

## SADRŽAJ

|                                                             |    |
|-------------------------------------------------------------|----|
| PREDGOVOR . . . . .                                         | 21 |
| NAPOMENE UZ TREĆE, NOVELIRANO I PROŠIRENO IZDANJE . . . . . | 23 |
| REČ PRED ČETVRTO, DOTERANO IZDANJE . . . . .                | 25 |

### Prvi deo

## TEORIJSKA POLAZIŠTA UPRAVNOG PRAVA

|                                                |    |
|------------------------------------------------|----|
| UVOD . . . . .                                 | 33 |
| I. UPRAVNO PRAVO U DRUŠTVENOJ ZBILJI . . . . . | 33 |
| II. PRETHODNA POJMOVNA ODREĐENJA . . . . .     | 34 |

### *Odeljak 1. Upravnopravna grana*

|                                                                                          |           |
|------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1. odsek: Uprava i upravni odnosi kao opšti predmet upravnopravne grane . . . . .</b> | <b>37</b> |
| OSNOVNE NAPOMENE . . . . .                                                               | 37        |
| <b>Glava I: UPRAVA . . . . .</b>                                                         | <b>38</b> |
| I. TERMINOLOŠKA I METODOLOŠKA PITANJA . . . . .                                          | 38        |
| II. PRAVNOTEORIJSKA POSTAVKA UPRAVE                                                      |           |
| RAZLIČITA SHVATANJA . . . . .                                                            | 40        |
| A. Uprava u formalnom značenju . . . . .                                                 | 40        |
| B. Uprava u materijalnom značenju . . . . .                                              | 44        |
| III. UPRAVA PREMA JUGOSLOVENSKOM PRAVU I PRAVNOJ TEORIJI . . . . .                       | 50        |
| A. Uprava u jugoslovenskim pravnim tekstovima . . . . .                                  | 50        |
| B. Uprava prema jugoslovenskoj pravnoj teoriji . . . . .                                 | 56        |
| IV. PRAVNO-TEORIJSKI POJAM UPRAVE . . . . .                                              | 61        |
| A. Pristup problemu . . . . .                                                            | 61        |
| B. Pojam uprave u značenju upravnog rada . . . . .                                       | 62        |
| C. Upravni rad naspram ostatka rada organa uprave . . . . .                              | 65        |
| D. Upravni rad (funkcija) i druge državne funkcije . . . . .                             | 71        |

|                                                                                                                                |            |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| V. UPRAVA I KONTROLA . . . . .                                                                                                 | 74         |
| A. O kontroli uopšte . . . . .                                                                                                 | 74         |
| B. Kontrola uprave . . . . .                                                                                                   | 75         |
| C. Oblici pravne kontrole uprave . . . . .                                                                                     | 76         |
| D. Upravna kontrola uprave . . . . .                                                                                           | 80         |
| E. Sudska kontrola uprave . . . . .                                                                                            | 87         |
| <b>Glava II: UPRAVNI ODNOSI . . . . .</b>                                                                                      | <b>95</b>  |
| I. UPRAVNI ODNOS KAO PRAVNI ODNOS . . . . .                                                                                    | 95         |
| II. POJAM I OBELEŽJA UPRAVNIH ODNOSA . . . . .                                                                                 | 96         |
| III. UČESNICI UPRAVNOG ODNOSA . . . . .                                                                                        | 97         |
| IV. ZASNIVANJE (NASTANAK) UPRAVNIH ODNOSA . . . . .                                                                            | 98         |
| A. Uopšte . . . . .                                                                                                            | 98         |
| B. Zasnivanje upravnopravnih odnosa upravnopravnim aktom . . . . .                                                             | 99         |
| C. Zasnivanje upravnopravnih odnosa neposredno zakonom . . . . .                                                               | 100        |
| V. SADRŽINA UPRAVNIH ODNOSA . . . . .                                                                                          | 101        |
| A. Uopšte . . . . .                                                                                                            | 101        |
| B. Upravno-operativni i upravno-kontrolni odnos . . . . .                                                                      | 102        |
| VI. PRESTANAK UPRAVNIH ODNOSA . . . . .                                                                                        | 103        |
| <b>2. odsek: Geneza i pravac razvoja upravnopravne grane . . . . .</b>                                                         | <b>105</b> |
| <b>Glava I: USLOVI NASTANKA I OPŠTA LINIJA RAZVOJA</b><br><b>UPRAVNOPRAVNE GRANE . . . . .</b>                                 | <b>105</b> |
| <b>Glava II: UPRAVA POD VLADAVINOM PRAVA . . . . .</b>                                                                         | <b>108</b> |
| <b>Glava III: NAPOMENE O NASTANKU I PRAVCU</b><br><b>RAZVOJA UPRAVNOPRAVNE GRANE</b><br><b>NA JUGOSLOVENSKOM TLU . . . . .</b> | <b>109</b> |
| <b>3. odsek: Sadržina upravnopravne grane . . . . .</b>                                                                        | <b>111</b> |
| <b>Glava I: ODNOS PREDMETA I SADRŽINE</b><br><b>UPRAVNOPRAVNE GRANE . . . . .</b>                                              | <b>111</b> |
| I. OPŠTI POGLED . . . . .                                                                                                      | 111        |
| II. PRAVO UPRAVE (UPRAVNO PRAVO U ŠIREM SMISLU)<br>I UPRAVNO PRAVO (U UŽEM SMISLU) . . . . .                                   | 112        |
| III. STRATEŠKA POSTAVKA UPRAVNOPRAVNE GRANE . . . . .                                                                          | 112        |
| <b>Glava II: SADRŽINA UPRAVNOPRAVNE GRANE NA</b><br><b>JUGOSLOVENSKOM PROSTORU . . . . .</b>                                   | <b>114</b> |

|                                                                                          |            |
|------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| I. STRUKTURA UPRAVNOPRAVNE GRANE NA JUGOSLOVENSKOM PROSTORU . . . . .                    | 114        |
| II. SISTEM NORMI UPRAVNOG PRAVA NA JUGOSLOVENSKOM PROSTORU . . . . .                     | 115        |
| <b>Glava III: DOMAĆE I INOSTRANO UPRAVNO PRAVO . . . . .</b>                             | <b>118</b> |
| I. UNUTRAŠNJE, UPOREDNO I MEĐUNARODNO UPRAVNO PRAVO . . . . .                            | 118        |
| II. ELEMENTI UPRAVNOG PRAVA EVROPSKE UNIJE . . . . .                                     | 119        |
| A. Neke napomene o Evropskoj uniji . . . . .                                             | 119        |
| B. Upravno pravo u okviru prava Evropske unije . . . . .                                 | 120        |
| <b>4. odsek: Mesto upravnopravne grane u našem pravnom sistemu . . . . .</b>             | <b>123</b> |
| <b>Glava I: UPRAVNO PRAVO KAO DEO TZV. JAVNOG PRAVA . . . . .</b>                        | <b>123</b> |
| I. PRETHODNA I OPŠTA RAZMATRANJA . . . . .                                               | 123        |
| II. JAVNOPRAVNE CRTE UPRAVNOG PRAVA . . . . .                                            | 125        |
| <b>Glava II: UPRAVNO PRAVO PREMA DRUGIM PRAVNIM GRANAMA . . . . .</b>                    | <b>127</b> |
| I. UPRAVNO PRAVO I USTAVNO PRAVO . . . . .                                               | 127        |
| II. UPRAVNO PRAVO I KRIVIČNO PRAVO . . . . .                                             | 128        |
| A. Upravno pravo i krivično materijalno pravo . . . . .                                  | 128        |
| B. Upravno pravo i krivično procesno pravo . . . . .                                     | 129        |
| III. UPRAVNO PRAVO I PREKRŠAJNO PRAVO . . . . .                                          | 130        |
| IV. UPRAVNO PRAVO I GRAĐANSKO PRAVO . . . . .                                            | 132        |
| A. Upravno pravo i građansko materijalno pravo . . . . .                                 | 132        |
| B. Upravno pravo i građansko procesno pravo . . . . .                                    | 133        |
| V. UPRAVNO PRAVO I PORODIČNO PRAVO . . . . .                                             | 138        |
| VI. UPRAVNO PRAVO I RADNO PRAVO . . . . .                                                | 139        |
| VII. UPRAVNO PRAVO I TRGOVINSKO (PRIVREDNO) PRAVO . . . . .                              | 143        |
| VIII. UPRAVNO PRAVO I FINANSIJSKO PRAVO . . . . .                                        | 144        |
| <b>5. odsek: Uloga i značaj upravnopravne grane na jugoslovenskom prostoru . . . . .</b> | <b>145</b> |
| <b>6. odsek: Izvori upravnopravne grane na jugoslovenskom prostoru . . . . .</b>         | <b>149</b> |

|                                                                                                                    |     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>Glava I: POJAM, KLASIFIKACIJA I OPŠTE OSOBINE<br/>IZVORA UPRAVNOPRAVNE GRANE NA<br/>JUGOSLOVENSKOM PROSTORU</b> | 149 |
| I. POJAM I KLASIFIKACIJA IZVORA UPRAVNOPRAVNE<br>GRANE NA JUGOSLOVENSKOM PROSTORU                                  | 149 |
| II. OPŠTE OSOBINE IZVORA UPRAVNOPRAVNE GRANE<br>NA JUGOSLOVENSKOM PROSTORU                                         | 150 |
| <b>Glava II: DIREKTNI (PRAVI) IZVORI UPRAVNOPRAVNE<br/>GRANE NA JUGOSLOVENSKOM PROSTORU</b>                        | 152 |
| I. USTAVNI PROPISI                                                                                                 | 152 |
| II. ZAKONSKI PROPISI                                                                                               | 152 |
| A. Pojam, značaj i opšta klasifikacija zakonskih propisa                                                           | 152 |
| B. Savezni zakonski propisi – pojam, vrste i hijerarhijsko mesto                                                   | 154 |
| C. Republički zakonski propisi – pojam i hijerarhijsko mesto                                                       | 155 |
| III. MEĐUNARODNI UGOVORI                                                                                           | 155 |
| IV. PODZAKONSKI PROPISI DRŽAVNIH ORGANA<br>I ORGANA TERITORIJALNIH ZAJEDNICA                                       | 156 |
| A. Opšta svojstva                                                                                                  | 156 |
| B. Klasifikacija                                                                                                   | 157 |
| V. OPŠTI PRAVNI AKTI NEDRŽAVNIH ORGANIZACIJA                                                                       | 163 |
| <b>Glava III: INDIREKTNI (NEPRAVI) IZVORI UPRAVNOPRAVNE<br/>GRANE NA JUGOSLOVENSKOM PROSTORU</b>                   | 165 |
| I. POLITIČKO-ORIJENTACIONI OPŠTI AKTI SKUPŠTINA<br>(FEDERACIJE/REPUBLIKA)                                          | 165 |
| A. Opšti pogled                                                                                                    | 165 |
| B. Deklaracije, rezolucije i preporuke                                                                             | 165 |
| II. PRAVNA PRAKSA DRŽAVNIH ORGANA                                                                                  | 166 |
| A. Upravna praksa                                                                                                  | 166 |
| B. Sudska praksa                                                                                                   | 166 |
| III. OPŠTA INTERNA UPRAVNA I UPRAVNO-SUDSKA PRAVILA                                                                | 169 |
| A. Opšta interna upravna pravila                                                                                   | 169 |
| B. Opšta interna upravno-sudska pravila                                                                            | 170 |
| IV. VANPRAVNI NEDRŽAVNI (AUTONOMNI) OPŠTI AKTI                                                                     | 170 |
| V. OBIČAJNA DRUŠTVENA PRAVILA                                                                                      | 171 |
| VI. UPRAVNOPRAVNA NAUKA                                                                                            | 172 |
| VII. VANPRAVNA („TEHNIČKA“) PRAVILA POJEDINI<br>NAUKA, STRUKA I VEŠTINA                                            | 172 |

|                                                                     |     |
|---------------------------------------------------------------------|-----|
| A. Savezni i republički (i unutarrepublički) subjekti upravnog rada | 203 |
| B. Centralni i necentralni subjekti upravnog rada . . . . .         | 203 |
| C. Državni i nedržavni subjekti upravnog rada . . . . .             | 206 |
| D. Glavni i ostali subjekti upravnog rada . . . . .                 | 207 |

|                                                                                                                                      |            |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>Glava II: DRŽAVNI ORGANI UPRAVE KAO GLAVNI<br/>SUBJEKTI UPRAVNOG RADA . . . . .</b>                                               | <b>208</b> |
| <b>I. OPŠTE ODREDNICE DRŽAVNIH ORGANA UPRAVE . . . . .</b>                                                                           | <b>208</b> |
| A. Prethodna pojmovna određenja – organizacija i hijerarhija . . .                                                                   | 208        |
| B. Osnovne karakteristike državnih organa uprave sa<br>stanovišta našeg sadašnjeg prava . . . . .                                    | 210        |
| <b>II. VRSTE DRŽAVNIH ORGANA UPRAVE NA<br/>JUGOSLOVENSKOM PROSTORU . . . . .</b>                                                     | <b>211</b> |
| A. Federalni organi uprave i organi uprave federalnih jedinica . .                                                                   | 211        |
| B. Centralni i necentralni državni organi uprave . . . . .                                                                           | 212        |
| C. Viši i niži organi uprave . . . . .                                                                                               | 212        |
| D. Samostalni organi uprave i organi uprave u sastavu<br>samostalnih organa uprave . . . . .                                         | 213        |
| E. Oružani i neoružani organi uprave . . . . .                                                                                       | 214        |
| <b>III. TERITORIJALNI RAZMEŠTAJ I OBLICI DRŽAVNIH<br/>ORGANA UPRAVE NA JUGOSLOVENSKOM PROSTORU . .</b>                               | <b>214</b> |
| A. Državni organi uprave na saveznom nivou . . . . .                                                                                 | 214        |
| B. Državni organi uprave na republičkom nivou . . . . .                                                                              | 215        |
| <b>IV. VAŽNIJA OBELEŽJA USTROJSTVA (ORGANIZACIJE)<br/>DRŽAVNIH ORGANA UPRAVE NA<br/>JUGOSLOVENSKOM PROSTORU . . . . .</b>            | <b>216</b> |
| A. Unutrašnja organizacija i sistematizacija radnih mesta . . . . .                                                                  | 216        |
| B. Obavljanje poslova izvan sedišta organa . . . . .                                                                                 | 217        |
| C. Rukovođenje državnim organima uprave . . . . .                                                                                    | 218        |
| D. Osnovne crte radnopravnog položaja upravnih službenika<br>(upravnih kadrova) i etika profesije . . . . .                          | 221        |
| E. O pravnom režimu sredstava za rad državnih organa uprave . .                                                                      | 227        |
| <b>V. MEĐUSOBNI ODNOSI DRŽAVNIH ORGANA UPRAVE NA<br/>JUGOSLOVENSKOM PROSTORU . . . . .</b>                                           | <b>228</b> |
| <b>VI. DRŽAVNI ORGANI UPRAVE NASPRAM DRUGIH<br/>DRŽAVNIH I NEDRŽAVNIH ORGANA I ORGANIZACIJA,<br/>KAO I NASPRAM GRAĐANA . . . . .</b> | <b>229</b> |
| A. Državni organi uprave naspram skupština . . . . .                                                                                 | 229        |
| B. Državni organi uprave naspram šefa države<br>(predsednika republike) . . . . .                                                    | 230        |
| C. Državni organi uprave naspram vlade . . . . .                                                                                     | 230        |

|                                                                                                                    |     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| D. Državni organi uprave naspram upravno-stručnih državnih organizacija . . . . .                                  | 232 |
| E. Državni organi uprave naspram državnog sudstva . . . . .                                                        | 233 |
| F. Državni organi uprave naspram javnog (državnog) tužilaštva . . . . .                                            | 237 |
| G. Državni organi uprave naspram organa decentralizovanih (nedržavnih) teritorijalnih zajednica (Srbija) . . . . . | 238 |
| H. Državni organi uprave naspram nedržavnih organizacija . . . . .                                                 | 242 |
| I. Državni organi uprave naspram građana . . . . .                                                                 | 243 |

### **Glava III: POGLED NA OSTALE SUBJEKTE UPRAVNOG**

#### **RADA NA JUGOSLOVENSKOM PROSTORU . . . . . 246**

|                                                                                                  |     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| I. DRŽAVNI NEUPRAVNI ORGANI I UPRAVNI RAD . . . . .                                              | 246 |
| A. Skupština i upravni rad . . . . .                                                             | 246 |
| B. Šef države i upravni rad . . . . .                                                            | 246 |
| C. Vlada i upravni rad . . . . .                                                                 | 247 |
| II. UPRAVNO-STRUČNE DRŽAVNE ORGANIZACIJE I UPRAVNI RAD . . . . .                                 | 247 |
| III. SAMOSTALNE NEUPRAVNE DRŽAVNE ORGANIZACIJE I UPRAVNI RAD . . . . .                           | 248 |
| A. Opšte i prethodne napomene . . . . .                                                          | 248 |
| B. Upravni rad Narodne banke Jugoslavije . . . . .                                               | 249 |
| IV. ORGANI DECENTRALIZOVANIH TERITORIJALNIH ZAJEDNICA (NEDRŽAVNI ORGANI) I UPRAVNI RAD . . . . . | 249 |
| V. NEDRŽAVNE ORGANIZACIJE KAO SUBJEKTI UPRAVNOG RADA . . . . .                                   | 250 |
| A. O nedržavnim organizacijama na jugoslovenskom prostoru . . . . .                              | 250 |
| B. Upravni rad nedržavnih organizacija (pojam javnog i upravnog ovlašćenja) . . . . .            | 251 |

#### *Odeljak 2. Osnovna sadržina upravnog rada prema važećem pravu na jugoslovenskom prostoru*

|                           |     |
|---------------------------|-----|
| UVODNE NAPOMENE . . . . . | 255 |
|---------------------------|-----|

### **Glava I: OPŠTA RAZMATRANJA . . . . . 256**

|                                                                                 |     |
|---------------------------------------------------------------------------------|-----|
| I. OPREDELJUJUĆI PRAVNI INSTRUMENTI I GLAVNE KATEGORIJE UPRAVNOG RADA . . . . . | 256 |
| A. Opređeljujući pravni instrumenti upravnog rada . . . . .                     | 256 |
| B. Glavne kategorije upravnog rada . . . . .                                    | 257 |
| II. OSVRT NA TIPIČNE UPRAVNE POSLOVE . . . . .                                  | 258 |
| A. Rešavanje u upravnim stvarima . . . . .                                      | 258 |
| B. Upravni nadzor . . . . .                                                     | 259 |

|                                                                                                                                 |            |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| C. Evidencija ličnih stanja i izdavanje javnih isprava (uverenja) . . .                                                         | 263        |
| III. O UPRAVNIM (I DRUGIM) OBLASTIMA . . . . .                                                                                  | 264        |
| A. Upravne oblasti . . . . .                                                                                                    | 265        |
| B. Neupravne oblasti . . . . .                                                                                                  | 265        |
| IV. OSVRT NA DRŽAVNU IMOVINU I DRŽAVNU SVOJINU U SRJ . . . . .                                                                  | 265        |
| A. Državna imovina . . . . .                                                                                                    | 265        |
| B. Opseg i elementi pravnog režima državne svojine u SRJ . . . .                                                                | 268        |
| <b>Glava II: UPRAVNOPRAVNI AKT . . . . .</b>                                                                                    | <b>270</b> |
| I. POJAM I OSOBINE UPRAVNOPRAVNOG AKTA . . . . .                                                                                | 270        |
| A. Elementi istorijskog i uporednog pristupa . . . . .                                                                          | 270        |
| B. Upravnopравни akt među ostalim aktima državnih organa uprave . . . . .                                                       | 272        |
| II. VRSTE UPRAVNOPRAVNIH AKATA . . . . .                                                                                        | 281        |
| A. Pravno vezani i diskrecioni upravni akti . . . . .                                                                           | 281        |
| B. Pozitivni i negativni upravni akti . . . . .                                                                                 | 283        |
| C. Konstitutivni i deklarativni upravni akti . . . . .                                                                          | 283        |
| D. Individualni i generalni upravni akti . . . . .                                                                              | 285        |
| E. Prosti (jednostavni) i složeni (zbirni) upravni akti . . . . .                                                               | 285        |
| F. Upravni akti doneti po službenoj dužnosti i upravni akti doneti povodom zahteva stranke, odnosno po njenom pristanku . . . . | 286        |
| G. Upravni akti ograničenog i upravni akti neograničenog trajanja .                                                             | 287        |
| H. Rešenja i zaključci . . . . .                                                                                                | 287        |
| I. Strogo formalizovani i ublaženo formalizovani upravni akti . . .                                                             | 288        |
| III. DEJSTVA UPRAVNOPRAVNOG AKTA . . . . .                                                                                      | 289        |
| A. Obaveznost upravnoppravnog akta . . . . .                                                                                    | 289        |
| B. Momenat otpočinjanja dejstava upravnoppravnog akta . . . . .                                                                 | 290        |
| C. Smer delovanja upravnoppravnog akta . . . . .                                                                                | 290        |
| D. Završetak (prestanak) dejstava upravnoppravnog akta . . . . .                                                                | 291        |
| E. Uticaj dodataka upravnog akta na njegova pravna dejstva . . .                                                                | 294        |
| IV. IZVRŠENJE I IZVRŠNOST UPRAVNOPRAVNOG AKTA . . . . .                                                                         | 296        |
| A. Pojam izvršenja upravnoppravnog akta . . . . .                                                                               | 296        |
| B. Nastupanje izvršnosti upravnoppravnog akta . . . . .                                                                         | 297        |
| V. MANLJIVOST (POGREŠNOST) UPRAVNOPRAVNOG AKTA . . . . .                                                                        | 298        |
| A. Klasifikacija mogućih mana upravnoppravnog akta . . . . .                                                                    | 298        |
| B. Nezakonitost upravnoppravnog akta . . . . .                                                                                  | 301        |
| C. Necelishodnost upravnoppravnog akta . . . . .                                                                                | 311        |
| D. Rušljivost i ništavost upravnoppravnog akta . . . . .                                                                        | 313        |
| E. Pravno nepostojeći upravni akti . . . . .                                                                                    | 315        |

|                                                                                       |     |
|---------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>Glava III: UPRAVNOMATERIJALNI AKT</b>                                              |     |
| <b>(UPRAVNA RADNJA)</b>                                                               | 318 |
| <b>I. POJAM I OSOBINE UPRAVNOMATERIJALNOG AKTA</b>                                    |     |
| <b>(UPRAVNE RADNJE)</b>                                                               | 318 |
| A. Pravno značajni materijalni akti (radnje) organa uprave                            | 318 |
| B. Dva pristupa definisanju upravnomaterijalnog akta (upravne radnje)                 | 318 |
| <b>II. VRSTE UPRAVNOMATERIJALNIH AKATA</b>                                            |     |
| <b>(UPRAVNIH RADNJI)</b>                                                              | 323 |
| A. Merilo pravnog osnova vršenja                                                      | 323 |
| B. Merilo neposrednog objekta preduzimanja                                            | 323 |
| C. Merilo kakvoće obaveze koja se ispunjava                                           | 323 |
| D. Merilo vršioca                                                                     | 324 |
| E. Merilo stepena autoritativnosti                                                    | 324 |
| F. Merilo rasprostranjenosti                                                          | 325 |
| Treći deo                                                                             |     |
| <b>TOK I KONTROLA UPRAVNOG RADA PREMA VAŽEĆEM PRAVU NA JUGOSLOVENSKOM PROSTORU</b>    |     |
| <b>UVODNE NAPOMENE</b>                                                                | 329 |
| <i>Odeljak 1. Tok i upravna kontrola upravnog rada – upravni postupak</i>             |     |
| <b>Glava I: POJAM, VRSTE I GENERALNE ODREDNICE JUGOSLOVENSKOG UPRAVNOG POSTUPKA</b>   | 331 |
| <b>I. POJAM, CILJ, VRSTE I ZNAČAJ UPRAVNOG POSTUPKA</b>                               | 331 |
| A. Pojam i cilj upravnog postupka                                                     | 331 |
| B. Vrste i značaj pravnosti upravnog postupka                                         | 332 |
| <b>II. ZAKONSKI IZVOR PRAVNOG REGULISANJA JUGOSLOVENSKOG OPŠTEG UPRAVNOG POSTUPKA</b> | 334 |
| A. Istorijske beleške                                                                 | 334 |
| B. Sadržina važećeg ZUP-a                                                             | 334 |
| C. Ugled i polazne ideje ZUP-a                                                        | 335 |
| <b>III. NAČELA JUGOSLOVENSKOG OPŠTEG UPRAVNOG POSTUPKA</b>                            | 336 |
| A. Eksplicitna načela opšteg upravnog postupka                                        | 337 |
| B. Implicitna načela opšteg upravnog postupka                                         | 353 |
| <b>IV. UČESNICI OPŠTEG UPRAVNOG POSTUPKA</b>                                          | 356 |

|                                                                                              |            |
|----------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| A. Organ koji vodi postupak (nadležni izdavalac upravnog akta) . . .                         | 356        |
| B. Stranka u upravnom postupku . . . . .                                                     | 366        |
| C. Ostali učesnici u upravnom postupku . . . . .                                             | 371        |
| V. VIDOVI OPŠTENJA UČESNIKA U UPRAVNOM POSTUPKU .                                            | 377        |
| A. Uvod . . . . .                                                                            | 377        |
| B. Podnesak . . . . .                                                                        | 377        |
| C. Dostavljanje . . . . .                                                                    | 379        |
| D. Pozivanje . . . . .                                                                       | 387        |
| E. Zapisnik . . . . .                                                                        | 388        |
| F. Razgledanje spisa i obaveštavanje o toku postupka . . . . .                               | 389        |
| VI. ROKOVI I POVRAĆAJ U PREDAŠNJE STANJE . . . . .                                           | 390        |
| A. Rokovi . . . . .                                                                          | 390        |
| B. Povraćaj u predašnje stanje . . . . .                                                     | 394        |
| VII. TROŠKOVI POSTUPKA . . . . .                                                             | 396        |
| A. Pojam i struktura troškova postupka . . . . .                                             | 396        |
| B. Troškovi organa i snošenje tih troškova . . . . .                                         | 396        |
| C. Troškovi stranaka i snošenje tih troškova . . . . .                                       | 397        |
| D. Odlučivanje o troškovima postupka . . . . .                                               | 398        |
| VIII. ODRŽAVANJE REDA U POSTUPKU . . . . .                                                   | 399        |
| <b>Glava II: UPRAVNI POSTUPAK</b>                                                            |            |
| <b>U PRVOM STEPENU (PREMA ZUP-u) . . . . .</b>                                               | <b>400</b> |
| I. POKRETANJE PRVOSTEPENOG UPRAVNOG POSTUPKA<br>I SPAJANJE STVARI U JEDAN POSTUPAK . . . . . | 400        |
| A. Pokretanje prvostepenog upravnog postupka . . . . .                                       | 400        |
| B. Spajanje stvari u jedan postupak . . . . .                                                | 402        |
| II. DISPOZITIVNE STRANAČKE RADNJE TOKOM POSTUPKA .                                           | 404        |
| A. Izmena zahteva . . . . .                                                                  | 404        |
| B. Odustanak od zahteva . . . . .                                                            | 405        |
| C. Poravnanje . . . . .                                                                      | 406        |
| III. POSTUPAK DO DONOŠENJA PRVOSTEPENE ODLUKE O<br>UPRAVNOJ STVARI . . . . .                 | 408        |
| A. Skraćeni postupak . . . . .                                                               | 408        |
| B. Poseban ispitni postupak . . . . .                                                        | 409        |
| IV. ZAVRŠETAK (OKONČANJE) PRVOSTEPENOG<br>UPRAVNOG POSTUPKA . . . . .                        | 427        |
| A. Završetak (okončanje) postupka donošenjem rešenja . . . . .                               | 427        |
| B. Završetak (okončanje) postupka donošenjem zaključka<br>o obustavljanju postupka . . . . . | 437        |

|                                                                                                                    |     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>Glava III: UPRAVNI POSTUPAK U DRUGOM STEPENU<br/>(PO ZUP-U) – ŽALBENA (REDOVNA) UPRAVNA<br/>KONTROLA UPRAVE</b> | 441 |
| I. PREMISE REDOVNE UPRAVNE KONTROLE UPRAVE                                                                         | 441 |
| A. Pravo na žalbu                                                                                                  | 441 |
| B. Isključenje prava na žalbu                                                                                      | 442 |
| II. REDOVNA UPRAVNA KONTROLA (POSTUPAK PO ŽALBI)                                                                   | 444 |
| A. Predmet žalbene kontrole                                                                                        | 444 |
| B. Obeležja žalbe                                                                                                  | 445 |
| C. Drugostepeni organ kao glavni vršilac kontrole                                                                  | 450 |
| D. Pravni subjekt podvrgnut kontroli                                                                               | 452 |
| E. Kontrolna ovlašćenja prvostepenog i drugostepenog<br>organa po žalbi                                            | 453 |
| <b>Glava IV: UPRAVNI IZVRŠNI POSTUPAK<br/>(ADMINISTRATIVNO IZVRŠENJE PO ZUP-U)</b>                                 | 459 |
| UVODNE NAPOMENE                                                                                                    | 459 |
| I. UČESNICI U POSTUPKU UPRAVNOG IZVRŠENJA                                                                          | 459 |
| A. Uopšte                                                                                                          | 459 |
| B. Organ koji sprovodi upravno izvršenje                                                                           | 460 |
| II. ZAKLJUČAK O DOZVOLI IZVRŠENJA                                                                                  | 460 |
| III. PRAVNI OSNOVI UPRAVNOG IZVRŠENJA                                                                              | 460 |
| IV. NAČIN I VREME SPROVOĐENJA IZVRŠENJA                                                                            | 461 |
| A. Način izvršenja                                                                                                 | 461 |
| B. Vreme sprovođenja izvršenja                                                                                     | 461 |
| V. OBLICI SPROVOĐENJA UPRAVNOG IZVRŠENJA                                                                           | 462 |
| A. Izvršenje preko drugih lica                                                                                     | 462 |
| B. Izvršenje prinudom                                                                                              | 462 |
| VI. ODLAGANJE UPRAVNOG IZVRŠENJA                                                                                   | 464 |
| VII. IZVRŠENJE RADI OBEZBEĐENJA I PRIVREMENI<br>ZAKLJUČAK O OBEZBEĐENJU                                            | 464 |
| A. Uopšte                                                                                                          | 464 |
| B. Izvršenje radi obezbeđenja                                                                                      | 464 |
| C. Privremeni zaključak o obezbeđenju                                                                              | 465 |
| VIII. KONTROLA U POSTUPKU UPRAVNOG IZVRŠENJA                                                                       | 466 |
| A. Kontrola po žalbi                                                                                               | 466 |
| B. Kontrola po službenoj dužnosti                                                                                  | 466 |
| C. Kontrola po zahtevu za protivizvršenje (reizvršenje)                                                            | 467 |
| <b>Glava V: VANŽALBENA – VANREDNA UPRAVNA<br/>    KONTROLA UPRAVE (PO ZUP-U)</b>                                   | 469 |

|                                                                                            |     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| I. PRETHODNA I OPŠTA RAZMATRANJA . . . . .                                                 | 469 |
| A. Vanrednost vanžalbene upravne kontrole uprave . . . . .                                 | 469 |
| B. Klasifikacija oblika vanredne upravne kontrole uprave . . . . .                         | 469 |
| II. OBLICI VANREDNE (VANŽALBENE) UPRAVNE SAMOKONTROLE . . . . .                            | 470 |
| A. Ponavljanje postupka . . . . .                                                          | 470 |
| B. Menjanje i poništavanje rešenja u vezi s upravnim sporom . . . . .                      | 476 |
| C. Ukidanje i menjanje pravnosnažnog rešenja uz pristanak ili po zahtevu stranke . . . . . | 478 |
| III. OBLICI VANREDNE (VANŽALBENE) PRAVE UPRAVNE KONTROLE . . . . .                         | 480 |
| A. Zahtev za zaštitu zakonitosti . . . . .                                                 | 480 |
| B. Poništavanje i ukidanje po osnovu službenog nadzora . . . . .                           | 483 |
| IV. MEŠOVITI OBLICI VANREDNE (VANŽALBENE) UPRAVNE KONTROLE . . . . .                       | 489 |
| A. Vanredno ukidanje . . . . .                                                             | 489 |
| B. Oglašavanje rešenja ništavim . . . . .                                                  | 492 |

## *Odeljak 2. Sudska kontrola uprave (upravnog rada)*

|                                                                                       |            |
|---------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| O OBLICIMA SUDSKE KONTROLE UPRAVE U NAŠOJ ZEMLJI . . . . .                            | 497        |
| <b>Glava I: UPRAVNI SPOR . . . . .</b>                                                | <b>499</b> |
| I. OPŠTI UPRAVNI SPOR I UPRAVNO-RAČUNSKI SPOR (POSEBAN UPRAVNI SPOR) . . . . .        | 499        |
| II. OPŠTI UPRAVNI SPOR . . . . .                                                      | 500        |
| A. Nastanak i elementi razvoja opšteg upravnog spora u Srbiji i Jugoslaviji . . . . . | 500        |
| B. Sadašnje pravno uređenje opšteg upravnog spora . . . . .                           | 502        |
| C. Pojam i vrste opšteg upravnog spora (po ZUS-u) . . . . .                           | 504        |
| D. Predmet opšteg upravnog spora . . . . .                                            | 511        |
| E. Stranke u opštem upravnom sporu . . . . .                                          | 517        |
| F. Sud koji rešava opšti upravni spor . . . . .                                       | 520        |
| G. Razlozi za vođenje opšteg upravnog spora . . . . .                                 | 522        |
| H. Tužba u opštem upravnom sporu . . . . .                                            | 523        |
| I. Postupak rešavanja opšteg upravnog spora (upravno-sudski postupak) . . . . .       | 528        |
| J. Završetak upravno-sudskog postupka (okončanje opšteg upravnog spora) . . . . .     | 537        |
| K. Pravna sredstva u opštem upravnom sporu . . . . .                                  | 543        |

|                                                                                                             |            |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| L. Obaveznost i izvršenje pravnosnažnih sudskih presuda<br>iz opšteg upravnog spora . . . . .               | 557        |
| III. POSEBAN UPRAVNI SPOR (UPRAVNO-RAČUNSKI SPOR) . .                                                       | 562        |
| <b>Glava II: USTAVNO-UPRAVNI SPOR POVODOM</b>                                                               |            |
| <b>USTAVNE ŽALBE . . . . .</b>                                                                              | <b>564</b> |
| A. Priroda i mesto ustavne žalbe u sistemu upravnog prava<br>u Jugoslaviji . . . . .                        | 564        |
| B. Pravni režim federalne ustavne žalbe (po ZUS-u) . . . . .                                                | 566        |
| <b>Glava III: SPOR ZA NAKNADU ŠTETE PROUZROKOVANE</b>                                                       |            |
| <b>UPRAVNIM RADOM . . . . .</b>                                                                             | <b>571</b> |
| I. UVODNE NAPOMENE . . . . .                                                                                | 571        |
| II. OSNOVI ODGOVORNOSTI ZA ŠTETU PRIČINJENU<br>UPRAVNIM RADOM . . . . .                                     | 571        |
| A. Glavni oblici odgovornosti države za štetu . . . . .                                                     | 571        |
| B. Elementi jugoslovenskog pravnog režima odgovornosti<br>države za štetu . . . . .                         | 573        |
| NAPOMENA O IZBORU NAJVAŽNIJIH<br>PRAVNIH IZVORA UPRAVNOPRAVNE GRANE<br>NA JUGOSLOVENSKOM PROSTORU . . . . . | 577        |
| NAPOMENA O IZBORU OSNOVNE DOMAĆE I STRANE<br>LITERATURE SA PODRUČJA UPRAVNOPRAVNE NAUKE . . . .             | 577        |
| REGISTAR POJMOVA . . . . .                                                                                  | 579        |