

DOKAZIVANJE U UPRAVNOM POSTUPKU – ZNAČAJAN SEGMENT OPŠTEG DELA UPRAVNOG PRAVA

REZIME: Značaj dokazivanja u upravnom postupku proizilazi iz činjenice, što materijalno pravo nastanak, promenu ili prestanak nekog prava vezuje za postojanje, odnosno nepostojanje relevantnih činjenica. Dokazni postupak daje odgovor na pitanje da li u životu postoji određeno činjenično stanje, koje je osnova za nastanak nekog prava. Postojanje takvog činjeničnog stanja se utvrđuje dokazima ili dokaznim sredstvima. ZOOUP u članu 149. st. 2 nabroja najčešća dokazna sredstva koje organi uprave koriste u upravnom postupku a to su isprave, svedoci, izjava stranke, veštaci, i uviđaj. ZOOUP predviđa dužnost trpljena uviđaja sa jedne strane i zabranu povređivanja poslovne, profesionalne i naučne tajne od strane službenog lica, sa druge strane. OBEZBEĐENJE DOKAZA vrši se onda kada postoji određeni strah da se određeni dokaz kasnije ne može izvesti ili da će njegovo izvođenje biti znatno otežano. Obezbeđenje dokaza vrši se po službenoj dužnosti ili na predlog stranke.

Ključne reči: Upravni postupak, dokazivanje, dokazna sredstva, isprave, svedoci, veštaci, izjava stranke, obezbeđenje dokaza, službeno lice, isprave

Uvod

Dokazivanje je značajna faza u svim postupcima, pa i u upravnom postupku. Njegov značaj proizilazi iz činjenice, što pozitivno pravo, ostvarivanje, promenu, i prestanak nekog prava vezuje za postojanje, odnosno nepostojanje određenih

¹ Diplomirani pravnik, saradnik na Fakultetu za ekonomiju u inženjerski menadžment, Univerzitet Privredna akademija, Novi Sad

² Docent na Pravnom fakultetu za privredu i pravosuđe, Univerzitet Privredna akademija, Novi Sad

činjenica Postojanje ili nepostojanje određenih činjenica utvrđuje se dokazima ili dokaznim sredstvima. Zakon o opštem upravnom postupku ne daje definiciju dokaza. Ali u pravnoj teoriji je zauzeto jedinstveno stanovište, da se kao dokazna sredstva smatraju ona sredstva koja kod službenog lica, koje vodi postupak, stvaraju ubeđenje da je činjenično stanje za pojedini slučaj utvrđeno istinito. U formiranju takvog uverenja službeno lice rukovodi se načelom materijalne istine, koje podrazumeva da se uverenje službenog lica o činjeničnom stanju, na osnovu kog se odlučuje o određenom pravu, podudara sa činjenicama koje su se desile u životu o istinitosti činjenica službeno lice odlučuje na osnovu svog slobodnog uverenja. Slobodno uverenje znači, da službeno lice koje vodi postupak, odlučuje koju činjenicu treba, a koju ne treba dokazivati, a pri tom se najčešće rukovodi principom da li je ta činjenica relevantna za rešavanje upravnog predmeta. A odgovor koje su pravno relevantne činjenice, daje materijalno pravo. Po pravilu se izvodi dokazivanje spornih činjenica

Zakon o opštem upravnom postupku predviđa koje činjenice ne treba dokazivati i izričito ih nabraja. Tako po zakonu ne treba dokazivati tzv. opšte poznate ili notorne činjenice. Tako na primer ne treba dokazivati da se kosovska bitka desila 28. juna 1389. god. Takođe ne treba dokazivati činjenice čije postojanje zakon pretpostavlja, ali je dopušteno dokazivati nepostojanje tih činjenica, ako zakonom nije drugačije određeno. Takve se činjenice nazivaju zakonske pretpostavke i one se dele na oborive i neoborive. Tako na primer, oboriva je pretpostavka da je ono što se tvrdi javnom ispravom istinito, ali se može dokazivati suprotno. Neoborivu pretpostavku imamo u slučaju da svedok ili veštak ne traže nagradu, ako zahtev o tome nisu podneli pri davanju izjave. Kod neoborivih pretpostavki nije dozvoljeno dokazivanje suprotnog.

Polazeći od načela neposrednosti, dokazivanje se izvodi pred organom koji vodi upravni postupak. Međutim, ako je dokazivanje pred organom koji vodi postupak neizvodljivo (saslušanje teško obolelog svedoka) ili izaziva velike troškove, pojedini dokazi se mogu izvesti pred zamoljenim organom. Tu dolazi do izražaja načelo pravne pomoći

Organ koji vodi postupak, prilikom odlučivanja ceni relevantnu činjenicu koja je potpuno dokazana (načelo materijalne istine), ali ZOOUP predviđa izuzetke od ovog načela i predviđa mogućnost, da se jedna odluka može doneti i na osnovu činjenica koje su učinjene verovatnim. Tako na primer, odluka o obnavljanju postupka ili odluka o vraćanju u pređašnje stanje može se doneti na osnovu činjenica koje su učinjene verovatnim.

Pravne norme na osnovu kojih se odlučuje o nekom pravu, ne mogu biti predmet dokazivanja, jer se polazi od pretpostavke da organ koji odlučuje poznaje pravne norme koje treba primeniti. Međutim organ koji rešava predmet na osnovu stranog prava, koje se primenjuje na konkretan slučaj, može se o tom pravu obavestiti preko republičkog organa za inostrane poslove, ukoliko tom organu nije poznato inostrano pravo. Takođe je zakonom predviđeno, da organ koji

rešava u pravnoj stvari u kojoj se primenjuje inostrano pravo, može od stranke zatražiti da podnese ispravu, izdatu od strane nadležnog inostranog organa. Međutim sadržaj te isprave predstavlja pretpostavku o njenoj istinitosti, pa je moguće dokazivati postojanje inostranog prava koje je suprotno javnoj ispravi ukoliko međunarodnim ugovorom nije drugačije određeno. Napred izneseni primeri o primeni inostranog prava, predstavljaju izuzetke od pravila o nedokazivanju postojanja pravnih normi, što važi za domaće pravo.

Zakon o opštem upravnom postupku nabroja najčešća dokazna sredstva koje organi uprave koriste u upravnom postupku, a to su: isprave, svedoci, veštaci, uviđaj, i izjava stranke³.

Isprave kao dokazno sredstvo

Isprava kao dokaz ima značajno mesto među dokaznim sredstvima. Ovaj pojam ima dva značenja, jedno je šire, a drugo uže. Isprava u širem smislu, jeste svaki predmet (monumentum) kod kojeg postoji vidni znak, koji može da posvedoči neki slučaj, okolnost ili činjenicu. U tom smislu ispravom se smatraju spomenici, granični znaci i druga slična obeležja. Isprava u užem smislu, definiše se kao pismeni dokument izdat od nekog lica koji potvrđuje neku okolnost, događaj ili činjenicu (dokumentum). Ona može biti javna ili privatna.⁴ ZOOUP definiše javnu ispravu, kao ispravu koju je u pisanom obliku izdao državni organ u granicama svoje nadležnosti, odnosno preduzeće ili druga institucija, u okviru zakonom propisanog javnog ovlašćenja, koja dokazuje ono što se u njoj potvrđuje ili određuje. Izlazeći u susret tehničkim inovacijama, zakon u pogledu dokazne snage izjednačava mikrofilmsku kopiju isprave, odnosno reprodukciju te kopije sa pisanom ispravom, ako ju je u granicama svoje nadležnosti izdao organ, odnosno druga organizacija, koja vrši javno ovlašćenje. Za javnu ispravu važi zakonska pretpostavka da sve što je sadržano u njoj, ima se smatrati tačnim, dok se suprotno ne dokaže. Teret dokazivanja suprotnog, pada na stranku koja smatra da je isprava neistinita.

Pored javnih isprava zakon priznaje i privatne isprave kao dokazna sredstva. Privatne isprave se definišu kao isprave koje su izdala privatna lica npr. (punoćje, poslovne knjige preduzeća itd.) za ove isprave nije predviđena posebna forma i one su samo dokaz, da je njen izdavač dao takvu izjavu. Prema tome, privatnim ispravama se ne dokazuje da su sve činjenice iznete u njima istinite. Zato se osnovna razlika između javnih i privatnih isprava izražava u njihovoj dokaznoj snazi. Javna isprava predstavlja puni dokaz, a privatna isprava nema takvu dokaznu snagu. To ne znači da se privatnom ispravom nista ne dokazuje. Ukoliko sadržaj privatne isprave nije osporen bilo od stranaka, bilo od upravnog organa, ono što je u njoj utvrđeno smatraće se dokazanim.

³ Zakon o opštem upravnom postupku, član 149. st. 2.

⁴ Lilić Stevan: „Upravno pravo“, Beograd 1995. god.

Da bi se javnoj ispravi verovalo ona i spoljnim izgledom treba da uživa poverenje. Zato zakon propisuje da ona bude čitljiva i jasna i obavezuje službeno lice, ako uoči da je u njoj nesto precrtano, ostrugano, izbrisano, ili umetnuto, da prema svim okolnostima utvrdi da li je i u kojoj meri umanjena dokazna vrednost takve isprave ili je ona izgubila potpunu dokaznu vrednost za rešavanje u upravnoj stvari.

Isprava koja treba da se izvede kao dokaz može u toku postupka da se nalazi kod različitih lica i organa. Zato zakon sadrži posebna pravila o pribavljanju isprave. Kad se postupak vodi po službenoj dužnosti ili u javnom interesu, javnu ispravu pribavlja organ pred kojim se postupak vodi. Ako se postupak vodi na predlog stranke, ispravu podnosi sama stranka. Ako se isprava nalazi kod suprotne stranke a ona neće da je dobrovoljno podnese ili pokaže, službeno lice će pozvati suprotnu stranku da je podnese na raspravi, kako bi druga stranka mogla da se izjasni o njoj. Kada pozvana stranka ne postupi po pozivu, organ će s obzirom na sve okolnosti slučaja, ceniti od kakvog je uticaja to za rešavanje upravne stvari. U takvoj situaciji organ može stranci izreći novčanu kaznu, za povredu procesne discipline, koja se može ponavljati sve dok stranka ne pokaže traženu ispravu.

Ako isprava koja treba da se upotrebi kao dokaz u postupku nalazi kod državnog organa, a stranka koja se na nju poziva nije uspela da je pribavi, ovu ispravu će po službenoj dužnosti pribaviti organ koji vodi upravni postupak. Ukoliko se isprava nalazi kod trećeg lica, a ono ne želi dobrovoljno da je pokaže, organ koji vodi postupak, zaključkom će pozvati to lice da na raspravi pokaže ispravu da bi stranke mogle o njoj da se izjasne. Protiv trećeg lica, koje iz neopravdanih razloga odbije da pokaže ispravu postupiće se kao protiv onoga ko odbije da svedoči (novčano kažnjavanje).

Uverenje

Uverenje predstavlja posebnu vrstu javne isprave, koje ima veoma široku upotrebu, kao dokazno sredstvo u upravnom postupku. Zato ZOOUP posvećuje posebnu pažnju uverenjima i tom smislu utvrđuje određena pravila. Tako zakon propisuje, da uverenja i druge isprave mogu da izdaju:

- a) državni organi, o činjenicama o kojima vode službenu evidenciju,
- b) organizacije i zajednice koje vrše javna ovlašćenja u vezi sa stvarima, koje vrše na osnovu javnih ovlašćenja.

Uverenja o činjenicama o kojima se vodi službena evidencija, moraju da se izdaju saglasno podacima iz službene evidencije. Ta uverenja imaju dokaznu snagu javne isprave. Ova uverenja se stranci izdaju na njen usmeni zahtev, i po pravilu istog dana kada stranka zarazi izdavanje uverenja, a najkasnije u roku od 15 dana, ako propisom kojim je ustanovljena službena evidencija nije drugačije

određeno. Ako organ ili organizacija odbiju da izdaju traženo uverenje dužni su da o tome donesu posebno rešenje protiv kog je dozvoljena žalba

Ukoliko u roku od 15 dana od dana podnošenja zahteva za izdavanje uverenja, nadležni organ ne odluci o zahtevu, računa se da je nastupilo ćutanje administracije.

Državni organi, organizacije i zajednice dužni su da izdaju uverenja i o činjenicama o kojima oni ne vode službenu evidenciju, ukoliko im je ta obaveza utvrđena zakonom ili nekim drugim propisom. U tom slučaju činjenice koje se utvrđuju takvim uverenjima utvrđuju se prema odredbama ZOOUP-a o ispitnom postupku. Ovo uverenje nema dokaznu snagu javne isprave i ne obavezuje organ kome je podneseno kao dokaz, već on može naknadno da utvrđuje činjenice navedene u takvom uverenju.

Svedoci

Svedok je fizičko lice koje ima moć zapažanja i sposobnost da ono što zapazi uspešno, objektivno i tačno prenese i saopšti. Svedok predstavlja jedno od važnih dokaznih sredstava u upravnom postupku koje doprinosi razrešavanju situacije i faktičkog stanja, što je potrebno za pravilno donošenje odluke. Svedoci su lica koja su u principu nezainteresovana za ishod postupka i pomažu službenom licu da se upozna sa činjenicama koje su se dogodile. Zato iz tih razloga svedok ne može biti stranka u postupku, niti službeno lice koje vodi postupak može da bude svedok. Zakon je propisao svedočenje kao opštu dužnost, te je svako lice koje se poziva kao svedok dužno da se pozivu odazove i da svedoči, ako zakonom nije drugačije određeno. Ova dužnost sadrži dva elementa i to: dužnost da se odazove na poziv organa i dužnost da se govori istina. Zakon sankcioniše kršenje obe ove dužnosti. Tako, ako pozvani svedok ne dođe, a izostanak ne opravda, ili se bez opravdanog razloga udalji sa rasprave, može se narediti njegovo prinudno privođenje uz obavezu snošenja troškova privođenja, a može mu se izreći novčana kazna za povredu procesne discipline. Ako svedok dođe, pa bez opravdanih razloga odbije da svedoči, iako je upozoren na posledice odbijanja, organ mu može izreći novčanu kaznu, koja se u slučaju ponovnog odbijanja može ponoviti. O izrečenoj novčanoj kazni službeno lice donosi zaključak, protiv koga se može izjaviti žalba. U slučaju da svedok naknadno opravda svoj izostanak odnosno naknadno pristane da svedoči, službeno lice može poništiti zaključak o kazni. Ukoliko svedok da i pored upozorenja neistinitu izjavu, a ta izjava sadrži sve elemente bića krivičnog dela – davanje lažnog iskaza, protiv njega se može pokrenuti krivični postupak i izreći kazna zatvora do 3 godine.

Od opšte dužnosti svedočenja zakon ZOOUP predviđa dve grupe izuzetaka:

- 1) Prvu grupu predstavljaju lica koja su nesposobna da budu svedoci. Kod tih lica se veštačenjem utvrđuje faktička nesposobnost za svedočenje.

To su npr. najčešće gluvonema lica, ili teško nervno obolela lica i mala deca.

- 2) U drugu grupu lica spadaju lica koja su sposobna za svedočenje, ali ih pravni propisi oslobađaju dužnosti svedočenja (tzv. pravna nesposobnost za svedočenje). Tako po zakonu oslobođena su dužnosti svedočenja lica koja bi svojim iskazom povredila čuvanje državne, vojne ili službene tajne, dok ih nadležni organ ne oslobodi te dužnosti.

Takođe, svedok može da odbije da svedoči u sledećim slučajevima:

- 1) Ako bi odgovor na pojedina pitanja izložio teškoj sramoti, znatnoj imovinskoj šteti, ili krivičnom gonjenju njega, njegovog srodnika po krvi u pravoj liniji, a u pobočnoj liniji do trećeg stepena zaključno, njegovog bračnog druga ili srodnika po tazbini do drugog stepena zaključno, pa i onda kad je brak prestao, kao i njegovog staraoca ili štićenika, usvojioca ili usvojenika.
- 2) Ako bi odgovorom na pojedina pitanja povredio obavezu odnosno pravo da čuva poslovnu, profesionalnu, umetničku, ili naučnu tajnu.
- 3) O onome što je stranka poverila svedoku kao svom punomoćniku.
- 4) O onome o čemu se stranka ili drugo lice ispoveda svedoku kao verskom ispovedniku (čl.166 st. 1 tačke 1, 2, 3, 4 Zakona).
- 5) Svedok se može osloboditi od dužnosti svedočenja i o drugim činjenicama i okolnostima, kad iznese važne razloge za to. Ako je potrebno on treba te razloge da učini verovatnim (čl.166. st. 2 Zakona).
- 6) Svedok ne može zbog opasnosti od imovinske štete uskratiti svedočenje o pravnim poslovima pri kojima je bio prisutan kao svedok, zapisničar ili posrednik, o radnjama koje su u vezi sa spornim odnosom preuzeo kao pravni prethodnik ili zastupnik jedne od stranaka, kao i o svakoj radnji o kojoj je na osnovu posebnih propisa dužan da podnese prijavu ili da izjavu (čl. 166 st. 3 Zakona).

Službeno lice počinje ispitivanje svedoka uzimanjem podataka, na osnovu kojih se utvrđuje njegov identitet, a to su: ime i prezime, profesija, prebivalište, mesto rođenja, godine starosti i bračno stanje. U slučaju potrebe svedok će biti ispitan i na okolnosti, koje mogu da utiču na istinitost njegovog iskaza o predmetu, a naročito o njegovim odnosima sa strankama. Na osnovu ovog prethodnog ispitivanja službeno lice može da pouči svedoka na koja pitanja može da odbije svedočenje. Službeno lice ne sme svedoku da postavlja sugestivna pitanja koja ukazuju na to kako svedok treba da odgovori, kao ni kapriciozna pitanja, koja ga dovode u zabunu zbog čega on daje odgovor koji ne želi.

Svedok treba uvek da se pita odakle mu je poznato to što govori, to što svedoči. Ako svedok ne zna jezik na kome se vodi postupak, ispitivaće se preko tumača. U slučaju da je svedok gluv, pitanja će mu se postavljati pismeno, a ako je nem pozvaće se da odgovara pismeno.

Po pravilu svedoci se saslušavaju na usmenoj raspravi, a izuzetno i izvan usmene rasprave putem davanja pismene izjave. Na usmenoj raspravi pored službenog lica svedoku mogu postavljati pitanja i stranke, ali po prethodnom odobrenju službenog lica.

Nakon saslušanja svedoka, službeno lice može odlučiti da svedok da zakletvu na svoj iskaz. Neće se tražiti zakletva svedoka koji je maloletan. Tekst zakletve utvrđen je zakonom i on glasi: „Zaklinjem se da sam o svemu o čemu sam ovde pitan govorio istinu i da nista što o ovoj stvari znam nisam prećutao“

Ovlašćeno službeno lice na osnovu slobodne ocene dokaza ocenjuje dokaznu snagu iskaza svedoka. Hoće li mu verovati ili ne zavisi od njegove slobodne procene i ličnog ubeđenja kako u odnosu na ono što je svedok izjavio, tako i u zavisnosti od načina svedočenja (je li bio siguran ili zbunjen kad je davao iskaz, od načina govora, toka misli, izraza lica, crvenila, bledila, slobodnog govora, otvorenosti, ubedljivosti i slično). Ali iskustvo iz prakse ukazuje na potrebu za obazrivošću, zato što najveći lažljivci često nastupaju sigurno i ubedljivo, a savezni i časni ljudi zbunjeno i uplašeno, naročito kad se u ulozi svedoka pojavljuju prvi put. U toj proceni iskustvo službenog lica i poznavanje ljudske psihologije ima veliku ulogu.

Izjava stranke

Izjava stranke nije najsigurnije dokazno sredstvo zato što je stranka zainteresovana za ishod postupka i pristrasna je. Zato je i ZOOUP korišćenje ovog dokaznog sredstva usmerio na tačno utvrđene slučajeve. Tako saglasno članu 172 ZOOUP-a, izjava stranke kao dokazno sredstvo može da se primeni u sledećim slučajevima:

- a) Ako za utvrđivanje opredeljene činjenice ne postoji neposredan dokaz ili ako takva činjenica ne može da se utvrdi na osnovu drugih dokaznih sredstava.
- b) U upravnim stvarima od malog značaja, ako bi trebalo da se određena činjenica utvrdi saslušanjem svedoka koji živi u mestu udaljenom od sedišta organa.
- c) Ako bi zbog pribavljanja drugih dokaza bilo otežano ostvarivanje prava stranke.

Prilikom uzimanja izjave od stranke službeno lice koristi ista pravila kao kod saslušanja svedoka. Službeno lice koje vodi postupak dužno je da upozori stranku da će za lažnu izjavu krivično i materijalno odgovarati. Bilo kako bilo, izjava stranke, posebno u predmetima od malog značaja može korisno da posluži, da pojednostavi i racionalizira postupak i da ga oslobodi teških i skupih dokazivanja. Međutim kod korišćenja ovog dokaza treba biti oprezan jer postoji mogućnost davanja lažne izjave, sa ciljem da stranka stekne neko pravo koje joj ne pripada, odnosno da se oslobodi obaveze koju treba da izvrši.

Veštaci

Nužnost utvrđivanja činjeničnog stanja u materiji u kojoj službeno lice koje vodi postupak ne raspolaže stručnim znanjem je pretpostavka za izvođenje dokaza veštačenjem. To stručno znanje se može odnositi na različite grane nauke i tehnike (mašinstvo, elektro tehnika, arhitektura, građevinarstvo, medicinu neuropsihijatriju, hirurgiju, ginekologiju, traumatologiju, geodeziju, saobraćaj, zaštitu na radu, knjigovodstvo, različite grane zanatstva itd.). Međutim, predmet veštačenja, ne mogu biti tumačenja i primena zakona i drugih normativnih akata. Prema tome veštaci su treća, nezainteresovana lica koja raspolažu stručnim znanjem i koji pomažu službenom licu da stekne znanje i predstavu o tim pitanjima.⁵

Ako bi dokazivanje veštačenjem bilo nesrazmerno skupo prema značaju i vrednosti predmeta, upravna stvar će se rešiti na osnovu drugih dokaza. Međutim, ako stranka i u tim slučajevima zahteva da se sprovede veštačenje, službeno lice će odrediti veštaka, uz uslov da je stranka saglasna da snosi troškove veštačenja. Službeno lice koje vodi postupak po službenoj dužnosti ili na predlog stranke određuje jednog veštaka, a ako oceni da je veštačenje složeno može da odredi dva ili više veštaka. Pored fizičkih lica, kao veštaci mogu se angažovati pojedine stručne i naučne ustanove, a naročito u slučajevima kad je potrebno vršiti određene analize. Za veštake se određuju stručna lica i to sa liste veštaka. Stranka ima pravo da prethodno bude saslušana o ličnosti veštaka. Za veštaka se ne može odrediti lice koje u postupku učestvuje u svojstvu službenog lica i lica koji bi svojim nalazom povredilo dužnost čuvanja službene, državne ili vojne tajne.

Veštak može da bude izuzet od veštačenja iz istih razloga, kao što može biti izuzeto službeno lice koje vodi postupak. A to znači ako je u predmetu u kome se vodi postupak saovlašćenik, odnosno saobaveznik, svedok, punomoćnik, ili zakonski zastupnik stranke, ako je sa strankom, zastupnikom, ili punomoćnikom stranke srodnik po krvi u pravoj liniji, a u pobočnoj liniji do četvrtog stepena zaključno, bračni drug, ili srodnik po tazbini do drugog stepena zaključno, čak iako je brak prestao da postoji. Ako je sa strankom, zastupnikom ili punomoćnikom stranke u odnosu staraoca, usvojioca, usvojenika, ili hranioca. Ako je u prvostepenom postupku učestvovao u vođenju postupak ili donošenju rešenja (čl. 32 ZOOUP-a). U praksi izuzeće veštaka retko se desava s obzirom da stranka ima mogućnost da se izjasni o njegovoj ličnosti.

Službeno lice je dužno da veštaka upozori da:

- a) Da predmet veštačenja pažljivo razgleda i u svom nalazu i mišljenju tačno navede sta je primetio.
- b) Da svoje obrazloženo mišljenje iznese nepristrasno po pravilima struke i nauke.

⁵ Simeon Gelevski, Miladin Kostić, Ivan Bulatović: „Upravno-procesno pravo“, Niš, 2008.god.

Zakonom se pravi razlika između nalaza i mišljenja veštaka:

- U nalazu se daju osnovni podaci o predmetu veštačenja i nađenom stanju.
- Iz mišljenja veštaka treba da se vidi na osnovu kojih pravila nauke, veštine, ili ispitivanja ponašanja, veštak je izveo zaključak.
- Veštačenje se vrši po pravilu na raspravi. Kad veštak na raspravi iznese svoj nalaz i mišljenje, službeno lice i stranke, mogu da postavljaju pitanja veštaku i traže objašnjenja o njegovom nalazu i mišljenju. Veštak se saslušava slično kao svedok.
- Kada se u jednom upravnom predmetu postavi više veštaka, oni mogu svoj nalaz i mišljenje da daju zajednički, a na raspravi može da prisustvuje samo jedan od njih. Međutim ako se ne slažu, onda svaki od njih iznosi odvojeno mišljenje i nalaz. U takvom slučaju raspravi će prisustvovati svi veštaci.
- Veštačenje može da se ponovi sa istim ili drugim veštacima u sledećim slučajevima: ako nalaz i mišljenje veštaka nisu jasna ili su nepotpuna, ako se nalazi i mišljenja bitno razlikuju, ako mišljenje nije dovoljno obrazloženo, ako se pojavi osnovana sumnja u tačnost datog mišljenja, a ovi nedostaci ne mogu da se otklone ni ponovnim saslušanjem veštaka.

Ako veštak koji je uredno pozvan bez opravdanih razloga ne dođe, odbije da veštači ili u ostavljenom roku ne podnese svoj pismeni nalaz i mišljenje može se kazniti za povredu procesne discipline novčano do 1.500 din.

Ako su iz navedenih razloga nastali troškovi u postupku, može se odrediti da te troškove nadoknadi veštak.

Zaključak o novčanoj kazni ili o plaćanju troškova donosi službeno lice koje vodi postupak u saglasnosti sa licem koje rešava po predmetu. Za razliku od svedoka veštak ne može da bude prisilno priveden. ZOOUP predviđa tumača kao specijalnu vrstu veštaka.

Tumači nisu nista drugo nego stručnjaci za jezik i oni tumačenjem (prevođenjem) treba da omoguće razumevanje između organa uprave i stranaka. Tumači će se odrediti onda kada neka od stranaka ili svedok ne vladaju službenim jezikom.

Odredbe ZOOUP-a o veštacima se analogno primenjuju i na tumača.

Uvidaj

Poslednje dokazno sredstvo koje navodi ZOOUP je uvidaj. Pod pojmom uvidaj treba da se podrazumeva svako osećajno primećivanje službenog lica sa kojim se ono uverava u istinitost odnosno neistinitost neke činjenice. Uvidaj se vrši kada je za utvrđivanje neke činjenice ili za razrešavanje bitnih okolnosti potrebno da se službeno lice koje vodi postupak neposredno uveri.⁶ Uvidaj određuje službeno lice koje vodi postupak po svojoj sopstvenoj inicijativi ili po predlogu

⁶ Tomić Zoran, Bačić Vera: „Komentar Zakona o opštem upravnom postupku“, Beograd 1995 god.

stranke. Uviđaju imaju pravo da prisustvuju stranke, a koja će druga lica pored stranke prisustvovati, određuje službeno lice koje vodi postupak. U slučaju da je službenom licu za vršenje uviđaja potrebno stručno ili tehničko znanje koje ono nema, ono može da pozove i veštake. Kada uviđaju prisustvuju i veštaci, onda se istovremeno vrši dokazivanje sa dva dokazna sredstva: uviđajem i veštačenjem. Uviđaj se vrši na pokretnim i nepokretnim stvarima. Ako se pokretni predmeti mogu lako doneti, onda se uviđaj vrši u kancelariji samog upravnog organa, a za nepokretne predmete uviđaj se vrši na samom mestu gde se nepokretni predmet nalazi.

ZOUP u čl. 187 predviđa dužnost za trpljenje (dopuštanje) vršenja uviđaja. Naime, vlasnik ili držalac stvari, prostorije ili zemljišta koje treba da se razgledaju, u kojima ili na kojima se nalaze stvari uviđaja, ili preko kojih je potrebno preći, dužan je da dopusti da se izvrši uviđaj. Ako vlasnik ili držalac ne dopusti da se izvrši uviđaj, prema njemu će se postupiti isto kao i prema svedoku koji odbija svedočenje, a to znači da može da mu bude izrečena novčana kazna i da se ona ponovi.

Šteta koja može nastati pri vršenju uviđaja spada u troškove postupka i ona će se nadoknaditi vlasniku ili držaocu. Sa druge strane, službeno lice koje rukovodi uviđajem vodi računa o tome da vršenjem uviđaja ne bude povređena ničija poslovna, profesionalna, naučna i umetnička tajna. Ako službeno lice izvrši zloupotrebu i povredi bilo koju od navedenih tajni može zbog toga da podlegne disciplinskoj i krivičnoj odgovornosti.

Obezbeđenje dokaza

Obezbeđenje dokaza u procesnom smislu predstavlja prevremeno izvođenje dokaza. Naime izvođenje dokaza vrši se prema opredeljenom redu, a u konkretnom slučaju je reč o njihovom prevremenom izvođenju.

Obezbeđenje dokaza se vrši onda kad postoji opravdani strah da neki dokaz neće kasnije moći da se izvede ili da će njegovo izvođenje biti otežano. Na primer potrebno je saslušati svedoka, koji je teško bolestan pa postoji opasnost da umre pa kasnije neće moći da se obezbedi njegovo saslušanje ili potrebno je izvršiti uviđaj na predmetu koji je podložan brzom propadanju ili kvarenju (npr. voće, povrće itd.). Izvođenju ovakvih ili sličnih dokaza pristupiće se što pre i neće se čekati usmena rasprava, pa čak ni pokretanje postupka. Ovi dokazi će biti izvedeni i obezbeđeni odmah, a upotrebiće se tek onda kada dođe vreme da se to pravo ostvari.

Obezbeđenje dokaza vrši se po službenoj dužnosti ili na predlog stranke, odnosno lica koja imaju pravni interes. Za obezbeđenje dokaza koji se obezbeđuju u toku postupka nadležan je organ koji vodi postupak. Ako je potrebo obezbeđenje dokaza pre nego što je postupak pokrenut, o tome će biti nadležan organ na čijem

se području nalaze predmeti koji treba da se razgledaju, odnosno na čijem području prebivaju lica koja treba da se saslušaju. Za obezbeđenje dokaza se donosi poseban zaključak

Petar Vukašinić⁷ i Assist Prof. Igor Šoltes, Ph.D.⁸

Proof in an administrative procedure – a significant segment of the general part of the Administrative Law

A b s t r a c t

The importance of proof in administrative proceedings is arising from the fact that the development of substantive law, a change or termination of any rights is related to the existence or non-existence of relevant facts. Evidence provides the answer to the question of whether in life exists a specific facts, which is the basis for the development of a law. The existence of such facts is basing on the evidence. ZOOUP in the article 149th paragraph 2. lists the most common means of evidence that authorities used in administrative procedure, and those are documents, witnesses, the statement of the party, warlock, and investigation. ZOOUP is providing a duty of withholding from investigation for one side and the prohibition of injuring the business, professional and scientific secrets from the official, on the other side. Securing of evidence is being done when there is a fear that the evidence cannot be brought later, or that his performance will be significantly difficult. Securing the evidence is performed according to the obligation of official duty or at the proposal of the party.

Key words: Administrative procedures, detection, means of evidence, documents, witnesses, warlock, party statement, providing evidence, official party, documents

Literatura

1. Simeon Gelevski: „Upravno pravo“, Novi Sad, 2008.
2. Simeon Gelevski, Miladin Kostić, Ivan Bulatović: „Upravno-procesno pravo“, Niš, 2008.
3. Lilić Stevan: „Upravno pravo“, Beograd, 1995.

⁷ Bachelor of Law, Associate on the Faculty of Economics, Business Academy, Novi Sad

⁸ Professor on the Law Faculty, Business Academy, Novi Sad

4. Tomić Zoran, Bačić Vera: „Komentar Zakona o opštem upravnom postupku“, Beograd, 1995.
5. Marković Branislav: „Položaj i uloga stranke u upravnom postupku“, Beograd, 1977.