

**PROF. DR STEVAN LILIĆ**

PRAVNI FAKULTET UNIVERZITETA U BEOGRADU

**PROF. DR PETAR KUNIĆ**

PRAVNI FAKULTET UNIVERZITETA U BANJA LUCI

**PROF. DR PREDRAG DIMITRIJEVIĆ**

PRAVNI FAKULTET UNIVERZITETA U NIŠU

**DOC. DR MILAN MARKOVIĆ**

PRAVNI FAKULTET UNIVERZITETA CRNE GORE U PODGORICI

# UPRAVNO PRAVO

UNIVERZITETSKI UDŽBENIK

DRUGO IZMENJENO IZDANJE

SAVREMENA ADMINISTRACIJA

BEOGRAD

2002

## PREDGOVOR

Cilj izrade udžbenika "Upravno pravo" u saradnji sa kolegama profesorima dr Petrom Kunićem (Pravni fakultet Banja Luka), dr Predragom Dimitrijevićem (Pravni fakultet Niš) i dr Milanom I. Markovićem (Pravni fakultet Podgorica), i u ovom drugom izmenjenom, kao i u prvom izdanju, bio je i ostao isti - da se podstaknu odgovarajući pravni fakulteti da osavremene svoje nastavne programe i da se pomogne studentima da bolje razumeju ne samo važeće pozitivno-pravne modele, već i konceptualne uporedne upravne sisteme sa naglaskom na organizacionoj, funkcionalnoj i vrednosnoj transformaciji uprave i upravnih sistema sa posebnim osvrtom na institucije uprave, administrativnog postupka, upravnog nadzora, administrativne i sudske zaštite ljudskih prava i ombudsmana.

I ovo izdanje udžbenika "Upravno pravo" za studente prava, polazi od opšteg programskog i konceptualnog osnova nastavnih programa koji su usvojeni na Pravnim fakultetima u Beogradu, Nišu, Podgorici i Banja Luci, ali istovremeno sadržinski i metodološki prati savremene tendencije u evropskom upravnom pravu, kao i odgovarajuće promene pozitivnih propisa kod nas.

Kao što je ranije istaknuto, prema tradiciji, ovaj udžbenik sistematizovan je na uvod i tri osnovna dela: organizacija uprave, upravna delatnost i kontrola uprave. U okviru toga, međutim, učinjene su dve bitne inovacije. Prva se odnosi na metodologiju teorijske obrade, a druga na teorijski koncept samog pojma uprave. U prvom slučaju, umesto uobičajenog pristupa da se pojedina teorijska pitanja razmatraju za svaku upravnu oblast odvojeno, osnovna teorijska pitanja upravnog prava obrađena su kao logička celina u okviru uvodnog dela. Time je postignuta konceptualna konzistentnost i metodološka konsekvencnost u strukturi rada. U drugom slučaju, pri određivanju teorijskog pojma uprave kao centralne kategorije upravnog prava, umesto od uobičajenih normativističkih pretpostavki u njegovom konstruisanju, pošlo se od najsavremenijih rezultata opšte teorije sistema. Kao posledica toga, u određivanju teorijskog pojma uprave konceptualno su otklonjeni brojni nedostaci koji imanentno prate nastojanja da se teorijski pojam uprave odredi na osnovu normativističkih premisa, posebno nastojanja koja za svoje polazište uzimaju tzv. teorijsko uopštavanje aktuelnog upravnog zakonodavstva i prakse.

Zahvaljujući novom metodološkom restrukturiranju upravne materije i primenom sistemskog pristupa u određivanju teorijskog pojma uprave, postignute su dve stvari: sa jedne strane, upravno pravo postalo je razumljivo, jer je metodološki postavljeno kao logički konzistentan sistem, a sa druge, upravno pravo dobilo je razumni obim, jer konceptualne pretpostavke pojma uprave omogućavaju jasno razlikovanje teorijskog modela od praktičnih aplikacija. Kao rezultat toga, kontrast između teorijskog modela uprave kao složenog organizacionog sistema za društvenu

regulaciju, sa jedne, i modela uprave konstruisanog na normativističkim (pozitivno-pravnim) pretpostavkama, sa druge strane, omogućava konstruktivnu komparaciju, ne samo teorijskog modela sa praktičnim aplikacijama, već i obrnuto, kritičku komparaciju praktičnih rešenja sa odgovarajućim teorijskim konstrukcijama.

Ovakav pristup je od posebnog značaja za naše prilike, posebno zbog dubokih društvenih promena koje su nastale nakon pada ranijeg režima 5. oktobra 2000. godine i izlaska zemlje iz međunarodne izolacije, kao i za reformske napore da se od arhaičnog i statičnog modela državne uprave, u kojem centralno mesto ima država i državna vlast, stvori savremeni dinamički model uslužno orijentisane uprave kao javne službe (*l'administration à votre service*) u kojem centralnu ulogu igraju slobode i prava čoveka i građanina i ideja ljudskih prava.

Imajući ove okolnosti u vidu, i u očekivanju sveobuhvatnih reformi našeg pravnog sistema, univerziteta i nastave na pravnim fakultetima i njihovog usklađivanja sa svetskim, i posebno evropskim standardima pravne i upravne nauke, činilo se celishodnim da se iz postojeće udžbeničke materije izdvoje i izostave ona pitanja i teme koje se obrađuje u okviru srodnih ili drugih disciplina kao što su Nauka o upravljanju (npr. organizacija uprave, struktura javne uprave, pravni položaj službenika itd.), Posebno upravno pravo (npr. konkretne posebne upravne situacije), Pravna informatika, Pravo Evropske Unije itd. Efekat ove intervencije je dvostruk: sa jedne strane, materija je rasterećena ekstenzivne deskripcije onih pozitivno-pravnih instituta čija je promena u toku ili se očekuje (npr. javna uprava), a sa druge, fokus je usmeren na teorijska pitanja (uprava kao "javna služba") i procesne institute upravnog i upravno-sudskog postupka.

Koristimo priliku da se posebno zahvalimo studentima koji su nam otvoreno i javno ukazali veliko akademsko poverenje time što su se, više nego ikada do sada, koristeći ovaj udžbenik, opredelili da ozbiljno i savesno pristupe pripremanju i polaganju ispita iz tako kompleksne materije kao što je upravno pravo. Njihov uspeh ne govori samo o zrelosti i odgovornosti sadašnje studentske generacije, već predstavlja nedvosmislenu zalogu za budućnost u kojoj se uprava ne svodi na autoritativan instrument represije, nego efikasan i odgovoran sistem upravljanja društvenim poslovima čiji je cilj povećanje opšteg blagostanja društva u celini, ali isto tako i povećanje kvaliteta života svakog pojedinca ponaosob.

Beograd, 29. novembar 2001.

Prof. dr Stevan Lilić  
sa saradnicima

# SADRŽAJ

## UVOD TEORIJSKE OSNOVE

<b>I. POJAM UPRAVE</b> .....	3
<b>A. TEORIJSKI POJAM UPRAVE</b> .....	3
1. UVODNE NAPOMENE .....	3
2. PRAVNO-POLITIČKE KONCEPCIJE .....	5
a) Uprava i podela vlasti .....	6
b) Uprava i izvršna vlast .....	7
c) Pravna država, legalitet i legitimitet upravnog delovanja .....	9
d) Teorijski pojam državne uprave .....	10
e) Teorijski pojam uprave kao javne službe .....	12
3. SOCIO-TEHNOLOŠKE KONCEPCIJE .....	13
a) Upravna pragmatika .....	13
b) Naučna organizacija rada .....	14
c) Funkcije upravljanja .....	15
4. UPRAVA KAO SISTEM ZA SOCIJALNU REGULACIJU .....	16
a) Moderni teorijski pojam uprave .....	16
b) Sistemski pristup .....	18
c) Kibernetička modelistika .....	19
d) Socijalna regulacija .....	21
<b>B. FUNKCIONALNI POJAM UPRAVE</b> .....	24
1. UVODNE NAPOMENE .....	24
2. FUNKCIONALNI POJAM UPRAVE U MATERIJALNOM SMISLU .....	25
a) Upravna funkcija - uprava kao vlast .....	26
b) Upravna delatnost - uprava kao javna služba .....	29
3. FUNKCIONALNI POJAM UPRAVE U FORMALNOM SMISLU .....	32
<b>C. ORGANIZACIONI POJAM UPRAVE</b> .....	34
1. UVODNE NAPOMENE .....	34
2. POJAM I ELEMENTI ORGANIZACIJE .....	35
a) Pojam organizacije .....	35
b) Elementi organizacije .....	36
1) Normativni element organizacije (cilj) .....	37
2) Subjektivni element organizacije (ljudi) .....	38
3) Materijalni element organizacije (sredstva) .....	42
4) Strukturalni element organizacije (organizaciona struktura) .....	46
5) Statusni element organizacije (autonomija) .....	54
3. VRŠIOCI UPRAVE .....	55
a) Subjekti ovlašćeni za vršenje upravne delatnosti .....	55
b) Organski pojam uprave .....	57
c) Vrste upravnih organizacija .....	58

<b>D. TEORIJSKI POJAM UPRAVE - ZAKLJUČAK</b> .....	60
<b>E. POZITIVNO-PRAVNI POJAM UPRAVE</b> .....	62
1. UVODNE NAPOMENE .....	62
2. POZITIVNO-PRAVNI POJAM UPRAVE U FUNCIONALNOM SMISLU .....	62
3. POZITIVNO-PRAVNI POJAM UPRAVE U ORGANIZACIONOM SMISLU .....	64
4. POZITIVNO-PRAVNI POJAM UPRAVE - ZAKLJUČAK .....	65
<b>II. UPRAVNO PRAVO</b> .....	67
<b>A. PREDMET UPRAVNOG PRAVA</b> .....	67
1. KONCEPCIJE O PREDMETU UPRAVNOG PRAVA .....	67
a) Uvodne napomene .....	67
b) Tradicionalna (uža) koncepcija predmeta upravnog prava .....	68
c) Savremena (šira) koncepcija predmeta upravnog prava .....	71
d) Negativno određivanje predmeta upravnog prava .....	73
e) Predmet upravnog prava - zaključak .....	75
2. UPOREDNO UPRAVNO PRAVO .....	76
a) Evropsko-kontinentalni sistem upravnog prava .....	77
b) Anglosaksonski sistem upravnog prava .....	79
c) Ostali sistemi upravnog prava .....	81
d) Međunarodno upravno pravo .....	82
3. UPRAVNO PRAVO I PRAVNI SISTEM .....	84
a) Upravno pravo kao deo pravnog sistema .....	84
b) Odnos upravnog prava prema drugim granama prava .....	86
4. INSTITUTI UPRAVNOG PRAVA .....	89
a) Upravno-pravni odnos .....	89
b) Upravno-pravna norma .....	91
c) Osnovni instituti upravnog prava .....	92
5. ZNAČAJ UPRAVNOG PRAVA I REFORMA UPRAVNOG SISTEMA .....	95
<b>B. NAUKA UPRAVNOG PRAVA</b> .....	96
1. NAUKA I SISTEM UPRAVNOG PRAVA .....	96
a) Opšte napomene .....	96
b) Nastanak i razvoj nauke upravnog prava .....	99
c) Nauka upravnog prava u Srbiji .....	104
d) Nauka upravnog prava u Jugoslaviji .....	113
e) Savremene tendencije razvoja nauke upravnog prava .....	114
2. METOD NAUČNOG PROUČAVANJA UPRAVNOG PRAVA .....	117
<b>III. IZVORI UPRAVNOG PRAVA</b> .....	119
1. OPŠTA OBELEŽJA IZVORA UPRAVNOG PRAVA .....	119
2. VRSTE IZVORA UPRAVNOG PRAVA .....	121
a) Ustav kao izvor upravnog prava .....	121
b) Zakon kao izvor upravnog prava .....	123
c) Podzakonski opšti akti kao izvori upravnog prava .....	126
1) Podzakonski opšti akti skupština kao izvori upravnog prava .....	127
2) Akti predsednika republike kao izvori upravnog prava .....	129

3) Podzakonski opšti akti vlade kao izvori upravnog prava .....	130
4) Podzakonski opšti akti organa uprave kao izvori upravnog prava.....	132
5) Podzakonski opšti akti opština kao izvori upravnog prava.....	133
d) Opšti akti nedržavnih subjekata kao izvor upravnog prava.....	133
<b>3. OSTALI IZVORI UPRAVNOG PRAVA.....</b>	<b>134</b>
a) Sudska i upravna praksa kao izvor upravnog prava .....	134
b) Običajno pravo kao izvor upravnog prava .....	135
c) Tehnička pravila i standardi kao izvori upravnog prava .....	136

## PRVI DEO

### ORGANIZACIJA UPRAVE

<b>I. ORGANIZACIJA UPRAVE U SRBIJI I CRNOJ GORI (JUGOSLAVIJI).....</b>	<b>139</b>
1. OPŠTE NAPOMENE .....	139
2. JAVNA I DRŽAVNA UPRAVA .....	142
3. VRSTE I OBLICI ORGANA UPRAVE I UPRAVNIH ORGANIZACIJA.....	145
4. UPRAVNA JAVNA OVLAŠĆENJA.....	148
5. LOKALNA SAMOUPRAVA .....	149
6. NAJZNAČAJNIJI PROPISI O ORGANIZACIJI UPRAVE.....	151
<b>II. ORGANIZACIJA UPRAVE U SRBIJI.....</b>	<b>153</b>
1. OPŠTI OSVRT .....	153
2. ORGANI UPRAVE I POSEBNE ORGANIZACIJE U SRBIJI.....	154
3. POKRAJINSKA UPRAVA .....	155
a) Uprava u Vojvodini .....	155
b) Uprava na Kosovu i Metohiji.....	156
4. LOKALNA UPRAVA U SRBIJI.....	157
a) Opštinska i gradska uprava.....	157
b) Opština kao teritorijalna jedinica i jedinica lokalne samouprave u Srbiji.....	158
c) Grad kao teritorijalna jedinica (Beograd).....	159
<b>III. ORGANIZACIJA UPRAVE U CRNOJ GORI .....</b>	<b>159</b>
1. OPŠTI OSVRT.....	159
2. ORGANI UPRAVE I UPRAVNE ORGANIZACIJE U CRNOJ GORI.....	161
3. LOKALNA UPRAVA U CRNOJ GORI.....	163
a) Opština kao teritorijalna jedinica i jedinica lokalne samouprave u Crnoj Gori	163
b) Prestonica.....	163
<b>IV. ORGANIZACIJA SAVEZNE UPRAVE.....</b>	<b>164</b>
<b>V. JAVNE SLUŽBE I JAVNA PREDUZEĆA (Nedržavna uprava) .....</b>	<b>166</b>
1. OPŠTE NAPOMENE.....	166
2. JAVNE SLUŽBE .....	167
3. JAVNA PREDUZEĆA.....	170
<b>VI. UPRAVA U REPUBLICI SRPSKOJ.....</b>	<b>172</b>
1. UVODNE NAPOMENE.....	172

a) Ustavni okviri Bosne i Hercegovine i entiteta.....	172
b) Ustavne odredbe o podjeli nadležnosti.....	174
c) Izgradnja državne strukture Republike Srpske.....	175
d) Zaštita sloboda i prava građana zajemčena Ustavom Republike Srpske.....	177
<b>2. POLOŽAJ UPRAVE U REPUBLICI SRPSKOJ.....</b>	<b>177</b>
a) Opšti osvrt.....	177
b) Organizacija, zadaci i poslovi uprave.....	178
c) Organi uprave i republičke upravne organizacije.....	178
d) Unutrašnja organizacija i rukovođenje.....	179
<b>3. REFORMA UPRAVE U REPUBLICI SRPSKOJ.....</b>	<b>180</b>

## DRUGI DEO

### UPRAVNA DELATNOST

<b>I. UVODNE NAPOMENE.....</b>	<b>185</b>
1. UPRAVNA DELATNOST I ULOGA UPRAVE.....	185
2. VRSTE I OBLICI UPRAVNE DELATNOSTI.....	186
<b>II. AKTI UPRAVE.....</b>	<b>187</b>
1. POJAM I VRSTE AKATA UPRAVE.....	187
2. UPRAVNI PROPISI.....	189
3. UPRAVNI AKTI.....	190
a) Pojam i obeležja upravnog akta.....	190
b) Vrste upravnih akata.....	197
1) Pozitivni i negativni upravni akti.....	197
2) Konstitutivni i deklarativni upravni akti.....	199
3) Vezani i slobodni upravni akti.....	200
4) Jednostavni i zbirni upravni akti.....	202
5) Formalni i neformalni upravni akti.....	203
6) Upravni akti sa trajnim vremenskim dejstvom i upravni akti sa ograničenim vremenskim dejstvom.....	204
7) Upravni akti koji se donose po službenoj dužnosti i upravni akti koji se donose po zahtevu stranke.....	205
8) Rešenja i zaključci.....	205
9) Pogrešni upravni akti.....	206
(a) Neispravni i protivpravni upravni akti.....	207
(b) Nezakoniti i necelishodni upravni akti.....	208
(c) Rušljivi i ništavi upravni akti.....	209
(d) Uklanjanje pogrešnih upravnih akata.....	210
c) Pravno dejstvo upravnog akta.....	212
1) Zakonitost upravnog akta.....	212
2) Početak i prestanak pravnog dejstva upravnog akta.....	213
3) Pravnosnažnost upravnog akta.....	215
d) Dodaci upravnom aktu.....	218
e) Upravni akti i kompjuterska tehnologija.....	219
<b>4. MATERIJALNI AKTI UPRAVE (UPRAVNE RADNJE).....</b>	<b>222</b>
a) Dokumentovanje.....	222
b) Saopštavanje.....	224

c) Primanje izjava .....	225
d) Prinudne radnje .....	225
5. UPRAVNI UGOVORI.....	228
a) Pojam upravnog ugovora.....	228
b) Nastanak i razvoj upravnih ugovora.....	229
c) Upravni ugovori i jugoslovensko pravo.....	231
<b>III. UPRAVNI POSTUPAK .....</b>	<b>233</b>
<b>A. OPŠTI UPRAVNI POSTUPAK.....</b>	<b>233</b>
1. ISTORIJSKI OSVRT .....	233
2. JUGOSLOVENSKI ZAKONI O OPŠTEM UPRAVNOM POSTUPKU .....	237
3. POJAM UPRAVNOG POSTUPKA.....	239
4. VRSTE UPRAVNOG POSTUPKA.....	243
<b>B. UPRAVNI POSTUPAK PREMA ZUP-u .....</b>	<b>244</b>
1. OPŠTE NAPOMENE.....	244
2. OSNOVNA NAČELA OPŠTEG UPRAVNOG POSTUPKA .....	245
a) Važenje zakona .....	246
b) Neophodna odstupanja i značenje pojedinih izraza .....	246
c) Načela opšteg upravnog postupka .....	247
1) Načelo zakonitosti .....	247
2) Načelo zaštite prava građana i zaštite javnog interesa.....	248
3) Načelo efikasnosti.....	249
4) Načelo istine.....	249
5) Načelo saslušanja stranke.....	250
6) Načelo (slobodne) ocene dokaza.....	251
7) Načelo samostalnosti u rešavanju.....	252
8) Načelo dvostepenosti u rešavanju (pravo na žalbu).....	253
9) Načelo pravnosnažnosti.....	254
10) Načelo ekonomičnosti postupka.....	255
11) Načelo pruženja pomoći stranci .....	256
12) Upotreba jezika i pisma u postupku.....	256
3. NADLEŽNOST U UPRAVNOM POSTUPKU .....	257
a) Pojam i vrste nadležnosti.....	257
b) Određivanje stvarne nadležnosti po ZUP-u .....	262
c) Određivanje mesne nadležnosti po ZUP-u.....	263
d) Prostorno ograničenje nadležnosti.....	265
e) Službeno lice ovlašćeno za vođenje upravnog postupka i službeno lice ovlašćeno za rešavanje.....	265
f) Pravna pomoć .....	266
g) Izuzeće službenog lica .....	267
4. STRANKA U UPRAVNOM POSTUPKU I NJENO ZASTUPANJE.....	269
a) Učesnici u upravnom postupku .....	269
b) Stranka u upravnom postupku.....	270
c) Svojstva stranke .....	271
d) Zastupnici i punomoćnici stranke .....	273
1) Zakonski zastupnik stranke .....	273
2) Privremeni zastupnik stranke.....	274

3) Zajednički predstavnik više stranaka .....	274
4) Punomoćnik stranke .....	275
5) Stručni pomagač stranke .....	276
e) Stranke sa diplomatskim imunitetom.....	277
<b>5. OPŠTENJE ORGANA SA STRANKOM I DRUGIM UČESNICIMA .....</b>	<b>277</b>
a) Podnesci.....	277
b) Pozivanje .....	280
c) Zapisnik .....	282
d) Razgledanje i prepisivanje spisa i obaveštavanje o toku postupka.....	284
e) Dostavljanje.....	285
1) Način dostavljanja.....	286
2) Posredno dostavljanje.....	286
3) Obavezno lično dostavljanje .....	287
4) Posebni slučajevi dostavljanja .....	288
(a) Dostavljanje zakonskom zastupniku i punomoćniku.....	288
(b) Dostavljanje punomoćniku za primanje pismena.....	288
(c) Dostavljanje državnim organima, preduzećima i drugim pravnim licima .....	289
(d) Dostavljanje licima u inostranstvu, licima sa diplomatskim imunitetom, licima u vojnim jedinicama i ustanovama i licima na izdržavanju kazne zatvora.....	290
(e) Dostavljanje javnim saopštenjem .....	290
5) Odbijanje prijema .....	291
6) Promena prebivališta, boravišta ili sedišta.....	291
7) Dostavnica .....	292
8) Greške u dostavljanju .....	292
<b>6. ROKOVI I POVRAĆAJ U PREDAJNJE STANJE .....</b>	<b>292</b>
a) Rokovi.....	292
b) Povraćaj u predašnje stanje.....	295
<b>7. ODRŽAVANJE REDA U TOKU POSTUPKA .....</b>	<b>296</b>
<b>8. TROŠKOVI UPRAVNOG POSTUPKA .....</b>	<b>297</b>
a) Troškovi organa i stranaka .....	298
b) Oslobođenje od plaćanja troškova .....	300
<b>C. PRVOSTEPENI UPRAVNI POSTUPAK.....</b>	<b>300</b>
<b>1. FAZE UPRAVNOG POSTUPKA.....</b>	<b>300</b>
<b>2. POKRETANJE POSTUPKA.....</b>	<b>301</b>
a) Oficijelna i stranačka maksima.....	301
b) Spajanje više stvari u jedan postupak.....	302
c) Izmena zahteva.....	303
d) Odustanak od zahteva.....	304
e) Poravnanje.....	304
<b>3. ISPITNI POSTUPAK .....</b>	<b>305</b>
a) Opšte karakteristike .....	305
b) Skraćeni (ispitni) postupak .....	307
c) Poseban ispitni postupak.....	308
<b>4. PRETHODNO PITANJE U UPRAVNOM POSTUPKU.....</b>	<b>309</b>
<b>5. USMENA RASPRAVA.....</b>	<b>311</b>
<b>6. DOKAZNI POSTUPAK .....</b>	<b>314</b>
a) Dokazivanje i dokazna sredstva.....	314

b) Isprave .....	315
1) Javne i privatne isprave .....	315
2) Uverenja .....	318
c) Svedoci .....	320
d) Izjava stranke .....	322
e) Veštaci .....	323
f) Uviđaj .....	325
g) Obezbeđenje dokaza.....	326
<b>7. REŠENJE.....</b>	<b>327</b>
a) Organ koji donosi rešenje .....	327
b) Oblik i sastavni delovi rešenja .....	328
c) Delimično, dopunsko i privremeno rešenje .....	331
d) Rok za izdavanje rešenja.....	332
e) Ispravljnje grešaka u rešenju.....	333
<b>8. ZAKLJUČAK .....</b>	<b>333</b>
<b>D. DRUGOSTEPENI UPRAVNI POSTUPAK.....</b>	<b>334</b>
1. PRAVO NA ŽALBU .....	334
2. NADLEŽNOST ORGANA ZA REŠAVANJE PO ŽALBI.....	337
3. ROK ZA ŽALBU .....	338
4. SADRŽAJ I PREDAVANJE ŽALBE.....	339
5. POSTUPAK PO ŽALBI .....	340
a) Rad prvostepenog organa po žalbi.....	340
b) Rešavanje drugostepenog organa po žalbi .....	341
1) Prethodni postupak po žalbi .....	342
2) Redovni postupak po žalbi.....	342
c) Žalba kada prvostepeno rešenje nije doneto .....	344
6. ROK ZA DONOŠENJE REŠENJA PO ŽALBI I DOSTAVLJANJE DRUGOSTEPENOG REŠENJA.....	345
<b>E. PONAVLJANJE UPRAVNOG POSTUPKA.....</b>	<b>345</b>
1. OPŠTE KARAKTERISTIKE .....	345
2. RAZLOZI ZA PONAVLJANJE UPRAVNOG POSTUPKA.....	346
3. PREDLOG ZA PONAVLJANJE POSTUPKA I ROKOVI .....	347
4. ODLUČIVANJE U VEZI SA PONAVLJANJEM POSTUPKA .....	349
a) Rešavanje o ponovljanju postupka (iudicium rescindens) .....	349
b) Odlučivanje u ponovljenom postupku (iudicium rescissorium).....	350
<b>F. NAROČITI SLUČAJEVI PONIŠTAVANJA, UKIDANJA I     MENJANJA REŠENJA (VANREDNA PRAVNA SREDSTVA) .....</b>	<b>350</b>
1. MENJANJE I PONIŠTAVANJE REŠENJA U VEZI SA UPRAVNIM SPOROM.....	351
2. ZAHTEV ZA ZAŠTITU ZAKONITOSTI U UPRAVNOM POSTUPKU ....	352
3. PONIŠTAVANJE I UKIDANJE REŠENJA PO OSNOVU SLUŽBENOG NADZORA .....	354
4. UKIDANJE I MENJANJE PRAVNASNAŽNOG REŠENJA UZ PRISTANAK ILI PO ZAHTEVU STRANKE .....	356
5. VANREDNO UKIDANJE REŠENJA .....	357
6. OGLAŠAVANJE REŠENJA NIŠTAVIM .....	359

<b>G. IZVRŠNJE REŠENJA (ADMINISTRATIVNO IZVRŠENJE)</b> .....	361
1. OPŠTE KARAKTERISTIKE IZVRŠNOG POSTUPKA .....	361
2. IZVRŠNOST .....	362
a) Izvršnost rešenja.....	362
b) Izvršnost zaljučka.....	363
3. SPROVOĐENJE IZVRŠENJA.....	363
a) Opšti uslovi.....	363
b) Administrativno i sudsko izvršenje.....	363
c) Nadležnost za sprovođenje administrativnog izvršenja.....	364
d) Zaključak o dozvoli izvršenja i potvrda izvršenosti.....	364
e) Posebna žalba.....	365
f) Obustavljanje i odlaganje izvršenja .....	365
g) Izvršenje novčanih kazni u upravnom postupku .....	366
h) Sprovođenje sudskog izvršenja .....	366
4. IZVRŠENJE NENOVČANIH OBAVEZA (ADMINISTRATIVNO IZVRŠENJE) .....	366
a) Izvršenje preko drugih lica .....	366
b) Izvršenje putem prinude .....	367
1) Prinudno novčano sredstvo (globa) .....	367
2) Neposredna prinuda .....	367
c) Poništavanje ili ukidanje rešenja na osnovu kojeg je sprovedeno prinudno izvršenje .....	367
5. IZVRŠENJE RADI OBEZBEĐENJA .....	368
6. PRIVREMENI ZAKLJUČAK O OBEZBEĐENJU .....	368
<b>H. SPROVOĐENJE ZUP-a</b> .....	369
 <b>IV. UPRAVNI NADZOR</b> .....	370
1. POJAM I OBELEŽJA UPRAVNOG NADZORA.....	370
2. VRSTE UPRAVNOG NADZORA .....	372
a) Nadzor nad zakonitošću rada .....	372
b) Nadzor nad zakonitošću akata.....	372
c) Inspekcijski nadzor .....	373
1) Opšte napomene .....	373
2) Inspektor .....	374
3) Inspekcijski postupak .....	375
4) Poveravanje inspekcijskih poslova.....	376
5) Upravna inspekcija .....	377
 <b>V. POSEBNE UPRAVNE SITUACIJE</b> .....	378
1. OPŠTE NAPOMENE.....	378
2. OPŠTE I POSEBNE UPRAVNE SITUACIJE .....	379
 <b>VI. ODGOVORNOST UPRAVE</b> .....	380
1. UPRAVNA DELATNOST I ODGOVORNOST UPRAVE .....	380
a) Pojam i obeležja odgovornosti.....	380
b) Vrste pravne odgovornosti uprave .....	386
c) Sistemi odgovornosti uprave .....	389
d) Pravna priroda (osnov) odgovornosti uprave .....	392

2. ODGOVORNOST ZA ŠTETU PRIČINJENU RADOM UPRAVE.....	395
3. "ĆUTANJE" UPRAVE.....	398
a) Pojam i vrste "ćutanja uprave".....	398
b) Upravni postupak i "ćutanje uprave".....	400
c) Upravni spor i "ćutanje uprave".....	404
d) Modeli pravne regulacije "ćutanja uprave".....	407

## TREĆI DEO KONTROLA UPRAVE

I. POJAM I VRSTE KONTROLE UPRAVE.....	415
II. POLITIČKA KONTROLA UPRAVE.....	416
III. PRAVNA KONTROLA UPRAVE.....	417
A. UPRAVNA KONTROLA UPRAVE.....	418
1. POJAM I VRSTE UPRAVNE KONTROLE UPRAVE.....	418
2. UNUTRAŠNJA ADMINISTRATIVNA KONTROLA.....	420
a) Opšte napomene.....	420
b) Instanciona kontrola.....	421
c) Službeni nadzor.....	423
3. SPOLJNA ADMINISTRATIVNA KONTROLA.....	425
B. SUDSKA KONTROLA UPRAVE.....	427
1. UPRAVNI SPOR.....	430
a) Nastanak i razvoj upravnog spora.....	430
1) Istorijski osvrt.....	430
2) Razvoj upravnog sudstva u svetu.....	432
3) Nastanak i razvoj upravnog spora u Srbiji i Jugoslaviji.....	435
4) Upravno sudstvo u svetu danas.....	438
b) Pojam i vrste upravnog spora.....	440
1) Pojam upravnog spora.....	440
2) Vrste upravnih sporova.....	441
(a) Objektivni i subjektivni upravni spor.....	442
(b) Spor za poništaj upravnog akta i spor pune jurisdikcije.....	442
(c) Opšti i posebni upravni sporovi.....	445
c) Sistemi određivanja predmeta upravnog spora.....	446
d) Upravni spor prema Zakonu o upravnim sporovima.....	447
1) Cilj upravnog spora.....	447
2) Pravo pokretanja upravnog spora.....	448
3) Nadležnost za vođenje upravnih sporova.....	449
4) Predmet upravnog spora.....	450
(a) Upravni akt kao predmet upravnog spora.....	450
(b) Predmet upravnog spora u slučaju "ćutanja uprave".....	451
(c) Negativna enumeracija.....	453
5) Razlozi za vođenje upravnog spora.....	454
6) Tužilac i tuženi (stranke u upravnom sporu).....	454

7) Tužba u upravnom sporu .....	456
(a) Dejstvo tužbe .....	456
(b) Rok i predaja tužbe .....	457
(c) Sadržaj tužbe (tužbeni zahtev) .....	458
(d) Postupak po tužbi .....	460
(1) Prethodni postupak po tužbi .....	460
(2) Redovni postupak po tužbi .....	464
8) Spor pune jurisdikicije .....	466
9) Presuda i rešenje u upravnom sporu .....	466
10) Pravna sredstva u upravnom sporu .....	467
(a) Žalba .....	468
(b) Zahtev za vanredno preispitivanje sudske odluke .....	468
(c) Zahtev za zaštitu zakonitosti .....	470
(d) Ponavljanje postupka u upravnom sporu .....	472
11) Obaveznost i izvršenje presuda u upravnom sporu .....	473
12) Dopunska pravila postupka u upravnom sporu .....	477
13) Troškovi i takse u upravnom sporu .....	477
<b>2. UPRAVNO-RAČUNSKI SPOR .....</b>	<b>478</b>
a) Opšte napomene .....	478
b) Upravno-računski spor (u svojinskoj transformaciji) .....	478
<b>3. USTAVNA ŽALBA .....</b>	<b>479</b>
a) Opšte napomene .....	479
b) Ustavna žalba zbog povrede sloboda i prava čoveka i građanina utvrđenih Ustavom SRJ pojedinačnim aktom ili radnjom .....	480
c) Žalba zbog povrede prava u toku izbora saveznih organa .....	482
<b>IV. POSEBNI OBLICI KONTROLE UPRAVE .....</b>	<b>483</b>
<b>1. TUŽILAŠTVO I KONTROLA UPRAVE .....</b>	<b>484</b>
<b>2. OMBUDSMAN .....</b>	<b>486</b>
a) Ideja ljudskih prava .....	486
b) Ombudsman - zaštitnik prava građana .....	489
<b>ODABRANA STRUČNA LITERATURA .....</b>	<b>493</b>
<b>APPENDIX: Contents summery in English .....</b>	<b>505</b>