

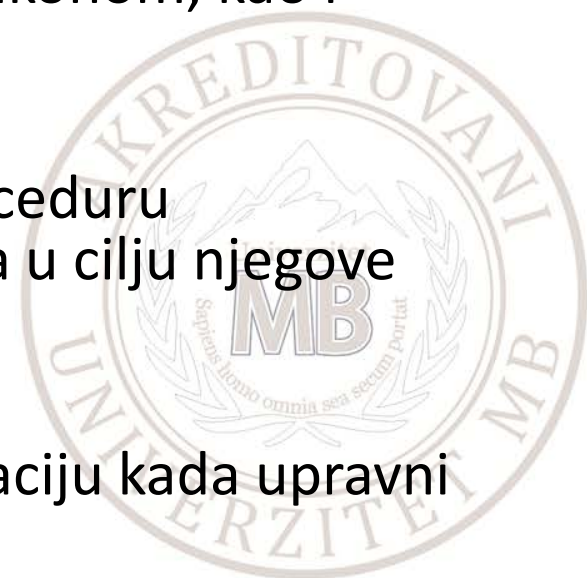
DRUGOSTEPENI UPRAVNI POSTUPAK

Prof. dr iur. Marija Kostić



PRAVO NA ŽALBU

- Žalba je (pravni lek) **pravno sredstvo**, koje se manifestuje kao svaka procesna radnja kojom se omogućava **osporavanje nepravilnih i nezakonitih upravnih akata**.
- Pravo na žalbu zagantovano ustavom i zakonom, kao i međunarodnim aktima.
- Nezadovoljna stranka žalbom pokreće proceduru preispitivanja prvostepenog upravnog akta u cilju njegove izmene u sopstvenu korist.
- Mogućnost žalbe i na ćutanje uprave (situaciju kada upravni organ uopšte nije doneo rešenje).



DEVOLUTIVNO DEJSTVO ŽALBE

- Postupak po žalbi vodi viši (drugostepeni) upravni organ.
- Drugostepeni organ kroz kontrolu donetog rešenja, odnosno propusta da se rešenje donese obavlja i kontrolu rada nižeg, prvostepenog upravnog organa.



ŽALBA KAO REDOVNO PRAVNO SREDSTVO

- Žalba je jedino redovno pravno sredstvo u upravnom postupku, kojim se može osporavati upravni akt (iz razloga povrede bilo kog materijalnog ili procesnog pravnog pravila u postupku) i pre nego što postane konačan.
- Rokovi za žalbu su kratki i ona po pravilu ima **odložno suspenzivno dejstvo**.



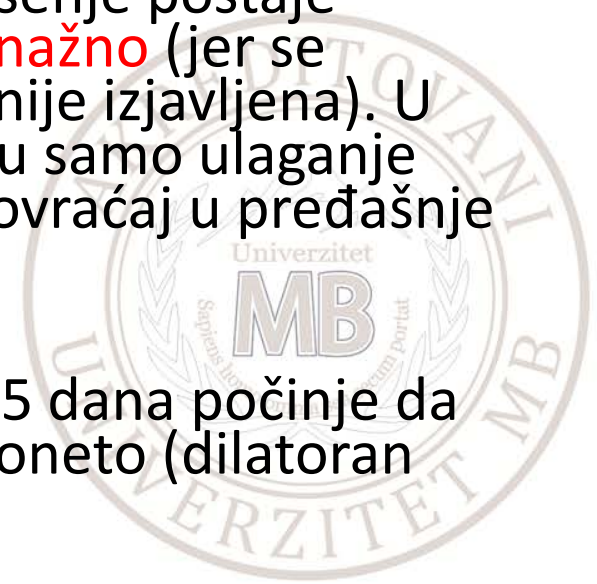
ISKLJUČENJE PRAVA NA ŽALBU

- U slučajevima određenim zakonom, ako zakonodavac proceni da je u pojedinim vrstama upravnih stvari dovoljan jedan stepen upravnog rešavanja.
- Kada je u prvostepenom postupku rešavao hijerarhijski najviši organ, iznad kog ne postoji viši organ koji bi kontrolisao njegov upravni rad I rešenje.



ROK ZA ŽALBU

- Opšti rok **15 dana** od dana kada je rešenje dostavljeno stranki podnosiocu žalbe, osim u slučajevima kada posebni zakon propisuje nešto drugo.
- **Propuštanjem roka** za izjavljivanje žalbe rešenje postaje **konačno i izvršno**, ali istovremeno **i pravosnažno** (jer se upravni spor ne bi mogao voditi ako žalba nije izjavljena). U ovom slučaju stranki ostaje na raspolaganju samo ulaganje vanrednog pravnog sredstva- zahteva za povraćaj u predašnje stanje.
- U slučaju ćutanja uprave, rok za žalbu od 15 dana počinje da teče od dana kada je rešenje trebalo biti doneto (dilatoran rok).



LEGITIMACIJA ZA PODNOŠENJE ŽALBE

- Priznata je:
 - **STRANKAMA**
 - **LICIMA KOJA NISU UČESTVOVALA U PRVOSTEPENOM UPRAVNOM** postupku a trebalo je da budu u svojstvu stranke
 - **TREĆOJ ZAINTERESOVANOJ STRANI** radi zaštite svojih prava i interesa
 - **SVEDOCIMA, VEŠTACIMA, TUMAČIMA** (u pogledu dela rešenja koje se njih tiče)
 - **JAVNOM TUŽIOCU, PRAVOBRANIOCU I DRUGIM DRŽAVNIM ORGANIMA** (protiv rešenja kojim je zakon povređen u korist fizičkog ili pravnog lica a na štetu javnog interesa)



FORMA I SADRŽAJ ŽALBE

- Žalba se podnosi **pismeno** (šalje se poštom ili predaje) ili **usmeno** na zapisnik (izjavljuje se direktno drugostepenom organu).
- Sadržaj žalbe je propisan zakonom (podaci o rešenju koje se pobija, navodi o nadležnom organu, broj rešenja, datum i kratak navod stranke šta je predmet žalbe/ njenog nezadovoljstva).



POSTUPAK PO ŽALBI

- ISPITIVANJE FORMALNE STRANE ŽALBE: nakon što primi žalbu, prvostepeni organ pristupa sprovođenju svojih procesnih ovlašćenja u postupku po žalbi ispituje njenu:
 - dopuštenost,
 - blagovremenost i
 - legitimaciju za njeno podnošenje.
- Ukoliko utvrdi da postoji nedostatak u pogledu bilo kog od ova tri uslova, prvostepeni organ će zaključkom žalbu odbaciti.



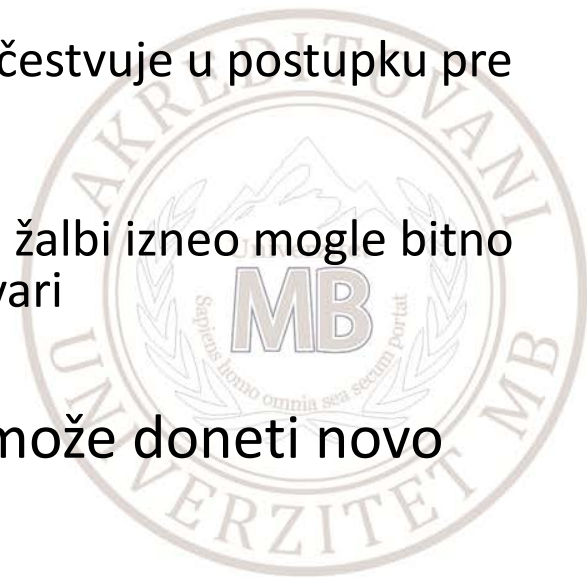
SAMOKONTROLA PRVOSTEPENOG ORGANA

- Prispitivanje zakonitosti rešenja od strane istog organa koji ga je i doneo (u postupku po žalbi).
- Ukoliko u procesu samokontrole rada ustanovi da je žalba osnovana, prvostepeni organ donosi novo rešenje u korist podnosioca žalbe, i to:
 - UPOTPUNJAVANJEM POSTUPKA
 - SPROVOĐENJEM NOVOG ISPITNOG POSTUPKA
 - DONOŠENJEM NOVOG REŠENJA BEZ UPOTPUNJAVANJA I SPROVOĐENJA



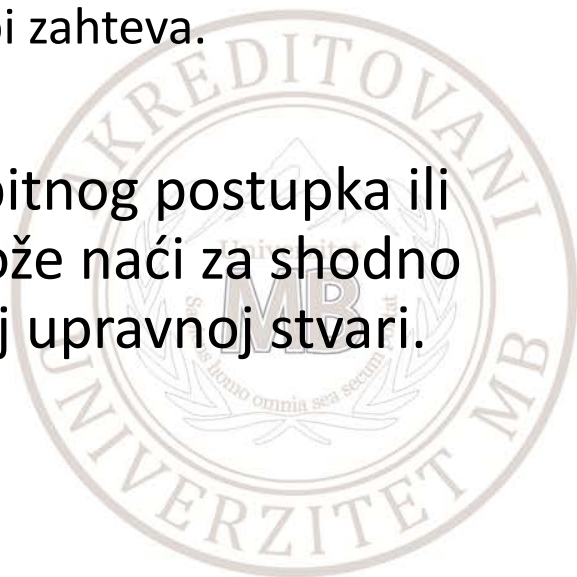
UPOTPUNJAVANJE POSTUPKA

- Žalba se smatra osnovanom jer prvostepeni organ smatra:
 - da je sprovedeni postupak bio nepotpun I to je uticalo na donošenje spornog rešenja
 - da žalocu nije bila pružena mogućnost da učestvuje u postupku pre donošenja rešenja
 - da su dokazi I nove činjenice koje je žalilac u žalbi izneo mogle bitno da uticu na rešavanje konkretne upravne stvari
- Pošto upotpuni postupak, nadležni organ može doneti novo rešenje.



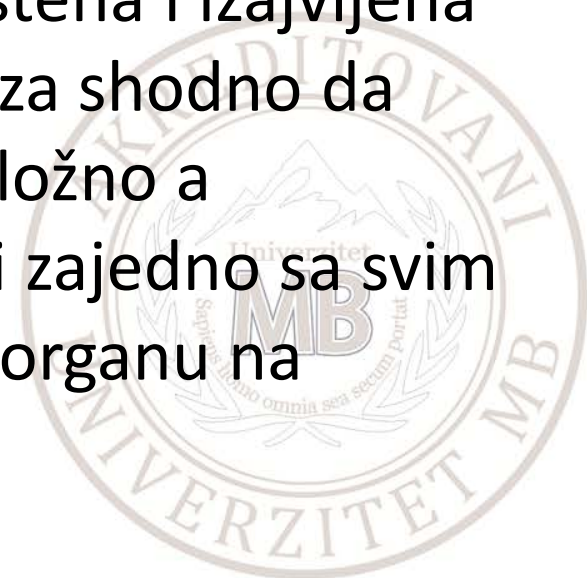
SPROVOĐENJE NOVOG ISPITNOG POSTUPKA

- Slučaj kada:
 - NADLEŽNI PRVOSTEPENI ORGAN DONEO REŠENJE BEZ SPROVOĐENJA OBAVEZNOG ISPITNOG POSTUPKA ili
 - STRANKI NIJE BILA DATA MOGUĆNOST DA SE IZJASNI O ODLUČNIM ČINJENICAMA I OKOLNOSTIMA, te ona to u žalbi zahteva.
- U ovim slučajevima, nakon sprovođenja ispitnog postupka ili izjašnjavanja stranke prvostepeni organ može naći za shodno da donese novo- izmenjeno rešenje u datoj upravnoj stvari.



PROSLEĐIVANJE DRUGOSTEPENOM ORGANU

- Ukoliko prvostepeni organ smatra da žalba nije osnovna (ali je blagovremena, dopuštena i izjavljena od strane ovlašćenog lica) i ne nađe za shodno da preinači svoje rešenje, mora je neodložno a najkasnije u roku od 15 dana, uputiti zajedno sa svim spisima naldežnom drugostepenom organu na rešavanje.



REŠAVANJE DRUGOSTEPENOG ORGANA PO ŽALBI

- Razmatranjem žalbe, drugostepeni organ **proverava ispravnost rešavanja same upravne stvari, ali i kontroliše rad prvostepenog organa.**
- Kao i prvostepeni organ, i drugostepeni organ razmatra formlnu stranu žalbe (odbaciće je zaključkom ukoliko je manjkava).
- Formalno ispravna žalba se usvaja na dalje meritorno rešavanje.



REŠAVANJE U GRANICAMA ZAHTEVA

- Osnovno je pravilo da drugostepeni organ može rešavati samo **u granicama zahteva** koje je žalilac **u žalbi** izneo.



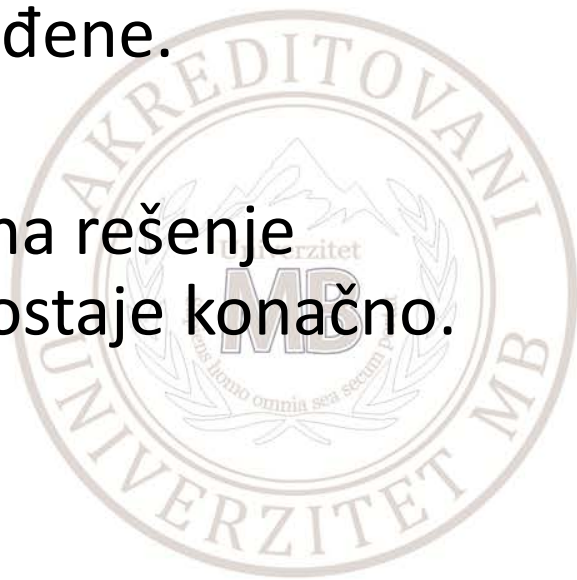
MOGUĆI NAČINI REŠAVANJA PO ŽALBI

- Odbijanje žalbe kao neosnovane
- Poništavanje prvostepenog rešenja
- Izmena (preinačenje) prvostepenog rešenja
- Oglašavanje rešenja ništavim



ODBIJANJE ŽALBE KAO NEOSNOVANE

- Kada drugostepeni organ smatra da je **prvostepeno rešenje u svemu pravilno**, odnosno čak i uz postojanje manjih nedostataka, same odlučujuće činjenice i okolnosti su korektno utvrđene.
- Ovom odlukom drugostepenog organa rešenje doneto u prvostepenom postupku postaje konačno.



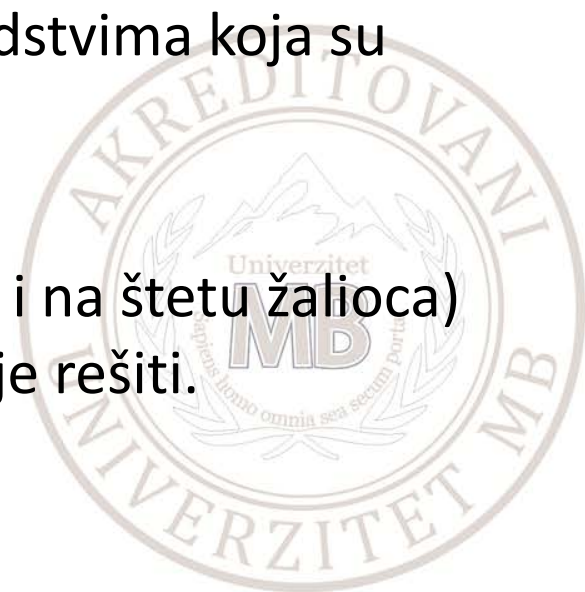
PONIŠTAVANJE PRVOSTEPENOG REŠENJA

- U slučaju **nezakonitog rešenja**, usled bilo koje **bitne povrede**:
 - postupka
 - propisa o nadležnosti
 - pogrešnog podvođenja pod norme materijalnog zakona
 - grešaka u oceni celishodnosti.



IZMENA (PREINAČENJE) REŠENJA

- Prvostepeno rešenje nije nezakonito, već se smatra da:
 - se isti cilj rešenja može ostvariti i sredstvima koja su povoljnija po stranku;
 - je neophodno preinačiti rešenje (čak i na štetu žalioca) ako će se time upravna stvar pravilnije rešiti.



OGLAŠAVANJE PRVOSTEPENOG REŠENJA NIŠTAVIM

- U slučaju **najtežih povreda zakona**, na koje je drugostepeni organ kao kontrolni organ dužan da pazi po službenoj dužnosti.
- Bilo da postupa po žalbi ili ne (kada žalba nije uložena, ali on po službenoj dužnosti mora da pazi) a utvrdi da postoje razlozi za ništavost rešenja, drugostepeni organ rešenje oglašava ništavim (čak iako je to na štetu stranke).

