



Podgorica, 18.maj 2011.

## ZAKON NIJE SPORAN, VEĆ NJEGOVA PRIMJENA

Centar za građansko obrazovanje (CGO) ocjenjuju da česte i loše pripremljene izmjene i dopune zakona predstavljaju jedan od najvećih neprijatelja vladavine prava, naročito ako se rade bez prethodne analize efekata i problema u primjeni važećeg zakona.

Kada su u pitanju izmjene i dopune Zakona o opštem upravnom postupku (ZUP), njihovom analizom nedvosmisleno se može utvrditi da se iste ne temelje na analizi sprovođenja odredbi ovog Zakona iz 2003. Upravo izmjene koje se odnose na skraćivanje rokova za odlučivanje same po sebi neće doprinijeti kvalitetnijem i efikasnijem ostvarivanju prava građana.

CGO konstatuje da problem ostvarivanja prava građana nije u tome da li se ona ostvaruju u roku od 15 ili 30 dana odnosno 30 ili 60 dana već u načinu vođenja postupka, sadržaju i načinu pribavljanja dokaza. Značajno je podsjetiti da se odredbe postojećeg ZUP-a kojima je propisan sadržaj dokaza i način njihovog prikupljanja i izvođenja uveliko ne poštuju. Primjera radi, organi najčešće ne utvrđuju što je nesporno, a što je sporno u određenoj upravnoj stvari i što treba dokazivati i kojim dokazima. Isto tako, rijetko se poštuje izuzetno važna norma postojećeg ZUP-a da ne treba dokazivati činjenice koje su opšte poznate, kao i činjenice čije postojanje zakon pretpostavlja. Takođe, kod izvođenja dokaza organi ne koriste podatke iz informacionih evidencija, niti smatraju dokazanim činjenice sadržane u javnoj ispravi (npr. lična karta, izvod iz matične knjige rođenih i sl.). Problem je i što organi koji vode upravni postupak ne pribavljaju isprave po službenoj dužnosti kada ih na to zakon obavezuje.

Ove i niz drugih okolnosti vezanih za vođenje postupka obesmišljavaju utvrđivanje rokova za upravna postupanja. U praksi organi nerijetko bez ikakvog osnova i potrebe traže od stranaka brojne dokaze čije pribavljanje nema nikakvog uticaja na rješavanje upravne stvari, uključujući i one dokaze koje je organ dužan pribaviti po službenoj dužnosti. To vodi ka situaciji da organi uprave i javne službe koje vrše javna ovlašćenja ne primaju zahtjeve stranaka dok ne obezbjede sve tražene, brojne i nepotrebne dokaze. U tom neefikasnom postupanju organa, bez značajnog uticaja je sa stanovišta zaštite prava građana, da li će organ nakon pribavljenih dokaza odlučiti u roku od 30 ili 15 dana. Drugi bitan problem ostvarivanja i zaštite prava građana jeste način odlučivanja po žalbi u drugom stepenu gdje po pravilu drugostepeni organ i kod pored nesporno utvrđenog činjeničnog stanja na koje je pogrešno primjenjeno materijalno pravo ne odlučuje u meritumu već vraća na ponovni postupak.

Stavljanje stranke (građanin i pravno lice) u začarani krug dokazivanja i odlučivanja mjesecima i godinama do konačnosti u složenim stvarima i onima od vitalnog interesa za stranke, ali i za društvo su plodno tle za korupciju i organizovani kriminal. To se posebno odnosi na oblast urbanizma i građevinarstva (izdavanje urbanističkih uslova i građevinskih dozvola); preduzetništva (izdavanje dozvola za rad); raspolaganja državnom imovinom; utvrđivanja i naplaćivanja poreza i drugih dažbina i postupanje nadležnih inspekcija u ovim i drugim upravnim oblastima. CGO smatra da ovo treba da bude u fokusu programskih aktivnosti unaprijeđenja pravne regulative i obezbjeđenja zakonitosti postupanja na svim nivoima umjesto raznih strategija, akcionih planova i inoviranja istih koji bježe od suštinskog problema.

Boris Marić, pravni savjetnik