje propisa	IV kvartal 2013	
- Napomena	Proces usaglašavanja teksta Predloga zakona o upravnom postupku sa nadležnim organima, shodno Poslovniku Vlade CG, trajao skoro sedam mjeseci (od novembra 2013-maja 2014).	
6. Usklađenost nacrta/predloga propisa s pravnom tekovinom Evropske unije		
a) Usklađenost s primarnim izvorima prava Evropske unije		
Povelja o osnovnim pravima Evropske unije, Glava V, Prava građana, član 41, Pravo na dobru upravu / Charter of Fundamental Rights of the European Union, Title V, Citizens' Rights, Article 41, Right to Good Administration		
Potpuno usklađeno / fully harmonized		

b) Usklađenost sa sekundarnim izvorima prava Evropske unije	
32006L0123	
Direktiva 2006/123/EZ Evropskog parlamenta i Savjeta od 12. decembra 2006. o uslugama na unutrašnjem tržištu / Directive 2006/123/EC of the European Parliament and of the Council of 12 December 2006 on services in the internal market (OJ L 376, 27.12.2006)	
Potpuno usklađeno / fully harmonized	
c) Usklađenost s ostalim izvorima prava Evropske unije	
Ne postoji izvor prava EU ove vrste s kojim bi se predlog propisa mogao uporediti radi dobijanja stepena njegove usklađenosti.	
6.1. Razlozi za djelimičnu usklađenost ili neusklađenost nacrtu/predloga propisa Crne Gore s pravnom tekovinom Evropske unije i rok u kojem je predviđeno postizanje potpune usklađenosti	
/	
7. Ukoliko ne postoje odgovarajući propisi Evropske unije s kojima je potrebno obezbijediti usklađenost konstatovati tu činjenicu	
/	
8. Navesti pravne akte Savjeta Evrope i ostale izvore međunarodnog prava korišćene pri izradi nacrtu/predloga propisa	
• Rezolucija Savjeta Evrope 77	• Resolution 77 of the Council of Europe
9. Navesti da li su navedeni izvori prava Evropske unije, Savjeta Evrope i ostali izvori međunarodnog prava prevedeni na crnogorski jezik (prevode dostaviti u prilogu)	
Direktiva 32006L0123 je prevedena na hrvatski jezik, a navedeni izvori međunarodnog prava nisu prevedeni na engleski jezik.	
10. Navesti da li je nacrt/predlog propisa iz tačke 1 Izjave o usklađenosti preveden na engleski jezik (prevod dostaviti u prilogu)	
Predlog zakona o upravnom postupku nije preveden na engleski jezik.	
11. Učešće konsultanata u izradi nacrtu/predloga propisa i njihovo mišljenje o usklađenosti	
Eksperti SIGME: prof. dr. Ivan Koprić– Republika Hrvatska, Wolfgang Rusch– Njemačka, Xavier Sisternas– Kraljevina Španija	
Potpis / ovlašteno lice obrađivača propisa	Ministar vanjskih poslova i evropskih
	
Datum: 30.5.2014. godine	Datum:



Prilog obrasca:

1. Prevodi propisa Evropske unije
2. Prevod nacrtu/predloga propisa na engleskom jeziku (ukoliko postoji)

TABELA USKLAĐENOSTI

1. Identifikacioni broj (IB) nacrt/predloga propisa		1.1. Identifikacioni broj izjave o usklađenosti i datum utvrđivanja nacrt/predloga propisa na Vladi			
MUP-TU/PZ/14/07		MUP-IU/PZ/14/07			
2. Naziv izvora prava Evropske unije i CELEX oznaka					
Direktiva 2006/123/EZ Evropskog parlamenta i Savjeta od 12. decembra 2006. o uslugama na unutrašnjem tržištu - 32006L0123					
3. Naziv nacrt/predloga propisa Crne Gore					
Na crnogorskom jeziku		Na engleskom jeziku			
Predlog zakona o upravnom postupku		Proposal for the Law on Administrative Procedure			
4. Usklađenost nacrt/predloga propisa s izvorima prava Evropske unije					
a)		b)	c)	d)	e)
Odredba i tekst odredbe izvora prava Evropske unije (član, stav, tačka)		Odredba i tekst odredbe nacrt/predloga propisa Crne Gore (član, stav, tačka)	Usklađenost odredbe nacrt/predloga propisa Crne Gore s odredbom izvora prava Evropske unije	Razlog za djelimičnu usklađenost ili neusklađenost	Rok za postizanje potpune usklađenosti
Čl. 1-4		Nema odgovarajuće odredbe		Materija nije predmet regulisanja ovog zakona	
<p>Član 5 Pojednostavljenje postupaka 1. Države članice će ispitati postupke i formalnosti koji se primenjuju na uslužnu delatnost i njeno obavljanje. Kada su postupci i formalnosti koji su ispitani prema ovom stavu nisu dovoljno jednostavni, države članice će ih pojednostaviti.</p> <p>Član 6 Jedinstveno kontakt mjesto 1. Države članice osiguravaju da na jedinstvenim kontakt tačkama pružaoci usluga mogu obaviti</p>		<p>Sprovođenje upravnih aktivnosti na jednom mjestu Član 43 Ako je za ostvarivanje prava ili pravnog interesa stranke u skladu sa posebnim zakonom, odnosno drugim propisom potrebno sprovesti više upravnih aktivnosti, javnopravni organi su dužni da na jednom mjestu omoguće strankama da predaju zahtjeve i druge podneske, dobiju obavještenja, informacije, savjete i propisane obrasce u vezi sa ostvarivanjem njihovih prava ili pravnih</p>	Potpuno usklađeno		

<p>sljedeće postupke i formalnosti:</p> <p>(a) sve postupke i formalnosti koji su potrebni za pristup njihovim uslužnim djelatnostima, a posebno sve izjave, prijave ili zahtjeve potrebne za dobijanje ovlaštenja nadležnih tijela, uključujući zahtjev za upis u registar, spisak ili bazu podataka ili za registraciju kod profesionalnog tijela ili udruženja ;</p> <p>(b) sve zahtjeve za ovlaštenje, potrebne za izvođenje uslužnih djelatnosti.</p> <p>2. Uspostavljanje jedinstvenih kontaktnih tačaka ne dovodi u pitanje raspodjelu funkcija i ovlaštenja između tijela u okviru nacionalnih sistema.</p> <p>Član 7 Pravo na informacije</p> <p>1. Države članice osiguravaju da preko jedinstvenih kontaktnih tačaka davaoci i primaoci mogu lako doći do sljedećih informacija:</p> <p>(a) zahtjeva koji se primjenjuju na pružaoce sa poslovnim sjedištem na njihovoj teritoriji , a posebno u vezi sa postupcima i formalnostima koji se moraju obaviti za pristup i izvođenje uslužnih djelatnosti;</p> <p>(b) kontaktnih podataka putem kojih se mogu direktno kontaktirati nadležni organi, uključujući detalje o tijelima koja su odgovorna za pitanja u vezi sa izvođenjem uslužnih aktivnosti;</p> <p>(c) informacija o načinu i uslovima pristupa javnim registrima i bazama podataka o davaocima i uslugama;</p> <p>(d) vanrednih pravnih lijekova koji su obično dostupni u slučaju spora između nadležnih tijela i pružaoca ili primaoca, između pružaoca i</p>	<p>interesa iz nadležnosti tih javnopravnih organa.</p> <p>Zahtjev i drugi podnesak primljen na mjestu iz stava 1 ovog člana, javnopravni organ koji ga je primio, po službenoj dužnosti, bez odlaganja dostavlja javnopravnim organima nadležnim za odlučivanje, odnosno postupanje po zahtjevu ili drugom podnesku.</p> <p>Rok za odlučivanje, odnosno postupanje po zahtjevu ili drugom podnesku podnijetom na mjestu iz stava 1 ovog člana, računa se od dana podnošenja zahtjeva ili drugog podneska. Sprovođenje upravnih aktivnosti na jednom mjestu iz stava 1 ovog člana, ne utiče na stvarnu i mjesnu nadležnost javnopravnih organa niti na pravo stranke da se neposredno obraća nadležnom javnopravnom organu.</p>			
--	---	--	--	--

<p>primaoca ili između pružaoca;</p> <p>(e) kontaktnih podataka udruženja ili organizacija, pored nadležnih organa, od kojih davaoci ili primaoci mogu dobiti praktičnu pomoć.</p> <p>2. Države članice osiguravaju da davaoci i primaoci usluga mogu, na sopstveni zahtjev, od nadležnih tijela dobiti pomoć koja se sastoji od informacija o načinu na koji se zahtjevi iz stava 1. tačka (a) obično interpretiraju i primjenjuju. Takav savjet, po potrebi, uključuje jednostavna uputstva. Informacije se dostavljaju koristeći jednostavni i razumljivi jezik.</p> <p>3. Države članice osiguravaju da su informacije i pomoć iz stavova 1. i 2. jasne i nedvosmislene, lako dostupne na daljinu i putem elektronskih sredstava te da se redovno ažuriraju.</p> <p>4. Države članice osiguravaju da jedinstvene kontakt tačke i nadležni organi što brže odgovore na svaki zahtjev za informacijom ili pomoći iz stavova 1. i 2. te da u slučaju nepravilnog ili neosnovanog zahtjeva o tome odmah obavijeste podnosioca zahtjeva.</p> <p>5. Države članice i Komisija će preduzeti prateće mjere kako bi podstakle jedinstvene kontakt tačke da informacije predviđene u ovom članu pružaju i na drugim jezicima Zajednice. To ne utiče na zakone država članica o upotrebi jezika.</p> <p>6. Obaveza nadležnih tijela da pomažu davaocima i primaocima usluga ne podrazumijeva pružanje pravnog savjeta u pojedinačnim slučajevima, nego se odnosi isključivo na opšte informacije o načinu na koji se zahtjevi obično interpretiraju i primjenjuju.</p>				
---	--	--	--	--

Član 8**Postupci elektronskim putem**

Države članice osiguravaju da se svi postupci i formalnosti vezani uz pristup i izvođenje uslužne djelatnosti mogu lako ispuniti na daljinu i elektronskim putem preko pripadajuće jedinstvene kontakt tačke i pri odgovarajućem nadležnom tijelu.

2. Stav 1. se ne odnosi na pregled prostorija u kojima se pruža usluga, niti na pregled opreme koju koristi pružalac usluge kao ni na fizičko ispitivanje sposobnosti i ličnog integriteta pružaoca usluga ili njegovog odgovornog osoblja.

3. U skladu sa procedurom iz člana 40. stava 2. Komisija usvaja detaljne propise za sprovođenje 1 stava 1. iz ovog člana radi lakše interoperabilnosti informatičkih sistema i korišćenje elektronskih postupaka između država članica uzimajući u obzir zajedničke norme na nivou Zajednice.

Podnesak u elektronskom obliku**Član 63**

Podnesak se može podnijeti javnopravnom organu u elektronskom obliku, u skladu sa propisima o elektronskoj upravi.

U slučaju podnošenja podneska u elektronskom obliku javnopravni organ, bez odlaganja, elektronski dostavlja stranci obavještenje o prijemu podneska.

Ako se podnesak koji je podnjet javnopravnom organu u elektronskom obliku iz tehničkih razloga ne može pročitati, javnopravni organ o tome, bez odlaganja, obavještava stranku sa zahtjevom da taj podnesak dostavi u drugoj odgovarajućoj formi i određuje joj rok za dostavljanje. Ako stranka ne postupi po zahtjevu javnopravnog organa u ostavljenom roku smatraće se da podnesak nije podnjet. Ako stranka dostavi podnesak u drugoj odgovarajućoj formi, smatraće se da je podnesak podnjet danom dostavljanja u elektronskom obliku.

Način pozivanja i dostavljanja**Član 71**

Kad je stranka prisutna, javnopravni organ vrši pozivanje usmeno, a pismena uručuje neposredno, o čemu ovlašćeno službeno lice sačinjava službenu zabilješku koja se prilaže spisima predmeta.

Kratka i hitna obavještenja stranci mogu se uputiti telefonom ili na drugi pogodan način, o čemu se sačinjava službena zabilješka koja se prilaže spisima predmeta.

Pismeno može da bude dostavljeno

Potpuno usklađeno

	<p>stranci poštom, elektronskim putem, ličnim ili posrednim dostavljanjem ili na drugi primjeren način.</p> <p style="text-align: center;">Dostavljanje elektronskim putem Član 83</p> <p>Javnopravni organ je dužan da, ukoliko stranka to u podnesku zahtijeva i navede adresu za prijem elektronske pošte, dostavi stranci pismeno elektronskim putem, ukoliko javnopravni organ ima tehničke mogućnosti za takav način dostavljanja.</p> <p>Pismeno se dostavlja elektronskim putem na adresu za prijem elektronske pošte koju je stranka navela u svom podnesku.</p> <p>Smatraće se da je pismeno koje je upućeno elektronskim putem primljeno u vrijeme i na dan koji je naznačen u potvrdi o prijemu elektronskog dokumenta, u skladu sa zakonom kojim se uređuje elektronski dokument.</p> <p>Ako se pismeno iz stava 3 ovog člana, iz tehničkih razloga ne može pročitati, stranka može zahtijevati da joj to pismeno javnopravni organ dostavi u nekoj drugoj odgovarajućoj formi.</p>			
Čl. 9-12	Nema odgovarajuće odredbe		Materija nije predmet regulisanja ovog zakona	
<p>Član 13 Postupci ovlašćenja</p> <p>4. Ako se u određenom vremenskom roku, koji može biti produžen u skladu sa stavom 3., ne dobije odgovor, ovlašćenje se smatra izdatim. Međutim, mogu se predvidjeti drugačija rješenja,</p>	<p>Okončanje postupka u slučaju ćutanja uprave Član 117</p> <p>Kad je upravni postupak u jednostranačkoj upravnoj stvari pokrenut na zahtjev stranke, a javnopravni organ ne donese i ne dostavi rješenje u propisanom ili</p>	Potpuno usklađeno		

<p>ako je to opravdano preovlađujućim razlozima od društvenog interesa, uključujući zakoniti interes trećih strana.</p>	<p>produženom roku, smatraće se da je zahtjev usvojen, ako je to propisano posebnim zakonom.</p> <p>U slučaju iz stava 1 ovog člana, stranka ima pravo da od prvostepenog ili drugostepenog javnopravnog organa traži potvrdu da je njen zahtjev usvojen. Potvrda mora da sadrži sve elemente rješenja kojim se usvaja zahtjev stranke.</p> <p>Ako javnopravni organ ne izda potvrdu iz stava 2 ovog člana, u roku od sedam dana od dana podnošenja zahtjeva za izdavanje potvrde, odnosno u tom roku ne donese rješenje kojim je naknadno odlučio o zahtjevu stranke, stranka može da pokrene upravni spor.</p> <p>Na pitanja poništavanja i ukidanja potvrde iz stava 2 ovog člana, primjenjuju se odredbe člana 139 i 140 ovog zakona.</p>			
<p>Čl. 14-35</p>	<p>Nema odgovarajuće odredbe</p>		<p>Materija nije predmet regulisanja ovog zakona</p>	
<p>Čl. 36-42</p>	<p>Nema odgovarajuće odredbe</p>	<p>Neprenosivo</p>		
<p>Član 43 Zaštita ličnih podataka Sprovođenje i primjena ove direktive, a posebno odredaba o nadzoru, poštuje propise o zaštiti podataka o ličnosti iz direktiva 95/46/EZ i 2002/58/EZ.</p>	<p>Nema odgovarajuće odredbe</p>		<p>Materija nije predmet regulisanja ovog zakona</p>	
<p>Čl. 44-46</p>	<p>Nema odgovarajuće odredbe</p>	<p>Neprenosivo</p>		

*Predlogom zakona o upravnom postupku uvedeni su svi instituti koje zahtijeva Direktiva EU 2006/123/EZ Evropskog parlamenta i Savjeta EU u pogledu pojednostavljenja upravnog postupanja, stvaranja jedinstvenog kontakta (one stop shop), upotrebe elektronske komunikacije i ćutanja uprave. Imajući u vidu da je Zakon o upravnom postupku horizontalni zakon, Predlogom navedenog propisa, odnosno regulisanjem navedenih instituta u njemu ostvaruju se ciljevi iz pomenute Direktive, a ono što preostaje u narednom periodu tiče se obaveze usklađivanja nacionalnog zakonodavstva sa ovom Direktivom, odnosno transponovanje Direktive u posebne zakone.

Prema tome, rješenjima iz predloženog zakona ostvaren je cilj iz navedene Direktive i isti je usaglašen sa evropskim principima i zahtjevima evropskog upravnog postupka.



Crna Gora

MINISTARSTVO UNUTRAŠNJIH POSLOVA

Naziv propisa	Predlog zakona o upravnom postupku	
Klasifikacija propisa po oblastima i podoblastima uređivanja	oblast	podoblast
	II. Javna uprava	1. Državna uprava
Klasifikacija propisa po pregovaračkim poglavljima Evropske unije	poglavlje	potpoglavlje
	/	/
Ključni termini - eurovok deskriptori		



Potpis