# Izvanredni pravni lijekovi u upravnom sporu

**Štokić, Anamarija**

**Undergraduate thesis / Završni rad**

**2016**

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

*Permanent link / Trajna poveznica:* https://urn.nsk.hr/urn:nbn:hr:107:419470

*Rights / Prava:* In copyright / Zaštićeno autorskim pravom.

*Download date / Datum preuzimanja:* **2024-03-28**

*Repository / Repozitorij:*

Polytechnic Nikola Tesla in Gospić - Undergraduate thesis repository

zir.nsk.hr

Image not found or type unknown

**VELEUČILIŠTE „NIKOLA TESLA“ U GOSPIĆU**

Anamarija Štokić

# Izvanredni pravni lijekovi u upravnom sporu

# Extraordinary legal remedies in the administrative dispute

Završni rad

Gospić, 2016.

**VELEUČILIŠTE „NIKOLA TESLA“ U GOSPIĆU**

Upravni odjel

Stručni upravni studij

# Izvanredni pravni lijekovi u upravnom sporu

# Extraordinary legal remedies in the administrative dispute

Završni rad

MENTOR

Mr.sc.Ivan Šprajc

STUDENT

Anamarija Štokić

MBS: 2963000321/12

Gospić, srpanj 2016.

Veleučilište „Nikola Tesla" u Gospiću
Upravni odjel
Gospić, 13. 06. 2016.

ZADATAK
za završni rad

Pristupniku/-ici: ANAMARIJA ŠTOKIĆ MBS: 2963000321/12

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

IZVANREDNI PRAVNI LIJEKOVI U UPRAVNOM SPORU

Sadržaj zadatka :
Pristupnica je odabrala temu koja obuhvaća analizu regulacije i primjene izvanrednih pravnih lijekova u upravnom sporu. Obzirom na velike promjene koje su se u tom pravnom području dogodile u posljednjih nekoliko godina rad će konstatirati sadašnje stanje te ga sažeto usporediti s prethodnim stanjem. Ključni dio rada odnosit će se na detaljnu analizu trenutno postojećih izvanrednih pravnih lijekova: obnove spora te zahtjev za izvanredno preispitivanje zakonitosti pravomoćne presude.
Osim analize regulativne osnove iz Zakona o upravnim sporovima potrebno je u analizu uključiti i analizu odgovarajuće sudske prakse i to upravnosudske prakse odnosno prakse Vrhovnog suda RH. Konačno, rezultati analize moraju se sažeti u zaključak završnog rada koji će ukazati na potencijalne probleme kako regulacije tako i sudske prakse.

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

Mentor: **mr.sc. Ivan Šprajc**,v.r. zadano: 13. 06. 2016.

Pročelnik odjela: V. Rutić predati do: 30.09.2016.
(ime i prezime) ( nadnevak) potpis

Student: Anamarija Štokić primio zadatak: 20.06.2016
(ime i prezime)

Dostavlja se:
- mentoru,
- pristupniku

# I Z J A V A

Izjavljujem da sam završni rad pod naslovom „Izvanredni pravni lijekovi u upravnom sporu" izradila samostalno pod nadzorom i uz stručnu pomoć mentora mr. sc. Ivana Šprajca.

Anamarija Štokić

# SAŽETAK

Izvanredni pravni lijekovi u upravnom sporu su obnova spora i zahtjev za izvanredno preispitivanje zakonitosti pravomoćne presude.

Obnova spora nije novi pravni lijek jer je postojao i u prijašnjem Zakonu o upravnim sporovima koji je preuzet 8. listopada 1991. (Ukaz o proglašenju Zakona o preuzimanju zakona o upravnim sporovima, „Narodne novine“, broj: 43/91). Međutim, Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, broj: 152/14) došlo je do nekih promjena u pogledu proširenja razloga za obnovu postupka.

Zahtjev za izvanredno preispitivanje pravomoćne presude izvanredni je pravni lijek koji omogućuje strankama, posredno, zaštitu njihovih prava jer zahtjev za izvanredno preispitivanje zakonitosti pravomoćne presude Vrhovnom sudu Republike Hrvatske podnosi Državno odvjetništvo Republike Hrvatske, a ne sama stranka.

Izvanredne pravne lijekove: obnovu spora (razlozi obnove, postupak obnove) i zahtjev za izvanredno preispitivanje zakonitosti pravomoćne presude (podnošenje i sadržaj Zahtjeva, te odlučivanje po Zahtjevu) analizirali smo detaljno u ovom radu.



Ključne riječi: Zakon o upravnim sporovima, izvanredni pravni lijek, obnova spora, zahtjev za izvanredno preispitivanje zakonitosti pravomoćne presude

## *Summary*

*Extraordinary legal remedies in administrative procedures are a renewal dispute and a renewal request for the extraordinary review of the legality of the judement with final force and effect.*

*Reconstruction of the conflict is not a new remedy because it existed in the previous Law on Administrative Disputes. However, the Law on Amendments to the Law on Administrative Disputes ("Narodne novine", No. 152/14), there have been some changes related to the expansion of the reason for a retrial.*

*A request for extraordinary review of a judgment with final force and effect is an extraordinary remedy that consequentially ensures the protection of parties' right because the request for the extraordinary review of the legality of the final judgment is submitted to the Croatian Supreme Court by the Croatian State Prosecution and not the party itself.*

*Extraordinary remedies: the renewal dispute (reasons for the renewal, the renewal procedure) and request for extraordinary review of the legality of the judgment with final force and effect (submission or the request and it's contents, and decision upon the request), have been analyzed in detail in this thesis.*



*Keywords:* *The Law on Administrative Disputes, extraordinary remedies, renewal dispute, request for extraordinary review of the legality of the judgment with final force and effect*

# SADRŽAJ

1. UVOD.....1-2

2. OBNOVA SPORA……..……3

   2.1.Razlozi obnove……...……..3-9

   2.2.Postupak obnove……...…….9-13

3. ZAHTJEV ZA IZVANREDNO PREISPITIVANJE ZAKONITOSTI PRAVOMOĆNE PRESUDE……...14-16

   3.1.Podnošenje zahtjeva…….16-19

   3.2.Sadržaj zahtjeva…….…..19-22

   3.3.Odlučivanje po zahtjevu……...22-25

4. ZAKLJUČAK……...……...26-28

# 1. UVOD

Upravni spor vodi se po odredbama Zakona o upravnim sporovima koji je preuzet u pravni sustav Republike Hrvatske iz bivše SFRJ Zakonom o preuzimanju Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, broj: 53/91).

Prilikom preuzimanja neke odredbe su brisane, a neke izmijenjene odnosno dopunjene.

Nakon preuzimanja ZUS-a izvršene su neke izmjene i to Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o preuzimanju Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, broj: 9/92 i 77/92).

Zakon o upravnim sporovima koji je danas na snazi donesen je 12. veljače 2010. („Narodne novine“, broj: 20/10), te su izvršene neke izmjene Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, broj: 143/12 i 152/14) i primjenjuje se od 30. prosinca 2014. godine.

Cilj je ovog Zakona osigurati zakonitost i sudsku zaštitu prava i pravnih interesa fizičkih i pravnih osoba i drugih stranaka povrijeđenih pojedinačnim odlukama ili postupanjem javnopravnih tijela[1].

U ovom radu govorit ćemo o izvanrednim pravnim lijekovima u upravnom sporu.

Zakon o upravnim sporovima predviđa dva izvanredna pravna lijeka i to **obnova spora** koji nije novi pravni lijek jer je postojao i u prijašnjem ZUS-u koji je preuzet 08. listopada 1991. (Ukaz o proglašenju Zakona o preuzimanju zakona o upravnim sporovima,

[1] Javnopravnim tijelom smatra se tijelo državne uprave i drugo državno tijelo, tijelo jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, pravna osoba koja ima javnu ovlast i pravna osoba koja obavlja javnu službu (pružatelj javnih usluga) – čl. 2. st. 2. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, broj: 20/10, 143/12 i 152/14).

„Narodne novine“, broj: 43/91). i **zahtjev za izvanredno preispitivanje zakonitosti pravomoćne presude**.

Obnova upravnog spora je izvanredni pravni lijek čija je svrha zaštita načela zakonitosti i materijalne istine.

To je postupak obnavljanja već vođenog spora kako bi se rasvijetlile nove činjenice i dokaz ili otklonile određene pogreške u tijeku vođenja postupka, ili stanovite nezakonitosti u prije vođenom sporu. Može se koristiti protiv presude (prvostupanjske ili drugostupanjske) kojom je okončan upravni spor.

Obnova spora provodi se isključivo na prijedlog stranke pod uvjetima određenim čl. 76. st. 1. ZUS-a, a o prijedlogu za obnovu spora odlučuje sud koji je donio presudu. Sukladno čl. 77. ZUS-a sud će ispitati dopuštenost podnesenog prijedloga.

Obnova spora dopuštena je iz nekoliko razloga o kojima ćemo detaljnije govoriti u ovom radu.

Drugi izvanredni pravni lijek koji predviđa Zakon o upravnim sporovima je Zahtjev za izvanredno preispitivanje zakonitosti pravomoćne presude koji kao takav nije postojao u zakonodavstvu koje je uređivalo upravne sporove u periodu od 1991. do 2012. (prethodni Zakon o upravnim sporovima („Narodne novine“, broj: 53/91, 9/92, 77/92) koji je bio na snazi od 1991. do 2012., koji je kao izvanredne pravne lijekove poznavao ponavljanje postupka, te zahtjev za zaštitu zakonitosti.

Zahtjev za izvanredno preispitivanje pravomoćne sudske odluke ovlašteno je uložiti samo Državno odvjetništvo, kao ovlašteno tijelo za podnošenje zahtjeva. To može učiniti na prijedlog jedne od stanaka u upravnom sporu, ali može podnijeti zahtjev i po službenoj dužnosti.

U nastavku rada detaljnije ćemo analizirati naprijed citirane izvanredne pravne lijekove u upravnim sporovim

# 2. OBNOVA SPORA

Obnova spora, kao izvanredni pravni lijek, sada je dopušten samo protiv sudskih presuda, a ne i rješenja, te su isto tako suženi razlozi zbog kojih se može podnijeti, a sve u cilju postizanja veće učinkovitosti postupka.

Obnova upravnog spora je postupak obnavljanja već vođenog spora kako bi se rasvijetlile nove činjenice i dokazi ili otklonile određene pogreške u proceduri ili stanovite nezakonitosti u prije vođenom sporu. Ona se može koristiti protiv presude – prvostupanjske ili drugostupanjske – kojom je okončan upravni spor.[2]

Obnova spora pokreće se prijedlogom za obnovu spora koji se podnosi sudu koji je donio presudu.

Obnova postupka je po svojoj naravi[3]:

- remostrativan pravni lijek – jer o njemu rješava sud koji je donio odluku protiv koje se donosi (*judex a quo*);
- nesuspenzivan – jer ne odgađa izvršenje te odluke,
- dvostran – jer se dostavlja protivniku na odgovor,
- samostalan – jer se može podnijeti te se o njemu odlučuje neovisno od drugih pravnih lijekova.

## 2.1.Razlozi obnove

Odredbom čl. 76. st. 1. ZUS-a propisano je da će se spor okončan presudom obnoviti na prijedlog stranke:

1. *Ako je konačnom presudom Europskog suda za ljudska prava odlučeno o povredi temeljnog ljudskog prava ili slobode na drukčiji način od presude suda;*

[2] Đerđa D. i Šikić M., Komentar Zakona o upravni sporovima, 2012., str. 288
[3] Vezmar Barle I., „Pravni lijekovi u upravnosudskom postupku“, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu; god. 47 (2010), broj 1 (95)www.pravst.unist.hr (20.05.2016.)

Republika Hrvatska ratificirala je Europsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda 1997. („Narodne novine“, Međunarodni ugovori, br. 18/97 od 28. listopada 1997.), te je od navedenog trenutka Europska konvencija postala dio unutarnjeg pravnog poretka Republike Hrvatske – po pravnoj snazi iznad zakona.

Ratifikacijom Europske konvencije Republika Hrvatska obvezala se vlastiti pravni poredak razvijati i uskladiti s pravima i slobodama zajamčenima Europskom konvencijom.

Europski sud za ljudska prava u Strasbourgu, koji pruža zaštitu od povreda konvencijskog prava i sloboda, počevši u 2000. godini donio je velik broj judikata u kojima je tužena strana bila Republika Hrvatska i koji su imali velik utjecaj na hrvatsko pravosuđe.[4]

U slučaju kada nakon okončanja upravnog spora građani iscrpe redoviti put pravne zaštite u Republici Hrvatskoj mogu zatražiti i zaštitu pred Europskim sudom.

Dakle, kao razlog za obnovu spora predviđena je i situacija kada se konačnom presudom Europskog suda o povredi temeljnih ljudskih prava odluči na drugačiji način od presude suda.

2. *Ako se presuda temelji na prethodnom pitanju, a nadležni sud ili drugo javnopravno tijelo o tom je pitanju poslije odlučio u bitnim točkama drukčije;*

Do obnove spora zbog drukčijeg rješavanja prethodnog pitanja može doći ako je sud sam riješio prethodno pitanje te je svoju odluku temeljio na tako riješenom prethodnom pitanju.

Odluka suda o prethodnom pitanju ima pravni učinak samo u sporu u kojem je to pitanje riiešeno, pa ako nadležni sud ili javnopravno tijelo naknadno o tom pitanju poslije odluče u bitnim točkama drukčije, stranke imaju mogućnost predložiti obnovu postupka.[5]

Analizirajući ovaj razlog za obnovu spora naišli smo na rješenje Visokog upravnog suda Republike Hrvatske posl. br. Uss-78/2012-2 od 14. ožujka 2013. koji je povodom

[4] Đerđa D. i Šikić M., Komentar Zakona o upravni sporovima, 2012., str. 288
[5] Đerđa D. i Šikić M., Komentar Zakona o upravni sporovima, 2012., str. 289

prijedloga za obnovom spora okončanog presudom Upravnog suda posl. br. Us-12805/2009 od 26. travnja 2012. prijedlog odbacio.

Naime, iz obrazloženja cit. presude proizlazi da je tužitelj podnio prijedlog za obnovom upravnog spora, te je naveo "kako smatra da su u ovom slučaju ostvareni zakoniti razlozi za obnovom spora temeljem čl. 76. st. 1. toč. 2. Zakona o upravnim sporovima, jer o prethodnom pitanju, na kojem se temelji naprijed navedena presuda Upravnog suda Republike Hrvatske u međuvremenu postoji cijeli niz odluka Ministarstva financija, Carinske uprave, kojim je odlučeno drugačije".[6]

Međutim, Visoki upravni sud Republike Hrvatske prijedlog je odbacio iz razloga što ga smatra neosnovanim jer je utvrdio da tužitelj nije ispunio cit. Zakonom propisanu pretpostavku za obnovom spora jer rješenje Carinarnice kojim je obustavljen postupak protiv tužitelja nije prethodno pitanje o kojem je nadležni sud ili drugo javnopravno tijelo poslije odlučilo u bitnim točkama drukčije. S toga tužitelj nije učinio vjerojatnim postojanje zakonske osnove za obnovu propisane odredbom čl. 77. st. 1. ZUS-a.

3. *Ako je do odluke suda došlo zbog kaznenog djela suca ili službenika suda;*

Dakle, ako je do odluke suda došlo zbog kaznenog djela suca ili službenika stranka može predložiti obnovu spora.

Iz navedenog proizlazi da sudac ili službenik suda moraju počiniti kazneno djelo predviđeno Kaznenim zakonom, a to kazneno djelo mora biti u uzročnoj vezi sa sudskom odlukom za koju se traži obnova spora.

Obnova spora može se, primjerice, predložiti zbog kaznenih djela kao što su zlouporaba položaja i ovlasti, krivotvorenje službene isprave, primanje mita…, koja su vjerojatnija od ostalih potencijalnih kaznenih djela.

[6] Rješenje Visokog upravnog suda Republike Hrvatske posl. br. Uss-78/2012 od 14. ožujka 2013.

Kazneno djelo koje može biti razlog za obnovu spora mora se utvrditi u kaznenom postupku[7] (uz uvjete koje predviđa Zakon o kaznenom postupku i na temelju zakonito provedenog postupka pred nadležnim sudom).

Svatko je nedužan i nitko ga ne može smatrati krivim za kazneno djelo dok mu se pravomoćnom sudskom presudom ne utvrdi krivnja[8].

4. *Ako se odluka suda temelji na ispravi koja je krivotvorena ili u kojoj je ovjeren neistinit sadržaj, ili ako se odluka suda temelji na lažnom iskazu svjedoka, vještaka ili stranke;*

Iz ove odredbe proizlazi da kada se odluke temelje na ispravi koja je krivotvorena ili u kojoj je ovjeren neistinit sadržaj, ili ako se odluka suda temelji na lažnom iskazu svjedoka, vještaka ili stranke – odluke gube svoju činjeničnu osnovu jer se temelje na kaznenom djelu.

Kaznena djela koja trebaju biti utvrđena u kaznenom postupku kako bi stranka mogla tražiti obnovu spora su:

- krivotvorenje isprave (čl. 278. Kaznenog zakona, „Narodne novine“, broj: 125/11, 144/12, 56/15 i 61/15, u daljnjem tekstu: KZ)
- ovjerovljavanje neistinitog sadržaja (čl. 281. KZ)
- davanje lažnog iskaza (čl. 305. KZ)

5. *Ako je u donošenju odluke sudjelovao sudac koji je prema čl. 15. ovog Zakona morao biti izuzet;*

Naime, stranka može tražiti obnovu spora ako postoji bilo koji razlog iz čl. 15. ZUS-a koji propisuje da sudac može biti izuzet ako je stranka, zakonski zastupnik ili opunomoćenik stranke ili ako je sa strankom u odnosu suovlaštena ili suobveznik, ako mu je stranka ili zakonski zastupnik ili opunomoćenik stranke srodnik po krvi u pravoj liniji do bilo kojeg

[7] Đerđa D. i Šikić M., Komentar Zakona o upravni sporovima, 2012., str. 289
[8] čl. 3. st. 1. Zakona o kaznenom postupku („Narodne novine“, broj: 152/08, 76/09, 80/11, 121/11, 91/12, 143/12, 56/13, 145/13, 152/14)

stupnja, a u pobočnoj do četvrtog stupnja, ili mu je bračni drug, izvanbračni drug ili srodnik po tazbini do drugog stupnja, bez obzira na to je li brak prestao ili nije, ako je skrbnik, posvojitelj ili posvojenik stranke, njezina zakonskog zastupnika ili opunomoćenika, ako je u istom predmetu sudjelovao u odnošenju odluke u upravnom postupku ili prvostupanjskom upravnom sporu, te ako postoje druge okolnosti koje dovode u sumnju njegovu pristranost.

6. *Ako stranka sazna za nove činjenice ili nađe ili stekne mogućnost da upotrijebi nove dokaze na temelju kojih bi spor bio povoljnije riješen za nju da su te činjenice, odnosno dokazi bili izneseni ili upotrijebljeni u prijašnjem sudskom postupku;*

   Ovo je jedan od najčešće korištenih razloga za obnovu spora.

Naime, ukoliko stranka sazna za nove dokaze (ili nove činjenice) koji da su bili upotrijebljeni u prijašnjem sudskom postupku bi rezultirali povoljnijom odlukom za nju – tada ima opravdan razlog za obnovu spora.

7. *Ako zainteresiranoj osobi nije bila dana mogućnost da sudjeluje u upravnom sporu.*

Zainteresirana osoba, prema odredbi čl. 19. st. 1. ZUS, je svaka osoba kojoj bi poništavanje, izmjena ili donošenje pojedinačne odluke, postupanje ili propuštanje postupanja javnopravnog tijela, odnosno sklapanje, raskid ili izvršavanje upravnog ugovora povrijedilo njezino pravo ili pravni interes.

Nadalje, zainteresirana osoba je i javnopravno tijelo koje smatra da sudska odluka može imati učinak na prava i pravne interese koje to javnopravno tijelo štiti na temelju zakona[9].

Zainteresirana osoba može se uključiti u spor u svakom trenutku, a sud će bez odgode obavijestiti sve stranke o uključivanju zainteresirane osobe u spor.

Također će sud po službenoj dužnosti ili na prijedlog stranke pozvati zainteresiranu osobu da sudjeluje u sporu.

[9] čl. 19. st. 2. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, broj: 20/10, 143/12, 152/14)

Dakle, zainteresirana osoba se može u svakom trenutku uključiti u spor ukoliko joj je povrijeđeno njezino pravo ili interes.

U odnosu na naprijed citirane toč. 6. i 7. iz članka 76. st. 1. ZUS valja reći da je dana 22. prosinca 2014. donijet Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o upravnim sporovima, objavljen u „Narodnim novinama broj 152/14 kojim se u čl. 76. st.1. na kraju točke 5., dodaju naprijed citirane točke 6. i.7., a iz kojih proizlazi da će se spor okončan presudom obnoviti i ako stranka sazna za nove činjenice ili stekne mogućnosti da upotrebi nove dokaze na temelju kojih bi spor bio povoljnije riješen za nju da su te činjenice bile iznesene i upotrijebljene u prijašnjem sudskom postupku. Isto tako razlog za obnovu biti će i to ako zainteresiranoj osobi nije bila dana mogućnost da sudjeluje u upravnom sporu.

Obnova spora dopuštena je iz nekoliko razloga koji su postojali i u ZUS-u 1991., no u nešto drugačijim formulacijama, ali i iz jednog novog razloga koji je posljedica pravnih učinaka odluka Europskog suda za ljudska prava u Strasbourgu.[10]

Nadalje, odredbom čl. 76. st. 2. ZUS-a propisano je da se prijedlog za obnovu spora podnosi sudu koji je donio presudu najkasnije u roku od 30 dana od dana kada je stranka saznala za razloge obnove (*subjektivni rok).*

*Objektivni rok* za podnošenje prijedloga propisan je jedino ako se obnova traži zbog toga što je u donošenju odluke sudjelovao sudac koji je morao biti izuzet.

U tom je slučaju objektivni rok jedna godina od pravomoćnosti presude, a za sve ostale slučajeve objektivni rok nije propisan tako da je stranka vezana isključivo subjektivnim rokom.[11]

Nakon proteka jedne godine od pravomoćnosti presude obnova se ne može predložiti iz razloga propisanog, u naprijed cit. odredbama čl. 76. st. 1. toč. 5., 6. i 7. ZUS-a.

[10] Đerđa D. i Šikić M., Komentar Zakona o upravni sporovima, 2012., str. 288
[11] Đerđa D. i Šikić M., Komentar Zakona o upravni sporovima, 2012., str. 290

Nadalje, odredbom čl. 76. st. 3. ZUS-a propisano je da se u prijedlogu mora navesti oznaka presude donesene u sporu kojeg se obnova traži, zakonska osnova obnove i dokazi koji je čine vjerojatnom, dokazi da je prijedlog podnesen u zakonskom roku i ostali podaci propisani čl. 49. st. 2. ovog Zakona[12].

### 2.2.Postupak obnove

Odredbom čl. 77. st. 1. propisano je da će sud odbaciti prijedlog rješenjem ako utvrdi da je prijedlog podnijela neovlaštena osoba ili da je prijedlog nepravodoban ili da stranka nije učinila vjerojatnim postojanje zakonske osnove za obnovu.

Odredbom čl. 77. st. 2. propisano je da ako sud ne odbaci prijedlog, dostavit će ga drugim strankama te ih pozvati da u roku od 15 dana odgovore na prijedlog.

Nadalje, odredbom čl. 77. st. 3. propisano je da ako se obnova dopusti, prijašnja odluka stavit će se izvan snage u cijelosti ili djelomično.

Prijašnje postupovne radnje na koje ne utječu razlozi obnove neće se obnavljati.

Presudom kojom se obnova dopušta odlučit će se o predmetu spora.

Dakle, kada sud zaprimi prijedlog za obnovu postupka prvo će ispitati sadržava li prijedlog sve pretpostavke da bi se mogao pokrenuti postupak obnove.

Potrebno je ispitati sadrži li prijedlog naznaku suda, osobno ime ili naziv stranke, te adresu stranke i osoba ovlaštenih za zastupanje, kao i da li je prijedlog potpisan.

Ukoliko prijedlog za obnovu sadrži neke nedostatke sud će pozvati podnositelja u dodatnom roku da ispravi te nedostatke, a ukoliko isti to ne učini, sud će smatrati da prijedlog nije niti podnesen.

[12] čl. 49.st.2.ZUS propisuje da podnesak mora biti razumljiv te sadržavati sve što je potrebno da bi se u svezi s njim moglo postupiti, osobito oznaku suda, osobno ime, odnosno naziv i adresu stranke i osoba ovlaštenih za zastupanje, predmet spora, sadržaj izjave te potpis. Podnesak dostavljen elektronički treba biti ovjeren elektroničkim potpisom sukladno zakonu.

Sud će posebno promotriti je li prijedlog podnijela ovlaštena osoba, je li prijedlog pravodoban (subjektivni i objektivni rok), te je li stranka učinila vjerojatnim postojanje zakonske osnove za obnovu spora.

Navedene pretpostavke moraju biti ispunjene kumulativno, pa će sud, ako utvrdi da nedostaje neki od tih elemenata, odbaciti prijedlog rješenjem.[13]

Sud će odbaciti prijedlog rješenjem ako utvrdi

- da je prijedlog podnijela neovlaštena osoba ili,
- da je prijedlog nepravodoban ili,
- da stranka nije učinila vjerojatnim postojanje zakonske osnove za obnovu.

Nadalje, ukoliko sud ne odbaci prijedlog za obnovu dostavit će prijedlog drugim strankama na očitovanje.

Rok za očitovanje je 15 dana, ali stranke na prijedlog nisu dužne odgovoriti.

ZUS nije do kraja uredio postupak obnove pa je potrebno naglasiti da će sud protekom roka od 15 dana (ili prije ako su druge stranke dale odgovor na prijedlog) najprije razmotriti mogu li okolnosti i dokazi koji se iznose kao razlog za obnovu dovesti do drugačije odluke. Ako utvrdi da ne mogu, tj. da bi se u obnovljenom postupku došlo do iste odluke, *presudom će odbiti prijedlog za obnovu.*[14]

Sud će donijeti *presudu kojom će dopustiti obnovu* ukoliko utvrdi da bi u obnovljenom sporu moglo doći do drugačije odluke.

Međutim, u obnovljenom sporu neće se obnavljati prijašnje postupovne radnje na koje ne utječu razlozi obnove.

Naime, sud će na temelju utvrđenog činjeničnog stanja u spisu iz prijašnjeg spora, te činjenica navedenih u prijedlogu za obnovu, kao i iz odgovora na prijedlog za obnovu, te činjenica utvrđenih na raspravi presudom odlučiti o prijedlogu za obnovu spora.

[13] Đerđa D. i Šikić M., Komentar Zakona o upravni sporovima, 2012., str. 292
[14] Đerđa D. i Šikić M., Komentar Zakona o upravni sporovima, 2012., str. 292

Ukoliko sud utvrdi da odluka u sporu za koji je podnesen prijedlog za obnovu treba ostati na snazi tj. da se ne može donijeti drukčija odluka, prijašnju odluku će presudom kojom se dopušta obnova ostaviti na snazi.

Međutim, prijašnja odluka će se presudom kojom se obnova dopušta staviti izvan snage u cijelosti ili djelomično ukoliko sud utvrdi da rezultati prijašnjeg i obnovljenog postupka upućuju na to da je potrebno donijeti drugačiju odluku.

Analizirajući ovaj izvanredni pravni lijek također smo došli do saznanja da su stupanjem na snagu Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, broj: 20/10, 143/12 i 152/14) upravni sudovi dužni voditi upravni spor kao spor pune jurisdikcije, samostalno utvrđivati činjenično stanje, provesti javnu i kontradiktornu usmenu raspravu, te meritorno odlučiti o upravnoj stvari.

Navedeno proizlazi iz odluke Ustavnog suda posl. br. U-III-2712/2012 od 14. siječnja 2016. kojom se ustavna tužba odbija, a kojom tužbom podnositelj ustavne tužbe tvrdi da su mu presudom Visokog upravnog suda RH posl. br. Us-11466/2011-4 od 22. veljače povrijeđena ustavna prava zajamčena čl. 18., 19. st. 2 i 29. st. 1. Ustava RH („Narodne novine“, broj: 56/90, 135/97, 113/00, 28/01, 76/10 i 5/14).

Iz cit. odluke, između ostalog, proizlazi da Ustavni sud „*primjećuje da je drugostupanjsko upravno tijelo uputilo podnositelja da može, ukoliko raspolaže pravomoćnom sudskom presudom donesenom u radnom sporu, ishoditi obnovu postupka u vezi s rješenjem od 23. veljače 1998. Nezadovoljnost podnositelja ishodom do sada korištenih izvanrednih pravnih sredstava samo po sebi nije relevantno za ocjenu o povredi njegovih prava*“.[15]

Dakle, Ustavni sud podržava stav drugostupanjskog upravnog tijela koje je uputilo podnositelja da može ishoditi obnovu postupka, jer nezadovoljstvo podnositelja ishodom do

[15] Odluka Ustavnog suda posl. br. U-III-2712/2012 od 14. siječnja 2016.; Sudska praksa Visokog upravnog suda

sada korištenih izvanrednih pravnih sredstava nije samo po sebi relevantno za ocjenu o povredi njegovih prava.

Ovdje valja reći da spor pune jurisdikcije kao pravilo u današnjoj regulaciji upravnog spora proizlazi iz nekoliko odredbi ZUS-a, kao npr. čl. 22.[16] i čl. 58.[17] ZUS-a.

Također valja još reći da cit. čl. 77. ZUS-a ne propisuje posebno u kojem sastavnu nadležni sud rješava o prijedlogu za obnovu postupka.

Ukoliko uzmemo u obzir odredbu čl. 14. ZUS kojom je propisano da u upravnim sporovima pred upravnim sudovima odlučuje sudac pojedinac, a Visoki upravni sud odlučuje u vijeću od tri suca, osim zakonitosti općih akata kada odlučuje u vijeću od pet sudaca[18], tada možemo zaključiti da prvostupanjski sud rješava po sucu pojedincu, a Visoki upravni sud rješava u vijeću sastavljenom od tri suca (osim o zakonitosti općih akata kada odlučuje u vijeću od pet sudaca).

Također čl. 77. ZUS ne propisuje ni rješava li sud o prijedlogu u nejavnoj sjednici (kako je izričito propisivao čl. 56. st. 1. ZUS – 1991) ili je dužan provesti raspravu. Mislimo

[16] čl. 22. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, broj: 20/10, 143/12 i 152/14) propisano je da se spor pokreće tužbom; da se tužbom može zahtijevati poništavanja ili oglašivanje ništavom pojedinačne odluke, donošenje pojedinačne odluke koja nije donesena u propisanom roku, postupanje koje je tuženik sukladno propisima ili pojedinačnoj odluci obvezan izvršiti, oglašivanje ništetnim upravnog ugovora ili izvršavanje obveze iz upravnog ugovora; uz glavni zahtjev tužbom se može zahtijevati povrat stvari i naknada štete koju je tuženik počinio; spor se može pokrenuti nakon što je iscrpljena svaka druga zakonom propisana pravna zaštita, te se spor smatra pokrenutim danom predaje tužbe.

[17] čl. 58. . Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, broj: 20/10, 143/12 i 152/14) propisano je da ako sud utvrdi da je pojedinačna odluka javnopravnog tijela nezakonita, presudom će usvojiti tužbeni zahtjev, poništiti pobijanu odluku i sam riješiti stvar, osim kada to ne može učinit s obzirom na prirodu stvari ili je tuženik rješavao po slobodnoj ocjeni; ako sud utvrdi da je pojedinačna odluka javnopravnog tijela ništava, presudom će usvojiti tužbeni zahtjev i oglasiti odluku ništavom; ako sud utvrdi da javnopravno tijelo nije u pripisanom roku donijelo pojedinačnu odluku koju je prema propisima trebalo donijeti, presudom će usvojiti tužbeni zahtjev i sam riješiti stvar, osim kada to ne može učiniti s obzirom na prirodu stvari ili je tuženik rješavao po slobodnoj ocjeni, te će tada tuženiku narediti donošenje odluke i za to mu odrediti primjereni rok; ako sud utvrdi da tuženik nije postupio sukladno propisima, pojedinačnoj odluci ili upravnom ugovoru, presudom će usvojiti tužbeni zahtjev i narediti postupanje u primjerenom roku; ako sud utvrdi da je upravni ugovor ništetan, presudom će usvojiti tužbeni zahtjev i ugovori oglasiti ništetnim; ako sud utvrdi da je javnopravno tijelo nezakonito raskinulo upravni ugovor, presudom će usvojiti tužbeni zahtjev i poništiti odluku o raskidu upravnog ugovora.

[18] čl. 14. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, broj: 20/10, 143/12 i 152/14)

da nadležni sud u postupku obnove, a s obzirom na dikciju čl. 36. ZUS, mora provesti raspravu.[19]

Naime, odredbom čl. 36. ZUS propisano je da sud može presudom riješiti spor bez rasprave:

- ako je tuženik priznao tužbeni zahtjev u cijelosti;

-u predmetu u kojem se rješava na temelju pravomoćne presude donesene u oglednom sporu;

- ako utvrdi da pojedinačna odluka, postupanje ili upravni ugovor sadržava nedostatke koji sprječavaju ocjenu njihove zakonitosti;

- ako tužitelj osporava samo primjenu prava, činjenice su nesporne, a stranke u tužbi ili u odgovoru na tužbu izričito ne zahtijevaju održavanje rasprave; te

- ako se stranke o tome izrijekom suglase, a sud utvrdi da nije potrebno izvoditi nove dokaze.

[19] Đerđa D. i Šikić M., Komentar Zakona o upravni sporovima, 2012., str. 291

# 3. ZAHTJEV ZA IZVANREDNO PREISPITIVANJE ZAKONITOSTI PRAVOMOĆNE PRESUDE

Odredbom čl. 78. st. 1. ZUS propisano je da stranke u upravnom sporu mogu zbog povrede zakona predložiti Državnom odvjetništvu Republike Hrvatske podnošenje zahtjeva za izvanredno preispitivanje zakonitosti pravomoćne presude i rješenja upravnog suda ili Visokog upravnog suda.[20]

Iz naprijed citirane odredbe vidljivo je da se zahtjev za izvanredno preispitivanje zakonitosti može podnijeti i protiv rješenja, a ne samo protiv presude kako to proizlazi iz naziva ovog izvanrednog pravnog lijeka.

Naime, riječ je o pravnom sredstvu čije korištenje stranke iz prethodnog upravnog spora mogu tek inicirati potičući Državno odvjetništvo RH da kao jedino ovlašteno tijelo za njegovo korištenje pokrene postupak pred Vrhovnim sudom RH.[21]

Državno odvjetništvo, kao ovlašteni podnositelj zahtjeva za izvanredno preispitivanje zakonitosti pravomoćne presude, na prijedlog jedne od stranaka u upravnom sporu može podnijeti ovakav zahtjev po službenoj dužnosti, a što je propisano odredbom čl. 78. ZUS- a o čemu ćemo u nastavku govoriti.

Ovdje valja još napomenuti da zahtjev za izvanredno preispitivanje zakonitosti pravomoćne presude, kao pravno sredstvo, nije postojao u zakonodavstvu koje je uređivalo upravne sporove u razdoblju do 1991. do 2012. godine.

Naime, prethodni Zakon o upravnim sporovima („Narodne novine“, broj: 53/91, 9/92, 77/92) koji je bio na snazi do 12. veljače 2010. kada je stupio na snagu novi Zakon o upravnim sporovima („Narodne novine“, broj: 20/10), koji je izmijenjen Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o upravnim sporovima (objavljen 20. prosinca 2012. u

[20] čl. 78. st. 1. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, broj: 20/10, 143/12 i 152/14)
[21] Šprajc I., Zahtjev za izvanredno preispitivanje zakonitosti pravomoćne presude: Novo pravno sredstvo u hrvatskom Zakonu o upravnim sporovima, Sveske za javno pravo br. 9, 2012., str. 58

"Narodim novinama", broj: 143/12) i Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o upravnim sporovima (objavljen 22.prosinca 2012. u „Narodnim novinama", broj: 152/14) kao izvanredna pravna sredstva poznavao je ponavljanje postupka, te zahtjev za zaštitu zakonitosti.

Zahtjev za izvanredno preispitivanje zakonitosti pravomoćne presude je izvanredno, devolutivno, nesuspenzivno, jednostranačko, te samostalno pravno sredstvo.

1) *Izvanrednost* Zahtjeva proizlazi iz činjenice da se Zahtjev može podnijeti tek nakon nastupa pravomoćnosti osporavane presude.

2) *Devolutivnost* Zahtjeva znači da njegovo korištenje aktivira nadležnost najvišeg suda - Vrhovnog suda RH.

3) *Nesuspenzivnost* Zahtjeva izravno je vezana za njegovu izvanrednost i toliko je očita da se i ne mora posebno dokazivati. U jednoj rečenici sažeto: korištenje Zahtjeva ni na koji način ne utječe na stupanje na snagu odluke koja se Zahtjevom pobija i to iz jednostavnog razloga što je kao jedna od pretpostavki njegova korištenja uvjetovana pravomoćnost odluke koja se Zahtjevom osporava. Glede nesuspenzivnosti Zahtjeva možemo tek ustvrditi da narav njegova objekta – a radi se o pravomoćnoj odluci nekog od upravnih sudova ili Visokog upravnog suda – ostvaruje prednost u važenju pa je stoga očekivan potez zakonodavca koji u tekstu ZUS-a nije uvrstio niti jednu odredbu koja bi se bavila ovim pitanjem.[22]

4) *Jednostranačko pravno sredstvo* – Zahtjev može koristiti isključivo jedna ovlaštena stranka u postupku, a to je Državno odvjetništvo koje u postupku po Zahtjevu ima ulogu stranke.

5) *Samostalnost* Zahtjeva znači da se radi o pravnom sredstvu koje se podnosi samostalno i nevezano za bilo koju drugu eventualno spornu sudsku odluku.

[22] Šprajc, I, op. cit, str. 59

Nadalje, kriterij *jednostranosti / dvostranosti* Zahtjeva ZUS u čl. 78. nije riješio. Međutim, nadležni sud će naznačeni kriterij moći riješiti primjenom odgovarajućeg načela.

U konkretnom slučaju ZUS sadrži više načela od kojih neka vrlo jasno sugeriraju *modus faciendi* i za dotičnu situaciju.[23]

Ako uzmemo u obzir načelo izjašnjavanja stranke (koje je sadržano u čl. 6. ZUS-a[24]) tada bi nadležni sud bio dužan omogućiti svim strankama (sve stranke iz prethodnog i pravomoćno okončanog upravnog spora) da se očituju na uloženi Zahtjev.

Dakle, sud bi trebao poslati Zahtjev na očitovanje svim strankama, a nakon toga nastaviti provoditi postupak po tom Zahtjevu.

### 3.1 Podnošenje zahtjeva

Odredbom čl. 78. ZUS propisano je da stranke u upravnom sporu mogu zbog povrede zakona predložiti Državnom odvjetništvu Republike Hrvatske podnošenje zahtjeva za izvanredno preispitivanje zakonitosti pravomoćne presude i rješenja upravnog suda ili Visokog upravnog suda.[25]

Državno odvjetništvo Republike Hrvatske može podnijeti zahtjev za izvanredno preispitivanje zakonitosti pravomoćne presude u roku od šest mjeseci od dana dostave pravomoćne sudske presude strankama. Ovaj zahtjev Državno odvjetništvo Republike Hrvatske može podnijeti i po službenoj dužnosti.

Dakle, da bi zahtjev bio pravodoban mora biti uložen unutar roka od šest mjeseci od dana dostave pravomoćne presude strankama u prethodnom upravnom sporu.

[23] Šprajc, I, op. cit, str. 60

[24] čl. 6. propisuje da će sud prije donošenja presude svakoj stranci dati mogućost izjasniti se o zahtjevima i navodima drugih stranaka, te o svim činjenicama i pravnim pitanjima koja su predmet upravno spora (st.1); sud može odlučiti u upravnom sporu bez davanja stranci mogućnosti da se izjasni samo u slučajevima propisanim zakonom (st.2); Zakon o upravnim sporovima („Narodne novine“, broj: 20/10, 143/12 i 152/14)

[25] čl. 78. st. 1. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, broj: 20/10, 143/12 i 152/14)

Šestomjesečni rok počinje teći od trenutka uredne dostave pravomoćne presude posljednjoj od svih stranaka. Dakle, presuda mora biti dostavljena svim strankama u postupku.

U suprotnom imali bismo pravno nepodnošljiv slučaj favoriziranja jedne od stranaka, što bi bilo suprotno ne samo zahtjevima praktičnosti glede korištenja Zahtjeva, već bi predstavljalo vrlo vjerojatan slučaj nedopuštene diskriminacije stranaka što ne može, a da se rezultira suđenjem koje se mora označiti kao nepravično.[26]

Razlog za podnošenje Zahtjeva je povreda svakog korištenog zakona u prethodnom upravnom sporu.

S toga bi i Državno odvjetništvo RH, kao jedini ovlašteni podnositelj Zahtjeva, i Vrhovni sud RH, kao nadležni sud, trebali koncentrirati svoje djelovanje u postupku po Zahtjevu isključivo na one povrede koje svojim intenzitetom pa onda i mogućim posljedicama na jednakost, na prava i slobode pravnih subjekata, nadilaze potrebu zaštite egzistencije jedne pravomoćne sudske odluke.[27]

Naime, stranke u upravnom sporu mogu zbog povrede zakona predložiti Državnom odvjetništvu Republike Hrvatske podnošenje zahtjeva za izvanredno preispitivanje zakonitosti pravomoćne sudske odluke Upravnog suda ili Visokog upravnog suda, ali sam zahtjev ovlašteno je uložiti samo Državno odvjetništvo Republike Hrvatske.

Dakle, nesumnjivo je zakonodavac priznao svojstvo stranke Državnom odvjetništvu RH koje je ovlašteno koristiti Zahtjev iako nije morao biti strankom u sporu koji je pravomoćno okončan i na koji se Zahtjev odnosi.

U slučaju, pak, da je Državno odvjetništvo RH bio strankom u prethodno i pravomoćno okončanom upravnom sporu njegova isključiva ovlast korištenja Zahtjeva pokazuje se problematičnom i iz ustavnopravnog rakursa.[28]

[26] Šprajc, I, op. cit, str. 64
[27] Šprajc, I, op. cit, str. 65
[28] Šprajc, I, op. cit, str. 68

Naime, Državno odvjetništvo RH kao stranka privilegiran je u odnosu na ostale sudionike u istom upravnom postupku iz razloga što pored žalbe u prethodnom upravnom sporu može koristiti i Zahtjev kao izvanredno pravno sredstvo.

Iako stranke iz upravnog spora pravomoćno okončanog odlukom protiv koje se Zahtjev može koristiti nemaju stranačku legitimaciju za podnošenje Zahtjeva koji prijedlog mogu uputiti Državnom odvjetništvu RH – one su u poziciji zainteresiranih osoba koje su izravno zainteresirane za ishod postupka po Zahtjevu. Njihov interes je nedvojbeno pravno osnovan.

Naposljetku, pozicija i status stranke u postupku po Zahtjevu za sve osobe koje su kao stranke sudjelovale u prethodnom upravnom sporu mogu se utemeljiti i na argumentu pravednosti ukoliko se on u postupovnom smislu shvati kao izraz reprezentativnosti bez koje nije moguće pretendirati na legitimiranje odluke kao produkta postupka.[29]

S postupkom po Zahtjevu najusporediviji je slučaj *Menchinskaya* protiv *Rusije* (presuda od 15. siječnja 2009.) u kojem postupku je ruski pandan DORH-u uložio pravni lijek pred višim sudom zbog navodne povrede zakona počinjene od strane nižeg suda.

Europski je sud u ovom slučaju detaljno ispitao razloge koje je nadležno rusko tijelo navelo kao odlučujuće za korištenje pravnog sredstva, te zaključio da navedeni razlozi nisu opravdali djelovanje ovog tijela odnosno da je tijelo u pitanju narušilo zahtjeve načela „jednakosti oružja“ pa time i prava na pravično suđenje.

Osobite napomene je vrijedna okolnost da je u konkretnom slučaju podnesak nadležnog ruskog tijela bio dostavljen ostalim strankama u postupku na očitovanje odnosno da se u konkretnom slučaju odlučivalo bez održavanja usmene rasprave (*in camera*).

Europski sud je naveo i da je djelovanje nadležnog ruskog tijela u konkretnom predmetu prešlo tolerabilne granice instituta sukoba interesa, te da je neopravdano s motrišta

[29] Šprajc, I, op. cit, str. 69

zaštite javnog interesa (osobito stoga što niti jedan aspekt tog interesa nije bio naveden u postupku pred Europskim sudom za ljudska prava).[30]

Dakle, može se ustvrditi da je u postupku po Zahtjevu jedini ovlašteni podnositelj Zahtjeva Državno odvjetništvo RH, te da status zainteresiranih osoba (stranaka) imaju sve stranke iz prethodnog upravnog spora, što znači da je u pogledu tih stranaka došlo samo do promjene koja se odnosi na nemogućnost pokretanja postupka po Zahtjevu.

### 3.2 Sadržaj zahtjeva

Zahtjev bi trebao sadržavati:

a) oznaku podnositelja Zahtjeva,
b) oznaka odluke koja se osporava,
c) oznaka suda kojem se upućuje Zahtjev,
d) oznaka pravodobnosti Zahtjeva,
e) opis povrede Zakona koja motivira podnošenje Zahtjeva.

Svaki zahtjev također mora sadržavati i opseg osporavanja odluke protiv koje je usmjeren, pa shodno tome bi trebao sadržavati i naznaku traži li se preinačenje ili ukidanje osporene presude.

Također je potrebno navesti razloge zbog kojih se Zahtjev podnosi, te je potrebno navesti i činjenice koje supstanciraju navedene razloge korištenja Zahtjeva, te ukoliko je moguće i dokazne prijedloge o tim činjenicama.

Za odricanje od Zahtjeva bitne su slijedeće okolnosti:

a) da se Zahtjev koristi protiv pravomoćne sudske odluke (pravomoćne presude i rješenja)

[30] Šprajc, I, op. cit, str. 70

Ova okolnost utječe na mogućnost odricanja od Zahtjeva tako da zapravo formalno odricanje čini besmislenim.

Naime, ako se o nekom upravnom sporu pravomoćno odlučilo, onda se posve suvišnim čini raspravljati o mogućem odricanju od izvanrednog pravnog sredstva kojim se pravomoćna odluka može osporavati.

U tom slučaju ovlašteni korisnik izvanrednog pravnog sredstva ga se ne mora formalno odricati, već je dovoljno da ostane pasivan u rokovima predviđenim za ulaganje tog izvanrednog pravnog sredstva.[31]

b) da je Državno odvjetništvo RH kao jedini ovlašteni korisnik Zahtjeva zaštitnik javnih interesa

Državno odvjetništvo RH postupa po Zahtjevu kao zaštitnik javnih interesa. Odricanje se – čak i kada bilo praktično opravdano – ne bi moglo izvesti kao kada je u pitanju pravni subjekt koji brine isključivo o vlastitim interesima. Naime, u takvim bi okolnostima DORH nastupao kao mandatar, a ne mandator javnih interesa.[32]

c) da se odluka koja se Zahtjevom može osporiti u pravilu ne dostavlja Državnom odvjetništvu RH.

Ako Državno odvjetništvo RH nije bilo strankom u prethodnom upravnom sporu njoj se ne dostavlja odluka koja bi se Zahtjevom mogla osporavati.

Naime, da bi se moglo odreći od prava na korištenje nekog pravnog sredstva najprije mora biti dostavljena odluka kako bi se saznalo za njezin sadržaj.

Kako to u slučaju Državno odvjetništvo RH i njegova poznavanja pravomoćne odluke u upravnom sporu ne predstavlja pravilo već iznimku tek bi se od saznanja za odgovarajuću odluku Državno odvjetništvo RH mogao odreći ovlasti za korištenje Zahtjeva.[33]

[31] Šprajc, I, op. cit, str. 72
[32] Šprajc, I, op. cit, str. 72
[33] Šprajc, I, op. cit, str. 72

Državno odvjetništvo RH ustvari nema potrebu da se posebnim postupovnim radnjama odriče od mogućnosti ulaganja Zahtjeva, već je dovoljno da ostane pasivan odnosno da poštuje pravomoćnu upravnosudsku odluku kao zakonitu unutar roka za korištenje Zahtjeva.

Međutim, u slučaju da je stranka iz prethodnog upravnog spora inicirala korištenje Zahtjeva, tada je potrebno da Državno odvjetništvo RH obavijesti stranku o svom mišljenju da ne postoje razlozi za korištenje Zahtjeva.

Naime, kako je to propisanom odredbom čl. 46. Ustava RH „*svatko ima pravo slati predstavke i pritužbe, davati prijedloge državnim i drugim javnim tijelima i dobiti na njih odgovor*“[34]

Nadalje, odustanak od već uloženog Zahtjeva moguće je sve dok nadležni sud ne donese odluku o Zahtjevu. Mogućnost odustanka od Zahtjeva nije regulirana čl. 78. ZUS-a.

U konkretnom slučaju povjerenje ćemo pokloniti pravnoj analogiji koja nas upućuje na načela ZUS-a. Od svih načela navedenih u temeljnim odredbama ZUS-a najiskoristivijim se čini načelo učinkovitosti.[35]

Načelo učinkovitosti znači da će sud upravni spor provesti brzo i bez odugovlačenja, uz izbjegavanje nepotrebnih radnji i troškova, onemogućit će zlouporabu prava stranaka i drugih sudionika u sporu te će odluku donijeti u razumnog roku.

Dakle, iz naprijed navedenog proizlazi da je moguće okončati spor povlačenjem podneska kojim se upravnosudski postupak pokreće. Ako to uzmemo u obzir onda je isto tako prisutna i mogućnost odustanka od uloženog Zahtjeva.

Nadalje, a što se tiče roka u kojem je moguće odustati od uloženog Zahtjeva, a imajući u vidu načelo učinkovitosti, proizašlo bi da je to trenutak koji prethodi aktu donošenja presude nadležnost suda.

[34] čl. 46. Ustava RH („Narodne novine“, broj: 56/90, 135/97, 8/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14)
[35] Šprajc, I, op. cit, str. 72

S obzirom na prirodu Zahtjeva kao izvanrednog pravnog sredstva kao i na okolnost da se ulaže protiv pravomoćne presude, posve je opravdano zaključiti da je odustanak od uloženog Zahtjeva neopoziva postupovna radnja.[36]

### 3.3 Odlučivanje po zahtjevu

Iz odredbe čl. 78. ZUS-a proizlazi da je zakonodavac postupak po Zahtjevu zamislio kao posebni postupak. Naime, kao nadležni sud određen je Vrhovni sud RH, a jedini ovlaštenik korištenja Zahtjeva je Državno odvjetništvo RH.

Naime, iz sadržaja čl. 78. ZUS-a vidljivo je:

a) inicijator odnosno ovlaštenik korištenja Zahtjeva,
b) rok unutar kojeg se Zahtjev može uložiti kao i razlozi zbog kojih se može uložiti,
c) nadležnost Vrhovnog suda RH, te njegov sastav,
d) ovlasti Vrhovnog suda RH kada odlučuje o Zahtjevu,
e) osnove postupka.

O zahtjevu odlučuje Vrhovni sud Republike Hrvatske u vijeću koje čini pet sudaca i o njemu rješava na nejavnoj sjednici. Pobijanu odluku Vrhovni sud Republike Hrvatske ispituje samo u granicama zahtjeva.

Dakle, *izvanrednim pravnim lijekom zahtjevom za izvanredno preispitivanje zakonitosti pravomoćne presude* o kojem odlučuje Vrhovni sud Republike Hrvatske ostvaruje se odredba Ustava[37] temeljem koje Vrhovni sud RH, kao najviši sud osigurava jedinstvenu primjenu prava i ravnopravnosti svih u njegovoj primjeni. Bez učinkovitog pravnog lijeka protiv odluke specijaliziranih sudova – kao što su upravni sudovi i Visoki upravni sud –

[36] Šprajc, I, op. cit, str. 73
[37] čl. 119.st.1. Ustava RH („Narodne novine“, broj: 56/90, 135/97, 8/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14)

Vrhovni sud nema mogućnost vršiti svoju ustavnu dužnost – osiguravati jedinstvenu primjenu prava i ravnopravnosti svih u njegovoj primjeni.[38]

Odredbom čl. 78. st. 4. ZUS-a propisano je da će sud odbaciti rješenjem nepravodoban zahtjev ili zahtjev koji je podnijela neovlaštena osoba.

Ukoliko nadležni sud ne odbaci zahtjev, dostavit će ga protivnoj stranci koja može u roku od 30 dana podnijeti odgovor na zahtjev.[39]

Ako Vrhovni sud Republike Hrvatske usvoji zahtjev, može ukinuti presudu i vratiti predmet na ponovno rješavanje ili preinačiti presudu.[40]

Tako je Vrhovni sud Republike Hrvatske presudom posl. br. U-zpz-3/14-5 od 29. listopada 2014. zahtjev za izvanredno preispitivanje zakonitosti uvažio, te je preinačio presudu Upravnog suda u Zagrebu posl. br. Usl-4369/12-11 od 3. rujna 2013. i sudio: "Usvaja se tužba, pa se poništava rješenje Ministarstva financija – Porezne uprave, Područnog ureda u Z. za nekretnine, klasa: UP/I-410-20/2007-01/28404 od 24. ožujka 2010., kao i rješenje Ministarstva financija Republike Hrvatske, Samostalnog sekora za drugostupanjski upravni postupak, klasa: UP/II-410-20/10-01/3377 od 22. svibnja 2012., a predmet se vraća prvostupanjskom upravnom tijelu – Ministarstvu financija, Porezna uprava, Područni ured Z., Ispostava Z. za nekretnine – na ponovno odlučivanje."[41]

Dakle, iz naprijed cit. presude proizlazi da je Vrhovni sud Republike Hrvatske usvojio zahtjev za izvanredno preispitivanje presude Upravnog suda i preinačio presudu na način kako je to naprijed citirano, a sve u skladu s čl. 78. st. 4. ZUS-a.

Također smo u tijeku pisanja ovog rada naišli i na presudu Vrhovnog suda Republike Hrvatske posl. br. U-zpz-18/14-5 od 1. srpnja 2015. kojom se zahtjev za izvanredno preispitivanje zakonitosti pravomoćne presude usvaja, te se preinačava presuda Visokog

[38] Đerđa D. i Šikić M., Komentar Zakona o upravni sporovima, 2012., str. 293
[39] čL. 78. st.5. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, broj: 20/10, 143/12 i 152/14)
[40] čl. 78. st. 8. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, broj: 20/10, 143/12 i 152/14)
[41] Presuda Vrhovnog suda Republike Hrvatske posl. br. U-zpz-3/14-5 od 29. listopada 2014.

upravnog suda Republike Hrvatske posl. br. Us-11460/2011-4 od 20. kolovoza 2014. i sudi: "Tužba se odbija".[42]

Iz obrazloženja cit. presude vidljivo je da je sud utvrdio da je zahtjev osnovan, te je temeljem čl. 78. st. 8. ZUS-a pobijanu presudu preinačio na naprijed citirani način.

Dakle, ovlasti koje nadležni sud posjeduje su istodobno i *kasatorne* (ukidanje osporene odluke i vraćanje na ponovno rješavanje), ali i *reformatske* (preinaka osporene odluke).[43]

Dosadašnje praksa Vrhovnog suda RH u postupcima koji su nalikovali postupku po Zahtjevu barem po identičnim ovlastima ovog suda donijela je nekoliko tipičnih rezultata.

Kasatorne ovlasti nadležni sud je koristio isključivo u slučaju grešaka Upravnog suda RH koje su se ticale kontrole prethodno utvrđenog ili po Upravnom sudu utvrđenog činjeničnog stanja ili postupovnih grešaka kontroliranog suda, dok je reformatske ovlasti koristio isključivo u slučaju pogrešne primjene materijalnog prava.[44]

Vrhovni sud bi u postupku po Zahtjevu trebao biti ovlašten na korištenje kasatorne ovlasti u slučajevima bitne povrede postupovnog prava, kao i u slučajevima pogreške u utvrđivanju činjeničnog stanja zbog koje je pogreške potrebno ponovno provesti dokazni postupak i/ili održati usmenu raspravu.

Naime, radi izbjegavanja opasnosti da nezadovoljne stranke iz upravnog spora pretjerano opterećuju Vrhovni sud svojim zahtjevima za preispitivanje zakonitosti pravomoćnih presuda upravnih sudova, zakonodavac je taj izvanredni pravni lijek stavio isključivo u ruke Državnog odvjetništva Republike Hrvatske.[45]

Analizirajući ovaj izvanredni pravni lijek naišli smo i na rješenje Vrhovnog suda Republike Hrvatske posl. br. U-zpz 19/14-4 od 2. rujna 2015. kojim se ukida presuda

[42] Presuda Vrhovnog suda Republike Hrvatske, posl. br. U-zpz-18/14-5 od 1. srpnja 2015.
[43] Šprajc, I, op. cit, str. 77
[44] Šprajc, I, op. cit, str. 78
[45] Đerđa D. i Šikić M., Komentar Zakona o upravni sporovima, 2012., str. 294

Upravnog suda u Osijeku posl. br. Usl-171/14-9 od 5. rujna 2014. i predmet vraća tom sudu na ponovno odlučivanje.

Iz obrazloženja cit. presude utvrđeno je da je prihvaćen Zahtjev za izvanredno preispitivanje zakonitosti pravomoćne presude, te je ukinuta osporavana presuda temeljem čl. 78.st. 8. ZUS-a „*jer nižestupanjski sud zbog izraženog pravnog shvaćanja nije ispitao ostale navode tužbe kojom se osporavaju citirana rješenja tuženika*.“[46]

[46] Rješenje Vrhovnog suda Republike Hrvatske posl. br. U-zpz 19/14-4 od 2. rujna 2015., Sudska praksa Visokog pravnog suda

# 4. ZAKLJUČAK

U ovom radu su na temelju Zakona o upravnim sporovima razmotreni izvanredni pravni lijekovi.

Rezultat ovog rada pokazuje da prema Zakonu o upravnim sporovima imamo dva izvanredna pravna lijeka od kojih je jedan u rukama stranaka (obnova spora), a drugi u rukama Državnog odvjetništva Republike Hrvatske (zahtjev za izvanredno preispitivanje zakonitosti pravomoćne presude).

Obnova upravnog spora je izvanredni pravni lijek koji je dopušten samo u posebno navedenim slučajevima iz čl. 76. ZUS-a. Sud će u skladu s čl. 77. ZUS ispitati dopuštenost podnesenog prijedloga. Ima svrhu zaštite načela zakonitosti i materijalne istine, te se provodi isključivo na prijedlog stranke.

Dakle, obnova upravnog spora je postupak obnavljanja već vođenog upravnog spora kako bi se rasvijetlile nove činjenice i dokazi ili otklonile određene pogreške u proceduri ili stanovite nezakonitosti u prije vođenom sporu. Može se koristi protiv presude – prvostupanjske ili drugostupanjske – kojom je okončan upravni spor.

Prijedlog se podnosi sudu koji je donio presudu, te iz prijedloga mora biti vidljiva vjerojatnost osnove za obnovu postupka.

Novim odredbama ZUS-a koje su stupile na snagu Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, broj 152/14, na snazi od 30 prosinca 2014.). u okviru čl. 76. st. 2. ZUS-a – kojim je propisan jednogodišnji rok za podnošenje prijedloga za obnovu spora, koji teče od pravomoćnosti presude, pored ranije razloga iz st. 1. toč. 5. (sudjelovanje suca koji je morao biti izuzet u donošenju oduke), proširen je i na dva dodatna razloga (st. 1. toč. 6. i 7.).

Dakle, kod obnove spora proširen je popis razloga za obnovu na način da razlog za obnovu spora može biti i ako stranka sazna za nove činjenice ili nađe ili stekne mogućnost da

upotrijebi nove dokaze na temelju kojih bi spor bio povoljnije riješen za nju, te ako zainteresiranoj osobi nije bila dana mogućnost da sudjeluje u upravnom sporu, pri čemu se na podnošenje prijedloga za obnovu po oba nova razloga, pored subjektivnog roka od 30 dana od saznanja za razlog, primjenjuje i objektivni jednogodišnji rok od pravomoćnosti presude.

Nadalje, Zahtjevom za izvanredno preispitivanje zakonitosti pravomoćne presude osigurana je sudska zaštita izvan upravnog spora.

Odredbama ZUS-a izrijekom je dopušteno i osporavanje pravomoćnog rješenja (riječ je o rješenju kojim se dovršava upravni spor) pored ranije nesporne mogućnosti osporavanja pravomoćne presude.

Državno odvjetništvo, kao ovlašteno tijelo, na prijedlog jedne od stanaka u upravnom sporu može podnijeti ovaj izvanredni pravni lijek i to u roku od šest mjeseci od dana dostave pravomoćne presude stranci koja je podnijela prijedlog odnosno od dana donošene presude ako zahtjev podnosi Državno odvjetništvo po službenoj dužnosti.

Također iz odredaba ZUS-a proizlazi da Državno odvjetništvo RH može biti i stranka u upravnom sporu, ali je i jedino ovlašteno tijelo koje može podnijeti zahtjev za izvanredno preispitivanje zakonitosti pravomoćne presude iz tog upravnog spora u kojem je stranka.

Iz navedenog proizlazi da Državno odvjetništvo RH pored žalbe u prethodnom upravnom sporu može koristiti i Zahtjev za izvanredno preispitivanje zakonitosti pravomoćne presude kao izvanredno pravno sredstvo.

O zahtjevu za izvanredno preispitivanje zakonitosti pravomoćne presude odlučuje Vrhovni sud RH koji pravomoćnu presudu može ukinuti i predmet vratiti na ponovno suđenje odnosno presudu može preinačiti.

Novim odredbama ZUS-a u okviru čl. 78. ZUS-a, kojima je precizirano postupanje Vrhovnog suda RH povodom zahtjeva za izvanredno preispitivanje zakonitosti pravomoćne

presude je i 30 dnevni rok u kojem protustranke mogu odgovoriti na Zahtjev (čl. 78. st. 5. ZUS-a) ukoliko nadležni sud ne odbaci zahtjev. Također je dodana i odredba kojom je propisano da Vrhovni sud Republike Hrvatske rješava o zahtjevu na nejavnoj sjednici, a pobijanu odluku ispituje samo u granicama zahtjeva.

Na kraju možemo zaključiti da je zakonodavac vjerojatno taj izvanredni pravni lijek stavio isključivo u ruke Državnog odvjetništva Republike Hrvatske, a radi izbjegavanja opasnosti da nezadovoljne stranke iz upravnog spora pretjerano opterećuju Vrhovni sud svojim zahtjevima za preispitivanje zakonitosti pravomoćnih presuda upravnih sudova.

U konačnici, a uzimajući u obzir oba izvanredna pravna lijeka, proizlazi da je očito želja zakonodavca da teži učinkovitom sudskom postupku i da pravomoćne odluke upravnih sudova budu neizmijenjene, odnosno da je cilj zakonodavca osiguranje sudske zaštite prava i pravnih interesa fizičkih i pravnih osoba i drugih stranka.

**Primjer 1 iz sudske prakse:** Rješenje Visokog upravnog suda Republike Hrvatske posl. br. Uss-78/2012

Poslovni broj: Uss-78/2012-2

R J E Š E N J E

Visoki upravni sud Republike Hrvatske u upravnom sporu predlagatelja N. S. iz K., B. - P., U. S. 719, zastupan po N. Đ. i S. Đ. M., odvjetnicima iz Zajedničkog odvjetničkog ureda, I., B. broj 9, a povodom prijedloga za obnovom spora okončanog presudom ovog Suda, broj: Us-12805/2009 od 26. travnja 2012. godine, u nejavnoj sjednici vijeća održanoj 14. ožujka 2013.

r i j e š i o j e

Prijedlog se odbacuje.

Obrazloženje

Presudom ovog Suda, broj: Us-12805/2009 od 26. travnja 2012. godine, odbijena je tužba tužitelja izjavljena protiv rješenja Ministarstva financija, Samostalne službe za drugostupanjski upravni postupak, klasa: UP/II-415-05/08-01/521, urbroj: 513-04/09-02 od 30. rujna 2009. godine.

Tužitelj je podnio prijedlog za obnovom naprijed navedenog upravnog spora te je naveo kako smatra da su u ovom slučaju ostvareni zakoniti razlozi za obnovom spora temeljem članka 76. stavak 1. točka 2. Zakona o upravnim sporovima, jer o prethodnom pitanju, na kojem se temelji naprijed navedena presuda Upravnog suda Republike Hrvatske u međuvremenu postoji cijeli niz odluka Ministarstva financija, Carinske uprave, kojim je odlučeno drugačije. Kako u identičnim slučajevima nema carinskog prekršaja te nema ni obveze plaćanja carinskog duga, odnosno pravnog temelja za proglašenje predlagatelja carinskim dužnikom te samo radi primjera navodi rješenje Carinarnice S., broj: P-615/11. Razlog za obnovu spora predstavlja i samo rješenje Carinarnice S., broj: P-13/07 od 25. travnja 2008. godine, kojim je obustavljen carinski prekršajni postupak protiv predlagatelja i istim rješenjem izričito kazano kako nije dokazano da bi predlagatelj počinio prekršaj iz članka 241. stavak 1. točka 1. Carinskog zakona. To rješenje bilo je priloženo i uz samu tužbu kojom je pokrenut upravni spor, ali je tada pobijana presuda jednostavno ignorirala to rješenje kao da ga nema, jer presuda o njemu nema niti jednog razloga. Neprijeporno je kako je predlagatelj hrvatski državljanin, ali i državljanin Republike Srbije te je imao prijavljeno prebivalište i u Srbiji i u Republici Hrvatskoj, s tim da je prebivalište u RH odjavljeno 24. studenog 2006. godine, te mu je poništena osobna iskaznica. Radi se u konkretnom slučaju, o običnom ovlaštenom ulasku s osobnim automobilom na teritorij

Republike Hrvatske, bez ikakve namjere uvoza ili privremenog uvoza tog automobila, pa se zato i nema potrebe provoditi postupak carinjenja i predlagatelja proglašavati carinskim dužnikom. Naprijed navedena rješenja kojima se obustavlja carinski prekršajni postupak sama po sebi predstavljaju pravni temelj, osnov, prethodno pitanje, zbog kojeg uopće nije moguće proglasiti predlagatelja carinskim dužnikom, te slijedom svega navedenog tužitelj koji je prijedlog podnio Upravnom sudu u S., predlaže dopustiti obnovu spora, staviti izvan snage pobijanu presudu Upravnog suda u cijelosti te poništiti ranije pobijano rješenje Ministarstva financija.

Prijedlog nije osnovan.

Naime, iz spisa predmeta je razvidno da je tužitelj prijedlog za obnovu postupka prvobitno uputio Upravnom sudu u S. koji je temeljem odredbe članka 76. stavak 2. Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine, broj 20/10.) prijedlog dostavio ovom Sudu na nadležno postupanje obzirom da se predlaže obnova postupka okončanog presudom pred ovim Sudom.

Odredbom članka 76. stavak 1. točka 2. Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine, broj 20/10.), na koju se tužitelj poziva kao osnov za obnovom spora, propisano je da će se spor okončan presudom obnoviti na prijedlog stranke ako se presuda temelji na prethodnom pitanju, a nadležni Sud ili drugo javnopravno tijelo o tom pitanju poslije je odlučilo u bitnim točkama drukčije.

Razmatrajući prijedlog za obnovom spora Sud je utvrdio da tužitelj nije ispunio citiranu Zakonom propisanu pretpostavku za obnovom spora jer rješenje Carinarnice S. kojim je obustavljen prekršajni postupak protiv tužitelja nije prethodno pitanje o kojem je nadležni Sud ili drugo javnopravno tijelo poslije odlučilo u bitnim točkama drukčije. U konkretnom slučaju radi se o dva nezavisna postupka, prekršajnom i postupku za naplatu carine, a činjenica da je prekršajni postupak obustavljen ne znači da tužitelj nije obvezan platiti uvozna carinska davanja za robu za koju je nastao carinski dug u skladu s odredbom članka 205. Carinskog zakona. Osnov za donošenje rješenja kojim je tužitelj obvezan na plaćanje carine i nije bilo rješenje o utvrđivanju prekršajne odgovornosti tužitelja, već unos robe u carinsko područje Republike Hrvatske, te stoga tužitelj nije učinio vjerojatnim postojanje zakonske osnove za obnovu propisane odredbom članka 77. stavak 1. Zakona o upravnim sporovima temeljem koje odredbe je riješeno kao u izreci ovoga rješenja.

U Zagrebu 14. ožujka 2013.

**Primjer 2 iz sudske prakse:** Presuda Vrhovnog suda Republike Hrvatske posl. br. U-zpz-3/14-5 od 29. listopada 2014.

REPUBLIKA HRVATSKA

VRHOVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

Z A G R E B

Broj: U-zpz 3/14-5

U IME REPUBLIKE HRVATSKE

P R E S U D A

Vrhovni sud Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom od sudaca Davorke Lukanović-Ivanišević, predsjednice vijeća, dr. sc. Jadranka Juga člana vijeća, Mirjane Magud članice vijeća Željka Šarića člana vijeća i Ljiljane Hrastinski Jurčec, članice vijeća i sutkinje izvjestiteljice, u upravnom sporu tužiteljice Ž. K. V. iz Z. protiv rješenja tuženog Ministarstva financija Republike Hrvatske, Samostalnog sektora za drugostupanjski upravni postupak, Klasa: UP/II-410-20/10-01/3377 od 22. svibnja 2012., radi oslobođenja od plaćanja poreza na promet nekretnina, odlučujući o zahtjevu za izvanredno preispitivanje zakonitosti Državnog odvjetništva Republike Hrvatske poslovni broj GZ-DO-148/2013-9 od 14. veljače 2014., protiv presude Upravnog suda u Zagrebu broj Usl-4369/12-11od 3. rujna 2013., u sjednici održanoj 29. listopada 2014.,

p r e s u d i o j e:

Zahtjev za izvanredno preispitivanje zakonitosti se uvažava te se preinačavapresuda Upravnog suda u Zagrebu broj Usl-4369/12-11od 3. Rujna 2013., i sudi:

Usvaja se tužba,pa se poništava rješenje Ministarstva financija -

Porezne uprave, Područnog ureda u Z., Ispostava Z. za nekretnine, Klasa: UP/I-410-20/2007-01/28404 od 24. ožujka 2010., kao i rješenje Ministarstva financija Republike Hrvatske, Samostalnog sektora za drugostupanjski upravni postupak, Klasa: UP/II-410-20/10-01/3377 od 22.svibnja 2012., a predmet se vraća prvostupanjskom upravnom tijelu -Ministarstvu financija,Poreznauprava, Područniured u Z., Ispostava Z. Za nekretnine- na ponovno odlučivanje.

Obrazloženje

Pobijanom presudom Upravnog suda u Zagrebu odbijena je tužba tužiteljice Ž. K. V. (dalje: tužiteljica) protiv rješenja Ministarstva financija Republike Hrvatske, Samostalnog sektora za drugostupanjski upravni postupak, Klasa: UP/II-410-20/10-01/3377 od 22. svibnja 2012., kojim je odbijena njena žalba protiv rješenja prvostupanjskog upravnog tijela Ministarstvafinancija, Porezna uprava, Područni ured u Z., Ispostava Z. za nekretnine,Klasa: UP/I-410-20/2007-01/28404 od 24. ožujka 2010.,a kojim je odbijen njezin zahtjev za oslobođenje od plaćanjaporeza na promet pri kupnji prve nekretnine.

Protiv ove presude Državno odvjetništvo Republike Hrvatske je podnijelo zahtjev za izvanredno preispitivanje zbog pogrešne primjene materijalnog prava. Predlaže da Vrhovni sud Republike Hrvatske prihvati zahtjev za izvanredno preispitivanje zakonitosti pravomoćne presude Upravnog suda u Zagrebu, broj Usl-4369/12 od 3. rujna 2013.,na način da u smislu članka 78. stavka 4. Zakona o upravnim sporovima ukine tu presudu i vrati predmet na ponovno rješavanje Upravnom sudu u Zagrebu, odnosno podredno da citiranu presudu preinači na način da usvoji tužbu i tužbeni zahtjev tužiteljice.

Odgovor na zahtjev za zaštitu izvanredno preispitivanje zakonitosti je podnesen. Zahtjev za izvanredno preispitivanje zakonitosti je osnovan. Pobijana je presuda ispitanasamo u granicama zahtjevaza izvanredno preispitivanje. Nije sporno da je rješenjem upravnog tijela Ministarstva financija - Porezne uprave, Područnog ureda u Z., Ispostava Z. za nekretnine, Klasa: UP/I-410-20/2007-01/28404 od 24. ožujka 2010., u predmetu razreza poreza
na promet nekretnina odbijen zahtjev tužiteljice za oslobođenje od plaćanja poreza na promet nekretnina.

Iz obrazloženja navedenog upravnog rješenja proizlazi stajalište prvostupanjskog upravnog tijela da tužiteljica nije mogla biti oslobođena od plaćanja poreza na promet nekretnina kojuje stekla kupoprodajnim ugovorom dana 19. svibnja 2006.u smisluodredbi čl. 11. st.1. podtočka9.5. i podtočka9.6. Zakona o porezu na promet nekretnina (Narodne novine, broj 69/97 i 153/02- koji se primjenjuje na ovaj spor), zbog toga što jeu vrijeme kada je prijavila porez napromet nekretnina i zatražila oslobođenje od plaćanja toga poreza bila u braku s E. V., koji je vlasnik većeg broja nekretnina znatnije vrijednosti.
Ovo pravno shvaćanje prihvatilo je i drugostupanjsko upravno tijelo u rješenju kojim je odbijena žalba tužiteljice protiv prvostupanjskog upravnog rješenja, a koje je prihvatio i Upravni sud u pobijanoj presudikojom je odbio tužbu protiv tih odluka.

U zahtjevu se navodi,u bitnom,da su upravna tijela pogrešno primijenila odredbe Zakona o porezu na promet nekretnina, jer su upravna tijela, kao i Upravni sud u Zagrebu, trebali cijeniti okolnosti i činjenice koje su postojale u trenutku sklapanja kupoprodajnog ugovora (jer tada je u smislu članka 14. stavak 1. Zakona o porezu na promet nekretnina nastala porezna obveza, kao i okolnosti koje utječu na oslobođenje od porezne obveze), koje su bile od utjecaja na oslobođenje od plaćanja porezne obveze za tužiteljicu. S obzirom na to da u trenutku sklapanja ugovora o kupoprodaji nekretninetužiteljica nije bila u braku s E. V. i da je po prvi put je kupovala nekretninu kojom je rješavala svoje stambeno pitanje,toje u odnosu na te činjenice (one koje su postojale u tom trenutku) trebaloocijeniti ispunjavali onasve uvjete za oslobođenje od porezne obveze. Pri tome se u zahtjevu još navodi kako zakašnjela
prijava tužiteljice za razrez poreza na kupoprodaju nekretnine, odnosnozakašnjeli zahtjev tužiteljice za oslobođenje od plaćanja poreza na promet nekretnina, ne može utjecati na odbijanje njezinog zahtjeva za oslobođenje od plaćanja poreza na promet nekretnina, jer je za takav propust propisana druga sankcija.

Dakle, sporno pravno pitanjeo kojem treba odlučiti u povodu predmetnog zahtjeva za izvanredno preispitivanje presude Upravnog suda u Zagrebu jest:da li su pri odlučivanju o zahtjevu za oslobođenje od plaćanja poreza na promet nekretnina pravno relevantne činjenice koje su postojale u trenutku nastanka porezne obveze ili one koje su postojale u trenutku podnošenja zahtjeva.

U postupcima provedenim pred upravnim tijelima, kao i pred Upravnim

sudom u Zagrebu u ovom predmetu utvrđene su sljedeće nesporne činjenice:

-daje tužiteljica 19. svibnja 2006. kupila stan u Z., …, ukupne površine 45 m2,

- da je tužiteljica kupila nekretninu po prvi put i da je timerješavala svoje stambeno pitanje,

-da je tužiteljica 29. rujna 2007. sklopila brak s E. V.,

- da je tužiteljica zahtjev za oslobađanjem od plaćanja od poreza na promet nekretnina podnijela Poreznoj upravi 11. siječnja 2008.,

- da je zahtjev tužiteljice odbijen prvostupanjskim poreznim rješenjem od 24. ožujka 2010., kojim je utvrđeno da mora platiti porez na promet nekretnina u iznosu od 34.903,95 kn,

- da je razlog odbijanja zahtjeva za oslobođenje od plaćanja poreza na promet prve nekretnine utvrđenje da je u trenutku podnošenja porezne prijave njezin suprug imao u vlasništvu određene nekretnine.

Odredbom čl. 11. Zakona o porezu na promet nekretnina propisan je krug osoba koje ne plaćaju predmetni porez, odnosno koje mogu biti oslobođene od plaćanja poreza na promet nekretnina. Između ostalih,ova povlastica je ustanovljena u korist građana koji kupuju prvu nekretninu (stan ili kuću) kojom rješavaju vlastito stambeno pitanje uz još ispunjavanje i ostalih zakonom propisanih uvjeta. Tako je pod točkom 9.5. članka 11. Zakona o porezu na promet nekretnina (kao jedan od uvjeta za oslobođenje od plaćanja poreza na promet nekretnina)propisano da građanin (porezni obveznik) i članovi njegove uže obitelji nemaju u vlasništvu drugu nekretninu (stan ili kuću) koja zadovoljava njihove stambene potrebe,a pod točkom 9.6. članka 11. toga Zakona propisan je još jedan od uvjeta za oslobađanje od plaćanja poreza na promet nekretnina –da građanin (porezni obveznik) te članovi njegove uže obitelji nemaju u vlasništvu stan odnosno kuću za odmor te druge nekretnine znatnije vrijednosti.

Za odluku o predmetnom spornom pitanju potrebno je voditi računa i o odredbi čl.14. st.1. Zakona o porezu na promet nekretnina kojom je propisano da porezna obveza nastaje u trenutku sklapanja ugovora o kupoprodaji nekretnina. Nadalje, odredbom čl.17. st.1. Zakona o porezu na promet nekretnina je propisano da porezni obveznik mora prijaviti poreznu obvezu u roku od 30 dana od dana njezina nastanka, a u suprotnom čini porezni prekršaj opisan učl.171. st.1. t.10. Općeg poreznog zakona („Narodne novine“, broj 127/00 i dr.).

Osim toga, zakonom su propisana i ograničenja od ostvarivanja ove porezne pogodnosti (oslobođenja o plaćanja poreza na promet pri kupnji prve nekretnine) na način da je propisano kako će se porez na promet nekretnina platiti naknadno u slučaju ako se stan ili kuća otuđi u roku od 5 godina od dana nabave nekretnine, odnosno ako Porezna uprava naknadno utvrdi da nisu bili ispunjeni uvjeti za porezno oslobođenje (čl. 11. t. 10. Zakona o porezu na promet nekretnina).

Prema pravnom shvaćanju ovoga suda, trenutak nastanka porezne obveze kod stjecanja nekretnine jasno je određen Zakonom o porezu na promet nekretnina. Porezna obveza nastaje,u smislu navedenih pravila, u trenutku sklapanja ugovora, odnosno drugoga pravnog posla kojim se stječe nekretnina. Kako se porezna osnovica te visina porezne obveze utvrđuju prema činjenicama koje su postojale u trenutku stjecanja nekretnine, to su i za oslobođenje od plaćanja poreza na promet nekretnina pravno relevantne one činjenice koje su postojale u trenutku u kojem porezna obveza nastaje, neovisno o tome kada je prijava poreza podnesena.Za zakašnjenje (30 dana nakon stjecanja nekretnine) u podnošenju prijave poreza zakon propisuje prekršajnu sankciju, pa zakašnjelo podnošenje prijave ne može imati drugu posljedicu osim ove predviđene čl. 171. st. 1. t. 10. Općeg poreznog zakona(prekršajnu odgovornost).

Navedeno pravno shvaćanje dodatno potvrđuje odredba čl. 11. t. 10. Zakona o porezu na promet nekretnina kojom su propisana ograničenja od ostvarivanja ove porezne pogodnosti (oslobođenja o plaćanja poreza na promet pri kupnji prve nekretnine).Ova odredba propisuje dva razloga zbog kojih može doći do naknadnog plaćanja poreza na promet pri kupnji prve nekretnine: a) u slučaju ako se stan ili kuća otuđi u roku od 5 godina od dana nabave

nekretnine i b) ako Porezna uprava naknadno utvrdi da nisu bili ispunjeni uvjeti za porezno oslobođenje.

Naknadno plaćanje poreza na promet, po logici stvari, pretpostavlja daje porezni obveznik već ostvario oslobođenje od plaćanja ovoga poreza i da su se naknadno utvrdile određene zakonom predviđene okolnosti koje bi dovele do drugačijeg rješenja (odbijanja zahtjeva) da su bile poznate nadležnom tijelu u trenutku kad je o zahtjevu odlučivao. Dakle, činjenice koje bi opravdale donošenje naknadne odluke o plaćanju poreza na promet nekretnina morale su postojati u trenutku nastanka porezne ali ih porezni obveznik nije prijavio ili ih je porezno tijelo propustilo utvrditi. Iznimku od ovog pravila predstavlja jedini izrijekom propisan slučaj -ako se stan ili kuća otuđi u roku od 5 godina od dana nabave nekretnine.

Stoga,po ocjeni ovog suda i suprotno stajalištu Upravnog suda izraženom u pobijanoj presudi, za utvrđivanje uvjeta za oslobođenje od plaćanja poreza na promet nekretnina relevantne su okolnosti koje su postojale u trenutku nastanka porezne obveze, a ne one koje su postojale u vrijeme podnošenja zahtjeva za oslobođenje od plaćanja poreza na promet. U tom smislu ni činjenica da je tužiteljica (nakon što je stekla nekretninu i nakon što je nastala porezna obveza u odnosu na to stjecanje) sklopila brak s osobom koja u vlasništvu ima određene nekretnine, u smislu Zakona o porezu na promet nekretnina,nema utjecaja na utvrđivanje njene porezne obveze pa tako niti na oslobođenje od te obveze.

Slijedom navedenog, u smislu odredbe čl. 78. st. 4. ZUS, valjalo je usvojiti zahtjev za izvanredno preispitivanje presude Upravnog suda u Zagrebu i preinačiti tu presudu na način kako je to u izreci ove odluke.

S obzirom na to da ni prvostupanjsko ni drugostupanjsko tijelo, zbog pogrešnog pravnog pristupa, nisu utvrđivali jesu li na strani tužiteljice bile ostvarene ostale pretpostavke propisane Zakonom o porezu na promet nekretnina za oslobođenje od plaćanja poreza na promet pri kupnji prve nekretnine, to je valjalo nakon preinačavanja presude Upravnog suda u Zagrebu (nakon usvajanja upravne tužbe i poništavanja rješenja oba nižestupanjska upravna tijela) predmet vratiti prvostupanjskom upravnom tijelu - Ministarstvu financija, Porezna uprava, Područni ured u Z., Ispostava Z. za nekretnine – na ponovni postupak (čl. 58. st. 1. ZUS).

U ponovljenom postupku će prvostupanjsko upravno tijelo, vodeći računa o pravnom shvaćanju ovoga suda u vezi s vremenom nastanka porezne obveze i pravno relevantnih činjenica, ponovno ocijeniti postojanje zakonskih pretpostavki za oslobođenje tužiteljice od plaćanja poreza na promet pri kupnji prve nekretnine i o njenom zahtjevu donijeti novu i zakonitu odluku.

Zagreb, 29. listopada 2014.

Predsjednica vijeća:
Davorka Lukanović-Ivanišević, v.r.

**Primjer 3 iz sudske prakse:** Presuda Vrhovnog suda Republike Hrvatske posl. br. U-zpz-18/14-5 od 29. listopada 2014.

REPUBLIKA HRVATSKA
VRHOVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE
Z A G R E B

Broj: U-zpz-18/14-5

U I M E R E P U B L I K E H R V A T S K E
P R E S U D A

Vrhovni sud Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom odsudaca Željka Glušića predsjednika vijeća, Renate Šantek članice vijeća, Gordane Jalšovečki članice vijeća, Damira Kontreca člana vijeća i dr. sc. Ante Perkušića člana vijeća i suca izvjestitelja, u upravnom sporu tužiteljice L. P. iz R., koju zastupa punomoćnik B. S., odvjetnik u Z., protiv rješenja tuženog Povjerenstva za rješavanje odštetnih zahtjeva radnika oboljelih od profesionalne bolesti zbog izloženosti azbestu Republike Hrvatske, Zagreb, Mihanovićeva br. 3., klasa: UP/I-402-08/11-01/370, urbroj: 338-21-01-11-1 od 11. listopada 2011., radi isplate obeštećenja radniku profesionalno izloženog azbestu, odlučujući o zahtjevu za izvanredno preispitivanje zakonitosti pravomoćne presude Državnog odvjetništva Republike Hrvatske broj GZ-DO-131/2014 od 10. prosinca 2014., protiv presude Visokog upravnog suda Republike Hrvatske broj Us - 11460/2011-4 od 20. kolovoza 2014., u sjednici održanoj 1. srpnja 2015.,

p r e s u d i o j e:

Zahtjev za izvanredno preispitivanje zakonitosti pravomoćne presude se usvaja te se preinačava presuda Visokog upravnog suda Republike Hrvatske broj Us - 11460/2011-4 od 20. kolovoza 2014. i sudi:

Tužba se odbija.

Obrazloženje

Presudom Visokog upravnog suda Republike Hrvatske broj Us - 11460/2011-4 od 20. kolovoza 2014. uvažena je tužba tužiteljice i poništeno rješenje Povjerenstva za rješavanje odštetnih zahtjeva radnika oboljelih od profesionalne bolesti zbog izloženosti azbestu Republike Hrvatske, klasa: UP/I-402-08/11-01/370, urbroj: 338-21-01-11-1 od 11. listopada 2011., kojim upravnim aktom je obustavljen postupak povodom odštetnog zahtjeva M. P. za priznavanje prava na novčanu naknadu radi oboljenja zbog profesionalne bolesti uzrokovane azbestom, a uslijed smrti M. P..

Protiv te presude Državno odvjetništvo Republike Hrvatske podnijelo je zahtjev za izvanredno preispitivanje zakonitosti pravomoćne presude zbog povrede odredbe čl. 39. st. 1. Zakona o općem upravnom postupku ("Narodne novine" broj 47/09 – dalje: ZUP), s prijedlogom da se zahtjev prihvati, pobijana presuda preinači i tužba odbije.

Odgovor na zahtjevnije podnesen.

Zahtjev je osnovan.

Prema odredbi čl. 39. st. 1. ZUP-a, ako u tijeku postupka stranka umre ili pravna osoba prestane postojati, postupak se može obustaviti ili nastaviti, ovisno o naravi upravne stvari koja je predmet postupka. Dakle, ako je upravna stvar, koja je predmet postupka, vezana isključivo uz osobu stranke koja je umrla, postupak se neće nastaviti, već će biti obustavljen. Ako nije riječ o upravnoj stvari vezanoj isključivo uz osobu umrle stranke, nastavak upravnog postupka ovisi o prirodi stvari, ili o volji nasljednika umrle stranke kad oni imaju pravni interes za nastavljanje upravnog postupka.

U konkretnom slučaju M. P. (4. ožujka 2010.) podnio je odštetni zahtjev Povjerenstvu za rješavanje odštetnih zahtjeva radnika oboljelih od profesionalne bolesti zbog izloženosti azbestu Republike Hrvatske sukladno Zakonu o obeštećenju radnika profesionalno izloženih azbestu ("Narodne novine" broj 79/07 i 139/10 – dalje: Zakon o obeštećenju). Tijekom postupka, prije nego je doneseno rješenje o odštetnom zahtjevu (čl. 6. st. 1. Zakona o

obeštećenju), M. P. je preminuo (15. Listopada 2010.), dok su njegovi nasljednici supruga L. P. i kćerka N. V. predložile nastavak postupka za obeštećenje.

U navedenom stanju stvari Povjerenstvo za rješavanje odštetnih zahtjeva radnika oboljelih od profesionalne bolesti zbog izloženosti azbestu Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu: Povjerenstvo) obustavilo je postupak cijeneći da nije riječ o dospjeloj novčanoj naknadi u smislu odredbe čl. 9. st. 2. Zakona o obeštećenju, a time da se radi o upravnoj stvari koja je vezana isključivo uz osobu umrle stranke u smislu odredbe čl. 39. st. 1. ZUP-a. Suprotno tome, Visoki upravni sud Republike Hrvatske zauzeo je shvaćanje da je riječ o upravnoj stvari koja nije vezana isključivo uz osobu umrle stranke u smislu odredbe čl. 39. st. 1.
ZUP-a.

U zahtjevu za izvanredno preispitivanje zakonitosti pravomoćne presude osnovano se navodi da takvo pravno shvaćanje Visokog upravnog suda Republike Hrvatske nije prihvatljivo. Naime, Zakonom o obeštećenju posebno se uređuje priznavanje odštetnih zahtjeva radnika oboljelihod bolesti uzrokovanih azbestom, postupak i tijelo nadležno za rješavanje odštetnih zahtjeva (čl. 1). Pravo na podnošenje odštetnog zahtjeva ima radnik koji je tijekom rada kod poslodavca bio profesionalno izložen azbestu i kojem je utvrđena profesionalna bolest uzrokovana azbestom (čl. 2.), ali i osobe kojima je pravomoćnim sudskim presudama dosuđena naknada štete zbog profesionalne bolesti uzrokovane azbestom, a koje se nisu mogle naplatiti od poslodavca kod kojeg su radile na radnom mjestu na kojem su bile izložene djelovanju azbesta, kao ni u stečaju koji je otvoren nad tim poslodavcem (čl. 3.). Obvezu za isplatu po odštetnim zahtjevima navedenih radnika ovim Zakonom preuzela je Republika Hrvatska (čl. 4.). O odštetnom zahtjevu rješava Povjerenstvo rješenjem (čl. 5. I 6. st. 1.), prema koeficijentima određenim čl. 7. tog Zakona. Prema odredbi čl. 9. st. 1. navedenog Zakona, novčane naknade na ime odštetnih zahtjeva isplaćuju se obročno kroz razdoblje od tri godine od dana pravomoćnosti rješenja iz čl. 6. st. 1. ovog Zakona u jednakim polugodišnjim iznosima, osim novčanih naknada radnika pravnih ili fizičkih osoba u stečaju koji imaju pravo na isplatu punog iznosa novčane naknade odmah po pravomoćnosti rješenja Povjerenstva, dok prema čl. 9. st. 2. ovog Zakona, tražbina dospjele novčane naknade koja nije isplaćena zbog smrti osobe kojoj je ista priznata, nasljeđuje se.

Dakle, ovim posebnim Zakonom određena je nasljeđivost samo dospjelih novčanih naknada, dok je dospijećenaknade vezano za rješenje koje donosi Povjerenstvo u smislu odredbe čl. 6. st. 1. Zakona o obeštećenju. U tom smislu nasljedive su samo naknade priznate rješenjem Povjerenstva donesenim shodno odredbi čl. 6. st. 1. Zakona o obeštećenju. Kako u konkretnom slučaju nije riječ o nasljedivoj naknadi u smislu odredbe čl. 9. st. 2. Zakona o obeštećenju, to je Povjerenstvo pravilnom primjenom odredbe čl. 39. st. 1. ZUP-a obustavilo postupak.

Slijedom navedenog zahtjev za izvanredno preispitivanje zakonitosti pravomoćne presude je usvojen, te je na temelju odredbe čl. 78. st. 8. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine" broj 20/10, 143/12 i 152/14) pobijana presuda preinačena kao u izreci.

Zagreb, 1. srpnja 2015.

Predsjednik vijeća:
Željko Glušić, v. r.

**Primjer 4 iz sudske prakse:** Rješenje Vrhovnog suda Republike Hrvatske posl. br. U-zpz-19/14-45od 1. srpnja 2015.

REPUBLIKA HRVATSKA
VRHOVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE
ZAGREB

Broj: U-zpz 19/14-4

REPUBLIKA HRVATSKA

RJEŠENJE

Vrhovni sud Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom od sudaca dr. sc. Jadranka Juga predsjednika vijeća, Đure Sesse člana vijeća i suca izvjestitelja, Mirjane Magud članice vijeća, Željka Šarića člana vijeća i Ljiljane Hrastinski Jurčec članice vijeća, u upravnom sporu tužitelja Raiffeisenbank Austria d.d. Zagreb, Petrinjska 59, kojeg zastupaju opunomoćenici Velimir Mamić i Luka Rimac, odvjetnici u Odvjetničkom društvu Mamić, Perić, Reberski i Rimac d.o.o. u Zagrebu, Radnička cesta 80, protiv tuženika Ministarstva financija Republike Hrvatske, Samostalnog sektora za drugostupanjski upravni postupak, Zagreb, Savska cesta 28,

radi predstečajne nagodbe, povodom Zahtjeva za izvanredno preispitivanje zakonitosti pravomoćne presude Državnog odvjetništva Republike Hrvatske poslovni broj GZ-DO-13212014 od 26. studenoga 2014., protiv presude Upravnog suda u Osijeku broj UsI-171/14-9 od 5. rujna 2014., u sjednici održanoj 2. rujna 2015.,

r i j e š i o j e:

Ukida se presuda Upravnog suda u Osijeku broj UsI-171/14-9 od 5. rujna 2014. i predmet se vraća tom sudu na ponovno odlučivanje.

Obrazloženje

U izreci citiranim presudom Upravnog suda u Osijeku odlučeno je:
"Poništava se rješenje tuženika KLASA: UPIII-423-01/13/1012, URBROJ: 513-04/13-2 od 22. studenoga 2013. godine i rješenje Financijske agencije, Regionalnog centra Zagreb, Nagodbenoga vijeća HR01, KLASA: UP/I/110107/13-01/3311, URBROJ: 04-06-13-3311-249 od 4. studenoga 2013. godine, te se predmet vraća tuženiku na ponovni postupak."

Sukladno odredbi čl. 78. Zakona o upravnim sporovima Državno odvjetništvo Republike Hrvatske je ovom sudu podnijelo Zahtjev za izvanredno preispitivanje zakonitosti pravomoćne presude (dalje: Zahtjev) protiv presude Upravnog suda ističući da je tom presudom povrijeđen zakon.

Tužitelj je odgovorio na Zahtjev.

Zahtjev je osnovan.

Sukladno st. 6. čl. 78. Zakona o upravnom sporu ("Narodne novine", broj 20/10, 143112 i 152/14 - dalje: ZUS) ovaj sud pobij anu odluku ispituje samo u granicama zahtjeva.

Nije sporno da je postupak predstečajne nagodbe otvoren rješenjem prvostupanjskog tijela 5. travnja 2013.

U ovom postupku nadalje nije sporno:
- da je rješenjem Financijske agencije, Regionalnog centra Zagreb, Nagodbenog vijeća HROl, KLASA: UP/I11010713-01/3311, URBROJ: 04-06-13-3311-249 od 4. studenoga 2013. utvrđeno da su za plan financijskog restrukturiranja nad dužnikom NEXE GRUPA d.d. za upravljanje društvima glasovali vjerovnici čije tražbine iznose 2.338.200,91 kn, dok ukupan iznos tražbina za koje vjerovnici imaju pravo glasa iznosi 2.895.676,43 kn, kao i da je utvrđeno kako su za plan financijskog restrukturiranja glasovali vjerovnici čije tražbine prelaze 1/2 vrijednost utvrđenih tražbina za svaku grupu vjerovnika, odnosno 2/3 vrijednosti svih utvrđenih tražbina, te da je stoga plan financijskoga restrukturiranja proglašen prihvaćanjem i da je utvrđeno kako je postupak nad dužnikom NEXE GRUPA d.d. Našice provedeno zakonito,
- da se tužitelj na navedeno prvostupanjsko rješenje od 4. studenoga 2013. žalio te da je tuženik žalbu odbio pobij anim rješenjem, KLASA: UP/II-423-01l13-01l1012, URBROJ: 513-04/13-2 od 22. studenoga 2013.

U upravnom sporu sud je poništio citirana rjesenja prvostupanjskog i drugostupanjskog upravnog tijela smatrajući da je temeljem odredbe čl. 65. st. 1. t. 4. Zakona o financijskom poslovanju i predstečajnoj nagodbi ("Narodne novine", broj 108/12, 144/12 - dalje: ZFPPN) istekao rok od 120 dana u kojem je bilo moguće sklopiti predstečajnu nagodbu s obzirom da je postupak predstečajne nagodbe otvoren 5. travnja 2013. pa bi slijedom te odredbe trebao isteći 6. kolovoza 2103. zbog čega nije bilo mjesta prihvatiti plan financijskog restrukturiranja, kako su odlučila upravna tijela, već da je valjalo postupak obustaviti.

Stoga, sud smatra da je rješenjima upravnih tijela povrijeđen zakon na štetu tužitelja zbog čega je u smislu čl. 58. st. 1. ZUS-a odlučio kao u ovdje citiranoj izreci.
Zahtjevom se osporava ovakvo tumačenje ZFPPN-a ističući da sud nije imao u vidu novelu tog zakona koja je na snazi od 30. lipnja 2013. (;,Narodne novine", broj 81/13 - dalje: ZID ZFPPN).

Odredbom čl. 37. ZID ZFPPN-a noveliranje čl. 65. st. 1. t. 4. ZFPPN-a tako da je tom odredbom i dalje ostalo propisano da će se postupak predstečajne nagodbe obustaviti ako se pred nagodbenim vijećem ne provede postupak predstečajne nagodbe u roku od 120 dana od dana otvaranja postupka, ali prema noveli uz dodatak da se postupak može produljiti za vrijeme ne dulje od 90 dana ako savjetodavno vijeće odobri produljenje roka za dovršetak postupaka .

Dakle, ako savjetodavno vijeće odobri produljenje postupka sklapanja predstečajne nagodbe taj postupak može trajati pored roka od 120 dana još najviše 90 dana od dana pokretanja postupka predstečajne nagodbe.

Nije sporno da je Savjetodavno vijeće Ministarstva financija odobrilo produljenje roka za provođenje predstečajne nagodbe Odobrenjem od 25. srpnja 2013. za daljnjih 60 dana, te naknadno novim Odobrenjem od 9. listopada 2013. za dodatnih 30 dana, dakle ukupno 90 dana.

Sporno je u ovoj fazi postupka, a obzirom na izraženo shvaćanje Državnog odvjetništva u Zahtjevu za izvanredno preispitivanje zakonitosti pravomoćne presude i tom shvaćanju suprotstavljeno shvaćanje suda može li se novelirana odredba čl. 65. st. 1. 1. 4.ZFPPN-a koja je izmijenjena čl. 37. ZID ZFPPN-a primjenjivati i u ovom postupku, s obzirom na sadržaj odredbe čl. 58. ZID ZFPPN-a kojom odredbom je propisano da će se odredba čl. 37. (odredba kojom je noveliran čl. 65. st. 1. t. 4. ZFPPN-a) primjenjivati na sve postupke u tijeku osim ako su na dan stupanja na snagu ovog zakona započete radnje na koje se odnose.

Odredbom čl. 57. ZID ZFPPN-a određeno je da će se postupci predstečajne nagodbe otvoreni prije stupanja na snagu ovog zakona dovršiti po odredbama ZFPPN-a koji je bio na snazi na dan njihova otvaranja.

Dakle, člankom 57. ZID ZFPPN-a propisano je načelo da se na postupak predstečajne nagodbe primjenjuje onaj zakon koji je bio na snazi kada je otvoren postupak, a čI. 58. ZID ZFPPN-a propisuje se iznimka od tog načela, pa se navode odredbe koje ćese primjenjivati na postupke u tijeku makar su stupile na snagu kada je postupak već pokrenut, uz ogradu da to neće biti slučaj ako se radi o radnjama 'koje su već započete kada je ZID ZFPPN-a stupio na snagu.

Prema shvaćanju ovog suda odredba čl. 37. ZID ZFPPN-a kojom je noveliran čl. 65. st. 1. t. 4. ZFPPN-a ne odnosi se na pojedinu radnju u postupku već na tijek i dovršetak postupka. Kako se postupak pred sudom ili upravnim tijelom sastoji od pojedinih radnji tijela koje vodi postupak i stranaka to se radnje u postupku ne mogu ni na koji način izjednačiti s postupkom kao cjelinom.

Stoga se glede ograde iz čl. 58. ZID ZFPPN-a o retroaktivnoj primjeni odredbi tog zakona u primjeni čl. 37. ZID ZFPPN-a ne mogu primijeniti jer se pitanje eventualnog produženja roka za dovršetak postupka predstečajne nagodbe ako se udovolji dodatnom uvjetu odnose na postupak u cjelini, a ne na pojedine radnje u postupku.

Osim toga, odredbom čl. 37. ZID ZFPPN-a propisuje se koje tijelo može odobriti produljenje roka pa se ta radnja može (donošenje odluke o produljenju roka) provesti tek od stupanja na snagu novele ZFPPN-a što znači da se nije moglo ni na koji način raditi o radnji koja bi bila započeta prije stupanja na snagu ZID ZFPPN-a što znači da se iznimka od retroaktivne primjene određenih odredbi iz čl. 58. ZID ZFPPN-a ne odnosi na mogućnost produljenja roka za dovršetak postupka predstečajne nagodbe kako to propisuje novelirana odredba čl. 65. st. 1. t. 4. ZFPPN-a.

Također prema ocjeni ovog suda kako je određeno da Savjetodavno vijeće može odobriti produljenje roka do najviše 90 dana nema prepreke da se takvo odobrenje izda vise puta na kraće vrijeme, ali s time da ukupno trajanje svih izdanih odobrenja ne smije biti duže od 90 dana

Zbog izloženog valjalo je prihvatiti Zahtjev za izvanredno preispitivanje zakonitosti pravomoćne presude, te ukinuti osporavanu presudu temeljem čl. 78. st. 8. ZUS-a jer nižestupanjski sud zbog izraženog pravnog shvaćanja nije ispitivao ostale navode tužbe kojom se osporavaju citirana rješenja tuženika.

Zagreb, 2. rujna 2015.

Predsjednik vijeća:
dr. sc. Jadranko Jug, v.r.

**LITERATURA:**


1. Đerđa D. i Šikić M., Komentar Zakona o upravni sporovima; Novi informator, Zagreb, 2012.
2. Šprajc I., Zahtjev za izvanredno preispitivanje zakonitosti pravomoćne presude: Novo pravno sredstvo u hrvatskom Zakonu o upravnim sporovima; Sveske za javno pravo br. 9., Centar za javno pravo, 2012.
3. Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, posl. br. U-III-2712/2012 od 14. siječnja 2015., Sudska praksa Visokog upravnog suda
4. Rješenje Visokog upravnog suda Republike Hrvatske posl. br. Uss-78/2012-2 od 14. ožujka 2013.
5. Rješenje Vrhovnog suda Republike Hrvatske posl. br. U-zpz-19/14-4 od 2. rujna 2015., Sudska praksa Visokog upravnog suda
6. Presuda Vrhovnog suda Republike Hrvatske posl. br. U-zpz-3/14-5 od 29. listopada 2014.
7. Presuda Vrhovnog suda Republike Hrvatske posl. br. U-zpz-18/14-5 od 1. srpnja 2015.
8. Ustav Republike Hrvatske, („Narodne novine“, broj. 56/90, 135/97, 8/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14)
9. Vezmar Barle I., Pravni lijekovi u upravnosudskom postupku, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu; god. 47 (2010), broj 1 (95)
10. Zakon o kaznenom postupku („Narodne novine“, broj: 152/08, 76/09, 80/11, 121/11, 91/12, 143/12, 56/13, 145/13, 152/14)
11. Zakon o upravnim sporovima („Narodne novine“, broj: 20/10, 143/12, 152/14)
12. Zakon o preuzimanju zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, broj: 53/91, 9/92, 77/92)

Web stranice:
- Pravni fakultet, Sveučilište u Splitu, www.pravst.hr (21.05.2016.)
- Sudska praksa upravnog suda RH, www.upravnisudrh.hr (21.05.2016.)
- dr.sc. Dario Đerđa i Ane Galić, Žalba u upravnom sporu, Portal IUS-INFO, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 51, 2/2014, str. 339-362 www.iusinfo.hr (20.05.2016.)


Prilozi:

1. Rješenje Visokog upravnog suda Republike Hrvatske posl. br. Uss-78/2012-2 od 14. ožujka 2013.
2. Presuda Vrhovnog suda Republike Hrvatske posl. br. U-zpz-3/14-5 od 29. listopada 2014.
3. Presuda Vrhovnog suda Republike Hrvatske posl. br. U-zpz-18/14-5 od 1. srpnja 2015.
4. Rješenje Vrhovnog suda Republike Hrvatske posl. br. U-zpz-19/14-4 od 2. rujna 2015., Sudska praksa Visokog upravnog suda