Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development and Cooperation SDC

Stalna konferencija gradova i opština

Savez gradova i opština Srbije

PRAVNE NOVOSTI

Bilten SKGO za propise od značaja za lokalnu samoupravu

God. IV, br. 7 — Beograd, 13. maj 2021. godine

ZAKON O REGISTRU ADMINISTRATIVNIH POSTUPAKA

NOVO

- ✓ Definisanje pojmova koji se koriste u zakonu
- ✓ Uspostavljanje Registra administrativnih postupaka
- ✓ Metodološka pravila za uređenje i sprovođenje postupaka
- ✓ Prethodna i naknadna kontrola usklađenosti postupka sa načelima uređenja i sprovođenja postupka i sa Metodologijom
- ✓ Postupak upisa administrativnih postupaka u Registar

Zakon o registru administrativnih postupaka ima za cilj uspostavljanje sigurnijeg, transparentnijeg i predvidljivijeg poslovnog okruženja i smanjenje udela ukupnih administrativnih troškova u BDP-u. Zakonom je predviđeno uspostavljanje Registra administrativnih postupaka kao javno dostupne elektronske baze svih administrativnih postupaka koje, na zahtev privrednih subjekata i građana sprovodi javna uprava i koji ima za cilj da pojednostavi ostvarivanje prava i izvršenje obaveza regulisanim subjektima, odnosno, da smanji administrativno opterećenje privredi i građanima.

Ovaj zakon će doprineti i razvoju elektronske uprave, koja je predviđena Zakonom o elektronskoj upravi („Službeni glasnik RS", broj 27/18) a kojim je propisana obaveza državnih organa i organizacija, organa i organizacija pokrajinske autonomije, **organa i organizacija jedinica lokalne samouprave, ustanova, javnih preduzeća, posebnih organa preko kojih se ostvaruje regulatorna funkcija** i pravnih i fizičkih lica kojima su poverena javna ovlašćenja da elektronski upravno postupaju i elektronski komuniciraju.

NAJVAŽNIJE ODREDBE KOJE SE ODNOSE NA JLS

DEFINISANJE POJMOVA KOJI SE KORISTE U ZAKONU

Definisanjem pojmova, pravi se precizna razlika između obveznika upisa postupka u Registar i naziva organa nadležnog za sprovođenje postupka, kako bi se jasno propisala uloga svakog od ovih učesnika. Iz tog razloga se i u članu 7. st. 3. i 4. u okviru podataka koji se upisuju u Registar propisuje da je potrebno navesti oba ova učesnika, ukoliko postupak ne sprovodi organ koji je i predlagač propisa kojim se taj postupak propisuje.

Ovu uslugu SKGO realizuje u okviru projekta „Institucionalna podrška SKGO – treća faza", koji podržava Vlada Švajcarske

Zakonom se uvodi pojam „administrativni postupak“, tako da je definisano šta se smatra administrativnim postupkom, a šta administrativni postupak nije. Zakonom je propisano da je **administrativni postupak upravni i drugi postupak koji sprovode** državni organi i organizacije, organi i organizacije autonomnih pokrajina i **organi i organizacije jedinica lokalne samouprave**, ustanove, javna preduzeća, posebni organi preko kojih se ostavruje regulatorna funkcija, kao i prava i fizička lica kojima su poverena javna ovlašćenja i **koji se pokreću po zahtevu privrednih subjekata i građana radi ostvarivanja određenog prava ili ispunjavanja propisane obaveze. Administrativnim postupkom se ne smatraju** sudski postupci i postupci koje sprovode imaoci javnih ovlašćenja poverenih od strane suda, postupci koji proističu iz radnih odnosa u organu, kao i postupci koji se pokreću na zahtev organa, a koje sprovodi drugi organ.

Prema zakonu, **Registar je definisan kao jedinstvena, centralizovana, elektronska evidencija o administrativnim postupcima i administrativnim zahtevima koji se sprovode u Republici Srbiji**. To praktično znači, da će zainteresovana lica – putem „pretrage” portala, na jednostavan način moći će da dođu do informacija o načinu na koji mogu da ostvare svoja prava ili ispune svoje obaveze, šta im je od dokumenata za to potrebno, koliko će ih koštati, u kojem vremenskom periodu će se postupak odvijati, kao i to da li i kome mogu da se žale. Takođe, pojedini postupci će se u potpunosti sprovoditi preko Registra.

Obveznik upisa, odnosno ažuriranja podataka u Registar, je organ u čijoj je nadležnosti izrada nacrta, odnosno predloga propisa kada predlagač propisa nije Vlada, a kojim se uređuje postupak.
Izuzetak postoji kada je reč o republičkim administrativnim taksama, odnosno naknadama za korišćenje javnih dobara, kao i usklađenih dinarskih iznosa, njihovim izmenama i ukidanju u Registru, gde je obveznik upisa, uvek organ u čijoj je nadležnosti izrada nacrta, odnosno predloga propisa koji uređuje postupak u okviru koga se ta taksa naplaćuje. Izuzetno, obveznik upisa drugih cena usluga koje se ne uređuju zakonom koji propisuje republičke administrativne takse, jeste organ koji uređuje cenu usluge, ili organ koji priprema predlog cene usluge, koje usvaja Vlada.

Zakonom je definisan i **pojam administrativnog zahteva**, koji predstavlja uslove koje privredni subjekti i ostali pružaoci usluga treba da ispunjavaju kako bi nesmetano obavljali poslovanje, kao i poslovno nastanjivanje. Administrativni zahtevi ne podrazumevaju obraćanje privrednih subjekata nadležnim institucijama, što znači da ne postoji postupak koji se vodi.

USPOSTAVLJANJE REGISTRA ADMINISTRATIVNIH POSTUPAKA

Prema zakonu, nadležnost za uspostavljanje i upravljanje Registrom poverena je organu državne uprave nadležnom za obavljanje stručnih poslova koji se odnose na sprovođenje regulatorne reforme i analizu efekata propisa . Republičkom sekretarijatu za javne politike, dok tehničku podršku pruža Kancelarija za informacione tehnologije i elektronsku upravu.

Cilj uspostavljanja Registra je da zainteresovana lica mogu sve informacije bez naknade pronaći na jednom mestu. Ovo se ostvaruje kroz nekoliko načela, i to: **načelo javnosti i dostupnosti,** koje obezbeđuje da upisani podaci o postupku budu javno dostupni, bez naknade, putem portala Registra; **načelo ažurnosti i tačnosti** koje podrazumeva da obveznik upisa u propisanom roku vrši upis i izmene, odnosno brisanje podataka o postupku; **načelo koordinacije i saradnje**, koje podrazumeva međusobnu saradnju organa uvezi sa upisom podataka o postupku kada se radi o povezanim i međuzavisnim postupcima; **načelo odgovornosti**, koje podrazumeva da je obveznik upisa u čijoj nadležnosti je izrada nacrta i predloga propisa kojim se uređuje postupak dužan da blagovremeno i tačno izvrši upis podataka o postupku, kao i svih promena u vezi sa postupkom i **načelo jednostavnosti**, koje obezbeđuje da svi podaci o postupku budu uneti na jednostavan i jasan način ako da budu razumljivi svakom korisniku Registra.

U Registar se upisuju svi postupci koje na zahtev privrednih subjekata i građana sprovode organi, kao i sve promene o tim postupcima, a upis se vrši elektronskim putem.

Zakon propisuje koji se sve podaci upisuju u Registar i s tim u vezi pravi razliku između podataka koji se upisuju u Registar i podataka koji su javno dostupni zainteresovanim licima. Zainteresovanim licima su dostupni svi podaci

koji su od značaja za ostvarivanje određenog prava ili ispunjenje određene obaveze. U tom smislu, Registar obezbeđuje podatke o tome koji je organ nadležan za sprovođenje postupka, kojim propisima je predmetni postupak uređen, koja je svrha postupka kako bi zainteresovana lica mogla da razumeju razloge postojanja određenog postupka, opis svakog postupka, neophodnu dokumentaciju za rešavanje po zahtevu, iznos taksi i drugih izdataka, rokove u kojima su stranka i nadležni organ dužni da postupaju, kao i druge podatke od značaja za postupak.

METODOLOŠKA PRAVILA ZA UREĐENJE I SPROVOĐENJE POSTUPAKA

Kako bi se obezbedila pravna sigurnost i jedinstven pristup u propisivanju administrativnih postupaka, a sve u cilju da svaki postupak sadrži propisom definisane elemente, zakon propisuje određena **metodološka pravila za uređenje i sprovođenje administrativnih postupaka**. **Obavezna primena metodoloških pravila za uređenje postupaka** (kroz prethodnu i naknadnu kontrolu postupaka), **doprinosi** većoj **efikasnosti u postupanju** (spajanje međuzavisnih i povezanih postupaka putem jedinstvenog upravnog mesta), većoj **delotvornosti i ekonomičnosti** (uređivanje postupka tako da se omogući njegovo vođenje bez odugovlačenja i uz što manje troškove po stranku, drugog učesnika u postupku, pa i samog državnog organa, uz pribavljanje podataka po službenoj dužnosti, propisivanje jednostavnih i jasnih obrazaca zahteva, kao i elektronsko vođenje postupka kada su za to ispunjeni uslovi), veću **preciznost i određenost** (jasno propisivanje dokumentacije potrebne za odlučivanje, rokova za postupanje, visine takse, pravnog sredstva), **korelacije cene usluge, odnosno taksi koje se naplaćuju u postupku sa troškovima koji nastaju u postupanju** (cena usluge, odnosno taksa mora odgovarati troškovima sprovođenja postupka i mora biti utvrđena u apsolutnom iznosu, osim u slučaju koncesija i naknada za korišćenje javnih dobara).

Metodologiju uređenja postupka će bliže urediti Vlada na predlog nadležnog organa – Republičkog sekretarijata za javne politike.

PRETHODNA I NAKNADNA KONTROLA USKLAĐENOSTI POSTUPKA SA NAČELIMA UREĐENJA I SPROVOĐENJA POSTUPKA I SA METODOLOGIJOM

Zakon propisuje postupak sprovođenja prethodne kontrole usklađenosti postupka sa načelima uređenja i sprovođenja postupka i Metodologijom. **Prethodna kontrola usklađenosti postupka sa metodologijom podrazumeva davanje mišljenja nadležnog organa na propis kojim se uređuje administrativni postupak, pre slanja propisa na usvajanje**.

S obzirom na to da se administrativni postupci sprovode na republičkom, pokrajinskom i lokalnom nivou, prethodna kontrola usklađenosti postupaka je obavezna za sva tri nivoa vlasti.

Prethodnu kontrolu usklađenosti postupka sa metodologijom na nivou JLS, vrši lokalni organ uprave ili ovlašćena lica u okviru uprave, u skladu sa odlukom ili internim aktom JLS. **JLS su u obavezi da donesu odluke ili interne akte najkasnije do 1. januara 2023. godine.**

Prethodna kontrola se sprovodi tako što obveznik upisa, u postupku donošenja propisa na osnovu kojeg će se postupak upisati u Registar, u okviru obrazloženja propisa navodi opis postupka, **sve njegove bitne elemente**, svrhu postupka kako i način na koji će se postupak sprovoditi od početka do kraja. Zakonom je taksativno nabrojano koji su sve bitni elementi administrativnog postupka koji se upisuju u Registar.

Pored prethodne kontrole, zakonom je propisana i naknadna kontrola usklađenosti postupka sa načelima uređenja i sprovođenja postupka i Metodologijom, koju sprovodi nadležni organ **nakon donošenja i upisa propisa u Registar, a nakon usvajanja propisa kojim su postupci uređeni** i to potvrđivanjem upisa postupka u Registar.

POSTUPAK UPISA ADMINISTRATIVNIH POSTUPAKA U REGISTAR

Zakonom je propisana obaveza upisa svakog postupka za koji je određeni organ nadležan. Naime, obveznik upisa je u obavezi da upiše, odnosno ažurira svaki postupak za koji je nadležan, u skladu sa zakonom i metodologijom, odnosno rokovima koji su propisani ovim zakonom.
Savi obveznik upisa rešenjem imenuje i razrešava administratora organa za postupke (uz obavezno obaveštavanje nadležnog organa), kao i ovlašćena lica koja vrše upis i ažuriranje svih postupaka iz nadležnosti organa, i o otme obaveštava nadležni organ. **Obveznici upisa dužni su da u roku od 15 dana od dana stupanja na snagu zakona imenuju administratora organa i ovlašćena lica za upis postupaka u Registar**.
Imenovani administrator organa obavezan je da blagovremeno podnese zahtev za upis, ažuriranje ili brisanje postupka nadležnom organu. Po prijemu zahteva nadležni organ omogućava pristup Registru, i administrator organa i licima koja sprovode upis i ažuriranje postupaka, najkasnije u roku od tri radna dana od dana prijema zahteva.
Administrator organa vrši proveru i potvrđivanje ispravnosti podataka upisanih u Registar. Potvrđivanje upisanih podataka, ne isključuje prethodno dostavljanje propisa nadležnom organu na mišljenje. Uz upis podataka, obveznik upisa u Registar upisuje naziv propisa u skladu sa kojim je izvršio upis. Organ nadležan za prethodnu kontrolu usklađenosti postupka sa metodologijom, određuje ovlašćena lica koja vrše proveru usklađenosti postupka sa ovim zakonom i Metodologijom. **Na nivou JLS, ovlašćena lica se određuju odlukom ili internim aktom**.

Danom stupanja na snagu, odnosno primene propisa ukoliko je odložena primena propisa, odnosno odredbi propisa, kojim se uređuje postupak, podaci o postupku postaju javno dostupni na Portalu eUprava, u delu koji se odnosi na Registar. Danom prestanka važenja odredbi propisa kojim se uređuje postupak, postupak se arhivira.

Zakonom su propisani i rokovi za upis podataka u Registar, zavisno od toga da li je postupak propisan zakonom ili podzakonskim aktom, kao i koji je organ nadležan za donošenje propisa. Shodno navedenom, zakonom su propisani sledeći rokovi:

1) ako je pravni osnov propis, najkasnije do dana stupanja na snagu tog propisa;
2) ako je pravni osnov opšti akt na koji prethodnu saglasnost daje Vlada, odnosno organ državne uprave, najkasnije do dana podnošenja tog akta Vladi, odnosno organu državne uprave radi pribavljanja te saglasnosti;
3) ako je pravni osnov propis koji donosi imalac javnih ovlašćenja u vršenju javnih ovlašćenja, najkasnije do podnošenja nacrta tog akta nadležnom ministarstvu radi pribavljanja mišljenja;
4) ako je pravni osnov opšti akt imaoca javnih ovlašćenja koji ne spada u opšte akte iz prethodne tri tačke, do dana upućivanja tog akta na objavljivanje u skladu sa zakonom, odnosno objavljivanja akta.

U Registru, postupak dobija status „aktivan“, stupanjem na snagu propisa odnosno početkom primene, odnosno danom stupanja na snagu ili početka primene odredbi kojima je uređen taj postupak.

Propisano je da će Vlada, na predlog nadležnog organa, bliže urediti način funkcionisanja Registra i sadržaj portala, kao i postupak upisa, izmene upisa i brisanja postupka, povezivanja sa Pravno-informacionim sistemom Republike Srbije, kao i način potvrđivanja ispravnosti podataka, statusa registracije postupka i ostalih elemenata neophodnih za tačan upis postupaka u Registar. **Nakon donošenja i stupanja na snagu ove Uredbe, obveznici upisa su dužni da najkasnije u roku od 30 dana od dana stupanja na snagu uredbe izvrše upis postupaka koji se odnose na privredne subjekte u Registar, u skladu sa ovim zakonom i Uputstvom za popis administrativnih postupaka, uz potvrdu administratora organa**.

Zakonom je određena i neka vrsta tehničke kontrole upisa podataka o postupku, koja podrazumeva kontrolu upisa, ažurnosti i tačnosti podataka o postupcima. Ovu vrstu kontrole sprovodi nadležni organ. U postupku kontrole upisa, razlikuju se dve situacije:

- ako nadležni organ utvrdi da upis nije izvršen od strane nadležnog obveznika upisa, odnosno da nije verifikovan, nadležni organ poziva obveznika upisa da u roku od 8 dana izvrši upis;

– ukoliko nadležni organ utvrdi da propisani postupak nije tačno i ažurno upisan u Registar, tada će opomenuti organ državne uprave koji je predlagač, odnosno donosilac tog propisa da ga bez odlaganja ažurira.

Obveznici upisa su u obavezi da popišu sve administrativne zahteve koji se odnose na poslovanje u Republici Srbiji, a koji predstavljaju uslov za poslovanje i poslovno nastanjivanje, najkasnije do 1. januara 2023. godine.

Obveznici upisa su u obavezi da sve postupke iz svoje nadležnosti koji se odnose na građane upišu i ažuriraju podatke o njima u Registru, u skladu sa ovim zakonom, i to najkasnije do 1. januara 2023. godine.

Izuzetno, JLS svoju obavezu upisa postupaka i popisa administrativnih zahteva mogu da izvrše do 1. januara 2024. godine.

VAŽENJE I PRIMENA

Narodna skupština Republike Srbije donela je **Zakon o registru administrativnih postupaka 28. aprila 2021. godine koji je stupio na snagu 7. maja 2021. godine** („Sl. glasnik RS“, br. 44/2021).

Podzakonski akti za sprovođenje ovog zakona biće doneti u roku od 90 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Urednik biltena Pravne novosti: Maja Stojanović Kerić, šef Odeljenja za pravni sistem lokalne samouprave
Kontakt: mailto:maja.stojanovic@skgo.org i 011/735-79-35

Možete nas pratiti i preko: