

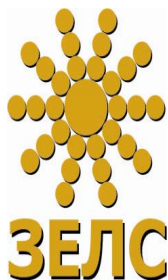


ПРИРАЧНИК

ЗА ПРИМЕНА НА ОПШТАТА УПРАВНА ПОСТАПКА

П Р И Р А Ч Н И К
ЗА ПРИМЕНА НА ОПШТАТА УПРАВНА ПОСТАПКА

ДЕКЕМРИ, 2007 година



Изработил
Урбан Рурален Консалтинг
Кире Китевски

Лектура
Виолета Танчева Златева

Дизајн и печатење
Дегама

ИСБН
978-9989-188-32-9

Проект
"Борба против корупцијата за подобро управување"

Тим за поддршка на УНДП
Фатмир Муса
Александра Василевска

Изземање

Ставовите изразена во овој прирачник се ставови на авторите што нужно не претставува и ставови на Програмата за Развој на Обединетите Нации или Секретаријатот на Обединетите Нации во врска со правниот статус или име на која и да е земја, територија, град, област или за авторите на текстот

СОДРЖИНА

ВОВЕД	4
1. ОПШТ ДЕЛ	6
2. НАЧЕЛА НА УПРАВНАТА ПОСТАПКА.....	7
3. КОНЕЧНОСТ И ПРАВОСИЛНОСТ НА РЕШЕНИЕ.....	10
4. НАДЛЕЖНОСТ.....	10
5. ПРАВНА ПОМОШ.....	12
6. СЛУЖБЕНО ЛИЦЕ ЗА ВОДЕЊЕ НА ПОСТАПКАТА.....	13
7. СТРАНКА И НЕЈЗИНО ЗАСТАПУВАЊЕ.....	15
8. КОМУНИЦИРАЊЕ НА ОРГАНИТЕ И СТРАНКИТЕ.....	18
9. ДОСТАВУВАЊЕ	21
10. РОКОВИ.....	24
11. ВРАЌАЊЕ ВО ПОРАНЕШНА СОСТОЈБА.....	25
12. ПРВОСТЕПЕНА ПОСТАПКА.....	27
13. ПОСТАПКА ДО ДОНЕСУВАЊЕ НА РЕШЕНИЕ.....	29
14. РЕШЕНИЕ.....	36
15. ЗАКЛУЧОК.....	39
16. ПРАВНИ СРЕДСТВА.....	40
17. ВОНРЕДНИ ПРАВНИ СРЕДСТВА ВО УПРАВНА ПОСТАПКА.....	44
18. ОСОБЕНИ СЛУЧАИ НА ПОНИШТУВАЊЕ, УКИНУВАЊЕ И МЕНУВАЊЕ НА РЕШЕНИЕ.....	48
19. ИЗВРШУВАЊЕ.....	49

ВОВЕД

Процесот на децентрализацијата во Република Македонија, кој формално правно почна со донесувањето на Законот за локалната самоуправа од 2002 година, значи еден период на исклучително значајни активности, особено во делот на пренесување на надлежностите од централно на локално ниво. Меѓу другото, тоа значеше надлежност на органите на општините да одлучуваат за остварување на поединечните права, обврски и интереси на правни и на физички лица.

Постапката за остварувањето на поединечните права, обврски и интереси на правните и физичките лица е пропишана со посебните (материјални) закони, меѓутоа основата на тие посебни постапки се наоѓа во Законот за општата управна постапка, како општ процесен закон. Ова претпоставува дека посебните постапки не се целосни и тие секогаш треба да бидат усогласени во рамките на одредбите на Законот за општата управна постапка.

Имајќи го сето ова предвид, а тргнувајќи од фактот дека општинската администрација е таа која постапува во управните предмети за кои се решава за поединечни права, обврски и интереси на правни и физички лица, се наметна потребата од изработка на еден прирачник кој има задача да ја олесни и да ја разјасни примената на одредбите на овој Закон во тесна врска со посебните закони.

Овој прирачник е наменет токму за вработените во општинската администрација, без разлика на нивното звање, а по нивно барање изнесено на работилниците, за на што поедноставен начин да им се приближат одредбите кои треба да ги применуваат во секојдневното работење.

Органите на државната управа, правните субјекти на кои со закон им е доверено вршењето на јавни овластувања, органите на општините, на градот Скопје и општините во градот Скопје се должни на странките во управната постапка да им овозможат што полесно да ги остварат своите права. Во секој

случај, овозможувањето на заштитата и остварувањето на правата на странките не смее да биде на штета на правата на други лица, ниту пак во спротивност на некој јавен интерес утврден со закон. Органите кои се должни да постапуваат по Законот за општата управна постапка треба да настојуваат да се оствари објективната цел на законитоста, а тоа е заштита на правниот поредок и владеење на правото, од една страна, а од друга страна, да се оствари субјективната цел на законитоста, а тоа е заштита на законските права на правни и физички лица.

Законот за општата управна постапка, со неговата сервисна ориентација, овозможува сите органи во решавањето на управните работи во управна постапка да ја остварат објективната и субјективната цел на законитоста.

Овој прирачник е направен во заедничка соработка помеѓу Заедницата на единиците на локалната самоуправа (ЗЕЛС) и Програмата за развој на Обединетите нации (УНДП).

ОПШТ ДЕЛ

Што уредува Законот за општата управна постапка?

Законот за општата управна постапка (во натамошниот текст: ЗОУП) претставува збир на правила со кои се уредуваат надлежноста, дејствијата и актите кои ги преземаат и ги донесуваат органите на државната управа, правните субјекти на кои со закон им е доверено вршењето на јавни овластувања, органите на општините, на градот Скопје и општините во градот Скопје, кога во управни работи, применувајќи ги прописите, решаваат за правата, обврските или правните интереси на физички, правни лица или други странки во управна постапка.

Кој постапува по Законот за општата управна постапка?

Според ЗОУП должни се да постапуваат органите, а тоа се министерствата, другите органи на државната управа, државните органи, органите на општините, на градот Скопје и општините во градот Скопје, како и други правни лица на кои со закон им е доверено вршење на јавни овластувања.

Што е управна работа?

Управна работа, во смисла на Законот за општата управна постапка, претставуваат сите акти и дејствија преку кои се изразуваат и се извршуваат надлежностите на јавната администрација.

Што се управни акти?

Управни акти се сите оние акти и дејствија со коишто се решава за правата, обврските или правните интереси на странките во управната постапка.

Видови на управни постапки

Законот познава два вида на управни постапки, и тоа: општа и посебна управна постапка. Општата управна постапка е уредена со ЗОУП и таа се применува во сите управни материји,

освен за оние за кои е пропишана посебна управна постапка. Општата управна постапка има дополнителен (супсидијарен) карактер во однос на посебната постапка.

Посебна управна постапка има кај одделни области кај кои, заради нејзината специфичност, се создаваат посебни процесни правила. Со посебната постапка не се регулираат сите правила на управната постапка.

НАЧЕЛА НА УПРАВНАТА ПОСТАПКА

Основен принцип врз кој почива општата управна постапка и кој треба да се почитува од страна на јавните службеници е **начелото на законитост**. Тоа претставува обврска за секого и значи донесување акти или преземање дејствија врз основа на закон, подзаконски акт или меѓународен пропис ратификуван од страна на Собранието на Република Македонија. Ова начело може да се набљудува од два аспекта. Прво, овластените лица да донесуваат решенија или конкретни акти засновани врз закон или подзаконски акт. Второ, дискреционите овластувања на службениците кога донесуваат управни акти. Според овај аспект, кога донесуваат дискрециони акти, службениците мора да се придржуваат на законите. Што значи тоа? Тоа значи дека службеникот дискреционо избира помеѓу две или повеќе алтернативи кои законот му ги нуди, меѓутоа не смее да излезе надвор од тие две или повеќе алтернативи; тој не го прави тоа во свој личен интерес, туку да се задоволи целта што е означена со закон. Значи, во законот треба да е напишано зошто е дадено дискреционото овластување и по кои критериуми треба да постапи овластеното лице кога избира една алтернатива.

Следно начело е **заштита на правата на странките и заштита на јавниот интерес**, што значи онај кој одлучува треба да воспостави баланс на секој конкретен случај, дали приоритет ќе и даде на странката што бара определено право или, и покрај тоа што и припаѓа нејзе материјалното право во законот, сепак, тоа би значело нарушување на јавниот интерес. При водењето на постапката и при решавањето, органите се должни на странките да им овозможат што полесно да ги заштитат и да ги остварат своите права, водејќи притоа сметка остварувањето на нивните права да не биде на штета на други странки, ниту во спротивност со јавниот интерес утврден со закон.

Начело на еднаквост, непристрасност и објективност, издиференцирано како посебен принцип, ги обврзува органите во управната постапка да обезбедат еднаква, непристрасна и објективна примена на законите и на другите прописи во решавањето на управните работи. Со ова им се гарантира на странките дека органите во решавањето на управните работи ќе обезбедат еднаква, непристрасна и објективна примена на законите и на другите прописи во решавањето на управните работи, без оглед на својството на странката и на нејзината општествена положба.

Начело на сервисна ориентација на граѓаните, значи таква поставеност на односите помеѓу субјектите на управната постапка во кои органите кои постапуваат во управната работа ќе се ослободат од управно-бюрократските елементи во нивното работење и ќе дејствуваат како сервис кој им стои на услуга на граѓаните кога решава за нивните права и обврски. Со ова начело, кое е ново, ќе се надмине досегашната пракса кога едноставно се враќаше барањето, со објаснување дека се немало правна основа или дека се задоцнило со барањето итн. Сега државните службеници кои постапуваат во управната работа треба да ги предвидат случаите, а тоа значи службеникот кој решава треба да ги предвиди сите ситуации со цел да му помогне на граѓанинот како негов сервис.

Начело на одговорност, според кое секој оној којшто решава за права и обврски, а тоа е службеникот, треба да биде одговорен за носењето на решенијата. Оваа одговорност ја опфаќа штетата предизвикана со преземање на незаконити дејствија или со незаконито одбивање да се преземе соодветно дејствие. Одговорноста од овој принцип ги опфаќа и писмените информации кои органите им ги даваат на странките, дури кога давањето информации не е задолжително во постапката.

Начело на материјална вистина. Тоа е едно од начелата врз основа на кое се утврдува фактичката состојба за да може да се донесе решение. Без да се утврдат сите факти и докази, не може да биде донесено решение; притоа, странката тука има активна улога, самата предлага докази, вештачење и други доказни средства, самата изнесува факти што треба да бидат утврдени, исто како што ова право и обврска ги има и службеното лице кое ја води постапката.

Начело на сослушување на странките, кое станува многу актуелно во последно време, што значи во управната постапка

треба да се повикаат странките на усна расправа за да можат тие непосредно да го кажат своето мислење и да дадат аргументи при утврдување на фактичката состојба. На ова нечело некогаш не му се посветува доволно внимание во интерес на остварување на ефикасноста. Токму од овие причини се случува службените лица, и без да ги викнат странките, само врз основа на документацијата што ја имаат, да донесуваат решение.

Начело на оцена на доказите е принцип кој значи слободно оценување на доказите и тука се гледа целата креативност на управниот службеник или на јавниот службеник. Од самиот службеник зависи кој доказ ќе го смета за најсилен во секоја конкретна управна постапка, ценејќи ги совесно и грижливо секој посебно и сите заедно.

Начело на самостојност во решавањето значи дека органот ја води управната постапка и донесува решенија самостојно во рамките на овластувањата утврдени со закон и дека не може да се врши притисок од страна на други органи. Не може еден орган да влијае врз друг орган, бидејќи се поставени во хоризонтално ниво, а не на вертикално. Овластеното службено лице на органот надлежен за водење на постапката самостојно ги утврдува фактите и околностите и, врз основа на така утврдените факти и околности, ги применува законите и другите прописи на конкретен случај.

Начело на двостепеност, всушност, значи право на жалба. Ова е уставно начело. Против решение донесено во прв степен странката има право на жалба. Странката има право на жалба, под услови определени со ЗОУП, и тогаш кога првостепениот орган во определениот рок не донел решение по нејзино барање. Тогаш кога решението е донесено во втор степен, не е допуштена жалба.

Начело на ефикасност значи брзо, успешно и квалитетно решавање на управните постапки кога се решава за правата, обврските и правните интереси на граѓаните.

Начело на економичност и итност на постапката предвидува постапката да се води брзо и едноставно и со што помалку трошоци за странките во постапката, водејќи сметка притоа да се утврдат сите факти и околности релевантни за решавање на предметот.

Начело помош на неuka странка значи обврска на органот што ја води управната постапка да се грижи незнаењето и неукоста на странката и на другите лица кои учествуваат во постапката да не бидат на штета на правата што им припаѓаат според законот, како и обврска за странката и останатите учесници да бидат информирани за текот на управната постапка.

КОНЕЧНОСТ И ПРАВОСИЛНОСТ НА РЕШЕНИЕ

Во управна постапка, врз основа на фактите утврдени во постапката, органот надлежен за решавање донесува решение за работата што е предмет на постапката. Решение против кое не е изјавена жалба во управната постапка, или пак жалбата е искористена, а со кое странката се стекнала со некое право, односно со кое на странката и е определена некоја обврска, е конечно во управната постапка.

Конечно решение во управна постапка може да се поништи, да се укине или да се измени само во случаи утврдени со закон.

Решението против кое не може да се изјави жалба, ниту да се поведе управен спор, а со кое странката стекнала определени права, односно со кое на странката и се определиле обврски, е правосилно решение. Решението станува правосилно и кога странката се откажала од правото на жалба.

Правосилно решение во управна постапка може да се поништи, да се укине или да се измени само во случаи утврдени со закон.

НАДЛЕЖНОСТ

Надлежноста може да се појави како **стварна и месна надлежност**. Стварната надлежност се определува според природата на управните предмети определена со закон со кој се регулира таа област или со закон се определува надлежност на органот да постапува. Тоа претпоставува право и должност на еден орган да решава за одредена управна област или материја.

Месната надлежност се определува според актите за внатрешна организација на органите што решаваат во управната постапка, односно според територијалното подрачје кое го покрива органот.

Орган којшто е стварно надлежен да решава во управна работа не може да преземе определена управна работа од надлежност на друг орган.

Органите кои се овластени да постапуваат по одредена управна работа не можат стварната и месната надлежност да ја менуваат со договор, ниту пак овие надлежности можат да ги менуваат странките со договор, ниту пак странките со органите повторно со договор. Сето ова претпоставува просторна ограниченост на органите да постапуваат во управната постапка. Меѓутоа, од ова правило има исклучок. Имено, ако постои опасност од одлагање, а службеното дејствие треба да се изврши надвор од границите на подрачјето на органот, тоа дејствие органот може да го изврши и надвор од своите граници, при што тој е должен за тоа веднаш да го извести органот на чие подрачје го презел дејствието.

Судир на надлежност

Судир на надлежност постои тогаш кога два органа ќе се прогласат за надлежни за постапување (позитивен судир), односно тогаш кога два органа ќе се прогласат за ненадлежни да постапуваат по една иста управна работа (негативен судир).

Тогаш кога доаѓа до судир на надлежноста, надлежен орган за решавање е Владата на Република Македонија. Владата на Република Македонија е надлежна за решавање на судир на надлежност и тогаш кога судирот постои помеѓу орган на државната управа и правно лице на кое со закон му е доверено вршење на јавни овластувања.

Предлог за решавање на судирот на надлежност кој настапнал кога два органа се прогласиле за надлежни или ненадлежни, поднесува органот кој последен одлучувал за својата надлежност. Предлог за решавање на судирот може да поднесе и странката.

Која е улогата на органот кој решава по судирот?

Органот што го решава судирот на надлежноста истовремено ќе го поништи решението кое во управна работа го донел ненадлежниот орган, односно ќе го поништи заклучокот со кој надлежниот орган се изјаснил како ненадлежен и списите на предметот ќе ги достави до надлежниот орган.

Жалба по решение за решавање на судир

Странката не може да изјави посебна жалба, ниту да води посебен управен спор против решението со кое се одлучува за судирот на надлежноста.

За разлика од странката, ако органот во судирот на надлежноста смета дека со решението со кое се одлучува за судирот на надлежноста му е повредено некое право, тој може да изјави жалба.

Жалбата и решението донесено по неа немаат влијание врз управната постапка во конкретниот предмет.

ПРАВНА ПОМОШ

Заради остварување на начелото на ефикасност и економичност, органите на државната управа, другите државни органи, органите на општината, на градот Скопје и општините во градот Скопје, правни и други лица кои имаат јавно овластување за решавање во управни работи, должни се еден на друг да си укажуваат правна помош во управна постапка.

Што се подразбира под правна помош?

Под правна помош се подразбира преземање на дејствија во постапката во име на органот кој е стварно и месно надлежен да постапува по одредена управна работа. Имено, тогаш кога одредено дејствие треба да се преземе надвор од подрачјето кое го покрива органот што постапува, тој ќе го замоли органот на чие подрачје треба да се преземе дејствието до го преземе тоа дејствие. Исто така, органот кој постапува, заради полесно и побрзо извршување на дејствијата или за избегнување на непотребни трошоци, може вршењето на одредено дејствие во постапката да му го довери на друг орган овластен за преземање на такво дејствие.

Замоленіот орган, односно органот до кого е доставена молбата, е должен да постапи по молбата, во рамките на своето подрачје и надлежности, без одлагање, а најдоцна во рок од 15 дена од денот на приемот на замолницата, односно молбата.

СЛУЖБЕНО ЛИЦЕ ОВЛАСТЕНО ЗА ВОДЕЊЕ НА ПОСТАПКАТА

Кога за решавање на управна работа е надлежен орган на државната управа, решението во управна постапка го донесува функционерот што раководи со органот. Тој, функционерот, може да овласти друго службено лице од истиот орган за донесување на решение во управни работи од определен вид. Ова овластување го опфаќа и водењето на постапката што му претходи на донесувањето на решението.

Тогаш кога за решавање на управна работа е надлежна Владата на Република Македонија, орган на општината, на градот Скопје и на општините во градот Скопје, постапката ја води органот на управата во чиј делокруг спаѓа таа работа, ако со закон или друг пропис не е определено таа постапка да ја води друг орган. Во ваков случај, органот, односно другото службено лице кое ја водело постапката, на органот надлежен за решавање му поднесува писмен извештај и предлог на решение.

Функционерот што раководи со органот може да овласти друго службено лице на тој орган да презема дејствија во постапката пред донесување на решение. Ако во даденото овластување нема ограничување, службеното лице е овластено да ги врши сите дејствија во постапката, освен донесување на решение или заклучоци со кои се оневозможува понатамошно водење на постапката.

Ако за решавање во управна работа е надлежна Владата на Република Македонија, орган на општината, на градот Скопје или на општините во градот Скопје, постапката ја води органот на управата во чиј делокруг спаѓа таа работа. Овде треба да се разјасни за општините. Имено, орган за решавање за права, обврски и интереси на правни и физички лица е градоначалникот. Сега со право се поставува прашањето: Кој е тој орган на управата во чиј делокруг е таа работа? Логичноста на вака поставеното прашање произлегува од фактот што во општините нема органи на управата, туку општинска администрација. Таа, администрацијата, има свои права и надлежности, меѓутоа не како орган на управа. Во ваква ситуација, ќе се применуваат одредбите од Законот за локална самоуправа, со кои градоначалникот има право да овласти раководен државен службеник да ја води постапката.

Изземање

Службеното лице кое е овластено да решава или да извршува одредени дејствија во постапката не може секогаш да постапува. Во согласност со начелото на објективност и непристрасност, службеното лице ќе се изземе од работата во предметот во следниве случаи:

1. во предметот во кој се води постапката тој е странка, сосопственик, односно сообврзник, сведок, вештак, полномошник или законски застапник на странката;
2. со странката, со застапникот или полномошникот на странката е роднина по крв во права линија, а во странична линија заклучно до четврти степен, брачен другар или роднина по брачен другар заклучно до втор степен и тогаш кога бракот престанал;
3. со странката, со застапникот или со полномошникот на странката е во однос на старател, посвоител, посвоеник или хранител и
4. во првостепена постапка учествувал во водење на постапката или во донесувањето на решението.

Службеното лице кое ќе дознае дека настанал некој од погоре споменатите случаи, должно е да ја прекине секоја понатамошна работа врз предметот. Тоа, службеното лице, е должно да го извести органот за решавање на исполнетите услови за изземање. Покрај овие случаи за изземање во текот на постапката, може да се јават и други случаи. Во таква ситуација, службеното лице е должно да го извести органот надлежен за решавање, не прикинувајќи ги притоа дејствијата.

Право да бара изземање на службеното лице да постапува во постапката има и странката, во случај кога ќе дознае дека настанал некој од погоре наведените случаи или некој друг случај кој ја доведува во сомневање непристрасноста на службеното лице.

Кој одлучува за изземање?

Во зависност од тоа кој постапувал во постапката, односно во чија надлежност било решавањето на управната работа, различни субјекти одлучуваат за изземањето. Имено:

1. за изземање на член на колегијално тело на Собрание на Република Македонија одлучува самото тело, а ако се

бара изземање на претседателот на телото, за изземањето одлучува Собранието на Република Македонија;

2. кога во постапката учествувало службено лице за кое се бара изземање, за неговото изземање одлучува функционерот кој раководи со тој орган;
3. тогаш кога се бара изземање на функционер кој раководи со органот на државната работа, за негово изземање одлучува Владата на Република Македонија;
4. за изземање на член на колегијален орган на Владата на Република Македонија одлучува самиот орган, а доколку се работи за претседателот, за неговото изземање одлучува Владата на Република Македонија;
5. кога се бара изземање на службено лице во органите на општините, на градот Скопје и во општините во градот Скопје, одлучува градоначалникот;
6. тогаш кога градоначалникот одлучува во постапката, а се исполнети услови за негово изземање, за тоа одлучува министерот кој раководи со министерството од соодветната област.

Со што се одлучува?

Субјектот кој е овластен да одлучува за изземањето донесува заклучок. Значи, за изземање се одлучува со заклучок. Заклучокот мора да се донесе во рок од 8 дена од денот на поднесување на барањето.

Во заклучокот со кој се одлучува за изземање ќе се определи друго службено лице кое ќе постапува.

Против заклучокот со кој се определува изземање не е допуштена посебна жалба.

СТРАНКА И НЕЈЗИНО ЗАСТАПУВАЊЕ

Странка во управната постапка е лице по чие барање е поведена постапката, или лице против кое се води постапката, односно лице кое заради заштита на своите права или правни

интереси има право да учествува во постапката, а може да биде физичко или правно лице. Покрај правни и физички лица странки во управната постапка можат да бидат и други субјекти кои не се правни лица, но можат да бидат носители на права и обврски во конкретниот предмет. Тоа се државни органи, деловни единици, населба, група на граѓани, синдикална организација кога правната постапка се однесува на некакво право или правен интерес на работниците.

Како странка во управната постапка можат да се јават јавниот обвинител и други државни органи, ако тоа е потребно за застапување на јавниот интерес. Во управна постапка јавниот обвинител и другите државни органи, јавниот правобранител, кога со закон се овластени да го застапуваат јавниот интерес, имаат права и должности на странка во границите на овластувањата. Во управната постапка тие не можат да имаат пошироки овластувања отколку што ги имаат странките, освен ако таквите овластувања им се утврдени со закон.

Процесна способност и застапник по закон

Странката која е на полно деловно способна може сама да ги врши дејствијата во постапката (процесна способност). Доколку странката нема деловна способност или деловната способност му е ограничена, дејствијата во постапката ги презема нејзиниот застапник по закон.

Законски застапник се определува со закон или со акт на надлежен орган на државната управа, донесен врз основа на закон.

Кога во постапката како странка учествува правно лице, во негово име дејствија презема неговиот претставник, односно застапник по закон. Претставник, односно застапник по закон на правното лице се определува со општиот акт на правното лице, ако не е определен со закон или со акт на надлежен државен орган донесен врз основа на закон.

Органот што ја води постапката, во текот на целата постапка, внимава дали лицето кое се појавува како странка може да биде странка во постапката и дали странката ја застапува нејзиниот застапник по закон.

Привремен застапник

Тогаш кога процесно неспособна странка нема законски застапник, или пак некое дејствие треба да се преземе против лице чие живеалиште или престојувалиште не е познато, под услов да нема полномошник, а тоа да го бара итноста на предметот и завршување на постапката, органот што ја води постапката на таа странка ќе и определи привремен застапник. За назначувањето на привремениот застапник треба да се извести органот за старателство, а во случај привремен застапник да се поставува на лице чие живеалиште односно престојувалиште не е познато, заклучокот за поставување ќе се објави на соодветен начин.

Заеднички претставник

Во случај две или повеќе странки заеднички да настапуваат во ист предмет, должни се да определат кој од нив ќе настапува како заеднички претставник или да определат заеднички полномошник. Ова право го има и органот што ја води постапката, доколку тоа не го забранува посебен правен пропис, на странките кои учествуваат во постапката со идентични барања, со заклучок да им определи рок во кој ќе назначат кој од нив ќе настапува како заеднички претставник или да постават заеднички полномошник. Доколку странките не постапат по заклучокот, тоа ќе го направи органот. Во таков случај, заедничкиот претставник или заедничкиот полномошник тоа својство го задржува сè додека странките не определат друг. Против овој заклучок странките имаат право на посебна жалба која, пак, не го одлага извршувањето.

Во ваков случај, не е скратено правото на странката таа самата да истапува како странка во постапката, да дава изјави и самостојно да изјавува жалби, како и да користи други правни средства.

Полномошник

Странката, односно нејзиниот законски застапник, може да определи полномошник што ќе ја застапува во постапката, освен за дејствија во кои е потребно самата странка да дава изјави. Во границите на овластувањата, дејствијата што ќе ги преземе полномошникот имаат исто правно дејство како да ги презела странката. Настапувањето на полномошникот во постап-

ката не го исклучува правото странката да може да дава изјави непосредно, или по барање на органот.

Полномошното може да се даде писмено и усно. Тогаш кога полномошното се дава усно, органот ќе стави забелешка во списите. По исклучок, службеното лице кое ја води постапката може да допушти од името на странката, како нејзини полномошници да извршат одредени дејствија без полномошно, членови на нејзиното семејство или домаќинство, лица вработени со неа или функционери, ако се работи за познати лица и ако нема сомневање за постоење на обемот на полномошното.

Полномошник може да биде секое лице кое е на полно деловно способно, освен лица кои се занимаваат со надриписарство.

КОМУНИЦИРАЊЕ НА ОРГАНИТЕ И СТРАНКИТЕ

Комуникацијата на органите и странките се врши со поднесоци.

Што се поднесоци?

Под поднесоци се подразбираат барања, обрасци кои се користат за автоматска обработка на податоци, предлози, пријави, молби, жалби, приговори и други соопштенија.

Како се предаваат?

Поднесоците, по правило, се предаваат непосредно или се испраќаат по пошта, писмено или усно се соопштуваат на записник. Поднесокот се предава на органот надлежен за прием на поднесокот, а може да се предаде секој работен ден во текот на работното време.

Што треба да содржи поднесокот?

Поднесоците мора да бидат разбирливи и да содржат сè што е потребно за да може да се постапува по него. Тој особено треба да содржи: означување на органот до кого се упатува, предмет на кој се однесува барањето, кој е застапник или полномошник, ако го има, како и име, презиме и престојувалиште

(адреса) на подносителот, односно на застапникот или полномошникот, своерачен потпис на подносителот.

Ако поднесокот содржи некој формален недостаток што го спречува постапувањето по поднесокот, или поднесокот е неразбирлив или нецелосен, не може само поради тоа да биде отфрлен. Органот што примил таков поднесок ќе направи сè што треба недостатоците да се отстранат и на подносителот ќе му определи рок во кој е должен да го стори тоа.

Ако подносителот ги отстрани недостатоците во определениот рок, ќе се смета дека поднесокот е поднесен во рокот.

Ако подносителот не ги отстрани недостатоците во определениот рок, па поради тоа органот не може да постапува, ќе се смета дека поднесокот не е ни поднесен, за тоа органот ќе донесе заклучок против кој може да се изјави посебна жалба.

Органот кој постапува по барањето посебно ќе ја предупреди странката во поканата за исправка на оваа последица.

Тогаш кога поднесокот е испратен по пошта, а за неговото примање не е надлежен органот до кого е доставен, а од самиот поднесок е несомнено јасно кој орган е надлежен за прием, органот без одлагање поднесокот ќе му го испрати на надлежниот орган, односно на судот, и за тоа ќе ја извести странката. Ако пак органот кој го примил поднесокот не може да утврди кој треба да постапува по него, односно кој орган е надлежен за решавање на работата од поднесокот, без одлагање ќе донесе заклучок со кој ќе го отфрли поднесокот поради ненадлежност и заклучокот веднаш ќе го достави до странката.

Повикување

Повикувањето во управната постапка има значајна улога. Според ЗОУП, органот што ја води управната постапка може да ги повикува странките и другите учесници во постапката кога е тоа потребно во согласност со закон.

По правило, повикувањето не може да се врши заради доставување на решенија и заклучоци или заради соопштенија што можат да се извршат по пошта и на друг начин што е попогоден за лицето на кое соопштението треба да му се достави.

Во писмената покана со која се врши повикувањето ќе се означи називот на органот кој повикува, име, презиме и адреса на лицето кое се повикува, местото, денот и часот на доаѓање на повиканиот, предметот поради кој се повикува и во кое својство се повикува (како странка, сведок, вештак итн.). Во поканата мора да се наведе дали повиканото лице е должно да дојде лично или може да испрати полномошник што ќе го застапува.

Повиканото лице е должно да се јави на поканата. Доколку повиканото лице е спречено да дојде од оправдани причини, должно е веднаш по приемот на поканата за тоа да го извести органот што ја издал поканата.

Лицето кое без оправдани причини нема да дојде во местото каде што се повикува, може да биде приведено, а покрај тоа, и казнето. За приведувањето, како и за плаќањето на трошоците или за поведување на прекршочна постапка, се носи заклучок.

Записник

За усната расправа или за друго поважно дејствие во постапката, како и за поважни усни изјави на странките или на трети лица во постапката, се составува записник.

Записникот треба да даде верна и јасна слика на сето она што се преземало во текот на постапката, на преземените дејствија, дадените изјави и сл. Во записникот се наведуваат сите исправи кои во која било цел биле употребени на усната расправа. Во записникот се запишуваат и сите заклучоци што ќе се донесат во текот на постапката. Записникот се води во текот на вршењето на службеното дејствие.

Записникот претставува јавна исправа, ги опишува текот и содржината на дејствието кое го прикажува. Делови од записникот на кои службеното лице ставило забелешка дека не се правилно составени ќе имаат ограничена доказна сила. Во постапката е дозволено е докажување на неточност на записникот, а товарот на докажување паѓа на оној кој ја оспорува вистинитоста на записникот.

Странките во постапката имаат право да ги разгледуваат списите на предметот и на свој трошок да ги препишуваат пот-

ребните списи. Ова право го има и секое друго лице што ќе го стори веројатен својот оправдан правен интерес.

Лицата кои се одбиени од писмено или усно барање за разгледување или препишување на списите, или пак за известување на постапката, можат да изјават посебна жалба. Оваа жалба е допуштена без оглед на тоа дали заклучокот за одбивање е издаден во писмена форма.

ДОСТАВУВАЊЕ

За доставата на писмени списи во управната постапка, односно доставувањето на покана, решение, заклучок и други службени списи од органите до странките, Законот предвидува редослед на дејствија за доставување, и тоа: со предавање од страна на органот, по пошта и со јавна објава, а ќе се смета дека доставувањето е релевантно извршено само ако органот се придржувал до начините и дадениот редослед за доставување на писменото известување. Еднаш воспоставена, уредната достава ги обврзува странките тие самите, во натамошниот тек на постапката, да се грижат за непречен и ефикасен тек на управната постапка и, доколку не се појават пред органот или не достават списи, органот нема натамошна обврска со тие странки да комуницира, ниту пак има одговорност за негативните последици што можат поради тоа да настапат за странката.

Секој од начините на доставување од ЗОУП има свои специфичности.

Доставување со предавање

Доставувањето на писменото соопштение, по правило, се врши со предавање на лицето на кое му е наменето, и тоа во работен ден во времето определено со Законот. Доставувањето може да се изврши и во неработен ден, државен празник или друг неработен ден, односно и по времето определено со Закон, ако тоа е неопходно потребно.

Органот кој го врши доставувањето со предавање на странката треба да направи два обиди за уредно доставување. Доставувачот е должен да го образложи неуспешниот обид за достава и истото да го верифицира со свој потпис.

Доставувањето ќе се смета за уредно ако доставницата е потпишана од страна на странката до која е упатено писменото соопштение и од страна на доставувачот.

Доставување по пошта

Доколку во рок од 15 дена, сметано од денот на утврдувањето на потребата за доставување и по два обида доставата не е извршена со предавање на странката, писменото соопштение се доставува по пошта.

Доставата по пошта се врши со препорачана пратка, а доставата е уредна кога странката со свој потпис ќе го потврди приемот на писменото соопштение, со денот на приемот, а поштата ќе ја врати повратницата на органот.

Доколку поштата не успее да го реализира доставувањето на писменото соопштение со препорачана пратка во два последователни обида, органот доставувањето ќе го изврши по пат на обична пошта, а ако и по истекот од 30 дена сметано од денот на испраќање на обичната поштенска пратка, странката не се појави пред органот или не преземе никакви активности на кои била упатена со писменото соопштение, се смета дека се исполнети условите доставата да се изврши по пат на јавна објава.

Доставување со јавна објава

Доколку органот не успеал до го достави писменото соопштение со предавање на странката или по пошта, или пак ако живеалиштето, односно седиштето на странката е непознато за органот или кога се работи за акти кои се однесуваат на повеќе странки, органот доставата ја врши со јавна објава.

Објавата се врши преку дневниот печат кој се дистрибуира низ целата територија на Република Македонија. Оваа објава треба да биде објавена најмалку во два последователни дена. После објавувањето во дневниот печат, органот на свој трошок ќе изврши еднократно објавување во „Службен весник на РМ“, односно во службеното гласило на општината, градот Скопје и општините во градот Скопје.

По објавувањето на објавата во дневниот печат два пати последователно и по објавувањето во „Службен весник на РМ“, односно во службените гласила на општината, градот Скопје и

општините во градот Скопје, се смета дека странката е уредно известена за писменото соопштение.

Што содржи објавата?

Објавата содржи: назив на органот, името на странката, називот на фирмата, последната адреса на живеење, односно седиштето на правното лице, бројот на предметот, краток приказ на основата на предметот и периодот во кој странката треба да се обрати до органот. Исто така, во објавата треба да има предупредување за странката дека таквиот начин на доставување се смета за уредна достава и дека за негативните последици кои можат да настанат е одговорна самата странка.

Кому, каде и како се врши доставувањето?

Доставување на физичко лице

Доставувањето на писменото соопштение на физичко лице, по правило, се врши во станот на лицето на адресата која е заведена во неговата лична карта. Доставувањето може да се изврши и во деловната просторија или во работилница каде што е вработена странката. Доколку нема такви простории, доставата на лицето може да му се изврши секаде каде што ќе се затекне. Тогаш кога доставата се врши на адвокат, доставувањето се врши во неговата адвокатска канцеларија.

Ако лицето не се затекне во станот, односно на работното место, доставувањето ќе се изврши на полнолетен член од неговото семејство или на лице кое работи со него. Во овој случај, потребно е лицето кое работи со него да се согласи да го прими писменото соопштение.

Тогаш кога со ЗОУП или со друг закон е определено доставата да се изврши лично, писменото соопштение не може да му се предаде на полнолетен член на неговото семејство, ниту пак на лице кое работи на исто работно место, туку доставата мора да се изврши лично. Исто така, доставата мора да биде лична ако од денот на приемот почнува да тече рок кој не може да се продолжува, како и тогаш кога органот кој го врши доставувањето определил лично да му се предаде писменото соопштение.

Доставување на правно лице

На правно лице доставувањето му се врши во неговите деловни простории или на адресата која е означена како седиште на лицето во трговскиот регистер.

Доставувањето до државните органи, органите на општината, на градот Скопје и општините во градот Скопје, правни и други лица на кои со закон им е доверено вршење јавни овластувања, се врши со предавање на писменото соопштение на службеното лице, односно на лицето определено за примање на писма.

Одбивање на прием

Тогаш кога доставата ја врши органот, а лицето до кое е упатено писменото соопштение, односно полнолетен член на неговото домаќинство, без законска причина одбие да го прими писменото соопштение или ако одбие да го прими лице вработено во државен орган, во правно и друго лице или во адвокатска канцеларија, односно ако тоа го стори лице кое за приемот на писмената достава го определиле населба, група лица и други, доставувачот ќе го остави писменото соопштение во станот или во просторијата во кој живее односното лице, односно каде што е вработено, или писменото соопштение ќе го закачи на вратата од станот или од просторијата. Доставувачот, во ваква ситуација, на доставницата ќе ги забележи денот, часот и причината за одбивање на приемот, како и местото каде што го оставил писменото соопштение. Со тоа, се смета дека доставувањето е извршено.

РОКОВИ

За преземање на одделни дејствија во постапката можат да бидат определени рокови. Рокот претставува одреден период на време во текот на кој треба да се изврши некое процесно дејствие, или пак период на време кој треба да истече за да може да се преземе извесно процесно дејствие. Со роковите се определуваат почетокот и завршувањето на временски период во кој се преземаат процесни дејствија. Роковите во управната постапка и нивното почитување имаат големо значење за сите учесници во постапката. Од нивното непридржување или пропуштање зависи засновањето или губењето на определени права на странката во управната постапка.

Постојат два вида на рокови, рокови определени со закон и рокови кои ги определува службеното лице кое ја води постапката во согласност со закон. Роковите кои се определени со закон не може да се менуваат, односно ниту органот кој ја води постапката ниту пак странката можат нив да ги менуваат. Тие се строги рокови. Роковите кои ги определува службеното лице во согласност со закон може да се продолжуваат, по барање на странката или по наоѓање на органот.

ВРАЌАЊЕ ВО ПОРАНЕШНА СОСТОЈБА

Враќање во поранешна состојба претставува посебно правно средство со кое се отстрануваат неповолни последици за странката која пропуштила во рок да преземе определно процесно дејствие, но без нејзина вина, односно да постојат оправдани причини.

Во што се состои?

Враќањето во поранешна состојба се состои во тоа што надлежниот орган може да и дозволи на странката, по нејзино барање, да преземе некое пропуштено дејствие од постапката, ако поради тоа пропуштање е исклучена од вршење на тоа дејствие и, на тој начин, да ја врати постапката во онаа состојба во кој се наоѓала пред пропуштањето на процесното дејствие.

Што е карактеристично?

Карактеристично е тоа што враќањето во поранешна состојба може да се поведе само по предлог на странката, а не и по службена должност.

Кога е дозволено враќање во поранешна состојба, тогаш се поништуваат решенијата и заклучоците донесени во врска со пропуштањето.

Кога ќе се дозволи враќање во поранешна состојба?

- кога, од оправдани причини, странката пропуштила во определен рок да изврши некое дејствие на постапката и, поради тоа пропуштање, е исклучена од вршење на ова дејствие;
- кога во рокот пропуштила да го предаде поднесокот, односно кога таа, од незнаење или од очигледен пропуст, подне-

сокот навремено го доставила по пошта или непосредно му го предала на ненадлежен орган;

- враќање ќе се дозволи и во случај кога странката со очигледен пропуст го пречекорила рокот, но поднесокот сепак е примен од надлежниот орган најдоцна за три дена по истекот на рокот.

Во предлогот за враќање во поранешна состојба странката е должна да ги изнесе околностите поради кои била спречена во рокот да го изврши пропуштеното дејствие и тие околности да ги стори барем веројатни.

Предлогот за враќање во поранешна состојба се поднесува во рок од осум дена од денот кога престанала причината што го прдизвикала пропуштањето, односно од денот кога странката тоа го дознала.

По предлогот за враќање во поранешна состојба органот одлучува со заклучок. Доколку предлогот е ненавремен, ќе се отфрли без натамошна постапка.

Странката која поднела предлог за враќање во поранешна состојба, а органот до кој е доставен со заклучок го одбие, има право на жалба само ако заклучокот го донел првостепен орган.

Ако со заклучокот е допуштено враќање во поранешна состојба, против таков заклучок не е допуштена жалба, освен ако враќањето е дозволено по предлог кој е поднесен ненавременно или е недопуштен. Исто така, не е допуштена посебна жалба по заклучокот и тогаш кога по предлогот одлучувал орган надлежен за решавање во втор степен.

Предлогот за враќање во поранешна состојба не го запира текот на постапката, но органот надлежен за одлучување по предлогот може привремено да ја прекине постапката, додека заклучокот за предлогот не стане конечен.

ПРВОСТЕПЕНА ПОСТАПКА

Поведување на постапката

Управната постапка ја поведува надлежниот орган по службена должност или по барање на странките. По службена должност, надлежниот орган ќе ја поведе постапката кога тоа е утврдено со закон и кога ќе се утврди или дознае дека треба да се заштити јавниот интерес. Според ЗОУП, поединци и организации на надлежниот орган може да му поднесуваат преставки, предлози, предупредувања, барања за поведување на постапка по службена должност, но тие не се странки во постапката бидејќи во конкретната управна работа не станува збор за нивно право, обврска или правен интерес.

Управната постапка е поведена кога надлежниот орган го извршил кое и да е дејствие со цел за водење на постапката.

За поведување на управната постапка надлежниот орган не е должен да донесе никаков формален акт дека постапката е започната, односно не се бара претходно донесување на формален заклучок. Исклучок од ова правило има кај повторувањето на постапката за која, пред да започне, потребно е да се донесе посебен заклучок.

Во случај кога надлежниот орган, по барање на странката, најде дека, според важечкиот пропис, нема услови за поведување на постапката, тој е должен за тоа да донесе заклучок против кој е допуштена посебна жалба.

За да може да се поведе управна постапка, мора претходно да постои предлог, барање, молба од заинтересираното лице, односно од странката. Се бара предлог од странката затоа што странката бара да се признае некое право, да се ослободи од некоја обврска, да се издаде дозвола и слично. Во овие случаи, постапката не може да се поведе по службена должност. Доколку се поведе постапка во претходниот случај, без согласност на странката, тоа дејство е ништовно.

Спојување на работи во една постапка

Спојувањето на работи во една постапка се врши ако се исполнети определени услови за повеќе управни предмети, наместо да се водат одвоено, да се води една постапка.

Спојување на работи во една постапка може да има ако правата или обврските на странките се засноваат врз иста или слична фактичка состојба и врз иста правна основа и ако органот што ја води постапката во однос на сите предмети е стварно надлежен. Една постапка може да се поведе и да се води и тогаш кога се работи за права и обврски на повеќе странки.

За водење на една постапка во вакви случаи надлежниот орган ќе донесе посебен заклучок. Против заклучокот со кој се дозволува спојување на работи во една постапка, може да се изјави жалба. Доколку таков заклучок донесол орган кој решава во втор степен, тогаш по тој заклучок не е дозволена жалба.

Спојувањето на управните работи во една постапка се врши заради економичност и ефикасност во постапката. Во овие случаи, секоја од странките настапува самостојно во постапката.

Измена на барање

Измена на барање странката може да направи по поведување на постапката, па сè до донесување на решение во прв степен. Странката може да го прошири барањето или, наместо поранешното барање, да поднесе друго, без оглед дали проширеното или изменетото барање се заснова врз иста правна основа, под услов таквото барање да се заснова врз суштествено иста фактичка состојба. Ако органот што ја води постапката го прифати проширувањето, односно измената на барањето, не треба да се донесува никаков посебен заклучок, но ако го одбие, должен е да донесе заклучок. Против заклучокот е допуштена посебна жалба.

Откажување од барањето

Странката, во текот на целата постапка, може да се откаже од своето барање. Органот што ја води постапката ќе донесе заклучок со кој се запира постапката и за тоа ќе ја извести спротивната странка. Ако натамошното водење на постапката е во јавен интерес или ако тоа го бара спротивната странка,

надлежниот орган ќе го продолжи водењето на постапката. Кога постапката е поведена по службена должност, органот може да ја запре постапката. Ако постапката, покрај по службена должност, може да се поведе и по барање на странка, постапката ќе продолжи ако странката поднесе барање и го бара тоа. Против заклучок со кој се запира постапката дозволена е посебна жалба. Странката, со изјава што ја дава на органот што ја води постапката, ќе се откаже од барањето. Изјавата на странката со која се откажува од барањето треба да биде јасна, недвосмислена и изрична, со цел да се види дека странката се откажува од барањето. Изјавата може да се даде преку писмен поднесок или усно на записник пред органот.

Порамнување

Порамнувањето, како институт, постои и во управната постапка. Ако во постапката учествуваат две или повеќе странки со спротивни барања, службеното лице што ја води постапката, во текот на целата постапка, ќе настојува да дојде до порамнување помеѓу странките. Порамнувањето мора да биде несомнено, јасно и определено. Договорот на странките за порамнување не смее да биде на штета на правниот интерес на трети лица. Порамнувањето се внесува во записник, а се смета за заклучено кога странките ќе го потпишат.

Порамнувањето има правна сила на извршно решение во управна постапка, па, според тоа, овој договор го заменува решението и има дејство само спрема лицата кои учествувале во порамнувањето.

ПОСТАПКА ДО ДОНЕСУВАЊЕ НА РЕШЕНИЕ

Законот за општата управна постапка содржи одредби кои се однесуваат на постапката до донесување на решение и кои, вообичаено, се нарекуваат испитна постапка.

Целта на испитната постапка е доследна примена на начелото на материјална вистина и законитост. Органот што ја води постапката, пред донесување на решението, треба да ги утврди сите факти и околности кои имаат значење за донесување на решението и на странките треба да им се овозможи да ги остварат и да ги заштитат своите права и правни интереси. Службеното лице што ја води постапката е должно, по потреба, да ја предупреди странката на нејзините права во постапката и

да и укаже на правните последици на нејзините дејствија или пропуштања во постапката. Службеното лице е должно, кога ќе сознае или оцени дека странката има основа за остварување на некое право (од материјалниот пропис), да ја предупреди на тоа.

За утврдување на фактичката положба во управната постапка се определени два начина, и тоа: скратена постапка и посебна испитна постапка. Во текот на целата постапка, службеното лице што ја води постапката може да ја надополнува фактичката состојба и да изведува докази и за оние факти кои порано во постапката не биле изнесени или кои уште не се утврдени. Тоа ќе нареди, по службена должност, изведување на секој доказ, ако најде дека тоа е потребно заради разјаснување на работата, и по службена должност прибавува податоци за фактите за кои службена евиденција води органот за решавање.

Странката е должна да ја презентира фактичката состојба врз која го заснова своето барање – точно, одредено и јасно. Ако странката во оставениот рок не ги поднела доказите, органот ќе биде должен да ја продолжи постапката и да донесе мериторна одлука. Странката во постапката своите изјави може да ги даде, по правило, усно, а по потреба, и писмено.

Принципот на усност особено е застапен на усната расправа.

Скратена постапка

Органот може, по скратена постапка, непосредно да ја реши управната работа, без претходно да се преземаат одредени процесни дејствија. За разлика од посебната испитна постапка, во која се преземаат процесни дејствија (увид, усна расправа, сослушување на странки, вештачење и сл.), во скратената управна постапка не се извршуваат овие посебни испитни дејствија, туку управниот предмет се решава непосредно. И во оваа постапка мора да бидат задоволени два основни принципа на управната постапка: утврдување на фактичката положба и заштита на правата и правните интереси на странките.

Посебна испитна постапка

Посебната испитна постапка се спроведува кога тоа е потребно за утврдување на фактите и околностите што се од значење за разјаснување на работите или заради давање можност на странките да ги остварат и да ги заштитат своите права и

интереси. Во оваа фаза се преземаат посебни дејствија со цел да се утврдат факти и околности од значење за решението и да им се овозможи на странките можност да ги заштитат своите права и правни интереси. Во посебната управна постапка има повеќе поединечни управни дејствија (сослушување на странки, сведоци, вештачење, увид, прибавување на исправи, јавна расправа и сл.).

Во испитната постапка, покрај службеното лице, и странката има определени права и должности, односно има активна улога и соработка со службеното лице за да се постигне целта на постапката. Основно право на странката е да учествува во испитната постапка, да му дава на службеното лице податоци и да ги брани своите права и со закон заштитени интереси. За да може странката во испитната постапка да ги оствари своите права, службеното лице е должно да и даде можност странката да се изјасни за сите факти и околности кои се изнесени во испитната постапка, да им поставува прашања на другите странки, на сведоците, вештаците, преку службеното лице да се запознае со резултатите од изведување на доказите и да се изјасни по нив. Надлежниот орган не може да донесе решение пред на странката да и се даде можност да се изјасни за фактите и околностите на кои треба да се заснова решението, а за кои на странката не и била дадена можност.

Органот, при решавањето на некој управен предмет, може да најде на прашања за чие решавање не е надлежен, но од чие претходно решавање зависи решавањето на главното прашање. Тоа **правно** прашање се нарекува **претходно прашање** и тоа претставува самостојна правна целина за чие решавање е надлежен некој друг орган или суд. Органот што ја води постапката мора да ја прекине постапката кога претходното прашање се однесува на постоење на кривично дело, постоење на брак, на утврдување на татковство или кога тоа е определено со закон. Во сите случаи на претходното прашање (освен оние предвидени со закон), органот што ја води постапката, согласно своето дискреционо овластување, самиот одлучува дали ќе го расправа претходното прашање или ќе ја запре постапката и ќе чека надлежниот орган да го реши тоа прашање.

Усна расправа

Усната расправа претставува едно од дејствијата на посебната испитна постапка со цел да се утврдат сите факти и

околности од значење за решавање на управниот предмет и на странките да им се овозможи активно учество во остварувањето и заштитата на нивните права и правни интереси. Службеното лице што ја води постапката определува усна расправа по сопствена иницијатива или по предлог на странката, кога тоа е корисно за разјаснување на предметот, а ќе мора да ја определи во предмети во кои учествуваат две или повеќе странки со спротивставени интереси и кога треба да се изврши увид или сослушување на сведок или вештак.

Закажувањето на усната расправа може да биде факултативно и задолжително. Службеното лице е должно да ја предупреди странката дека има право да предложи закажување и одржување на усна расправа. Усната расправа е јавна, што значи дека можат да присуствуваат и лица кои не се учесници во постапката. Службеното лице што ја води постапката може да ја исклучи јавноста за целата усна расправа или за еден нејзин дел, што е определено со закон. Јавноста од усната расправа може да биде исклучена и по предлог на заинтересираното лице.

Подготвувањето на усната расправа е должност на органот што ја води постапката и тој мора да презема сè што е потребно за таа успешно да се одвива, без одолговлекување, прекинување и одлагање. Вообичаен рок кој е усвоен за подготовка на учесниците во постапката е осум дена од денот на доставување на поканата за усна расправа. Подготовката за усната расправа се состои и во можноста за претходно запознавање со планови, списи или други предмети кои се важни за успешно одвивање на расправата. Органот што ја води постапката е должен јавно да го објави определувањето на јавната расправа. Усната расправа, по правило, се одржува во местото на седиштето на органот што ја води постапката, а по исклучок и на местото на увидот и на друго место, ако органот најде дека тоа е целисходно и потребно за намалување на трошоците или за потемелно, побрзо или полесно расправање на предметот на управната постапка.

Во случаи кога странката не дошла на расправата, службеното лице што ја води постапката ја проверува правилноста на доставата на лицата кои не дошле на расправата. До запирање на постапката може да дојде ако се исполнети кумулативно три услови, а тоа се:

- ако странката по чие барање е поведена постапката не дошла на усната расправа,

- ако поканата е уредно доставена и
- ако според околностите на случајот може да се заклучи дека странката го повлекла предлогот.

Против заклучокот за запирање на постапката е допуштена посебна жалба.

До запирање не може да дојде ако во постапката е застапен јавен интерес. Во такви случаи, службеното лице ќе ја спроведе расправата и без странката или расправата ќе се одложи. На усната расправа треба да се утврдат фактите и околностите што имаат влијание за решавање на управниот предмет, а на странките треба да им се овозможи да ги остварат и да ги заштитат своите права и правни интереси.

Докажување

Докажувањето претставува една фаза во управната постапка која се состои во утврдување на вистинитоста на фактите кои, според материјалните прописи, се важни за донесување на решението. Докажувањето на фактите врз основа на кои се донесува решение во управна постапка се врши со доказни средства или со други докази. За доказни средства се сметаат исправи, односно микрофилмска копија на исправата или репродукција на овие средства или други. Исправите во вид на микрофилмска копија и кописки репродукции се во функција на осовременување на управната постапка, со зајакнување на начелото на ефикасност и економичност.

Која е целта на докажувањето?

Целта на докажувањето е кај службеното лице да се создаде убедување на постоење на правно релевантни факти, а ако тоа е постигнато и без докажување, тогаш докажувањето отпаѓа како непотребно.

Што не се докажува?

Не се докажуваат факти што се општо познати (ноторни факти) и факти чие постоење законот го претпоставува.

Докажувањето, по правило, се врши пред органот што ја води управната постапка, како стварен и месно надлежен. По исклучок, ако докажувањето пред органот што ја води постапката е неизбежно, поврзано со дополнителни трошоци или со

подолго траење, докажувањето или поединечни докази можат да се изведуваат и пред замолен орган.

Исправи

Исправа, во најширока смисла на зборот, е секој предмет на кој постои виден знак кој може да посведочи некоја случка, околност или факт.

Исправа, во потесна смисла на зборот, се појавува во форма на писмен документ издадена од лица кои утврдуваат некоја случка, околност или факт.

Според ЗОУП, јавна исправа е исправа што во пропишана форма ја издал државен орган во границите на своите надлежности, а која може да биде приспособена за електронска обработка на податоци, како и исправа која во таква форма ја издала некоја установа за работи кои ги врши врз основа на јавни овластувања. Јавната исправа служи како потполн доказ за она што е издадена. За јавните исправи постои законска претпоставка дека сето она што е содржано во јавната исправа треба да се смета за точно додека не се докаже спротивното. Товарот на докажување на спротивното лежи на страната кој тврди дека исправата е неистината, или неисправно составена.

Исправите можат да се поднесуваат или во оригинал или во заверен препис, а можат да се поднесат и во прост препис.

Уверенија

Правните и други лица на кои со закон им е доверено вршење на јавни овластувања издаваат уверенија, односно други исправи за фактите во врска со работите што ги вршат врз основа на јавно овластување. Исто така, странката може да бара промена на издадено уверение, ако располага со докази дека уверението не е издадено согласно податоците од службената евиденција.

Вториот вид на уверенија што ги издаваат државните органи и организации е за факти за кои не водат службена евиденција, кога таа обврска им е утврдена со закон. Во тој случај, фактите се утврдуваат според правилата и прописите на ЗОУП за испитна постапка.

Сведоци

Сведоците се многу важно доказно средство во секоја, па и во управната постапка. Честопати, тие се единствено и главно доказно средство, се разбира, во зависност од природата на предметот, од можностите и користењето на други доказни средства.

Сведок е секое физичко лице кое е способно да запази определени факти за кои треба да се сведочи и кое е во состојба тоа свое запазување да го соопшти. Лице кое учествува во постапка во својство на државен службеник не може да биде сведок. Секое лице кое се повикува како сведок е должно да се отповика на поканата и да сведочи. Сведок може да одбие да сведочи во некои случаи определени со закон.

Изјава на странка

Изјавата на странка според ЗОУП е предвидена како доказно средство, но само во определени случаи, и тоа ако за утврдување на определен факт не постои непосреден доказ, во управни работи со мало значење, ако е отежнато остварувањето на правото на странката, кога со посебен закон е пропишано определен факт да се докажува со изјавата на странката. Странката дава изјава усно, на записник, а овластеното службено лице ја цени веродостојноста на изјавата на странката согласно начелото на слободна оценка на доказите.

Вештаци

Вештаците се трети незаинтересирани лица кои располагаат со стручно знаење, и кои му помагаат на службеното лице да стекне знаење и претстава за оние прашања за кои не е стручно и за кои не е компетентно. Вештакот го определува службеното лице кое ја води постапката. По правило, странката треба да се изјасни за личноста на вештакот, ако таа не е задоволна, може да бара изземање. Вештакот може да одбие да вештачи од истите причини од кои сведокот може да одбие да сведочи.

Увид

Увидот е последно доказно средство кое се врши за утврдување на некој факт или за разјаснување на суштествени околности. Увидот е непосредно доказно средство, кој се врши на

усна расправа и е процесно дејствие кое го определува службеното лице. Увидот го определува органот што ја води постапката, по сопствена иницијатива или по предлог на странката. Тој се врши над подвижни и неподвижни предмети. Вршењето на дејствијата на увидот ги определува службеното лице според потребите на конкретниот случај.

Обезбедување на докази

Може да се случи некој доказ да не може подоцна да се изведе или неговото изведување да биде отежнато. Во таква ситуација, а во интерес на утврдување на фактите и на околностите, може, заради обезбедување на доказите во секоја состојба на постапката, па и пред да се поведе, тој доказ да се изведе. Обезбедувањето на доказите се врши по службена должност, меѓутоа, може и по барање на странката, односно лице кое има правен интерес.

За обезбедување на доказите се донесува посебен заклучок. Против заклучокот со кој се одбива предлогот за обезбедување на докази, не е допуштена посебна жалба.

РЕШЕНИЕ

Решението е акт со кој се решава управната работа во управната постапка. Решението се донесува од страна на органот надлежен за решавање во постапката, врз основа на утврдени факти. Во управни работи за чие решавање е надлежен државен орган, решението во управна постапка го донесува старешината, а старешината, пак, може да овласти друго службено лице од истиот орган да може да решава во одредени управни предмети во определен вид на работи. Кога со закон или друг пропис заснован врз закон е определено за еден управен предмет да решаваат два или повеќе органи, секој од нив е должен да решава за тој предмет. Тие треба да се договорат кој од нив ќе го издаде решението, а во решението мора да биде наведен актот на другиот орган.

Секое решение мора да се означи како такво, а по исклучок, со посебен пропис, може да му се даде и друг назив. Решението се донесува писмено, а по исклучок, во случаи предвидени со ЗОУП или со прописи донесени врз закон, решението може да се донесе и усно. Кога решението се објавува усно, мора да се издаде и на писмено, освен ако со закон е поинаку определено.

Решението мора да и се достави на странката, во оригинал или во заверен препис.

Форма и составни делови на решението

Писменото решение содржи увод, диспозитив (изрека) образложение, потпис на службеното лице и печат на органот. Со диспозитивот се решава предметот на постапката во целост и за сите барања на странката за кои во текот на постапката не е решено посебно. Ако со решението се налага извршување на некакво дејствие, во диспозитивот ќе се определи и рокот во кој треба да се изврши тоа дејствие. Кога е пропишано дека жалбата не го одлага извршувањето на решението, тоа мора да биде наведено во диспозитивот.

Во вакви случаи, во образложението на решението мора да се содржи и повикување на прописот кој го предвидува тоа. Во образложението на решението мора да бидат образложени и оние заклучоци против кои не е допуштена посебна жалба.

Со упатството за правното средство, странката се известува дали против решението може да изјави жалба, да поведе управен спор или друга постапка пред суд. Кога против решението може да се изјави жалба, во упатството се наведува до кој орган се изјавува, во кој рок, во колку примероци, износот на административните такси, како и дека може да се изјави и на записник.

Кога против решението може да се поведе управен спор, во упатството се наведува до кој суд се поднесува тужбата и во кој рок, а кога може да се поведе постапка пред друг суд, се наведуваат судот и рокот во кој треба да се поднесе тужбата.

Делумно, дополнително и привремено решение

Кога за една работа се решава во повеќе точки, а само некои од нив се доспеани за решавање и кога ќе се покаже дека е целесобразно за нив да се решава со посебно решение, надлежниот орган може да донесе решение само за тие точки (**делумно решение**). Ова решение, во однос на правните средства и извршувањето, се смета како самостојно решение.

Ако надлежниот орган со решението не одлучил за сите прашања што биле предмет на постапката, тој по предлог на

странката или по службена должност, може да донесе посебно решение за прашањата кои со донесеното не се опфатени (**дополнително решение**). Ако странката поднесе предлог и тој не е прифатен од органот, односно предлогот е одбиен, против заклучокот е допуштена жалба. И ова решение, по однос на правните средства и извршувањето, се смета како самостојно решение.

Ако според околностите на случајот е неопходно пред завршување на постапката да се донесе решение со кое привремено се уредуваат спорни прашања или односи, ова решение ќе се донесе врз основа на податоците што постојат во моментот на неговото донесување. Во таквото решение мора изрично да биде назначено дека е **привремено**. Доколку привременото решение се бара од странката, надлежниот орган може да ја услови странката да даде обезбедување за штетата што би можела поради извршување на таквото решение да настапи за спротивната странка.

Со донесувањето на решението за главната работа, што се донесува по окончување на постапката, ќе се укине привременото решение. Привременото решение, во однос на правните средства и извршувањето, се смета како самостојно.

Рок за издавање на решението

Рокот за издавање на решенијата не е ист за сите, тој зависи од природата и од карактерот на управната работа што се решава. Така, кога постапката се поведува по барање на странката, а пред донесување на решението, не е потребно да се спроведе посебна испитна постапка, ниту постојат други причини поради кои не може да се донесе решение без одлагање, надлежниот орган е должен да го донесе решението и да го достави до странката што побрзо, а најдоцна во рок од еден месец сметајќи од денот на предавањето на уредното барање, доколку со посебен пропис не бил предвиден пократок рок. Во останатите случаи, кога постапката се поведува по барање на странката, надлежниот орган е должен да донесе решение и да го достави до странката најдоцна во рок од два месеца, ако со посебен пропис не е предвиден пократок рок.

Практичното правно значење на овие рокови се состои во тоа шт, по истекот, се смета дека странката била одбиена, па таа има право на жалба поради молчење на администрацијата.

Ако надлежниот орган не може да донесе решение во предвидениот рок, должен е во рок од осум дена да ја извести странката за причините прати кои не донел решение. Надлежниот орган е должен да определи нов дополнителен рок за донесување на решението. Со ова решение странката веднаш знае што да преземе, затоа што порано, не знаејќи, остануваше да чека да и се донесе решение, понекогаш бесконечно.

Исправување на грешки во решението

Решенијата што се носат во управната постапка можат да содржат определени грешки кои можат да бидат од техничка природа.

Исправката на грешката произведува правно дејство од денот кога произведува правно дејство и решението кое се исправа. За исправката се донесува посебен заклучок. Против заклучокот со кој веќе донесеното решение се исправува или со кој се одбива предлогот за исправување, е допуштена посебна жалба.

ЗАКЛУЧОК

Со заклучок се одлучува за прашања кои се однесуваат на постапката. Со заклучок се одлучува и за оние прашања кои се јавуваат и како споредни во врска со спроведувањето на постапката, а за кои не се донесува решение, односно кои не се решаваат со решение (на пр., заклучок за износот на надоместокот и посебни награди на сведоци, вештаци, толкувачи и сл.). Ако со заклучок се налага извршување на некое дејствие, ќе се определи и рокот во кој тоа дејствие ќе се изврши. За разлика од решението кое, по правило, се донесува во писмена форма, заклучокот, по правило, усмено им се соопштува на заинтересираните лица. Написмено се издава заклучок само тогаш кога странката тоа го бара за да може против заклучокот да се изјави посебна жалба или кога веднаш може да се бара извршување на заклучокот. Заклучокот нема да се издаде во писмена форма ако тоа не го бара странката. Против заклучокот може да се изјави посебна жалба само тогаш кога изрично е предвидено во законот. Таквиот заклучок мора да биде образложен и да содржи упатство за жалба. Жалбата се изјавува на ист начин, до ист орган и во ист рок како и жалбата против решение. Заклучоците против кои не е допуштена жалба можат да се побиваат со жалба против решение, освен ако жалбата против заклучок со ЗОУП

е исклучена. Жалбата не го одлага извршувањето на заклучокот, освен ако со закон или со самиот заклучок поинаку не е определено.

ПРАВНИ СРЕДСТВА

Жалба

Против решение донесено во прв степен, странката има право на жалба. Жалба можат да изјават и јавниот обвинител и јавниот правобранител и други државни органи, кога со закон се овластени, против решение со кое е повреден закон во корист на поединец или на правно лице, а на штета на јавниот интерес.

Содржина на жалбата

Со оглед на тоа дека и жалбата е поднесок, потребно е да ги содржи истите работи како и поднесоците, и тоа:

Во жалбата мора да се наведе решението што се побива, со означување на називот на органот што го донел, како и бројот и датумот на решението. Доволно е жалителот да изложи во жалбата во кој поглед е незадоволен со решението, но жалбата не мора да ја образложи посебно.

Во жалбата може да се изнесуваат нови факти и нови докази, но жалителот е должен да образложи поради што не ги изнел во првостепената постапка.

Ако во жалбата се изнесат нови факти и нови докази, а во постапката учествуваат две или повеќе странки со спротивни интереси, кон жалбата се приложуваат уште онолку преписи колку што има странки. Во таков случај, ќе се достави таков препис до секоја странка и ќе и се остави рок да се изјасни за новите факти и докази. Овој рок не може да биде пократок од осум, ниту подолг од петнаесет дена.

Надлежност на органите за решавање по жалба

Кога првостепеното решение е донесено од орган на државната управа, надлежен орган за решавање е Комисијата на Владата на Република Македонија за решавање во управна постапка во втор степен. Кога првостепеното решение го донесол

орган во состав на органот на државната управа, решава функционерот кој раководи со органот на државната управа.

Кога решение во првостепена управна постапка ќе донесе правно лице и друго лице со јавно овластување, по жалбата одлучува органот определен со закон.

Тогаш кога Владата на Република Македонија донесува решение, против тоа решение не може да се изјави жалба.

Кога градоначалникот донесува решение, надлежен орган за решавање по жалба е надлежниот министер.

Рок за жалба

Жалбата се поднесува во рок од 15 дена од денот на приемот на решението, ако со закон поинаку не е определено. Рокот за жалба за секое лице и за секој орган на кои им се доставува решението, се смета од денот на доставувањето на решението. Во упатството за правниот лек странката се известува дали против решението може да се изјави жалба и во кој рок таа се изјавува.

Рокот за жалба е преклузивен и не може да се продолжи, па жалбата изјавена по изминувањето на тој рок ќе биде ненавремена. Процесно правно значење за да почне да тече рокот за изјавување на жалбата има само уредно доставување извршено согласно со одредбите од ЗОУП.

Во текот на рокот за жалба решението не може да се изврши. Кога жалбата е прописно изјавена, решението не може да се изврши сè додека решението што е донесено по жалба не и се достави на странката.

По исклучок, решение може да се изврши во жалбениот рок, и откако жалбата е изјавена, ако тоа е предвидено со закон, ако се работи за преземање на итни мерки или ако поради одлагање на извршувањето на некоја странка би и била нанесена штета што не би можела да се надомести.

Предавање на жалбата

Жалбата непосредно се предава или му се праќа по пошта на органот што го донесол првостепеното решение. Ако

жалбата му е предадена или испратена по пошта на второстепениот орган, тој веднаш му ја испраќа на органот од прв степен. Жалбата предадена или испратена непосредно на повисокиот орган, во однос на рокот се смета како да му е предадена на првостепениот орган.

За начинот на предавањето на жалбата важат одредбите од ЗОУП за начинот на предавање на поднесоците. Имено, се смета дека поднесокот е поднесен во рокот ако пред да истече рокот стигнал до органот на кој требало да му биде предаден. Кога поднесокот е испратен по пошта или по друг електронски пат, денот на предавањето на поштата, односно денот кога по електронски пат е упатен до органот, се смета како ден на предавање на органот до кого е упатен.

Работа на првостепениот орган по жалба

Првостепениот орган, согласно ЗОУП, презема повеќе дејствија по приемот на жалбата, со цел отстранување недостатоци во жалбата или за разрешување на некои процесни претпоставки или за исправување на некои свои пропусти во постапката, па доколку се исполнат пропишаните услови, тој донесува ново решение со кое го заменува постојното решение. Против ова решение странката има право на жалба.

Доколку првостепениот орган не ја отфрли жалбата како недопуштена, ненавремена или изјавена од неовластено лице, тој може постојното решение да го замени со ново во следниве случаи:

- ако жалбата е оправдана, а не е потребно да се спроведува нова испитна постапка;
- ако спроведената постапка била нецелосна, а тоа можело да биде од влијание за решавање на работата, ќе ја надополни постапката, особено кога жалителот ќе изнесе во жалбата такви факти и докази што би можело да бидат од влијание за да се донесе поинакво решение за работата, ако на жалителот морало да му биде дадена можност да учествува во постапката што му претходела на донесувањето на решението, а таа можност не му била дадена, или му била дадена а тој пропуштил да ја користи, но во жалбата го оправдал тоа пропуштање;
- ако решението е донесено без претходно спроведена посебна испитна постапка што била задолжителна.

Доколку првостепениот орган, постапувајќи според претходно наведеното, не најде дека е потребно да донесе соодветно решение, тој е должен без одлагање, а најдоцна во рок од 15 дена од приемот на жалбата, да му ја испрати жалбата на органот надлежен за решавање по жалба. Кон жалбата е должен да ги приложи сите списи што се однесуваат на предметот.

Работа на второстепениот орган по жалба

При решавање на второстепениот орган по жалба, можат да се разликуваат две фази, од кои првата може да се означи како претходна постапка, а втората како главна постапка. Во првата фаза, второстепениот орган може жалбата да ја отфрли како недопуштена, ненавремена или изјавена од неовластено лице, ако тоа пропуштил да го стори првостепениот орган.

Во втората фаза од постапката, второстепениот орган, вршејќи инстанциона контрола на законитоста и целесобразноста на првостепеното решение, мериторно одлучува по жалба. Така:

- тој ќе ја одбие жалбата како неоснована кога ќе утврди дека постапката е спроведена правилно, или со недостатоци кои не можеле да имаат влијание врз решавањето на работата, а законот е применет правилно, или првостепеното решение е врз закон засновано, но од други причини, а не од оние што се наведени во него;

- тој ќе го огласи првостепеното решение за ништовно ако утврди дека во првостепеното решение е сторена неправилност која решението го прави ништовно според одредбите од ЗОУП;

- ќе го поништи првостепеното решение ако утврди дека го донел ненадлежен орган и предметот ќе му го достави на надлежниот орган на решавање;

- кога второстепениот орган ќе утврди дека во првостепената постапка фактите се целосно или погрешно утврдени, дека во постапката не се водело сметка за правилата на постапката што би била од влијание за решавање на работата, или дека диспозитивот на побиваното решение е нејасен или во противречност со образложението, тој ќе ја надополни постапката и ќе ги отстрани изложените недостатоци, било сам било преку првостепениот орган или некој замолен орган. Ако второстепениот орган најде дека врз основа на фактите утврдени во надополнетата постапка работата мора да се реши поинаку отколку што е решена во првостепеното решение, тој со свое решение ќе го поништи првостепеното решение и сам ќе ја реши работата;

- ако се утврди дека во првостепеното решение погрешно се оценети доказите, дека од утврдените факти е изведен погрешен заклучок во однос на фактичката состојба, дека погрешно се применети правните прописи врз основа на кои се решава работата, или ако најде дека врз слободна оцена требало да се донесе поинакво решение, тој со свое решение ќе го поништи првостепеното решение и сам ќе ја реши работата;
- ако второстепениот орган утврди дека решението е правилно во однос на утврдените факти и во однос на примена на законот, но дека целта поради која е донесено решението може да се постигне и со други средства поповолни за странката, тогаш ќе го измени решението во таа смисла.

Специфичноста во решавањето на второстепениот орган се појавува во случај кога првостепениот орган ја отфрлил жалбата, па против тоа решение е изјавена жалба. Во тој случај, второстепениот орган прво одлучува по втората жалба, а дури откако неа ќе ја уважи, ќе може да премине кон решавање на првата жалба против решението со кое се одлучува мериторно.

ВОНРЕДНИ ПРАВНИ СРЕДСТВА ВО УПРАВНА ПОСТАПКА

Повторување на постапката

Постапка окончана со решение против кое нема редовно правно средство во управната постапка (конечно решение во управна постапка) може да се повтори според таксативно наброени услови во 10 точки. Притоа, под конечно решение се подразбира она решение против кое не е можно да се изјави жалба, и тоа независно од тоа што е пропуштен рокот за поднесување на жалба, или пак жалбата била изјавена, па била отфрлена како недозволена, ненавремена или пак одбиена како неоснована од страна на второстепениот орган. Конечно решение е, исто така, решението во кое второстепениот орган мериторно одлучувал по барањето на странката. Исто така, конечни решенија во управна постапка се и оние каде што не може да се изјави жалба, односно според Законот е исклучено правото на жалба.

Ако се анализираат причините поради кои може да се побара повторување на постапката и ако се анализира нивната суштина, произлегува дека сите тие се од процесна природа.

Повторување на управна постапка може да се побара поради следниве причини:

1. ако се дознае за нови факти, или се најде или се стекне можост да се употребат нови докази кои, сами или во врска со веќе изведените и употребените докази, би можеле да доведат до поинакво решение, ако тие факти односно докази биле изнесени или употребени во поранешната постапка;
2. ако решението е донесено врз основа на лажна исправа или лажен исказ на сведок или вештак, или дошло како последица на некакво дело казниво според Кривичниот законик;
3. ако решението се заснова врз пресуда донесена во кривична постапка, а таа пресуда е правосилно укината;
4. ако решението е поволно за странката и е донесено врз основа на неистинити наводи на странката со кои органот што ја водел постапката бил ставен во заблуда;
5. ако решението на органот што ја водел постапката се заснова врз некое претходно прашање, а надлежниот орган тоа прашање подоцна го решил поинаку во суштествените точки;
6. ако во донесувањето на решението учествувало лице кое според законот морало да биде изземено;
7. ако решението го донело службено лице на надлежниот орган што не било овластено за негово донесување;
8. ако колегијалниот орган што го донесол решението не решавал во состав предвиден со законските прописи или ако за решението не гласало пропишаното мнозинство;
9. ако на лицето кое требало да учествува во својство на странка не му била дадена можност да учествува во постапката и
10. ако странката не ја застапувал застапникот по законот, а според законот требало да ја застапува.

Кој може да бара повторување на постапката?

- Странката;
- Органот што го донесол решението по службена должност;
- Јавниот обвинител.

Странката ќе може да бара повторување на постапката во случај кога дознала за нови факти или кога се најдени или стекнати можности да се истакнат нови докази, доколку, без своја вина, не била во состојба во поранешната постапка да ги изнесе новите факти и докази. Исто така, странката ќе може да бара повторување на постапката и кога во донесувањето на решението учествувало лице кое по законот морало да биде изземено, односно решението го донело лице кое за тоа немало овластување или пак колегијалниот орган што го донел решението решавал во состав што не бил предвиден со важечките прописи

или одлуката ја донесол со мнозинство поинакво од пропишаното, доколку без своја вина не била во состојба во поранешната постапка да се повика на овие околности.

Доколку во претходната постапка биле изнесени причини како што се наведени во точките од 6 до 10 и со тоа не се постигнало успех, странката не може да бара повторување на постапката.

Во секој случај, за да има повторување на постапката, односно за да се прифати предлогот за повторување, странката е должна да ги направи веројатни околностите врз кои го заснова предлогот, а самиот предлог да биде доставен во рокот определен со закон.

Јавниот обвинител може да бара повторување на постапката под истите услови како и странката.

Во кој рок може да се бара повторување на постапката?

Странката може да бара повторување на постапката во рок од еден месец од денот кога странката дознала за причините за повторување, наведени погоре во овој текст.

Кога не може да се бара повторување на постапка?

Повторување на постапката не може да се бара по истекот на 5 (пет) години од денот на доставување на решението.

По исклучок, повторување на постапката може да се бара во случај кога решението е донесено врз основа на лажна исправа или лажен исказ или дошло како последица на дело казниво по Кривичниот законик (решението се заснова врз пресуда донесена во кривична постапка, а таа пресуда е правосилно укината), решението се заснова врз некое претходно прашање, а тоа прашање е поинаку решено.

Органи надлежни за решавање

Барањето за повторување на управната постапка се поднесува до првостепениот орган или до органот што го донел решението со кое е окончана постапката, а тоа значи дека може да биде и првостепениот орган, ако жалбата не е изјавена, или второстепениот орган, ако жалбата е одбиена. Орган надлежен

да решава по предлог за повторување на постапката е органот што го донел решението. Органот кој го примил барањето најпрвин решава дали предлогот за повторување на постапката е навремен, односно го цени субјективниот и објективниот рок на поднесување. Потоа оценува дали предлогот е изјавен од овластено лице и дали околностите, односно предлогот се сторени веројатни, односно да има висок степен на веројатност дека причините поради кои се бара повторување на постапката ќе можат да доведат до донесување на поинакво решение од она што било донесено во претходната управна постапка.

Барање за заштита на законитоста

Барање за заштита на законитоста, според ЗОУП, може да се бара во следниве случаи:

1. против правосилно решение донесено во работа во која не може да се води управен спор, а судската заштита не е обезбедена ни надвор од управниот спор, Јавниот обвинител на Република Македонија има право да поднесе барање за заштита на законитоста, ако смета дека со решението е повреден закон;

2. барање за заштита на законитоста според претходната точка може да се поднесе во рок од еден месец од денот кога решението му е доставено на Јавниот обвинител на Република Македонија, а ако не му е доставено, во рок од 6 месеци од денот на доставувањето на странката;

3. за барање за заштита на законитоста против решение што во управна постапка го донел орган на државната управа или правно или друго лице на кое со закон му е доверено да врши јавно овластување, решава органот определен со закон кој е надлежен за решавање по жалба против побиваното решение.

Од претходното може да се утврди дека барање за заштита на законитоста може да поднесе Јавниот обвинител на Република Македонија против решение што е правосилно и против кое не може да се води повеќе управен спор, исто така, против решение за кое не е обезбедена судска заштита надвор од управниот спор и со решението да е повреден закон.

Орган кој одлучува по барање за заштита на законитоста е органот што е определен со закон да решава по жалба против решението што се побива со ова вонредно правно средство.

ОСОБЕНИ СЛУЧАИ НА ПОНИШТУВАЊЕ, УКИНУВАЊЕ И МЕНУВАЊЕ НА РЕШЕНИЕ

Менување и поништување во врска со управен спор

Кога против решението навремено е поведен управен спор, органот против чие решение е поведен управниот спор може до окончување на управниот спор, под претпоставка да ги прифати сите барања во тужбата, да го поништи или да го измени своето решение од истите причини од кои судот би можел да го поништи таквото решение. Во секој случај, треба да се внимава со таквото одлучување да не се повредува правото на странката во управната постапка или правата на трето лице.

Поништување и укинување по право на надзор

Решението што е конечно во управна постапка, второстепениот орган – а во немање на второстепен орган, органот што со закон е овластен да врши надзор над работата на органот што го донесол решението – може да го поништи или да го укине решението по право на надзор во следниве случаи:

- решението го донесол стварно ненадлежен орган;
- во истата работа порано е донесено правосилно решение со кое таа управна работа е решена поинаку;
- решението го донел еден орган без согласност, потврда, одобрение или мислење на друг орган, а ова е потребно според законот или друг пропис заснован врз закон;
- решението го донел месно ненадлежен орган и
- решението е донесено како последица од принуда, изнуда, уцена, притисок или од друго недозволено дејствие.

Решението што е конечно во управна постапка, исто така, може да се укине по право на надзор, ако со него очигледно е повреден материјалниот закон. Тогаш кога во управната работа учествуваат две или повеќе странки, решението може да се укине само по согласност на заинтересираните странки.

Огласување на решение за ништовно

Органот што го донел решението или второстепениот орган, а ако нема второстепен орган, органот што со закон е овластен да врши надзор над работата на органот што го донел решението, може да го огласи за ништовно решението:

- кое во управна постапка е донесено во работа од судска надлежност, или во работа за која воопшто не може да се решава во управна постапка;
- кое со своето извршување би можело да предизвика некое дело казниво според Кривичниот законик или други закони;
- чие извршување воопшто не е можно;
- што го донел орган без претходно барање на странката, а со кое решение странката дополнително, изречно или молкум се согласила;
- што содржи неправилност која, според некоја изречна законска одредба, е предвидена како причина за ништовност.

Правни последици од поништувањето и укинувањето

Со поништување на решението и со огласување за ништовно се поништуваат и правните последици што ги произвело таквото решение.

Со укинување на решението не се поништуваат правните последици што решението веќе ги произвело, но се оневозможува натамошно произведување на правни последици од укинатото решение.

ИЗВРШУВАЊЕ

Решение донесено во управна постапка, согласно ЗОУП, се извршува откако ќе стане извршно.

Кога решението станува извршно?

Првостепеното решение станува извршно во следниве случаи:

1. по истекот на рокот за жалба, ако жалбата не е изјавена;
2. по доставување на странката, ако жалбата не е допуштена;
3. по доставување на жалбата, ако жалбата не го одлага извршувањето;
4. по доставување на странката на решението со кое жалбата се отфрла или се одбива и
5. по доставување на странката на второстепеното решение со кое е изменето првостепеното решение.

Доколку во диспозитивот на решението се наредува да се изврши определено дејствие, потребно е во него да се наведе и рокот на извршување. Во ваква ситуација, решението станува извршно по истекот на рокот во кој странката треба доброволно да постапи, односно да го изврши дејствието кое и е наложено. Ако пак во решението не е наведен рок на извршување, тогаш решението станува извршно во рок од 15 дена од денот на доставувањето. Овој рок, односно пропишаниот рок, почнува да тече откако решението ќе стане извршно во смисла на погоре изнесеното.

Доколку во управната постапка настанало порамнување помеѓу странките, извршување може да се спроведе и врз основа на порамнувањето, но само против лице кое учествувало во порамнувањето.

Заклучокот донесен во управна постапка се извршува откако ќе стане извршен.

Кога станува заклучокот извршен?

Заклучокот, според ЗОУП, станува извршен со соопштување на странката, тогаш кога против него не може да се изјави жалба, како и оној заклучок против кој може да се изјави посебна жалба, меѓутоа жалбата не го одлага неговото извршување.

Заклучок против кој може да се изјави жалба, а жалбата го одлага извршувањето, станува извршен со истекот на рок за жалба, ако жалбата не е изјавена, а ако е изјавена, со доставувањето на решението на странката со кое жалбата се одбива или се отфрла.

Зошто се спроведува извршување?

Извршување на решение се спроведува заради остварување на парични побарувања и непарични обврски.

Видови на извршување

Во зависност од тоа за што се спроведува извршувањето на решението, односно во зависност од тоа дали извршувањето е насочено за остварување на парични побарувања или за непарични обврски, постојат два вида на извршување, и тоа: адми-

нистративно извршување и судско извршување. По правило, административно извршување постои кога се остварува непарична обврска, а со судско извршување се остваруваат парични побарувања.

Административното извршување го спроведува органот што го донел решението, односно органот што решавал во прв степен, ако со посебен пропис не е определен за тоа друг орган (орган на државната управа или орган на општина), според одредбите на ЗОУП, односно на посебен закон со кој се уредува одредена материја. Додека пак судското извршување го спроведува надлежниот суд според прописите што важат за судско извршување.

Извршувањето (административно или судско) се спроведува против лице кое е должно да ја исполни обврската, по службена должност или по барање на странката. Тогаш кога јавниот интерес налага решението да се изврши, извршувањето е по службена должност, а во другите случаи е по барање на странката.

Како се пристапува кон извршување?

Во зависност од тоа дали се работи за извршување по службена должност или по барање на странката, органот надлежен за извршување ќе донесе заклучок за дозвола за извршувањето. Во заклучокот ќе се утврди дека решението што треба да се изврши станало извршно и ќе се определи начинот на извршувањето. Против ваквиот заклучок допуштена е жалба до надлежниот второстепен орган. Ако се работи за извршување на решение по службена должност, органот надлежен за административното извршување должен е заклучокот за дозвола за извршување да го донесе без одлагање кога решението станало извршно, а најдоцна во рок од 30 дена сметајќи од денот кога решението станало извршно. Ако органот што го донесол решението, односно првостепениот орган, не е надлежен за извршување, барателот на извршувањето поднесува предлог за извршување до органот што го донесол тоа решение. Органот што го донесол решението, ако тоа станало извршно, на решението става потврда дека станало извршно и го доставува до органот надлежен за извршување.

Против заклучокот за дозвола за извршување може да се изјави жалба до надлежниот второстепен орган, која се однесува

само на извршувањето. Со жалбата не може да се побива правилноста на решението кое се извршува.

Административно извршување

Тогаш кога за извршувањето на решението е надлежен органот што решавал во работата во прв степен, извршувањето се спроведува врз основа на решението и заклучокот за дозвола за извршување. Ако административното извршување не го спроведува органот што решавал во прв степен, тогаш тој орган ќе стави потврда дека решението станало извршно и ќе го достави до органот надлежен за извршување. Во ваква ситуација, органот кој не учествувал во донесувањето извршувањето ќе го направи врз основа на решението на кое е ставена потврда на извршноста и заклучокот за дозвола за извршување.

Извршување на непарични обврски

Во зависност од природата на обврската што извршителот треба да ја изврши, односно дали таа обврска може да ја изврши и друго лице освен извршителот или извршувањето е врзано со личноста на извршителот, извршување заради остварување на непарични обврски на извршителот се спроведува преку други лица или по пат на принуда.

Извршување преку други лица

Ако обврската може да ја изврши друго лице, а извршителот во определениот рок не ја извршил или делумно ја извршил, таа обврска ќе ја изврши друго лице на товар на извршителот. Во секој случај, извршителот треба претходно да се опомене за ваквиот начин на извршување, како и за тоа дека трошоците на извршувањето ќе паднат на негов товар.

Доколку извршувањето на непаричната обврска се спроведува преку друго лице, тогаш органот што го спроведува извршувањето може со заклучок да му наложи на извршителот однапред да го положи износот што е потребен за подмирување на трошоците на извршувањето. Заклучокот за полагање на износот на парите е извршен.

Извршување по пат на принуда

Ако извршувањето на обврската е поврзано со личноста на извршителот, односно ако тој треба нешто да трпи, па постапува спротивно на таа обврска, или ако дејствието не може да го изврши друго лице, органот што го спроведува извршувањето ќе го принуди извршителот тоа да го направи со поднесување на барање за поведување на прекршочна постапка.

CIP-Каталогизација во публикација
Национална и универзитетска библиотека “Св. Климент
Охридски”, Скопје

35.077.3(497.7) (035)

КИТЕВСКИ, Кире

Прирачник за примена на општата управна постапка. -
Скопје (изработил Кире Китевски), - Скопје: Програма за
развој на Обединети нации, 2008. - 53 стр.; 24 см

ISBN 978-9989-188-32-9

а) Управна постапка - Македонија - Прирачници
COBISS.MK - ID 72385802