

СТРУЧНИ РАД / *EXPERT PAPER*

Примљен: децембар 2013.

*Received: December 2013.*

Данијела Чечар

Правни факултет Универзитета у Источном Сарајеву

## УСТАНОВА ДОСТАВЉАЊА У УПРАВНОМ ПОСТУПКУ, ПОЈАМ И ОБЛИЦИ

*Установа достављања у управном поступку представља један од темеља правилног пословања управних органа. Уколико се управни акт у правременом року не достави онима на које је насловљен, онда у том случају долази до низа процесних пропуста који могу да доведу до спора или поништења предметног акта. Сваки управни орган мора посебно да пази на правилно достављање управног акта, првенствено ради праћења управних рокова и посљедица по њиховом поступању, односно непоступању.*

*Достављање се може одредити као процесна радња која се састоји у предаји од стране органа различитих писмена (позиви, рјешења, закључци и др.) одређеном лицу. Оно се врши поштом, телефаксом, електронским путем, преко достављача (намјештеници управног органа) или преко лица које је регистровано за достављање физичким или електронским путем.*

*Без правилно прописаног поступка доставе у управном поступку, те правилног обављања свих прописаних радњи доставе писмена у вези са provedбом управног поступка и донесених аката, поготово у случају прописане обавезне личне доставе, не може се довршити управни поступак, а донесени акти не могу производити правне учинке. Аутор се приликом израде рада користио прије свега нормативним, а и упоредноправним методом.*

**Кључне ријечи:** Управни поступак; Адресати; Достављање; Управни органи.

## 1. УВОД

Институт достављања у управном поступку представља поступак путем кога се службени списи, односно позиви, рјешења, закључци и др. упућују, односно предају лицу коме су намијењени. Достављање је управна материјална радња која има велики правни и практични значај у вођењу управног поступка.<sup>1</sup> Путем овог управног института странки и другим учесницима у поступку стављају се до знања разни позиви, рјешења, закључци и друга писмена, која су њима намијењена. Достављање јесте значајна управнопроцесна радња, с обзиром на то да, нпр., од тренутка достављања рјешење почиње да производи правно дејство. Исто тако, од тренутка достављања почињу да теку рокови за употребу правних лијекова у управном поступку (редовних и ванредних). Прије достављања, рјешење се, по правилу, не може ни извршити, а од тренутка достављања наступа извршност управног акта.<sup>2</sup> Сам институт достављања представља процесну радњу у самом управном поступку којом надлежни орган предаје одређена писмена странкама и другим учесницима у поступку.<sup>3</sup>

Постоји више модалитета достављања писмена, и то:

1. Посредно достављање писмена,
2. Обавезно лично достављање писмена,
3. Посебни случајеви достављања писмена,
4. Достављање јавним саопштавањем, као посебан облик саопштавања.

## 2. НАЧИН, ВРИЈЕМЕ И МЈЕСТО ДОСТАВЉАЊА ПИСМЕНА

Законодавац у Републици Српској установу достављања регулише на специфичан начин, прије свега у њеном дефинисању и одређењу основних појмова.<sup>4</sup> Достављање писмена, односно позива, рјешења, закључака и других службених списа врши се, по правилу, тако што се писмено предаје лицу којем је намијењено.<sup>5</sup> Лице којем је писмено намијењено свакако треба да потврди пријем тог писмена. Којим ће се путем или на који начин ће се извршити достављање писмена одређује орган чије се писмено доставља. Достављање писмена се, у

---

<sup>1</sup> П. Димитријевић, *Управно право – процесни део*, Ниш 2012, 50.

<sup>2</sup> М. Мандић, Љ. Митровић, *Управно право – процесни дио*, Бања Лука 2012, 70.

<sup>3</sup> П. Кунић, *Управно право*, Бања Лука 2010, 414.

<sup>4</sup> Закон о општем управном поступку Републике Српске – ЗУП РС, *Службени гласник РС*, бр. 13/02, 87/07 и 50/10.

<sup>5</sup> П. Димитријевић, 51.

правилу, врши преко поште, односно телефаксом или достављање писмена врши орган преко свог службеног лица.<sup>6</sup>

Временски период када је одређено да се врши достављање је у складу са општим начелима, прије свега практичним, тако да се достављање врши радним данима и то за вријеме дана, односно не врши се ноћу. Орган чије се писмено треба доставити може из нарочито важних разлога одредити да се достављање писмена изврши и у нерадне дане, а и ноћу, ако је то неодложно потребно. Достављање писмена поштом може се вршити и у нерадне дане, односно дане државних празника и дана који се одреде као такви.<sup>7</sup>

Писмени акт који је предмет достављања доставља се у стану или на радном мјесту на којем је запослено лице којем достављање писмена треба извршити, а адвокату у његовој адвокатској канцеларији. Само достављање писмена може се извршити и изван просторија које су већ наведене (стан, радно мјесто или адвокатска канцеларија), ако лице којем се писмено доставља пристане да писмено прими, а ако тих просторија нема, том лицу се може извршити достављање писмена гдје год се оно затекне.<sup>8</sup>

Орган чије писмено се треба доставити може, из нарочито важних разлога (које треба доказати у самом поступку, а који се односе најчешће на опасност пропуштања одређених процесних рокова), одредити да се достављање изврши у недјељу или на дан државног празника, а и ноћу када је то неодложно. Ван претходно наведених просторија, достављање се може извршити ако лице коме се достављање врши пристане на то, а ако назначених просторија нема, достављање се може извршити на било којем мјесту на којем се лице затекне.<sup>9</sup>

### 3. ПОСРЕДНО ДОСТАВЉАЊЕ ПИСМЕНА

Посредно достављање је достављање које се врши као и лично, али ако се лице коме достављање треба извршити не затекне у стану или на радном мјесту достављање се може извршити предајом писмена неком од одраслих чланова домаћинства, односно лицу које

---

<sup>6</sup> Вид. ЗУП РС, чл. 69.

<sup>7</sup> И. Булатовић, *Правне последице и права странака поводом „ћутање управе“*, Институт за право и финансије, Београд 2012, 1, [http://ipf.rs/wp-content/uploads/2013/02/Pravo.-Upravno-pravo.-Cutanje-uprave-Institut-za-pravo-i-finansije-www.ipf\\_.pdf](http://ipf.rs/wp-content/uploads/2013/02/Pravo.-Upravno-pravo.-Cutanje-uprave-Institut-za-pravo-i-finansije-www.ipf_.pdf), 10. децембар 2013.

<sup>8</sup> Вид. ЗУП РС, чл. 71.

<sup>9</sup> С. Вучинић, Б. Буквић, Љ. Поповић-Кустудић, *Општи управни поступак – приручник*, Управа за кадрове Владе Црне Горе, Подгорица 2006, 44.

ради на истом мјесту, ако такво лице пристане да писмено прими. При томе, треба водити рачуна да се на овај начин не може извршити достављање лицу које у истом поступку учествује са супротним интересом.<sup>10</sup> Оно се врши у оним случајевима, када се лице на које је насловљено писмено не затекне у просторији у којој се достављање врши.<sup>11</sup>

Законодавац у Федерацији Босне и Херцеговине, слично као и законодавац у Републици Српској предвиђа да уколико се лице којем се достављање писмена треба извршити не затекне у свом стану, достављање писмена се врши предајом писмена неком од одраслих чланова његовог домаћинства, а уколико се ни они не затекну у стану, онда ће се писмено предати кућепазитељу или комшији, под условом да они на то пристану.<sup>12</sup>

Међутим, уколико се писмено доставља на радном мјесту, а лице на које се писмено односи не затекне се ту, достављање писмена се може извршити лицу које је на истом мјесту запослено, под условом да оно пристане да прими писмено. Достављање писмена адвокату може се извршити и предајом писмена лицу запосленом у адвокатској канцеларији. У сваком случају, достављање писмена у претходним случајевима не може се извршити лицу које у истом управном поступку учествује са интересом који је супротан странки којој се доставља писмено.<sup>13</sup>

Ако се утврди да је лице којем се писмено треба доставити одсутно, те да му наведена лица не могу писмено на вријеме предати, писмено ће се вратити органу који га је издао, уз назначење гдје се одсутни налази. Уколико се пребивалиште, односно боравиште лица којем се писмено доставља, не може утврдити, орган који је издао писмено поставиће том лицу привременог заступника и њему ће доставити писмено.<sup>14</sup>

Када се достављање писмена не може извршити на горе изложени начин, а није утврђено да је лице којем се писмено доставља одсутно, достављач ће предати писмено надлежном органу на чијем се подручју налази пребивалиште, односно боравиште лица којем се писмено доставља, или пошти у његовом пребивалишту, односно боравишту, ако се достављање писмена врши поштом. На вратима

---

<sup>10</sup> *Ibid.*

<sup>11</sup> П. Кунић, 415.

<sup>12</sup> Ф. Отајагић, „Савремене тенденције у јавној управи“, *Анали Правног факултета у Зеници* 7/2007, 275.

<sup>13</sup> М. Мандић, Љ. Митровић, 71.

<sup>14</sup> Вид. ЗУП РС, чл. 73.

стана или пословне просторије лица којем се писмено доставља, достављач ће причврстити писмено саопштење о томе гдје се писмено налази и тиме се сматра да је достављање писмена извршено. На саопштењу и на самом писмену које се доставља достављач ће означити разлог таквог достављања писмена, као и дан када је саопштење причврстио на врата и потписаће га. О достављању писмена извршеном на овај начин обавијестиће се орган који је одредио достављање писмена

#### 4. ОБАВЕЗНО ЛИЧНО ДОСТАВЉАЊЕ ПИСМЕНА

Ово достављање мора се извршити лично лицу коме је писмено намијењено.<sup>15</sup> Када се ради о достављању писмена од нарочите важности, примјењује се посебан начин достављања писмена, тзв. достављање писмена у руке или лично достављање писмена. Обавезно лично достављање састоји се у предаји писмена лично лицу којему је намијењено, а када је у питању адвокат и предајом писмена лицу запосленом у адвокатској канцеларији.<sup>16</sup>

Закон о управном поступку Босне и Херцеговине (закон који уређује поступање у раду управних органа БиХ) предвиђа, као и законодавац у Републици Српској, да се достављање писмена мора извршити лично лицу коме је писмено намијењено, у сљедећим случајевима:

1. Када је такво достављање писмена одређено Законом о општем управном поступку или другим прописом,
2. Када од дана достављања писмена почиње тећи рок који се не може продужавати (нпр. рок за жалбу), или када то нарочито одреди орган који је наредио достављање писмена (нпр. достављање писмена повјерљиве природе).<sup>17</sup>

Уколико се деси да се лице којем писмено треба лично доставити не затекне у стану, на радном мјесту, или се у адвокатској канцеларији не затекне ни лице које је у њој запослено, достављач ће сазнати када и на којем мјесту може наћи лице којем се писмено треба лично доставити, па ће му код неког од одраслих чланова његовог домаћинства, управника зграде, комшије или колеге на послу оставити писмено обавјештење да у одређени дан и час буде у свом стану, односно на радном мјесту ради примања писмена. Уколико и послије тога достављач не затекне лице којем се писмено доставља,

---

<sup>15</sup> П. Димитријевић, 52.

<sup>16</sup> П. Кријан, *Коментар Закона о управним споровима*, Сарајево 2001, 198.

<sup>17</sup> Закон о управном поступку Босне и Херцеговине – ЗУП БиХ, *Службени гласник БиХ*, бр. 29/02, чл. 74.

поступиће на начин као и код посредног достављања писмена и тада се сматра да је достављање писмена извршено.<sup>18</sup>

Достављањем писмена законском заступнику, пуномоћнику или пуномоћнику за примање писмена, сматра се да је достављање писмена извршено самој странци (претпостављено лично достављање писмена).<sup>19</sup>

Достављање се мора извршити лично лицу коме је писмено намијењено кад је такво достављање одређено законом или другим прописом, када од дана достављања почиње тећи рок који се не може продужавати, или када то одреди орган.<sup>20</sup> Обавезно лично

---

<sup>18</sup> Вид. ЗУП РС, чл. 75.

<sup>19</sup> П. Димитријевић, 53.

<sup>20</sup> „Оспореним актом одбија се као неоснована жалба тужиоца, изјављена против Закључка Фонда за пензијско и инвалидско осигурање Републике Српске, Филијала Бања Лука број: 1086789393 од 18.12.2007. године, којим је такође жалба тужиоца изјављена против рјешења Филијале Бања Лука број: 1086789393 од 04.05.2007. године, одбачена је као неблаговремена. Тужилац у тужби истиче да му се незаконито и неправилно смањује пензија коју је примао на основу правоснажног рјешења донесеног дана 29.10.1997. године, као и да му је благајна Филијале Бања Лука, без икаквог рјешења почела обустављати исплату дијела пензије и то мјесечно у износу од по 50,00 КМ, због чега се, усменим путем, жалио раднику Филијале, који му је након тога, уручио обавијест о накнади штете, по којој му се обуставља исплата пензије у укупном износу од 3.446,28 КМ за период од 01.10.2002. године до 31.05.2007. године у мјесечном износу од по 50,00 КМ. Тужилац сматра да је такав поступак незаконит и да није било основа да му се врши обустава пензије на описани начин, а посебно због чињенице што је и пензија коју је примао била изузетно ниска, тј. 205,00 КМ, а и због чињенице што је за тај износ пензије имао правоснажно рјешење. Истиче да је за овакав поступак туженог, чак и да је исправан, наступила застарјелост обзиром да се исплата тог износа пензије врши још од 1997. године. Такође, истиче да је тужени погрешно закључио да је његова жалба неблаговремена, с обзиром, да исту није изјавио против првостепеног рјешења, које никада није ни донесено, већ је жалбу изјавио када је сазнао да се од његове мале и ниске пензије одузима 3.446,28 КМ, коју прима на основу правоснажног и законитог рјешења. Из тог разлога сматра да је његова жалба благовремено поднесена, те предлаже да се тужба уважи и оспорени акт поништи. Суд је разматрајући тужбу и оспорени акт по одредбама члана 30. Закона о управним споровима (Службени гласник РС, бр. 109/05 – у даљем тексту: ЗУС), затим одговор тужене стране, као и увидом у целокупне списе предметне управне ствари, тужбу уважио и оспорени акт поништио из следећих разлога: Из података у спису предмета произилази да је Рјешењем Фонда за пензиско и инвалидско осигурање Републике Српске Филијале Бања Лука број: 1086789393 од 04.05.2007. године тужиоцу одређен нови износ старосне пензије почев од 01.10.2002. године у висини од 187,90 КМ мјесечно. Такође одређено је да се од 01.03.2007. године пензија усклађује са 36,8932 % и износи 244,98 КМ. Надаље, произилази да је наведено рјешење упућено тужиоцу, а уручено дана 25.05.2007. године Ш. М. која је потписала доставницу о пријему тог рјешења. Дана 28.06.2007. године тужилац је поштом препоручено, број препоруке РР 2828360228, Филијали Бања Лука, поднио жалбу коју је назвао, “жалба ради обуставе дијела инвалидске пензије” и уз исту приложио обавијест Филијале Бања Лука од 19.06.2007. године

достављање састоји се у предаји писмена лично лицу којему је намијењено, а када је у питању адвокат и предајом писмена лицу запосленом у адвокатској канцеларији. На тај начин, морају се уручити рјешења, закључци и друга писмена, од чијег достављања тече рок који се не може продужити, када је тако достављање одређено другим прописом или када то одреди орган који је наредио достављање.

## 5. ПОСЕБНИ СЛУЧАЈЕВИ ДОСТАВЉАЊА ПИСМЕНА

Као посебни случајеви достављања писмена у управном поступку, издвајају се:

1. Достављање законском заступнику и пуномоћнику,
2. Достављање пуномоћнику за примање писмена,

---

којом се, тужилац обавјештава да је неправилно примио 3.446,28 КМ који износ му се обуставља од мјесечног износа пензије по 50,00 КМ почев од 01.06.2007. године. Приликом претходног испитивања жалбе, првостепени орган је у циљу разјашњења жалбених навода позвао тужиоца који је том приликом изјавио да је жалбу поднио против рјешења број: 1086789393 од 04.05.2007. године, па је првостепени орган разматрајући тако прецизирану жалбу закључио да је иста поднесена неблаговремено односно по протеку законом прописаног рока од 15 дана. Ово због чињенице да је ожалбено рјешење уручено тужиоцу дана 25.05.2007. године, а жалба као што је то већ наведено изјављена дана 29.06.2007. године. Међутим, како произлази из доставнице о уручењу првостепеног рјешења тужиоцу, то рјешење је дана 25.05.2007. године, уручено Ш. М., а да на доставници није назначено својство именоване, а нити је назначено из ког разлога то писмено није лично уручено тужиоцу. С обзиром да се ради о писмену (рјешењу) за које је према одредби члана 75 . Закона о општем управном поступку (Службени гласник РС, бр. 13/02 и 87/07 – у даљем тексту ЗОУП) обавезно лично достављање, јер да од дана достављања за странку почиње тећи рок који се не може продужавати, то достављање наведеног рјешења није извршено у складу са поменутом одредбом Закона. Из тог разлога благовременост поднесене жалбе није се могла цијенити према датуму наведеном на поменутој доставници, већ је првостепени орган био дужан да у складу са одредбом члана 86. ЗОУП-а, тужиоца позове и на неспоран начин утврди да ли је и када добио првостепено рјешење. Чињеница да је тужилац у својој изјави датој на записник дана 03.12.2007. године изјавио да жалбу подноси против наведеног рјешења, не упућује на закључак да је то рјешење и примио дана наведеног на доставници, како то погрешно закључује првостепени орган , а и тужени орган , а чињеница коју тужилац истиче у тужби, да рјешење о смањењу износа пензије никад није донесено, управо упућује на закључак да тужилац и није упознат са садржином тог рјешења. Из напред наведеног произилази да је оспорени акт донесен уз повреду правила поступка, које за посљедицу имају погрешно и непотпуно утврђено чињенично стање и што представља разлог за поништење оспореног акта, прописан у одредби члана 10 . тачка 4. ЗУС-а, па се тужба уважава и оспорени акт поништава, а на основу одредбе чл. 31. став 1. и 2. истог Закона.“ – Пресуда Окружног суда у Бањој Луци, бр. 11 0 У 000 294 08 У, од 30. октобра 2008. год.

3. Достављање државним органима, установама и другим правним лицима,
4. Достављање осталим лицима,
5. Достављање јавним саопштењем.

#### 5.1. Достављање писмена законском заступнику или пуномоћнику

Овај облик достављања, како га закон предвиђа, а под претпоставком да странка има законског заступника или пуномоћника, врши се на исти начин као и странки (посредно и непосредно). Законодавац Брчко Дистрикта БиХ, усваја рјешење као и остали закони који се тичу института достављања писмена и предвиђа да уколико више странака имају заједничког законског заступника или пуномоћника у истом предмету, писмено за све њих доставља се том законском заступнику, односно пуномоћнику. С друге стране, уколико странка има више пуномоћника, довољно је да се достављање писмена изврши само једном од њих.<sup>21</sup>

#### 5.2. Достављање писмена пуномоћнику за примање писмена

Сама странка која је учествовала у управном поступку може овластити одређено лице којем ће се достављати сва писмена која се односе на њу. Након што странка обавијести орган који води поступак о датом овлашћењу, тај орган ће сва достављања писмена вршити одређеном пуномоћнику (то је тзв. пуномоћник за примање писмена).<sup>22</sup> Пуномоћник за примање писмена дужан је да свако писмено без одлагања пошаље странки.<sup>23</sup> Орган који води управни поступак може наложити постављање пуномоћника за примање писмена странки у конкретном предмету када говоримо о обавезном одређивању пуномоћника.<sup>24</sup> Можемо рећи да се овдје ради о оним ситуацијама у којима би непосредно достављање странки, законском заступнику или пуномоћнику знатно одуговлачило поступак. У овом случају, службено лице може наложити странки да по одређеном предмету и у одређеном року постави у сједишту органа који води поступак пуномоћника за примање писмена. Уколико странка не

---

<sup>21</sup> Закон о управном поступку Брчко Дистрикта Босне и Херцеговине, *Службени гласник БДБиХ*, бр. 5/00, 9/02, 8/03, 8/04, 25/05, 8/07, 10/07, 19/07, 2/08 и 36/09, чл. 74.

<sup>22</sup> С. Вучинић, Б. Буквић, Љ. Поповић-Кустудић, 46.

<sup>23</sup> Вид. ЗУП РС, чл. 77.

<sup>24</sup> М. Мандић, Љ. Митровић, 74.



поступи по овом налогу органа који води поступак, орган може доставити писмено странци на један од већ раније описаних начина.<sup>25</sup>

Ова врста пуномоћника поставља се и у случају боравка странке или њеног заступника у иностранству. Наиме, уколико се странка или њен законски заступник налази у иностранству, а немају пуномоћника који се налази тренутно у земљи, позваће се приликом достављања првог писмена да у одређеном року поставе пуномоћника или пуномоћника за примање писмена и упозориће се да ће им се, ако у остављеном року не поставе пуномоћника, поставити по службеној дужности пуномоћник за примање писмена, односно привремени заступник. Достављањем писмена пуномоћнику за примање писмена сматра се да је достављање извршено странки којој је писмено требало доставити.<sup>26</sup>

Уколико више странака у поступку заједнички учествују са истим захтјевима, а немају заједничког пуномоћника, дужне су приликом обављања прве радње у поступку да пријаве управном органу заједничког пуномоћника за примање писмена, и то по могућности оног који станује у сједишту органа (може се рећи да се овдје ради о обавезном одређивању пуномоћника). За вријеме док не одреде заједничког пуномоћника за примање писмена, за таквог пуномоћника управни орган ће сматрати ону странку међу њима која је на првом заједничком поднеску прва потписана или означена. Ако се на овакав начин не може одредити пуномоћник за примање писмена, службено лице које води поступак може одредити за пуномоћника било коју од тих странака. Ако је број странака велики или су оне из разних мјеста, странке могу пријавити, а и само службено лице може одредити више таквих пуномоћника и означити коју ће странку сваки од њих заступати.<sup>27</sup>

---

<sup>25</sup> „Неуредна је достава решења у управном поступку преко продавнице у власништву странке, која је издата у закуп трећем лицу. Тужени орган сматра да су наводи жалбе неосновани и да нису могли бити уважени имајући у виду одредбу члана 73. ЗУП-а која предвиђа да се достављање врши у стану, пословној просторији, па како је достављање извршено у пословној просторији то су наводи жалиоца неосновани. Како је у конкретном случају неспорно да је првостепено решење о утврђивању пореске обавезе тужиоцу достављено тако што је остављено у продавници, коју је тужилац иначе издао у закуп другом лицу, о чему је доставио доказе уз тужбу, то се не ради о уредној достави решења извршеној у складу са цитираном одредбом Закона, јер се купац пословне просторије не може сматрати лицем које је запослено код тужиоца у смислу одредбе члана 74. Закона о општем управном поступку.“ Пресуда Врховног суда Србије, бр. У. 3917/01, од 9. маја 2001. год.

<sup>26</sup> П. Димитријевић, 54.

<sup>27</sup> Вид. ЗУП РС, чл. 78.

Заједнички пуномоћник за примање писмена дужан је, без одлагања, обавијестити све странке о писмену које је за њих примио и омогућити им да прегледају, препишу или овјере писмено које, по правилу, он треба да чува. У писмену које се доставља пуномоћнику за примање писмена означиће се лица за која се достављање писмена врши.<sup>28</sup>

### 5.3. Достављање писмена републичким/државним органима управе, привредним друштвима и другим правним лицима

Овај посебан облик достављања писмена републичким/државним органима управе, привредним друштвима и другим правним лицима врши се предајом писмена службеном лицу, односно лицу одређеном за примање писмена ових органа, уколико за поједине случајеве није другачије прописано. Можемо рећи да су закони у Босни и Херцеговини који се тичу овог облика достављања прилично усаглашени. У управном поступку Републике Српске и Федерације БиХ као и Брчко Дистрикта БиХ могу да учествују и одређени колективитети који немају својство правног лица. Достављање писмена овим колективитетима врши се предајом писмена лицу које су они овластили, односно одредили. Ако у поступку учествује организација, насеље, група лица, који немају својство правних лица достављање се врши предајом писмена лицу које су они овластили, односно одредили.<sup>29</sup> У случају да достављач у радном времену не нађе лице одеђено за примање писмена, предају писмена може извршити било којем лицу запосленом у републичком органу управе/органу управе Брчко Дистрикта БиХ, привредном друштву или другом правном лицу које се затекне у њиховим просторијама.<sup>30</sup>

### 5.3. Достављање писмена осталим лицима

У овом случају достављања, под осталим лицима наводе се лица која уживају дипломатски имунитет, странци, наши држављани који живе у иностранству, припадници војске, полиције, запослени у сувоземном, ријечном, поморском и ваздушном саобраћају, те лица лишена слободе.<sup>31</sup>

Лицима у иностранству, као и лицима у земљи која уживају дипломатски имунитет, достављање се врши преко органа надлежног за иностране послове, ако међународним уговором није другачије

---

<sup>28</sup> П. Димитријевић, 54.

<sup>29</sup> Љ. Тодоровић, М. Хаџимусић, *Управни надзор*, Сарајево 2002, 109.

<sup>30</sup> Вид. ЗУП РС, чл. 79, ст. 1; ЗОУП БД БиХ, чл. 74.

<sup>31</sup> П. Кунић, 417.

одређено.<sup>32</sup> Достављање извода из матичних књига, увјерења, потврда и других писмена издатих на њихов захтјев, као и осталих писмена држављанима Републике Српске, односно Босне и Херцеговине, који се налазе у иностранству може да се врши непосредно. Нашим држављанима који живе у иностранству достављање извода из матичних књиге, увјерења, потврда и других домаћих писмена издатих на захтјев странке може се вршити непосредно, док се достављање рјешења и закључака врши преко дипломатско конзуларних представништва у иностранству. У случају припадника војске, полиције, лица која су запослена у сувоземном, ријечном, поморском и ваздушном саобраћају достављање се може вршити и преко надежне команде, односно органа, установе и другог правног лица у којима су запослени. Лицима која су лишена слободе, односно која се налазе на издржавању казне затвора, достављање се врши путем надлежног органа у казнено-поправној установи.<sup>33</sup>

Овакав начин достављања врши се тако што се старјешини команде, органа или установе напише захтјев у којем се тражи да писмено уручи припаднику војске, полиције, запосленом или лицу на издржавање казне, а уз лични потпис лица којем се достављање врши на доставници, коју треба приложити уз писмено које се доставља па да затим уредно потписану доставницу врати органу чије се писмено уручују. Можемо рећи, да случајеве оваквог начина доставља имамо и у праву Европске уније, која на сличан начин предвиђа достављање путем овлашћених органа војске, полиције или казних органа.<sup>34</sup>

#### 5.4. Достављање писмена јавним саопштењем

Ова врста достављања назива се још и едиктална достава, односно достава путем јавног објављивања. У случају да се ради о већем броју лица који органу који води поступак нису уопште позната, или чије се пребивалиште не може одредити, достављање писмена врши се путем јавног саопштења на огласној табли органа који је писмено издао.<sup>35</sup> Такво достављање врши се на начин што се писмено истиче на огласној табли органа који је писмено издао, а истовремено се поред објављивања на огласној табли издаје саопштење у дневној штампи, односно у другим средствима јавног информисања. Достављање ће бити извршено по истеку од 15 дана од дана истицања саопштења на

---

<sup>32</sup> П. Димитријевић, 55.

<sup>33</sup> Вид. ЗУП РС, чл. 81; ЗУП БиХ, чл. 84.

<sup>34</sup> О овоме, више вид. С. Лилић, К. Голубовић, *Европско управно право*, Београд 2011, 124.

<sup>35</sup> М. Мандић, Љ. Митровић, 75.

огласној табли, ако сам управни орган који је одредио објављивање не одреди дужи рок. Поред објављивања на огласној табли, орган који је писмено издао може објавити саопштење и у средствима јавног информисања или на неки други уобичајени начин.<sup>36</sup>

## 6. ОДБИЈАЊЕ ПРИЈЕМА ПИСМЕНА

Уколико се приликом обављања радње достављања у управном поступку догоди да прималац одбије да прими писмено, предвиђена су посебна правила која су на скоро истовјетан начин прихваћена у законодавству Босне и Херцеговине и Републике Српске. Према овим правилима предвиђено је да уколико лице којем је писмено упућено, без оправданог разлога одбије да прими писмено, или то учини лице запослено у БиХ/републичком органу управе, привредном друштву, другом правном лицу или у адвокатској канцеларији, односно уколико без оправданог разлога одбије да прими писмено лице које су за примање писмена одредили колективитети који немају својство правног лица, достављач ће писмено оставити у стану или просторији у којој лице станује, односно гдје је запослено, или ће писмено причврстити на врата његовог стана или пословне просторије у којој ради. Када је достављање писмена извршено на овакав начин, достављач ће забиљежити на доставници дан, час и разлог одбијања пријема писмена, као и мјесто гдје је писмено оставио, и тиме ће се сматрати да је достављање писмена извршено.<sup>37</sup>

У овом случају законодавци предвиђају постојање правне претпоставке да је прималац, упркос томе што није предочио оправдан разлог за одбијање пријема писмена (који опет по себи није довољно образложен, односно не дефинишу се ти оправдани разлози у оквиру самог закона), ипак запримио акт односно писмено ради правилног обављања законског поступка.

## 7. ПРОМЈЕНА ПРЕБИВАЛИШТА, ОДНОСНО БОРАВИШТА ИЛИ СЈЕДИШТА

У случају промјене пребивалишта, односно боравишта физичког лица, или сједишта правног лица, предвиђена је посебна обавеза за странку или њеног законског заступника. Наиме, када странка или њен законски заступник у току управног поступка промијене своје пребивалиште, односно боравиште или сједиште, дужни су да о томе одмах обавијесте орган који води управни поступак. Уколико то они

---

<sup>36</sup> Вид. ЗУП РС, чл. 82, а у вези са чл. 86 ЗУП-а БиХ.

<sup>37</sup> Вид. ЗУП РС, чл. 83.

не учине, а достављач на неки други начин не сазна њихово ново пребивалиште, односно боравиште или сједиште, орган који води поступак ће одредити да се сва наредна достављања писмена у управном поступку за ту странку врше истицањем писмена на огласну таблу органа који води управни поступак.

У овом случају, достављање писмена сматра се извршеним по истеку осам дана од дана истицања писмена на огласну таблу органа који води управни поступак. Када пуномоћник, односно пуномоћник за примање писмена у току управног поступка промијени своје пребивалиште, односно боравиште, а не обавијести о томе орган који води поступак, сматраће се да је достављање писмена извршено као да пуномоћник није ни постављен.

## 8. ДОСТАВНИЦА

Доставница, као посебан акт у управном праву, представља писмено којим лице, којем је повјерено да изврши доставу писмена, потврђује да је доставу писмена извршило, она уствари представља доказ о извршеном достављању писмена адресату.<sup>38</sup> Уколико је доставница исправно састављена, она има статус јавне исправе.<sup>39</sup>

Доказ, односно потврду о извршеном достављању писмена (доставницу) потписују прималац и достављач писмена. Прималац писмена на доставници сам назначује словима датум и мјесто пријема писмена. Уколико је прималац писмена неписмен или не може да се потпише, достављач писмена ће на доставници означити његово име и дан предаје писмена и ставиће напомену зашто прималац писмена није ставио свој потпис. Ако прималац писмена одбије да потпише доставницу, достављач ће то означити на доставници и исписати словима дан предаје писмена и тиме се сматра да је писмено достављено. Уколико је достављање писмена извршено неком од одраслих чланова породице или другим лицима у пословној просторији, достављач писмена ће на доставници означити лице којем је писмено предато и однос тог лица према лицу којем се достављање писмена требало извршити.

Међутим, ако је достављање писмена извршено путем јавног саопштења, на доставници, као потврди и доказу достављања се означава дан извршеног саопштења, као и дан предаје писмена надлежном органу на чијем се подручју налази пребивалиште, односно боравиште лица којем се достављање писмена врши или пошти његовог пребивалишта, односно боравишта. Доставница се

---

<sup>38</sup> П. Кунић, 417.

<sup>39</sup> *Ibid.*

одмах враћа органу који је одредио доставу. Ако је доставница нестала, достављање писмена може се доказивати и другим средствима.<sup>40</sup>

Доставница као доказ изузетно је значајан елемент приликом рачунања рокова, поготово преклузивних, у управном поступку. Права и обавезе примаоца одређују се од тренутка достављања одређеног писмена, те је због тога доставница, као акт, изузетно значајна, првенствено што пружа већу сигурност приликом достављања.<sup>41</sup>

## 9. ГРЕШКЕ У ДОСТАВЉАЊУ

Грешке у достављању, имајући у виду „људски фактор“, који је укључен у управни поступак, предвиђа да приликом достављања писмена, уколико буде учињена грешка, сматра се да је достављање писмена извршено оног дана за који се утврди да је лице коме је писмено намијењено (адресат) стварно примило то писмено.<sup>42</sup> Законодавац није одређен када су у питању начини на основу којих ће се утврдити да је адресат у конкретном случају „заиста“ примио одређено писмено. Да ли је то путем поште или личне доставе насловљеном лицу, законодавац не одређује. У том случају сматрамо да се треба водити општим принципима достављања и уручивања одређеног писмена.

## 9. ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА

Достављање представља један од ослоноца правилног обављања управног поступка, односно управних радњи. Установа достављања као процесна радња у управном поступку којом надлежни орган предаје одређена писмена странкама и учесницима у поступку, одређују ток управног поступка, будући да се од датума пријема, одређују други важни чиниоци управног поступка, а то су рокови за поступање у управном поступку. Од тренутка доставе одређеног писмена, односно поднеска, тако се и рачуна остварење одређеног права или обавезе странке у управном поступку. Веома је важно правилно извршити радњу достављања у смислу правилне доставе, поштујући све законом прописане процедуре.

---

<sup>40</sup> М. Мандић, Љ. Митровић, 77.

<sup>41</sup> Ф. Пуришевић, „Доказивање и доказна средства у паричном и управном поступку“, *Зборник радова Правног факултета Универзитета у Витезу* 4/2013, 15.

<sup>42</sup> Вид. ЗУП РС, чл. 86.

Радња достављања може се вршити у тачно одређеном времену и на тачно одређеним мјестима, као што су стамбени простор адресата, односно на писмену насловљеног лица, његово радно мјесто или дипломатско-конзуларна представништва, у случају да се лице налази у иностранству или да је страни држављанин или лице са имунитетом.

Будући да постоје разни облици достављања писмена у управном поступку, тако су и различите ситуације у којима се оно одређује, међутим битно је нагласити да у свим случајевим посебног, односно посредног достављања законодавац обраћа пажњу на чињеницу коме ће уручити акт, будући да га уручује другом лицу него лицу на коме је акт насловљен, а то јесте адресату. Међутим, сам законодавац ипак предвиђа неколико изузетака, а које смо претходно споменули, као уручивање на сваком мјесту гдје се лице на кога је акт насловљен, ради општег интереса да се у правовременим роковима, одређено лице упозна са својим правима и да се експедитивно, у складу са начелима управног поступка, рјешава одређено управно питање.

## ЛИСТА РЕФЕРЕНЦИ

### Библиографске референце

1. Вучинић, Станка, Буквић, Бисерка, Поповић, Кустудић, *Општи управни поступак – приручник*, Управа за кадрове Владе Црне Горе, Подгорица 2006;
2. Димитријевић, Предраг, *Управно право – процесни део*, Ниш 2012;
3. Кријан, Перо, *Коментар Закона о управним споровима*, Сарајево 2001;
4. Кунић, Петар, *Управно право*, Бања Лука 2010;
5. Лилић, Стеван, Голубовић, Кристина, *Европско управно право*, Београд 2011;
6. Мандић, Млађен, Љубинко, Митровић, *Управно процесно право*, Бања Лука 2012;
7. Отајагић, Ферид, „Савремене тенденције у јавној управи“, *Анали Правног факултета у Зеници* 7/2007;
8. Пуришевић, Фуад, „Доказивање и доказна средства у паричном и управном поступку“, *Зборник радова Правног факултета Универзитета у Витезу* 4/2013;
9. Рађеновић, Мирјана, *Право општег управног поступка*, Бања Лука 2004;
10. Тодоровић, Љубо, Хацимусић, Менсур, *Управни надзор*, Сарајево 2002.

#### Правни прописи

1. Закон о Влади Републике Србије, Интернет презентација Народне скупштине Републике Србије, <http://www.parlament.gov.rs/народна-скупштина.115.html?SearchText=zakon+o+vladi>;
2. Закон о општем управном поступку, *Службени гласник РС*, бр. 13/02, 87/07 и 50/10;
3. Закон о управном поступку Босне и Херцеговине, *Службени гласник БиХ*, бр. 29/02;
4. Закон о управном поступку Брчко Дистрикта Босне и Херцеговине, *Службени гласник БД БиХ*, бр. 5/00, 9/02, 8/03, 8/04, 25/05, 8/07, 10/07, 19/07, 2/08 и 36/09;
5. Закон о општем управном поступку Републике Црне Горе, *Службени гласник Р. Црне Горе*, бр. 60/03 и 32/11.

#### Интернет извори

1. Булатовић, Ивона, *Правне последице и права странака поводом „ћутање управе“*, Институт за право и финансије, Београд 2012, [http://ipf.rs/wp-content/uploads/2013/02/Pravo.-Upravno-pravo.-Citanje-uprave-Institut-za-pravo-i-finansije-www.ipf\\_.pdf](http://ipf.rs/wp-content/uploads/2013/02/Pravo.-Upravno-pravo.-Citanje-uprave-Institut-za-pravo-i-finansije-www.ipf_.pdf).

Danijela Čečar

Faculty of Law,  
University of East Sarajevo

### INSTITUTION OF SERVING AN ACT IN ADMINISTRATIVE PROCEDURE, CONCEPT AND FORMS

#### *Summary*

Institution of delivery and serving of the administrative procedure act is one of the cornerstones of proper dealings of administrative bodies. Failure to serve administrative act in a timely manner to those to whom it is addressed results in a series of procedural errors, which then may lead to a dispute or even to annulment of the administrative act itself. Each administrative body must ensure that administrative act is properly served, primarily for the purpose of monitoring both administrative deadlines and the consequences which may follow from acting or failing to act upon the administrative document.



Serving of an administrative act may also be defined as a procedural action that consists of handing in by the authorities of various documents (summons, decisions, conclusions, etc.) to a specific individual. It is carried out by mail, fax, electronically, through deliverer (employees of the governing body) or by a person who is registered to serve administrative acts either in person or electronically.

Unless the prescribed procedure concerning serving of an administrative act is followed, especially when serving of an act is to be done personally, the administrative proceedings cannot be closed and acts rendered cannot take effect. In writing this paper, the author used primarily normative, and comparative method.

**Key words:** *Administrative procedure; Addressed; Serving; Administrative bodies.*