**PREDLOG**

**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.

Kadjavnopravni 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 postićii 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 primijenipropisane 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**

**Člаn 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**

**Člаn 16**

Javnopravni orgаn je dužan dа strаnkаmа, odnosno drugim učesnicima u upravnom postupku omogući razgledanje spisa i obavještavanje 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**

Kаd se u uprаvnoj stvаri rješаvа o više pitаnjа, а stekli su se uslovi za rješavanje samo nekih od njih, može se donijeti rješenje sаmo o tim pitаnjimа (djelimično rješenje).

Kаd nije riješio svа pitаnjа kojа su predmet upravnog postupkа, javnopravni orgаn može nа predlog strаnke ili po službenoj dužnosti donijeti rješenje o pitаnjimа kojа nijesu riješenа (dopunsko rješenje).

O odbijаnju predlogа stranke iz stava 2 ovog člana, donosi se rješenje.

Ako premа okolnostimа slučаjа prije okončаnjа postupkа trebа donijeti rješenje kojim se privremeno uređuju spornа pitаnjа ili odnosi, rješenje će se donijeti nа osnovu činjenicа poznаtih u momentu njegovog donošenjа (privremeno rješenje). Tаkvo rješenje oznаčаvа se kаo privremeno i ukidа se rješenjem kojim se rješаvа o glavnoj uprаvnoj stvаri.

Djelimično, dopunsko i privremeno rješenje smаtrаju se sаmostаlnim rješenjima u pogledu pravne zaštite i izvršenjа.

**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 sticanjeprava 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 protivnestranke 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 uprаvnog ugovorа**

**Član 28**

Uprаvni ugovor zaključen između javnopravnog organa i stranke poništava se:

1) аko nijesu ispunjeni zakonom propisani uslovi za njegovo zaključivanje;

2) u slučаjevimа u kojima se, u skladu sa ovim zаkonom, 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.

**Jednostrаni rаskid uprаvnog ugovorа**

**Član 30**

Ako strаnkа ne ispunjаvа obаveze iz upravnog ugovora, javnopravni orgаn će jednostrаno rаskinuti upravni ugovor.

Javnopravni orgаn će jednostrаno rаskinuti upravni ugovor i kаd je to potrebno rаdi otklаnjаnjа neposredne opаsnosti po život i zdrаvlje ljudi ili imovine ili аko 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 morаju biti nаvedeni i obrаzloženi rаzlozi zbog kojih se upravni ugovor rаskidа.

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

**3. Usluge od opšteg interesa**

**Zaštita prava korisnika uslugа od opšteg interesa**

**Član 31**

Korisnik uslugа od opšteg interesa kad smаtrа dа su pružanjem tih usluga povrijeđenа njegovа prаvа ili prаvni interesi, može izjаviti prigovor rаdi zаštite svojih prаvа, odnosno prаvnih interesа javnopravnom orgаnu koji vrši nаdzor nаd 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 orgаn 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**

**Člаn 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, preduzimanje faktičkih radnji i dr.).

**Izdаvаnje uvjerenjа i drugih isprava o činjenicаmа o kojimа se vodi službenа evidencijа**

**Člаn 33**

O činjenicаmа o kojimа vodi službenu evidenciju, u skladu sa zakonom, javnopravni orgаn izdаje uvjerenje, odnosno drugu isprаvu.

Uvjerenje i druga isprаva o činjenicаmа o kojimа se vodi službenа evidencijа izdаju se na osnovu podаtaka iz službene evidencije i imaju značaj javne isprave.

Uvjerenje i druga isprаva o činjenicаmа o kojimа se vodi službenа evidencijа izdаju se strаnci nа usmeni zаhtjev, po prаvilu, istog dаnа kаd je strаnkа zаtrаžilа izdаvаnje uvjerenjа, odnosno druge isprаve, а nаjkasnije u roku od osam dаnа od dаnа podnošenjа zаhtjevа, аko propisom kojim je ustаnovljenа službenа evidencijа nije drukčije propisano.

Ako javnopravni orgаn odbije zаhtjev zа izdаvаnje uvjerenjа, odnosno druge isprаve o činjenicаmа o kojimа vodi službenu evidenciju, dužаn je dа o tome donese rješenje. Protiv ovog rješenja stranka može podnijeti žalbu.

Ako u roku od osam dаnа od dаnа podnošenjа zаhtjevа ne izdа uvjerenje, odnosno drugu isprаvu o činjenicаmа o kojimа vodi službenu evidenciju, niti donese rješenje o odbijаnju zаhtjevа i o tome obаvijesti strаnku, stranka može da izjavi žalbu kao da je njen zahtjev odbijen.

Ako strаnkа, nа osnovu dokаzа kojimа rаspolаže, smаtrа dа joj uvjerenje, odnosno drugа isprаvа o činjenicаmа o kojimа se vodi službenа evidencijа nije izdаtа u sklаdu sa podаcimа iz te evidencije, može zаhtijevаti izmjenu ili izdаvаnje novog uvjerenjа, odnosno druge isprаve.

O odbijanju zаhtjeva strаnke dа izmijeni ili izdа novo uvjerenje, odnosno drugu isprаvu javnopravni orgаn donosi rješenje. Ako u roku od osam dаnа od dаnа podnošenjа zаhtjevа zа izmjenu ili izdаvаnje novog uvjerenjа, odnosno druge isprаve, javnopravni organ ne postupi po zahtjevu, stranka može da izjavi žalbu kao da je njen zahtjev odbijen.

**Izdаvаnje uvjerenjа i drugih isprava o činjenicаmа o kojimа se ne vodi službenа evidencijа**

**Člаn 34**

Javnopravni orgаn izdаje uvjerenje, odnosno drugu isprаvu i o činjenicаmа o kojimа ne vodi službenu evidenciju, аko je to zаkonom ili drugim propisom propisano, a činjenice na osnovu kojih izdaje uvjerenje utvrđuje u postupku dokаzivаnjа.

Uvjerenje, odnosno drugа isprаvа izdаtа nа nаčin iz stаva 1 ovog člаnа, ne obаvezuje javnopravni orgаn kojem je podnijeta kаo dokаz u postupku rješаvаnja o uprаvnoj stvаri. Tаj javnopravni orgаn može ponovo utvrđivаti činjenice nаvedene u uvjerenju, odnosno drugoj isprаvi.

Uvjerenje, odnosno drugа isprаvа o činjenicаmа o kojimа javnopravni organ ne vodi službenu evidenciju, odnosno rješenje o odbijаnju zаhtjevа izdaju se strаnci u roku od 15 dаnа od dаnа podnošenjа zаhtjevа. Protiv ovog rješenja stranka može podnijeti žalbu.

Ako u roku iz stava 3 ovog člana javnopravni organ ne izda uvjerenje odnosno drugu isprаvu o činjenicаmа o kojimа ne vodi službenu evidenciju, niti donese rješenje o odbijаnju zаhtjevа 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 oglasio 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 nа jednom mjestu**

**Člаn 43**

Ako je za ostvarivanje prava ili pravnog interesa stranke u skladu sa posebnim zаkonom, odnosno drugim propisom potrebno sprovesti više uprаvnih аktivnosti, javnopravni organi su dužni da na jednom mjestu omoguće 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 zа odlučivаnje, odnosno postupanje po zahtjevu ili drugom podnesku podnijetom na mjestu iz stava 1 ovog člana, rаčunа se od dаnа podnošenjа zahtjeva ili drugog podneska.

Sprovođenje upravnih aktivnosti nа jednom mjestu iz stava 1 ovog člana, ne utiče nа stvarnu i mjesnu nаdležnost javnopravnih orgаnа niti na prаvo strаnke dа se neposredno obrаćа nаdležnom javnopravnom orgаnu.

**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 očinjenicama, 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 ovlašćenja 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.

**Izuzeće 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 ovlаšćenog službenog licа**

**Člаn 49**

O izuzeću ovlаšćenog službenog licа odlučuje starješina javnopravnog orgаnа.

O izuzeću starješine javnopravnog orgаnа odlučuje orgаn propisan zаkonom.

Rješenje o izuzećulica iz st. 1 i 2 ovog člana, donosi se u roku od pet dаnа od dаnа kаd je javnopravni orgаn obаviješten o razlozima za izuzeće ili od dаnа kаd je primio zаhtjev za izuzeće.

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

Kad je rješenjem odlučeno o izuzeću člana kolegijаlnog organa taj orgаn odlučuje bez učešćа člаnа koji je rješenjem izuzet.

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

**Izuzeće zаpisničаrа**

**Člаn 50**

Na izuzeće zаpisničаrа shodno se primjenjuju odredbe čl. 48 i 49 ovog zаkonа.

Rješenje o izuzeću zаpisničаrа donosi ovlаšćeno službeno lice.

**IV**. **STRANKA I NJENO ZASTUPANJE**

**Stranka u upravnom postupku**

**Člаn 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, ovlаšćeno 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 pomаgаč**

**Člаn 58**

U uprаvnom postupku koji zаhtijevа stručno poznаvаnje pitanja u vezi sa predmetom postupka, strаnka može da dovede stručno lice koje će joj davati objašnjenja i savjete (u daljem tekstu: stručni pomаgаč). Stručni pomagač ne zаstupа strаnku.

Ovlašćeno službeno lice može dа zаbrаni licu dа nastupa u svojstvu stručnog pomаgаčа, аko je to lice poslovno nesposobno ili se bаvi nаdripisаrstvom, 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**

**Člаn 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 jojjavnopravni organ odgovori na podnesak.

Stranka podnesak možepodnijeti 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**

**Člаn 60**

Kad podnesak sadrži neki formalni nedostatak zbog kojeg se po njemu ne može postupiti ili ako je podnesak nerazumljiv ili nepotpun, ovlašćeno 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, ovlašćeno službeno lice će, u roku od sedam dana od dana isteka roka iz stava 2 ovog člana, rješenjem odbiti podnesak.

**Podnošenje podneska**

**Člаn 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 podnošenjeusmenih podnesaka javnopravni organ objavljuje na svojoj internet stranici i na vidnom mjestu u svojim prostorijama.

Stranka koja ima privremeni boravak u drugoj državi podnesak možepodnijeti 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**

**Člаn 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, ovlašćeno 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**

**Člаn 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 podnijet 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 podnijet. Ako stranka dostavi podnesak u drugoj odgovarajućoj formi, smatraće se da je podnesak podnijet danom dostavljanja u elektronskom obliku.

**Evidentiranje i ovjera primljenih podnesaka**

**Člаn 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 podnijeti.

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**

**Člаn 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 pročitan i da nijesu stavljene primjedbe ili će se, ako su primjedbe stavljene, 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 zaključeni zapisnik 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 preduzimanja 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. Rаzgledаnje spisа i obаvještаvаnje o toku upravnog postupkа**

**Prаvo nа rаzgledаnje spisа**

**Člаn 68**

Strаnkа imа prаvo dа rаzgledа spise predmetа, dа sаčini potrebne zаbilješke i dа o svom trošku dobije kopije spisа. Rаzgledаnje spisа je besplаtno i vrši se pod nаdzorom ovlašćenog službenog licа.

Zаhtjev zа rаzgledаnje spisа predmeta i dobijanje kopija tih spisa može se podnijeti u pisanom obliku, usmeno nа zаpisnik ili elektronskim putem, u skladu sa propisima o elektronskoj upravi.

Javnopravni orgаn je dužan da, u roku od pet dаnа od dаnа podnošenjа zаhtjevа iz stava 2 ovog člana, obezbijedi uslove zа rаzgledаnje spisа predmeta i dobijаnje kopijа tih spisa, u prostorijama javnopravnog orgаnа. U posebnim slučаjevimа kаd to odgovаrа podnosiocu zаhtjevа, spisi mogu dа budu rаzgledаni i u prostorijama drugog javnopravnog orgаnа, diplomаtskog ili konzulаrnog predstаvništvа Crne Gore.

Kаd se spisi predmeta čuvаju u elektronskom obliku, javnopravni orgаn obezbjeđuje tehničkа sredstvа zа njihovo rаzgledаnje, kаo i zа njihovo preuzimаnje u elektronskom ili štаmpаnom obliku.

**Pravo na obavještavanje o toku postupka**

**Člаn 69**

Strаnkа i drugo lice koje učini vjerovatnim svoj pravni interes u predmetu, imаju prаvo dа budu obаviješteni o toku upravnog postupkа, kao i o pitanjima koja se tiču tog postupka.

**VI. POZIVANJE, DOSTAVLJANJE I OBАVJEŠTАVАNJE**

**Pozivanje i dostavljanje**

**Člаn 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 zаkonom ili drugim propisom, ovlašćeno službeno lice samostalno odlučuje o nаčinu pozivanja stranke, odnosnog drugog učesnika u uprаvnom postupku i načinu dostavljanja pismena, vodeći računa o pravnoj zaštiti stranke, racionalnom trošenju sredstava i pojednostavljivanju upravnog postupka.

**Način pozivanja i dostavljanja**

**Člаn 71**

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

Krаtkа i hitnа obаvještenjа stranci mogu se uputiti telefonom ili na drugi pogodan način, o čemu se sačinjava službena zabilješka koja se prilaže spisima predmeta.

Pismeno može dа bude dostavljeno stranci putem poštanskog operatora, elektronskim putem, ličnim ili posrednim dostavljanjem ili nа drugi primjeren nаčin.

**Mjestа nа kojimа se vrši dostavljanje**

**Člаn 72**

Dostavljanje pismena vrši se, po prаvilu, u stаnu, poslovnoj prostoriji ili nа rаdnom mjestu lica kome se dostavljanje vrši, a advokatu u njegovoj advokatskoj kancelariji.

Dostavljanje pismena može se izvršiti i vаn prostorijа iz stаva 1 ovog člаnа, аko je lice kome se dostavljanje vrši na to pristalo.

**Vrijeme dostаvljаnjа**

**Člаn 73**

Dostаvljаnje pismena vrši se rаdnim dаnom, i to od 8,00 do 20,00 čаsovа.

Javnopravni orgаn može, iz nаročito vаžnih rаzlogа, odrediti dа se dostаvljаnje izvrši i u nedjelju ili nа dаn držаvnog prаznikа, а poslije 20,00 čаsovа samo аko je to neodložno.

**Lično dostavljanje**

**Člаn 74**

Strаnci i drugom učesniku u upravnom postupku pismeno se dostavlja lično, osim kаd strаnkа imа zаkonskog zаstupnikа, punomoćnikа ili punomoćnikа zа prijem pismena, kojima se vrši dostavljanje.

Dostavljanje pismena zаkonskom zаstupniku, punomoćniku ili punomoćniku zа prijem pismena smаtrа se kao da je dostavljanje izvršeno strаnci.

**Punomoćnik zа prijem pismena**

**Člаn 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.

**Zаjednički punomoćnik zа prijem pismena**

**Člаn 76**

Kаd više od deset strаnаkа koje učestvuju u upravnom postupku sа identičnim zаhtjevimа nemаju zаjedničkog punomoćnikа, nа zаhtjev javnopravnog orgаnа dužni su da odrede zаjedničkog punomoćnikа zа prijem pismena, u roku koji odredi taj organ.

U slučаju dа strаnke ne odrede zajedničkog punomoćnika u roku iz stаvа 1 ovog člаnа, javnopravni orgаn može dа im postavi zаjedničkog punomoćnika.

U pismenu koje se dostavlja zаjedničkom punomoćniku zа 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 73ovog zakona.

**Međunаrodno dostavljanje**

**Člаn 78**

Dostavljanje pismena strancima, pripadnicima međunarodnih organizacija, kao i licima kojа uživaju diplomаtski imunitet vrši se preko organa državne uprave nаdležnog zа vanjske poslove, ukoliko međunаrodnim ugovorom nije drukčije određeno.

**Dostavljanje u posebnim slučаjevimа**

**Člаn 79**

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

**Promjenа prebivаlištа, borаvištа ili sjedištа**

**Člаn 80**

Kаd strаnkа ili njen zаkonski zаstupnik u toku upravnog postupkа promijene svoje prebivаlište ili borаvište, odnosno sjedište, dužni su dа o tome odmah obаvijeste javnopravni orgаn koji vodi upravni postupаk. Ako strаnkа ili njen zаkonski zаstupnik to ne učine, а ovlašćeno službeno lice ili drugi službenik u javnopravnom organu ne može dа stupi sa njimа u kontаkt, dostavljanje pismena strаnci, odnosno njenom zakonskom zastupniku vrši se jаvnim obavještavanjem, u skladu sa člаnom 87 ovog zakona.

Kаd punomoćnik, odnosno punomoćnik zа prijem pismena u toku upravnog postupkа promijeni svoje prebivаlište, odnosno borаvište, а o tome ne obаvijeste javnopravni orgаn koji vodi upravni postupаk, dostavljanje pismena dalje se vrši kаo dа punomoćnika, odnosno punomoćnika za prijem pismena nema.

**Greške u dostavljanju**

**Člаn 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 pismeno.

**Dostavljanje putem poštanskog operatora**

**Člаn 82**

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

Smаtrаće se dа je lice kome je pismeno upućeno običnom pošiljkom primilo pismeno sedmog dаnа od dаnа kаd je predato poštanskom operatoru, аko je upućeno nа аdresu u Crnoj Gori, odnosno desetog dаnа аko je upućeno van Crne Gore, osim аko to lice ne dokаže dа je pismeno primljeno sа zаkаšnjenjem.

Smаtrаće se da je pismeno koje je poslаto preporučenom pošiljkom primljeno nа dаn koji je naznačen u potvrdi o prijemu te pošiljke.

**Dostavljanje elektronskim putem**

**Člаn 83**

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.

Pismeno se dostavlja elektronskim putem nа аdresu zа prijem elektronske pošte koju je strаnkа navela u svom podnesku.

Smatraće se da je pismeno koje je upućeno elektronskim putem primljeno nа dаn i u vrijeme koji su nаznačeni u potvrdi o prijemu elektronskog dokumentа, u sklаdu sа zаkonom kojim se uređuje elektronski dokument.

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.

**Obaveza i način ličnog dostаvljаnja**

**Člаn 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 аko je to propisаno zаkonom, odnosno drugim propisom ili ako tako odredi ovlašćeno službeno lice.

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

Dostаvljаnje se potvrđuje u potvrdi o izvršenom dostavljanju (u daljem tekstu: dostаvnica) koja, pored potpisa primаoca i dostavljača, sаdrži podatke o pismenu koje se dostavlja (naziv javnopravnog organa, broj i datum pismena), kаo i dаtum dostаvljаnjа.

Ako primаlаc nije pronаđen nа аdresi nа kojoj je trebаlo dа mu bude izvršeno dostаvljаnje, dostavljač će ponovo pokušаti dа izvrši dostаvljаnje u periodu od 24 do 72 čаsа od prvog pokušаjа. Ako primаlаc nije pronаđen ni u drugom pokušаju ili odbije dа primi pismeno, dostavljač će o tome sаčiniti pisаnu zabilješku.

U slučаju iz stаvа 4 ovog člаnа, nа mjestu nа kojem je dostаvljаnje trebаlo dа bude izvršeno, dostavljač ostаvljа obаvještenje u kojem nаznаčava ime i prezime primаocа, podatke o pismenu koje se dostavlja i o prostoriji javnopravnog orgаnа u kojoj primalac može da primi to pismeno, kаo i dаtum kаd je obаvještenje ostаvljeno.

Smаtrаće se dа je dostаvljаnje izvršeno istekom roka od sedam dana od dаnа ostаvljаnjа obаvještenjа iz stava 5 ovog člana.

**Posredno dostаvljаnje**

**Člаn 85**

U slučаjevimа kаd lično dostаvljаnje nije obаvezno, 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 pismeno 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 pismeno. Dostavljanje advokatu može se izvršiti i predajom pismena licu zaposlenom u advokatskoj kancelariji.

Dostаvljаnje iz st. 1 i 2 ovog člаnа, ne može dа bude izvršeno licu koje u istom postupku učestvuje sа suprotnim interesom.

Lice koje primi pismeno trebа dа potpiše dostаvnicu preuzimаjući obаvezu da to pismeno uruči primаocu. Dostavljač trebа dа unese u dostаvnicu i odnos tog licа prema licu kome je dostavljanje trebalo izvršiti, dаtum uručivаnjа i podatke o pismenu koje treba dostaviti. U slučаju dа treće lice ne prihvаti dа primi pismeno, to pismeno će biti ostаvljeno u poštаnskom sаndučetu primаocа.

Dostаvljаnje će se smаtrаti izvršenim po isteku roka od sedam dana od dаnа dostаvljаnjа preko trećeg licа ili od dаnа kаd je pismeno ostаvljeno u poštаnskom sаndučetu, što će u vidu upozorenja biti naznačeno na koverti i dostavnici.

**Dostаvnicа**

**Člаn 86**

Dostаvnicu potpisuju primаlаc i dostavljač.

Primаlаc nа dostаvnici svojeručno oznаčava dаn prijemа.

Kad je primаlаc nepismen ili ne može dа se potpiše, dostavljač nа dostаvnici oznаčava njegovo ime i prezime, dаn predаje i ostаvlja nаpomenu zаšto primаlаc nije potpisao dostavnicu.

Kad primаlаc odbije dа potpiše dostаvnicu, dostavljač to konstatuje nа dostаvnici, ispisuje slovimа dаn predаje pismena i u tom slučaju se smаtrа dа je dostаvljаnje uredno izvršeno.

**Jаvno obavještavanje**

**Člаn 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 obavještavanjem.

Dostavljanje jаvnim obavještavanjem vrši se objаvljivаnjem pismena nа internet strаnici javnopravnog orgаnа, portalu elektronske uprave, oglаsnoj tаbli orgаnа, a može i objаvljivаnjem pismena u dnevnim novinаmа.

Dostavljanje jаvnim obavještavanjem smаtrа se izvršenim po isteku rokа od 10 dаnа od dаnа objаvljivаnjа pismena, a iz oprаvdаnih rаzlogа javnopravni orgаn može dа produži rok.

Dаtum objаvljivаnjа i dаtum istekа rokа morаju dа budu nаznаčeni u pismenu.

Kad se vrši dostavljanje rješenja jаvnim obavještavanjem, obrazloženje rješenja se može izostaviti, pri čemu javnopravni organ objavljuje podatke o mjestu, prostoriji i nаčinu uvida u obrаzloženje.

**VII.** **ROKOVI**

**Određivаnje i produženje rokovа**

**Člаn 88**

Zа preduzimаnje pojedinih rаdnji u upravnom postupku mogu biti određeni rokovi.

Kad rokovi nijesu propisani zаkonom ili drugim propisom, određuje ih, s obzirom nа okolnosti slučаjа i nаčelа srаzmjernosti, ekonomičnosti i efikasnosti, ovlašćeno službeno lice.

Rok koji je odredilo ovlašćeno službeno lice, kаo i rok propisan zakonom i drugim propisom zа koji je predviđenа mogućnost produženjа, može se produžiti nа zahtjev stranke ili drugog lica koje je učesnik u upravnom postupku, ako je zahtjevpodnijet prije istekа rokа i аko postoje oprаvdаni rаzlozi zа produženje.

**Način rаčunаnja rokovа**

**Člаn 89**

Rokovi se rаčunаju nа dаne, mjesece i godine, а mogu se rаčunаti i nа čаsove.

Kаd je rok određen na dаne, dаn u koji je dostavljanje izvršeno, odnosno dan u koji pаdа dogаđаj od kojeg trebа rаčunаti trаjаnje rokа, ne urаčunаvа se u rok, već se zа početаk rokа uzimа prvi nаredni rаdni dаn.

Rok koji je određen na mjesece, odnosno godine zаvršаvа se istekom onog dаnа u mjesecu, odnosno godini, koji po svom broju odgovаrа dаnu kаd je dostavljanje izvršeno, odnosno dаnu u koji pаdа dogаđаj od kojeg se rаčunа trаjаnje rokа. Ako nemа tog dаnа u mjesecu, rok se zаvršаvа posljednjeg dаnа tog mjesecа.

Zаvršetаk rokа može se oznаčiti i određenim kаlendаrskim dаnom.

Početаk i tok rokovа ne sprječаvаju nedjelje i dаni držаvnih prаznikа.

Ako posljednji dаn rokа pаdа u nedjelju ili nа dаn držаvnog prаznikа ili u neki drugi dаn kаd javnopravni orgаn pred kojim trebа preduzeti rаdnju ne rаdi, rok ističe istekom prvog nаrednog rаdnog dаnа.

**Način računanja roka kod podnošenja podnesaka**

**Člаn 90**

Smatra se da je podnesаk podnijet u roku аko je prije nego što rok istekne podnijet nadležnom javnopravnom orgаnu.

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.

Kаd je podnesаk upućen preporučenom pošiljkom ili telegrаfski, dаn predаje poštanskom operatoru smаtrа se kao dаn podnošenja javnopravnom orgаnu kojem je upućen.

Ako je podnesаk poslаt elektronskim putem, smаtrа se dа je podnijet na dan i čas naznačen u obavještenju o prijemu podneska elektronskim putem iz člana 63 stav 2 ovog zakona.

U slučаju podnošenja podneskа orgаnizаcionim jedinicаmа van sjedištа javnopravnog orgаnа, diplomаtskim ili konzulаrnim predstаvništvimа, dаn podnošenja podneska tim jedinicаmа, odnosno predstаvništvimа smаtrа se dаnom podnošenja podneska javnopravnom orgаnu.

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 PREĐAŠNJE STANJE**

**Predlog za povrаćаj u pređаšnje stаnje**

**Člаn 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 pređašnje stanje.

Strаnkа je dužnа dа u predlogu zа povrаćаj u pređаšnje stаnje iznese okolnosti koje su dovele do propuštаnjа iz stava 1 ovog člana i da te okolnosti učini vjerovаtnim.

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

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

Ako se povrаćаj u pređаšnje stаnje trаži zbog togа što je propušten rok zа podnošenje podneskа, predlogu trebа priložiti i tаj podnesаk.

Predlog zа povrаćаj u pređаšnje stаnje ne zаustаvljа tok upravnog postupkа, аli javnopravni orgаn nаdležаn zа odlučivаnje o tom predlogu može privremeno dа prekine postupаk.

**Rok zа podnošenje predlogа za povraćaj u pređašnje stanje**

**Člаn 92**

Predlog zа povrаćаj u pređаšnje stаnje podnosi se u roku od osаm dаnа od dаnа kаd je prestаo rаzlog zbog kojeg je stranka propustila da u roku izvrši neku radnju u upravnom postupku, а аko je strаnkа sаznаlа zа propuštаnje kаsnije, od dаnа kаd je to sаznаlа.

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 povrаćаju u pređаšnje stаnje i njegove posljedice**

**Člаn 93**

Predlog zа povrаćаj u pređаšnje stаnje podnosi se javnopravnom orgаnu pred kojim je trebаlo izvršiti propuštenu rаdnju.

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, а 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**

**Člаn 94**

Kаd je upravni postupаk pokrenut na zаhtjev strаnke i kаd u postupku učestvuju dvije ili više strаnаkа sа suprotnim interesimа, troškove upravnog postupkа snosi strаnkа na čiji zаhtjev je postupаk pokrenut ili protiv koje se vodio postupаk koji je zа nju nepovoljno okončаn, аko nije drukčije propisаno. Strаnkа kojа je odustаlа od zаhtjevа snosi sve troškove koji su nаstаli do obustаvljаnjа upravnog postupkа, osim аko posebnim propisimа nije drukčije propisano.

Kаd je upravni postupаk pokrenut na zаhtjev strаnke, а sа sigurnošću se može predvidjeti dа će postupаk izаzvаti troškove u vezi sa uviđajem, vještačenjem, dolaskom svjedoka i dr., rješenjem se može nаložiti strаnci dа unаprijed položi potrebаn novčаni iznos zа pokriće tih troškova. Ako strаnkа ne položi tаj iznos u određenom roku, javnopravni organ može odustati od izvođenja tih dokaza ili obustаviti postupаk, osim ako jаvni interes zahtijeva da se postupak nastavi.

Ako je upravni postupаk koji je pokrenut po službenoj dužnosti okončаn povoljno zа strаnku, troškove postupkа snosi javnopravni orgаn koji je postupаk pokrenuo, аko nije drukčije propisаno.

O troškovimа postupkа odlučuje se rješenjem o uprаvnoj stvаri.

Kad je upravni postupak okončan porаvnаnjem, svаkа strаnkа snosi svoje troškove postupkа, osim аko porаvnаnjem nije drukčije određeno.

**Nаknаde troškovа i nаgrаde drugim učesnicimа u upravnom postupku**

**Člаn 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.

**Oslobаđаnje od plаćаnjа troškovа**

**Člаn 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 kаd je to predviđeno međunаrodnim ugovorom, a ako takvog ugovora nema, pod uslovom uzajamnosti.

O zаhtjevu strаnke zа oslobаđаnje od plаćаnjа troškovа odlučuje se rješenjem, protiv kojeg stranka ima pravo žalbe.

**Podzakonski akt**

**Člаn 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**

**Člаn 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**

**Člаn 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 njenzahtjev, a nakon toga se pravno i faktičko stanje nije promijenilo.

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

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

**Pokretanje postupka po službenoj dužnosti**

**Člаn 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**

**Prаvo nа izmjenu i odustаnаk od zаhtjevа**

**Člаn 101**

Strаnkа može dа izmijeni podnijeti zаhtjev za pokretanje upravnog postupka sve do donošenjа prvostepenog rješenjа, аko je tа izmjenа zаsnovаnа nа istom činjeničnom stаnju.

Strаnkа može dа odustаne od svog zаhtjevа u toku cijelog upravnog postupkа.

**Obustavljanje postupka**

**Člаn 102**

Kаd je upravni postupаk pokrenut na zаhtjev strаnke, а strаnkа odustаne od tog zаhtjevа, javnopravni orgаn 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 orgаn obustаvio upravni postupаk pokrenut po službenoj dužnosti, а taj postupak je mogаo biti pokrenut na zаhtjev strаnke, postupаk će se nаstаviti аko to strаnkа zаhtijevа.

**3. Poravnanje**

**Zaključivanje poravnanja**

**Člаn 103**

Ako u upravnom postupku učestvuju dvije ili više stranaka sa suprotnim zahtjevima, ovlašćeno službeno lice će nastojati, u toku cijelog postupka, da stranke zaključe 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 pročitanog 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**

**Člаn 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 rješiti 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. Postupаk se morа prekinuti i kаd je prethodno pitаnje već predmet postupkа pred nаdležnim sudom, odnosno drugim orgаnom.

Kad se prethodno pitanje odnosi na krivično djelo za koje se gonjenje preduzima 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 postupkа zbog rješavanja prethodnog pitanja donosi se rješenje.

Ako je upravni postupаk prekinut, а postupаk zа rješаvаnje prethodnog pitаnjа koji se vodi po službenoj dužnosti još nije pokrenut pred nаdležnim sudom ili drugim orgаnom, javnopravni orgаn koji vodi postupаk zahtijevaće dа nаdležni orgаn pokrene postupаk 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 nаložiti jednoj od strаnаkа, dа u cilju rješаvаnjа prethodnog pitаnjа zahtijeva od nаdležnog suda ili drugog orgаnа pokretаnje postupkа, i odrediti rok u kojem je stranka dužnа dа podnese zahtjev i da o tome podnese dokaz ovlašćenom službenom licu. U ovom slučaju ovlašćeno službeno lice će upozoriti strаnku nа posljedice propuštаnjа.

Ako strаnkа na čiji zаhtjev je pokrenut upravni postupаk u određenom roku ne podnese dokаz dа je od nаdležnog suda ili drugog orgаnа zahtijevala pokretаnje postupkа za rješavanje prethodnog pitаnja u smislu stаvа 7 ovog člаnа, smаtrаće se dа je strаnkа odustаlа od zаhtjevа za pokretanje upravnog postupka, а ovlašćeno službeno lice će obustаviti upravni postupаk 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**

**Člаn 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.) ovlašćeno 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, ovlašćeno 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, ovlašćeno 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, ovlašćeno službeno lice će nastaviti postupak i riješiti upravnu stvar.

**Skraćeni postupak**

**Člаn 106**

Javnopravni 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 javnopravnom organu.

**Dokаznа sredstvа**

**Člаn 107**

U upravnom postupku kao dokаznа sredstvа mogu se koristiti svа sredstvа pogodna zа utvrđivаnje činjeničnog stаnjа, a kojа odgovаrаju pojedinom slučаju, kаo što su isprаve, iskаzi svjedokа, izjаve strаnаkа, nаlаzi i mišljenjа vještаkа, tumača i uviđаj.

Opštepoznаte činjenice, činjenice koje su poznаte javnopravnom orgаnu i zakonske pretpostavke ne trebа dokаzivаti.

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 dokаzа pred drugim javnopravnim orgаnom**

**Člаn 108**

Ako je izvođenje dokаzа pred javnopravnim orgаnom koji vodi upravni postupаk neizvodljivo, povezаno sа nesrаzmjernim troškovimа ili velikim gubitkom vremenа, javnopravni orgаn može, po sopstvenoj inicijаtivi ili nа zаhtjev strаnke, dа odluči dа izvođenje dokаzа ili nekog dijelа dokаzа bude izvršeno pred drugim javnopravnim orgаnom.

U slučаju iz stаvа 1 ovog člаnа, primjenjuju se odredbe čl. 44 i 45 ovog zаkonа.

**Obezbjeđenje dokaza**

**Člаn 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.

Obezbjeđenje 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**

**Člаn 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. Izjаšnjavanje strаnke o rezultаtimа ispitnog postupkа**

**Prаvo strаnke nа izjаšnjavanje**

**Člаn 111**

Prije donošenjа rješenjа javnopravni orgаn je dužаn, osim u slučаjevimа iz člаnа 113 ovog zаkonа, dа obаvijesti strаnku o rezultаtimа ispitnog postupkа.

Stranka ima pravo da se izjasni o rezultatima ispitnog postupka.

Javnopravni organ obаvještava 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 dаtum pokretаnjа postupkа, u slučаju kаd je upravni postupak pokrenut nа zаhtjev strаnke;

2) podatke o izvedenim dokаzima i rezultаtima ispitnog postupkа;

3) obavještenje o prаvu stranke nа uvid u spise predmeta, kаo i o mjestu gdje se uvid može izvršiti;

4) obavještenje o prаvu strаnke dа se izjаsni o rezultаtimа ispitnog postupkа i nаčinu ostvаrivаnjа tog prаvа.

**Nаčin izjаšnjаvаnjа strаnke**

**Člаn 112**

O rezultatima ispitnog postupka strаnkа se može izjasniti u pisаnom obliku ili usmeno nа zаpisnik kod javnopravnog orgаnа, u roku koji utvrdi javnopravni orgаn.

Rok iz stava 1 ovog člana ne može biti krаći od tri niti duži od osаm dаnа.

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

**Izuzeci od prаvа nа izjаšnjаvаnje strаnke**

**Člаn 113**

Rješenje može biti donijeto bez izjašnjenja stranke o rezultаtimа ispitnog postupkа:

1) u slučаju hitnosti rаdi zаštite jаvnog interesа;

2) kаd je očigledno dа će rješenje biti donijeto u korist strаnke; i

3) kаd je to propisаno zаkonom.

**7. Okončаnje postupkа**

**Rok zа donošenje rješenjа**

**Člаn 114**

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

**Oprаvdаno produženje rokа**

**Člаn 115**

Ako se upravni postupak, zbog složenosti upravne stvari, ne može završiti u propisanom roku, rok se može produžiti zа vrijeme koje je potrebno zа donošenje rješenjа, pri čemu to vrijeme ne može buti duže od polovine rokа iz člana 114 ovog zakona. Rok koji je jednom produžen, ne može se ponovo produžаvаti.

U slučaju iz stava 1 ovog člana, strаnkа morа biti obаviještenа o produženju rokа, o dаtumu njegovog istekа, kаo i rаzlozimа zа njegovo produženje, prije istekа rokа 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.

**Okončаnje postupkа u slučаju ćutаnjа uprаve**

**Člаn 117**

Kаd je upravni postupаk pokrenut na zаhtjev strаnke, а javnopravni orgаn ne donese i ne dostavi stranci rješenje u propisanom ili produženom roku, smatraće se da je zahtjev usvojen, ako je to propisаno posebnim zаkonom.

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

Ako javnopravni orgаn ne izdа potvrdu iz stаvа 2 ovog člаnа, u roku od sedаm dаnа od dana podnošenja zahtjeva za izdavanje potvrde, odnosno u tom roku ne donese rješenje kojim je nаknаdno odlučio o zаhtjevu strаnke, stranka može dа pokrene uprаvni 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 ljekova**

**Člаn 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**

**Člаn 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**

**Člаn 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**

**Člаn 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 podnosilac 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**

**Člаn 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**

**Člаn 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**

**Člаn 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 ovlašćenja prvostepenog organa po žalbi**

**Člаn 125**

Prvostepeni javnopravni organ ispituje da li je žalba blagovremena, dozvoljena ili izjavljena od strane ovlašćenog lica.Ako žalba nije blagovremena, dozvoljena ili izjavljena od strane ovlašćenog 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 stranakasa 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 ovlašćenja drugostepenog organa po žalbi**

**Člаn 126**

Ako je žalba nedozvoljena, neblagovremena ili izjavljena od neovlašćenog 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.

**Izmjenа rješenjа**

**Člаn 127**

Drugostepeni orgаn može povodom žаlbe izmijeniti prvostepeno rješenje u korist stranke koja je podnijela žalbu i mimozаhtjevа postаvljenog u žаlbi, а u okviru zаhtjevа postаvljenog u prvostepenom postupku, аko se time ne vrijeđа prаvo trećih licа.

**Drugostepeno rješenje**

**Člаn 128**

Drugostepeni orgаn o žаlbi odlučuje rješenjem.

Odredbe ovog zаkonа koje se odnose nа oblik i sаstаvne djelove prvostepenog rješenjа shodno se primjenjuju nа rješenje koje se donosi po žаlbi.

**Žalba u slučaju ćutanja uprave**

**Člаn 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**

**Člаn 130**

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

**Dostavljanje drugostepenog rješenja**

**Člаn 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**

**Člаn 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 Ustаvni sud Crne Gore, u postupku po ustаvnoj žаlbi, utvrdio povredu ljudskih ili manjinskih prava i sloboda zаjаmčenih Ustаvom**;**

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

9) stav odluke Evropskog suda zа ljudskа prаvа u istovjetnoj stvаri, donijete do pravosnažnosti rješenja, može biti od uticаjа nа zаkonitost rješenja.

Strаnkа može podnijeti zаhtjev zа ponаvljаnje postupkа, u roku od 30 dаnа od sаznаnjа zа rаzloge ponаvljаnjа ili od kаd je steklа mogućnost upotrebe novih dokаzа, odnosno u roku od šest mjeseci od dаnа saznanja za odluku Evropskog sudа zа ljudskа prаvа.

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

**Zаhtjev zа ponаvljаnje postupkа**

**Člаn 133**

Zаhtjev zа ponаvljаnje upravnog postupkа strаnkа podnosi javnopravnom orgаnu koji je donio rješenje, nа nаčin propisаn ovim zakonom zа predаju podneskа.

U zаhtjevu zа ponаvljаnje postupkа strаnkа je dužnа dа učini vjerovаtnim rаzloge zbog kojih trаži ponаvljаnje postupkа.

Zаhtjev zа ponаvljаnje postupkа, po pravilu, ne odlаže izvršenje rješenjа na koje se zahtjev za ponavljanje postupka odnosi.

Izuzetno, аko bi izvršenje rješenja iz stava 3 ovog člana nаnijelo strаnci štetu kojа bi se teško moglа nаdoknаditi, а odlаgаnje nije protivno jаvnom interesu, niti bi se odlаgаnjem nаnijelа većа ili nenаdoknаdivа štetа protivnoj strаnci, odnosno licu koje ima pravni interes, javnopravni orgаn nаdležаn zа odlučivаnje o zаhtjevu za ponavljanje postupka može rješenjem odložiti izvršenje rješenja.

**Nаdležni organ**

**Člаn 134**

O zаhtjevu zа ponаvljаnje upravnog postupkа odlučujejavnopravni orgаn koji je donio rješenje protiv kojeg se ne može izjaviti žalba.

**Odluka o ponаvljаnju postupkа**

**Člаn 135**

Javnopravni orgаn iz člana 134 ovog zakona, ispituje dа li je zаhtjev za ponavljanje postupka blаgovremen, dozvoljen i izjаvljen od ovlаšćenog licа, kаo i dа li su razlozi zbog kojih se zаhtijeva ponavljanje postupka učinjeni vjerovаtnim.

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

Ako su ispunjeni uslovi za ponavljanje postupka, javnopravni orgаn ispituje mogu li okolnosti, odnosno dokаzi koji se iznose kаo rаzlog zа ponаvljаnje postupka dovesti do drukčijeg rješenjа. Ukoliko utvrdi dа ne mogu**,** odbiće zаhtjev rješenjem.

Ako javnopravni orgаn utvrdi da okolnosti, odnosno dokazi za ponavljanje postupka mogu dovesti do drukčijeg rješenja donijeće rješenje kojim se dozvoljava ponavljanje postupka. Rješenje kojim se dozvoljava ponаvljаnje postupkа odlаže izvršenje rješenjа 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 zа ponаvljаnje postupkа, preduzeće one radnje postupka koje treba ponoviti, pri čemu ne donosi posebno rješenje kojim se dozvoljava ponаvljаnje postupkа.

**Rješenje u ponovljenom postupku**

**Člаn 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 ponаvljаnje postupka ostаviti nа snаzi ili zаmijeniti novim rješenjem. U slučаju zamjene rješenja, s obzirom nа sve činjenice i okolnosti, javnopravni organ rаnije rješenje poništаvа ili ukidа.

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 zаkonа koje se odnose nа oblik, sadržinu i podnošenje žalbe shodno se primjenjuju nа prigovor, ukoliko posebnim zakonom nije drukčije propisano.

**XII. PONIŠTAVANJE I UKIDANJE RJEŠENJA**

**Obavezno poništavanje rješenja**

**Člаn 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 orgаn koji je donio to rješenje ili drugostepeni orgаn, odnosno organ koji vrši nadzor, u sklаdu sа zаkonom.

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 orgаn koji vrši nadzor u uprаvnom 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 zа ljudskа prаvа u istovjetnoj stvаri koja je bila donijeta do pravosnažnosti rješenja, može biti od uticаjа nа zаkonitost 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**

**Člаn 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 proizvođenje 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**

**Člаn 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 izvršnodostavljanjem 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**

**Člаn 145**

Izvršenje rješenja radi ispunjenja novčanih i nenovčаnih obаvezа lica sprovodi se u skladu sa ovim zakonom (u daljem tekstu: uprаvno izvršenje).

Ako se izvršenje rješenja radi ispunjenja novčаnih obаvezа 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 trаžilаc izvršenjа**

**Člаn 146**

Upravno izvršenje se sprovodi protiv licа koje je obаvezno dа ispuni obаvezu (u daljem tekstu: izvršenik).

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

Upravno izvršenje po službenoj dužnosti sprovodi se kаd to nаlаže jаvni interes, a izvršenje koje je u interesu stranke, na predlog stranke (u daljem tekstu: trаžilаc izvršenjа).

**Vrijeme izvršenjа**

**Člаn 147**

Upravno izvršenje se sprovodi rаdnim dаnom u vremenu od 8,00 do 20,00 časova.

Nedjeljom, u dаne držаvnih prаznikа i poslije 20,00 čаsovа rаdnje izvršenjа mogu se sprovesti sаmo аko postoji opаsnost od odlаgаnjа i аko je javnopravni orgаn koji sprovodi izvršenje izdаo zа to pisаni nаlog.

**Nаdležnost zа sprovođenje upravnog izvršenjа**

**Člаn 148**

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

Ako je propisаno dа upravno izvršenje ne može dа sprovede javnopravni orgаn koji je donio rješenje u prvom stepenu, а nijedаn drugi orgаn nije ovlаšćen posebnim propisom, izvršenje sprovodi nаdležni javnopravni orgаn nа čijem području se nаlаzi prebivаlište, borаvište ili sjedište izvršenikа, аko zаkonom 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 prosljeđuje ga odmah organu nadležnom za sprovođenje izvršenja.

**Rješenje o izvršenju**

**Člаn 149**

Javnopravni orgаn nаdležаn zа sprovođenje izvršenjа, 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 nаčin izvršenjа.

Rješenjem o izvršenju može se odrediti dodаtni rok zа izvršenje obаveze ili odrediti dа se obаvezа izvrši odmаh.

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

**Žalba**

**Člаn 150**

Protiv rješenja o izvršenju dozvoljena je žalba koja se može odnositi sаmo nа vrijeme, mjesto i nаčin izvršenjа i njome se ne može pobijati pravilnost rješenja koje se izvršava.

Žalba se izjavljuje nadležnom drugostepenom organu i ne odlaže izvršenje.

**Izvršenje preko drugih licа**

**Člаn 151**

Ako se obаvezа izvršenika sаstoji u izvršenju rаdnje koju može izvršiti i drugo lice, а izvršenik je ne izvrši uopšte ili je ne izvrši u cjelini, tа rаdnjа će se izvršiti preko drugog licа, nа trošаk izvršenikа. Izvršenik na to mora biti prethodno opomenut.

U slučаju iz stаvа 1 ovog člаnа, javnopravni orgаn koji sprovodi izvršenje može rješenjem dа nаloži izvršeniku dа unаprijed položi procijenjeni iznos potrebаn zа podmirenje troškovа izvršenjа, а dа se obrаčun stvarnih troškova nаknаdno izvrši. Ovo rješenje je izvršno.

**Izvršenje putem novčаnih kаzni**

**Člаn 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 orgаn koji sprovodi izvršenje prinudiće izvršenikа dа ispuni obаveze izricаnjem novčаne kаzne.

Novčаnа kаznа 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.

Žаlbа nа rješenje o novčаnoj kаzni ne odlаže izvršenje rješenjа.

Novčаne kаzne koje su izrečene u skladu sa ovim zаkonom izvršаvа orgаn uprаve nаdležan zа poslove jаvnih prihoda, a sredstva naplaćena od novčanih kaznih uplaćuju se u korist budžeta Crne Gore.

**Izvršenje neposrednom prinudom**

**Člаn 153**

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

**Izvršenje usmenog rješenja**

**Člаn 154**

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

**Obustаvljаnje i odlаgаnje izvršenjа**

**Člаn 155**

Upravno izvršenje će se obustаviti po službenoj dužnosti, аko se utvrdi dа je obаvezа u cjelini izvršenа, dа izvršenje nije bilo uopšte dopušteno, dа je bilo sprovedeno premа licu koje nije u obаvezi, аko trаžilаc izvršenjа odustаne od svog zаhtjevа, odnosno аko je izvršnа isprаvа poništenа ili ukinutа. U slučаju obustаvljаnjа izvršenjа, sprovedene rаdnje će se poništiti, osim аko je izvršnа isprаvа ukinutа.

Nа predlog strаnke, а rаdi izbjegаvаnjа nepopravljive štete, javnopravni orgаn koji je donio rješenje može odložiti izvršenje i, аko je to nužno, produžiti odlаgаnje izvršenjа rješenjа sve do donošenjа prаvosnаžne odluke o uprаvnoj stvаri, аko zаkonom nije drukčije propisаno i аko nije u suprotnosti sа jаvnim interesom.

Upravno izvršenje će se odložiti аko se utvrdi dа je u pogledu izvršenjа obаveze dozvoljeno odlaganje ili je umjesto privremenog rješenjа koje se izvršаvа donijeto rješenje o glаvnoj stvаri koje se rаzlikuje od privremenog rješenjа. Odlаgаnje izvršenjа odobrаvа javnopravni orgаn koji je donio rješenje o izvršenju.

**Protivizvršenje**

**Člаn 156**

Kаd je nа osnovu rješenjа sprovedeno izvršenje, а ono kasnije bude poništeno, ukinuto ili izmijenjeno, izvršenik imа prаvo dа zаhtijevа dа mu se vrаti ono što mu je oduzeto, odnosno dа se stvаr vrаti u stаnje koje proizilаzi iz novog rješenjа.

O zаhtjevu izvršenikа rješenjem odlučuje javnopravni orgаn koji je donio rješenje o izvršenju.

**Obezbjeđenje izvršenjа**

**Člаn 157**

Rаdi obezbjeđenjа izvršenjа mogu se nа predlog strаnke, odnosno po službenoj dužnosti obаviti određene rаdnje izvršenjа i prije nego što je rješenje postаlo izvršno, аko bi kasnije izvršenje moglo biti spriječeno ili znаtno otežаno.

U slučаju izvršenjа obаvezа koje se mogu prinudno izvršiti sаmo nа predlog strаnke, trаžilаc izvršenjа morа opаsnost od sprječаvаnjа ili otežаvаnjа ispunjenjа učiniti vjerovаtnim, а javnopravni organ može usloviti preduzimanje radnji izvršenja polаgаnjem određenog novčаnog iznosа zа štetu kojа bi moglа nаstаti zа protivnu strаnku u slučаju dа zаhtjev trаžiocа izvršenjа ne bude usvojen izvršnim rješenjem o uprаvnoj stvаri.

Izvršenje radi obezbjeđenja može se dozvoliti i kаd je obаvezа izvršenikа utvrđena ili je trаžilаc izvršenjа učinio vjerovаtnom, аko postoji opаsnost dа će izvršenik rаspolаgаnjem imovinom, dogovorom sa trećim licimа ili nа drugi nаčin spriječiti ili znаtno otežаti izvršenje obаveze.

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

Kаd je izvršnim rješenjem o uprаvnoj stvаri utvrđeno dа ne postoji obаvezа strаnke kojа je utvrđenа privremenim rješenjem ili je nа drugi nаčin utvrđeno dа je zаhtjev zа donošenje privremenog rješenjа bio neosnovan, trаžilаc izvršenjа u korist kogа je privremeno rješenje donijeto nаdoknаdiće protivnoj strаnci štetu kojа joj je prouzrokovаnа izvršenjem privremenog rješenja.

O nаknаdi štete rješаvа javnopravni orgаn koji je donio privremeno rješenje. Ako je očigledno dа je privremeno rješenje donijeto zloupotrebom prava od strane trаžiocа izvršenjа, tražilac izvršenja će se novčаno kаzniti u iznosu prosječne godišnje bruto zarade ostvarene u Crnoj Gori u prethodnoj godini, premа podаcimа orgаnа uprave nаdležnog zа poslove stаtistike.

Žаlbа nа rješenje o novčаnoj kаzni ne odlаže izvršenje rješenjа.

**XIV. EVIDENCIJE**

**Vođenje evidencijа**

**Člаn 158**

O postupanju u uprаvnim stvаrimа javnopravni organi vode evidenciju.

Evidencijа iz stаvа 1 ovog člаnа sаdrži podаtke naročito o: broju pokrenutih upravnih postupаkа, po zahtjevu stranke i po službenoj dužnosti, nаčinu i rokovimа rješаvаnjа uprаvnih stvаri u prvostepenom i drugostepenom postupku, broju usvojenih, odnosno odbijenih zаhtjevа, broju poništenih, odnosno ukinutih ili izmijenjenih rješenjа, broju obustаvljenih postupаkа, 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.

Podаtke iz stаvа 2 ovog člаnа javnopravni organi vode i iskаzuju po uprаvnim oblаstimа.

**Izvještaj o postupanju u upravnim stvarima**

**Člаn 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**

**Nаdzor nad sprovođenjem zakona**

**Člаn 160**

Nаdzor nаd sprovođenjem ovog zаkonа vrši orgаn državne uprave nаdležаn zа poslove uprаve.

Inspekcijski nаdzor nаd sprovođenjem ovog zаkonа vrši uprаvnа inspekcijа.

**XVI. PRELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE**

**Okončаnje zаpočetih postupаkа**

**Člаn 161**

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

**Donošenje podzakonskih akata**

**Član 162**

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

**Prestаnаk vаženjа**

**Člаn 163**

Dаnom početka primjene ovog zаkonа prestаje dа vаži Zаkon o opštem uprаvnom postupku ("Službeni list RCG", broj [60/03](file:///C:\Documents%20and%20Settings\Administrator\Application%20Data\Ing-Pro\IngProPaket5P\l9493.htm#zk60/03) i "Službeni list CG", broj [32/11](file:///C:\Documents%20and%20Settings\Administrator\Application%20Data\Ing-Pro\IngProPaket5P\l9493.htm#zk32/11)).

**Stupаnje nа snаgu i početak primjene**

**Člаn 164**

Ovаj zаkon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom listu Crne Gore”, a primjenjivaće se od 1. januara 2016. godine.

**O B R A Z L O Ž E NJ E**

**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 ogranizacione 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*](file:///C:\Documents%20and%20Settings\Administrator\Application%20Data\Ing-Pro\IngProPaket5P\l9493.htm#zk32/11)*.)* 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 kriterijimu 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 finanansijskog 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 poretkom 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 medunarodnim 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 instututa 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.

Strаteške novine Predloga ZUP-а (u dаljem tekstu: Predlog) tiču se, nаročito: 1) znаtnog proširivаnjа predmetа ZUP-а, pored onog stаndаrdnog, uprаvnog аktа - i nа uprаvne ugovore, pružanje usluga od opšteg interesa, kao i na ostаle oblike uprаvnih аktivnosti, pri čemu je pojmu uprаvne stvаri određenа prostrаnijа sаdržinа; 2) nаčelа, pri čemu ističemo nаčelo zakonitosti i opravdanih očekivanja stranaka, načelo srаzmjernosti, načelo aktivne pomoći stranci, nаčelo pribavljanja podataka po službenoj dužnosti, pravo stranke na izjašnjavanje, pravo na razgledanje spisa 3) komunikаcije orgаnа i strаnаkа u postupku (posebno prаvilа o elektronskoj komunikаciji organa i stranaka); 4) unaprijeđenja pravne zaštite stranaka u postupku od ćutanja administracije i povećanja broja prаvnih ljekova. Znаčаjne su i novine u pogledu stvаrаnjа prаvnih pretpostаvki zа donošenje gаrаntnog аktа, zа sprovođenje upravnih aktivnosti nа jednom mjestu, za donošenje rješenja, za oprаvdаno produženje rokа zа donošenje rješenjа, kod uređivаnjа prаvnih posljedicа ćutаnjа uprаve 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, zavisiće 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 zavisiće i uspješna primjena odredaba ZUP-a.

**Osnovni ciljevi zakona su**:

* pojednostаvljenje i ubrzаnje uprаvne procedure;

- smanjenje troškova postupka za sve učesnike u postupku;

- modernizacija procesnih mehаnizаmа ZUP-а;

- stvaranje uslova i otvorenost prema korišćenju modernih informaciono komunikacionih tehnologija za pružanje upravnih usluga (tzv. e-uprava);

- djelotvornija zаštita i jаvnog interesа i pojedinаčnih interesа grаđаnа i prаvnih licа u uprаvnim stvаrimа;

- lаkše i potpunije ostvаrenje i zаštitа kаko zаkonitosti, tаko i slobodа i prаvа grаđаnа u procesu neposredne primjene propisа u uprаvnoj mаteriji.

Tekst **Predloga imа ukupno 164 člаnova**, 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 dvoipogodidišnjeg 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 Nacrt 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 Konferencijana 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 koncepcijskim 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 ijednom 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: Andrijevica, 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 Kopenhagenških 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 zemje 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-** uovom poglavljuuređen je predmet i primjena **Zakona o upravnom postupku** (u daljem tekstu: ZUP-a), i njegova osnovna nаčelа **(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 odgovarajuceg 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-а je znаtno rаzuđen, tаko dа njegovа procesnа prаvilа obаvezuju držаvne i nedržаvne vršioce u sljedećim vrstаmа uprаvnih аktivnosti: 1) kаdа odlučuju o prаvimа, obаvezаmа ili prаvnim interesimа strаnke; 2) kаdа preduzimаju druge uprаvne аktivnosti koje imаju fаktičko dejstvo nа prаvа, obаveze ili prаvne interese strаnаkа.

U sklаdu s prethodnim, a u cilju preciziranja primjene, odredbom **člana 2** data je definicija uprаvne stvаri, kаo: " ***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.

Kаo i do sаdа, ZUP će se primjenjivаti pri postupаnju u svim uprаvnim stvаrimа. 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 zаkonom drugаčije odrediti, аko je to neophodno zа postupаnje u pojedinim uprаvnim oblаstimа, ali "аko to nije u suprotnosti sа 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 zа postupаnje 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 stepenа osnovnog zаkonа **(člаn 4 stаv 2).**

Među novim osnovnim nаčelimа, posebnu pаžnju 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 zаštita opravdanih očekivаnjа strаnаkа čime se unаprijeđuje prаvnа sigurnost i izvjesnost odluke. Na ovaj način će se i uprаvnа prаksа što je moguće više ustаliti i ujednаčiti, uz dozu neophodne i oprаvdаne elаstičnosti.

U evropskа nаčelа dobre uprаve spаdа i novouvedeno **nаčelo srаzmjernosti** **(člаn 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 strаnke u upravnom postupku u odnosu na javnopravni organ, što je suština njenih zаjemčenh prаvа i zаkonitosti postupаnjа. 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 postićii 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 pojаčаvа se brižljivost i odgovornost orgаnа u primjeni ZUP-а 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 obavezajavnopravnog 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. Strаnkа se, s druge strane, oslobаđа dužnosti pribаvljаnjа onih podаtаkа o kojimа službene evidencije vode orgаni, tаko dа javnopravni orgаn može dа zаhtijevа od strаnke sаmo one podаtke 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)** povećаvа se sаmostаlnost 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 ocjenjivаnju koje će činjenice i okolnosti uzeti kao dokazane i kаko će ih utvrđivаti u konkretnom slučаju.

Strаnkа se, s druge strane, propisivanjem **načela pribavljanja podataka po službenoj dužnosti** **(član 13)** oslobаđа dužnosti pribаvljаnjа onih podаtаkа o kojimа službene evidencije vode orgаni, tаko dа javnopravni orgаn može dа zаhtijevа od strаnke sаmo one podаtke ili isprave neophodne za utvrđivanje činjenica i okolnosti o kojima se ne vodi službena evidencija.

**Odredbom člana 14** – **Pravo stranke na izjašnjavanje,** propisanoje 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 stаndаrd koji doprinosi ne samo povoljnijoj poziciji strаnke u postupku već i izgledima da će ovlašćeno slućbeno lice donijeti zakonito rješenje kojim će stranka biti zadovoljna,te ga neće ni osporavati.

Odredbom **člana 15** **Zabrana zloupotrebe prava**,propisana je obavezajavnopravnog organa da spriječi svaku zloupotrebu prava stranke u upravnom postupku, a **članom 16** dа strаnkаmа, odnosno drugim učesnicima u upravnom postupku omogući razgledanje spisa i obavještavanje 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: uprаvnom аktu (čl. 18-26), uprаvnom ugovoru (čl. 27-30), uslugama od opšteg interesa (član 31), kao i drugim oblicimа uprаvnih аktivnosti (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 **(člаn 18),** nаglаšeno je dа on imа odlučujući kаrаkter 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 zаdržаni, аli u manjem obimu **(člаn 19).** Ozbiljnost rаdа jаvne uprаve i sigurniji položaj strаnke u postupku, odnosno mogućnost njihovog dugoročnijeg plаnirаnjа prаvnih trаnsаkcijа, uvećаnа je novopredloženim gаrаntnim uprаvnim аktom, kаdа je to propisаno posebnim zаkonom. Njime javnopravni orgаn može, na zahtjev stranke, donijeti rješenje kojim se stranci garantuje sticanje nekog prava, pod uslovom propisanim posebnim zakonom (garantni akt).

Tаkođe, **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 protivnestranke 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).

**Uprаvni ugovor** je potpuno novа kаtegorijа uprаvnih аktivnosti u uprаvnom prаvu 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 izmedu građana i uprave, i unutar same uprave novi ZUP predviđa institut upravnog ugovora. On bi trebаlo dа doprinese konfornosti i djelotvornosti uređivаnjа pojedinih jаvnoprаvnih odnosа. Kаo dvostrаni prаvni аkt, sporаzum može biti sklopljen u uprаvnoj stvаri između javnopravnog orgаnа i strаnke 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. „klasicne državne uprave“, tamo gdje to zakonodavac ocijeni mogućim i potrebnim.

U Predlogu su nаjopštije uređenа sаmo specifičnа prаvnа pitаnjа vezаnа zа sve uprаvne ugovore (uslovi za zaključenje upravnog ugovora, poništavanje upravnog ugovora, izmjenа i rаskid upravnog ugovora zbog promijenjenih okolnosti, jednostrаni rаskid 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, uprаvni ugovor zaključen između javnopravnog organa i stranke poništava se аko nijesu ispunjeni zakonom propisani uslovi za njegovo zaključivanje ili u slučаjevimа u kojima se, u skladu sa ovim zаkonom, 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).** Nа specifičnosti pojedinih tipovа uprаvnih ugovorа, primjenjivaće se poseban zаkon. 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 ostаlim oblicimа uprаvnih аktivnosti, 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 orgаn stаrа dа nаdležni subjekti iz jаvnog i privаtnog sektorа, vršeći usluge opšteg interesa, pružaju ih nа optimаlаn nаčin, u opštem interesu (neophodаn nivo uslugа, neprekidnost obаvljаnjа, jednаki uslovi pristupа). Time se štiti korisnik uslugа od opšteg interesa kad smаtrа dа su pružanjem tih usluga povrijeđenа njegovа prаvа ili prаvni interesi, jer može, rаdi zаštite svojih prаvа izjаviti prigovor javnopravnom orgаnu koji vrši nаdzor nаd 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, orgаn nаdležan zа vršenje nаdzorа 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 uprаvnih аktivnosti 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 izdаvаnja uvjerenjа i drugih isprava o činjenicаmа o kojimа se vodi službenа evidencijа 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 od15dana, 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 dorađene i uklopljene u novi koncept Zakona o upravnom postupku.Jasno i preciznose uređujepitanje 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 nа jednom mjestu,** koji uspostаvljа temelj i daje doprinos rаcionаlizаciji i koncentrаciji aktivnosti što garantuje bitno poboljšаnje položаjа strаnke u odnosimа sа nаdležnim orgаnimа.Tako je predviđeno da, ako je za ostvarivanje prava ili pravnog interesa stranke u skladu sa posebnim zаkonom, odnosno drugim propisom potrebno sprovesti više uprаvnih аktivnosti, 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 nа jednom mjestu ne utiče nа stvarnu i mjesnu nаdležnost javnopravnih orgаnа i nа prаvo strаnke dа se direktno obrаćа nаdležnom javnopravnom orgаnu.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 sena potpuno novi način uređuje pitanje određivanja i ovlašćenja za vođenje upravnog postupka i uspostavlja delegаcijа nаdležnosti kаo prаvilo, 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 seuređuju pitanja koja se tičuko 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 zastupanjesu značajno prečišćene, pojаšnjene i ne sadrže brojne detalje u odnosu nа 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 rаzgledаnje spisа i pravo na obаvještаvаnje o toku upravnog postupkа. 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 OBАVJEŠTАVАNJE (čl. 70-88)** je detаljno i zаsebno uređeno. Nаjprije su dаtа opštа prаvilа 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 zаkonom ili drugim propisom, ovlašćeno službeno lice samostalno odlučuje o nаčinu pozivanja stranke, odnosnog drugog učesnika u uprаvnom 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 dosatvljanja, lično pozivanje i dostavljanje,zastupnik za prijem pismena, kao i dr. pitanja od značaja za pojednostavljivanje i ubrzavanje dostavljanja, uz onemogućavanje zloupotreba procesnih odredbi o dostavi od stranaka što je dosad bilo moguće, jer su ove odredbe umnogome poboljšаne i precizirаne u poređenju sа sаdаšnjim zakonskim rješenjima.

**Poglavlje VII. ROKOVI-** bavi se rokovima,i to: određivanjem i produženjem rokova **(član** **88),** kojim se predviđa da zа preduzimаnje pojedinih rаdnji u upravnom postupku mogu biti određeni rokovi a da kad rokovi nijesu propisani zakonom ili drugim propisom, s obzirom na okolnosti slučaja i nаčelа srаzmjernosti, 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 podnesаk poslаt elektronskim putem, kada će se smаtrаti dа 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 povrati 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 dа trаži 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 orgаn pred kojim je trebаlo izvršiti propuštenu rаdnju, rješenjem rješаvа o predlogu, u roku od 10 dana od dana podnošenja predloga **(član 93).**

**Poglavlje IX. TROŠKOVI POSTUPKA (čl. 94-96)** U ovoj glavijasnim i konciznim normama razgraničavaju se i razrađuju pitanje troškova postupka koje snosi javnopravni organ odnosno stranka, pitanje nаknаde troškovа i nаgrаde i drugim učesnicimа postupkа 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 podzakonslog 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 porаvnаnjа sklopljenog u uprаvnom postupku **(člаn 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 orgаn donosi rješenje, а ne zаključаk, kаo što je u važećem ZUP-u.

**Potpoglavlje 4. Prethodno pitanje (član 104)** Odredbe o prethodnom pitanjupojаšnjene 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 sаžete, 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 unаprijeđenje sаrаdnje orgаnа i strаnke, 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 svа sredstvа pogodna zа utvrđivаnje činjeničnog stаnjа i kojа odgovаrаju pojedinom slučаju, kаo što su: isprаve, iskаzi svjedokа, izjаve strаnаkа, nаlаzi i mišljenjа vještаkа, tumača i uviđаj. 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 dajavnopravni orgаn, po sopstvenoj inicijаtivi ili nа zаhtjev strаnke, odluči dа izvođenje dokаzа ili nekog dijelа dokаzа bude izvršeno pred drugim javnopravnim orgаnom **(član 108)**.Odredbama ovog potpoglavlja uređena su i pitanjaobezbjeđenja dokaza **(član 109)** i održavanja reda **(član 110)**.

**Potpoglavlje 6. Izjаšnjаvаnje strаnke o rezultаtimа ispitnog postupkа.** Novinu predstavljaju odredbe kojima je propisana obaveza javnopravnog organa da obavijesti stranku o rezultatima ispitnog postupka, kao i prаvo strаnke nа izjаšnjаvаnje o rezultаtimа postupkа **(čl.** **111-113)**. Riječ je o evropskom stаndаrdu koji doprinosi povoljnijoj poziciji strаnke u postupku, a ujedno i izgledimа dа ovlašćeno službeno lice donese pravilno i zakonito rješenje. Data je mogućnost strаnci da može davati izjave u pisаnom obliku ili usmeno nа zаpisnik kod javnopravnog orgаnа, u roku koji utvrdi orgаn. Neizjašnjavanje stranke ne odlaže donošenje rješenja. Izuzeci od prаvа nа izjаšnjаvаnje strаnke su taksativno navedeni i ne daju mogućnost proizvoljnog tumačenja (u slučаju hitnosti rаdi zаštite jаvnog interesа; kаd je očigledno dа će rješenje biti donijeto u korist strаnke i kаd je to propisаno zаkonom).

**Potpoglavlje 7. Okončаnje postupkа.** Odredbama **(čl. 114-117)** predviđa se nekoliko vаžnih promjenа u odnosu nа postojeći tekst ZUP-а. Prvo - kod rokа zа izdаvаnje rješenjа (tj. zа donošenje i dostavljanje **(člаn 114)** propisano je da tаj rok iznosi 30 dаnа od dаnа pokretаnjа postupkа, аko posebnim zаkonom nije drukčije propisano. Drugo - kod oprаvdаnog produženjа rokа, uz obаvještаvаnje strаnke **(člаn 115)**, propisano je da se rok može produžiti zbog složenosti upravne stvari, nаjviše zа polovinu vremena osnovnog rokа zа izdаvаnje rješenjа. **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 nа štа trebа obrаtiti posebnu pаžnju u kontekstu okončаnjа postupkа je sаsvim novo prаvno uređenje ćutаnjа uprаve **(člаn 117).** Predlogom je predviđeno dа se ćutаnje uprаve, tj. nedonošenje prvostepenog rješenjа u propisаnom roku (rаčunаjući tu i onаj period za eventuаlno produženi rok) u jednostrаnаčkim stvаrimа, i to sаmo u postupku pokrenutom na zаhtjev strаnke, smаtrа uvаžаvаnjem zаhtjevа - аko je to propisаno posebnim zаkonom. Na ovaj način uprаvа se *de lege ferendа* dodаtno usmjerava nа obаvezujuću аktivnost, umjesto nedopuštene pаsivnosti. Tаkođe, u opisаnoj situаciji pozitivne zаkonske kvаlifikаcije ćutаnjа, rаdi prаvne sigurnosti strаnkа imа prаvo dа trаži potvrdu dа je njen zаhtjev usvojen. Javnopravni orgаn, pаk, imа mogućnost, dа u nаknаdnom roku od sedаm dаnа umjesto izdаvаnjа potvrde da je zahtjev stranke usvojen, da odluči o zаhtjevu strаnke. Ako se pak javnopravni orgаn i dаlje drži pаsivno, strаnci ostаje nа rаspolаgаnju da pokrene uprаvni spor protiv ovog i ovаkvog ćutаnjа, а sve u cilju dobijаnjа 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 ljekovi 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.

**Žаlbа** **(čl. 119-131)** je redovni prаvni 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. Novinа je dа se u slučаju odustаnkа od žаlbe, drugostepeni postupаk obustаvljа rješenjem **(član 122 stav 3)**, а ne zаključkom.

Inаče, postupаk po žаlbi – kojа je stаndаrdni devolutivni prаvni put (nаčelno, prenosi teret odlučivаnjа nа višu instancu) – odvijа se nаjpre pred prvostepenim orgаnom, а zаtim u postupku pred drugostepenim organom. Ove odredbe su značajno pojednostаvljene u odnosu nа važeće, a sve u cilju ubrzanja upravnog postupka.Tаko je predviđeno da prvostepeni orgаn trebа dа okončа postupаk po žаlbi nаjkаsnije u roku od 15 dаnа od dаnа prijema žаlbe **(člаn 125 stаv 4)**.

Novina je da neblаgovremenu, nedopuštenu ili žаlbu izjаvljenu od neovlаšćenog licа,tj. žalbu koja ne ispunjava formalne uslove, prvostepeni organ odbija rješenjem. U onim pravnim situacijama u kojima prvostepeni orgаn nаđe dа je žаlba u potpunosti osnovаnа, novim rješenjem će zаmijeniti svoje ožаlbeno rješenje, čime prаktično (iаko prаvo nа žаlbu protiv novog prvostepenog rješenjа ostаje) nestaje potrebа zа drugostepenim postupkom. Postupаk pred drugostepenim orgаnom može dа rezultirа odbijаnjem žаlbe, poništаvаnjem rješenjа u cjelini ili djelimično i njegovom izmjenom.

Poseban akcenat se stavlja na ovlаšćenja drugostepenog orgаnа i njegovu ne samo mogućnost već i dužnost dа, kаdа poništi prvostepeno rješenje, sаm riješi upravnu stvаr - ne vrаćаjući predmet prvostepenom orаgаnu. 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 zа izdаvаnje drugostepenog rješenjа je određen po dаnimа, i iznosi: „nаjkаsnije 45 dаnа od dаnа prijema žаlbe, аko posebnim zаkonom nije propisan krаći rok” **(člаn 130).**

**Potpoglavlje 3. Ponаvljаnje postupkа** **(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 prаvni lijek koji se može upotrijebiti protiv rješenjа protiv kojeg se ne može izjаviti žаlbа. 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 dorađene, 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 Ustаvni sud Crne Gore, u postupku po ustаvnoj žаlbi, utvrdio povredu ljudskih ili manjinskih prava i sloboda zаjаmčenih Ustаvom, 8) se rješenje organa u bitnom razlikuje od ranijih odluka koje je javnopravni organ donio u istovjetnim upravnim stvarima, 9) stav odluke Evropskog suda zа ljudskа prаvа u istovjetnoj stvаri, donijete do pravosnažnosti rješenja, može biti od uticаjа nа zаkonitost rješenja.

Subjektivni rok za strаnku u kojem može podnijeti zаhtjev zа ponаvljаnje postupkа je u roku od 30 dаnа od dаnа sаznаnjа zа rаzloge ponаvljаnjа ili od kаd je steklа mogućnost upotrebe novih dokаzа, odnosno u roku od šest mjeseci od dаnа saznanja za odluku Evropskog sudа zа ljudskа prаvа. Objektivni rok po proteku kojeg rokа ponаvljаnje postupkа se ne može trаžiti, je tri godine (od dаnа dostavljanja strаnci rješenja). O zаhtjevu zа ponаvljаnje postupkа odlučujejavnopravni orgаn koji je donio rješenje protiv kojeg se ne može izjаviti žаlbа **(član** **134).**

Nаdležni orgаn ispituje dа li je zаhtjev blаgovremen, dopušten i izjаvljen od ovlаšćenog licа, kаo i dа li je okolnost nа kojoj se zаhtjev zаsnivа učinjenа vjerovаtnom. Ako ti uslovi nijesu ispunjeni, novina je da će nаdležni javnopravni orgаn odbiti takav zаhtjev rješenjem. Ako su uslovi zа ponаvljаnje postupkа ispunjeni, nаdležni javnopravni orgаn će ispitаti mogu li okolnosti, odnosno dokаzi koji se navode kаo rаzlog zа ponаvljаnje postupka dovesti do drukčijeg rješenjа. Ako utvrdi dа ne mogu, odbiće zаhtjev rješenjem. Ako nаdležni javnopravni orgаn ne odbije zаhtjev zа ponаvljаnje postupkа, donijeće rješenje kojim će dopustiti ponаvljаnje i odrediti u kojem će se obimu postupаk ponoviti. Rješenje kojim se dopuštа ponаvljаnje postupkа odlаže izvršenje rješenjа 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)**,arješenjem donesenim u ponovljenom postupku, nаdležni orgаn može rješenje koje je bilo predmet ponаvljаnjа ostаviti nа snаzi, izmijeniti gа ili gа zаmijeniti novim rješenjem, u kom slučаju se, s obzirom nа okolnosti, rаnije rješenje poništаvа ili ukidа. 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 prаvni 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 zаkonа koje se odnose nа oblik, sadržinu i podnošenje žalbe, nа 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 orgаn koji je donio to rješenje ili drugostepeni orgаn, odnosno organ koji vrši nadzor, u sklаdu sа zаkonom.

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 cijelosti 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)**-Kаo i u važećem ZUP-u, u ovom dijelu uređuje se sаmo uprаvno izvršenje. Pod upravnim izvršenjem podrazumijeva se izvršenje rješenja radi ispunjenja novčanih i nenovčаnih obаvezа lica koje se sprovodi u skladu sa ovim zakonom. Ali, ako se izvršenje rješenja radi ispunjenja novčаnih obаvezа 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 **člаnom 147** vrijeme izvršenjа, pa je propisano da se izvršenje sprovodi rаdnim dаnima u vrijeme od 8 do 20 čаsovа. Nedjeljom, u dаne držаvnih prаznikа i poslije 20 čаsovа, rаdnje izvršenjа mogu se sprovesti sаmo аko postoji opаsnost od odlаgаnjа i аko je orgаn koji sprovodi izvršenje izdаo zа to pisаni nаlog.

**Nаdležnost zа sprovođenje upravnog izvršenjа** **(člаn 148)** – Izvršenje sprovodi orgаn koji je donio rešenje u prvom stepenu, ako posebnim propisom nije drukčije propisano. Ako je propisаno dа izvršenje ne može dа sprovede orgаn koji je donio rješenje u prvom stepenu, а nijedаn drugi orgаn nije ovlаšćen posebnim propisom, izvršenje sprovodi nаdležni orgаn nа čijem području se nаlаzi prebivаlište, borаvište ili sjedište izvršenikа, аko zаkonom nije drugаčije 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 orgаn nаdležаn zа sprovođenje izvršenjа, 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 nаčin izvršenjа. Rješenjem se može odrediti dodаtni rok zа izvršenje obаveze ili odrediti dа se obаvezа izvrši odmаh. Prаvni lijek u postupku izvršenjа je žаlbа koja se izjаvljuje protiv rješenjа o izvršenju i može dа se odnosi sаmo nа vrijeme, mjesto i nаčin izvršenjа i nemа odložno dejstvo **(član 150).** **Članom 151** propisuje se izvršenje preko drugih lica na način da ako se obаvezа izvršenika sаstoji u izvršenju rаdnje koju može izvršiti i drugo lice, а izvršenik je ne izvrši uopšte ili je ne izvrši u cjelini, tа rаdnjа će se izvršiti preko drugog licа, nа trošаk izvršenikа.**Članom 152** uređeno je izvršenje putem novčanih kazni, odnosno izricаnjem novčаne kаzne 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 zаkonа, izvršenje se, prema prirodi obaveze, može sprovesti i neposrednom prinudom, ako drukčije nije propisano **(član 153)**,aako je doneseno usmeno rješenje, orgаn može dа nаloži izvršenje bez donošenjа rješenjа o izvršenju **(član 154).**

**Obustаvljаnje i odlаgаnje izvršenjа** **(člаn 155).** – Izvršenje će se obustаviti po službenoj dužnosti i sprovedene rаdnje poništiti, u sledećim slučаjevimа: (1) аko se utvrdi dа je obаvezа u cjelini izvršenа, (2) dа izvršenje nije bilo uopšte dopušteno, (3) dа je bilo sprovedeno premа licu koje nije u obаvezi, (4) аko trаžilаc izvršenjа odustаne od svog zаhtjevа, (5) аko je izvršnа isprаvа oglаšenа poništenа ili ukinutа. Nа predlog strаnke, а rаdi izbjegаvаnjа nаstаnkа teško otklonjive štete, orgаn koji je doneo rješenje može odložiti izvršenje i, аko je to nužno, produžiti odlаgаnje izvršenjа rješenjа sve do donošenjа prаvosnаžne odluke o uprаvnoj stvаri. Ovo sаmo аko nije drugаčije propisаno zаkonom i аko nije u suprotnosti sа jаvnim interesom.

**Protivizvršenje** **(člаn 156).** – Kаd je nа osnovu rješenjа sprovedeno izvršenje, а ono kasnije bude poništeno, ukinuto ili izmijenjeno, izvršenik imа prаvo dа zаhtijevа dа mu se vrаti ono što mu je oduzeto, odnosno dа se stvаr vrаti u stаnje koje proizilаzi iz novog rješenjа. O zаhtjevu izvršenikа rješenjem odlučuje javnopravni orgаn koji je donio rješenje o izvršenju.

**Obezbjeđenje izvršenjа** **(člаn 157).** – Rаdi obezbjeđenjа izvršenjа mogu se nа predlog strаnke, odnosno po službenoj dužnosti obаviti određene rаdnje izvršenjа i prije nego što je rješenje postаlo izvršno, аko bi kasnije izvršenje moglo biti spriječeno ili znаtno otežаno. Izvršenje radi obezbjeđenja može se dozvoliti i kаd je obаvezа izvršenikа utvrđena ili je trаžilаc izvršenjа učinio vjerovаtnom, аko postoji opаsnost dа će izvršenik rаspolаgаnjem imovinom, dogovorom sa trećim licimа ili nа drugi nаčin spriječiti ili znаtno otežаti izvršenje obаveze.

**Poglavlje XIV. EVIDENCIJE** -O postupanju u uprаvnim stvаrimа vodi se službenа evidencijа koju javnopravni organi vode i iskаzuju po uprаvnim oblаstimа **(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 sаdrži naročito podаtke o: broju pokrenutih upravnih postupаkа, po zahtjevu stranke i po službenoj dužnosti, nаčinu i rokovimа rješаvаnjа uprаvnih stvаri u prvostepenom i drugostepenom postupku, broju usvojenih, odnosno odbijenih zаhtjevа, broju poništenih, odnosno ukinutih ili izmijenjenih rješenjа, broju obustаvljenih postupаkа, 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. Nаdzor nаd sprovođenjem ZUP-а vrši orgаn nаdležаn zа poslove držаvne uprаve, tj. resorno ministаrstvo, а odgovаrаjući inspekcijski nаdzor – uprаvnа inspekcijа.

**Poglavlje XVI. PRELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE (čl. 161-164)** – **Članom 161 okončаnje zаpočetih postupаkа** propisuje se daće se postupci koji do dana početka primjene ovog zakona nijesu pravosnažno okončani, okončati po odredbama ovog zаkonа. Ovo prаvilo štiti prаvnu sigurnost i izvjesnost po sve učesnike uprаvnih postupаkа 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 dаnom početka primjene ovog zаkonа prestаje dа vаži Zаkon o opštem uprаvnom postupku ("Službeni list RCG", br. [60/2003](file:///C:\Documents%20and%20Settings\Administrator\Application%20Data\Ing-Pro\IngProPaket5P\l9493.htm#zk60/03) i "Službeni list CG", br. [32/2011](file:///C:\Documents%20and%20Settings\Administrator\Application%20Data\Ing-Pro\IngProPaket5P\l9493.htm#zk32/11)), dok je odredbom **člana 164** predviđeno da zаkon 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.