

Др Драган Л. Милков, редовни професор  
Универзитет у Новом Саду  
Правни факултет у Новом Саду  
d.milkov@pf.uns.ac.rs

Рајко С. Радошевић, асистент  
Универзитет у Новом Саду  
Правни факултет у Новом Саду  
R.Radosevic@pf.uns.ac.rs

## ОБАВЕШТАВАЊЕ У УПРАВНОМ ПОСТУПКУ<sup>1</sup>

**Сажетак:** *Обавештавање је замишљено као нови начин комуникације између органа који води управни поступак и странке, односно других учесника у поступку. У раду се истражује да ли правила о обавештавању заиста значе нешто суштински ново и другачије. Анализа показује да „обавештавање“ представља већинску конструкцију, за којом не постоји стварна потреба. Оно се, суштински, своди на достављање, што нам изричито потврђује и сам законодавац, на више места. Жеља да се достављање претвори у нешто ново довела је до стварања конструкције која није само конфузна, већ на појединим местима и карикаатурална. Осим непримерене терминологије, она не доноси никакве суштинске промене.*

**Кључне речи:** *управни поступак, обавештавање, достављање.*

### 1. УВОД

Једну од „великих“ новина у Закону о општем управном поступку из 2016. године требало би да представља и обавештавање. Оно је замишљено као нови начин комуникације између органа који води управни поступак и странке, односно других учесника у поступку. Обавештавање се ослања на достављање, које је и до сада било предвиђено, као један од уобичајених начина комуникације како у управном тако и у другим правним поступцима.

---

<sup>1</sup> Рад је настао као резултат истраживања на пројекту „Правна традиција и нови правни изазови“ за 2017. годину.

У односу на достављање, међутим, обавештавање би требало да представља шири појам. Или, другачије речено, достављање би сада требало да буде само један вид обавештавања.

Циљ овог рада се састоји у томе да се провери да ли правила о обавештавању заиста значе нешто суштински ново и другачије. Ради одговора на постављено питање, детаљно ћемо анализирати одредбе новог Закона о општем управном поступку о обавештавању, уз поређење са одредбама претходног Закона. При томе, полазимо од претпоставке да је одговор на постављено питање негативан. Одредбе о обавештавању не мењају ништа суштински, већ представљају вештачку конструкцију, конфузну и нејасну. Оно што би требало да буде „новина“, своди се, заправо, на оно што је и до сада постојало, на достављање. Једина права новост је стварање нове терминологије.

## 2. ПОЈАМ ОБАВЕШТАВАЊА

У току управног поступка предузимају се различите процесне радње. Међу њима, у посебну групу, могу да се издвоје оне које омогућавају општење учесника у поступку. Под општењем учесника у поступку подразумева се начин на који се успоставља комуникација између органа, који води управни поступак, и странке, односно других учесника.<sup>2</sup> У том смислу, Законом о општем управном поступку предвиђено је да орган и странка опште усмено или у писаном облику, који, даље, обухвата општење електронским путем и у папирном облику.<sup>3</sup> У Закону се, непотребно, имајући у виду да то произлази из основних начела управног поступка, наглашава да се општење органа и странке одвија на брз и ефикасан начин, али тако да се омогући правна сигурност и економичност поступка.<sup>4</sup>

Законом је уређено неколико видова општења органа и странке, међу које спадају поднесци, записници, разгледање списа и обавештавање о току поступка.<sup>5</sup> Један од видова општења је и обавештавање, иако је оно издвојено у посебну главу Закона, као да представља нешто друго, а не начин комуникације између органа и странке.<sup>6</sup> Поређење са претходним Законом о општем управном поступку указује на то да је из општења органа и странке изостављено позивање, а „уместо“ достављања, предвиђено је „обавешта-

<sup>2</sup> Драган Милков, *Управно право II, Управна делатности*, Нови Сад 2017, 133.

<sup>3</sup> Закон о општем управном поступку, „Службени гласник РС“, бр. 18/2016 – нови ЗУП, чл. 56, ст. 1 и 2.

<sup>4</sup> Нови ЗУП, чл. 56, ст. 1.

<sup>5</sup> Нови ЗУП, чл. 58-65.

<sup>6</sup> Нови ЗУП, чл. 66-78.

вање“.<sup>7</sup> У односу на претходни Закон, обавештавање би, дакле, требало да буде једна од основних и најважнијих промена у начину комуникације између органа и странке, односно других учесника у управном поступку.

Обавештавање није наш „изум“. Насупрот правној традицији и ономе што је уобичајено, како у упоредном тако и у домаћем праву, овим новим појмом „обогоћени“ су правни системи већине земаља бивше Југославије. Тачније, оних земаља које су у претходном периоду, по истом обрасцу и моделу, донеле нове законе о општем управном поступку. Одредбе о „обавјешћивању“ у управном поступку прва је предвидела Хрватска, 2009. године.<sup>8</sup> Црна Гора је то урадила 2014. године, прописујући правила о „позивању, достављању и обавјештавању“.<sup>9</sup> Годину дана касније, 2015. године, одредбе о „извештавању и достави“, донете су и у Македонији.<sup>10</sup>

Иако је није „изумела“, чини се да је Србија, прописујући одредбе о „обавештавању“, настојала да у обликовању ове нове конструкције оде најдаље. У покушају да се конструкција „обавештавања“ спроведе што доследније и потпуније, под њу се подводи и достављање, као уобичајени начин комуникације у сваком правном поступку. Подвођењем достављања под „обавештавање“ и настојањем да се то уради до крајњих граница и по сваку цену, створена је, заправо, једна вештачка конструкција, на многим местима готово карикатурална, која осим непримерене терминологије не доноси ништа суштински ново и другачије.

Обавештавање је новим Законом о општем управном поступку дефинисано као „радња којом орган на погодан начин извештава странку и другог учесника о поступању у управној ствари“<sup>11</sup>. Оваква законска дефиниција спорна је из више разлога. Из ње произлазе бројне дилеме, противречности и нелогичности, како термилошког тако и суштинског карактера.

Одмах на почетку мора да се постави питање у чему се састоји разлика између овог „обавештавања“, под којим се подразумева „извештавање о поступању у управној ствари“, и обавештавања о току поступка, које је издвојено и представља посебан вид општења органа и странке.<sup>12</sup> Формално, делује као да су у питању две различите врсте „обавештавања“. Суштински, међутим, оне се не разликују ни по чему. Али то и јесте проблем са кон-

<sup>7</sup> Закон о општем управном поступку, „Службени лист СРЈ“, бр. 33/97 и 31/2001 и „Службени гласник РС“, бр. 30/2010 – претходни ЗУП, чл. 54-88.

<sup>8</sup> Закон о општем управном поступку, „Народне новине“, бр. 47/09, чл. 83-95.

<sup>9</sup> Закон о управном поступку, „Службени лист ЦГ“, бр. 56/2014, 20/2015 и 40/2016, чл. 70-87.

<sup>10</sup> Закон за општата управна постапка, „Службен весник на РМ“, бр. 124/2015, чл. 69-86.

<sup>11</sup> Нови ЗУП, чл. 66, ст. 1.

<sup>12</sup> Нови ЗУП, чл. 64-65.

струкцијама које су створене вештачки. Оне ни не могу јасно и смислено да се разграниче од сродних појава.

Слично питање може да се постави и када се обавештавање упореди са пружањем информација, као врстом управних радњи.<sup>13</sup> У чему је разлика између „радње којом орган на погодан начин извештава странку и другог учесника о поступању у управној ствари“ и пружања информација, као управне радње? Можда у томе што пружање информација представља „поступање у управној ствари“, а обавештавање, пратећи овакву логику, представља „извештавање странке о пруженим информацијама“?! Наравно, ни овде не може да се уочи никаква смислена и логична разлика.

Проблем и јесте у томе што законодавац не прави јасну разлику између процесних радњи, радњи управе, управних радњи, те аката и радњи управе без непосредног правног дејства. У Закону пише да је обавештавање радња, али не знамо каква. Да ли је то једна од процесних радњи у управном поступку? Или је то управна радња? Да ли се под обавештавањем мисли на посебну врсту аката и радњи управе без непосредног правног дејства? Или то уопште није ни важно.<sup>14</sup>

Оваква конфузија представља, заправо, последицу једног ширег проблема, на који су аутори овог рада већ указали.<sup>15</sup> Проширењем појма управне ствари у новом Закону о општем управном поступку брише се јасна разлика између појединачних аката и радњи управе уопште. Ако је већ појам управне ствари толико проширен и разводњен, зашто би овде било другачије. Ако поступање у управној ствари није уређено на јасан и смислен начин, онда ни извештавање странке о томе не може да буде уређено другачије.<sup>16</sup>

<sup>13</sup> Нови ЗУП, чл. 27.

<sup>14</sup> У теорији управног права, обавештавање се уобичајено сврстава у материјалне акте управе. Вид. Никола Стјепановић, *Административно право ФНРЈ, Ојшћии део*, Београд 1954, 353-355; Ратко Марковић, *Управно право, Ојшћии део*, Београд 2002, 290; Славољуб Поповић, Бранислав Марковић, Милан Петровић, *Управно право, Ојшћии део*, Београд 1992, 487. „Обавештавање“ о којем је реч у новом Закону о општем управном поступку, међутим, не може да се сврста у акте и радње управе без непосредног правног дејства, с обзиром на то да се они доносе, односно врше у управним стварима. Самим тим, радње које представљају поступање у управним стварима не могу истовремено да буду и радње обавештавања странке о том поступању.

<sup>15</sup> Вид. Драган Милков, Ратко Радошевић, „Неке новине у Закону о општем управном поступку – „управно поступање““, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду (Зборник радова ПФНС)*, бр. 3/2016, 733-752; Ратко Радошевић, „Појам управне ствари и нови Закон о општем управном поступку Републике Србије“, *Правна ријеч*, бр. 46/2016, 325-342.

<sup>16</sup> Ово су само неке од дилема у вези са новим Законом о општем управном поступку. Наравно, постоје и друге. Вид. Драган Милков, „Поводом Нацрта Закона о општем управном поступку – корак напред или десет у страну?“, *Зборник радова ПФНС*, бр. 1/2013, 85-99; Драган Милков, „Поводом новог Закона о општем управном поступку, Критички осврт – уводне одредбе и начела“, *Хармонизација српског и мађарског права са правом Европске*

### 3. НАЧИН, МЕСТО И ВРЕМЕ ОБАВЕШТАВАЊА

Законом о општем управном поступку предвиђено је више начина обавештавања, у зависности од тога да ли је странка присутна, или не. Ако је странка присутна, обавештавање може да се изврши усмено. Ако није, може да буде обавештена електронским путем, путем поште, достављањем или на други погодан начин. Кратка и хитна обавештења, пак, могу да се дају телефоном, електронским путем или на други погодан начин, о чему се ставља забелешка у спису. Забелешка садржи лично име лица које даје обавештење и лица које прима обавештење. У сваком конкретном случају, начин обавештавања бира орган који води поступак, под условом, наравно, да није прописано другачије. Приликом избора конкретног начина обавештавања, орган мора да води рачуна о правној заштити странке, јавности обавештавања, економичном трошењу средстава и једноставности у поступку.<sup>17</sup>

Одредбе о начину обавештавања указују на оно што је у претходном делу рада већ речено. Обавештавање је замишљено као појам који је шири од појма достављања. Или, другачије речено, достављање би требало да буде само један од начина обавештавања странке. Проблем се и састоји у томе што је цео концепт „обавештавања“ само замишљен, а не стваран. Већ на први поглед је јасно да су се писци Закона прихватили задатка који је немогућ – да прецизно разграниче оно што би требало да представља различите начине „обавештавања“. Већ на први поглед је јасно да између достављања, с једне стране, и обавештавања путем поште и електронским путем, с друге стране, не може да постоји никаква суштинска и стварна разлика. Да је то тако, да су ови „начини обавештавања“ створени потпуно вештачки, потврдиће нам мало касније и сами писци Закона. Исто може да се каже и за усмено обавештавање, ако оно подразумева, како то поједини аутори тврде, да се „присутној странци (се) може непосредно уручити и одређени документ“<sup>18</sup>.

Нејасно је и то зашто се електронско обавештавање помиње два пута, у различитом контексту. Обавештавање електронским путем се, најпре, предвиђа као један од начина обавештавања, а, затим, и као један од начина за давање кратких и хитних обавештења. У чему би требало да се састоји разлика између ова два случаја? Ако је обавештавање електронским путем већ предвиђено као начин обавештавања, зашто је потребно да се посебно нагласи да тако могу да се дају и кратка и хитна обавештења? Зар се то не подразумева? Кратка и хитна обавештења би требало да представљају изу-

уније, Нови Сад 2016, 47-63; Зоран Лончар, „О Нацрту Закона о општем управном поступку“, *Правна ријеч*, бр. 35/2013, 425-444.

<sup>17</sup> Нови ЗУП, чл. 66, ст. 3-5.

<sup>18</sup> Зоран Томић, *Коментар Закона о општем управном поступку – са судском праксом и регистрацијом поднеска*, Београд 2017, 335-336.

зетак. Зато се и предвиђају посебни начини обавештавања у тим случајевима. Како је могуће да оно што представља правило, обавештавање електронским путем, одједном представља и изузетак, који се примењује у случају давања кратких и хитних обавештења? У суштини је реч о логичној последици нелогичне контрукције. Прво поменуто „обавештавање електронским путем“ је, у ствари, електронско достављање. То значи да се одређени списи шаљу адресату електронским путем. Друго обавештавање је обавештавање у правом смислу речи: кратка и хитна обавештења (информације) могу да се саопште електронским путем. У старом ЗУП-у је ово било јасно и логично одвојено, а сада је општа термилошка конфузија!

Уколико није прописано другачије, начин обавештавања у конкретном случају бира орган, при чему мора да води рачуна о правној заштити странке, јавности обавештавања, економичном трошењу средстава и једноставности у поступку. И да то није посебно наглашено, орган би о томе морао да води рачуна, имајући у виду основна начела управног поступка. И овде се, стога, понавља нешто што се већ подразумева и што произлази из основних начела управног поступка. Спорно је, међутим, шта се подразумева под „јавношћу обавештавања“. У контексту основних начела управног поступка, помиње се само приступ информацијама од јавног значаја. Да ли би „јавност обавештавања“ требало да се односи на те информације? Или има везе са јавним достављањем, као посебним начином достављања? Онако како је то предвиђено у Закону, делује као да би јавност требало да буде један од основних принципа, у складу са којим се врши обавештавање. Шта то заиста и значи, остаје потпуно нејасно.

Без обзира на конкретан начин, орган, по правилу, обавештава саму странку. Ако, пак, странка има законског заступника или пуномоћника, онда се обавештавају они. Законом о општем управном поступку је, као посебна врста пуномоћника, предвиђен и пуномоћник за пријем обавештења. Њему се, када странка о томе у писаном облику или усмено извести орган који води поступак, упућују сва писмена која су насловљена на странку.<sup>19</sup> Овим се још једном потврђује теза о вештачкој конструкцији обавештавања. Пуномоћнику за пријем „обавештења“ се, заправо, ни не упућују никаква обавештења, већ писмена насловљена на странку. Ако је тако, зашто се он не зове онако како се звао и до сада – пуномоћник за примање писмена?!<sup>20</sup> Једино објашњење је жеља да се нова терминологија примене што доследније, чак и онда када за њом нема никакве стварне потребе.

Одређивање пуномоћника за пријем обавештења је, по правилу, факултативно. Странка може да га одреди и да о томе извести орган који води

<sup>19</sup> Нови ЗУП, чл. 69, ст. 1.

<sup>20</sup> Претходни ЗУП, чл. 79.

поступак. Изузетно, одређивање пуномоћника за пријем обавештења је обавезно. „Ако се странка или законски заступник странке налазе у иностранству, а немају пуномоћника у Републици Србији орган њима, при упућивању првог писмена, оставља рок који не може бити дужи од 30 дана да одреде пуномоћника за пријем обавештења.“<sup>21</sup> Истовремено их упозорава на то да ће им, ако то пропусте, пуномоћник за пријем обавештења бити постављен, о њиховом трошку. Овако постављени пуномоћник има, заправо, карактер привременог заступника.<sup>22</sup> Без обзира на то да ли је пуномоћника за пријем обавештења одредила странка, или је он постављен, као привремени заступник, „сматра се да је странка примила писмено када га прими пуномоћник за пријем обавештавања“<sup>23</sup>. Нејасно је само зашто се сада овај пуномоћник више не зове пуномоћником за пријем обавештења, већ обавештавања. Да ли је обавештавање још увек радња, или сада има неко ново значење? Да ли уопште и постоји разлика између обавештења и обавештавања, или су то синоними? Оваква конфузија делује заиста невероватно и још једном потврђује да су одредбе новог Закона писане без јасне представе о томе шта је акт, а шта је радња, шта је управна радња, а шта је процесна радња!

Обавеза одређивања пуномоћника за пријем обавештења постоји и када у истом поступку учествује више од пет странака, које немају супротне интересе и заједничког пуномоћника. Оне су дужне да на захтев органа и у року који им орган за то остави, одреде заједничког пуномоћника за пријем обавештења. Ако тако не поступи, заједничког пуномоћника за пријем обавештења ће им, о њиховом трошку, поставити орган.<sup>24</sup> Повезаност ових странака одређена је негативно. Довољно је да странке немају супротан интерес у поступку. Заједнички интерес не морају да имају.

Пуномоћник за пријем обавештења има специјално пономоћје и не може, по правилу, да предузима остале радње у управном поступку у име и за рачун странке. Може само да прими писмено намењено странци и да јој то писмено проследи. Изузетно, уколико своју основну улогу не може да изврши, односно уколико странци не може да проследи писмено, а она може да пропусти рок за изјављивање правног средства, овлашћења пуномоћника за пријем обавештења се проширују. Пуномоћник за пријем обавештења је тада овлашћен да изјави правно средство у име странке.<sup>25</sup> Додуше, у Закону не пише пуномоћних за пријем обавештења, већ „он“. Пошто се у претходном ставу помиње заједнички пуномоћник за пријем обавештења, заменица „он“ би се, језички посматрано, односила само на њега. То, наравно,

<sup>21</sup> Нови ЗУП, чл. 69, ст. 2.

<sup>22</sup> Д. Милков, *Управно право II, Управна делатност*, 129.

<sup>23</sup> Нови ЗУП, чл. 69, ст. 3.

<sup>24</sup> Нови ЗУП, чл. 69, ст. 4.

<sup>25</sup> Нови ЗУП, чл. 69, ст. 5.

није смисао ове одредбе. Овлашћење да под наведеним условима изјави правно средство има сваки пуномоћник за пријем обавештења, а не само заједнички.

Законом о општем управном поступку уређено је и обавештавање у посебним, специфичним случајевима. Тачније, ради се о обавештавању специфичних категорија лица. У прву категорију спадају физичка и правна лица која се налазе у иностранству. Она се обавештавају непосредно или дипломатским путем, ако потврђеним међународним уговором није другачије предвиђено. У другу категорију спадају лица која се налазе у Војсци Србије и припадници специјалних јединица министарства надлежног за унутрашње послове. Обавештавање ових лица врши се преко њихове команде. Коначно, у посебне случајеве спада и обавештавање лица лишених слободе, које се врши преко управе установе у којој се налазе. У свим овим, посебним случајевима, обавештавање се сматра извршеним онда када писмено буде предато примаоцу.<sup>26</sup> Могли бисмо само да поставимо следеће питање: зашто се, када писмено буде предато примаоцу, сматра да је „извршено обавештавање“? Зар тада писмено није достављено примаоцу? Наравно да јесте. Када писмено буде предато примаоцу, оно је достављено! Сви ови случајеви се и односе на достављање, без обзира на измишљену конструкцију обавештавања.

У погледу места на којем се врши обавештавање, предвиђено је, као правило, да се странка обавештава у стану, пословној просторији или на радном месту. Када су у питању адвокати, они се обавештавају у адвокатској канцеларији, при чему обавештавање може да се изврши и лицу запосленом у канцеларији. Обавештавање може да се изврши и на другом месту, ако се прималац обавештења са тим сагласи.<sup>27</sup> Да ли је уопште потребно да се и овде нагласи да ове одредбе немају никакве везе са „обавештавањем“, већ искључиво са достављањем. У стану, пословној просторији или радном месту не врши се никакво обавештавање, већ достављање, предаја одређеног писмена. Достављач није дошао у стан, пословну просторију или радно место како би „обавестио странку“, већ како би јој доставио одређено писмено! Одредбе о месту релевантне су само за достављање писмена, и то достављање које се врши поштом или преко службеног лица.

Како би „обавештавање“ могло несметано да се изврши, странка и њен законски заступник имају обавезу да одмах обавесте орган о промени пребивалишта, боравишта или седишта. Уколико пропусте да то ураде, а службено лице не може да ступи у контакт са њима, странка се даље обавештава јавним достављањем. Уколико пребивалиште или боравиште промени пуномоћник или пуномоћник за пријем обавештења, а о томе не обавести

<sup>26</sup> Нови ЗУП, чл. 68.

<sup>27</sup> Нови ЗУП, чл. 67, ст. 1-3.



орган, обавештавање се даље врши као да није ни одређен.<sup>28</sup> Све ово делује веома конфузно и компликовано. Најпре странка и њен пуномоћник обавештавају орган, а онда орган обавештава њих!<sup>29</sup>

У погледу времена обавештавања, у Закону о општем управном поступку нису предвиђене никакве одредбе. Одмах може да се постави питање зашто. Ако постоје правила о месту обавештавања, онда би требало да постоје и правила о времену обавештавања. Та правила би била једнако смислена. Пошто се овде ни не ради о „обавештавању“, не постоје ни правила о времену обавештавања, већ само о времену достављања. „Достављање се врши радним даном од 8 до 20 сати. Орган из нарочито важних разлога може одлучити да се достављање изврши и у дан када се не ради, као и после 20 сати.“<sup>30</sup> Зашто се код времена ради само о достављању, а код места о обавештавању, остаје нејасно.

У односу на претходни Закон о општем управном поступку, правила о времену достављања су у једном делу прецизирана, а у другом су нејаснија. Прецизирано је да се достављање врши од 8 до 20 сати, а не дању, како је писало у претходном Закону.<sup>31</sup> Нејасно је, међутим, шта се подразумева под радним данима, а шта под данима „када се не ради“. Из одредби претходног Закона произлазило је да се нерадним данима сматрају недеља и дани државних празника. У новом Закону то није прецизирано. Дани државних и верских празника свакако спадају у нерадне дане, на основу Закона о државним и другим празницима у Републици Србији.<sup>32</sup> Шта се, осим државних и верских празника, сматра нерадним даном, односно „даном када се не ради“, остаје спорно. Одредбе о томе не садржи ни Закон о раду, у којем се само наводи да „радна недеља траје, по правилу, пет радних дана“<sup>33</sup>.

Коначно, новим Законом о општем управном поступку уређене су и последице грешке при обавештавању. „Кад је при обавештавању начињена очигледна грешка, сматра се да је обавештавање извршено на дан када је стварно извршено.“<sup>34</sup> Оваква одредба делује веома необично, као и, уосталом, све одредбе о „обавештавању“. Одредба претходног Закона о општем управном поступку била је много јаснија. Тамо је писало да се у случају грешке

<sup>28</sup> Нови ЗУП, чл. 67, ст. 4-5.

<sup>29</sup> Странка, дакле, мора да обавести орган о промени пребивалишта, боравишта или седишта, како би орган могао њу да обавести о поступању у управној ствари. А ако то не уради, онда се обавештавање врши достављањем, и то јавним!

<sup>30</sup> Нови ЗУП, чл. 74.

<sup>31</sup> Претходни ЗУП, чл. 72.

<sup>32</sup> Закон о државним и другим празницима у Републици Србији, „Службени гласник РС“, бр. 43/2001, 101/2007 и 92/2011.

<sup>33</sup> Закон о раду, „Службени гласник РС“, бр. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014 и 13/2017 – одлука УС, чл. 55, ст. 1.

<sup>34</sup> Нови ЗУП, чл. 66, ст. 7.

при достављању сматра да је достављање извршено оног дана за који се утврди да је лице коме је писмено намењено стварно добило то писмено.<sup>35</sup> Ово свакако делује много логичније од тога да је „обавештавање извршено кад је стварно извршено“. Значајнија промена се, ипак, огледа у томе да се сада тражи да грешка буде очигледна. Раније се није правила никаква градација. Било је довољно да при достављању постоји грешка. Сада се захтева да та грешка буде очигледна. Само оне грешке које су очигледне, што мора да се процени у сваком конкретном случају, могу да доведу до прописане последице. Питање је само да ли је овакво степеновање исправно. Обавештавање је, или би бар требало да буде, процесна радња органа који води управни поступак. У складу са тим правилима она и мора да се изврши. Странка не би требало да трпи штетне последице грешке при достављању, без обзира на то да ли је та грешка очигледна. Очигледне грешке може да учини странка, као што је то и предвиђено код враћања у пређашње стање.<sup>36</sup> То, међутим, не би требало да важи и за орган.

#### 4. ПОСТУПЦИ ОБАВЕШТАВАЊА

У зависности од начина обавештавања, Законом о општем управном поступку уређени су и поступци обавештавања. Предвиђена су правила у складу са којима се врши обавештавање електронским путем, обавештавање путем поште и достављање. Наравно, вештачки карактер „обавештавања“ и овде може јасно да се уочи. Иако се говори о различитим поступцима, постоји само један, а то је достављање. Све остало је измишљено, без икакве стварне потребе за тим.

##### 4.1. Обавештавање електронским путем

Могућност електронске комуникације између органа и странке представља новину у Закону о општем управном поступку. За њу може да се каже да је оправдана и у складу је са начелом делотворности и економичности поступка. Законом о општем управном поступку ова могућност је само уопштено предвиђена, али није уређена детаљно. Ближе одредбе о електронској комуникацији могу да се пронађу у посебним прописима.<sup>37</sup>

У вези са обавештавањем, Законом о општем управном поступку предвиђено је да обавештавање електронским путем може да буде неформално

<sup>35</sup> Претходни ЗУП, чл. 88, ст. 1.

<sup>36</sup> Нови ЗУП, чл. 82.

<sup>37</sup> Вид. Закон о електронском документу, електронској идентификацији и услугама од поверења у електронском пословању, „Службени гласник РС“, бр. 94/2017.

и формално. Под формалним обавештавањем електронским путем подразумева се оно које се одвија сагласно закону и које обавезно укључује потврду којом се доказује пријем документа.<sup>38</sup> Претпостављамо да би то требало да значи да се неформално обавештавање не одвија сагласно закону и не укључује, обавезно, потврду којом се доказује пријем документа. О каквом се ту заправо „обавештавању“ ради и када се то орган и странка „неформално дописују“ остаје потпуно нејасно. Ако се не одвија „сагласно закону“, да ли је ово „обавештавање“ уопште правно релевантно? Насупрот томе, о формалном обавештавању електронским путем не морамо ништа да претпостављамо. „Формално обавештавање електронским путем изједначава се са достављањем.“<sup>39</sup> Овде нам сам законодавац даје изричиту потврду постављене тезе: не постоји никакво обавештавање, ради се, просто и једноставно, о достављању. Уместо да се тако и каже, да достављање може да се изврши и на електронски начин, што представља значајну и оправдану новину, измишља се конструкција „обавештавања“, која не значи ништа.

#### 4.2. Обавештавање путем поште

Обавештавање путем поште може, такође, да се изврши на два начина. Оно може да се изврши како обичном поштом тако и препорученом. Разлика се огледа у моменту од којег се сматра да је писмено примљено. „Сматра се да је писмено које је упућено обичном поштом прималац примио седмог дана од када је предато поштанском оператору, ако је упућено на адресу у Републици Србији, односно петнаестог дана од када је предато поштанском оператору ако је упућено на адресу у иностранству. Прималац може да докажује да је писмено касније примио, односно да га није примио.“<sup>40</sup> С друге стране, „сматра се да је писмено које је упућено препорученом поштом примљено на дан који стоји у потврди о пријему пошиљке“<sup>41</sup>. Овакво обавештавање, препорученом поштом, изједначава се са достављањем.<sup>42</sup>

И овде бисмо могли да кажемо да се овакво обавештавање не изједначава са достављањем, већ заиста и представља достављање. То, међутим, не важи само за препоручену пошту, већ и за обичну. У оба случаја странци се предаје одређено писмено, што у Закону и изричито пише. Ако се већ ради о „обавештавању“, зашто се странци не предаје обавештење. Зашто се не сматра да је „извршено обавештавање“, него да је примљено писмено? Зато што се заиста и ради о достављању, без обзира на начин на који се оно врши.

<sup>38</sup> Нови ЗУП, чл. 70, ст. 1 и 2.

<sup>39</sup> Нови ЗУП, чл. 70, ст. 3.

<sup>40</sup> Нови ЗУП, чл. 71, ст. 2.

<sup>41</sup> Нови ЗУП, чл. 71, ст. 3.

<sup>42</sup> Нови ЗУП, чл. 71, ст. 4.

Од бесмислене игре терминима, много озбиљнији проблем представља начин на који је одређен моменат од којег се сматра да је писмено предато странци. У оба случаја, како код обичне тако и код препоручене поште, као релевантан моменат се узима моменат предаје поштанском оператору. Разлика је само у томе што код обичне пошиљке од тог тренутка треба да протекне и одређени рок, док код препоручене пошиљке то није случај. „Код писаног документа у облику препоручене пошиљке, за дан приспећа се свакад сматра онај дан који је назначен на потврди о пријему пошиљке од стране поште у којој је предат.“<sup>43</sup> С једне стране, намеће се питање да ли оваква правила у довољној мери штите права и правне интересе странака, имајући у виду да у управном поступку важи начело заштите права странака и остваривања јавног интереса. У управном поступку мора да се постигне равнотежа између јавног интереса и интереса странке. Овде се чини да та равнотежа није постигнута. Предност се очигледно даје јавном интересу. Орган преда писмено пошти и сматра се да је оно предато странци?! Или да је предато седмог, односно петнаестог дана од тада. Да ли је странка заиста и примила то писмено изгледа није ни важно. Нека доказује да је писмено примила касније или да га није ни примила.

Осим претходно наведеног, чини се да су ове одредбе противречне одредбама о достављању. Ако је већ обавештавање препорученом поштом изједначено са достављањем, ако се достављање врши и преко поштанског оператора, шта је онда са правилима о личном и посредном достављању? Зар код личног и посредног достављања нису предвиђена правила о томе када се сматра да је достављање извршено? Да ли је достављање извршено када се писмено преда пошти, или када се преда примаоцу? Шта је са случајевима у којима се примаоцу оставља обавештење о покушају да се изврши достављање и роком који од тог тренутка почиње да тече, а након којег се сматра да је достављање извршено? Како је могуће да о томе постоје правила која су противречна, која се међусобно искључују? Шта је са доставницом? Да ли се у таквим случајевима доставница не сачињава? Како је она уопште релевантна и чему служи, ако се сматра да је достављање извршено на дан који стоји у потврди о пријему пошиљке?

### 4.3. Достављање

Као процесна радња органа који води управни поступак, достављање је усмерено на то да се одређена писмена предају странкама и другим учесницима. Смисао достављања је у томе да се странкама и другим учесницима омогући упознавање са садржином донетих писмена, чиме им се, уједно, омогућава да

---

<sup>43</sup> З. Томић, 347.

заштите и остваре своја права и правне интересе. Прецизна правила о достављању, ипак, не служе само заштити права и правних интереса странке и других учесника у поступку. Она треба да буду формулисана тако да се спрече злоупотребе адресата, и обезбеди нормално одвијање управног поступка.<sup>44</sup>

У претходном Закону о општем управном поступку, као што је то уобичајено и у другим поступцима уређеним правним нормама, достављање је било издвојено као посебна и јасно препознатљива процесна радња. У новом Закону о општем управном поступку то више није случај. Достављање, које може да буде лично, посредно и јавно, требало би да представља само један од видова обавештавања, уз обавештавање електронским путем и обавештавање путем поште.<sup>45</sup> Ни овде, међутим, законодавац не даје никакву разлику између поменутих „видова обавештавања“. Напротив, још једном нам потврђује да та разлика ни не постоји, пошто се лично и посредно достављање врши преко службеног лица органа, поштанског оператора или електронским путем.<sup>46</sup> Законодавчева логика је, дакле, следећа. Постоје три вида обавештавања: обавештавање електронским путем, обавештавање путем поште и достављање. У односу на обавештавање електронским путем и путем поште, достављање је специфично по томе што се врши електронским путем и путем поште?!

Као изузетак од правила, у складу са којим се писмена достављају адресату, односно примаоцу, како гласи законска терминологија, предвиђена је могућност да се прималац позове да преузме писмено, и то онда када то налажу природа или значај писмена.<sup>47</sup> Не знамо само на који начин то треба да се уради, јер позивање, као облик општења органа и странке, у новом Закону о општем управном поступку више није ни предвиђено. Можда законодавац и позивање сматра „обавештавањем“, те га зато посебно ни не уређује.

Посебно правило предвиђено је за достављање писмена правном лицу. „Достављање правном лицу врши се предајом писмена у седишту правног лица запосленом лицу у правном лицу, односно на посебну адресу за пријем поште која је регистрована у складу са законом, или заступнику правног лица на адресу из јавног регистра, односно на адресу његовог пребивалишта.“<sup>48</sup> А „обавештавање“ правног лица? Зашто и оно није уређено на општи начин, ако већ обухвата и нешто друго, осим достављања. Зар правна лица не могу да буду „обавештена“ и на неки други начин? Делује као да је законодавац насумично нека правила предвидео у оквиру општих одредби о обавештавању, а нека у оквиру посебних одредби о достављању.

<sup>44</sup> Д. Милков, *Управно право II, Управна делатност*, 147.

<sup>45</sup> Нови ЗУП, чл. 72, ст. 1.

<sup>46</sup> Нови ЗУП, чл. 72, ст. 2.

<sup>47</sup> Нови ЗУП, чл. 72, ст. 3.

<sup>48</sup> Нови ЗУП, чл. 73.

О извршеном личном и посредном достављању сачињава се потврда, доставница. Она садржи лично име и адресу лица, као и податке помоћу којих се идентификује уручено писмено. Доставницу потписују достављач и прималац, или друго лице којем је писмено уручено. Поред потписа, они бројевима и словима уносе датум када им је писмено уручено.<sup>49</sup> Законодавац опет користи личну заменицу. Уместо да јасно напише ко уноси датум, законодавац наводи „они“. У претходној реченици се помињу достављач, прималац и друго лице. „Они“ се односи на сва ова лица. То, међутим, није смисао наведене одредбе. Пошто је у питању датум када им је писмено уручено, ова одредба се односи на примаоца, или на друго лице, али не и на достављача. Користећи заменице, уместо прецизног изражавања, законодавац само ствара непотребну збрку.

Када прималац или друго лице којем је писмено уручено одбију да потпишу доставницу, предвиђено је да достављач то бележи на доставници и да бројевима и словима испишује датум уручења писмена. Овим се сматра да је достављање уредно извршено.<sup>50</sup>

Код посредног достављања, које се врши другом лицу, а не самом примаоцу, достављач у доставници мора да наведе и однос тог лица са примаоцем.<sup>51</sup> Овај додатни елемент у доставници омогућава да се провери да ли је писмено предато лицима којима посредно достављање уопште и може да се изврши. Међутим, проширивање круга лица којима писмено може да се уручи за примаоца, о чему ће бити речи касније, умањило је значај ове додатне обавезе достављача.

Као новина, предвиђена је могућност да доставница буде сачињена и у електронском облику.<sup>52</sup> Оваква могућност је потпуно оправдана, имајући у виду савремену технику. То је, заправо, и требало да буде смисао нових одредби о достављању у управном поступку. Трбало је само да се предвиди могућност коришћена савремених средстава комуникације и технике, како би се ова процесна радња учинила што једноставнијом и економичнијом.

По својој правној природи, доставница представља јавну исправу. Као и све јавне исправе и доставница има посебну доказну снагу. Њоме се доказује начин и тренутак извршеног достављања. У складу са општим правилом, које се односи на све јавне исправе, претпоставка истинитости садржине доставнице спада у обориве претпоставке. Дозвољено је да се доказује да су у доставници чињенице неистинито потврђене, или да је доставница неисправно састављена.<sup>53</sup>

<sup>49</sup> Нови ЗУП, чл. 77, ст. 1.

<sup>50</sup> Нови ЗУП, чл. 77, ст. 2.

<sup>51</sup> Нови ЗУП, чл. 76, ст. 3.

<sup>52</sup> Нови ЗУП, чл. 77, ст. 3.

<sup>53</sup> Нови ЗУП, чл. 120.

#### 4.3.1. Лично достављање

Лично достављање подразумева непосредну предају писмена оном лицу којем је писмено намењено. На тај начин, примаоцу се пружа стварна могућност да се упозна са садржином писмена, чиме се остварује и сама сврха достављања. Свако достављање је, стога, усмерено на предају писмена примаоцу. Разлика је једино у томе што је у неким случајевима лично достављање и обавезно, а у неким случајевима није, те писмено може да се преда и неком другом лицу. Генерално посматрано, лично достављање је обавезно у оним случајевима у којима је непосредна предаја писмена битна за остваривање права и правних интереса примаоца, што зависи од процене законодавца.<sup>54</sup>

У складу са новим Законом о општем управном поступку, лично достављање је обавезно када од дана достављања почиње да тече рок који не може да се продужи. Обавезно лично достављање у овим случајевима представља правило, од којег може да се одступи само онда када је законом предвиђено другачије, када је, изузетно, обавеза личног достављања законом изричито искључена. С друге стране, законом може да се предвиди да је лично достављање обавезно и у неким другим случајевима, у којима се не ради о року који не може да се продужи.<sup>55</sup> Тиме се, пре свега, оставља могућност прописивања обавезе личног достављања посебним законима, у појединим областима.

Посебна правила предвиђена су за оне ситуације у којима прималац одбије да прими писмено, као и оне у којима достављач не затекне примаоца на месту достављања. „Ако прималац писмена одбије уручење, службено лице органа или поштански оператор (достављач) о томе сачињава белешку и потом оставља обавештење на месту на коме је писмено требало да буде уручено, у коме назначавач лично име примаоца, податке којим се писмено идентификује, просторију унутар органа у којој писмено може да се преузме, рок у коме се преузимање може извршити и датум када је обавештење остављено.“<sup>56</sup> Ова правила се разликују у односу на правила прописана претходним Законом о општем управном поступку. У претходном Закону је писало да достављач, када прималац без законског разлога одбије да прими писмено, оставља само писмено, а не обавештење о томе где писмено може да се преузме.<sup>57</sup> Зашто је дошло до овакве промене није сасвим јасно. У овој ситуацији, достављач затиче примаоца писмена на месту на којем треба да се изврши достављање. Зашто би му остављао обавештење, а не само писмено?

<sup>54</sup> Д. Милков, *Управно право II, Управна делатност*, 149.

<sup>55</sup> Нови ЗУП, чл. 75, ст. 1 и 2.

<sup>56</sup> Нови ЗУП, чл. 75, ст. 4.

<sup>57</sup> Претходни ЗУП, чл. 85, ст. 1.

Слична правила важе и у ситуацији у којој достављач не затекне примаоца. „Ако службено лице органа или поштански оператор (достављач) не затекне примаоца писмена на адреси на којој је требало да му се уручи писмено, достављач ће поново покушати доставу (*sic!*) у року од 24 сата. Ако се прималац писмена поново не затекне на адреси на којој је требало да му се уручи писмено, достављач о томе сачињава белешку и потом оставља обавештење на месту на коме је писмено требало да буде уручено, у коме назначавач лично име примаоца, податке којим се писмено идентификује, просторију унутар органа у којој писмено може да се преузме, рок у коме се преузимање може извршити и датум када је обавештење остављено.“<sup>58</sup> У односу на одредбе претходног Закона, нова правила више не предвиђају обавезу достављача да се обавести о томе када и на ком месту може да нађе примаоца, нити обавезу да код лица којима би, иначе, могло да се изврши посредно достављање остави писмено обавештење за примаоца, да одређени дан и час буде на месту на којем треба да се изврши достављање.<sup>59</sup> Према правилима новог Закона, дакле, обавезе достављача су мање и упрошћене. То ће, можда, довести до ефикаснијег достављања у оваквим случајевима. Међутим, шта је са заштитом права и правних интереса примаоца? Утисак је да су одредбе претходног Закона биле формулисане тако да се обезбеди равнотежа оба интереса.

Достављање се, у обе ситуације, сматра извршеним када истекне 15 дана од када је на месту на којем је писмено требало да буде уручено остављено наведено обавештење.<sup>60</sup> У овим случајевима се заиста и ради о обавештавању, с обзиром на то да се примаоцу не оставља писмено, већ обавештење. Но, тиме конфузија још више долази до изражаја. Најпре се достављање подводи под обавештавање, а сада се обавештавање подводи под достављање! Израз „обавештавање“ користи се потпуно произвољно и у различитом контексту. На овом месту и у овом контексту то је и примерено, јер се заиста ради о обавештавању. На другим местима је то потпуно непримерено и погрешно.

#### 4.3.2. *Посредно достављање*

Достављање, по правилу, подразумева предају писмена оном лицу којем је писмено намењено. Но, понекад такво достављање не може да се изврши, с обзиром на то да би могло да спречи нормално одвијање управног поступка. У таквим случајевима писмено може да се преда и другом лицу, а не самом примаоцу. Правно дејство је, међутим, исто. Сматра се да је дос-

<sup>58</sup> Нови ЗУП, чл. 75, ст. 5.

<sup>59</sup> Претходни ЗУП, чл. 77.

<sup>60</sup> Нови ЗУП, чл. 75, ст. 6.



тављање извршено онда када је писмено предато другом лицу, без обзира на то када се прималац стварно упознао са садржином писмена.<sup>61</sup>

Посредно достављање може да се изврши под претпоставком да лично достављање није обавезно и да прималац није пронађен на адреси на којој је требало да му се уручи писмено. Тада писмено може да се уручи другом лицу које прихвати да га потом преда примаоцу. Најпре, ако је то могуће, писмено може да се уручи сваком пунолетном члану домаћинства примаоца, а ако се достављање врши на радном месту примаоца, лицу које са њим ради.<sup>62</sup>

Одредбе које уређују посредно достављање најпре указују на то да друго лице нема обавезу да прими писмено за примаоца. Посредно достављање може да се изврши само онда када друго лице прихвати да прими писмено и да га после преда примаоцу, без обзира на то где се врши достављање. У претходном Закону пристанак се тражио само од лица која су запослена на истом радном месту као и прималац, али се није тражио од одраслих чланова његовог домаћинства, који су, самим тим, имали обавезу да приме писмено.<sup>63</sup>

Осим ове разлике, из одредби претходног Закона јасно је произлазило да је круг лица којима може да се изврши посредно достављање био органичен. С једне стране, на радном месту примаоца достављање је могло да се изврши само лицима која су на истом месту запослена. С друге стране, у стану примаоца писмено се предавало само одраслим члановима његовог домаћинства. Наравно, под условом да та друга лица, у оба случаја, не учествују у истом поступку са супротним интересима.<sup>64</sup>

У одредбама новог Закона, задржава се само ово последње ограничење. Писмено не може да се преда оном лицу које је противна странка у истом поступку.<sup>65</sup> Других органичења, међутим, нема. Истина, предност би требало да имају пунолетни чланови домаћинства примаоца и лица која раде са њим. Ако је то могуће, писмено се „најпре“ предаје њима. Супротно овоме, ако то није могуће, произлази да писмено може да се преда било ком другом лицу, ако оно прихвати да га потом преда примаоцу. Овакво проширење круга лица којима може да се изврши посредно достављање не делује исправно. Смисао одредби о достављању не може да буде само ефикасност поступка. Оне морају да буду формулисане тако да се подједнако води рачуна и о заштити права и правних интереса странке. Круг лица којима може да се изврши посредно достављање треба да буде прецизиран тако да се у што већој мери осигура да се прималац заиста и упозна са садржином писмена.

<sup>61</sup> Д. Милков, *Ујравно љраво II, Ујравна делайносћ*, 151.

<sup>62</sup> Нови ЗУП, чл. 76, ст. 1.

<sup>63</sup> Претходни ЗУП, чл. 74, ст. 1 и 2.

<sup>64</sup> Претходни ЗУП, чл. 74, ст. 3.

<sup>65</sup> Нови ЗУП, чл. 76, ст. 2.

„Ако друго лице не прихвати да му се писмено уручи, оно се оставља на месту не коме је требало да буде уручено примаоцу, а време и датум остављања писмена и рок после кога се сматра да је достављање извршено назначавају се на коверти и у доставници. Сматра се да је посредно достављање извршено када истекне 15 дана од кад је писмено уручено другом лицу или од када је оно остављено на месту на коме је требало да буде уручено примаоцу.“<sup>66</sup> Ни ове одредбе не делују сасвим логично. Друго лице нема обавезу да прихвати пријем писмена, али се оно, упркос томе, оставља на месту на којем је требало да буде уручено примаоцу. А када сам прималац одбије пријем, онда се писмено не оставља, већ му се оставља обавештење о томе где ће се писмено налазити и где ће моћи да га преузме?! Резултат је, дакле, следећи: у првом случају се занемарује интерес странке и предвиђа правило које служи искључиво остваривању ефикасности поступка; у другом случају се, пак, непотребно компликује поступак, а интерес странке је мање угрожен него у првом! Све делује наопако и погрешно! Додајмо и следеће. Законодавац се у оквиру основних начела управног поступка позива на заштиту података о личности.<sup>67</sup> Да ли томе треба да служи и ово проширивање круга лица којима може да се изврши посредно достављање? Да ли томе треба да служи и остављање писмена на месту на којем се врши достављање, када та друга лица не прихвате пријем?

#### 4.3.3. *Јавно достављање*

Као последња врста достављања предвиђено је јавно достављање, које се врши у три случаја. Најпре, јавно достављање се врши онда када ниједан други начин достављања није могућ. Затим, ако се доставља решење које се тиче већег броја лица која органу нису позната, а достављање на други начин није било могуће или није било одговарајуће. На крају, јавно достављање се врши и у другим случајевима одређеним законом.<sup>68</sup>

У првом случају, немогућност да се писмено достави на неки други начин односи се, заправо, на лично и посредно достављање. Спорно је, међутим, како обавезно лично достављање може да се замени јавним достављањем. Ако је лично достављање обавезно зато што од тог тренутка почиње да тече рок који не може да се продужи, онда је изузетак могућ, када је то предвиђено законом. Онда би и јавно достављање можда могло да се подведе под тај изузетак, предвиђен законом. Али, ако је лично достављање предвиђено као обавезно неким посебним законом, онда овај изузетак није предвиђен и није јасно како јавно достављање може да замени лично, које је обавезно.

<sup>66</sup> Нови ЗУП, чл. 76, ст. 4 и 5.

<sup>67</sup> Нови ЗУП, чл. 15, ст. 2.

<sup>68</sup> Нови ЗУП, чл. 78, ст. 1.

У другом случају, такође, постоји немогућност достављања писмена на други начин. Тачније, лично и посредно достављање није могуће или није одговарајуће, јер се решење доставља већем броју лица која органу нису позната. По чему се овај случај разликује од претходног? Онако како је то написано ни по чему. Овај други случај више представља пример претходно наведеног случаја, него нешто ново и другачије. При томе, потпуно је бесмислено рећи да је лично и посредно достављање решења лицима која нису позната органу неодговарајуће. О чему је овде, заправо, реч? Ради се о генералним управним актима, који се тичу већег броја неодређених, али одређених лица. Ради се, дакле, о већем броју лица која су одредива, а не непозната. Лично и посредно достављање овим лицима било би могуће, али не би било, да се послужимо законском терминологијом, „одговарајуће“. А зашто не би било „одговарајуће“? Зато што лично и посредно достављање овим лицима не би било у складу са ефикасношћу и економичношћу поступка.

Осим у наведеним, јавно достављање може да се врши и у другим случајевима, изричито предвиђеним законом. Један такав случај предвиђен је самим Законом о општем управном поступку и односи се на необавештавање органа о промени пребивалишта, боравишта или седишта примаоца.

Јавно достављање врши се објављивањем писмена на веб презентацији и огласној табли органа. Осим на овај, обавезан начин, писмено може, али не мора, да се објави и у службеном гласилу, дневним новинама или на други погодан начин.<sup>69</sup> „Сматра се да је јавно достављање извршено када истекне 15 дана од када је писмено објављено на веб презентацији и огласној табли органа. Орган може из оправданих разлога да продужи рок.“<sup>70</sup> Није прописано једино од када се рок рачуна ако писмено није објављено истог дана и на огласној табли и на веб презентацији. У таквој ситуацији, чини се да је једини исправан став да би рок требало да се рачуна од каснијег тренутка.

У случају јавног достављања решења, може да буде изостављено образложење решења. Али онда, уз решење, мора да се истакне обавештење о месту, просторији и начину увида у изостављено образложење.<sup>71</sup>

## 5. ЗАКЉУЧАК

Обавештавање би требало да представља радњу којом орган на погодан начин извештава странку и другог учесника о поступању у управној ствари. Врши се на више различитих начина, укључујући обавештавање електронским путем, путем поште, достављањем, али и усмено. Из законске дефиниције

<sup>69</sup> Нови ЗУП, чл. 78, ст. 2.

<sup>70</sup> Нови ЗУП, чл. 78, ст. 3.

<sup>71</sup> Нови ЗУП, чл. 78, ст. 3.

обавештавања и начина на који су уређени поједини видови обавештавања произлазе бројне дилеме и противречности.

На основу законске дефиниције, обавештавање не може јасно да се раздвоји од неких сличних појмова. Тако, никаква смислена разлика не може да се уочи између овог обавештавања и обавештавања о току поступка, иако их законодавац регулише одвојено. До сличног закључка се долази и када се обавештавање упореди са пружањем информација, као посебном управном радњом. Заправо, из законске дефиниције обавештавања ни не може јасно да се уочи каква је то радња. То ни не чуди, имајући у виду да се у новом Закону о општем управном поступку ни не прави јасна разлика између појединих аката и радњи управе. Конфузија, која се уочава већ при одређивању предмета поступка, присутна је и у осталим деловима Закона, а обавештавање не представља изузетак.

Анализа одредби које се односе на поједине видове „обавештавања“ показује да је почетна претпоставка исправна. „Обавештавање“ представља вештачку конструкцију, за којом не постоји стварна потреба. Оно се, суштински, своди на достављање, што нам изричито потврђује и сам законодавац, на више места. Жеља да се достављање претвори у нешто ново довела је до стварања конструкције која није само конфузна, већ на појединим местима и карикатурална.

*Dragan L. Milkov, Ph.D., Full Professor*  
*University of Novi Sad*  
*Faculty of Law Novi Sad*  
*d.milkov@pf.uns.ac.rs*

*Ratko S. Radošević, Assistant*  
*University of Novi Sad*  
*Faculty of Law Novi Sad*  
*R.Radosevic@pf.uns.ac.rs*

### **Notification in Administrative Procedure**

**Abstract:** *In the new Law on general administrative procedure of the Republic of Serbia, passed in 2016, the notification is conceived as a new way of communication between the authorities conducting the administrative procedure and the parties or other participants. The paper examines whether the rules on notification really mean something essentially new and different. The analysis shows that “notification” is an artificial construction, for which there is no real need. Essentially, it is reduced to delivery, which is explicitly confirmed by the legislator himself, in several places. The desire to turn delivery into something new led to the creation of a construction that is not only confusing, but in some places caricatured. In addition to inappropriate terminology, it does not make any substantial changes.*

**Keywords:** *administrative procedure, notification, delivery.*

Датум пријема рада: 05.02.2018.