

Pravomoćnost upravnog akta

Rudelić, Marica

Undergraduate thesis / Završni rad

2015

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **Polytechnic "Nikola Tesla" in Gospić / Veleučilište "Nikola Tesla" u Gospiću**

Permanent link / Trajna poveznica: <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:107:538600>

Rights / Prava: [In copyright](#) / [Zaštićeno autorskim pravom.](#)

Download date / Datum preuzimanja: **2024-04-19**



Repository / Repozitorij:

[Polytechnic Nikola Tesla in Gospić - Undergraduate thesis repository](#)



Image not found or type unknown

VELEUČILIŠTE „NIKOLA TESLA ” U GOSPIĆU

Upravni studij

Marica Rudelić

Pravomoćnost upravnog akta

završni rad

Gospić, 2015

VELEUČILIŠTE „NIKOLA TESLA” U GOSPIĆU

UPRAVNI ODJEL U OTOČCU

STRUČNI UPRAVNI STUDIJ

Pravomoćnost upravnog akta

Završni rad

Mr.sc. Ivan Šprajc

Marica Rudelić

Mbs : 0296000346/06

Gospić, rujan 2015.

Veleučilište „Nikola Tesla“ u Gospiću
Upravni odjel

Otočac, 12. 03. 2015.

Z A D A T A K
za završni rad

Pristupniku/-ici RUDELIĆ MARICI MBS: 0296000346/06

Studentu stručnog studija Javne uprave izdaje se tema završnog rada pod nazivom

PRAVOMOĆNOST UPRAVNOG AKTA

Sadržaj zadatka :

Pristupnica je za temu završnog rada odabrala institut pravomoćnosti upravnog akta kao još uvijek glavnog akta javne uprave. U obradi teme pristupnica će najprije odrediti pojmove pravomoćnosti i upravnog akta prema Zakonu o općem upravnom postupku (ZUP) i Zakonu o upravnim sporovima (ZUS). U nastavku će se pružiti prikaz različitih inačica stjecanja pravomoćnosti upravnog akta te će se obraditi ostali segmenti pravomoćnosti kao instituta (npr. vrste, moment nastupa itsl.) ali i posljedice nastupa pravomoćnosti. Rad mora dati i uvid u relevantnu pravnu praksu (upravnu i/ili upravnosudsku i/ili ustavnosudsku prema raspoloživosti pravnih izvora) bez čijeg utjecaja ovaj institut i nije moguće potpuno prikazati. Naposljetku, analiza će se okončati zaključnim pregledom rezultata obrade teme.

Završni rad izraditi sukladno odredbama Pravilnika o završnom radu Veleučilišta „Nikola Tesla“ u Gospiću.

Mentor: **mr.sc. Ivan Šprajc** zadano: 12. 03. 2015.

Pročelnik odjela: dr.sc. Vlatka Ružić predati do: 30.04.2015. 
(ime i prezime) (nadnevak) potpis

Student: MARICA RUDELIĆ primio zadatak: 12.03.2015.g. Ivan Rudelić
(ime i prezime)

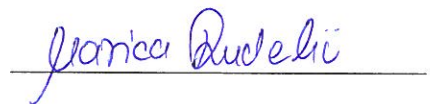
Dostavlja se:

- mentoru,
- pristupniku

IZJAVA

Izjavljujem da sam završni rad pod naslovom "Pravomoćnost upravnog akta" izradila samostalno koristeći se zadanom literaturom, pod nadzorom i uz stručnu pomoć mentora mr.sc.dipl.iur. Ivana Šprajca.

Marica Rudelić



(potpis studenta)

1. Sažetak

Što je pravomoćnost upravnog akta, glavno je pitanje ovog rada, no postavljanjem tog specifičnog pitanja otvorila su se i mnoga druga na koja ću, nadam se uspjeti odgovoriti zadovoljavajuće po mene samu i mog mentora, te vas cijenjeni profesori.

Naime da bi došli do odgovora na pitanje; što je pravomoćnost, u prvom dijelu ovog rada sam se pozabavila pitanjem što je upravni akt koji je po mom skromnom mišljenju ipak ključni sastojak za definiranje instituta pravomoćnosti. Držeći se definiranja upravnog akta kasnije sam se dotaknula i teme upravnog spora koji je, usudim se reći zadnja prepreka da bi upravni akt postao pravomoćan.

Za ovakav koncept pisanja rada sam se odlučila prvenstveno iz razloga što bi bilo nemoguće definirati prije navedeni institut pravomoćnosti upravnog akta, bez nekog smjera koji bi me mogao dovesti k cilju. Vođena definiranjem upravnog akta uz pomoć Zakona o općem upravnom postupku i Zakona u upravnim sporovima, također sam definirala i druge vrste akata, da bi ga izdvojila i ukazala na bitne razlike između njih. Njihovim definiranjem otvorila sam razradu svoje teme.

U razradi teme konačno definiram pravomoćnost upravnog akta te sve vezano uz taj institut (trenutak stupanja na snagu, izvanredni pravni lijekovi i sl.). Uz pomoć pravne prakse ću prikazati razne načine stjecanja pravomoćnosti ali i njene posljedice, te da ne ostanem samo na teorijskom definiranju, prikazati kako se pravomoćnost očituje u praksi. Na samom kraju zaključkom ću dati vlastito mišljenje uz pomoć stečenog znanja prenesenog od strane mog mentora, mr.sc. Ivana Šprajca.

SADRŽAJ

1. Sažetak	2
2. Uvod	3
3. Upravni akt i njegove bitne odrednice	4
3.1. Pojam "Akt uprave"	6
3.2. Vrste upravnih akata	7
3.2.1. Rješenja i zaključci	7
3.2.2. Upravni akti doneseni prema službenoj dužnosti ili na prijedlog stranke	8
3.2.3. Konstitutivni i deklaratorni upravni akti	8
3.2.4. Pozitivni i negativni upravni akti	10
3.2.5. Individualni i generalni upravni akti	10
3.2.6. Pravno vezani upravni akti i akti s diskrecijskom ocjenom	10
3.2.7. Jednostavni i složeni upravni akti	11
4. Pravomoćnost upravnog akta	13
4.1. Razvitak pravomoćnosti upravnog akta	14
4.2. Objekti i subjekti upravnog akta	16
5. Vrste pravomoćnosti	17
5.1. Objektivna i subjektivna pravomoćnost	17
5.2. Formalna i materijalna pravomoćnost	20
5.3. Apsolutna i relativna pravomoćnost	21
6. Opseg pravomoćnosti upravnog akta i trenutak stupanja na snagu	22
7. Posljedice pravomoćnosti i načelo zaštite stečenih prava stranaka i legitimnih očekivanja	25
7.1. Izvanredni pravni lijekovi i pravomoćnost	27
8. " Presuđena upravna stvar"	31
9. Zaključak	32
10. Literatura i izvori	34

2. Uvod

Pisanjem ovog rada uvodim vas po meni u veoma zanimljivu temu pravomoćnosti upravnog akta. Što je upravni akt po svojoj prirodi i kako ga prepoznamo u sudskoj praksi koliko nam je važan u pravnom poretku? Koja je svrha pravomoćnosti i kako se postepeno usidrila u pravni sustav RH? Samim razvojem rada prikazati ću i neke propuste našeg zakonodavca koje sam uvidjela istraživanjem dane mi i skupljene literature, koji će biti detaljnije objašnjeni u samom zaključku.

Zatim razradom teme ovog rada ću prikazati sve o pravomoćnosti upravnog akta te kako se manifestira u praksi služeći se kako zadanom literaturom tako i samim primjerima iz upravno /ustavno sudske prakse. Prikazana će biti i važnost instituta pravomoćnosti, kao pravne sigurnosti za stečena prava stranaka jer da budemo na čisto pravomoćnost u drugu ruku i jest pravna sigurnost koja nam jamči da su stečena prava uistinu stečena i da ih se nemože tek tako poništiti, ukinuti ili proglasiti ništavima.

3. Upravni akt i njegove bitne odrednice

Definiranje upravnog akta kroz povijest njegovog nastajanja uopće nije lako, jer vidim da i danas kao i u prošlih par stoljeća budi itekakav interes od strane pravnika ali i od strane zakonodavstva. Zbog raznoraznih nesuglasica o tome što bi ušlo u samu definiciju i kako bi ona trebala izgledati, došli smo do zaključka da nemože biti samo jedna definicija upravnog akta već dvije i to u formalnom i materijalnom smislu. Pa ćemo tako i napraviti.

U formalnom smislu, po Borkoviću, upravni akt je svaki akt kojeg donose tijela državne uprave, tj. upravna tijela države, tj. da upravni akt predstavlja autoritativnu odluku kojom se u području upravnog prava (djelovanja) jednostrano odlučuje o nekim subjektivnim pravima, obvezama ili pravnim interesima pojedinih subjekata u konkretnoj upravnoj stvari, kako ga definira i naš Zakon o upravnim sporovima (dalje u tekstu ZUS). Dok u materijalnom smislu upravni akt se definira prema funkcijama koje se ostvaruju samim njegovim sadržajem. Definiranju upravnog akta moramo dodati i to da ćemo u zakonodavstvu veoma teško naići na sami pojam i definiciju upravnog akta, zašto? Zato što nailazimo na pojmove kao što su odluke, rješenja i zaključci, što nam kraju krajeva na nabolji način izražava što upravni akt po svojoj prirodi i jest.

Kako bi upravni akt u potpunosti odgovarao svojoj gore navedenoj definiciji mora imati i ove bitne odrednice ili karakteristike:

- a) Autoritativnost i jednostranost – ovdje možemo reći da ova karakteristika radi oštru podjelu od ostalih vrsta akta, primjerice od građanskopravnih poslova, iz razloga što je ovdje jasno vidljiv autoritet tijela koje donosi odluku, ovdje tijelo nastupa kao nosioci autoriteta vlasti. U prenesenom značenju to znači da se subjekti o čijim se pravima odlučuje u subordiniranom položaju, oni su ovdje podređena strana. Primjetno je da se naglasak stavlja na pojam "jače volje" donositelja odluke od volje subjekta o čijem pravu, obevezi ili pravnim interesima odlučuje već navedeno tijelo. Kako smo gore spomenuli i jednostranost moramo reći da je to u svakom slučaju jako važna stavka, iz razloga što je upravo ona ta što razlikuje upravni akt od drugih akata, jer je ona posljedica izražavanja volje jednog subjekta, u našem slučaju donositelja odluke, a da budemo precizniji tijela državne uprave. To nas navodi na to da je upravni akt uvijek jednostran.

- b) Konkretnost - je također bitna karakteristika, no ide u dva smjera, prema subjektu o čijem pravu, obvezama ili pravnim interesima se odlučuje, te prema konkretnoj upravnoj stvari. Što znači da se iz akta mora točno vidjeti o kojoj se upravnoj stvari odlučilo, te na koga se točno ta odluka odnosi...
- c) Pravno djelovanje – ova je karakteristika usudim se reći svojstvena upravnom aktu, tj. da upravni akt ima pravno djelovanje ili na drugi način sročeno da ima neposredni pravni učinak, što ju čini najvažnijom karakteristikom. Ova karakteristika je uglavnom usmjerena prema adresatu/subjektu ili ako već hoćete stranci u postupku o čijim se pravima i obvezama aktom odlučivalo, no ona je također usmjerena i prema donosicu odluke što nam govori da akt djeluje nepsredno. Međutim akt može djelovati i posredno i to ako je stranci aktom podijeljeno neko apsolutno pravo, pa njegovo djelovanje prema svima (erga omnes) izaziva posredno djelovanje akta prema trećima.
- d) Pravna vezanost - ovo je jedna posebna karakteristika na koju nesmijemo gledati samo sa jedne točke gledanja. Ova karakteristika se pobrinula za to da tijelo koje donosi odluku i samim time ima dopuštenje istupiti autoritativno prema stranci, tu odluku može donijeti samo u nadležnosti koju mu propisuje određena pravna norma. Da pojasnimo, tijelo donosilac odluke, nemože donijeti bilo kakvu odluku koja mu padne na pamet, tj. ona nemože biti proizvoljna nego cijela mora biti u skladu s pravnom normom, čak i ako donosilac upravnog akta odluku daje prema diskrecijskoj ocjeni. S druge strane ova karakteristika je okrenuta tako da nam govori kako je i sam izgled upravnog akta uređen pravnom normom, tj. da njegov sadržaj i forma moraju u potpunosti odgovarati pravnoj normi koja ga propisuje. Ovdje se itekako vidi utjecaj "načela zakonitosti" jer nemoguće je imati tijelo državne uprave koje djeluje i donosi odluke bez pravne vezanosti, što nas dovodi do toga da je ovo posebna karakteristika upravnog akta jer je ona prepreka tijelu koje ima "jaču volju" pri odlučivanju i donošenju upravnog akta da ju provodi vodeći se osobnim interesima.

Ovim bitnim odrednicama sam detaljno prikazala što upravni akt mora imati sadržano u sebi da bi odgovarao svojoj prije u tekstu napisanoj definiciji. Samim time jasno se vidi utjecaj pravnih normi u njegovom donošenju i to da se tri od četiri karakteristike odnose prvenstveno na stranku o čijim se pravima i obvezama odlučuje, a četvrta u potpunosti na autoritativno

tijelo koje odluku donosi. Ukoliko sam akt nema neku od ovih karakteristika sve će se odbaciti na sudu kao na primjer slučaj Visokog upravnog suda Republike Hrvatske, Us-4144/2010, gdje je osporena odluka tuženika kojom je određena osoba izabrana u zvanje asistenta za umjetničko područje, polje likovne umjetnosti, a grana grafike na period od šest godina, sud je odlučio da stanovita odluka nije upravni akt iz razloga što ne odgovara definiciji upravnog akta koju propisuju ZUS u čl.6., točnije nema sve ove prije navedene bitne odrednice.

Važno je napomenuti trenutak kada upravni akti stupaju na snagu, a to je trenutak pravilno obavljene dostave stranci¹

3.1. Akti uprave

Pod pojmom "akt uprave" bez ikakvog problema bi se dalo naslutiti da se radi jednostavno o upravnim aktima, no to bila velika greška jer taj pojam označava posve nešto drugo. Naime pod pojmom "akti uprave" podrazumjevamo općenormativne upravne akte, konkretne upravne akte (koji nemaju karakter upravnog akta) i naravno upravne akte. Upravni akti kako vidimo ovdje zazimaju samo jedno mjesto akata koje tijelo donosi, ali mu možemo dati titulu najvažnijeg.

Da uprava može donijeti jako puno vrsta akata vidljivo je iz ovih prije navedenih vrsta, no ovdje nas konkretno zanima kako ćemo razlikovati onaj općenormativni akt uprave od našeg upravnog akta. Kako smo u definiciji upravnog akta naveli da su tu radi o autoritativnom odlučivanju o konkretnoj upravnoj stvari koja vrijedi za određene pojedine subjekte i situacije dok se u općenormativnom aktu uprave radi o aktu koji na opći način propisuje neko pravilo ponašanja i njime se uređuju neki društveni odnosi. Razlika ovih akata stoji i u njihovim donosteljima te u ovlastima koje su im dane. Tako vidimo da za donošenje općenormativnih akata uprave donositelj mora raspolagati ovlašću za pravno normiranje, a za upravni akt mora imati temelj u pravnoj normi (zakon po kojem ga donosi), dok primjerice ovlast za donošenje konkretnog upravnog akta ne treba takva vrsta ovlasti jer ga za razliku od prve dvije vrste akata donosi po hijerarhiji najniže tijelo uprave, koje ustvari samo provodi

¹ Ivo Borković, Upravno pravo, Zagreb 2002, str.380

zakone. Ovdje sve te ovlasti mogu biti dodjeljene jednom tijelu, donositelju akata, ali u praksi su to vrlo često različita tijela državne uprave. Nadalje razlikuju se i po načinu oglašavanja, postupku donošenja, primjerice upravni akt je normiran ZUP-om, a općenormativni akt uprave posebnim pravnim normama, zatim u karakteru i opširnosti ovlasti kojima raspolažu sami donositelji, vrstama zakonske kontrole kojima se akti podvrgavaju, njihovoj svrsi, pravnom učinku i u samim posljedicama jednom kad su doneseni.

3.2. Vrste upravnih akata

Kada u bilo kojem slučaju radimo neku podjelu radimo je prvenstveno jer imamo prisutne neke različite kriterije, pa tako i u upravnom pravu pri razvrstavanju upravnih akata. Posebnost ove podjele je u tome da ako uzmemo da nam je upravni akt glavna kategorija onda nam pojedine vrste upravnih akata nisu ništa drugo nego potkategorije.

Teoretski gledano ove vrste se posebno ističu; konstitutivni i deklaratorni, upravni akti doneseni prema službenoj dužnosti ili na prijedlog stranke, pozitivni i negativni upravni akti, individualni i generalni, slobodni i pravno vezani, jednostavni i složeni te rješenja i zaključci.

3.2.1. Rješenja i zaključci

Po pitanju vrsta upravnih akata krećem sa rješenjima i zaključcima jer su oni ipak produkt upravnog postupka kojeg u potpunosti regulira Zakon o općem upravnom postupku (dalje u tekstu ZUP). Nadalje rješenja su vrsta akata koja nam govore da je odlučeno o konkretnoj upravnoj stvari koja je predmet samog postupka, dok je zaključak ništa odluka o pitanjima koja se tiču postupka i pitanjima koja su sporedna pojava u vođenju postupka, kao npr. pravni lijekovi i sl. Sam ZUP detaljno opisuje formu i sadržaj rješenja, te način na koji se donose i dostavljaju njihovim adresatima.

3.2.2. Upravni akti doneseni prema službenoj dužnosti / na prijedlog stranke

Tko pokreće upravni postupak? Jedna od karakteristika upravnog postupka jest i ta da ga pokreće nadležno tijelo ali i sama stranka (čl.40. ZUP-a). Stranka ga pokreće neposredno tako da javnopravnom tijelu pismenim zahtjevom ili usmeno na zapisnik zatraži pokretanje postupka (čl.41.st.1 ZUP-a), ali ako tijelo utvrdi da ne postoje opravdani razlozi za takvo nešto rješenjem odbijaju zahtjev (čl.41.st2.). Na drugu stranu javnopravno tijelo postupak podnosi onda kada je to propisano zakonom i kad je ugrožen javni interes (čl.42.st.1) npr. ugroženo je zdravlje većeg broja ljudi, zbog zaražene hrane u restoranu...Što znači da su razlozi za pokretanje postupka od strane javnopravnog tijela jasno precizirani pravnim normama, te kada je nužno da se pokrene postupak.

Naime u ovoj potkategoriji upravnog akta se uglavnom radi o obvezujućim aktima, što se da naslutiti ali i zaključiti iz toga što se u postupcima redovito utvrđuju obveze stranaka, koje to same zahtijevaju i većinom idu njima u korist, zašto? Zato što stranke pokretanjem ovakvih postupaka uglavnom traže priznavanje nekih određenih prava. Kad sam spomenula da su ovo obvezujući akti, moram spomenuti i to da to ide u oba smjera, jer kada stranka pokrene postupak ona automatski obvezuje i javnopravno tijelo da taj postupak i provede,tj. obvezuje nadležno tijelo da donese upravni akata. Zanimljivost ove potkategorije je ta da neke postupke može pokrenuti samo stranka,što nazivamo važnošću zahtjeva stranke. Naime ako tijelo ipak donese akt, a da pritom nije bilo zahtjeva od strane stranke takav akt će se oglasiti ništavim, što je jedna od najtežih sankcija u zakonskim vodama (čl.128.ZUP-a), ali s druge strane to je i razumljivo jer je donesen protivno želji stranke. No ako stranka pristane na prava koje taj akt propisuje, taj isti akt može biti samo pogrešan, ne i ništavan.

3.2.3. Konstitutivni i deklaratorni akti

Kako smo već spomenuli ove vrste upravnih akata, možemo ih odmah i definirati, naime dok su deklaratorni upravni akti vrsta akata koja samo utvrđuju tj.potvrđuju već postojeće pravne odnose i situacije, za konstitutivne upravne akte s lakoćom možemo reći da pravne odnose i pravne situacije stvaraju, mijenjaju ili čak ukidaju. Što nas dovodi do neke recimo osnovne razlike između ova dva upravna akta, konstitutivni akt mijenja pravni odnos ili

pravnu situaciju koja do sad nije postojao/la. Ovi akti djeluju ubuduće (*ex nunc*), tj od trenutka donošenja, točnije dostavljanja akata.

Kod deklaratornih upravnih akata situacija je nešto drugačija iz razloga što njima vrijeme donošenja ne igra apsolutnu nikakvu ulogu, već vrijeme kad su nastupili uvjeti utvrđeni pravnom normom, (*prestanak državljanstva odricanjem, zbog neispunjenih uvjeta od trenutka davanja izjave*) ovi akti bi trebali djelovati i djeluju retroaktivno (*ex tunc*). No po pitanju djelovanja odsad i dosad, tj. ubuduće i unatrag je pravilo koje je kao i svako drugo ima svoje izuzetke. Razlika između ovih akata možemo reći da je vidljiva samo ako u obzir uzmemo ove osnovne karakteristike jer u praksi se treba svojski potruditi i prepoznati ih jer nigdje na njima ne piše da su to "upravni akti" nego da su to primjerice "rješenja", pa tako kao takvi mogu biti konstitutivni ali i deklaratorni akti.

Da nebi bilo sve tako jednostavno podjeljeno u potkategorije, ova potkategorija ima svoju potpodjelu. Tako analizom ovih akata nailazimo na ovlašćujuće i obvezujuće upravne akte koje karakterizira to da njima stranka dobiva neko pravo koje do tada nije imala ili da ju se njima na nešto obvezuje, nešto zabranjuje ili čak nalažu neke činidbe ili trpljenja. Opažam da se postupci za ovlašćujuće upravne akte većinom pokreću od strane stranaka, a obvezujući po službenoj dužnosti.

Akt uvjet i dispenz su slični ali pritom i veoma različiti. Akt uvjet nije akt koji donosi neka prava ili obveze, već je on samo uvjet za nastanak neke određene situacije, a kada nastane, u cijelosti ovisi o onim pravnim normama kojima se uređuje i regulira. Dispenz se pak odlikuje tim što njegov donosilac umjesto onih strogih uvjeta može iskazati one slabijeg karaktera (prijem u državnu službu stranog državljanina uz prethodno odobrenje nadležnog ministarstva).

Osobni i stvarni akt se razlikuju po tome što obveze i prava za stranke proizlaze iz samog akta, neprenosive su, ali sukladno tome prenošenje, ukoliko ga bude, je predviđeno pravnom normom. Ovdje je naglasak na osobnosti što nam govori da su prava ili obveze usmjereni na samo jednu individuu, jednu određenu osobu. Kod stvarnih akata je izražen odnos pojedinca prema nekoj stvari pa taj odnos možemo nazvati odnos vlasništva.

U deklaratornim upravnim aktima podjela je veoma jednostavna jer ih dijelimo na akte kojima se utvrđuju činjenice i okolnosti mjerodavne za pravni odnos i akte koji utvrđuju sam pravni odnos.

3.2.4. Pozitivni i negativni upravni akti

Pučeni raznim iskustvima pri pručavanju upravnog postupka koji nas na kraju dovodi do donošenja upravnog akta naučili smo na on može imati različite posljedice pozitivne i one negativne, što nas i dovodi do ove podjele. Naime sam naziv pozitivni akt nas navodi da je nešto pozitivno dodjeljeno stranci, ovlast ili neko pravo. Tu se radi o pozitivnom rješavanju stvari nadležnog tijela, znači rješavanje je pozitivno za stranku, kako bi ostali dosljedni prepoznavamo da se ovdje radi o ovlašćujućim upravnim aktima.

Suprotno ovom za stranku pozitivnom rješavanju stvari, donostelj upravnog akta može po stranku i negativno riješiti upravnu stvar, naravno u granicama svojih ovlasti. Ovdje govorimo o negativnom upravnom aktu.

3.2.5. Individualni i generalni upravni akti

Ova vrsta upravnih akta, tj. potkategorija je veoma jednostavna jer nam govori govori tko su adresati na koje se odnosi upravni akt. Tako nam individualni upravni akt ukazuje na to tko su adresati na koje se odnosi upravni akt pojedinačno i poimenice bez obzira koji je njihov broj, odnosno koliko ih ima. Suprotno njemu generalni akti nas upućuju na grupu adresata koji su svrstani u neke određene grupe, npr. na osobe koje ostvaruju prihode iznad 5 000 kn, i sl. Naravno važno je napomenuti da je u ovoj potkategoriji izražena strogost rješavanja konkretne upravne stvari.

3.2.6. Pravno vezani upravni akti i akti s diskrecijskom ocjenom

Pravna vezanost upravnog akta polazi od samog poštivanja pravnih normi u našem slučaju načela zakonitosti, što nas navodi na to da donositelj upravnog akta mora voditi računa o

vođenju samog postupka i o upravnoj stvari o kojoj odlučuje, i sve to u granicama koje mu određuju pravne norme. Ova vrsta upravnih akata je takva gdje je pravnom normom propisano ponašanje donositelja akta, njegova nadležnost te postupak donošenja akta, oblik akta i njegov sadržaj. Usudim se reći da se ovdje radi o kategoričkoj pravnoj normi.

U drugoj ovdje navedenoj vrsti upravnih akata tj. upravnim aktima koji sadržavaju diskrecijsku ocjenu, donositelju je dopušteno upravnu stvar riješiti po svojoj procjeni tj. može birati između više ponuđenih pravno jednakih mogućnosti, no ipak mora voditi računa o javnom interesu, pa ju možemo nazvati disjunktivna pravna norma.

Razlika ovih upravnih akata je prilično vidljiva u tome što su u pravno vezanim aktima svi dijelovi akta podložni kontroli zakonitosti, dok u upravnim aktima sa sadržanom diskrecijskom ocjenom kontroli podliježu pravno vezani dijelovi (nadležnost, postupak donošenja, oblik akta) ali dio sa diskrecijskom ocjenom ne. Taj dio nije pravno vezan i kao takav ne može biti predmetom kontrole zakonitosti.

Sve u svemu da se zaključiti da je zakon isključio mogućnost nastajanja diskrecijskih akata, koji bi svojim oblicima u potpunosti izmicali kontrolama zakonitosti, jer kao takvi bi bili pravno nevezani i bilo bi ih nemoguće kontrolirati. Da nebi i taj dio izbjegao svojevrsnoj kontroli, zakonska norma je odredila tako da se slobodna/diskrecijska ocjena može dati samo kad su ispunjeni svi ostali njom propisani uvjeti.

3.2.7. Jednostavni i složeni upravni akti

Razlika u ove dvije vrste upravnih akata je u broju donositelja upravnih akata. Iz ove rečenice se u prvi mah vidi da u jednostavnim upravnim aktima akte donosi jedan donositelj, a u donošenju složenih/kompleksnih akata sudjeluje dva ili više tijela, tj. donositelja odluke ili rješenja, čije uloge u samom postupku uređuje ZUP (čl.21.)

Navodeći ove posebne i izdvojene vrste upravnih akata moramo ukazati da može doći i do zablude dali je neki dokument upravni akt ili nije. Ukoliko određeni dokument odgovara prije navedenim bitnim odrednicama onda je u svakom slučaju upravni akt te bi logičan zaključak bio ako mu nedostaje bilo koja od odrednica onda nije upravni akt. Primjer dokumenta koji nije upravni akt, a nosi naziv "*odluka*" je imao i Viski upravni sud RH pod brojem, Us –

41144/ 2010, gdje je odlučio da "Odluka o izboru u naslovno suradničko zvanje asistenta" nije upravni akt. Zašto?; "Odredba čl.6 ZUS-a (NN 53/91, 9/92, 77/92) propisuje da se upravni spor može voditi samo protiv upravnog akta. Upravni akt po ovom Zakonu je akt kojim tijelo iz čl.5. ovog Zakona, u obavljanju javnih ovlasti, rješava o stanovitom pravu ili obvezi određenog pojedinca ili organizacije u kakvoj upravnoj stvari. Odluka tuženika koju tužiteljica osporava nije upravni akt u smislu naprijed citirane odredbe ZUS-a, te protiv iste nije dopušteno voditi upravni spor.

4. Pravomoćnost upravnog akta

"Ne bis in idem" ili *"ne ponovno o istoj stvari"*, ove latinske riječi nam služe da na jednostavan način dočaraju što je pravomoćnost. Tako možemo zaključiti da institut pravomoćnosti upravnog akta nije ništa drugo nego onemogućavanje drugih da preispituju, mijenjaju, ukidaju, poništavaju ili ponovno odlučuju o već odlučenoj stvari. Ovaj institut upravnog prava ima izuzetnu važnost jer proizlazi iz načela zakonitosti pa iz tog razloga vidimo da se uvjeti pod kojima pravomoćnost nastupa i može nastupiti utvrđuju pravnim normama i poštivajući pravomoćnost upravnog akta ostvarujemo već navedeno načelo zakonitosti. Da je institut pravomoćnosti uistinu važna stavka u hrvatskom pravnom poretku govori i činjenica da je u samom ZUP-u čl.13 zaveden kao "Načelo zaštite stečenih prava stranaka", kojim je ujedno i definiran kao pravomoćna odluka protiv koje se nemože pokrenuti kako žalba tako ni upravni spor. Pravomoćnošću postižemo veoma važnu stvar, a ta je da njome jačamo pravnu sigurnost koja nam je bitna prvo za stranke koje bez nje nebi mogle znati dali su ima određena prava priznata i zajamčena i drugo za pravni sustav koji bi izgubio svoj kredibilitet kad bi mu se svaki akt dovodio u pitanje.

Prilikom definiranja, a i razrade pitanja pravomoćnosti upravnog akta veoma je bitno naglasiti da definicija pravomoćnosti ne odgovara definiciji izvršnosti i nekadašnjoj konačnosti. Prvenstveno iz razloga što su tu radi o tri različita instituta koji na snagu stupaju u većini slučajeva u različito vrijeme od kojih pravomoćnost nastupa zadnja.

Konačnost je u pravilu na snagu stupala odmah po završetku upravnog postupka, odnosno po dostavljanju rješenja stranci. Ovaj institut je označavao *"konačnost rješenja"*, znači rješenje protiv kojega više nije bilo redovnog pravnog lijeka, a stranka je njime ostvarila neko pravo, ili su joj njime dodjeljene neke obveze. Na snagu je stupala odmah po završetku prvostupanjskog postupka u kojem nije bila dopuštena žalba ili je istekao rok za njeno izjavljivanje, ili ako je stranka propustila rok da ju izjavi. U drugom slučaju je mogla stupiti na snagu i po završetku drugostupanjskog postupka te donošenjem i dostavljanjem rješenja o žalbi stranci. Kako vidimo konačnost je vremenski prethodila institutu pravomoćnosti upravnog akta ili je na snagu stupala istodobno sa pravomoćnošću, no nikako na snagu nije mogla stupiti prije pravomoćnosti, što nam govori kako je pravomoćnost stvarno jak i poseban institut. Ovaj institut je uvelike olakšavao snalaženje u pravnom poredku, označavao trenutak završetka nekog upravnog postupka i bilo je olakšano izjavljivanje izvanrednih

pravnih lijekova, te za uvrđivanje činjenice kada pristupiti samoj izvršnosti upravnog akta. Moramo i navesti i to da se ovaj pojam više ne navodi pri uređenju upravnog postupka RH, tj. ZUP više ne sadržava odredbu o konačnosti rješenja niti se ovaj pojam koristi u niti u jednoj zakonskoj odredbi.

Kako smo prije naveli i izvršnost upravnog akta možemo reći da je to treći institut koji djeluje uz institut pravomoćnosti upravnog akta te govori o izvršenju izreke upravnog akta (koje može biti i prisilno). Naime ovaj je institut vezan za mogućnost žalbe u postupku, na primjer ako prvostupanjskim rješenjem ili odlukom žalba nije dopuštena ili ako nema odgodni učinak izvršnost na snagu stupa dostavom rješenja ili odluke stranci. Ukoliko je recimo žalba dozvoljena i stranka ju izjavi, izvršnost upravnog akta na snagu stupa dostavom rješenja kojim se žalba odbija ili odbacuje. Izvršnost također može nastupiti odmah završetku postupka ako se stranka odrekne samog prava na žalbu, odnosno dostavom rješenja o obustavi postupka u povodu žalbe. Iz svega ovog da se naslutiti na izvršnost može ali i ne mora na snagu stupiti prva ako žalba nije imala suspenzivno djelovanje, tj. postaje izvršno danom dostave rješenjem stranci, a konačno dostavom rješenja o odbacivanju ili odbijanju žalbe. Međutim isto tako je mogla na snagu stupiti i poslije konačnosti ali nikako prije. Samu definiciju izvršnosti pronalazimo u čl. 133 ZUP-a :

- 1. Rješenje doneseno u upravnom postupku izvršava se nakon što postane izvršno.*
- 2. Prvostupanjsko rješenje postaje izvršno istekom roka za žalbu ako žalba nije izjavljena, dostavom rješenja stranci ako žalba nije dopuštena, dostavom rješenja stranci ako žalba nema odgodni učinak, dostavom stranci rješenja koji se žalba odbacuje ili odbija, danom odricanja stranke od prava na žalbu te dostavom stranci rješenja o obustavi postupka u povodu žalbe.*
- 3. Drugostupanjsko rješenje kojim se rješava upravna stvar postaje izvršno dostavom stranci.*
- 4. Kad je u rješenju određeno da se radnja koja je predmet izvršenja može izvršiti u ostavljenom roku, rješenje postaje izvršno istekom tog roka.*

4.1. Razvitak pravomoćnosti upravnog akta

S određenom sigurnošću možemo reći da je institut pravomoćnosti upravnog akta u hrvatskom pravnom poredku prisutan više od 80 godina. Da bi razvitak mogli točnije opisati moram napomenuti da je sam pojam pravomoćnosti nastao još u Austriji od strane teoretičara Bernatzika u raspravi o materijalnoj pravomoćnosti davne 1886. godine. Njegova teza je u početku obuhvaćala samo deklaratorne upravne akte dok je kasnije njegov sunarodnjak Tezner taj isti pojam proširio na sve vrste upravnih akata, ali da bi priču o pravomoćnosti mogli zaokružiti moramo spomenuti i Merkla koji je odlučnim nastupom i stajalištem do znanja dao svima da svaki upravni akt pa i oni općenormativni imaju svojstvo pravomoćnosti. Njihovim hrabrim istupima možemo zahvaliti i sa sigurnošću ih nazvati tvorcima ovog instituta.

Iako je ovaj institut prošao mnoga propitkivanja poput, dali je uopće potreban te u kojem opsegu, i na kraju kojim sudskim odlukama ga priznati. U njemačkom pravu, koje do kraja II.svj.rata nije poznavalo institut pravomoćnosti, priznat je bio samo za odluke koje su donosili upravni sudovi. Za razliku od njemačkog pravnog sustava tj.razvitka pravomoćnosti, ovaj institut je najsustavnije je razvijen na području bivše SFRJ. Proizlazeći iz svega navedenog vidljivo je da se u hrvatskoj pravnoj teoriji o pravomoćnosti akata razmišljalo već u samim začecima Republike Hrvatske. No koncepcije o razvoju pravomoćnosti upravnih akata ipak proizlaze iz austrijskog Zakona o općem upravnom postupku i ponukani njihovim iskustvima, ZUP iz 1930.godine određivao je kako se pravomoćne odluke kojima su strankama dodjeljena neka prava ili dane neke vrste obveza mogu ukinuti ili izmjeniti samo u slučajevima kada je to zakon propisivao i ako su stranke dale svoju privolu, tj.svoj pristanak, a na isti način su bila propisana i pravna sredstva kojima se moglo intervenirati u pravomoćne odluke. Istu stvar je propisivao i ZUP iz 1956., no tek je današnji zakonodavac odlučno istupio i učinio nekoliko izmjena u korist instituta pravomoćnosti, pa ga se sada promatra kroz Načelo zaštite stečenih prava stranaka koje pak svoje korijene vuče iz njemačkog prava, gdje zauzima ustavni rang².

² M. Šikić, Zaštita pravne sigurnosti stranaka u upravnom postupku, Zb.Prav.fak. Sveuč. Rij. V.35, br, 1, 2014, str.148, (bilj. 2)

4.2. Objekti i subjekti upravnog akta

Da bi bili u mogućnosti što bolje objasniti što je pravomoćnost upravnog akta moramo objasniti i pojmove objekta i subjekta ovog instituta.

U našem slučaju objekt je sami upravni akt, no pravomoćnost se odnosi samo na njegov najvažniji dio, njegov dispozitiv. Što znači pravomoćan akt je samo onaj akt u kojem se konačno riješilo o nekoj stvari. Moramo napomenuti i činjenicu da se pravomoćnost u ovom slučaju ne odnosi na recimo rješavanje prethodnog pitanja i na zaključke o pitanjima koja se dotiču samog postupka.

Nadalje kao subjekt pravomoćnosti javljaju nam se osobe koje pravomoćnost obuhvaća. Točnije u subjekte ubrajamo kako stranke o čijim se pravima i obvezama se odlučuje tako i donosioce upravnih akata, odnosno javnopravna tijela nadležna za donošenje odluka i rješenja u rješavanju konkretne upravne stvari. Prilikom definiranja subjekta pravomoćnosti moramo spomenuti da se u subjekte pravomoćnosti ubrajaju i pravni nasljednici stranaka, što nam govori i slučaj Visokog upravnog suda Republike Hrvatske, Us – 11671/2010 gdje je utvrđeno da smrt stranke u postupku nije dostatna za obustavu postupka: "...slijedom zakonske odredbe (čl.39 ZUP-a) sama činjenica smrti podnositeljice prijedloga u tijeku postupka nije dostatna za zaključak da se, s obzirom na narav upravne stvari koja je predmet istoga, može obustaviti. Posebice u situaciji kada tužiteljica iz razloga navedenih u žalbi (i kao zakonska nasljednica i kao neposredni susjed predmetnog ugostiteljskog objekta) inzistira na nastavku postupka." Tužiteljica je u ovom slučaju pravni sljednik i po svakom pogledu je imala puno pravo nastaviti postupak. Sami ugovor o uzdržavanju joj je dao to za pravo jer je nakon smrti majke preuzela kako obveze tako i određena prava.

Na koga pravomoćnost djeluje tj.koji je njezin obujam najbolje nam dočarava ovo pravilo ; *"res inter alios judicata aliis nacque nocet necque prodest"*ili u prijevodu *"stvar riješena među drugima ne pruža ni korist ni štetu trećima"*.

5. Vrste pravomoćnosti

Podjela instituta pravomoćnosti na vrste nije ništa drugo nego posljedica različitih kriterija koji označavaju razne oblike izražavanja same pravomoćnosti. Nastavljajući u tom duhu izdajavamo sljedeće vrste; a) formalna i materijalna, b) subjektivna i objektivna te c) apsolutna i relativna pravomoćnost.

5.1. Formalna i materijalna pravomoćnost

Formalno pravomoćna odluka je ona odluka protiv koje se više nemože pokrenuti niti tužba niti upravni spor. Što znači da ovu vrstu pravomoćnosti odluka može steći nakon što je donesena u prvom stupnju i protekao je rok za žalbu, a stranka ju je propustila izjaviti te ukoliko žalba uopće nije bila dopuštena, a stranka nije pokrenula upravni spor. U ovom slučaju tj., ako stranka ne pokrene upravni spor pravomoćnost nastupa istekom roka za pokretanje upravnog spora što iznosi 30 dana od dana dostave rješenja/odluke prvog stupnja, što je i propisano ZUS-om u čl.24. i st.1. Nakon drugostupanjske odluke pravomoćnost je formalna ako je istekao rok pokretanja upravnog spora a stranka ga je u tom intervalu propustila pokrenuti. Međutim postoje još dva razloga kada je odluka formalno pravomoćna od koji ih je jedan; *a)* dan dostave sudske odluke stranci kada je pokrenut upravni spor protiv drugostupanjskog rješenja, ali je tužba recimo odbačena kao neosnovana, tada prvostupanjska odluka postaje pravomoćna nakon isteka rokova za žalbe ukoliko ona nije podnesena, dok drugostupanjska odluka postaje formalno pravomoćna danom donošenja (ZUS čl.63), i drugi; *b)* dan dostave rješenja drugog stupnja stranci protiv kojeg ona nemože izjaviti žalbu niti pokrenuti upravni spor.

Formalnu pravomoćnost za razliku od materijalne pravomoćnosti veže stranku i stranka protiv takve, pravomoćne odluke više nema mogućnost korištenja redovnih pravnih lijekova, pa tako nemože izjaviti žalbu ni pokrenuti upravni spor. Sve ovo dovodi do zaključka da je formalna pravomoćnost vrsta barijere koja stranku priječi da utječe na odluku nadležnog tijela na način da joj se doslovno ukidaju ili ako hoćete ne dozvoljavaju redovni pravni lijekovi kojima bi ona to mogla činiti.

Materijalnu pravomoćnost mogu stjeći samo formalno pravomoćni upravni akti tj. odluke i rješenja protiv kojih je onemogućeno izjavljivanje žalbe i pokretanje upravnog spora. Znači materijalno pravomoćni akti su oni akti kojima su stranke stekle određeno pravo ili su im dodjeljene neke obveze. Za razliku od tih akata primjerice odluke koja su negativno riješena po stranke, kao što su odbijeni zahtjevi / negativna rješenja, nikako ne mogu biti materijalno pravomoćni jer njima stranke niti stjeću kakva prava niti su im istima dodjeljene kakve obveze.

Materijalna pravomoćnost za razliku od formalne veže javnopravno tijelo koje donosi odluke. Da pojasnim, ovdje se radi o tome da kada tijelo jednom riješi konkretnu upravnu stvar i donese svoju odluku, koja naposljetku stekne materijalnu pravomoćnost, to tijelo više nemože tu istu odluku poništiti, ukinuti, niti ju izmjeniti novom odlukom. Ovdje doslovno možemo reći da ukoliko tijelo donese akt koji s vremenom stekne materijalnu pravomoćnost, i time konačno riješi konkretnu stvar, da je ta stvar definitivno i riješena. Ovaj nazovimo ga dijelom instituta pravomoćnosti, ima za cilj pružiti određenu sigurnost strankama, koje su stekla neka prava, ili su im dodjeljena neke obveze da će im ta prava i obveze biti zajamčene, da će prava biti trajna te da im donosilac neće mijenjati ili stavljati donešeni akt izvan snage, znači zaštićena su prava i interes samih stranaka, ali integritet pravnog poretka.

No da zakon ipak predviđa specijalne iznimke govore nam određeni članci ZUP-a ³, koji predviđaju i uređuju uvjete pod kojim materijalno pravomoćni akti mogu biti ukinuti ili poništeni. Nadalje niti jedna od ovih pravomoćnosti kako formalna tako ni materijalna ne štite akte niti mogu spriječiti da neki od njih bude proglašen ništavim⁴, jer onda kao takav nema pravnog učinka. Možemo reći da su po pitanju poništavanja, ukidanja, i izmjenama materijalno pravomoćnih akata, pa i njihovim oglašavanjem kao ništavim, odredbe ZUPa prilično određene i jasne u svakom pogledu.

..." Oспораваним рјешенјем туженог тјела одбијена је жалба тужitelја изјављена против рјешенја Уреда државне управе у З. жупанији, Служба за гоподарство, класа: UP/I-311-01/06-01/535, ur. broj: 2198-03-01-06-2 од 18. listopada 2006. којим је у обртни регистар уписана одјава обрта власника I. G. из З. са даном 17. listopada 2006.

³ Zakon o općem upravnom postupku, čl.127. st.2, čl.129., čl.130.

⁴ Zakon o općem upravnom postupku, čl.128

Tužitelj tužbom osporava zakonitost predmetnog rješenja iz svih razloga utvrđenih odredbom članka 10. stavka 1. točaka 1. i 3. Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine, broj: 53/91., 9/92., 77/92.).

Tužitelj u tužbi osporava zakonitost predmetnog rješenja te tvrdi da su navodi tuženog tijela u suprotnosti sa zakonom, utvrđenim javnim interesom i da se protive načelu vladavine prava i pravnog poretka. Navodi da su državna tijela dužna voditi računa o tome da ostvarenje prava stranaka ne bude na štetu prava drugih osoba, niti u suprotnosti sa zakonom utvrđenim javnim interesom. Navodi da se odjava obrta rješava kumulativnom primjenom pravnih pravila jer ga usporedo reguliraju odredbe članka 40. i 41. Zakona o obrtu i članka 32. stavak 6. i 11. Pravilnika o porezu na dodanu vrijednost. Predlaže uvažiti tužbu i poništiti predmetno rješenje.

Tuženo tijelo u odgovoru na tužbu ostaje u cijelosti kod razloga navedenih u obrazloženju osporavanog rješenja i predlaže odbiti tužbu kao neosnovanu.

Tužba je nedopuštena.

Iz spisa predmeta proizlazi da je I. G. zatražio upis odjave obrta u obrtni registar te je nadležno tijelo - Ured državne uprave u Z. županiji, Služba za gospodarstvo, donijelo rješenje kojim je udovoljeno zahtjevu na temelju odredbe članka 40. i 41. Zakona o obrtu (Narodne novine, broj 49/03. – pročišćeni tekst).

Sukladno odredbi članka 16. navedenog Zakona rješenje je, među ostalim, dostavljeno i nadležnom tijelu za poslove financija, u predmetnom slučaju Ministarstvu financija - Poreznoj upravi, Područni ured Z.. Međutim, navedena Porezna uprava time nije stekla status stranke u postupku, odnosno rješenjem o upisu odjave obrta I. G. u obrtni registar, po ocjeni suda, nije povrijeđeno pravo niti neposredni osobni interes tužitelja.

Prema ZUS-u tj. čl.12 tužitelj u upravnom sporu može biti pojedinac, pravna osoba, organizacija, skupina osoba i sl., koji smatra da mu je upravnim aktom povrijeđeno kakvo pravo ili neposredni osobni interes utemeljen na zakonu. Ova odredba dakle određuje tužitelja kao osobu čije je pravo ili neposredni osobni interes (prema njegovom uvjerenju) povrijeđen u upravnom postupku konačnim upravnim aktom.

Nadalje ovaj slučaj nam prikazuje kako u praksi djeluje upravni akt koji je istovremeno pravomoćan kako za stranku tako i za javnopravno tijelo.

5.2. Subjektivna i objektivna pravomoćnost

Ove dvije vrste pravomoćnosti u svim pogledima nastoje zaštititi interese i prava stranaka, a prvenstveno njihovih prava. Primjerice objektivna pravomoćnost općenito brani diranje u akt tj. da odlučuje o već odlučenoj stvari, nevezano o načinu kojim se odlučilo i razlozi su većinom objektivne prirode i mogu biti raznoliki. Sa sigurnošću možemo reći da je ova vrsta pravomoćnosti društvene prirode, tj. štiti neke društvene (ekonomske) interese jer se njome prvenstveno žele smanjiti troškovi koji bi bili izuzetno visoki, a povlačili bi se iz državnog proračuna jer se nebi mogli svaliti na leđa samih stranaka. Da se malo i našalimo, ova pravomoćnost nam služi za svojevrsno "stezanje remena" državnih tijela, koje se danas uvelike promovira.

Subjektivna pravomoćnost za razliku od objektivne zabranjuje diranje samo u slučaju akata koji strankama daju neka prava, znači ona štiti pozitivne upravne akte koja je ustvari i njena bit. Međutim ova vrsta pravomoćnosti ni na koji način ne brani diranje recimo u druge vrste akata, npr. one negativne tj. akte kojima su se strankama dodijelile neke obveze, ili pak u akte koji bi išli u prilog stranke i strankama bi pružali ovlasti ili prava veća nego su ih stranke imale prije. U smislu da pravo uopće nije jednostavno kako se čini govori i činjenica da subjektivna pravomoćnost ipak dopušta diranje u pozitivne akte, tj. akte kojima je stranka stekla određena prava, ukoliko sama to zatraži i ukoliko javnopravnom tijelu, donosiocu odluke da svoju privolu/pristanak za izmjenu upravnog akta ili čak stavljanje istog izvan snage. U tom slučaju itekako moramo paziti da je svaki potez koji napravimo u skladu sa zakonskim normama i da su okolnosti zbog kojih to radimo opravdane tj. dali su ti razlozi propisani zakonom, te dali takvim potezom vrijeđamo u pravo neke treće osobe⁵.

⁵ ZUP Glava III, Obnova postupka, Razlozi i rok za obnovu postupka čl.123

5.3. Apsolutna i relativna pravomoćnost upravnog akta

Za razliku od ove prije navedene vrste pravomoćnosti upravnih akata, ovim dvjema se ipak ne pridodaje neka prevelika pozornost, iz samog razloga što apsolutna u svakom pogledu odgovara definiciji objektivne pravomoćnosti, a relativna pravomoćnost onoj subjektivnoj.

6. Opseg pravomoćnosti upravnog akta i trenutak stupanja na snagu

Što sve pravomoćnost upravnog akta obuhvaća? Dali kompletan upravni akt ili samo neki njegov određeni dio? Činjenica je da pravomoćnost upravnog akta obuhvaća samo izreku upravnog akta, nikada obrazloženje istog, možebitno stajalište upravnog tijela o prethodnom pitanju (ZUP, čl.56, st.1.), zaključak ili nešto slično. No ipak iako pravomoćnost samo obuhvaća navedeni dispozitiv odluke, ne smijemo ga potpuno odvajati od obrazloženja. Očigledno je da izrekom rješavamo o upravnoj stvari jasno i nedvosmisleno, no obrazloženje nam je izuzetno bitno jer nam govori kako je i na koji je način došlo do rješavanja upravne stvari. U stvari obrazloženje nam služi da na "jednostavan način" u potpunosti ispravno protumači izreku rješenja, što je izuzetno bitno jer nisu sve stranke u postupku pravno obrazovane osobe.

Slijedom već navedenog znamo da pravomoćnost stječu svi upravni akti nevezano dali su to rješenja, zaključci ili odluke, samo razlika je u tome što ona nastaje pod nekim drugim okolnostima. Te okolnosti mogu biti i jesu u svim slučajevima vezane za redovne pravne lijekove, tj.razne rokove za žalbe, tužbe i.sl. koji mogu varirati od pet(5) dana pa do devedeset (90) dana, a ponekad im za pravomoćnost treba i puno više vremena. Naravno istekom tih istih rokova dolazimo do zaključka, da se među istim strankama nemože voditi isti postupak niti se ponovno odlučivati o već odlučenoj konkretnoj upravnoj stvari. Tako npr. u Pomorskom zakoniku imamo izuzetno duge rokove za moguće izjavljivanje žalbi na neodgovarajuće tj. negativne odluke ili rješenja za stranke, iz sasvim logičnih razloga, stranke u trenutku iznošenja odluka mogu biti na brodu usred oceana ili usidreni u dalekoj zemlji koja može biti bilo gdje na kugli zemaljskoj. Uzmimo u obzir da ipak većina rokova odgovara rokovima popisanim ZUP-om.

Kratkim istraživanjem došla sam do informacija da imamo i neke specifične upravne postupke koji pak jednostavno daju i specifične akte. Privremena, djelomična i dopunska rješenja su ona koja nisu i nemogu biti pravomoćna, zato što nisu potpuna i kao takva nemaju konačno riješene upravne stvari. Uz glavno rješenje tijelo primjerice donosi "djelomično rješenje" i to kada se o jednoj stvari rješava u više točaka, jer su u tom određenom trenutku samo one rješive, i o njima se rješava posebnim rješenjem. Dopunsko rješenje se može donijeti ako se glavnim rješenjem nije odlučilo o svim pitanjima koja su bila predmet postupka, može ga donijeti samo tijelo po službenoj dužnosti,a može ga zatražiti i sama

stranka, koja čak može i uložiti žalbu ukoliko je dopunsko rješenje za nju bilo negativno rješenje. Naposljetku privremeno rješenje se donosi ako to određene okolnosti traže, tj. ukoliko je to nužno, naime to se u praksi radi tako da se prije glavnog rješenja donese ovo privremeno kojim se privremeno urede neka sporna pitanja odnosi. Dakako mora biti naglašeno da je to rješenje privremene naravi i donošenjem rješenja koje se donosi okončanjem postupka ono se ukida. Takve akte izdaje primjerice Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje, točnije daje rješenja za mirovine kojima žalbe ne odgađaju izvršenja. Za žalbu naravno, stranke imaju rok od 15 dana kako je to određeno ZUP-om u čl.109 i Zakonom o mirovinskom osiguranju u čl.133, dok za upotpunjavanje dokumentacije potrebnih za postupak, rok određuju sama tijela, to je takozvani primjereni rok, a može varirati od 5 pa do 30 dana, ovisno dali je stranci mjesto prebivališta u Republici Hrvatskoj ili u nekoj od susjednih zemalja, te o vrsti same dokumentacije. Po isteku svih pravnih lijekova i rokova za njihovo podnošenje, ta rješenja postaju kako ih službene osobe nazivaju "konačna", izvršna i na kraju pravomoćna. U radu HZZMO-a ima još jedna posebnost koja ih odvaja od drugih upravnih tijela, a to je da su njihovi zaključci usmenog karaktera i nisu primorani slati ga stranci u pisanom obliku (iako to prakticiraju zbog stranaka koje žive u drugim zemljama). Oni strankama usmeno izjave određene zključke i njihove možebitne obveze te kako i kada ih moraju izvršiti, u sami spis se stavlja samo pismena zabilješka da je stranka upoznata sa svojim obvezama. Znači zaključci sudeći po ZUP-u nemaju samostalnu prirodu već su izravno vezani za rješenje kojim se odlučuje o određenoj upravnoj stvari, pa možemo reći da su oni pravomoćni, ali posredno jer to svojstvo stjeću tek kad donešeno rješenje o upravnoj stvari.

Kako smo prije spomenuli Pomorski zakonik (dalje u tekstu PZ) i njegove rokove, koji mogu biti izuzetno produženi, ali u većini slučajeva su isti kako ih propisuje i sami ZUP. Naime PZ na odluke koje im donosi samo Ministarstvo ne dopušta izjavljivanje žalbe no pokretanje upravnog spora je dopušteno (PZ čl.15 i čl.16). No ako su u pitanju neke vrste tužbe, stranke mogu podnijeti žalbu i nakon toga u roku od 60 dana podnijeti tužbu protiv osoba ili tijela koje su im neko pravo oduzele ili ga osporavale (PZ čl.350).

Za sve ovo što smo naveli bitno je po pitanju jer tek nakon svih ovih nazovimo ih specijalnih radnji po posebnim zakonima u određenim granama prava, određeni akti mogu postati pravomoćni. Znači tek kad se svi uvjeti ispune akt se više nemože mijenjati, ponavljati

ili ukidati. Međutim vidi se koliko vremena može proći da bi akt došao do te finalne točke da bude u poziciji da se u njega nemože više dirati.

Sve ovo dosad navedeno nam već govori nešto o trenutku nastupa pravomoćnosti upravnog akta koju itekako treba razlikovati od trenutka kada akt počinje pravno djelovati. Nime akt pravno djeluje tj. njegovi pravni učinci se osjete odmah po završetku upravnog postupka (kada žalba ne odgađa izvršenje rješenja) dok je sama pravomoćnost ništa drugo nego svojevrsni proizvod događaja tog istog pravnog djelovanja⁶, znači akt djeluje ali pravomoćnost se još ne nazire, nje još nema. Sve to samo zato što još postoje neki redovni putevi da se akt izmjeni ili ukine. Opseg pravomoćnosti se kako smo već rekli odnosi samo na izreku upravnog akta, ali ako se u postupku nalazi više stranaka pravomoćnost akta se odnosi i na sve stranke, uključujući javnopravna tijela koja nam akt donose, stranke o čijim se pravima, obvezama i interesima radi te i na pravne sljednike samih stranaka⁷.

Upravni akt na snagu ne stupa samom njegovom izrekom nego tek trenutkom uredne dostave stranci. Na sličan način na snagu stupa i institut pravomoćnosti. Naime akt postaje pravmoćan tek kada se protiv njega više nemože pokrenuti redovni pravni lijek, znači niti žalba niti upravni spor, ali kako znati koji je taj trenutak? Taj trenutak, znači trenutak kada pravomoćnost stupa na snagu je dan dostave pravomoćne sudske presude (odbijanje tužbe kao neosnovane) stranci. No mjerodavan za sve stranke postaje danom dostave stranci koja tu presudu dobije posljednja.

Nadalje ipak jedan zakonik ima neke možemo ih nazvati nedosljednosti kada se usporedi sa ostalim zakonima, a to je Kanonski zakonik. Kanon na izuzetno jednostavan način objašnjava što su upravni akti, njegove vrste koje su podjeljenje i objašnjene, te kako i na koji način djeluju prema strankama. Većinu tih akata donose sami svećenici tj. osobe koje ovlaštene donosti i odlučivati o pojedinim stvarima i njihove se odluke ne mogu poništiti ni ukinuti od strane primjerice drugog svećenika, ukoliko dođe do osporavne odluka, rješenja ili zaključaka rok se može protegnuti i do tri mjeseca (90 dana). Najzanimljivija je činjenica da ovaj zakonik djeluje na sve kršćane katolike bez obzira gdje se oni nalazili (preseljenjem u drugu državu ne prestaju važiti akti koji su donešeni u prvotnom mjestu prebivališta). Da ne bude zabune ovaj zakonik djeluje na katolike, no samo supsidijarno.

⁶ Dr. Velimir Ivančević, Institucije upravnog prava, Zagreb 1983, str.288

⁷ Izbor odluka Visokog upravnog suda Republike Hrvatske, 2003, Us-11671/2010, od 20. ožujka 2013.

7. Posljedice pravomoćnosti , načelo zaštite stečenih prava stranaka i legitimnih očekivanja

Kako je već poznato da institut pravomoćnosti korijene vuče još iz rimskog prava, možemo reći da još od tad je objekt mnogobrojnih građansko pravnih teoretičara, prvenstveno ih je zanimalo koja mu je svrha. Pravna teorija napominje kako je glavna zadaća ovog instituta doprinijeti tj.doprinositi jačem i bržem utvrđivanju sigurnih i reguliranim odnosima. Što sasvim, kako bi rekli naši stari "drži vodu" jer pravo ne smije imati nesigurnost, odugovlačenje, nejasnoće ili neutvrđenost odnosa, pravo mora imati čvrst poredak i red.

Upravni akt usudim se reći nije potpuno siguran niti može nekome zajmčiti određena prava sve dok postoje neki putovi kojim ga se može na neki načinm laički rečeno, potući...no dok se to dogodi da upravni akt izdrži napade pravnim lijekovima, on za sobom vuče neke nazovimo ih redovne posljedice, a neke od njih su;

- po pravomoćnosti otvaramo proces ostvarivanja odluke nadležnog tijela koje je donijelo pravomoćnu odluku, tj.pravomoćan akt, kad je on pravomoćan slijedi obavljanje materijalnih radnji ili izvršenje,
- "*ne bis in idem*" – ovo je svojevrsno načelo, koje nedopušta diranje u akt, znači ne dopušta ponovno donošenje odluke, ponovno raspravljanje ili presuđivanje o već preusđenoj upravnoj stvari, jer bi sve to skupa dovelo do nesigurnosti pravomoćnog akta i dovelo u pitanje kompetentnost tijela koje akt donijelo,
- "*res iudicata*" – drugo važno načelo što označuje pravno, definitivnu i neopozivu odluku tijela o nekoj stvari. Ovo načelo nadovezuje načelo "*ne bis in idem*" ali ipak donosi daljnji zahtjev "*res iudicata pro veritate habetur*" što nam govori da se ono što se navelo u upravnom aktu valja smatrati istinitim "*što je presuđeno to je i istinito*". Primjer dajem slučaj Upravnog suda RH koji je potvrdio izreke prethodnih postupaka ovdje tužitelj predlaže ukidanje rješenja no sud odlučuje kako navodim dolje :

Tužba nije osnovana.

Sukladno odredbi članka 37. stavka 1. Zakona o priređivanju igara na sreću i nagradnih igara ("Narodne novine", broj: 83/02) Vlada Republike Hrvatske, na prijedlog

Ministarstva financija, može donijeti odluku da se trgovačkom društvu oduzme koncesija ako se utvrdi da koncesionar lažno prikazuje ostvareni promet (točka 7.) odnosno da je koncesionar prestao ispunjavati bilo koji od uvjeta na temelju kojih mu je koncesija dana (točka 10.).

Temeljem odredbe stavka 2. istoga članka Zakona, donošenjem odluke iz stavka 1. ovoga članka, svi ugovori o koncesiji smatraju se raskinutima. Sva prava stečena odlukom o dodjeli koncesije prestaju važiti donošenjem odluke Vlade Republike Hrvatske o njezinom oduzimanju.

Budući da je temeljem provedenog nadzora Porezna uprava Područnog ureda Z., Odjela za otkrivanje porezno-kaznenih djela donijela rješenje od 17. studenog 2004., kojim su utvrđene nezakonitosti u poslovanju koncesionara jer nije istinito prikazao ostvareni promet, Ministarstvo financija Republike Hrvatske dostavilo je Vladi Republike Hrvatske prijedlog o oduzimanju koncesije, u povodu kojeg je donesena osporena odluka.

Tužbeni prigovori usmjereni na pogrešno utvrđivanje porezne obveze predmet su drugog postupka i tužitelj ih je iznosio u sporu br. U-6395/2005 protiv Ministarstva financija Republike Hrvatske. Uvidom u taj predmet Sud je utvrdio da je presudom od 22. listopada 2008. tužba odbijena, pa je prema tome ostalo na snazi rješenje Porezne uprave, Područnog ureda Z., Odjela za otkrivanje porezno kaznenih djela od 17. studenog 2004. kojim je tužitelju utvrđen manje obračunati porez na dobit s obvezom njegove uplate i kamata.

Uz ovako utvrđeno činjenično stanje Sud osporenu odluku, unatoč manjkavosti njezinog obrazloženja, nije mogao ocijeniti nezakonitom.

Pri tome pogrešno tužitelj smatra da se ovdje radi o jednostranom raskidu ugovora. Ovo iz razloga što je odluka o davanju odnosno oduzimanju koncesije upravni akt, posljedica kojeg je sklapanje odnosno raskid ugovora o koncesiji.

I prema citiranoj odredbi članka 37. stavka 2. Zakona o priređivanju igara na sreću i nagradnih igara, raskid ugovora o koncesiji zakonska je posljedica odluke o oduzimanju koncesije.

Slijedom izloženog, prigovori tužitelja izneseni u tužbi nisu doveli u sumnju zakonitost osporenog rješenja, pa je Sud tužbu temeljem odredbe članka 42. stavka 2. Zakona o

upravnim sporovima ("Narodne novine", broj: 53/91, 9/92 i 77/92), odbio kao neosnovanu.

ZUP svoje načelo zaštite stečenih prava stranaka, što je u ovom radu i glavna tema nešto kraćeg naslova, pravomoćnost upravnog akta, upotpunjuje ni manje ni više nego primjenom još jednog načela, a to je načelo legitimnih očekivanja stranaka. Kako kod nas tako i u praksi EU suda ova načela su jako usko vezana što predstavlja jedno stajalište o načelu pravne sigurnosti, jer je izuzetno teško povući jasnu crtu između ova dva načela. Naime valja spomenuti i to da načelo zaštite legitimnih očekivanja stranaka ZUP ne utemeljuje kao jedno od svojih načela, već to čini Ustavni sud Republike Hrvatske kada dobivenom tužbom protiv rješenja Ministarstva zaštite i okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva donesenog u upravnom postupku, uvodi kao jedno od načela koje se mora potšovati u okviru upravnog postupka⁸. Naime ovim načelom stranci je dozvoljeno, ukoliko su joj promjenom akta povrijeđena prava, izjašnjavanje iliti saslušanje da bi se stranci objasnilo zašto je došlo do nekih novih radnji ili ako joj se ta iznimka ne dopusti da od nove politike zatraži odgovor zašto joj ta radnja nije dopuštena. Po Šikiću ovaj pristup se naziva postupovna zaštita očekivanja, kojim stranka može i u potpunosti ostvariti zatraženo pravo koje pak naziva materijalna zaštita očekivanja. Ali stranci se također može nadoknaditi i šteta koju je pretrpjela pouzdavši se u izjavu nadležnog tijela, ovaj slučaj naziva kompenzacijskom vrstom zaštite očekivanja. Ovim dvama pristupima se dokazuje da se zaštita stečenih prava stranaka i njihovih očekivanja iste, nemogu zaštititi samo primjenom jednog pristupa veće je potrebna kompenzacija s jedne strane načela zakonitosti i zaštite javnog interesa i s druge strane zaštite prava i pravnih interesa pojedinca.

7.1. Izvanredni pravni lijekovi i institut pravomoćnosti

Kako smo već prije naveli da akt svoju pravomoćnost stječe kada se protiv njega više ne može izjaviti žalba niti pokrenuti upravni spor. No ipak postoje neke prepreke koje stoje na putu da se u upravni akt više nebi smjelo i nebi moglo dirati. Te prepreke nazivamo izvanrednim pravnim lijekovima. Već sam kroz cijeli ovaj rad naglašavala kako je

⁸ Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske U-III B/4366/2005 od 5. travnja 2006.

pravomoćnost usko vezana za korištenje redovnih pravnih lijekova te kako tek njihovim istekom upravni akt može stjeći pravomoćnost, i da ta pravomoćnost naposljetku sprječava mogućnost propitkivanja njihove zakonitosti i pravilnosti. Izvanredni pravni lijekovi su određeni zakonskim normama iz razloga da se akti koji u sebi sadržavaju bilo kakav oblik greške mogu izmijeniti, poništiti ili proglašiti ništavima.

Sam ZUP propisuje razloge tj. izvanredna pravna sredstva kojima se služimo za diranje u već pravomoćne upravne akte, a to su;

- a) Obnova postupka – prvi je izvanredni lijek koji je propisan čl. 123 ZUP-a, naime ovim izvanrednim pravnim lijekom se omogućava ponavljanje postupka, i ponovno odlučivanje o već prije odlučenoj upravnoj stvari. Ovaj lijek pokreće sama stranka ili samo tijelo donosilac odluke po službenoj dužnosti i to u roku od tri godine od dana dostave rješenja stranci. U pravilu postupak obnove postupka se pokreće ako se je došlo do nekih novih činjenica ili se stekla mogućnost uporabe nekih novih dokaza, koji su mogli dovesti do drugačijeg ishoda u postupku, tj. mogla se donijeti drugačija odluka u rješavanju upravne stvari. Postupak najviše odgovara samim strankama jer uz njegovu pomoć mogu po stranke negativno rješenje okrenuti u svoju korist. Što ovaj pravni lijek odlikuje jest činjenica da se može pokrenuti samo konačnim postupkom, znači samo protiv rješenja i odluka protiv kojih se više nemogu izjaviti redovni pravni lijekovi, u biti ako je postupak okončan nagodbom protiv istog se nemože pokrenuti ova vrsta izvanrednog pravnog lijeka. No treba naglasiti da se nigdje ne traži da to bude i pravomoćan akt, nego samo konačan. Sami razlozi su propisani čl. 123, st. 1 i st. 2 ZUP-a koji propisuje razloge za obnovu postupka bez vremenskog ograničenja, dok st. 3 propisuje samo da ga stranka mora pokrenuti u roku od 30 dana od dana saznanja za novonastale razloge za obnovu postupka ili za nove dokaze,.
- b) Oglašavanje rješenja ništavim – drugi je ZUP-om propisan izvanredni pravni lijek i to čl. 128. koje za razliku od obnove postupka nema nikakvog roka, te su razlozi za pokretanje ove vrste postupka propisani istim člankom. St. 2 nam propisuje tko pokreće postupak oglašavanja upravnog akta ništavim, a to je javnopravno tijelo koje je akt i donijelo ili stranka. Ovaj lijek se koristi tj. predviđen je za akte koji su opterećeni tako velikom pogreškom i da ga se takvog treba riješiti na djelotvoran

način, svaki akt koji je proglašen ništavim, takvim postaju i njegovi pravni učinci i posljedice koje sami akt proizveo.

- c) Poništavanje i ukidanje rješenja – ovdje nailazimo na ukidanje i nezakonitih ali i zakonitih rješenja. Razloge za pokretanje postupka za ukidanje nezakonitih i zakonitih rješenja propisuju nam čl.129 i 130 ZUP-a, a sami postupak vodi javnopravno tijelo, naime što je specifično za ovaj izvanredni pravni lijek je da se njim ne mora ukinuti kompletno rješenje, ono može biti ukinuto samo djelomično. Za ukidanje nezakonitog rješenja ZUP je čl.131.st.2 propisao rok od jedne godine, a za poništavanje rok od dvije godine od dana dostave rješenja stranci.

Slijedom svega navedenog gore možemo reći da nam izvanredni pravni lijekovi služe za svojevrsnu zaštitu stečenih prava stranaka ali i za zaštitu samih akata, bar onih koji su dobri i ne sadržavaju nikakve greške u svojim izrekama. Naime za akte koji "prežive" i recimo ove izvanredne pravne lijekove jedino što preostaje jest pokretanje upravnog spora što nam zorno prikazuje slučaj Vrhovnog suda Republike Hrvatske Ur 4/14-2, točnije radi se o presudi u kojoj sud odbija izvanredni zahtjev za preispitivanjem zakonitosti pravomoćne presude kao nedopušten, što ću i pokazati u sljedećem citatom iste te presude;

Presudom Visokog upravnog suda Republike Hrvatske broj Us-1907/2011-4 od 10. travnja 2014. djelomično je odbijena tužba tužiteljice protiv rješenja tuženika klasa: UP/II-562-03/08-1301/57, urbroj: 519-04/1-3-11-6 od 13. siječnja 2011., kojim je odbijena žalba tužiteljice u odnosu na dio rješenje Ureda državne uprave u Zadarskoj županiji, Službe za društvene djelatnosti, klasa: UP/I-562-03/10-03/473, urbroj: 2198-04-03-10-2 od 22. veljače 2010., a u odnosu na pravo tužiteljice na opskrbninu.

Protiv navedene presude Visokog upravnog suda Republike Hrvatske tužiteljica je podnijela žalbu koja se smatra zahtjevom za izvanredno preispitivanje zakonitosti pravomoćne presude, kojim predlaže da ovaj sud prihvati zahtjev i preinači pobijanu presudu Visokog upravnog suda Republike Hrvatske na način da se u cijelosti prihvati žalba tužiteljice protiv rješenja upravnog tijela.

Zahtjev za izvanredno preispitivanje zakonitosti pravomoćne presude nije dopušten.

U smislu odredbe čl. 78. st. 1. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, broj: 20/10 i 143/12 – dalje: ZUS) stranke u upravnom sporu mogu zbog povrede zakona predložiti Državnom odvjetništvu Republike Hrvatske podnošenje zahtjeva za izvanredno preispitivanje zakonitosti pravomoćne presude Upravnog suda ili Visokog upravnog suda Republike Hrvatske, a u smislu odredbe čl. 78. st. 2. ZUS-a zahtjev za izvanredno preispitivanje zakonitosti pravomoćne presude može podnijeti Državno odvjetništvo Republike Hrvatske u roku od šest mjeseci od dana dostave pravomoćne sudske presude strankama. Državno odvjetništvo Republike Hrvatske navedeni zahtjev može podnijeti po službenoj dužnosti.

Dakle, stranke u upravnom sporu nisu ovlaštene izjaviti zahtjev za izvanredno preispitivanje zakonitosti pravomoćne presude, već to može učiniti samo Državno odvjetništvo Republike Hrvatske. U ovoj pravnoj stvari navedeni zahtjev podnijela je tužiteljica (žalbu koja se smatra zahtjevom), slijedom čega u smislu odredbe čl. 78. st. 2. ZUS-a isti je nedopušten.

Stoga je valjalo takav zahtjev odbaciti i odlučiti kao u izreci ovog rješenja pozivom na odredbu čl. 78. st. 3. ZUS-a.

Zagreb, 15. listopada 2014.

8. " Presuđena upravna stvar "

Što je upravna stvar? Odgovor na ovo pitanje nalazimo u cijelom ovom radu, a ono je i detaljno propisano samim ZUP-om u čl.2;

(1)Upravnom stvari smatra se svaka stvar u kojoj javnopravno tijelo u upravnom postupku riješava o pravima, obvezama ili pravnim interesima fizičke ili pravne osobe ili drugih stranaka, neposredno primjenjujući zakone, druge propise i opće akte kojima se uređuje odgovarajuće upravno područje.

Samim odlučivanjem o upravnoj stvari dolazimo do pojedinih akta koje u širim pojmovima smatramo pravomoćnima, no ipak ih, kako sam prije navela, razlikujemo po obliku pravomoćnosti, a to su akti koji su formalno ili materijalno pravomoćni, u formalno pravomoćne akte još možemo "dirati" dok u one materijalne malo teže. Mene je ovo sve zajedno dovelo do pitanja, dali uopće postoji presuđena upravna stvar? Pretraživanjem literature pronašla sam članak prof. Alena Rajka u kojem je do jedne točke objašnjen odgovor, ali ne detaljno. Moj skroman odgovor je; "Da, presuđena upravna stvar postoji!". ZUP nam svojim čl.13 daje odgovor no dali je potpun? Po meni nije, iz razloga što taj članak uz objašnjenje pravomoćne odluke kaže da zakon propisuje i mogućnosti da se određeni akt poništi, ukine ili proglasi ništavim. Uz navedeno dio zakona je upravo posvećen tim nazovimo ih razlozima diranja u akt, tj. omogućuje nam ponovno odlučivanje o već odlučenoj upravnoj stvari. Zadnji u nizu razloga je i upravni spor, tek njegovim okončanjem, ukoliko su potvrđene prethodne izreke u upravnim postupcima, možemo reći da je akt konačno pravomoćan i da se o određenoj upravnoj stvari više nemože odlučivati.

U dijelu rada u kojem sam obradila materijanu i formalnu pravomoćnost sam citirala određeni akt koji je završio pred Upravnim sudom Republike Hrvatske, Us-13281/2006-4 , slučaj je mogao poslužiti kao primjer za više dijelova rada no bio je jedan od rijetih koji na jednostavan način prikazao pravomoćnost koja veže kako stranku tako i tijelo. Zašto ga spominjem ovdje, pa iz razloga što je u njemu stvarno riješena i presuđena upravna stvar. Odgovor je na sami naslov koji je potvrdio i moje skromno mišljenje da postoji presuđena upravna stvar. Taj slučaj me i ponukao da napišem i ovaj dio rada koji služi i kao svojevrsni zaključak na odabranu temu.

9. Zaključak

U posljednjih 80 godina koliko je institut pravomoćnosti i prisutan u hrvatskom pravu, mogu zaključiti da je isti od strane zakonodavca bitno unaprijeđen, jer je uspio zadržati neka stara postupovna rješenja i usput ih unaprijedio. Međutim ukidanjem instituta konačnosti ozbiljno se napravio propust jer je isti označavao okončanje upravnog postupka, koje je da budem preciznija, značio trenutak kada se više nemože koristiti redovni pravni lijek, što nam je naposljetku bilo bitno za određivanje i trenutka nastupa instituta pravomoćnosti. Nekorištenje ili propuštanje korištenja pravnih lijekova, usudim se reći dovodi do pravomoćnosti upravnog akta po nekom brzom postupku ali još uvijek daje mogućnost korištenja izvanrednih pravnih lijekova kojima se ispituje kako zakonitost akta tako i kompetencija tijela koje je odluku donijelo. Posljedice mogu biti trajne, jer zbog takvih nekih propusta subjekti pravomoćnosti mogu biti oštećeni, s jedne strane stranke kojima se možebitna šteta mora nadoknaditi i s druge strane narušen je pravni poredak i sigurnost stečenih prava koja bi bi pravomoćnim aktima trebala biti zajamčena.

Pravomoćni upravni akti su, što je kroz cijeli rad vidljivo, oni akti u kojima su riješene upravne stvari i o njima kao takvima se više ne može odlučivati niti pokrenuti upravni spor i upravni akti kao takvi bi trebali biti pravomoćni. Međutim postoje par vrsta pravomoćnosti upravnih akata pa akti mogu na primjer biti formalno i materijalno pravomoćni, no onaj materijalno mora biti i formalno pravomoćan ali onaj formalno ne mora biti materijalno pravomoćan, što nam daje naslutiti da materijalno pravomoćan akt može postati samo upravni akt koji nam daje neka prava i obveze, i nijedan drugi.

U zadnjem naslovu mog rada dovela sam u pitanje postojanje stvarno riješene upravne stvari. To mi je bilo bitno iz razloga što su me neke pravne norme iskreno zbunjivale, malo su kontradiktorne, jer dok u jednom dijelu govore o tome da je akt pravomoćan i da se više u njega nemože dirati odmah u drugom dijelu ona nam daje opcije koje nam omogućavaju osporavati ga, obnavljati, poništavati ga ili ga čak proglasiti ništavim. Ali sudska praksa je dokazala da nakon upravnog spora pravomoćnost stvarno dolazi do točke kad ju se više nemože propitkivati.

Nadalje nas to dovodi do zaključka da je institut pravomoćnosti čvrsto vezan uz upravno sudsku zaštitu, jer sama država uz pomoć suda vrši kontrolu rada uprave i na taj način nam

jamči zaštitu stečenih prava. Naime važnost instituta pravomoćnosti vidimo i u činjenici da iza svakog donešenog upravnog akta stoji čvrsti autoritet upravnog suda. Postojanje pravnih lijekova tj. sama činjenica da oni mogu biti pokrenuti štite građane u upravnim postupcima od bilo kakvih nezakonitih ili nelegalnih, a mogu reći i neozbiljnih radnji uprave. Zato je izuzetno bitno da svaki donešeni upravni akt postane što prije pravomoćan i tom svojom snagom zaštiti stečena prava ili obveze stranaka o čijim se pravima i obvezama u upravnom postupku i odlučivalo.

Janica Rudešić

10. Literatura i izvori

Dr. Velimir Ivančević, *Institucija upravnog prava*, Zagreb 1983.

Ivo Borković, *Upravno pravo*, Narodne Novine d.d., Zagreb, kolovoz 2002.

Boris Ljubanović, *Novi Zakon o općem upravnom postupku i posebni upravni postupci*, HRVATSKA JAVNA UPRAVA, god.10 (2010), br. 2, str. 319-329.

Marko Šikić, Lana Ofak, *Nova načela upravnog postupka...* Zb. Prav. fak. Rijeka (1991) v. 32, br.1, 127-153 (2011)

Lana Ofak, *Načelo zaštite stečenih prava stranaka*, Informator, br.5861, Zagreb 08. svibnja 2010.

Marko Šikić, *Pravomoćnost, konačnost i izvršnost u upravnom postupku*, Zb. Prav. fak. Sveuč. Rijeka (1991) v. 33, br. 1, 205-220 (2012)

Marko Šikić, *Zaštita pravne sigurnosti stranaka u upravnom postupku*, Zb. Prav. fak. Sveuč. Rijeka. (1991) v.35, br.1, 147-161 (2014).

Zakon o općem upravnom postupku, Narodne Novine 47/09.

Zakon o upravnim sporovima, Narodne Novine 20/10, 143/12, 152/14.

Mr.sc. Ivan Šprajc *Upravni postupak prema Zakonu o općem upravnom postupku* (NN 47/09), *Veleučilište "Nikola Tesla" u Gospiću*, 2009/2010,

Visoki upravni sud Republike Hrvatske, Us-4144/2010 od 30. siječnja 2013., *Izbor u naslovno suradničko zvanje*

Visoki upravni sud Republike Hrvatske, Us-11671/2010 od 20. ožujka 2013., *Obustava postupka – smrt stranke tijekom postupka*,

Odluka Ustavnog suda republike Hrvatske, U-IIIB/4366/2005 od travnja 2005., *Odluka o usvajanju ustavne tužbe*.

Dr.sc. Alen Rajko, Postoji li u upravnom postupku „presuđena upravna stvar“ ?

<http://www.iusinfo.hr/DailyContent/Topical.aspx?id=17614>

<http://sudskapraksa.vsrh.hr/supra/OdlukaTekst.asp?docID=3921377C8DEC&Anonimizirano=3D&Title=5A4255079C8FAD02007CE45E87D57499>

<http://sudskapraksa.vsrh.hr/supra/OdlukaTekst.asp?docID=382136798DE3&Anonimizirano=3D&Title=5961541DF4FA8A511464E75E85CE6B9B4AEA930F>

<http://sudskapraksa.vsrh.hr/supra/OdlukaTekst.asp?docID=3821367B89E9&Anonimizirano=3D&Title=5961541DF4FA8A511462E55C8ED076994AEF881796>