

OPŠTINA BUDVA



**IZVJEŠTAJ O POSTUPANJU U UPRAVNIM STVARIMA
OPŠTINE BUDVA
ZA PERIOD OD 01.01.2021.GODINE DO 31.12.2021. GODINE**

Budva, mart 2022.godine

SADRŽAJ:

- 1.Uvod
- 2.Opšti pregled stanja
- 3.Ocjena stanja
- 4.Opšta ocjena
- 5.Mjere za unapređenje stanja
- 6.Opšti pregled stanja rješavanja upravnih predmeta(drugostepeni upravni postupak)
- 7.Ocjena stanja
- 8.Opšta ocjena
- 9.Mjere za unapređenje stanja

I Uvod

Članom 158 Zakona o upravnom postupku ("Sl.list CG", br.56/14, 20/15, 40/16 i 37/17), propisano je da o postupanju u upravnim stvarima javnopravni organ vodi evidenciju. Evidencija sadrži podatke naročito o: broju pokrenutih upravnih postupaka, po zahtjevu stranke i po službenoj dužnosti, načinu i rokovima rješavanja upravnih stvari u prvostepenom i drugostepenom postupku, broju usvojenih odnosno odbijenih zahtjeva, broju poništenih odnosno ukinutih ili izmijenjenih rješenja, broj obustavljenih postupaka, broju zaključenih upravnih ugovora, broj rješenja po prigovorima, broj i vrstu izdatih uvjerenja i drugih činjenica o kojima se vodi odnosno ne vodi službena evidencija, broj poništenih, odnosno ukinutih nezakonitih rješenja, kao i o broju ukinutih zakonitih rješenja iz člana 141 ovog zakona.

Članom 159 ovog zakona propisano je da javnopravni organ godišnji izvještaj o postupanju u upravnim stvarima dostavlja organu državne uprave odnosno organu lokalne samouprave, nadležnom za određenu upravnu oblast, najkasnije do kraja januara tekuće godine za prethodnu godinu.

Izvještaj o postupanju u upravnim stvarima sačinjen je u skladu sa Pravilnikom o sadržaju godišnjeg izvještaja o postupanju u upravnim stvarima i bližem sadržaju i načinu vođenja evidencije o postupanju u upravnim stvarima ("Sl.list CG", br.82/17) i Instrukcijama za sačivanje tekstualnog dijela izvještaja o postupanju u upravnim stvarima izdatim od Ministarstva javne uprave, digitalnog društva i medija, Direktorata za efikasnu implementaciju dobre javne uprave.

Izvještaj sadrži zbirne podatke u upravnom postupanju Glavnog administratora i za sve organe uprave nad kojima vršimo nadzor u upravnim stvarima za izvještajni period od 01.01.2021.godine do 31.12.2021.godine, kao i za sve javnopravne organe koji su u okviru Opštine Budva, a to su:

- Sekretarijat za lokalnu samoupravu
- Sekretarijat za zaštitu imovine
- Sekretarijat za urbanizam i održivi razvoj
- Uprava lokalnih javnih prihoda
- Sekretarijat za privredu
- Sekretarijat za finansije
- Sekretarijat za komunalno stambene poslove
- Mediteran reklame DOO Budva
- Komunalna inspekcija i komunalna policija
- DOO Komunalno Budva
- Parking servis DOO
- Sekretarijat za investicije
- Služba Glavnog gradskog arhitekta
- Služba za naplatu naknade za komunalno opremanje građevinskog zemljišta
- DOO "Vodovod i kanalizacija" Budva
- Turistička organizacija Opštine Budva
- Sekretarijat za društvene djelatnosti

- Predsjednik Opštine Budva
-

II Opšti pregled stanja rješavanja upravnih predmeta

Postupak upravnog rješavanja prava, obaveza i pravnih interesa fizičkih i pravnih lica i drugih stranaka ostvaruje se primjenom Zakona o upravnom postupku i primjenom podzakonskih akata, kojima se uređuje konkretna materija koja je predmet odlučivanja u upravnom postupku.

U tabelarnom prikazu (tabela I) su podaci o upravnom postupanju Opštine Budva, rješavajući po zahtjevu stranke i službenoj dužnosti, koji ukazuju na ostvarene rezultate u sprovedenim prvostepenim upravnim postupcima.

III Ocjena stanja

Na osnovu dostavljenih podataka od 01.01.2021.godine do 31.12.2021.godine, upravno rješavanje karakteriše sljedeće:

-ažurnost službenika Opštine Budva u postupanju;

-na nerješavanje predmeta u propisanom roku utiče pribavljanje dokaza o činjenicama koje su bitne za donošenje rješenja od drugih nadležnih organa, što prouzrokuje prolongiranje roka za odlučivanje;

-upravni postupak se vodi na zakonit, efikasan i ekonomičan način;

-radno vrijeme je prilagođeno potrebama stranaka, odnosno sa strankama se radi u terminu od 8.30 – 14.30 h, svakog radnog dana;

-postoje potrebni formulari, koji su u potpunosti prilagođeni potrebama postupka, sa svim potrebnim elementima, koji istovremeno svojom sadržinom služe strankama kao informacija(sa podacima što je potrebno pribaviti ili priložiti za određeni postupak, koji se dokazi pribavljaju po službenoj dužnosti, mjesto za podatke o podnosiocu zahtjeva, broj žiro računa, visina takse itd.)

IV Opšta ocjena

Ostvareni rezultati u upravnom rješavanju obezbjeđuju primjenu uspostavljenih osnovnih načela pravila upravnog postupka. Međutim, svi službenici, koji učestvuju u upravnom postupku ili su na drugi način uključeni u rad sa građanima, nijesu pohađali potrebne seminare i obuke. Kada je u pitanju tehnička opremljenost, ona je na zadovoljavajućem nivou, dok je kadrovski potrebno ojačati javnopravne organe zapošljavanjem diplomiranih pravnika.

V Mjere za unapređenje stanja

U cilju stvaranja uslova za unaprjeđenje zakonitosti, ažurnosti, efikasnosti i ekonomičnosti u postupanju organa uprave u upravnim stvarima, a samim tim i poboljšanju kvaliteta usluga koje organi vlasti pružaju građanima i drugim korisnicima, potrebno je preduzeti sljedeće mjere:

- Organi uprave su dužni da koriste i međusobno razmjenjuju podatke iz elektronskih evidencija, što će poboljšati načela efikanosti i ekonomičnosti;

- zapošljavanje službenika za vođenje upravnog postupka i to diplomiranih pravnika;
- nastaviti sa primjenom eDMS rješenja (ORIGAMI – aplikacija)

-u kontinuitetu upućivanje na obuke lokalne službenike namještenike, koji rade na poslovima upravnog rješavanja, kako bi se postigao apsolutni nivo kompetencija

VI Opšti pregled stanja rješavanja upravnih predmeta (drugostepeni upravni postupak)

Zakonom o lokalnoj samoupravi član 77 ("Službeni list CG", br. 2/2018, 34/2019 i 38/2020), i članom 118 Statuta Opštine Budva ("Službeni list CG-Opštinski propisi", broj 2/19), propisane su nadležnosti Glavnog administratora, kao drugostepenog organa, u upravnim stvarima iz nadležnosti organa i posebnih službi, koordinira rad organa i službi u izvršavanju poslova za koje je potrebna međusobna saradnja (priprema propisa, akcionih planova, strateškog plana razvoja opštine i drugih razvojnih planova i programa, priprema izvještaja o njihovoj realizaciji i stručno informativnih materijala, izvještaja o sprovođenju zakona, opštinskih propisa i dr.), daje mišljenje na akt kojim se utvrđuje organizacija i način rada lokalne uprave, daje stručna uputstva i instrukcije za rad organima i službama, radi pravilne primjene zakona i drugih propisa, priprema godišnji izvještaj o postupanju u upravnim stvarima iz nadležnosti opštine, podnosi predsjedniku opštine godišnji izvještaj o radu i druge izvještaje na zahtjev predsjednika opštine.

Poslove koordinacije rada organa lokalne uprave i službi, Glavni administrator obavlja na način što se na sastancima i u neposrednoj svakodnevnoj komunikaciji sa starješinama organa razmatraju pitanja od zajedničkog i opšteg značaja za funkcionisanje organa lokalne uprave, utvrđuju mjere i aktivnosti radi izvršavanja smjernica i zaključaka predsjednika Opštine, koordiniraju poslovi iz djelokruga rada organa lokalne uprave, definiše saradnja između organa i sl.

Broj predmeta riješenih od strane drugostepenog organa u roku je 415. U 113 predmeta, koji se vode pred Upravnim sudom CG, je dat odgovor na tužbu, dok je Vrhovnom sudu CG dostavljeno 16 odgovora na Zahtjeve za ispitivanje presude/odluke Upravnog suda CG. Najveći broj izjavljenih žalbi je protiv poreskih rješenja.

Pregled broja upravnih predmeta u kojim je izjavljena žalba u izvještajnom periodu, po prvostepenim organima:

-Uprava lokalnih javnih prihoda _____	411
-Sekretarijat za privredu _____	2
-Sekretarijat za komunalno stambene poslove _____	6
-Komunalna policija i Komunalna inspekcija _____	15
-Sekretarijat za urbanizam i održivi razvoj _____	42
-Služba za naplatu naknade za komunalno opremanje građevinskog zemljišta _____	3
-Mediteran reklame Budva _____	18
-Sekretarijat za finansije _____	1

Na osnovu dostavljenih podataka od 01.01.2021.godine, do 31.12.2021.godine, upravno rješavanje u drugostepenom postupku karakteriše sljedeće:

- zakonito, ekonomično i efikasno rješavanje;
- pružanje pravne zaštite,
- aktivno pomaganje stranci radi omogućavanja lakšeg i efikasnijeg ostvarivanja prava i pravnih interesa;
- pravilno i potpuno utvrđivanje svih činjenica i okolnosti koje su od značaja za pravilno odlučivanje;
- javnost u radu;
- blagovremenost u odlučivanju



Brojčani (statistički) prikaz godišnjeg izvištaja PRVOSTEPENOG javnopravnog organa: Glavni administrator Opštine Budva

(naziv organa lokalne uprave/službe, ministarstva/organizacije jedinice u okviru ministarstva, drugog organa državne uprave/organizacije jedinice unutar organa državne uprave)

TABELA 1

R	Vrsta upravnog postupka ⁹ i pravni osnov za postupanje ¹⁰	Broj pokrenutih upravnih postupaka po vrstama	Broj predmeta riješenih u roku	Broj podnijetih žalbi zbog čega su administrativne radnje prekinute	Broj rješenja donijetih po zahtjevu ponavljanja postupka	Broj podnijetih prigovora		Podaci o upravnom izvršenju																		
													Broj odbijenih prigovora	Broj usvojenih prigovora	Izvršenje novčanom kaznom	Preko drugih lica	Neposrednom prinudom	Paravnanje	Obustavljena i odložena							
1	2	24 ¹¹	3	36 ¹¹	4	42 ¹¹	5	54 ¹¹	6	7	8 ¹¹	9	10	11 ¹¹	11a	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	
18	2	2					2																			

⁹ Navesti tačan naziv upravne stvari (npr. Izdavanje građevinske dozvole, lične karte, utvrđivanje prava na materijalno obezbjeđenje porodice itd.).

¹⁰ Nazive zakonskih i podzakonskih akata ne treba navoditi u tabeli, već u narativnom dijelu izvištaja, uz jasno povezivanje na redni broj upravne stvari.

¹¹ Elektronski način podnošenja zahtjeva podrazumijeva podnošenje zahtjeva putem mail-a organa, web portala (sa naznakom da li je u pitanju portal e-uprave ili neka druga platforma). U narativnom dijelu izvištaja je neophodno navesti tačan broj podnesenih zahtjeva na svaki od navedenih načina, dok se u tabelarnom dijelu iskazuje ukupan broj.

¹² Odnosi se i na broj poništenih rješenja u izvještajnoj godini po predmetima iz ranijih godina i po predmetima u izvještajnoj godini i tako ih treba u narativnom dijelu razdvojiti i prikazati, sa navedenim razloga poništenja u brožanom iskazu (broj poništenih iz konkretnih materijalnih ili procesnih razloga).

¹³ U narativnom dijelu je važno navesti razloge za rješavanje predmeta po isteku roka.

¹⁴ Rješenje o skraćenom postupku će se donijeti kada se činjenično stanje potrebno za donošenje rješenja može utvrditi na osnovu podataka iz službenih evidencija i registara organa koji vodi postupak ili ih vodi drugi organ, pri čemu se prethodno treba zaključiti da izjašnjenje stranke nije potrebno radi zaštite njenih prava, pravnih interesa, a što je uvijek slučaj kada je rješenje pozitivno za stranku. S druge strane, npr. ako je stranka podnijela zahtjev za izdavanje građevinske dozvole i podnijela svu neophodnu dokumentaciju, organ može u skraćenom postupku donijeti pozitivno rješenje i izdati građevinsku dozvolu. Ali, ako je u postupku organ utvrdio da zahtjev treba dopuniti ili ako su neke činjenice sporne, tada će uključiti stranku te se u tom slučaju skraćeni postupak ne može voditi. Još jedno bitno obilježje skraćenog postupka je rješavanje bez sprovođenja prethodnog ispitnog postupka, na osnovu opštepoznatih činjenica ili činjenica koje su organu poznate, čije dokazivanje je bespredmetno (elementarne nepogode i sl.).

¹⁵ U narativnom dijelu potrebno je navesti da li se postupa u roku propisanim ZUP-om ili u roku propisanim posebnim zakonom, sa naznakom o kojem se zakonu i roku radi.

¹⁶ U narativnom dijelu je potrebno izvijestiti o broju izmijenjenih rješenja po žalbi od strane prvostepenog organa, broju usvojenih, broju djelimično usvojenih žalbi i broju odbijenih žalbi.

VII Ocjena stanja

Drugostepeni organ je u cilju zakonitosti, ekonomičnosti i efikasnosti upravnog rješavanja po žalbi na rješenja, prvostepenog organa, preispitivao procesne pretpostavke za rješavanje žalbe, odnosno da li je prvostepeni organ u prvostepenom upravnom postupku propustio da utvrdi da li je ispunjena legitimacija za izjavljivanje žalbe, a što je primarna dužnost prvostepenog organa.

Drugostepeni organ ispitujući navode iz žalbe obavezno traži dopunu podataka od prvostepenog organa, tj. određene informacije radi otklanjanja eventualnih nejasnoća i ostavlja kratak rok u kojem je isti dužan da dostavi tražene informacije.

Drugostepeni organ tokom 2021. godine, ukazivao je prvostepenim organima na obavezno pružanje mogućnosti stranke na izjašnjavanje i sprovođenje ispitnog postupka, radi utvrđivanja činjenica i okolnosti koje su od značaja za donošenje upravnog akta. Takođe, je ukazano i prvostepenim organima na načelo zakonitosti i opravdanih očekivanja stranaka, koje znači da se u bitno istovjetnim pravnim situacijama postupa na bitno jednak, predvidljiv način. Na taj način se dolazi do načela nediskriminacije pravnih subjekata i zaštite legitimnih očekivanja, a to su očekivanja pravnih subjekata da će upravni organi u jednakim pravnim položajima odlučivati na jednak, dakle predvidljiv način.

Ukazano je javnopravnim organima da kada drugostepeni organ poništi prvostepeno rješenje dužan je da raspravi sva pitanja i otkloni sve nedostatke na koje je ukazano u drugostepenom rješenju, po bilo kom osnovu, kao i da prvostepeni organ nema ovlašćenja da diskreციоно cijeni te razloge, da li su oni pravilni ili potrebni, već ima na raspolaganju samo jednu alternativu a to je da ih u cjelosti sprovede.

Drugostepeni organ, osim pribavljanja podataka po službenoj dužnosti u stalnoj je komunikaciji sa prvostepenim organom u okviru organa lokalne uprave Opštine Budva radi usklađenosti postupanja u skladu sa Zakonom o upravnom postupku, kao i preispitivanje određenih problema i dilema prepoznatih u toku vođenja upravnog postupka, kao i ostvarivanje organizacionih, materijalnih i kadrovskih pretpostavki radi ostvarivanja javnog interesa i interesa organa lokalne uprave Opštine Budva.

VIII Opšta ocjena

Drugostepeni organ je blagovremeno i u roku donio rješenja o svim žalbama koje su mu dostavljene za navedeni period. Prilikom odlučivanja nije bio vezan samo žalbenim razlozima, već je imao mogućnost da u potpunosti ispita zakonitost svih prvostepenih rješenja i da ih ocjenjuje sa stanovišta objektivne primjene prava.

Ispitivanjem zakonitosti, odnosno cjelishodnosti prvostepenih rješenja koje predstavlja skup radnji drugostepenog organa, podrazumijevao je upoznavanje sa pobijanim rješenjem, sa žalbenim navodima i razlozima za izjavljivanje iste, odgovorom na žalbu ako je dostavljen od protivne stranke i sa kompletnom dokaznom građom.

Drugostepeni organ je imao obavezu, kada prvostepeni postupak sadrži nedostatke, da vrši dopunu postupka preuzimajući sva ovlašćenja i obaveze prvostepenog organa, da otklanja nedostatke prvostepenog postupka i meritorno rješava stvar.

Drugostepeni organ vodi računa i o pravnom položaju zainteresovanih lica u pravnim situacijama u kojima treba da stanke štite svoje pravne interese i to im omogućuje kroz priznavanje svojstva zainteresovanog lica u konkretnom postupku.

Protiv rješenja donešenog u drugom stepenu može se pokrenuti upravni spor, saglasno Zakonu o upravnom sporu.

Protiv rješenja drugostepenog organa podnijet je znatno manji broj tužbi pred Upravnim sudom Crne Gore u odnosu na broj odradenih predmeta po žalbi, što se može vidjeti iz tabelarnog dijela izvještaja, koje su većino rezultirale odbijanjem tužbenog zahtjeva.

Za ukazati je da i odluke Upravnog suda kojima su tužbeni zahtjevi usvojeni i poništena drugostepena rješenja, rezultirale su uglavnom zbog neusklađenosti zakonskih propisa i odluka lokalne samouprave, a i zbog pribavljenih mišljenja nadležnih ministarstava koje Upravni sud nije prihvatao, jer mišljenja nisu obavezujuća. Ovo je naročito izraženo kod poreskog postupka, pogrešno i nepravilno utvrđenih poreskih obaveza, zbog izmjena zakona kojima se uređuje poreski postupak i zbog proglašavanja neustavnih zakonskih rješenja od strane Ustavnog suda Crne Gore. Takođe, za ukazati je da upravo je najveći broj žalbenih postupaka pred drugostepenim organom iz ove oblasti.

IX Mjere za unapređenje

U cilju stvaranja uslova za unapređenje rada drugostepenog organa, potrebno je preduzeti određene mjere:

Potrebno je definisati, unaprediti i ubrzati razmenu informacija između organa na svim nivoima. Da bi se to postiglo, neophodno je uvesti periodične sastanke predstavnika svih organa na svim nivoima, kako bi se definisale procedure izveštavanja i utvrdile jasne procedure za brzu razmenu informacija. Jednostavno sredstvo za unaprednje komunikacije između službi jesu redovni i kratki sastanci na kojim bi učestvovali rukovodioci službi, a na kojim bi učesnici jedni druge upoznali sa aktuelnom problematikom, eventualnim izmjenama zakonskih odredbi, odlukama Ustavnog suda Crne Gore, praksom Evropskog suda za ljudska prava... Svaka razmena podataka između organa sasvim prirodno mora biti u skladu sa međunarodnim i nacionalnim obavezama u pogledu zaštite podataka i standardima vezanim za razmenu informacija.

Pored ovoga, neophodno je inicirati izmjene pojedinih zakonskih odredbi koje se odnose na jednostavan pristup podacima i procedurama (prijem pismena, evidencije adrese pravnih lica za prijem službene pošte...), odnosno informisati nadležne sudske instance sa uočenom i učestalom problematikom u vezi sa uručenjem pismena. U tom smislu neophodno je izgraditi informacioni sistem dostupan svim službama koje odlučuju o pravima i obavezama stranaka.

Takođe je neophodno uvesti zajedničko automatizovano i kompjuterizovano logovanje posebnih statističkih podataka neophodnih za donošenje odluka po svim osnovima. Kada su u pitanju statistički podaci, neophodno je formirati zajedničku specijalizovanu radnu grupu koja bi bila nadležna za implementaciju gorepomenutih ciljeva. Ovu grupu treba da sačinjavaju predstavnici svih organa.

Drugostepeni organ inicira i obuku lica koja vode drugostepeni upravni postupak, kroz interne sastanke i radionice i redovno učestvovanje na obukama koje organizuje resorno

ministarstvo, a sve u cilju vršenja što kvalitetnijih stručnih poslova.

U sprovođenju funkcije koordiniranja lokalnom upravom Glavni administrator prvostepenim organima daje smjernice i uputstva za zakonito i efikasno postupanje u upravnim stvarima.

Kontakt osoba: Vida Džarić, Rukovodilac sektora
vida.dzarić@budva.me

kont.tel. 067-240-113



Glavni administrator
Tevenka Božović-Jovović