www.zavod.co.yu
9 788617 227218
К.Б.22721

основи правних поступака

СЛАВОЉУБ ПОПОВИЋ
СТЕВАН ЛИЛИЋ

основи правних поступака

управни поступак

за I и III разред правне и биротехничке школе

Др СЛАВОЉУБ ПОПОВИЋ • др СТЕВАН ЛИЛИЋ

ОСНОВИ ПРАВНИХ ПОСТУПАКА
УПРАВНИ ПОСТУПАК

ЗА II И III РАЗРЕД ПРАВНЕ И БИРОТЕХНИЧКЕ ШКОЛЕ

ЗАВОД ЗА УЏБЕНИКЕ И
НАСТАВНА СРЕДСТВА
БЕОГРАД
2004

ОЦЕЊИВАЧКА КОМИСИЈА
др БРАНИСЛАВ МАРКОВИЋ,
редовни професор Правног факултета у Крагујевцу
МИЛАН ЖУГИЋ,
педагошки саветник у Министарству просвете Републике Србије
ЉИЉАНА РАДОЈИЧИЋ,
професор Правне и биротехничке школе „9. мај" у Београду

Уредник
ДИМИТРИЈЕ ДИМИТРИЈЕВИЋ

Одговорни уредник
НЕБОЈША ЈОВАНОВИЋ

За издавача
проф. др РАДОШ ЉУШИЋ
директор и главни уредник

Министарство просвете Републике Србије, решењем број 650-02-026/95-03 од 24. априла 1995. године, одобрило је овај уџбеник за издавање и употребу у II и III разреду правне и биротехничке школе.

ISBN 86-17-11644-7

Садржај

Предговор 7
Увод 9
ПРАВНИ ПОСТУПЦИ, ПОЈАМ, ЗНАЧАЈ И ВРСТЕ 9
1. Појам поступка (процесног права) 9
2. Значај поступка 9
3. Врсте поступка (гране процесног права) 10

I. ОСНОВИ УПРАВНОГ ПОСТУПКА 13
1. Управни поступак и судски поступак 13
2. Појам, значај и врсте управног поступка 14
3. Настанак и развој прописа у управном поступку 16
4. Обавезност примене ЗУП-а 17
5. Појам управне ствари 18

II. ОСНОВНА НАЧЕЛА УПРАВНОГ ПОСТУПКА 19
1. Појам и значај основних начела 19
2. Начело законитости 19
3. Начело истине 20
4. Заштита права грађана и заштита јавног интереса 20
5. Начело двостепености 21
6. Начело саслушања странке 22
7. Начело оцене доказа или начело слободног уверења 23
8. Начело самосталности органа у решавању 23
9. Начело правноснажности решења 24
10. Начело пружања помоћи странци 24
11. Начело економичности поступка 25
12. Употреба језика и писма у поступку 26

III. НАДЛЕЖНОСТ ЗА ВОЂЕЊЕ УПРАВНОГ ПОСТУПКА 27
1. Појам и значај надлежности у управном поступку 27
2. Врсте надлежности 28
3. Сукоб надлежности 29
4. Правна помоћ 30

IV. СЛУЖБЕНО ЛИЦЕ ОВЛАШЋЕНО ЗА ВОЂЕЊЕ ПОСТУПКА И РЕШАВАЊЕ . . 33
1. Појам службеног лица и облици 33
2. Изузеће службеног лица 34

V. СТРАНКЕ И ЊИХОВО ЗАСТУПАЊЕ 37
1. Појам странке 37
2. Врсте странака и њихов међусобни однос у поступку 37
3. Страначка способност, процесна способност и страначка легитимација . 39
4. Странке са дипломатским имунитетом 40

5. Заступници странака . . . 41
VI. ОПШТЕЊЕ ОРГАНА И СТРАНАКА . . . 45
1. Поднесци . . . 45
2. Позивање . . . 47
3. Записници и забелешке на спису . . . 48
4. Разгледање списа и обавештавање у току поступка . . . 50
5. Достављање . . . 51
VII. РОКОВИ И ПОВРАЋАЈ У ПРЕЂАШЊЕ СТАЊЕ . . . 55
1. Појам, врсте и рачунање рокова . . . 55
2. Повраћај у пређашње стање . . . 57
VIII. ОДРЖАВАЊЕ РЕДА И ТРОШКОВИ УПРАВНОГ ПОСТУПКА . . . 61
1. Одржавање реда . . . 61
2. Трошкови поступка . . . 61
IX. ПОКРЕТАЊЕ УПРАВНОГ ПОСТУПКА И ЗАХТЕВИ СТРАНАКА . . . 65
1. Фазе редовног тока управног поступка . . . 65
2. Покретање поступка; службена (официјелна) и страначка (приватна) максима . . . 66
3. Промене у покренутом поступку . . . 67
X. ПОСТУПАК ДО ДОНОШЕЊА РЕШЕЊА . . . 73
1. Појам и задаци поступка до доношења решења . . . 73
2. Овлашћења и дужности службеног лица, права и дужности странке у поступку . . . 73
3. Скраћени поступак и посебан испитни поступак . . . 74
4. Претходно (прејудиционо) питање . . . 76
5. Усмена расправа . . . 79
XI. ДОКАЗИВАЊЕ И ДОКАЗНА СРЕДСТВА . . . 83
1. Предмет доказивања: спорне и неспорне чињенице . . . 83
2. Појам и врсте законских претпоставки и неспорне чињенице . . . 84
3. Терет и поступак доказивања . . . 85
4. Појам и врсте доказних средстава . . . 87
XII. РЕШАВАЊЕ И РЕШЕЊЕ . . . 93
1. Појам, значај и форма решења . . . 93
2. Рок за доношење решења и „ћутање администрације“ . . . 95
3. Врсте решења . . . 97
4. Закључак . . . 102
XIII. ПРАВНА СРЕДСТВА . . . 105
1. Појам и врсте правних средстава у управном поступку . . . 105
2. Жалба . . . 106
3. Органи надлежни за решавање по жалби . . . 107
4. Дејство жалбе . . . 108
5. Рад првостепеног органа по жалби . . . 109
6. Решавање другостепеног органа по жалби . . . 110
7. Рок за доношење решења и жалба у случају „ћутања администрације“ . . . 114
8. Рок за доношење решења по жалби . . . 115

XIV. ВАНРЕДНА ПРАВНА СРЕДСТВА . . . 117
1. Појам и врсте ванредних правних средстава . . . 117
2. Понављање управног поступка . . . 117
3. Мењање и поништавање решења у вези с управним спором . . . 120
4. Захтев за заштиту законитости . . . 121
5. Поништавање и укидање решења донетих у управном поступку по основу службеног надзора . . . 122
6. Укидање и мењање правноснажних решења донетих у управном поступку уз пристанак или по захтеву странке . . . 124
7. Ванредно укидање извршног решења . . . 125
8. Оглашавање решења ништавим . . . 127
9. Правне последице поништавања и укидања решења . . . 129
XV. ИЗВРШЕЊЕ У УПРАВНОМ ПОСТУПКУ . . . 131
1. Појам и врсте извршења . . . 131
2. Обустављање и одлагање извршења . . . 132
3. Административно извршење ради испуњења обавеза . . . 132
4. Административно извршење ради обезбеђења извршења обавеза . . . 134
XVI. ПРЕКРШАЈНИ ПОСТУПАК . . . 137
1. Појам, врсте прекршаја и разликовање прекршаја од других деликата . . . 137
2. Надлежност за прописивање прекршаја . . . 138
3. Начела прекршајног поступка . . . 139
4. Прекршајне казне и заштитне мере . . . 141
5. Услови и посебни случајеви одговорности за прекршаје . . . 141
6. Застарелост гоњења и извршења . . . 144
XVII. УПРАВНИ СПОРОВИ . . . 145
1. Појам и врсте судске контроле рада управе . . . 145
2. Појам, врсте и предмет управног спора . . . 145
3. Странке у управном спору и надлежност за решавање . . . 148
4. Тужба и поступак по тужби . . . 149
5. Правна средства у управном спору . . . 152
6. Обавезност пресуда донетих у управним споровима . . . 154
ВЕЖБЕ . . . 155
1. Захтев за покретање управног поступка . . . 155
2. Позиви странкама и другим учесницима у поступку . . . 156
3. Пример закључка о изузећу службеног лица . . . 165
4. Пример закључка о спајању више управних ствари у један поступак . . . 166
5. Пример записника о усменој расправи . . . 167
6. Пример решења са свим саставним деловима . . . 169
7. Пример обрасца делимичног решења . . . 171
8. Пример обрасца допунског решења . . . 172
9. Приме обрасца негативног решења . . . 173
10. Пример обрасца позитивног решења . . . 174
11. Пример обрасца позитивног – оптерећујућег решења . . . 175
12. Пример жалбе на правноснажно решење . . . 176
13. Пример жалбе због „ћутања администрације“ . . . 176
14. Пример обрасца другостепеног решења о поништавању првостепеног решења . . . 177
15. Пример обрасца другостепеног решења о одбијању жалбе на првостепено решење . . . 178

16. Пример предлога којим се тражи понављање управног поступка . . . 179
17. Пример обрасца решења по предлогу за понављање поступка 180
18. Пример тужбе за покретање управног спора 181
19. Пример пресуде о уважавању тужбе и поништавању ожалбеног решења 182
20. Пример замолнице за правну помоћ 183
21. Пример закључка о накнади трошкова поступка 184
22. Пример закључка о покретању управног поступка по службеној дужности 185
23. Пример решења другостепеног органа – одбацивање неблаговремено изјављене жалбе 186
Литература и правни извори 187

Предговор

I – При обради материје из *Основа правних поступака* аутори су се строго придржавали садржине Наставног програма који је објављен у „Просветном гласнику РС“ број 7 од 17. априла 1993. године.

II – Књига *Основи правних поступака* – управни поступак намењена је ученицима II и III разреда правне и биротехничке школе (Образовни профил: правни техничар, техничар обезбеђења, биротехничар, дактилограф, портир). У овој књизи обрађена је у целини материја *прекршајног поступка и основа управног поступка* и у врло кратком обиму и материја *прекршајног поступка и управног спора*.

У вези с материјом *основа управног поступка* обрађена су следећа питања: 1) појам, значај и врсте управног поступка; настанак и развој прописа о управном поступку, појам управне ствари; 2) основна начела у управном поступку; 3) надлежност за вођење управног поступка; 4) службено лице овлашћено за вођење поступка и решавање; 5) странке и њихово заступање; 6) општење органа и странака; 7) рокови и повраћај у пређашње стање; 8) одржавање реда и трошкови управног поступка; 9) покретање управног поступка и захтеви странке; 10) поступак за доношење решења; 11) доказивање и доказна средства; 12) решавање и решење; 13) правна средства; 14) ванредна правна средства; 15) извршење у управном поступку.

Затим следи текст о прекршајном поступку.

У вези с материјом *управног спора* обрађена су у скраћеном обиму питања која су нужна за разумевање института управног спора, што се види и из чињенице да је за читаво ово поглавље предвиђено само 10 часова наставе.

После излагања појединих наставних јединица наведена су контролна питања, на основу којих ученици могу сазнати главну садржину одговарајуће наставне јединице.

После контролних питања дати су укратко задаци и вежбе, при чему се указује на одговарајуће одредбе Закона о општем управном поступку, односно код управног спора на одредбе Закона о управним споровима.

После теоријског излагања материје о општем управном поступку и управном спору дати су примери за одговарајућу тематску јединицу.

Напомињемо да су аутори у овом издању регистровали све законске промене објављене у „Службеном листу СЦГ“ и „Службеном гласнику РС“ до 1. априла 2004. године; овај рок издавач је одредио као крајњи рок до кога је требало поднети рукопис.

Напомињемо и то да ће *Управни суд Србије* који је установљен Законом РС о уређењу судова („Службени гласник Републике Србије“, бр. 63/2001) почети са радом 1. јануара 2007. године.

На обради тематских области које се односе на општи управни поступак и управни спор сарађивала је и *Јованка Савиншек*, адвокат из Београда.

АУТОРИ