Redovni i izvanredni pravni lijekovi u upravnom postupku

Funda, Tomislav

Undergraduate thesis / Završni rad

2021

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:107:203055

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

FUNDA TOMISLAV

REDOVNI I IZVANREDNI PRAVNI LIJEKOVI U UPRAVNOM POSTUPKU

REGULAR AND EXTRAORDINARY LEGAL REMEDIES IN ADMINISTRATIVE PROCEDURE

Završni rad

Gospić, 2021.

VELEUČILIŠTE „NIKOLA TESLA" U GOSPIĆU

Upravni odjel

Preddiplomski stručni upravni studij

REDOVNI I IZVANREDNI PRAVNI LIJEKOVI U UPRAVNOM POSTUPKU

REGULAR AND EXTRAORDINARY LEGAL REMEDIES IN ADMINISTRATIVE PROCEDURE

Završni rad

MENTOR

izv. prof. dr. sc. Vojković Goran

STUDENT

Tomislav Funda

MB: 0296018886

Gospić, lipanj 2021.

Veleučilište „Nikola Tesla“ u Gospiću

Upravni odjel

Gospić, 21.travnja 2021.

Z A D A T A K

za završni rad

Pristupniku Tomislav Funda, MBS: 0296018886

Studentu Stručnog studija Upravni studij izdaje se tema završnog rada pod nazivom:

Redovni i izvanredni pravni lijekovi u upravnom postupku

Sadržaj zadatka :

Prema Zakonu o općem upravnom postupku, protiv prvostupanjske odluke, odnosno ako javnopravno tijelo nije o upravnoj stvari riješilo u propisanom roku, stranka ima pravo žalbe, ako zakonom nije drukčije propisano. Također, propisana je i mogućnost sudske zaštite pred upravnim sudom. U radu treba opisati redovne i izvanredne pravne lijekove u upravnom postupku.

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

Mentor: izv. prof.. dr. sc. Goran Vojković (ime i prezime)	zadano: 21.travnja 2021. (nadnevak)
Pročelnik odjela: Doc. dr. sc. Zlatko Česić, prof. v. šk. (ime i prezime)	predati do: 30.09.2021. (nadnevak)
Student: Tomislav Funda (ime i prezime)	primio zadatak: 21. travnja 2021. (nadnevak)

Dostavlja se:
- mentoru
- studentu
- evidenciji studija – dosje studenta

Izjava o akademskoj čestitosti

Ja, Tomislav Funda izjavljujem i svojim potpisom potvrđujem da je moj završni rad naslova: Redovni i izvanredni pravni lijekovi u upravnom postupku isključivo rezultat mog vlastitog rada koji se temelji na mojim istraživanjima i oslanja se na objavljenu literaturu, a što pokazuju korištene bilješke i bibliografija. Izjavljujem da nijedan dio rada nije napisan na nedozvoljen način, odnosno da je prepisan iz necitiranog rada, te da nijedan dio rada ne krši bilo čija autorska prava.

Izjavljujem, također, da nijedan dio rada nije iskorišten za bilo koji drugi rad u bilo kojoj drugoj visokoškolskoj, znanstvenoj ili obrazovnoj ustanovi.

Student/ica:

U Gospiću, 28.05.2021. Funda Tomislav

Izjava o pohrani diplomskog rada u Digitalni repozitorij

Odjel: Upravni odjel

Student/ica: Tomislav Funda

Vrsta rada: Završni rad

Ovom izjavom potvrđujem da sam autor/ica predanog završnog rada i da sadržaj njegove elektroničke inačice u potpunosti odgovara sadržaju obranjenog rada.

Slažem se da se rad pohrani u javno dostupnom institucijskom repozitoriju Veleučilišta "Nikola Tesla" u Gospiću i javno dostupnom repozitoriju Nacionalne i sveučilišne knjižnice u Zagrebu (u skladu s odredbama Zakona o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju, NN br. 123/03, 198/03, 105/04, 174/04, 02/07, 46/07, 45/09, 63/11, 94/13, 139/13, 101/14, 60/15) i bude u

☐ rad u otvorenom pristupu

☐ rad dostupan nakon _____
(upisati datum)

☒ rad dostupan svim korisnicima iz sustava znanosti i visokog obrazovanja RH

☐ rad dostupan samo djelatnicima i studentima Veleučilišta „Nikola Tesla" u Gospiću

Student/ica:

U Gospiću, 28.05.2021. Funda Tomislav

SAŽETAK

Cilj rada je detaljniji prikaz redovnih i izvanrednih pravnih lijekova u upravnom postupku, načina na koji se oni podnose u kojim slučajevima, te koja su javnopravna tijela koja su nadležna za njihovo rješavanje. U svrhu jasnijeg predočavanja instituta pravnog lijeka analizirati će se sam upravni postupak te upravna stvar kao predmet upravnog postupka nadalje predmet analize biti će također i upravni spor bitne značajke istog, tužba kao temeljni akt uključujući njezine bitne sastojke a slijedom navedenog i postupak nadležnog suda po primitku tužbenog zahtjeva a potom i odlučivanja o tužbenom zahtjevu donošenjem presude. Naposljetku posebnu pažnju treba obratiti na Zakonom propisane rokove kako ne bi došlo do propuštanja ostvarivanja zaštite prava te na pravna pravila koja su u preuzeta iz prava Europske Unije i kao takva implementirana u naš zakonodavni sustav.

Ključne riječi : upravni postupak, rješenje, pravni lijek, žalba, prigovor

ABSTRACT

The aim of this paper is a more detailed presentation of regular and extraordinary legal remedias in administrative proceedings, the manner in wich they are submitted, in which cases, and which are the public law bodies responsible for their resolution. For the purpose of clearer presentation of the institute of legal remediey, the administriative procedure itself will be analyzed and the administrative matter as a subject of administrative procedure. The subject of analysis will also be an andimitstrative dispute of the claim and then deciding on the claim by passing a judgement. Finaly, special attention should be paid to deadlines prescribed by law in order not to fail to exercise the protection of rights and to the leag rulles that are taken from the Law of European Union and as such implemented in our legislative system.

Keywords : administrative procedure, administrative decision, legal remedy, appeal, objection

SADRŽAJ

1. UVOD....1
2. UPRAVNI POSTUPAK....2
2.1 UPRAVNA STVAR KAO PREDMET UPRAVNOG POSTUPKA....2
2.2 NAČELA UPRAVNOG POSTUPKA....3
2.1.2 Načelo Zakonitosti....4
2.1.3 Pravo stranke na pravni lijek....4
2.3 EUROPSKI STANDARDI UPRAVNOG POSTUPKA....5
2.4 POKRETANJE UPRAVNOG POSTUPKA....6
2.5 STRANKA I SUDJELOVANJE STRANKE U UPRAVNOM POSTUPKU....6
2.6 UPRAVNO RJEŠENJE, POJAM, OBLIK I SADRŽAJ....8
2.6.1 Rok za donošenje rješenja....9
3. PRAVNI LIJEKOVI U UPRAVNOM POSTUPKU....10
3.1 REDOVITI PRAVNI LIJEKOVI....11
3.2 IZVANREDNI PRAVNI LIJEKOVI....12
4. ŽALBA....13
4.1 PREDMET I SVRHA ŽALBE....14
4.2. ROK ZA PODNOŠENJE ŽALBE....14
4.3 PRAVO STRANKE KAD JE UPUTA O PRAVNOM LIJEKU POGREŠNA....15
4.4 SADRŽAJ ŽALBE....16
4.5 ODGODNI UČINAK ŽABE....16
4.6 POSTUPANJE PRVOSTUPANJSKOG TIJELA PO PITANJU ŽALBE....17
4.7 POSTUPANJE DRUGOSTUPANJSKOG TIJEA PO PRIMITKU ŽALBE....18
4.8 POSTUPANJE I OVLASTI DRUGOSTUPANJSKOG TIJELA U POVODU ŽALBE....18
4.9 ODBIJANJE ŽALBE....19
4.10 PONIŠTAVANJE RJEŠENJA....19
4.11 ODRICANJE I ODUSTANAK PRAVA NA ŽALBU....20
5. PRIGOVOR....21
5.1 PRIGOVOR PROTIV OBAVJESTI PODNOSITELJU PREDSTAVKE ODNOSNO OBAVJESTI....22
5.2 PRIGOVOR ZBOG NEISPUNJAVANJA OBVEZA JAVNOPRAVNOG TIJELA IZ UPRAVNOG UGOVORA....22
5.3 PRIGOVOR RADI ZAŠTITE OD POSTUPANJA JAVNOPRAVNIH TIJELA....22

5.4 PRIGOVOR RADI ZAŠTITE OD POSTUPANJA PRUŽATELJA JAVNIH USLUGA 23
5.5 PODNOŠENJE PRIGOVORA 23
6. UPRAVNI SPOR 24
6.1 NADLEŽNOST U UPRAVNOM SPORU 24
6.2 STRANKE U UPRAVNOM SPORU 25
6.3 POKRETANJE UPRAVNOG SPORA 26
6.4 SADRŽAJ TUŽBE I ROK ZA PODNOŠENJE 26
6.5 RADNJE SUDA PO PITANJU TUŽBE 27
7. OBNOVA POSTUPKA 28
7.1 RAZLOZI ZA OBNOVU POSTUPKA 28
7.2 POJMOVI VEZANI UZ OBNOVU POSTUPKA 29
7.3 PRIJEDLOG ZA OBNOVU POSTUPKA 30
7.4 POSTUPANJE TIJELA PO PRIJEDLOGU ZA OBNOVU POSTUPKA 30
8. OGLAŠIVANJE RJEŠENJA NIŠTAVIM 31
8.1 OBRAZLOŽENJE RAZLOGA NIŠTAVOSTI 31
8.2 NADLEŽNOST O ODLUČIVANJU 32
9. PONIŠTAVANJE I UKIDANJE RJEŠENJA 33
9.1 PONIŠTAVANJE I UKIDANJE NEZAKONITOG RJEŠENJA 33
9.2 UKIDANJE ZAKONITOG RJEŠENJA KOJIM JE STRANKA STEKLA NEKO PRAVO 34
9.3. NADLEŽNOST U PONIŠTAVANJU I UKIDANJU RJEŠENJA 35
10. ZAKLJUČAK 36
11. LITERATURA 37

1. UVOD

Cilj ovog završnog rada koji se sastoji od 8 tematskih točaka jest prikaz redovnih i izvanrednih pravnih lijekova u upravnom postupku, način na koji se oni podnose, u kojim slučajevima te koje je javnopravno tijelo nadležno za postupanje po takvim podnescima. U prvom dijelu rada podrobnije je opisan upravni postupak, upravna stvar kao polazište za njegovo pokretanje, sudionici koji u njemu sudjeluju, a potom i načela po kojima se upravni postupak vodi s naglaskom na načelo zakonitosti te na načelo stranke na pravni lijek. Također u kontekstu pravnih lijekova važno je napomenuti međunarodne standarde koje je Republika Hrvatska preuzela kao članica Europske Unije i kao takve ih je implementirala u vlastiti zakonodavni sustav. Nadalje u sklopu druge točke obrađeno je upravno rješenje koje nastaje kao rezultat upravnog postupka i temeljna smjernica za daljnje postupanje u svrhu zaštite prava i nezakonitog postupanja, a to su pravni lijekovi. U nastavku rada, kroz točku 4,5,6,7 i 8, obrađeni su pravni lijekovi ponajprije oni redovni, a to su žalba čiju je važnost potrebno posebno istaknuti imajući u vidu da je pravo žalbe institut propisan Ustavom Republike Hrvatske te prigovor koji je kao pravni lijek uveden donošenjem novog Zakona o općem upravnom postupku 2009. Slijedom navedenog, obrađen je i tužbeni zahtjev u formi tužbe koji se podnosi nadležnom sudu u okviru pokretanja upravnog spora u slučajevima kada je propisana mogućnost za njegovo pokretanje. U nastavku, detaljnije je opisano pod kojim uvjetima, u kojem roku se oni podnose, koji je njihov obavezni sadržaj i forma te postupanje nadležnih upravnih tijela po primitku takve vrste podnesaka. Pod izvanrednim pravnim lijekovima podrazumijevamo one koji se podnose kada nastupa svojstvo pravomoćnosti stoga se oni primjenjuju rjeđe u odnosu na redovne pod izričito propisanim uvjetima u Zakonu o općem upravnom postupku.

2. UPRAVNI POSTUPAK

Upravni postupak je skup pravnih pravila kojima je uređen način djelovanja tijela državne uprave, drugih državnih tijela i pravnih osoba kada ta tijela primjenom materijalno pravnih propisa na konkretan društveni odnos donose svoje upravne akte kojima rješavaju o pravima, obvezama ili pravnim interesima određenih subjekata (pojedinaca, pravnih osoba ili druge stranke).

Upravni postupak čine, dakle, procesna pravila o redu i obliku radnji pri donošenju upravnih akata kao i o obliku tih akata. Njihova je svrha da se utvrdi način djelovanja tijela državne uprave i drugih državnih tijela te pravnih osoba (kad te pravne osobe djeluju na osnovi javnih ovlasti) kod primjene materijalno pravnih propisa na konkretan slučaj i sredstva kojima se pritom mogu služiti, a sve radi pravilnog rješavanja stvari.[1] Upravni postupak, kao skup postupovnih pravila o redu i obliku radnji koje pri donošenju upravnih akata mora provesti javna uprava, čini jedno od temeljnih jamstava zaštite prava i pravnih interesa građana. Utvrditi način postupanja upravnih tijela prilikom primjene materijalnih propisa u konkretnoj upravnoj stvari te utvrditi ovlasti kojima se ona pri tomu mogu služiti vrlo je bitno u svakoj zajednici u kojoj se ti postupci vode, bila ona državna, regionalna, lokalna ili čak nadnacionalna.

Radi zakonitog i učinkovitog vođenja upravnog postupka u svijetu se već više desetljeća postavlja ne samo zahtjev propisivanja ovih pravila, već se ističe i zahtjev za njihovim cjelovitim objedinjavanjem u jednom ili nekoliko normativnih akata.[2]

2.1 UPRAVNA STVAR KAO PREDMET UPRAVNOG POSTUPKA

Predmet upravnog postupka je upravna stvar, prema Zakonu o općem upravnom postupku (dalje ZUP)[3], upravnom stvari smatra se svaka stvar u kojoj javnopravno tijelo u upravnom postupku rješava o pravima, obvezama ili pravnim interesima fizičke ili pravne osobe ili drugih stranaka, neposredno primjenjujući zakone, druge propise ili opće akte

[1] *Borković,I., Opći upravni postupak i porezno pravna postupovna pravila, Hrvatska javna uprava, 1999.,str 44.*
[2] *Đerđa, D., Pravila upravnog postupka u europskom pravu, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, 2012., str.109.*
[3] NN,47/09

kojima se uređuje odgovarajuće upravno područje. Upravnom stvari smatra se i svaka stvar koja je zakonom određena kao upravna stvar.[4] S rješavanjem upravne stvari, nastaje uvijek i konkretan pravni učinak, jer se upravnim aktom koji se donese u upravnom postupku, rješavanju upravne stvari, na autoritativan način zasniva, mijenja ili ukida neki pravni odnos ili se pak deklaratorno utvrđuje neko stanje.[5] Upravna stvar bitno se razlikuje od drugih pravnih stvari kao npr. pravna stvar iz građansko pravnih odnosa; takvi odnosi uređeni su dispozitivnim normama te nastaju voljom subjekata dok je upravna stvar uređena imperativnim normama te nastaje autoritativno, prema propisima javne vlasti.[6]

2.2 NAČELA UPRAVNOG POSTUPKA

Donošenje odluka u upravnom postupku i upravnom sporu se razlikuje, jer prvi provode upravna tijela, a drugi sudovi. Pri tom zakonsko uređenje upravnih i sudskih postupaka proizlazi iz najvažnijih odredaba propisa, njegovih načela. Ona su osnova za konkretna zakonska rješenja.[7] Prema suvremenom shvaćanju procesne teorije, svaki pravni postupak, što znači i upravno-pravni postupak, mora biti uređen tako da se postupa ujednačeno i pravično prema svima.[8]ZUP postavlja devet načela vođenja ovoga postupka: zakonitosti, razmjernosti u zaštiti prava stranaka i javnog interesa, pomoći stranci, utvrđivanja materijalne istine, samostalnosti i slobodne ocjene dokaza, učinkovitosti i ekonomičnosti, pristupa podacima i zaštite podataka, pravu stranke na pravni lijek, te načelo zaštite stečenih prava stranaka i službene uporaba jezika i pisma kao jednu od temeljnih odredba ZUP-a. Ta se načela moraju primjenjivati u svim upravnim postupcima.[9]

Važnost je načela upravnog postupka u tome što čine osnovu ukupnoga upravnog postupka, što potvrđuje i obveza stroge provedbe tih načela tijekom cijeloga postupka, od pokretanja do donošenja rješenja, ali i pri izjavljivanju pravnih lijekova i postupanju po njima. Nasuprot uobičajenim pravnim normama, međusobno suprotstavljanje koje mora omogućiti prihvaćanje tumačenja kakvo će ukinuti važenje jedne od suprotstavljenih norma, kolizija

[4] *Zakon o općem upravnom postupku, NN 47/09*
[5] *Krijan,Pero, Komentar općeg upravnog postupka, Novi informator, Zagreb, 2006.,str.18.*
[6] *Ibid.str19.*
[7] *Britvić-Vetma, Pičuljan ,Pravno uređenje i glavna obilježja upravnog postupka u Republici Hrvatskoj, Pravni fakultet Sveučilišta u Splitu, Split, 2006., str 41.*
[8] *Ljubanović, Bakota, Aktualna pitanja uređenja novog hrvatskog opće upravnog postupka, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, 2008., str.70.*
[9] *Rihter,A., Načela poreznog i upravnog postupka, Porezni vjesnik, 2016., str.38.*

načela prouzročit će istodobno važenje (usklađenje), ali u različitim razmjerima (na različitim razinama). Stoga se može utvrditi kako tijelo koje vodi upravni postupak mora pokušati optimalno uskladiti ukupna nabrojena načela u svakomu upravnom postupku.[10]

2.1.2 Načelo Zakonitosti

Zakonitost je pravna vrijednost. Ona je, zajedno s pravednošću, mirom, pravnom sigurnošću, potpunošću i koherentnošću sistema pravnih normi specifična pravna vrijednost za razliku od nespecifičnih pravnih vrijednosti, koje osim u pravu djeluju i u ostalim normativnim porecima (život, zdravlje, sloboda, osobna sigurnost, obitelj, istina, rad, obrazovanje itd.)[11] Temeljno načelo ukupnoga pravnog sustava, pa tako i upravnoga postupka, svakako je načelo zakonitosti, što je ujedno osnova vladavine prava kao pretpostavke pravne sigurnosti i stabilnosti pravnog poretka.

Načelo zakonitosti sadrži čl. 5. ZUP-a, prema kojemu javno-pravno tijelo rješava upravnu stvar na temelju zakona i drugih propisa te općih akata donesenih na temelju zakonom utvrđenih javnih ovlasti, odnosno određuje da se u upravnim stvarima u kojima je javno-pravno tijelo zakonom ovlašteno rješavati po slobodnoj (diskrecijskoj) ocjeni, odluku mora donijeti u granicama dane ovlasti i sukladno svrsi[12]. U slučaju povrede načela zakonitosti, stranka i druge ovlaštene osobe imaju pravo korištenja pravnih lijekova (žalbe i tužbe), a drugostupanjsko tijelo nadležno u povodu žalbe će poništiti, ukinuti ili izmijeniti doneseno rješenje.[13]

2.1.3 Pravo stranke na pravni lijek

Jedno od načela upravnog postupka je pravo stranke na pravni lijek. Pravni lijek je izjava volje kojom ovlaštenik od nadležnog tijela višega stupnja traži ispitivanje zakonitosti akta koji je donijelo niže tijelo. Načelno, na taj način može biti preispitan svaki pojedinačni pravni akt. Tako je protiv prvostupanjske odluke ili kada tijelo nije o upravnoj stvari riješilo u

[10] *Ibid., str.45.*
[11] *Harašić, Ž., Zakonitost kao pravno načelo i pravni argument, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, Split, 2010.str.751.*
[12] *Rihter,A., Načela poreznog i upravnog postupka, op.cit.,str.39*
[13] *Krijan,P.,op.cit.,str.127.*

propisanom vremenu, dopuštena žalba. O žalbi odlučuje hijerarhijski više tijelo od onoga koje je donijelo rješenje o zahtjevu u prvom stupnju. Protiv drugostupanjske odluke ili protiv prvostupanjske kad žalba nije dopuštena, može se pokrenuti upravni spor. Protiv upravnog ugovora ili drugog postupanja javnopravnog tijela ili pružatelja javnih usluga, stranka ima pravo na prigovor.[14] Izvanredni pravni lijekovi upotrebljavaju se protiv pravomoćnih odluka, dopušteni su samo iz razloga navedenih u zakonu i obično je ovlašteniku ostavljen dulji rok.[15]

2.3 EUROPSKI STANDARDI UPRAVNOG POSTUPKA

U stvaranju vlastitog zakonodavstva nacionalne države su u brojnim područjima obvezatne pridržavati se odredbi međunarodnog prava. Isto tako one su dužne u nacionalna zakonodavstva ugrađivati međunarodne standarde (međunarodno potvrđena rješenja i praksu) koji vrijede za pojedina područja. Uvažavajući razloge modernizacije pravnih instituta u skladu s europskim standardima, a istovremeno i potrebu zadržavanja hrvatske pravne tradicije u ovome području, Vlada Republike Hrvatske odlučila je pristupiti donošenju novog ZUP-a.(2009.)[16]

U državama članicama Europske unije razvili su se tako brojni standardi i u području uprave i upravnog prava. Ti tzv. europski standardi odnose se na upravu, a posebno na upravno postupanje. Europske standarde određuju tijela Europske unije (osobito Vijeće Europe i Odbor ministara) i sve ih češće utvrđuju u pisanim dokumentima. Poveljom o temeljnim pravima Europske unije (Nica, 2009.) uspostavljeno je pravo na dobru upravu (right to good administration). Njene odredbe o nepristranosti, korektnosti i rješavanju predmeta u razumnom roku treba primjenjivati i u upravnom postupku.

Europski kodeks dobrog upravnog postupanja europskog ombdusmana iz 2009. (usvojen od strane Europskog parlamenta) utvrđuje brojna načela i pravila koja se kao dobra praksa mora primjenjivati u državama članicama Europske unije (npr. zakonitost, jednakost u postupanju, objektivnost, saslušanje, razumni rok za odluke, obrazloženje odluka).[17]

---

[14] *Pravna klinika pravnog fakulteta u Zagrebu, http://klinika.pravo.unizg.hr/content/upravni-postupak-u-kratkim-crtama 1*
[15] *Pravni lijekovi.* Hrvatska enciklopedija, mrežno izdanje. *Leksikografski zavod Miroslav Krleža, 2021*
[16] *Đerđa, Pičuljan, Novo hrvatsko opće upravno postupovno pravo, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, 2009., str.249.*
[17] *Britvić-Vetma, Pičuljan, op.cit., str.40.*

Također u navedene standarde pripada i Europski kodeks dobrog upravnog ponašanja Europskog ombdusmana. Europski parlament prihvatio je rezoluciju kojom se odobrava Kodeks dobrog upravnog ponašanja 6. rujna 2001. Europske institucije i tijela, njihove uprave i dužnosnici trebali bi ga poštovati u odnosima s građanima. Kodeks bi detaljnije trebao objasniti što bi pravo na dobru upravu iz Povelje o temeljnim pravima trebalo značiti u praksi. Kodeks sadržava opća načela dobrog upravnog ponašanja koja se primjenjuju na sve odnose institucija i njihovih uprava s javnošću, osim ako oni nisu regulirani posebnim odredbama.[18]

2.4 POKRETANJE UPRAVNOG POSTUPKA

Upravni postupak se može pokrenuti: na zahtjev stranke, po službenoj dužnosti ili javnom objavom. Na zahtjev stranke se uglavnom pokreću postupci kojima se stranci dodjeljuje neko pravo dok se po službenoj dužnosti uglavnom pokreću postupci kojima se strankama nameće neka obveza. Javnom objavom se pokreće postupak kad su stranke nepoznate ili je takav način postupka propisan zakonom. Tijela pred kojima se vodi upravni postupak su raznovrsna, od ministarstava kao središnjih tijela državne uprave, zatim državni uredi, državne upravne organizacije i uredi državne uprave u županijama do nadležnih tijela u gradovima ili općinama na lokalnoj razini (npr. Pravne osobe kojima su u obavljanju komunalnih djelatnosti povjerene javne ovlasti) te neovisne agencije (npr. Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja, Agencija za javno-privatno partnerstvo, Agencija za prometnu infrastrukturu,). Pred kojim će se tijelom voditi postupak, ovisi prirodi upravne stvari o kojoj se odlučuje i uglavnom je uređeno raznim zakonima o pravnoj zaštiti.[19]

2.5 STRANKA I SUDJELOVANJE STRANKE U UPRAVNOM POSTUPKU

Pojam stranke u upravnom postupku određuje se, kako u upravno procesnoj teoriji, tako i u zakonodavstvu, prema čisto formalnim mjerilima. Suglasno tome i ZUP propisuje da je stranka u upravnom postupku fizička ili pravna osoba na zahtjev koje je pokrenut postupak (tzv. aktivna stranka), protiv koje se vodi postupak (tzv. pasivna stranka) ili koja radi zaštite

---

[18] Habeš,I., Europski kodeks dobrog upravnog ponašanja europskog ombudsmana, Hrvatska javna uprava, 2009.,str., 967-969.

[19] Pravna klinika pravnog fakulteta u Zagrebu, http://klinika.pravo.unizg.hr/content/upravni-postupak-u-kratkim-crtama, op.cit.

svojih prava ili pravnih interesa ima pravo sudjelovati u postupku (tzv. nuzgredna stranka). No stranka može biti i tijelo državne uprave te drugo državno tijelo, tijelo jedinica lokalne ili područne (regionalne) samouprave ili drugo javnopravno tijelo koje nema pravnu osobnost te njihova područna jedinica, odnosno podružnica ili skupina osoba povezanih zajedničkim interesom, ako može biti nositelj prava, odnosno obveza o kojima se rješava.[20] Ukoliko nadležno tijelo utvrdi da osoba koja je podnijela zahtjev nema stranačku sposobnost, zahtjev će odbaciti zbog pomanjkanja njene stranačke sposobnosti.

Pored stranačke sposobnosti u upravnom postupku je bitna i procesna sposobnost stranke da samostalno obavlja radnje u postupku, kao i da za procesno nesposobnu stranku radnje obavlja njen zakonski zastupnik, na što je tijelo dužno paziti po službenoj dužnosti u toku cijelog postupka. Pravna osoba obavlja radnje u postupku preko svojeg predstavnika odnosno zakonskog zastupnika, koji se određuje općim aktom, ako nije određen zakonom ili aktom nadležnog državnog tijela donesenim na temelju zakona.

U slučaju kad je upravni postupak već pokrenut, bilo na zahtjev stranke ili po službenoj dužnosti, a pojavi se osoba koja do tada u postupku nije sudjelovala kao stranka pa zahtjeva da u tom svojstvu u postupku sudjeluje, tijelo koje vodi postupak ispitat će njeno pravo da bude stranka i o tome donijeti zaključak. Stranka može odrediti punomoćnika za zastupanje u postupku, koji može biti svaka potpuno poslovno sposobna osoba osim nadripisara. Na pitanja u vezi punomoći koja nisu uređena ovim Zakonom, odgovarajuće se primjenjuje Zakon o parničnom postupku. Stranke se tijelu u postupku obraćaju podnescima (prijedlozi, zahtjevi, prijave, molbe, propisani obrasci, žalbe, prigovori), koje tijelu predaju neposredno ili putem pošte, ili ih usmeno priopćuju na zapisnik. Podnesci moraju sadržavati sve što je potrebno da se po njima može postupiti, sukladno utvrđenom Zakonom.[21]

Stranka u postupku sudjeluje putem:

- izjašnjavanja o odlučnim činjeničnim i pravnim pitanjima, i to:
    - pisano, u podnescima (zahtjevu kojim se postupak pokreće, očitovanjima na akte kojima javnopravno tijelo od stranke traži određena izjašnjenja, u

[20] *Ljubanović,Petrović, Stranka u hrvatskom upravnom postupku i upravnom sporu, Pravni vjesnik, 2015. str.127-128*
[21] *Kustec, Silvana, Primjena zakona o općem upravnom postupku, HGK – Sektor za trgovinu, Trinaesti forum poslovanja nekretninama., 2010., str.96.*

višestranačkim stvarima i u očitovanjima na podneske drugih stranaka i sl.),

- usmeno, u pravilu u okviru usmene rasprave;

- sudjelovanja u dokaznom postupku, na način da stranka:
  - predlaže izvođenje pojedinih dokaza,
  - javnopravnom tijelu dostavlja dokaze kojima raspolaže,
  - prisustvuje izvođenju dokaza (primjerice, saslušanju svjedoka ili vještaka, očevidu, uvidu u isprave),
  - daje izjavu (supsidijarno dokazno sredstvo iz članka 70. ZUP-a);

- sudjelovanja u ostalim procesnim radnjama (npr. razgledavanje spisa predmeta upravnog postupka)[22]

2.6 UPRAVNO RJEŠENJE, POJAM, OBLIK I SADRŽAJ

O upravnoj stvari odlučuje se rješenjem. U pravilu se rješenje donosi u pisanom obliku, a iznimno u usmenom kada je potrebno poduzeti hitne mjere radi osiguranja javnog reda i sigurnosti, radi otklanjanja neposredne opasnosti za život i zdravlje ljudi ili imovine veće vrijednosti. Međutim, rješenje u usmenom obliku dostavlja se stranci i u pisanom obliku kada to stranka zahtijeva ili ako za to postoje drugi opravdani razlozi. Rješenje se sastoji od zaglavlja, uvoda, izreke, obrazloženja, upute o pravnom lijeku, potpisa službene osobe i otiska službenog pečata javnopravnog tijela.[23]

Uvod sadržava naziv javnopravnog tijela koje je rješenje donijelo, propis o nadležnosti, osobno ime, odnosno naziv stranke i osoba ovlaštenih za zastupanje, kratku oznaku predmeta postupka te naznaku je li postupak pokrenut po službenoj dužnosti ili na zahtjev stranke. Uvod sadržava i naznaku da su rješenje donijela dva javnopravna tijela ili više njih ili da je rješenje doneseno u ponovljenom postupku ili po presudi suda nadležnog za upravne sporove ili uz suglasnost, potvrdu ili po pribavljenom mišljenju drugog tijela. Kad je upravnu stvar riješilo kolegijalno tijelo, navodi se dan sjednice na kojoj je stvar rješenja.

[22] *IUS-INFO, https://www.iusinfo.hr/aktualno/u-sredistu/18937/*
[23] *Odvjetnički ured Tomislav Strinščak, https://www.odvjetnik-strniscak.hr/strucni-clanci/rjesenje-u-upravnom-postupku/*

Izreka sadržava odluku o upravnoj stvari. Izreka mora biti kratka i određena. Kad odluka sadržava rok, uvjet, namet, pridržaj opoziva ili obvezu sklapanja upravnog ugovora, to treba biti sadržano u izreci. Izreka se može podijeliti u više točaka. Troškovi postupka utvrđuju se u posebnoj točki izreke, kao i to da žalba ne odgađa izvršenje rješenja.

Obrazloženje sadržava kratko izlaganje zahtjeva stranke, utvrđeno činjenično stanje, razloge koji su bili odlučujući pri ocjeni pojedinih dokaza, razloge zbog kojih nije usvojen koji od zahtjeva stranaka, razloge donošenja zaključaka u tijeku postupka te propisi na temelju kojih je riješena upravna stvar. Kad žalba ne odgađa izvršenje rješenja, obrazloženje sadržava i pozivanje na zakon koji to propisuje. Uputom o pravnom lijeku stranka se obavješćuje može li protiv rješenja izjaviti žalbu ili pokrenuti upravni spor, kojem tijelu, u kojem roku i na koji način.[24]

2.6.1 Rok za donošenje rješenja

U slučajevima neposrednog rješavanja u postupku pokrenutom na zahtjev stranke, službena osoba javnopravnog tijela treba donijeti rješenje i dostaviti ga stranci bez odgode. Krajnji rok za donošenje rješenja prvog stupnja i njegovu dostavu stranci u postupku neposrednog rješavanja pokrenutom na zahtjev stranke iznosi 30 dana. Kad je postupak pokrenut na zahtjev stranke, radi utvrđivanja činjenica i okolnosti koje su bitne za razjašnjenje pravog stanja stvari kad u postupku sudjeluju dvije stranke ili više njih s protivnim interesima te radi omogućavanja strankama ostvarenja i zaštite njihovih prava i pravnih interesa, potrebno je provesti ispitni postupak, rok za dostavu i donošenje rješenje stranci iznosi 60 dana. Ako službena osoba javnopravnog tijela prvog stupnja protiv kojeg bi rješenja stranka imala pravo izjaviti žalbu, ne donese i ne dostavi stranci rješenje, stranka ima pravo izjaviti žalbu drugostupanjskom tijelu.[25]

[24] *Turčić,Z., Komentar zakona o općem upravnom postupku, Organizator, Zagreb, 2012., str 234.*
[25] *Turčić,Z., op.cit., str 242-243.*

3. PRAVNI LIJEKOVI U UPRAVNOM POSTUPKU

Pravni lijek je radnja stranke ili druge ovlaštene osobe kojom od nadležnog tijela traži da ukine ili preinači odluku tijela za koju tvrdi da je za nju nepovoljna, nepravilna i nezakonita.[26] Pravni lijekovi u upravnom postupku su procesna pravna sredstva kojima stranke i drugi ovlašteni subjekti pred drugostupanjskim tijelom pokreću pitanje pravilnosti i zakonitosti prvostupanjskoga rješenja u cilju zaštite svojih prava i pravnih interesa.[27]

Pravne lijekove građani mogu koristiti u svrhu zaštite svojih prava i pravnih interesa u slučajevima njihove povrede odlukama ili postupanjem tijela državne, odnosno javne vlasti.[28] Pravni lijekovi u pravnom sustavu svake države zauzimaju nezaobilazno mjesto. Upravo oni omogućuju korekcije pogrešaka u radu javne vlasti, uzrokovanih iz nehata ili namjerom javnih službenika ili stranaka u postupku. Stoga se kvaliteta rada javne vlasti u mnogim primjerima očuvala upravo zahvaljujući dobro osmišljenom i razrađenom sustavu pravnih lijekova, koji, pored normativne razrađenosti, uvelike ovisi i o znanju i iskustvu javnih službenika kojima stoje na raspolaganju.[29]

Iako se pravni lijekovi u pravom smislu riječi javljaju kao posebno izgrađena pravna ustanova tek u suvremenim zakonodavstvima, sama ideja o pravnom lijeku kao sredstvu ispravljanja odluka tijela javne vlasti javila se još u rimsko doba. Period rimskoga carskog doba donosi prvo pojavljivanje ustanove pravnoga lijeka – priziva (appellatio). Budući da su carski činovnici, odnosno carski suci, bili samo opunomoćenici cara u vršenju sudske vlasti, u praksi je postojala mogućnost da je stranka koja je bila nezadovoljna odlukom carskoga suda imala pravo prizvati se na samoga cara, kao prvotnoga i glavnoga suca. Ustanova pravnoga lijeka priziva protiv odluke prvoga suda tekovina je, dakle, rimskoga carskog doba.[30]

[26] *Triva,S., Belajec,V., Dika,M., Građansko parnično procesno pravo, Narodne Novine, Zagreb, 2004, str 540.*
[27] *Bubalović,T., Pravo na pravni lijek protiv odluka tijela državne vlasti prema domaćem i međunarodnom pravu, Zbornik sveučilišta Libertas, 2018., str.284.*
[28] ibid. str.285.
[29] *Koprić, Đulabić, Modernizacija općeg upravnog postupka i javne uprave u Hrvatskoj, Institut za javnu upravu, Zagreb, 2009., str. 156.*
[30] *Bubalović,T.,op.cit., str.267.*

Pravne lijekove možemo podijeliti na redovite pravne lijekove i izvanredne pravne lijekove. U redovite pravne lijekove pripada žalba i prigovor, dok u izvanredne pravne lijekove pripada obnova postupka, oglašavanje rješenja ništavim i mijenjanje i poništavanje rješenja.[31]

Pravo na pravni lijek ZUP utvrđuje u čl. 12, pri čemu razlikuje tri vrste:

- protiv prvostupanjske odluke, odnosno ako javno-pravno tijelo nije o upravnoj stvari riješilo u propisanu roku, stranka ima pravo žalbe, ako zakon ne propisuje drukčije
- protiv drugostupanjske ili prvostupanjske odluke protiv koje nije dopuštena žalba može se pokrenuti upravni spor
- protiv upravnog ugovora ili drugoga postupanja javno-pravnog tijela ili davatelja javnih usluga stranka ima pravo na prigovor.[32]

3.1 REDOVITI PRAVNI LIJEKOVI

U upravnom postupku redoviti su pravni lijekovi žalba i prigovor.[33]Žalba je jedini redoviti pravni lijek kojim se može osporavati zakonitost donesenog prvostupanjskog rješenja u upravnoj stvari koja je predmet tog postupka.[34] Pravo na žalbu u hrvatskom pravnom sustavu zauzima važno mjesto te je dignuto na razinu ustavnog prava. Tako, primjerice, Ustav Republike Hrvatske u čl. 18/1.[35] jamči pravo na žalbu protiv pojedinačnih pravnih akata donesenih u postupku prvog stupnja pred sudom ili drugim ovlaštenim tijelom. Prema odredbi čl. 18/2., to pravo može se samo iznimno isključiti u zakonom propisanim slučajevima, ali jedino ako je osiguran drugi oblik pravne zaštite.[36]

[31] *Đerđa,D., Opći upravni postupak u Republici Hrvatskoj, Zagreb, 2010, Inženjerski Biro, str.156.*
[32] *Rihter,A., Načela poreznog i upravnog postupka, op.cit., str.41-42.*
[33] *Pravni lijekovi,* Hrvatska enciklopedija, mrežno izdanje. *Leksikografski zavod Miroslav Krleža, 2021, op.cit.*
[34] *Krijan,P.op.cit., str.322.*
[35] NN 05/14
[36] *Koprić, Đulabić., op.cit., str.156-157.*

3.2 IZVANREDNI PRAVNI LIJEKOVI

Javnopravna tijela, ali i stranke ne mogu više intervenirati u rješenja što su postala pravomoćnima (stekla pravomoćnost), ali i pravomoćna rješenja mogu biti nezakonita pa valja ukloniti razloge što su prouzročili donošenje nezakonita rješenja, a to više nije moguće jer su prekluzivni rokovi za uporabu redovnih pravnih lijekova istekli (izjavljivanje žalbe i pokretanje upravnog spora). Stoga izvanredni pravni lijekovi osiguravaju uklanjanje nezakonitosti u redovnom upravnom postupku i može ih se uporabiti samo u točno propisanim okolnostima.[37]

[37] *Rihter,A, Pravni lijekovi u poreznom postupku, Porezni vijesnik, 2015., str.41-42.*

4. ŽALBA

Protiv prvostupanjskog rješenja stranka ima pravo izjaviti žalbu drugostupanjskom tijelu, ako zakonom žalba nije isključena. Pravo izjaviti žalbu ima prvenstveno stranka a to je pravna ili fizička osoba na zahtjev koje je postupak pokrenut, protiv koje se vodi postupak (pasivna stranka) ili koja radi zaštite svojih prava ili pravnih interesa ima pravo sudjelovati. Nadalje, ukoliko je sudjelovala u upravnom postupku i tijelo državne uprave, drugo državno tijelo, tijelo jedinice lokalne ili područne (regionalne) samouprave koje nema pravnu osobnost te njihova jedinica odnosno podružnica, zatim , skupina osoba povezanih zajedničkim interesom ako može biti nositelj prava odnosno obveza o kojima se rješava u upravnom postupku. Pravo žalbe ima i osoba kojoj je naknadno priznat položaj stranke.[38]

Žalba u upravno sudskom postupku je devolutivni pravni lijek, jer o njoj rješava drugostupanjski sud. Osim što je devolutivan pravni lijek, žalba protiv presude u upravno sudskom postupku je i dvostran pravni lijek – jer se mora dostaviti protivniku na odgovor te samostalan pravni lijek – jer se o njemu odlučuje nezavisno od drugih pravnih lijekova.[39] Pravo na pravni lijek osigurava dvostupnost postupka. Pretpostavka je za primjenu pravnog lijeka, u pravilu, upravni akt što ga se pobija pravnim lijekom, ali ZUP dopušta izjavljivanje žalbe i pri tzv. šutnji uprave, odnosno ako javno-pravno tijelo nije donijelo akt u zakonskome roku. Zakon o upravnim sporovima (ZUS) omogućuje pokretanje upravnog spora i kad javnopravno tijelo propusti donijeti neku odluku ili ne postupi u propisanu roku.[40]

Predmet upravnog spora koji se odnosi na šutnju uprave određen je kao ocjena zakonitosti propuštanja javnopravnog tijela iz područja upravnog prava da u zakonom propisanom roku odluči o pravu, obvezi ili pravnom interesu ili redovitom pravnom lijeku stranke, odnosno da postupi prema propisu.[41]

[38] *Turčič,Z., op.cit., str.247-248.*
[39] *Vezmar,Barlek,I: Pravni lijekovi u upravnosudskom postupku, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, 2010., str.114.-115.*
[40] *Rihter,A., Načela poreznog i upravnog postupka , op.cit., str.41-42.*
[41] *Vezmar,Barlek,I., Novo uređenje predmeta upravnog spora u Republici Hrvatskoj, Zbornik radova Pravnog. fakuklteta Sveučilišta Rijeci, 2012, str.492.*

4.1 PREDMET I SVRHA ŽALBE

Predmet žalbe je osporavanje zakonitosti, a često i pravilnosti donesenog prvostupanjskog rješenja i zahtijevanje od više upravne instance – drugostupanjskog tijela da to rješenje poništi, ukine ili izmjeni, jer žalitelj, kao nezadovoljna stranka s prvostupanjskim rješenjem smatra da je upravnu stvar trebalo u materijalnom smislu drukčije riješiti nego što je to učinilo prvostupanjsko tijelo.[42] Žalbom se može pobijati prvostupanjsko rješenje uglavnom iz sljedećih razloga: Jer je rješenje donijelo nenadležno tijelo, zbog pogrešne primjene pravnog propisa (materijalnog) na osnovi kojeg se upravna stvar rješavala, jer se u postupku nije vodilo računa o pravilima postupka koja bi mogla biti od utjecaja na rješenje stvari, jer su činjenice pogrešno ili nepotpuno utvrđene, jer je iz utvrđenih činjenica izveden pogrešan zaključak u vezi s činjeničnim stanjem, jer je u postupku učinjena nepravilnost koja čini rješenje ništavim.[43]

Žalbom se postiže da o istoj upravnoj stvari odlučuju dvije instance (prvostupanjsko i drugostupanjsko tijelo), što daje veće jamstvo za osiguranje zakonitosti donesenog rješenja. Također, ispituje se formalna i materijalna zakonitosti donesenog prvostupanjskog rješenja što znači da se zakonitost cijeni s gledišta pravilnosti postupanja prema pravilima upravnog postupka. Nadalje, osigurava se jača zaštita prava i pravnih interesa stranke i drugih osoba o čijim se pravima ili obvezama odlučuje prvostupanjskim rješenjem, kao i jača zaštita javnog interesa. Naposljetku, donošenjem drugostupanjskog rješenja okončava se, u pravilu, rješavanje predmetne upravne stvari u upravnom postupku, osim ako se žalba uvažava i predmet vraća na ponovni postupak prvostupanjskom tijelu.[44]

4.2. ROK ZA PODNOŠENJE ŽALBE

Rokovi za podnošenje žalbe i drugih pravnih lijekova računaju se na sate, dane mjesece i godine. Najveći broj rokova određen je na dane i ti se rokovi produljuju ako zadnji dan roka padne na državni blagdan ili u dan kad sud ne radi, tako da u tome slučaju rok ističe protekom prvog sljedećeg radnoga dana.[45] Žalba se izjavljuje u roku od 15 dana od dana

[42] *Krijan,P., op.cit., str.322.*
[43] *Turčić,Z., op.cit., str.252.*
[44] *Krijan,P., op.cit., str.322*
[45] *Garačić,A., Pravo na žalbu i upute o tom pravu, Aktualna pitanja kaznenog zakonodavstva, Inženjerski biro, Zagreb, 2007. str.2.*

dostave rješenja ako zakonom nije propisan duži rok. Navedeni rok računa se od dana dostave rješenja. Dan dostave rješenja ne uračunava se u rok. Za rješenje doneseno u usmenom obliku rok za žalbu računa se od dana kad je stranci usmeno doneseno rješenje, a ako je stranka zahtijevala da joj se takvo rješenje izda u pisanom obliku rok za žalbu računa se od dana kada je izvršena dostava rješenja u pisanom obliku.[46] Ako stranka to ne učini u roku gubi pravo na žalbu (prekluzivni rok).

Izjavljena žalba odgađa pravne učinke rješenja sve dok se stranci ne dostavi rješenje o žalbi. Na taj način su dodatno zaštićena prava stranke u okončanom upravnom postupku. Prvostupanjsko rješenje neće se moći izvršiti na štetu stranke sve dok ga ne preispita i po žalbi donese rješenje drugostupanjsko tijelo.[47] Žalba se predaje tijelu koje je donijelo prvostupanjsko rješenje. Ako je žalba predana drugostupanjskom tijelu ono je dužno da je odmah dostavi prvostupanjskom tijelu.[48]Žalba predana drugostupanjskom tijelu smatra se pravodobnom. Kad stranka izjavljuje žalbu zbog ne donošenja rješenja u propisanom roku, žalba se može predati i drugostupanjskom tijelu.[49]

4.3 PRAVO STRANKE KAD JE UPUTA O PRAVNOM LIJEKU POGREŠNA

Kad je u rješenju dana pogrešna uputa o pravnom lijeku i stranka postupi po toj uputi, stranka ne može zbog toga imati štetne posljedice. Stoga pogrešna uputa o pravnom lijeku (kao sastavni dio odluke ili rješenja) ne može imati za posljedicu odbacivanje žalbe zbog nepravodobnosti, ako je ta žalba podnesena u skladu s danom uputom o dopuštenom pravnom lijeku. Ako pak u rješenju nije dana nikakva uputa o pravnom lijeku ili nepotpuna uputa, može se postupiti po važećim propisima ili od tijela koje je rješenje donijelo tražiti dopunu u tom dijelu. Rok za traženje dopune je 30 dana. U tom slučaju, rok za žalbu počinje teći od dana dostave dopunjenog rješenja.[50]

---

[46] *Turčić,Z.,op.cit., str.252.*
[47] *Britvić-Vetma,Pičuljan, op.cit., str.48*
[48] *Borković,I., Upravno pravo, Narodne novine, Zagreb, 2002., str 461.*
[49] *Turčić,Z.,op.cit., str.254.*
[50] *Pravna klinika pravnog fakluteta u Zagrebu, http://klinika.pravo.unizg.hr/content/upravni-postupak-u-kratkim-crtama, op.cit.*

4.4 SADRŽAJ ŽALBE

Sadržaj žalbe je propisan te se u njoj mora navesti rješenje koje se pobija, njegov broj i datum, kao i naziv tijela koje ga je donijelo, a dovoljno je da žalitelj u žalbi izloži u kojem je pogledu nezadovoljan rješenjem (potpunija žalba sa činjeničnom i pravnom argumentacijom ima više izgleda biti uspješnijom u žalbeno postupku.) U žalbi se mogu iznositi nove činjenice i novi dokazi, ali je žalitelj dužan obrazložiti zbog čega ih nije iznio u prvostupanjskom postupku. Ako je u postupku sudjelovalo dvije ili više stranaka sa suprotnim interesima, tijelo dostavlja svakoj takvoj stranci prijepis žalbe koji je žalitelj dužan priložiti žalbi, te joj daje rok, koji ne može biti kraći od osam ni duži od petnaest dana, da se o tim činjenicama izjasni.[51] Žalitelj može u žalbi staviti i određene zahtjeve u svezi s prvostupanjskim rješenjem koje osporava, kao npr. da mu se odredi primjereni rok za izvršenje obveze, da mu se vrate oduzete stvari, da se utvrdi veći iznos nekih materijalnih prava. Već izjavljenu žalbu, žalitelj može mijenjati, odnosno dopunjavati, ali samo dok isteka roka za žalbu.[52]

4.5 ODGODNI UČINAK ŽABE

Žalba odgađa pravne učinke rješenja, sve dok se stranci ne dostavi rješenje o žalbi, osim ako zakonom nije drukčije propisano. Ujedno kad se rješenje odnosi na dvije stranke ili više njih koje sudjeluju u postupku s istovjetnim zahtjevima, žalba bilo koje od stranaka odgađa izvršenje prema svim strankama. Međutim, javnopravna tijela mogu iznimno, radi zaštite javnog interesa ili radi poduzimanja hitnih mjera odnosno radi otklanjanja štete koja se ne bi mogla otkloniti, odlučiti da žalba nema odgađajući učinak. No, u tom slučaju rješenje mora sadržavati detaljno obrazloženje zašto žalba nema odgađajući učinak.[53]Primjer slučaja kada žalba nema odgađajući učinak može se iščitati iz čl.64.st.4 Zakona o državnim službenicima[54] u kojem je sadržano kako Žalba nema odgađajući učinak na izvršene rješenja o prijmu u državnu službu na određeno vrijeme, rasporedu na radno mjesto, plaći, premještaju, stavljanju na raspolaganje, otkazu službeniku koji nije zadovoljio na probnom radu te prestanku državne službe po sili zakona.

[51] *Kustec,Silvana, op.cit., str.101.*
[52] *Krijan,P., op.cit., str.330.*
[53] *Koprić,Đulabić,op.cit., str.166.*
[54] NN 98/19

4.6 POSTUPANJE PRVOSTUPANJSKOG TIJELA PO PITANJU ŽALBE

Kad primi žalbu, prvostupanjsko tijelo ovlašteno je najprije ispitati je li žalba dopuštena, pravodobna i izjavljena od ovlaštene osobe. Ako prvostupanjsko tijelo utvrdi da žalba nije dopuštena ili pravodobna ili izjavljena od ovlaštene osobe, rješenjem će žalbu odbaciti.[55] Vezano uz pravovremenost žalbe, valja napomenuti da prema ZUP-u. opći rok za žalbu iznosi 15 dana od dana dostave rješenja stranci ako nije propisan dulji rok. Nedopuštenost i nepravodobnost žalbe nije teško utvrditi pažljivim uvidom u spis predmeta i materijalne zakone kojima je uređeno pojedino upravno područje. U takvim se slučajevima lako može donijeti rješenje o odbacivanju žalbe. Naime žalbu protiv prvostupanjskog rješenja može izjaviti samo stranka koja je uvijek ovlaštena na izjavljivanje žalbe, pa i kad nije sudjelovala u provedenom prvostupanjskom postupku.

Stranka u upravnom postupku je fizička ili pravna osoba na zahtjev koje je pokrenut postupak, protiv koje se vodi postupak ili koja radi zaštite svojih prava ili pravnih interesa ima pravo sudjelovati u postupku. Međutim, pored tih osoba stranka u upravnom postupku može biti i tijelo državne uprave te drugo državno tijelo, tijelo jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave ili drugo javnopravno tijelo koje nema pravnu osobnost te njihova područna jedinica odnosno podružnica ili skupina osoba povezanih zajedničkih interesom, ako može biti nositelj prava odnosno obveza o kojima se rješava.[56] Kad prvostupanjsko tijelo utvrdi da su ispunjeni kumulativni uvjeti za izjavljivanje žalbe ZUP ga ovlašćuje na preispitivanje vlastitog rješenja. Nakon razmatranja navoda žalbe, ispitati će zakonitost, odnosno ocijeniti svrhovitost svog rješenja (donesenog po diskrecijskoj ocjeni tog istog tijela), ali samo u granicama zahtjeva iz žalbe.

Ako ocijeni žalbu u cijelosti ili djelomično osnovanom, zamijeniti će osporeno rješenje novim, pod uvjetom da ne dira u prava trećih osoba. Ovakvim rješenjem omogućeno je prvostupanjskom tijelu da bez intervencije drugostupanjskog tijela zamijeni svoje očito pravno neutemeljeno rješenje. Stranka će time brže zaštititi svoj pravni interes. U slučaju da prvostupanjsko tijelo ocijeni da je upravna stvar pravilno riješena, bez odgode će dostaviti žalbu sa spisom predmeta na rješavanje drugostupanjskom tijelu.[57]

---

[55] *Koprić,Đulabić,op. cit , str.183.*
[56] *ibid., str.184.*
[57] *Britvić-Vetma,Pičuljan,Op.Cit.,str.48*

4.7 POSTUPANJE DRUGOSTUPANJSKOG TIJEA PO PRIMITKU ŽALBE

Protiv svakog prvostupanjskog rješenja dopuštena je žalba. Žalba se može isključiti samo zakonom. U rješavanju po žalbi, uloga drugostupanjskog tijela odlučujuća je u upravnom postupku. i ono, prije upuštanja u sadržajno preispitivanje prvostupanjskog rješenja, prvo ispituje je li žalba dopuštena, pravodobna i izjavljena od ovlaštene osobe, te kad je žalba osnovana, razmatra njene navode, a kad nije, odbacuje ju rješenjem.[58] Pod pojmom zakonskog isključenja žalbe, kao primjer se može navesti čl.74a st.2 Zakona o državnim službenicima u primjeru rješenja o imenovanju protiv kojeg nije dopuštena žalba, ali se može pokrenuti upravni spor.

4.8 POSTUPANJE I OVLASTI DRUGOSTUPANJSKOG TIJELA U POVODU ŽALBE

Drugostupanjsko tijelo, kada odlučuje o žalbi, ispituje zakonitost i ocjenjuje svrhovitost pobijanog rješenja u granicama zahtjeva iz žalbe, ali pri tome nije vezano žalbenim razlozima.[59] Drugostupanjsko tijelo, kada je god to moguće, samo rješava upravnu stvar u cijelosti, ne vraćajući predmet na ponovni postupak prvostupanjskom tijelu. Drugostupanjsko tijelo treba samo riješiti stvar na temelju činjenica utvrđenih u prvostupanjskom postupku, a ako činjenice u prvostupanjskom postupku nisu u potpunosti utvrđene ili su utvrđene pogrešno, drugostupanjsko tijelo će upotpuniti postupak samo ili posredstvom prvostupanjskog tijela.

Pretpostavlja se da se rješavanjem upravne stvari izravno od drugostupanjskog tijela strankama osigurava brže ostvarivanje prava te spriječiti višekratno vraćanje rješavanja iste upravne stvari prvostupanjskom tijelu. Prvostupanjskom tijelu se zahtjev može vratiti na ponovni postupak samo u slučajevima kada je s obzirom na prirodu upravne stvari nužno neposredno rješavanje upravne stvari od prvostupanjskog tijela, kao primjerice u slučaju upisivanja ili brisanja iz registra koje vode prvostupanjska tijela i sl. Osobito treba upozoriti i na još jednu bitnu odredbu koja ide u prilog ostvarivanju prava i obveza stranaka. Kada prvostupanjsko tijelo nije u roku donijelo rješenje po zahtjevu stranke, drugostupanjsko tijelo u postupanju po žalbi bez odgode će zatražiti obavijest o razlozima zbog kojih rješenje nije

[58] *ibid., str.49.*
[59] *Odvjetnički ured Tomislav Strinščak, https://www.odvjetnik-strniscak.hr/strucni-clanci/zalba-na-rjesenje-u-upravnom-postupku/*

doneseno u roku. Tada, ukoliko razlozi zbog kojih prvostupanjsko tijelo nije donijelo rješenje budu ocjenjeni neopravdanima, drugostupanjsko tijelo mora samo riješiti upravnu stvar ili naložiti prvostupanjskom tijelu da traženo rješenje donese u roku od 15 dana.[60]

4.9 ODBIJANJE ŽALBE

Drugostupanjsko tijelo u upravnom postupku poništava niže stupanjsku odluku samo zbog nedostataka koji mogu utjecati na izreku te odluke. U upravnome postupovnom pravu dosljedno je provedena koncepcija po kojoj postoje isključivo relativno bitne procesne povrede.[61] Drugostupanjsko tijelo u upravnom postupku odbit će žalbu kada ustanovi da je postupak koji je prethodio rješenju pravilno proveden te da je rješenje pravilno i na zakonu osnovano. Drugostupanjsko tijelo odbija žalbu i onda kad ustanovi da je u prvostupanjskom postupku bilo nedostataka, ali da su oni takvi da nisu mogli utjecati na rješenje stvari. Također, drugostupanjsko tijelo odbija žalbu kad ustanovi da je prvostupanjsko rješenje osnovano zakonu, ali zbog drugih razloga, a ne zbog onih koji su navedeni u rješenju.[62]

4.10 PONIŠTAVANJE RJEŠENJA

Drugostupanjsko tijelo poništit će rješenje i samo riješiti stvar, ako utvrdi da su u prvostupanjskom postupku činjenice nepotpuno ili pogrešno utvrđene, ili da se u postupku nije vodilo računa o pravilima postupka koja bi bila od utjecaja na rješavanje stvari, ili da je izreka pobijanog rješenja nejasna ili je u proturječnosti s obrazloženjem, te da je pogrešno primijenjen pravni propis na temelju kojega se rješava stvar.[63] Prema članku 115 ZUP-a. poništavanjem se poništavaju sve pravne posljedice koje je rješenje (upravni akt) proizvelo. Navedena odredba, koja uz poništenje rješenja vezuje retroaktivni učinak *ex tunc*, odnosi se na sve osnove poništavanja rješenja u upravnom postupku, bilo po redovitim, bilo po izvanrednim pravnim lijekovima.[64]

[60] *Đerđa, Pičuljan, op.cit., str.278-279.*
[61] *IUS-INFO, https://www.iusinfo.hr/aktualno/u-sredistu/37304 , op.cit*
[62] *Borković,I., Upravno pravo,op.cit., str 462.*
[63] *Britvić-Vetma, Pičuljan, op.cit., str.49.*
[64] *IUS-INFO, https://www.iusinfo.hr/aktualno/u-sredistu/37304 , op.cit.*

4.11 ODRICANJE I ODUSTANAK PRAVA NA ŽALBU

Stranka se može odreći prava na žalbu u pisanom obliku ili usmeno na zapisnik, od dana primitka prvostupanjskog rješenja do dana isteka roka za izjavljivanje žalbe. Mogućnost odricanja prava na žalbu vremenski je ograničena i teče od dana kojeg je stranci dostavljeno rješenje (dan primitka prvostupanjskog rješenja) do dana isteka roka za žalbu. Odricanje prava na žalbu bit će pravno valjano samo ako je stranka to učinila u pisanom obliku (posebnim podneskom upućenom javnopravnom tijelu koje je donijelo rješenje protiv kojeg se stranka odriče prava na žalbu) ili je to učinila usmeno na zapisnik. U višestranačkim stvarima odricanje prava na žalbu ima pravni učinak samo ako se sve stranke odreknu tog prava. Stranka može odustati od žalbe do trenutka otpreme rješenja o žalbi. Obzirom da ZUP ne definira što je to trenutak otpreme, smatra se kao je to trenutak zaključivanja otpremnih knjiga iz Čl. 61. Uredbe o uredskom poslovanju (NN 07/09).[65]

[65] *Turčič,Z., op.cit., str.249-250.*

5. PRIGOVOR

Prigovor je, kao i žalba, redovit pravni lijek predviđen ZUP-om. Za razliku od žalbe, prigovor je dopušten samo kada je to izrijekom propisano.[66]Uvođenjem instituta prigovora usvojen je poseban redoviti pravni lijek putem kojeg građani imaju mogućnost zaštititi svoja prava u mnogim slučajevima koji ne završavaju donošenjem upravnog akta. Tako prigovor posebno dobiva na značenju u slučajevima zaštite građana od nezakonite radnje javnopravnih tijela, pri inicijativi osobe za pokretanje upravnog postupka po službenoj dužnosti, zaštiti prava korisnika javnih usluga te neispunjavanju ugovornih obveza javnopravnih tijela iz upravnog ugovora. Međutim, prigovor u svim tim slučajevima ipak nije riješen na jednoobrazan način, već se razlikuje prema obilježjima, ovlaštenicima podnošenja, osobi nadležnoj za postupanje po prigovoru i ovlastima te osobe.[67]

Između smisla i svrhe, regulacije te provedbe pojedinih vrsta prigovora nemale su razlike, o čemu je također potrebno voditi računa prilikom odlučivanja hoće li u konkretnom slučaju prigovor biti izjavljen, odnosno, na koji način će o prigovoru biti odlučeno. O svakome prigovoru u svezi s ZUP-om potrebno je odlučiti rješenjem, čak i kada je riječ o nedopuštenome ili nepravodobnom prigovoru, ili, pak, o prigovoru podnesenom od strane neovlaštene osobe.[68]

Prihvaćanje čak triju koncepata prigovora – nepokretanje postupka (Prigovor zbog nepokretanja postupka po službenoj dužnosti), neobavješćivanje (Prigovor zbog neobavješćivanja o uvjetima ostvarenja i zaštite prava) te neispunjavanje obveza (Prigovor zbog neispunjavanja obveza javnopravnog tijela iz upravnog ugovora, (Prigovor zbog povrede prava korisnika javnih usluga)[69] u Zakonu može se činiti konfuznim, međutim, samo jedan koncept prigovora ne bi mogao odgovarajuće pokriti vrlo polivalentne situacije koje su premet primjene ZUP-a. Stoga se šarolikost oblika i pravnih režima prigovora ipak treba pravdati snažnijom zaštitom prava i pravnih interesa građana, a to im i jest cilj.[70]

[66]*IUS-INFO, https://www.iusinfo.hr/aktualno/u-sredistu/43955, op.cit.*
[67] *Koprić,Đulabić, op.cit., str.169-170.*
[68]*IUS-INFO, https://www.iusinfo.hr/aktualno/u-sredistu/43955, op.cit.*
[69] Turčić,Z, op.cit., str 269.
[70] *Koprić,Đulabić, op.cit., str.171.*

5.1 PRIGOVOR PROTIV OBAVJESTI PODNOSITELJU PREDSTAVKE ODNOSNO OBAVJESTI

Vrsta prigovora kojom se podnositelja obavještava da na temelju predstavke odnosno obavijesti ne postoje uvjeti za pokretanje postupka po službenoj dužnosti. Prigovor se podnosi u roku od 8 dana od dana primanja obavijesti, ako podnositelj nije zadovoljan odgovorom, a može se podnijeti i u slučaju ako u propisanom roku podnositelj nije dobio odgovor.[71]

5.2 PRIGOVOR ZBOG NEISPUNJAVANJA OBVEZA JAVNOPRAVNOG TIJELA IZ UPRAVNOG UGOVORA

Stranka može izjaviti prigovor zbog neispunjavanja ugovornih obveza javnopravnog tijela iz upravnog ugovora. Prigovorom se može tražiti i naknada štete nastale neispunjavanjem ugovora. Izjavljuje se i predaje tijelu koje na temelju zakona obavlja nadzor nad javnopravnim tijelom s kojim je stranka sklopila upravni ugovor, što znači da ovaj prigovor, unatoč nazivu, nije remonstrativan već devolutivan pravni lijek. O prigovoru se odlučuje rješenjem protiv kojega se može pokrenuti upravni spor.[72]

5.3 PRIGOVOR RADI ZAŠTITE OD POSTUPANJA JAVNOPRAVNIH TIJELA

U slučajevima kada se ne donosi rješenje. Riječ je o slučajevima kad osoba smatra da joj je nekim postupanjem javnopravnog tijela iz područja upravnog prava, o kojem se ne donosi rješenje, povrijeđeno pravo, obveza ili pravni interes. Prigovor se može podnijeti sve dok traje takvo postupanje ili traju njegove posljedice. Tu je riječ i o slučajevima kad javnopravno tijelo odbije izdati obavijest u pisanom obliku na zahtjev zainteresirane osobe o uvjetima, načinu i postupku ostvarivanja ili zaštite njezinog prava ili pravnog interesa u određenoj upravnoj stvari ili takvu obavijest u roku od 15 dana jednostavno ne izda. Prigovor se može podnijeti u roku od 8 dana od dana kad je tijelo odbilo izdati obavijest.[73]

---

[71] *Koprić,I,, Upoznavanje s novim zakonom o općem upravnom postupku, Udruga općina u Republici Hrvatskoj, Zagreb, 2010., str.32.*
[72] *Aviani,D., Posebnosti upravnih ugovora i njihove sudske kontrole u hrvatskom pravu, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, 2013., str.360-361.*
[73] *Koprić,I., op.cit., str.33.*

5.4 PRIGOVOR RADI ZAŠTITE OD POSTUPANJA PRUŽATELJA JAVNIH USLUGA

Pod tim se postupanjem smatra poduzimanje ili propuštanje radnji koje imaju učinak na prava, obveze ili pravne interese fizičkih i pravnih osoba, a o kojima se ne rješava u upravnom postupku. Podnosi se tijelu nadležnom za provedbu nadzora nad obavljanjem tih javnih usluga (npr. ministarstvu nadležnom za obrazovanje, ako je u pitanje postupanje škole ili kakve druge obrazovne ustanove). Može se izjaviti sve dok radnja ili propuštanje radnje traje. Tijelo kojem je prigovor izjavljen dužno je najkasnije u roku od 30 dana od dana izjavljivanja prigovora obavijestiti korisnika koji je prigovor podnio u pisanom obliku o mjerama koje je u povodu prigovora poduzelo. Podnositelj prigovora koji nije zadovoljan poduzetim mjerama ili u propisanom roku nije obaviješten o poduzetim mjerama može pokrenuti upravni spor.[74]

5.5 PODNOŠENJE PRIGOVORA

Prigovor se izjavljuje čelniku tijela, osim u slučajevima kad se podnosi nadzornom tijelu. Na oblik, sadržaj i predaju prigovora na odgovarajući se način primjenjuju odredbe o obliku, sadržaju i predaji žalbe. Čelnik odlučuje o prigovoru rješenjem u roku od 8 dana od dana izjavljivanja prigovora, osim kad nadzorno tijelo odlučuje o prigovoru radi zaštite od postupanja pružatelja javnih usluga Protiv rješenja o prigovoru može se izjaviti žalba a protiv rješenja drugostupanjskog tijela o prigovoru može se pokrenuti upravni spor. Ako nema drugostupanjskog tijela, protiv rješenja o prigovoru može se pokrenuti upravni spor.[75]

[74] *Koprić,I., op.cit., str.33*
[75] *loc.cit.*

6. UPRAVNI SPOR

Za razliku od upravnog postupka, upravni spor je sudski postupak, ne može biti pokrenut po službenoj dužnosti, a ne može biti ni nastavljen u slučaju povlačenja tužbe. Pored toga, upravni spor nužno je višestranački - u svakome upravnom sporu postoje barem tužitelj i tuženik, a ponekad i više tužitelja te jedna ili više zainteresiranih osoba, pri čemu stranke imaju međusobno ravnopravan položaj, za razliku od nadređenog položaja javnopravnog tijela u upravnom postupku. [76]

Predmet upravnog spora jest: ocjena zakonitosti pojedinačne odluke kojom je javnopravno tijelo odlučilo o pravu, obvezi ili pravnom interesu stranke u upravnoj stvari (upravni akt) protiv koje nije dopušteno izjaviti redoviti pravni lijek, ocjena zakonitosti postupanja javnopravnog tijela iz područja upravnog prava kojim je povrijeđeno pravo, obveza ili pravni interes stranke protiv kojeg nije dopušteno izjaviti redoviti pravni lijek, ocjena zakonitosti propuštanja javnopravnog tijela iz područja upravnog prava da u zakonom propisanom roku odluči o pravu, obvezi ili pravnom interesu ili redovitom pravnom lijeku stranke, odnosno da postupi prema propisu, ocjena zakonitosti sklapanja, raskidanja i izvršavanja upravnog ugovora.

Predmet je upravnog spora i ocjena zakonitosti općeg akta jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, pravne osobe koja ima javnu ovlast i pravne osobe koja obavlja javnu službu[77]

6.1 NADLEŽNOST U UPRAVNOM SPORU

Upravne sporove rješavaju upravni sudovi i Visoki upravni sud Republike Hrvatske

Upravni sudovi odlučuju:

- o tužbama protiv pojedinačnih odluka javnopravnih tijela,
- o tužbama protiv postupanja javnopravnih tijela,

[76] *EDUS-INFO, https://www.edusinfo.hr/DailyContent/Topical.aspx?id=32262*
[77] *Zakon o upravnim sporovima, NN 29/17*

- o tužbama zbog propuštanja donošenja pojedinačne odluke ili postupanja javnopravnog tijela u zakonom propisanom roku,
- o tužbama protiv upravnih ugovora i izvršavanja upravnih ugovora,
- u drugim zakonom propisanim slučajevima.

Visoki upravni sud odlučuje:

- o žalbama protiv presuda upravnih sudova i rješenja upravnih sudova protiv kojih je dopuštena žalba,
- o zakonitosti općih akata,
- o sukobu nadležnosti između upravnih sudova,
- u drugim zakonom propisanim slučajevima.

6.2 STRANKE U UPRAVNOM SPORU

Stranke u upravnom sporu su tužitelj, tuženik i zainteresirana osoba. [78]

Tužitelj je fizička ili pravna osoba koja smatra da su joj povrijeđena prava i pravni interesi pojedinačnom odlukom, postupanjem javnopravnog tijela, odnosno propuštanjem donošenja pojedinačne odluke ili postupanja javnopravnog tijela u zakonom propisanom roku ili sklapanjem, raskidom ili izvršavanjem upravnog ugovora.[79]

Tuženik je javnopravno tijelo koje je donijelo ili propustilo donijeti pojedinačnu odluku, postupilo ili propustilo postupiti, odnosno koje je stranka upravnog ugovora. Tuženik je najčešće drugostupanjsko javnopravno tijelo koje je odlučivalo o žalbi ili prigovoru izjavljenom protiv odluke prvostupanjskog tijela. Međutim, u slučaju kada je zakonom propisano da protiv odluke prvostupanjskog javnopravnog tijela nije dopušteno izjaviti redoviti pravni lijek, već se može pokrenuti upravni spor, tuženik je prvostupanjsko javnopravno tijelo koje je donijelo ili propustilo donijeti odluku, postupilo ili propustilo postupiti.[80]

[78] *loc.cit.*
[79] *Rostaš-Beroš, Zastupanje stranke u upravnom sporu, Zbornik radova Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, 2016., str.736.*
[80] *ibid.,str.737.*

Zainteresirana osoba 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. 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.[81]

6.3 POKRETANJE UPRAVNOG SPORA

Spor se pokreće tužbom, a njome se može zahtijevati : poništavanje ili oglašivanje ništavim pojedinačne odluke, donošenje pojedinačne odluke koja nije donesena u propisanom roku, postupanje koje je tuženik sukladno propisima ili pojedinačnoj odluci obvezan izvršiti te oglašivanje ništavim upravnog ugovora ili izvršavanje obveze iz upravnog ugovora. Uz glavni zahtjev tužbom se može zahtijevati povrat stvari i naknada štete koju je prouzročio tuženik. Spor se može pokrenuti nakon što je iscrpljena svaka druga zakonom propisana pravna zaštita, a spor se smatra pokrenutim danom predaje tužbe sudu.[82]

6.4 SADRŽAJ TUŽBE I ROK ZA PODNOŠENJE

Tužba u upravnom sporu mora biti razumljiva i obvezno mora sadržavati sljedeće: naziv suda kojem se podnosi, osobno ime, odnosno naziv i adresu tužitelja, naziv tuženika, oznaku osporavane pojedinačne odluke ili upravnog ugovora, odnosno opis postupanja ili obveze izvršenje kojih se zahtijeva, tužbeni zahtjev, opseg osporavanja pojedinačne odluke, postupanja ili upravnog ugovora, razloge za pokretanje spora glede glavne stvari i sporednih traženja, činjenice i dokaze na kojima tužitelj temelji tužbeni zahtjev te potpis tužitelja. Ako se u sporu traži povrat stvari ili naknada štete, zahtjev u svezi sa stvarima i visinom pretrpljene štete mora biti sadržan u tužbi.

Tužba u upravnom sporu podnosi se nadležnom sudu u roku od 30 dana od dostave osporene pojedinačne odluke ili odluke o prigovoru na osporeno postupanje. Međutim, pri pokretanju spora zbog propuštanja donošenja pojedinačne odluke ili propuštanja postupanja u

[81] *ibid.,str.738.*
[82] Turčić,Z., op.cit., str.508.

propisanom roku, tužba se podnosi sudu najranije osam dana nakon proteka propisanog roka. Iznimno, ako pojedinačna odluka nije dostavljena stranci sukladno propisanim pravilima o dostavi, tužba se može podnijeti u roku od 90 dana od dana kad je stranka saznala ili je mogla saznati za odluku, a najkasnije pet godina. Isto tako, ako pojedinačna odluka u uputi o pravnom lijeku sadržava dulji rok za pokretanje spora od roka propisanog zakonom, tužba se može podnijeti u roku navedenom u uputi o pravnom lijeku. [83]

6.5 RADNJE SUDA PO PITANJU TUŽBE

Sud će po primitku tužbe sud će ispitati nadležnost za postupanje po tužbi, urednost tužbe te postojanje pretpostavki za vođenje spora. Sud odlučuje u granicama tužbenog zahtjeva, ali nije vezan razlozima tužbe. Na razloge ništavosti pojedinačne odluke i ništavosti upravnog ugovora sud pazi po službenoj dužnosti. O tužbenom zahtjevu koji se odnosi na glavnu stvar i sporedna traženja sud odlučuje presudom. Presudom se tužbeni zahtjev odbacuje ili usvaja a presudu donosi prema slobodnom uvjerenju te na temelju razmatranja svih pravnih i činjeničnih pitanja.[84]

[83] Odvjetnik Strinščak Tomislav, https://www.odvjetnik-strniscak.hr/strucni-clanci/tuzba-u-upravnom-sporu/
[84] Turčić,Z., op.cit., str.511-520.

7. OBNOVA POSTUPKA

ZUP obnovu postupka predviđa kao najvažniji izvanredni pravni lijek, kojim se mogu obnoviti postupci okončani pravomoćnim rješenjima.[85] Obnovom postupka omogućuje se ponavljanje postupka u istoj upravnoj stvari koji je završen donošenjem meritornoga rješenja. Cilj toga izvanrednog pravnog lijeka je ispravljanje nezakonitog postupanja javnopravnih tijela tijekom vođenja prvostupanjskog postupka. Obnova postupka može se pokrenuti tek po okončanju upravnog postupka. Razlozi za obnovu postupka taksativno su pobrojani u Zakonu o općem upravnom postupku.[86]Pod pojmom pravomoćnosti smatra se odluka javnopravnog tijela protiv koje se ne može izjaviti žalba niti pokrenuti upravni spor (pravomoćna odluka), a kojom je stranka stekla određeno pravo odnosno kojom su stranci određene neke obveze, može se poništiti, ukinuti, ili izmijeniti samo u slučajevima propisanim zakonom.[87]

7.1 RAZLOZI ZA OBNOVU POSTUPKA

Obnova postupka u kojem je doneseno rješenje protiv kojeg se ne može izjaviti žalba može se pokrenuti na zahtjev stranke ili po službenoj dužnosti u roku od 3 godine od dana dostave rješenja stranci:[88]

- Ako se sazna za nove činjenice ili nađe ili stekne mogućnost da se upotrijebe novi dokazi , koji bi, sami, ili u vezi s već izvedenim i upotrijebljenim dokazima, mogli dovesti do drugačijeg rješenja da su te činjenice odnosno dokazi bili izneseni ili upotrijebljeni u prijašnjem postupku
- Ako je rješenje povoljno za stranku doneseno na temelju neistinitih navoda stranke kojima je službena osoba dovedena u zabludu.
- Ako je rješenje donijela službena osoba nadležnog tijela koja nije bila ovlaštena za njegovo donošenje.
- Ako kolegijalno tijelo koje je donijelo rješenje nije rješavalo u sastavu predviđenom važećim propisima ili ako za rješenje nije glasala propisana većina.

[85] *Kustec,S., op.ct., str.102.*
[86] *Bubalović,T., op.cit., str.286.*
[87] *Šikić,M., Pravomoćnost, konačnost i izvršnost u upravnom postupku, Zbornik radova Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, 2012., str.208.*
[88] *Zakon o općem upravnom postupku, NN,47/19*

- Ako osobi koja je trebala sudjelovati u postupku u svojstvu stranke nije bila dana mogućnost da sudjeluje u postupku.[89]

Obnova postupka u kojem je doneseno rješenje protiv kojeg se ne može izjaviti žalba može se pokrenuti ja zahtjev stranke ili po službenoj dužnosti bez vremenskog ograničenja:[90]

- Ako je rješenje doneseno na podlozi lažne isprave ili lažnog iskaza svjedoka ili je došlo kao posljedica kakvog kaznenog djela kažnjivog po kaznenom zakonu.
- Ako se rješenje tijela koje je vodilo postupak temelji na nekom prethodnom pitanju, a nadležno tijelo ili sud o tom je pitanju kasnije riješilo o bitnim točkama drugačije
- Ako se rješenje temelji na presudi donesenoj u kaznenom postupku, a ta je presuda pravomoćno ukinuta.[91]

7.2 POJMOVI VEZANI UZ OBNOVU POSTUPKA

Nove činjenice – pod pojmom „nove činjenice“ koje mogu biti razlog za obnovu postupka smatraju se samo one činjenice koje su postojale u vrijeme vođenja redovnog postupa, ali se u tijeku tog postupka za njih nije znalo, pa je u trenutku donošenja rješenja činjenično stanje utvrđeno bez tih činjenica.[92]

Novi dokazi – dokazi koji mogu biti razlog za obnovu postupka moraju postojati u vrijeme vođenja upravnog postupka, ali se tada za njih nije znalo ili nije bilo mogućnosti da se te činjenice iznesu u ranijem postupku, odnosno da se upotrijebe dokazi, već je ta mogućnost nastupila naknadno. Donošenje novog zakona ili pak izmjene postojećeg ne predstavlja nove činjenice i nove dokaze radi kojih se može obnoviti postupak.[93]

Lažna isprava – pod lažnom ispravom koja može biti razlog za obnovu postupka smatra se svaka (javna i privatna)isprava u kojoj su navedeni lažni podaci i koji su bili od utjecaja u prijašnjem redovitom postupku.[94]

[89] *Krijan,P, op.cit., str.366.*
[90] *Zakon o općem upravnom postupku,NN,47/09*
[91] *Krijan,P., op.cit., str.366.*
[92] *ibid. str.367.*
[93] *Propisi.hr., https://www.propisi.hr/index.php?page=rule&cat_id=51*
[94] *Krijan,P., op.cit., str.368.*

7.3 PRIJEDLOG ZA OBNOVU POSTUPKA

Stranka može tražiti obnovu upravnog postupka prijedlogom za obnovu postupka koji predaje tijelu koje je donijelo rješenje, u roku od 30 dana od dana kad je došla u mogućnost tražiti obnovu u odnosu na odgovarajuće razloge propisane ZUP-om.[95] U prijedlogu za obnovu postupka potrebno je učiniti vjerojatnim razloge zbog kojih se obnova traži te da je prijedlog podnesen u zakonskom roku. To tijelo ujedno i odlučuje o prijedlogu za obnovu postupka. Prijedlog za obnovu postupka ne odgađa izvršenje rješenja po kojem se obnova traži. Samo iznimno, to tijelo može odgoditi izvršenje dok se ne odluči o pitanju obnove postupka.[96]

7.4 POSTUPANJE TIJELA PO PRIJEDLOGU ZA OBNOVU POSTUPKA

Nadležno tijelo najprije je dužno ispitati da li je prijedlog pravodoban i izjavljen od ovlaštene osobe te je li okolnost na kojoj se prijedlog temelji učinjena vjerojatnom. Ako ti uvjeti nisu ispunjeni, odbacit će ga rješenjem. Ako su uvjeti za obnovu postupka ispunjeni, tijelo će ispitati mogu li okolnosti odnosno dokazi koji se iznose kao razlog za obnovu dovesti do drukčijeg rješenja. Ako utvrdi da ne mogu, odbit će prijedlog rješenjem, a u suprotnom će donijeti rješenje kojim će dopustiti obnovu postupka i odrediti u kojem će se opsegu postupak obnoviti. Rješenje kojim se dopušta obnova postupka odgađa izvršenje rješenja protiv kojeg je obnova dopuštena. Kad je to prema okolnostima slučaja moguće i u interesu je ubrzanja postupka, nadležno će tijelo, čim utvrdi postojanje uvjeta za obnovu, poduzeti one radnje postupka koje se imaju obnoviti, ne donoseći posebno rješenje kojim se obnova dopušta. Po provedenoj obnovi postupka, nadležno tijelo donosi rješenje o upravnoj stvari koja je predmet obnovljenog postupka. Rješenjem donesenim u obnovljenom postupku nadležno tijelo može rješenje koje je bilo predmet obnove ostaviti na snazi ili ga zamijeniti novi kojem će slučaju, s obzirom na okolnosti, prijašnje rješenje poništiti ili ukinuti.[97]Protiv rješenja kojim je odlučeno o prijedlogu za obnovu postupka i protiv rješenja donesenog u obnovljenom postupku može se izjaviti žalba samo kad je rješenje donijelo prvostupanjsko tijelo, a kad je rješenje donijelo drugostupanjsko tijelo, protiv tog rješenja može se pokrenuti upravni spor.[98]

---

[95] *Kustec,S., op.cit., str.102.*
[96] *Koprić,Đulabić., op.cit., str.171-172.*
[97] *ibid., str.173.*
[98] *ibid., str 174.*

8. OGLAŠIVANJE RJEŠENJA NIŠTAVIM

Ništavost upravnog akta je težak oblik nezakonitosti s teškim pravnim posljedicama. Ništavo rješenje nema pravni učinak, a u slučaju oglašivanja rješenja ništavim, smatraju se ništavim i svi pravni učinci tog rješenja. To praktično znači da njime stranka nije stekla pravo niti obvezu[99].Iznimno, ništavo rješenje može konvalidirati ako je doneseno bez prethodnog zahtjeva stranke, pa stranka naknadno izričito ili prešutno pristane na njega.[100]Oglašavanje rješenja ništavim moguće je samo u izričito navedenim slučajevima: ako je doneseno u stvari iz sudske nadležnosti, ako je doneseno u stvari o kojoj se ne može rješavati u upravnom postupku, ako njegovo izvršenje nije pravno ili stvarno moguće, ako se njegovim izvršenjem čini kazneno djelo, ako je doneseno bez prethodnog zahtjeva stranke, a na koje stranka naknadno izričito ili prešutno nije pristala, ako je doneseno bez prethodnog zahtjeva stranke, a na koje stranka naknadno izričito ili prešutno nije pristala, ako sadržava nepravilnost koja je po izričitoj zakonskoj odredbi razlog za ništavost rješenja[101]

8.1 OBRAZLOŽENJE RAZLOGA NIŠTAVOSTI

- Ako je doneseno u stvari iz sudske nadležnosti, Ako je doneseno u stvari o kojoj se ne može rješavati u upravnom postupku - Odnosi se na rješenje doneseno u upravnom postupku o stvari koja uopće nije upravna, već spada u sudsku nadležnost, npr. rješavanje nekog imovinskog spora, radnog spora i sl. ili rješavanje stvari o kojoj se ne može rješavati u upravnom postupku, npr. kad bi se u upravnom postupku riješilo o nečijoj prekršajnoj odgovornosti ili o bilo kojoj stvari koja nema obilježja upravne stvari već obilježje drugog pravnog odnosa.
- Ako njegovo izvršenje nije pravno ili stvarno moguće - Odnosi se na rješenje doneseno u upravnom postupku čije izvršenje prema njegovom dispozitivu uopće nije moguće , pravno ni faktički, bilo da se radi o ostvarivanju prava ili izvršenju obveze. To bi bilo kad bi se npr. umrloj osobi priznalo pravo na mirovinu.

---

[99] *Hazud, http://www.hazud.hr/izvanredni-pravni-lijekovi-ponistavanje-i-ukidanje-rjesenja-i-oglasavanje-rjesenja-nistavim/*

[100] *Šikić,M., Ofak,L., Nova načela upravnog postupka..., Zbornik radova Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, 2011., str 141.*

[101] *Hazud, http://www.hazud.hr/izvanredni-pravni-lijekovi-ponistavanje-i-ukidanje-rjesenja-i-oglasavanje-rjesenja-nistavim/, op.cit.*

- Ako se njegovim izvršenjem čini kazneno djelo - Odnosi se na rješenje doneseno u upravnom postupku s kojim bi se, ako bi se izvršilo, počinilo neko kazneno djelo, npr. kad bi upravno tijelo rješenjem dopustilo obavljanje neke djelatnosti kojom se prema Kaznenom zakonu čini kazneno djelo.[102]
- Ako je doneseno bez prethodnog zahtjeva stranke, a na koje stranka naknadno izričito ili prešutno nije pristala, - odnosi se na rješenje doneseno u upravnom postupku u upravnoj stvari koja se može rješavati samo na zahtjev stranke, a stranka nije podnijela zahtjev (nije tražila rješavanje upravne stvari) niti je uopće sudjelovala u postupku, a ni poslije, sve do proglašavanja ništavim, niti je svojim ponašanjem izričito ni prešutno pristala na takvo rješenje. To bi bilo kada bi se npr. nekoj osobi izdala dozvola za obavljanje djelatnosti za koju nije tražila dozvolu.
- Ako sadržava nepravilnost koja je po izričitoj zakonskoj odredbi razlog za ništavost rješenja – odnosi se na svaku odluku upravnih vlasti koja je očito protivna bitnim načelima pravnog sustava – npr. kada bi se dopustio brak između bitnih srodnika.[103]

8.2 NADLEŽNOST O ODLUČIVANJU

Sukladno odredbama Zakona po službenoj dužnosti ili na prijedlog stranke rješenje će oglasiti ništavim javnopravno tijelo koje ga je donijelo ili koje obavlja nadzor nad tijelom koje ga je donijelo, u svako doba. Ukoliko je navedena rješenja donijelo prvostupanjsko tijelo, može se izjaviti žalba, a ukoliko je rješenja donijelo drugostupanjsko tijelo ili tijelo koje obavlja nadzor nad tijelom koje ga je donijelo može se pokrenuti upravni spor.[104] Kako ništavo rješenje ne proizvodi pravne učinke, oglašivanjem rješenja ništavim poništavaju se i svi njegovi pravni učinci.[105]Ako rješenje sadrži i dijelove na koje se ne odnose razlozi ništavosti, one ne potpadaju pod institut ništavosti i oni u tom opsegu ostaju pravno valjani. To znači da rješenje doneseno u upravnom postupku može iz navedenih razloga biti ništavo u cijelosti ili samo djelomično.[106]

---

[102] *Krijan,P.,op.ct. str.414-415.*
[103] *ibid., str.415.*
[104] *http://www.hazud.hr/izvanredni-pravni-lijekovi-ponistavanje-i-ukidanje-rjesenja-i-oglasavanje-rjesenja-nistavim/ op.cit.*
[105] *Koprić,Đulabić, op.cit., str.175*
[106] *Krijan,P.,op.cit., str.415.*

9. PONIŠTAVANJE I UKIDANJE RJEŠENJA

Primjenom ovog pravnog lijeka može se poništiti ili ukinuti nezakonito rješenje kojim je stranka stekla neko prav, a može se samo i ukinuti (ne i poništiti) i zakonito rješenje kojim je stranka stekla kakvo pravo.[107] U slučaju poništavanja rješenja službena osoba treba voditi računa da se poništavanjem rješenja poništavaju i sve pravne posljedice koje je rješenje proizvelo, dakle poništavanje djeluje *ex tunc* dok ukidanje djeluje *ex nunc* i njime se ne diraju pravne učinke koje je već proizvelo.[108] Također predstavlja pravni lijek kojim se rješenje može poništiti ili ukinuti nakon isteka roka za žalbu bez obzira da li je ona izjavljena ili ne.[109]

Izbor između poništenja i ukidanja rješenja kojim je očito povrijeđen materijalni propis ovisi o prirodi upravne stvari i posljedicama koje bi nastale primjenom jednog od ta dva modusa uklanjanja nezakonitog rješenja. U kontradiktornim stvarima rješenje se može ukinuti, i to samo uz pristanak protivne strane. Umjesto čitavog niza izvanrednih pravnih lijekova propisanih starim ZUP-om (šest njih, uređenih odredbama čl. 261-266.), ZUP od 2009. predviđa samo dva pravna lijeka: poništavanje i ukidanje nezakonitog rješenja te ukidanje zakonitog rješenja kojim je stranka stekla neko pravo.[110]

9.1 PONIŠTAVANJE I UKIDANJE NEZAKONITOG RJEŠENJA

Nezakonito rješenje može se poništiti ili ukinuti u cijelosti ili djelomično i nakon isteka roka za žalbu. Takvo postupanje odnosi se na prvostupanjsko i drugostupanjsko rješenje. Nezakonito rješenje kojim je stranka stekla neko pravo može se poništiti :

- Ako ga je donijelo nenadležno javnopravno tijelo ili je rješenje doneseno bez zakonom propisane suglasnosti, odobrenja ili mišljenja javnopravnog tijela – podrazumijeva povredu pravila mjesne nadležnosti kad je stvarno nadležno tijelo donijelo rješenje o određenoj upravnoj stvari koja nije vezana uz teritorij njegova djelovanja. Rok za poništavanje takvog rješenja iznosi 2 godine od dana dostave rješenja stranci. Razlog

[107] Turčić, Z, op.cit. str 302.
[108] ibid., str.305.
[109] *ibid., str.301*
[110] *Koprić,I., op.cit., str.35-36.*

za poništavanje po ovoj točci mjesna i stvarna nadležnost kada se radi o pravnoj stvari za koju je nadležan sud ili o stvari za koju se uopće ne može rješavati u upravnom postupku. Rok za poništenje također iznosi 2 godine.

- Ako javnopravno tijelo donese rješenje bez zakonom propisane suglasnosti, odobrenja ili mišljenja drugog javnopravnog tijela ono je kao takvo nezakonito i kao takvo može biti poništeno u roku od 2 godine od dana dostave rješenja.[111]

- Ako je u istoj stvari već doneseno pravomoćno rješenje kojim je ta upravna stvar drukčije – odnosi se na situaciju kad nakon jednog rješenja koje je postalo pravomoćno bude doneseno, u upravnoj stvari, još jedno rješenje kojim se ista upravna stvar drukčije rješava. Drugo kasnije rješenje uvijek treba poništiti pod uvjetom da je prije doneseno rješenje bilo pravomoćno trenutku donošenja kasnijeg rješenja.[112]

9.2 UKIDANJE ZAKONITOG RJEŠENJA KOJIM JE STRANKA STEKLA NEKO PRAVO

Zakonito rješenje može se samo ukinuti, i to u cijelosti ili djelomično, u tri slučaja: ako je ukidanje tog rješenja dopušteno zakonom, ako rješenje sadrži pridržaj ukidanja, a stranka nije ispunila obvezu iz rješenja uopće ili u roku koji je bio određen, ako je to potrebno radi otklanjanja teške i neposredne opasnosti za život i zdravlje ljudi i javnu sigurnost, ako se to ne bi moglo otkloniti drugim sredstvima kojima bi se manje diralo u stečena prava, u kojem slučaju stranka naravno ima pravo na naknadu stvarne štete.[113]Pod prvim slučajem misli se na drugi zakon, a ne na ZUP.

Drugi slučaj ukidanja zakonitog rješenja predstavlja novost u upravnom postupku, a odnosi se na rješenja kojima se uređuje složeni pravni odnos, jer iako je stranka tim rješenjem stekla neko pravo, mora za njegovo ostvarenje ispuniti određenu obvezu. Stoga, ukoliko ju ne ispuni ili ju ne ispuni određenom roku, rješenje može biti ukinuti temeljem ove odredbe.

[111] *Turčić,Z., op.cit. str.303*
[112] *ibid., str.303*
[113] *Koprić,I., op.cit., str.35*

Naposljetku, u trećem slučaju , rješenje može biti ukinuto samo pod uvjetom da se teška i neposredna opasnost ne može otkloniti drugim sredstvima kojima bi se manje diralo u stečena prava.[114]

9.3. NADLEŽNOST U PONIŠTAVANJU I UKIDANJU RJEŠENJA

Poništiti ili ukinuti rješenje može javnopravno tijelo koje ga je donijelo. Kad je rješenje donijelo prvostupanjsko tijelo, može ga poništiti i ukinuti i drugostupanjsko tijelo. Ako nema drugostupanjskog tijela, rješenje može poništiti ili ukinuti tijelo koje na temelju zakona obavlja nadzor nad tim tijelom. Nezakonito rješenje može se poništiti u roku do dvije godine od dana dostave stranci, a ukinuti u roku od godine dana. Rješenje se može poništiti ili ukinuti po službenoj dužnosti, na prijedlog stranke ili ovlaštenog državnog tijela. To se čini rješenjem o poništavanju ili ukidanju.

Ako je prijedlog za poništavanje ili ukidanje rješenja podnijela stranka ili ovlašteno državno tijelo, a javnopravno tijelo ne prihvati takav prijedlog, o tome je dužno obavijestiti podnositelja. Protiv rješenja o poništavanju ili ukidanju koje je donijelo prvostupanjsko tijelo može se, naravno, uložiti žalba, a ako žalba nije dopuštena, može se pokrenuti upravni spor. Protiv rješenja drugostupanjskog tijela može se izravno pokrenuti upravni spor.[115]

[114] *Turčić,Z., op.cit., str.307*
[115] *Koprić,Đulabić, op.cit., str.176.*

10. ZAKLJUČAK

U svakom demokratskom poretku pravni lijekovi predstavljaju izuzetnu važnost. Ono je također kao takvo i u Republici Hrvatskoj kroz institut žalbe predstavljeno kao pravo zajamčeno Ustavom. Obzirom na navedeno pravni lijek predstavlja nezaobilazni oblik ostvarivanja zakonskih prava stranke koja sudjeluje u upravnom postupku a koje joj je u tom postupku povrijeđeno ili uskraćeno. Pored toga pravni lijek je i temeljna zaštita od nezakonitog postupanja javnopravnih tijela koja u upravnom postupku odlučuju. Poznavanje osnova upravnog postupka kao i pravnih lijekova u smislu kada i kako ih koristiti znatno doprinosi u ostvarivanju i zaštiti vlastitih prava. Kroz ovaj rad u uvodnom dijelu nastojalo se opisati upravni postupak, njegovo teorijsko značenje, upravnu stvar te akt koji njezinim rješavanjem proizlazi, odnosno upravno rješenje, a na temelju kojeg se zatim pristupa pravnim lijekovima. Nadalje u radu detaljnije su obrađeni pojmovi žalbe i prigovora, žalbe kao jedinog pravnog lijeka kojim se osporava zakonitost prvostupanjskog rješenja te prigovora koji je relativno novi pravni lijek uveden Zakonom o općem upravnom postupku 2009. Obzirom na navedeno, neophodno je bilo analizirati i upravni spor kao sredstvo pravne zaštite koje se pokreće pred nadležnim sudovima i kao takvo predstavlja sudski postupak. U sklopu navedene teme obuhvaćeno je nekoliko najvažnijih postupaka upravnog spora: od podnošenja tužbe preko utvrđivanja činjenica u postupku, a u svrhu donošenja presude kojima se tužbeni zahtjev u upravnom sudovanju rješava. U završnim točkama rada detaljnije su analizirani izvanredni pravni lijekovi koji su također izmijenjeni od prošle verzije ZUP-a. Važno je također i napomenuti standarde Europske Unije koji su obuhvaćeni u ovom radu kroz prikaz dijela koji je bitan za Republiku Hrvatsku u vidu usklađivanja domaćeg i europskog zakonodavstva zatim institucije koje uređuju tu granu odnosa na razini Unije te ugovori kojima su donesene odluke koje imaju utjecaja na granu upravnog prava u Hrvatskoj.

11. LITERATURA

Knjige:

1. Borković, Ivo. 1999. Opći upravni postupak i porezno pravna postupovna pravila. Hrvatska javna uprava. Zagreb.
2. Borković, Ivo. 2002. Upravno pravo. Narodne novine. Zagreb.
3. Đerđa, Dario. 2010. Opći upravni postupak u Republici Hrvatskoj. Inženjerski Biro. Zagreb
4. Koprić, Ivan; Đulabić, Vedran. 2009. Modernizacija općeg upravnog postupka i javne uprave u Hrvatskoj. Institut za javnu upravu. Zagreb
5. Krijan, Pero. 2006. Komentar općeg upravnog postupka, Novi informator, Zagreb.
6. Triva, Siniša; Belajec Velinir; Dika, Mihajlo. 2004. Građansko parnično procesno pravo, Narodne Novine, Zagreb.
7. Turčić, Zlatan. 2012. Komentar zakona o općem upravnom postupku. Organizator. Zagreb.

Znanstveni radovi:

1. Aviani, Damir. 2013. Posebnosti upravnih ugovora i njihove sudske kontrole u hrvatskom pravu, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu. 50/2, 351.- 370.
2. Britvić-Vetma, Bosiljka, Pičuljan, Nikolina. 2006. Pravno uređenje i glavna obilježja upravnog postupka u Republici Hrvatskoj, Zbornik radova Veleučilišta u Šibeniku, 3-4, 37-51.
3. Bubalović, Tadija. 2018. Pravo na pravni lijek protiv odluka tijela državne vlasti prema domaćem i međunarodnom pravu. Zbornik sveučilišta Libertas, 3 (3), 265-291.
4. Đerđa, Dario. 2012. Pravila upravnog postupka u europskom pravu, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, 33 (1), 109-144.
5. Đerđa, Dario; Pičuljan, Zoran. 1991. Novo hrvatsko opće upravno postupovno pravo. Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, 30 (1), 245-290.

6. Garačić, Ana. 2007. Pravo na žalbu i upute o tom pravu. Aktualna pitanja kaznenog zakonodavstva, Inženjerski biro, Zagreb.
7. Harašić, Žaklina. 2010. Zakonitost kao pravno načelo i pravni argument. Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, 47 (3), 745-767.
8. Habeš, Irena. 2009. Europski kodeks dobrog upravnog ponašanja europskog ombdusmana. Hrvatska javna uprava, 4 (9) 965-976.
9. Koprić,Ivan, 2010. Upoznavanje s novim zakonom o općem upravnom postupku. Udruga općina u Republici Hrvatskoj. Zagreb.
10. Ljubanović, Boris; Bakota, Boris. 2008. Aktualna pitanja uređenja novog hrvatskog opće upravnog postupka, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, 45 (1), 67-74.
11. Ljubanović, Boris; Petrović, Ivica. 2015. Stranka u hrvatskom upravnom postupku i upravnom sporu, Pravni vjesnik, 31 (1), 0-0.
12. Rihter, Ana. 2015. Pravni lijekovi u poreznom postupku. Porezni vijesnik, 10, 35 – 45.
13. Rihter, Ana. 2016. Načela poreznog i upravnog postupka, Porezni vjesnik, 1, 38 - 45.
14. Rostaš-Beroš. 2016. Zastupanje stranke u upravnom sporu. Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci. 37 (1,) 735-751.
15. Šikić, Marko. 2012. Pravomoćnost, konačnost i izvršnost u upravnom postupku. Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci. 33 (1), 205-220.
16. Šikić, Marko; Ofak, Lana. 1991. Nova načela upravnog postupka. Zbornik Pravnog fakuleta Sveučilišta u Rijeci. 32 (1), 127-151.
17. Vezmar-Barlek, Inga. 2010. Pravni lijekovi u upravnosudskom postupku Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, 47 (1), 113-129.
18. Vezmar-Barlek, Inga. 2012. Novo uređenje predmeta upravnog spora u Republici Hrvatskoj. Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci. 33 (1), 485-504.

Zakoni:

1. Zakon o općem upravnom postupku, NN 47/09
2. Zakon o upravnim sporovima, NN 20/10, 143/12, 152/14, 94/16, 29/17
3. Zakon o državnim službenicima, NN 92/05, 140/05, 142/06, 77/07, 107/07, 27/08, 34/11, 49/11, 150/11, 34/12, 37/13, 38/13, 01/15, 138/15, 61/17, 70/19, 98/19

4. Ustav Republike Hrvatske, NN 56/90, 135/97, 08/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14

Web stranice:

1. Tekst na mrežnoj stranici: Edus-info. 2017. Upravni spor – glavne razlike u odnosu na upravni postupak i parnični postupak. https://www.edusinfo.hr/DailyContent/Topical.aspx?id=32262 (pristupljeno 08.05.2021.).
2. Tekst na mrežnoj stranici: HAZUD. 2016. Izvanredni pravni lijekovi; Poništavanje i ukidanje rješenja i oglašavanje rješenja ništavim. http://www.hazud.hr/izvanredni-pravni-lijekovi-ponistavanje-i-ukidanje-rjesenja-i-oglasavanje-rjesenja-nistavim. (pristupljeno: 09.05.2021.).
3. Tekst na mrežnoj stranici: Ius-info. 2014. Sudjelovanje stranke u upravnom postupku. https://www.iusinfo.hr/aktualno/u-sredistu/18937 (pristupljeno 03.05.2021.).
4. Tekst na mrežnoj stranici: Pravna klinika Pravnog fakulteta u Zagrebu. 2011. Upravni postupak u kratkim crtama. Zagreb. http://klinika.pravo.unizg.hr/content/upravni-postupak-u-kratkim-crtama (pristupljeno 03.05.2021).
5. Tekst na mrežnoj stranici: Strniščak, Tomislav. 2020. Rješenje u upravnom postupku. https://www.odvjetnik-strniscak.hr/strucni-clanci/rjesenje-u-upravnom-postupku (pristupljeno 06.05.2021.).
6. Tekst na mrežnoj stranici: Pravni lijekovi. Leksikografski zavod Miroslav Krleža. https://www.enciklopedija.hr/natuknica.aspx?id=50001 (pristupljeno: 04.05.2021.).
7. Tekst na mrežnoj stranici: Propisi.hr. Novi dokazi. https://www.propisi.hr/index.php?page=rule&cat_id=51 (pristupljeno 13.05.2021.)