**UPRAVNO PRAVO**

**ODREĐIVANJE POJMA UPRAVE**

1. jezično određenje
2. teorijsko određenje
3. zakonodavno određenje

Ne može postojati ni jedna općeprihvaćena definicija uprave (prihvaćena u vremenu i prostoru).

**1. JEZIČNO ODREĐENJE** – potječe od *lat. administratio* – služba, djelatnost, službenici

**2. TEORIJSKA ODREĐENJE POJMA UPRAVE**

1. **organizacijsko (formalno) gledište** – određuje pojam uprave sa stajališta tijela koja obavljaju upravne funkcije, kao i sa stajališta forme u kojoj se te funkcije obavljaju. Polazna točka su tijela uprave – uprava je skup organa s autoritetom vlasti koji su pozvani da osiguravaju mnogostruke zadaće od općeg interesa koji padaju na državu. Pojam uprave u organizacijskom smislu je moguć jedino u sustavima koji počivaju na načelu diobe vlasti na zakonodavnu, izvršnu (upravnu) i sudbenu.

Ovaj način poimanja uprave ima i svoje **nedostatke**, jer se ne uviđa razlika između organizacijskog poimanja tijela uprave i dr. drž. tijela, no još je važnije što u današnje vrijeme pojedine poslove iz oblasti državne uprave obavljaju i druga drž. tijela, kao i društvene asocijacije, odnosno druge pravne osobe.

1. **funkcionalno (materijalno) gledište** – određuje pojam uprave sa stajališta funkcija, odnosno sadržaja upravne djelatnosti, a zanemaruje formu (organizacijski oblik) kojim se takve funkcije ostvaruju. Polazna točka je unutarnji sadržaj upravne djelatnosti – javnu upravu u materijalnom smislu tvore upravne djelatnosti. Veći broj teoretičara zastupa ovu teoriju nego prethodnu, a zastupaju 2 temeljna stajališta:
   1. **negativno stajalište** – državna uprava bi bila ona djelatnost koja nije ni zakonodavstvo ni sudstvo. Pretpostavka ovoj teorijei je podjela vlasti na zakonodavnu, izvršnu i sudbenu, što je po mnogima sporno, jer je npr. Ustavni sud izvan te tradicionalne podjele vlasti (on propituje valjanost pojedinih upravnih akata, kada se tužtielj smatra da mu je tim aktom povrijeđeno neko pravo. Iz svega zaključujemo da uprav nije sve ono što nije sudstvo i zakonodavstvo.
   2. **pozitivno stajalište** – teoretičari koji zastupaju ovo mišljenje se dijele u nekoliko skupina:
      * S obzirom da uprava provodi zakone i druge opće akte, mnogi je doživljavaju kao **izvršnu djelatnost**. Stoga, prvo moramo definirati izvršnu djelatnost. Ponekad se ona definira kao širi pojam od pojma uprave: **IZVRŠNA DJELATNOST = SUDSTVO + UPRAVA**. No, ponekad se izvršna djelatnost uzima kao uži pojam od uprave, jer je ona važan dio upravne djelatnosti, zajedno sa svim ostalim poslovima koji ne spadaju u izvršnu djelatnost.

* Drugi za kriterij uzimaju **upravni akt**, pa je prema tome djelatnost koja rezultira donošenjem zakona zakonodavna djelatnost, koja rezultira donošenjem sudskog akta sudska djelatnost, a koja rezultira donošenjem upravnog akta je upravna djelatnost.
* Treći kao kriterij uzimaju **cilj** – odrede se ciljevi upravne djelatnosti, pa koji organi imaju te ciljeve biti će upravni, a koji imaju neke druge ciljeve neće biti upravni organi
* Četvrti se bave **opisivanjem djelatnosti** – tako npr. Borković u ovoj knjizi navodi definicju uprave (dolje uokvirenu).

**RH -** U različitim vremenskim epohama pojam uprave se različito definirao u hrvatskoj pravnoj teoriji. Kod definiranja uprave je potrebno poći od nekoliko elemenata koji moraju doći do izražaja, a njihovo kombiniranje može omogućiti da se definicijom istaknu najvažnije posebnosti uprave. Sukladno tome upravu možemo odrediti na slijedeći način:

**Uprava** - *skup drž. tijela koja su pozitivnim normama određena kao upravna, čija se djelatnost posebno očituje u neposrednoj provedbi zakona, rješavanju u upravnim stvarima, provedbi upravnog nadzora, obavljanju materijalnih radnji i obavljanju dr. upravnih i stručnih poslova koji su joj, u skladu sa zahtjevima druš. sredine i načelima pravnog sustava, stavljeni u nadležnost*. (uprava u užem smislu)

Uprava u širem smislu se izjednačava sa pojmom javne uprave, jer mnogi subjekti van državne uprave obavljaju poslove upravne vlasti (javne ovlasti) kao npr. Pravni fakultet u Splitu.

**UPRAVA U ŠIREM SMISLU = ORGANI UPRAVE + TIJELA S JAVNIM OVLASTIMA**

**3. ZAKONODAVNO ODREĐENJE POJMA UPRAVE**

1. **organizacijsko (formalno) određenje** – tijela državne uprave:
   1. središnja tijela
      1. ministarstva – uprave (npr. Porezna uprava), zavodi, ravnateljstva i dr.
      2. državne upravne organizacije – drž. uprave, drž. zavodi, drž. ravnateljstva i dr.
      3. središnji državni uredi vlade
   2. regionalna tijela – uredi državne uprave (u svakoj županiji)

(ona tijela koja imaju atribut “državna“ su samostalna, a ako ga nemaju, znači da nisu samostalna)

1. **funkcionalno (materijalno) određenje** – poslovi državne uprave:
   1. neposredna provedba zakona i dr. propisa – što ne znači da uprava postupa po zakonu, već da zakonsku normu primjenjuje na konkretni slučaj, rješavajući o pravnima i obvezama pojedinaca (npr. kada ispunimo sve zakonske uvjete za gradnju kuće, svejedno je ne možemo graditi prije nego dobijemo građevinsku dozvolu. Dakle, naše pravo ne proizlazi iz zakona, već iz upravnog akta donesenog temeljem zakona (načelo zakonitosti). Sud, s druge strane, odlučuje o spornim stvarima (npr. tko je vlasnik), a pravo vlasnika ne proistječe iz donesene presude, već iz zakona, samo što je to pravo netko osporavao). Upravnim aktom netko gubi ili dobiva pravo koje nije imao.
   2. donošenje opće normativnih akata za provedbu zakona – pravilnici, naredbe, naputci – donose ih ministri i ravnatelji upravnih organizacija kada su za to izričito ovlašteni i to ih donose unutar svoje ovlasti i samo za provedbu zakona.
   3. obavljanje upravnog nadzora – razlikujemo 50-ak vrsti inspekcija (npr. nadzor kako bilo koji subjekti u društvu primjenjuju zakone)
   4. ostali poslovi – upravni i stručni – npr. donošenje nacrta zakona, zatim uprava prati stanje za koje je taj resor ustrojen (u svakom području) i politički odgovara za njega.

**JAVNA SLUŽBA**

**POJAM JAVNE SLUŽBE U TEORIJI**

**Pojam javna služba** (service public) je nastao krajem **19. st.** u praksi francuskog Državnog savjeta, a označavao je aktivnost uprave po načelima javnog prava.

U različitim državama su se u različitim razdobljima davale različite definicije javne službe. Kada sve to saberemo, možemo reći da javna služba ima 2 odvojena pojma:

1. **formalni** – polazi od samog nosioca službe; bitno je da službu obavlja neka javnopravna osoba, pa da sama služba dobije karakter javne službe.
2. **materijalni** – glavno težište stavlja na prirodu slube, tj. njen materijalni sadržaj; bitno je da određena služba ima posebnu važnost za ostvarenje određenih interesa društvene zajednice, da joj se prizna karakter javne službe, čime ona u pravilu dobiva poseban pravni režim.

Prilikom određivanja pojma javne službe, bitno je odgovoriti na slijedeća pitanja:

1. ***tko*** *daje nekoj službi karakter javne službe?* – društvena zajednica, prvenstveno zbog shvaćanja izuzetne važnosti što ta služba i njezino normalno obavljanje imaju za opći interes.
2. ***zbog čega*** *to čini?* – ne postoji ni jedno opće prihvaćeno mišljenje, a navode se npr.: kontinuitet, vođenje tužbe radi općeg interesa i dr. Vođenje javne službe u teoriji počiva na slijedečim načelima:   
   načelo kontinuiteta – javna služba mora funkcionirati neprekidno; načelo prilagodljivosti – služba se mora prilagođavati u promjenjivim potrebama javnog prava; načelo primata – javne službe u odnosu na privatnu službu, te načelo nemerkantilnosti – za javnu službu financijsko pitanje ne smije biti odlučno.
3. ***na koji način*** *se neka služba proglašava javnom službom?* – pravnom normom. Javnu službu uvjetuju 2 elementa: djelatnost koja je po svojoj prirodi takva da je prijeko potrebna za zadovoljavanje općih druš. potreba i pravna norma koja takvu djelatnost izdvaja kao posebnu javnu službu, dajući joj, zbog opisane važnosti, poseban druš. terimin.

**POJAM JAVNE SLUŽBE U ZAKONODAVSTVU**

Pojam javne službe je bivši jugoslavenski zakonodavac koristio od **1952**. nadalje. **1963**. je taj pojam zamjenjen terminom **“radna organizacija“.** Radna organizacija se osniva kao poduzeće ili dr. privredna organizacija za djelatnosti u oblasti privrede ili kao ustanova ili druga organizacija za djelatnosti obrazovanja, znanosti, kulture, zaštite zdravlja, socijalne zaštite i dr. društvenih službi.

**Ustavom** iz **1974**. je prihvaćen pojam **“djelatnosti (poslovi) od posebne državne skrbi“** – npr. prema Ustavu SRH iz 1974. su takvima proglašene djelatnosti u oblasti odgoja, obrazovanja, znanosti, kulture, informacija, zdravstvene i soc. zaštite, djelatnosti u komunalnoj i stambenoj oblasti.

**Ustav RH** iz **1990**. uvodi pojam **“javne službe“,** no pobliže određenje prepušta zakonu. Ustav javnu službu spominje samu u 2 odredbe: utvrđuje pravilo da svaki građanin ima pravo, pod jednakim uvjetima biti primljen u javne službe, te ograničenje prava na štrajk u javnim službama.

Posebnim zakonima se definiraju pojedine djelatnosti kao javne službe, te se utvrđuju bitni elementi njihova ustrojstva i djelovanja – npr. *Zakon o visokim učilištima* (1993.) propisuje osnivanje javnih sveučilišta, javnih veleučilišta i javnih visokih škola, te da fakulteti, umjetničke akademije i veleučilišne škole u javnom sveučilištu i javnom veleučilištu obavljaju javnu službu. Prema *Zakonu o plaćama u javnim službama* (2001.) javne službe su: javne ustanove i dr. pravne osobe kojima se sredstva za plaće osiguravaju u drž. proračunu, Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje, Hrvatski zavod za zapošljavanje, Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje i javne ustanove kojima se sredstva za plaće osiguravaju iz sredstava Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje.

**USTANOVE**

**POJAM I VRSTE USTANOVA**

Ustanova kao institucija ima svoja 2 izraza:

1. **organizacijski (materijalni) izraz ustanove** – očituje se u organizacijskom obliku koji se formira za ostvarivanje sadržaja funkcije radi koje se ustanova osniva.
2. **sadržajni (funkcionalni) izraz ustanove** – pokazuje ukupnost djelatnosti koje ustanova, preko ustrojenog organizacijskog oblika, ostvaruje.

Ustanove se prije svega osnivaju u tzv. društvenim djelatnostima, pa se njihov organizacijski izraz očituje u različitim organizacijskim oblicima tih djelatnosti, kao što su npr. škole, fakulteti, sveučilišta, bolnice i dr., a sadržajni izraz je vidljiv u sadržaju djelatnosti kao što su npr. djelatnost odgoja, znanosti, kulture, zdravstva i sl.

Prema kriteriju je li neka javna ustanova pravna osoba ili ne, razlikujemo **samostalne** i **nesamostalne** ustanove.

Zatim se koristi pojam **javne ustanove**, koji se najčešće vezuje sa pojmom **javne službe** i to materijalnim pojmom javne službe. Naime, prema *Zakonu o ustanovama*, javna ustanova se osniva za obavljanje određene djelatnosti ili dijela tih djelatnosti, ako je zakonom određeno da se ona obavlja kao javna služba. Javnu ustanovu prvenstveno osnivaju javnopravna tijela, no zakon to pravo može dodijeliti fizičkim, odnosno pravnim subjektima (dakle, subjekti privatnopravne naravi).

Nadalje, razlikujemo **obveznu službu** (ustanove čije se usluge obvezno koriste) i **fakultativnu službu** (ustanove kod kojih je korištenje isključivo volja uživaoca) – npr. *Zakon o osnovnom školstvu* propisuje obvezno osnovno školovanje za djecu između 6 i 15 godina.

Ustanove možemo podijeliti i po kriteriju je li korištenje njihovih usluga naplativo ili besplatno, pa razlikujemo **naplatne** i **besplatne službe**.

**NAČELA ZA OBAVLJANJE DJELATNOSTI USTANOVA**

1. **načelo samostalnosti** – ustanove svoju djelatnost obavljaju samostalno, a zahvat u djelatnost ustanove radi ograničenja te samostalnosti je moguć jedino na temelju izričite zakonske ovlasti.
2. **načelo zakonitosti** – iako su ustanove samostalne u svom radu, taj rad moraju obavljati pod uvjetima i na način utvrđen zakonom. Specifičnost pojedinih djelatnosti često nameće obvezu da se djelatnost ustanove obavlja i sukladno dostignućima znanosti, odnosno pravilima odgovarajuće struke (zdravstvene, pedagoške, sociološke i sl.)
3. **načelo kontinuiteta (trajnosti)** – budući se ustanove osnivaju radi obavljanja određenih djelatnosti koje imaju izuzetan druš. značaj, moraju se trajno obavljati – npr. zdravstvene ustanove su dužne neprekidno pružati zdravstvenu zaštitu radom u jednoj, dvije ili više smjena, dvokratnim radnim vremenom, pomakom radnog vremena, pripravnom ili dežurstvom u skladu s potrebama građana.
4. **načelo dužnosti pružanja usluga** – one djelatnosti za koju je ustanova osnovana. Smatra se da pojedinac ima subjektivno pravo koristiti se uslugama ustanove kada postoje sredstva pravne zaštite za bezrazložno uskraćivanje prava korištenja. Ponekad je subjekt dužan koristiti se uslugama ustanove (npr. kod osnovnog obrazovanja), pa govorimo o obveznoj službi, gdje pravna norma sili na korištenje određene službe, a ponekad korištenje usluga ustanove ovisi o slobodnoj volji uživaoca. Osim toga, ponekad je korištenje usluga ustanove besplatno, ponekad naplatno, a ponekad se traži participacija.
5. **načelo jednakosti uživatelja službe** – ustanova svakom uživatelju mora, uz jednake uvjete, pružiti jednake usluge – npr. prema *Zakonu o srednjem školstvu*, pravo upisa u srednje škole imaju svi kandidati nakon završene osnovne škole pod jednakim uvjetima.
6. **načelo javnosti** – rad ustanova je javan, a postoji i obveza ustanove da pravodobno i istinito izvještava javnost o obavljanju svoje djelatnosti.
7. **načelo nemerkantilnosti** – ustanove ne obavljaju djelatnost radi koje su osnovani radi ostvarivanja dobiti, no zakonom se može i to urediti.

**PRAVNI REŽIM USTANOVA U HRVATSKOM PRAVU**

***Zakon o ustanovama***, kao *lex generalis*, na opći način uređuje osnivanje i ustrojstvo ustanova bez obzira na prirodu djelatnosti koju obavljaju, no brojni su posebni zakoni i dr. propisi kao *lex specialis* (*Zakon o zdravstvenoj zaštiti, Zakon o bibliotekama, Zakon o visokom školstvu, Zakon o predškolskom odgoju*) kojima je zasebno uređeno ustrojstvo i funkcioniranje ustanova u pojedinim oblastima (npr. u oblasti predškolskog odgoja, u oblasti visokog školstva, u oblasti zdravstva i sl.). Primjena tih posebnih propisa na ustanove u odgovarajućim oblastima je primarna (*lex specialis derogat legi generali*), no na sva pitanja koja nisu uređena posebnim propisom primjenjuju se norme generalnog zakona.

**Ustanova** – pravna osoba koja se osniva za trajno obavljanje djelatnosti odgoja i obrazovanja, znanosti, kulture, informiranja, športa, tjelesne kulture, tehničke kulture, skrbi o djeci, zdravstva, soc. skrbi, skrbi o invalidima i dr. djelatnosti, ako se one ne obavljaju radi stjecanja dobiti.

Bitni elementi ovako definirane ustanove su:

1. ustanova je pravna osoba, što znači da u pravnom prometu može stjecati prava i obveze, može biti vlasnik pokretnih i nepokretnih stvari, te može biti stranka pred sudovima, dr. drž. tijelima i tijelima s javnim ovlastima. Svojstvo pravne osobe ustanova stječe upisom u **sudski registar ustanova**, a gubi ga brisanjem iz tog registra
2. ustanova se osniva za trajno obavljanje djelatnosti (načelo kontinuiteta)
3. osniva se za obavljanje određene djelatnosti (tzv. društvenih djelatnosti)
4. u pravilu se ne osniva za obavljanje djelatnosti radi stjecanja dobiti.

**Osnivanje ustanove:**

* + ovlašteni osnivač (u načelu svaka domaća i strana pravna i fizička osoba)
  + akt o osnivanju
  + upis u sudski registar
  + rješenje kojim se utvrđuje da su ispunjeni svi tehnički, zdravstveni, ekološki i dr. uvjeti propisani za obavljanje djelatnosti

Ako ustanovu osnivaju slijedeća tijela, akti o osnivanju su:

1. Sabor RH – zakon
2. Vlada RH – uredba
3. ministarstvo – rješenje
4. skupština lokalne i regionalne samouprave – odluka, međunarodni sporazum
5. fizička ili pravna osoba – odluka, ugovor

Tijela ustanove su:

1. **upravno vijeće** – upravlja ustanovom. Njegov sastav, način imenovanja (izbora) članova i trajanje mandata, te način donošenja odluka se utvrđuju zakonom, odnosno aktom o osnivanju i statutom ustanove
2. **ravnatelj** – je voditelj kojega na osnovi javnog natječaja imenuje upravno vijeće. On organizira i vodi rad i poslovanje ustanove, predstavlja i zastupa ustanovu, poduzima sve pravne radnje u ime i za račun ustanove, zastupa ustanovu u svim postupcima pred sudovima i dr. državnim tijelima, te pravnim osobama s javnim ovlastima, te je odgovoran za zakonitost rada ustanove
3. **stručno vijeće** – ili dr. kolegijalno tijelo koje će odlučivati o stručnim pitanjima rada ustanove u sklopu nadležnosti utvrđenih zakonom, aktom o osnivanju i statutom ustanove.
4. **stručni voditelj**

**POSEBNI PRAVNI STATUS JAVNIH USTANOVA**

Za javne ustanove vrijedi drugačiji pravni režim od onoga koji vrijedi za ustanove koje nemaju karakter javnosti, a to se ogleda u slijedećem:

Javna se ustanova osniva za obavljanje **djelatnosti ustanova** (djelatnosti odgoja i obrazovanja, znanosti, kulture, tehničke kulture, skrbi o djeci, zdravstva, soc. skrbi, skrbi o invalidima) ili dijela tih djelatnosti, ako je zakonom određeno da se ona obavlja kao javna služba. Dakle, uvijek kada posebni zakon propisuje da se određena djelatnost obavlja kao javna služba, za tu se djelatnost nužno osniva javna ustanova. Doduše, javna ustanova se može osnovati i za obavljanje djelatnosti ili dijela djelatnosti koja nije određena kao javna služba, ali se obavlja na način i pod uvjetima koji su propisani za javnu službu.

**Osnivači** javne ustanove su uvijek **javnopravna tijela** (RH (Sabor, Vlada, ministarstvo), te jedinice lokalne i područne samouprave – općina, grad, županija i Grad Zagreb). Osnivač javne ustanove će zatražiti ocjenu suglasnosti odluke o osnivanju sa zakonom od ministarstvabnadležnog za područje dotične djelatnosti. Ministarstvo će donijeti ***rješenje o ocjeni*** u roku **2 mjeseca** od dana predaje urednog zahtjeva, a ako to ne učini, smatrat će se da je sukladan zakonu. Ako je rješenje negativno, osnivač može pokrenuti upravni spor.

Država može pojedine poslove, koje inače obavljaju tijela državne uprave, pravnom normom povjeriti pravnoj osobi da ga ona obavlja u sklopu svoje redovne djelatnosti kao javne ovlasti. Glede toga postupanja, 2 su stajališta: da **podjeljivanjem javnih ovlasti** država smanjuje opseg svog autoritativnog istupa, dok drugi tvrde da time širi dotični krug, jer na tijela s javnim ovlastima prenosi mogućnost autoritativnog istupa u odlučivanju o pravima i obvezama pojedinih subjekata.

***Zakon o ustanovama*** definira 2 stvari:

1. **pravnu osnovu (izvor) javnih ovlasti** – to su zakon, odnosno na temelju zakona donosena odluka predstavničkog tijela jedinica lokalne, područne samouprave
2. **sadržaj javnih ovlasti** – to je pravo da se općim aktima uređuju određeni odnosi, da se rješava u pojedinačnim upravnim stvarima o pravima, obvezama i odgovornosti određenih subjekata kao i eventualno pravo na obavljanje dr. javnih ovlasti.

Javna ustanova mora, prije svega, obavljati javne ovlasti samo pod uvjetima, na način i u postupku koji je određen zakonom.

Pri rješavanju u pojedinačnim upravnim stvarima o pravima, obvezama i odgovornosti fizičkih i pravnih osoba, javna ustanova mora primjenjivati **ZUP**.

Prema posebnoj odredbi zakona, rad pravnih osoba s javnim ovlastima je **javan**, te se javnost može isključiti samo kada je to predviđeno zakonom.

Nad pravnim osobama s javnim ovlastima se također provodi upravni nadzor, a u slučaju uočavanja nezakonitosti ili nepravilnosti, tijela državne uprave koja provode upravni nadzor prema javnoj ustanovi imaju slijedeće ovlasti:

1. zahtijevati izvješća, podatke i dr. obavijesti o obavljanju poslova drž. uprave
2. raspraviti stanje izvršavanja poslova drž. uprave i predložiti mjere koje se moraju poduzeti radi izvršenja tih poslova
3. pokrenuti postupak za utvrđivanje odgovornosti odgovarajućih službenika (namještenika)
4. neposredno obaviti poslove iz nadležnosti javne ustanove na njezin trošak, ako ocijene da se na drugi način ne može provesti zakon ili dr. propisi, a javna ustanova nije obavila određeni posao drž. uprave u za to ostavljenom ili primjerenom roku.

**KONCESIJE I KONCESIONIRANA JAVNA SLUŽBA**

**JEZIČNO ZNAČENJE** – *lat. concessio, -ionis* – dopuštenje, opraštanje kazne, dozvola, povlastice

Koncesija je institut upravnog prava,jer koncesije dodjeljuje upravna vlast upravnim aktom.

**Koncesija** – dozvola za obavljanje neke djelatnosti za koju inači postoji zabrana obavljanja, a uvjetovana je posebnim odobrenje.

**Vrste koncesija:**

1. **političke i ekonomske koncesije** – RH – političke koncesije se obično utvrđuju u ugovorima između država i znače dozvolu jedne države drugoj da na njezinom teritoriju obavlja određenu djelatnost koja ograničava njenu suverenost. Ekonomske koncesije se uglavnom dodjeljuju između države i koncesionara.
2. **koncesije dobara i koncesije usluga** – Italija – koncesija dobara daje privatniku prava stvarne ili personalne prirode na određena dobra (npr. koncesija zemljišta, zračnog ili vodnog dobra i sl.), a koncesija usluga koncesionaru daje ekskluzivno pravo na određene aktivnosti (npr. koncesija za telekomunikacije, željeznice i sl.).
3. **prema kriteriju objekta koncesije, njene prirode i pravnog režima** – Francuska – razlikujemo koncesije za javne službe, koncesije za javne radove, koncesije za ceste i sl. Neke koncesije znače određene aktivnosti (npr. koncesija za obavljanje javne službe), nakim se koncesijama zauzima javno dobro, neke opet za koncesionara znače prerogative javne vlasti i sl.

**Pravni pojam koncesije** – poseban pravni institut putem kojeg javna vlast posebnim aktom (jednostavnim i autoritativnim) dozvoljava određenom subjektu iskorištavanje određenih dobara, izvođenje određenih radova i obavljanje kakve djelatnosti.

**Postupak podjeljivanja koncesije:**

Koncesije podjeljuje javna vlast posebnim **aktom**.

Takvom aktu prethodi **zahtjev** koncesionara.

Koncesija se uvijek podjeljuje na određeno vrijeme.

Sklapa se **ugovor o koncesiji**

**Pravna priroda koncesije:**

1. **ugovorna teorija** –naglašava značenje ugovora i suglasnost volja ugovornih strana

1. **antiugovorna teorija** – naglasak stavlja na upravni akt, jer se njime određuju svi elementi koncesije – ostaje malo toga za urediti ugovorom
2. **mješovita teorija** – polazi od postojanja 2 akta, od kojih svaki ima svoje značenje, svakim se određuju različite stvari – aktom se odabire najbolji ponuđač, a onda se s njime sklapa ugovor

**KONCESIJE U HRVATSKOM PRAVU**

Prije 1990. naše zakonodavstvo nije poznavalo pojam koncesije, jer socijalistički sistem temeljen na državnom vlasništvu, nije pružao mogućnost dodjeljivanja koncesija domaćim, a pogotovo ne stranim osobama, no **1990**. je donesen ***Zakon o koncesiji***, koji je zbog svojih nedostataka zamijenjen novim zakonom **1992**.

Koncesija se **dodjeljuje** – domaćoj i stranoj fizičkoj i pravnoj osobi

Koncesijom se **stječe**:

1. pravo gos. korištenja prirodnih bogatstava i dr. dobara od interesa za RH
2. pravo obavljanja djelatnosti od interesa za RH, te izgradnja i korištenje objekata i postrojenja potrebnih za obavljanje tih djelatnosti.

**Rok** – najdolje **99 godina**.

**Davatelj koncesije** – Sabor RH, koji može ovlastiti Vladu RH da donese odluku o koncesiji. Prijedlog za donošenje odluke o koncesiji Vlada podnosi nakon pribavljenog mišljenja izvršnog tijela općine, grada ili županije na čijem području se stječe pravo gos. korištenja dobara za čije se korištenje koncesija podjeljuje.

**Postupak podjeljivanja koncesije:**

Provodi se **natječaj** ili javno prikupljanje ponuda.

Vlada prilikom proprema odluke o koncesiji **prosuđuje** osobito:

* + poslovni ugled
  + sposobnost za ostvarivanje koncesije
  + povoljnost ponude
  + utjecaj na okoliš

Stručne poslove oko pripreme odluke o koncesiji i **nadzor** nad ostvarivanjem koncesije obavljaju nadležna ministarstva ili izvršno tijelo županije, odnosno grada.

Zatim Vlada, odnosno nadležno ministarstvo ili izvršno tijelo županije ili grada i podnositelj ponude sklapaju **ugovor o koncesiji**, kojim se (između ostalog) moraju osigurati jamstva za ostvarivanje gospodarske svrhe koncesije u skladu s interesima RH.

Ugovorno **plaćanje naknade** za koncesiju ide u prihod proračuna RH ili proračuna županije odnosno grada.

Ugovori o koncesiji se upisuju u jedinstveni **registar koncesija** što ga vodi Ministarstvo financija.

***Zakon o koncesijama*** je *lex generalis*, no uz njega postoji čitav niz posebnih zakona (*lex specialis*) – npr. *Zakon o lovu* (koncesija prava lova na vrijeme od 20 – 40 godina), *Pomorski zakonik* (posebna uporaba i gos. korištenje pomorskog dobra), *Zakonik o morskim lukama* (koncesija za obavljanje lučkih djelatnosti) itd.

**KONCESIONIRANA JAVNA SLUŽBA**

**Koncesionirana javna služba** – javna služba u materijalnom smislu koju vodi neka privatna osoba, fizička ili pravna, na svoj trošak i rizik, a prema posebnoj ovlasti koju joj dodjeljuje javna vlast.

**UPRAVNI AKT + UGOVOR**

Ovdje javna vlast ovlašćuje koncesionara na vođenje specifične javne službe. Podjeljivanje koncesije ne znači pretvaranje jedne javne službe u privatno poduzeće (jer ju vodi privatna osoba), niti dobivena koncesija pretvara koncesionara u javnog funkcionera (jer on obavlja javnu službu).

Dobivanjem koncesije koncesionar samo stječe subjektivno pravo da obavlja službu, te pravo da naplaćuje svoje usluge od njezinih uživaoca. Njegova je obveza da službu obavlja trajno, uredno i u skladu s namjerom zbog koje je koncesija podijeljena.

Koncesija može biti podijeljena upravnim akotm, a rijeđe pravnom normom, a za utvrđivanje obujma međusobnih prava i dužnosti često se upotrebljava poseban ugovor koji se sklapa između javne vlasti i koncesionara.

Korištenje koncesije nadzire državna uprava, koja čak ima ovlasti ukinuti koncesiju ako je uočila nepravilnosti.

**UPRAVNI UGOVORI**

**Upravni ugovor** – poseban ugovor što ga javna vlast sklapa s trećim osobama, ali radi ostvarenja cilja od   
šireg druš. interesa.

Upravni ugovori su nastali u pravu građanskih država **krajem 19. st.** i **početkom 20. st.**

Danas država ulazi u brojne odnose sa drugim subjektima u kojima ona nastupa autoritativno, s naglaskom na jačoj volji države, ali isto tako država (ili javnopravna tijela) i druge osobe stvaraju odnose koji su rezultat suglasnosti njihovih volja (npr. ugovor o kupoprodaji, ugovor o zakupu). Ugovori zaključeni temeljem suglasnosti volja stranaka nisu upravni ugovori.

**Ugovori uprave** – najširi pojam koji pokriva sve vrste ugovora koje uprava u ime države sklapa

**Upravni ugovori** – uži pojam koji pokriva samo ugovore koji imaju određene karakteristike. Dakle, svi ugovori uprave nisu nužno i upravni ugovori.

Ugovor javnog prava postiji uvijek kada je njegov objekt u režimu javnog prava, neovisno o tome tko su ugovorne stranke!!!

**3 osnovne karakteristike upravnog ugovora:**

1. **subjekti ugovora** – jedna strana je uvijek javni subjekt, država ili dr. javnopravno tijelo s javnim ovlastima, koji ugovor sklapa vršeći tu funkciju javne vlasti. Jedan subjekt (glede izvršenja ugovora) mora nadgledati obavljanje obveza i poslova iz ugovora, a koji su od šireg druš. interesa. Dakle, upravnim se ugovorom ne može smatrati onaj što ga pojedinci sklapaju među sobom.
2. **svrha i cilj radi kojeg se ugovor sklapa** – ciljevi mogu biti različiti, ali su načelno uvijek usmjereni prema širem općem interesu. Dok je svrha GP ugovora ostvarenje interesa ugovornih strana, kod upravnih ugovora cilj nadilazi osobne interese stranaka. Ovisno o cilju koji se želi postići ugovorom, pojavljuju se različite vrste upravnih ugovora.
3. **posebni uvjeti pri sklapanju i izvršenju tih ugovora** – postupku sklapanja upravnog ugovora uvijek prethodi javni natječaj ili prikupljanje ponuda.

**UPRAVNI ODNOS**

minimalno 2 subjekta

*gens proximus*

**UPRAVNI ODNOS** pravna norma

*diferencium* *specificum*

***Genus proximus*** – pravni odnos – uvijek postoje barem 2 subjekta, a taj je odnos reguliran pravnom normom

***Diferencium specificum:***

1. **subjekti** – UPo je odnos u kojem su jedan subjekt tijela državne uprave (određenje UPo u užem smislu) – to je teško prihvatljivo, jer uprava može biti subjekt najraznovrsnijih odnosa
2. **pravne norme** – UPo je odnos koji je reguliran normama UP-a (određenje UPo u širem smislu) – no, upravno pravo uređuje čitav niz pravnih odnosa
3. **mješovito stajalište** – jedan subjekt je uprava, a uređeni su upravnim pravom – tu se samo preslikavaju slabosti obaju sustava + POLOŽAJ SUBORDINACIJE

**Nastanak UPo:**

1. izdavanje **upravnog akta** (konstitutivni akt)
2. ***ipso legis*** – po sili zakona (deklaratorni akt) – npr. stjecanje državljanstva (može se donijeti upravni akt, ali samo kao potvrda već nastalog / prestalog odnosa

**Razlike UPo i GP odnosa:**

1. **subjekti** – u UPo je jedan subjekt uvijek mora biti uprava, a u GPo ne mora
2. u UPo uprava vrši funkciju vlasti, a u GPo ne
3. **položaj subjekata** – u UPo vlada odnos subordinacije, a u GPo odnos koordinacije
4. **način nastanka** – UPo nastaje putem upravnog akta i po sili zakona (jednostrani zakon), a GPo suglasnošću volja
5. **način rješavanja sporova** –UP sporovi se rješavaju pred Upravnim sudom, a GP pred sudovima opće nadležnosti

Kao zaštitnik javnog interesa, uprava raspolaže određenim ovlastima u zaštiti izvršenja upravnog ugovora. Te ovlasti proistječu ili iz samih ugovornih klauzula ili iz općih pravila što vrijede za upravne ugovore. Uprava može pod određenim uvjetima jednostrano izmijeniti, u većoj ili manjoj mjeri, obveze iz ugovora.

Glavna obveza suugovarača je ostvarenje obveze iz ugovora, a temeljno njegovo pravo je pravo na novčane učinke iz ugovora, što je ujedno i razlog zbog koje suugovarač pristupa sklapanju ugovora.

Za sporove proizašle iz upravnog ugovora su nadležni upravni sudovi (Francuska, Španjolska, Njemačka) ili redovnim sudovima (Belgija) ili nekim posebnim kvazisudskim organima (SAD).

**HRVATSKA**

Naše pravo ne poznaje pojam upravnog ugovora, no sadržaj toga pojma se spominje u više naših zakona, npr. *Zakon o koncesijama* i *Zakon o ustanovama*.

Odluku o koncesiji donose Hrvatski sabor ili Vlada, dok davanju koncesije prethodi posebni postupak javnog prikupljanja ponuda ili javni natječaj. Međutim, važna je odredba Zakona prema kojoj Vlada, odnosno nadležni ministar ili izvršno tijelo županije i podnositelj ponude sklapaju **ugovor o koncesiji** – jedna strana toga ugovora je uvijek javnopravno tijelo, a predmet ugovora je obavljanje djelatnosti od interesa za RH, što znači da je svrha ugovora od šireg druš. značaja. Slično postupanje nalažu odredbe *Zakona o zdravstvenoj zaštiti* i *Zakona o lovu*.

**PODVOĐENJE UPRAVE POD PRAVO I NAČELO ZAKONITOSTI UPRAVE**

**Značenje načela zakonitosti:**

* + obveza svih druš. subjekata da se strogo pridržavaju pozitivnih pravnih pravila, prvenstveno ustava i zakona
  + načelo zakonitosti je uvedeno radi ograničenja uprave
  + uprava smije raditi samo ono što joj i kako joj zakon dopušta
  + uprava mora poštovati pravne norme koje donosi netko izvan uprave, ali i sama ponekad donosi pravne norme
  + ponašanje uprave je predvidljivo ako se ponaša prema normama

**Razvoj načela zakonitosti:**

* + načelo zakonitosti se javlja s raspadom feudalnoih sustava i stvaranjem građanskih demokracija
  + dinamika razvoja ovisi o polit. prilicama u svakoj zemlji
  + u provođenju načela zakonitosti su odlučujući bili polit. razlozi u pojedinoj državi – podvrgavanje uprave volji parlamenta
  + načelo zakonitosti je u uskoj vezi s teorijom diobe vlasti

U eurposkim monarhijama u kojima se kapitalizam nije razvio revolucionarnim promjenama u polit. strukturi društva, građanska klasa je bila primorana na kompromis s feudalcima i monarhom, koji je i dalje obio na čelu uprave – ***načelo zakonitosti u širem smislu*** – što znači da sustav pravnih normi pozitivnog prava predstavlja samo ograničenje slobode upravne djelatnosti. Sukladno tome, uprava bi bila ovlaštena činiti sve što joj pravna norma izričito ne zabranjuje. (Njemačka, Austrija)

S druge strane, u zemljama u kojima je apsolutistički feudalni poredak srušen revolucionarnim putem (npr. Francuska revolucija 1789.), uprava smije činiti samo onoliko i onako koliko i kako joj to pravne noreme dopuštaju – ***načelo zakonitosti u užem smislu***. (Francuska, Engleska)

**Djelovanje načela zakonitoti:**

1. **političko djelovanje** – potčinjavanje uprave predstavničkim tijelima; nastoji se unutar države izraziti primat zakonodavnog tijela u odnosu na upravu
2. **psihološko djelovanje** – osigurava jednakost pred zakonom kao izvorom opće volje

- pravna sigurnost – nema samovolje

1. **tehnički efekti** – norma postaje obrazac za sve identične slučajeve

- postiže se racionalnije i ekonomičnije djelovanje uprave

- postiže se pravilno funkcioniranje uprave

**Objekt načela zakonitosti:**

1. **pravna djelatnost**:
   1. donošenje upravnog akta – u rješavanju konkretnih slučajeva uprava primjenjuje opća pravna pravila.
   2. donošenje općeg akta – ali samo kada je uprava ovlaštena na takvo postupanje, te ako mu je sadržaj temeljen na zakonu.
2. **materijane radnje** – uprava provodi i mnoge tehničke operacije koje su vrlo često regulirane detaljnim normama, što za svrhu ima disciplinu tog procesa i povećavanje njegove ekonomičnosti.

**MATERIJALNO I FORMALNO PRAVO U REŽIMU ZAKONITOSTI**

materijalni propisi – od **kraja 18. st.**

formalni propisi – od **početka 20. st.**

U tzv. policijskim državama feudalnog tipa uprava je imala potpunu slobodu djelovanja. U daljnjem izgrađivanju kapitalističke države, samovolja uprave je ograničavana materijalnopravnim propisima koje donosi predstavničko tijelo, s ciljem potpunog podvrgavanja uprave predstavničkom tijelu. Međutim, načelo zakonitosti u području upravnog djelovanja može dobiti svoju potvrdu jedino uz pretpostavku da je i način postupanja tijela drž. uprave reguliran posebnim pravilima – vezivanje uprave formalnim pravnim pravilima se tako nametnulo kao nužnost uvjetovana načelom zakonitosti.

U modernim pravnim sustavima ustavnim (zakonskim) putem se nastoje urediti 3 glavna pitanja formalne i proceduralne prirode:

1. da definiraju normativnu nadležnost uprave
2. da prema prilikama osiguraju suradnju s predstavničkim tijelima
3. da sa stajališta pravne sigurnosti osiguraju pravilno prostorno i vremensko djelovanje podzakonskie pravne norme.

**HRVATSKA**

* + ustavne odredbe - Ustav RH navodi da je svakto dužan pridržavati se Ustava i zakona i poštivati pravni poredak RH. Također navodi da pojedinačni akti državne uprave i tijela koja imaju javne ovlasti moraju biti utemeljeni na zakonu, a da npr. Vlada RH obavlja izvršnu vlast u skladu s Ustavom i zakonom
  + zakonske odredbe – npr. Zakon o lokalnoj i područjoj (regionalnoj) samoupravi i ZUP
  + razvijen sustav kontrole – radi nezakonitih akata

**SLUČAJEVI NEZAKONITOSTI**

Odstupanje od načela zakonitosti predstavlja različite pojave nezakonitosti:

1. **nenadležnost** – drž. tijelo može postupati u jednoj stvari samo ako je za to izričito pravnim normama ovlašteno. Ako je organ uprave donijeo upravni akt kojim odlučuje o materiji kojom se može odlučivati samo sudskom odlukom, taj akt je ništavan.

ništav (ne može proizvesti pravne učinke –   
 oglašavanje ništavim)

NEZAKONIT (prema zakonu)

**POGREŠAN AKT** oboriv (može naknadno konvalidirati)

NEPRAVILAN (slobodna ocjena) poništenje (*ex tunc*) ukidanje (*ex nunc*)

1. **greška u proceduri i formi** – za postupak što prethodi donošenju UA vrijede odredbe pravila procedure utvrđene u pravnoj normi ili izvedene iz same prakse, što omogućuje strankama da u postupku donošenja rješenja zaštite svoja prava i interese. Greške koje se mogu javiti zanemarivanjem tih pravila su:   
   greške u proceduri (kada su povrijeđena pravila donošenja ili izvršenja UA) i greške u formi (kada aktu nedostaje propisana forma). To su ***tzv. bitne greške***, a nebitne greške su one koje nisu utjecale na odluku, te stoga njihovo postojanje ne dovodi do nezakonitosti.
2. **greška u činjeničnom stanju** – ispravna i potupna činjenična podloga je pretpostavka za zakonito donošenje UA. Nepotpuno ili pogrešno utvrđeno činjenično stanje dovodi do nezakonitosti UA.
3. **materijalna povreda zakona** – nadležno tijelo nije primijenilo mat. propis koji je trebalo primijeniti, primjenilo je pogrešan propis (zbog pogrešnog tumačenja ili primjene)
4. **greška u cilju i svrsi** – nije postignut cilj koji je pred očima imao zakonodavac u trenutku njegova stvaranja. Pravilno tumačenje i primjena zakona u skladu s ciljem je obveza svakoga tko ga primjenjuje.

**MODIFICIRANJE NAČELA ZAKONITOSTI**

Modificiranje načela zakonitosti je moguće kod **tzv. izvanrednih stanja**, kao što su:

1. rat ili neposredna opasnost od rata
2. pobune, nemiri i sl. unutarnji pokreti širih razmjera
3. velike elementarne nepogode (npr. katastrofalne poplave, potresi, šumski i dr. požari, epidemijska oboljenja ljudi, flore ili faune, atomska zračenja i sl.)

**Pitanje**: *da li uprava (odnosno egzekutiva) može odstupiti od pravnih normi radi energične i brze akcije za opće dobro ili se mora držati stroge zakonitosti koja vrijedi za normalne situacije?*

**Odgovor**:

2 su ekstremna stajališta i jedno umjereno:

* **njemačka teorija o državnom pravu nužde**:
  + suspendira se pravni poredak
  + egzekutiva djeluje umjesto zakonodavca
  + svaka akcija drž. organa se opravdava izuzetnim stanjem
  + ideje o diktaturi i apsolutizmu egzekutive
  + dibila ustavnopravni izraz u Ustavu iz 1919.
  + napuštena 1968. Novelom na tzv. Banski ustav iz 1949.
  + ne govori se više o drž. pravu nužde, već o drž. stanju nužde.
* **anglosaksonska teorija “ultra vires“**:
  + oprećna njemačkoj teoriji
  + temelji se na 2 načela ustavnog poretka:
    1. suverenitetu parlamenta
    2. vladavini prava
  + intervencije egzekutive se u iznimnim stanjima mogu temeljiti samo na ustavu i zakonu
* **francuska teorija izuzetnih stanja**:
  + mješovita teorija
  + do Ustava iz 1946. francuski ustavi nisu sadržali odredbe o izvanrednim stanjima
  + De Gaulleov ustav iz 1958. mijenja koncepciju dajući u ruke predsjedniku Republike snažna ovlaštenja – šef države postaje jedini regulator druš. odnosa u izuzetnim situacijama, a oslobođen je od polit. i pravne odgovornosti

**HRVATSKA**

Izavnredna stanja prema Ustavu RH su:

1. ratno stanje - HS odlučuje o ratu i miru, a PR na temelju odluke HS-a objavljuje rat i zaključuje mir. Za vrijeme trajanja ratnog stanja PR može donositi uredbe sa zakonskom snagom.
2. neposredna ugroženost neovisnosti, jedinstvenosti i opstojnosti RH – PR može, uz supotpis predsjednika Vlade narediti upotrebu oružanih snaga, iako nije proglašeno ratno stanje. PR može, na prijedlog Vlade i uz supotpis predsjednika Vlade donositi uredbe sa zakonskom snagom, koje naknadno ratificira HS.
3. stanje u kojem su tijela drž. vlasti onemogućena redovito obavljati svoje ustavne dužnosti – PR može na prijedlog predsjednika Vlade i njegov supotpis donijeti uredbe sa zakonskom snagom.
4. velike prirodne nepogode

**SLOBODNA (DISKRECIJSKA) OCJENA**

**Slobodna (diskrecijska) ocjena** – ovlast primjenjivača pravne norme da pri odlučivanju o pravima i dužnostima građana ili dr. pravnih subjekata u konkretnom slučaju, u granicama datog ovlaštenja, izabere onu alternativu za koju ocjeni da je najprimjerenija potrebama tog slučaja.

Kategoričke pravne norme propisuju točno način ponašanja, te primjenjivaču daju jasnu sliku kako treba postupiti, dok disjuktivne (alternativne) norme ostavljaju primjenjivaču mogućnost da u rješavanju konkretnom slučaju postupi po vlastitom nahođenju, birajući između ponuđenih normi onu za koju smatra da je najprimjerenija u konkretnom slučaju.

**Mogućnost slobodnog ocjenjivanja:**

* + slobodna ocjena nije samovoljno djelovanje
  + slobodna ocjena mora biti utemeljena na ovlaštenju danom u pravnoj normi
  + izvor alternativne norme se provodi u skladu s javnim interesom i potrebama konkretnog slučaja

**Ograničenja slobodne ocjene:**

* **načelo zakonitosti (legaliteta)** –
  + nema slobodnog odlučivanja bez posebne ovlasti u alternativnoj pravnoj normi
  + pravo izbora između alternativa koje pravna norma nudi za rješavanje konkretne stvari
  + zakonsko vršenje diskrecijske ocjene moguće je jedino:
    1. ako je ispravno i cjelovito utvrđeno činjenično stanje
    2. ako se nije vodilo računa o pravilima postupka
    3. ako akt ima propisanu formu
    4. ako je odlučeno u skladu s ciljem u kojem je ovlaštenje dano
  + suprotno ponašanje predstavlja nezakonitost UA
* **načelo svrhovitosti (oportuniteta)** -
  + *oportum* – zgodan, prikladan, koristan, svrsishodan
  + od ponuđenih alternativa treba primijeniti onu koja je najprimjerenija konkretnom slučaju
  + izbor nepostojeće alternative za posljedicu ima nepravilnost UA

**Objekt slobodne ocjene:**

Slobodnom ocjenom tijelo može odlučiti:

1. da li će se stranci priznati neko pravo, odnosno hoće li joj se nametnuti određena obveza?
2. kako će definirati to pravo ili obvez?
3. oba pitanja rješava po službenoj ocjeni

Pitanja o kojima se **ne može odlučivati** prema slobodnoj ocjeni su ona pitanja koja su vezana uz slučajeve nezakonitosti!

**Kontrola akata u kojima je sadržana slobodna ocjena:**

Postupati po slobodnoj ocjeni ne znači biti oslobođen od svakog oblika kontrole i nadzora. Valja razlikovati kontrolu svrhovitosti (oportuniteta) i kontrolu zakonitosti (legalnosti). Diskerecijska ocjena nije u sferi legalnosti, već u sferi oportuniteta. Zato kontrolu diskrecijskog ocjenjivanja mogu obavljati samo stijel ovlaštena da obavljaju nadzor nad oportunitetom upravnih akcija, odnosno svrhovitosti UA. suprotno tome, kontrola zakonitosti ne obuhvaća ispitivanje diskrecijske ocjene. Tom kontrolom mogu biti obuhvaćeni samo pravno vezani dijelovi UA (pitanje nadležnosti, provedbene procedure, forme akta), ali tijelo koje obavlja kontrolu legalnosti UA (prije svega sudovi u upravnom sporu) ne mogu ulaziti u diskrecijsku ocjenu (pravilnost izabrane mogućnosti).

**KONTROLA NAD UPRAVOM**

Spoznaja da je drž. uprava prijeko potreban instrument za obavljanje čitavog niza značajnih poslova, da ima široke ovlasti i snažnu organizaciju, zahtjeva da se nad njom uspostavi mnogostruka kontrola sa zadatkom da pazi na zakonitost i svrhovitost upravnog postupanja.

**Kontrola nad upravom** – kontinuirana djelatnost nadzora što ga pravno ovlašteni subjekti provode nad ponašanjem uprave, načinom upotrebe njezinih ovlasti i aktima, odnosno mjerama što proizlaze iz upotrebe tih ovlasti.

***Kontrola zakonitosti*** – oblik nadzora kojim se uspoređuje suglasnost akata i mjera uprave s pravnim pravilika koja reguliraju kada je takve akte moguće donositi, odnosno mjere poduzimati, kao i postupak kako se oni donose odnosno poduzimaju.

***Kontrola svrhovitosti*** – oblik nadzora kod kojeg se akti i mjere uprave uspoređuju sa ciljem koji se u interesu subjekata (zbog kojih se takvi akti i takve mjere donose, poduzimaju) trebao postići.

**Subjekti kontrole uprave:**

1. **nosioci kontrole** – subjekti koji su pravnom normom ovlašteni da obavljaju određeni oblik nadzora nad upravom i da se u određenim slučajevima koriste kontrolnim ovlastima kojima raspolažu – aktivni subjekti kontrole (npr. predstavnička tijela, sudovi)
2. **tijela nad kojima se kontrola obavlja** – različiti subjekti koji se javljaju u obolicima upravne organizacije – pasivni subjekti kontrole (npr. uredi drž. uprave, republička uprava, ministarstvo, odjel)

**Predmet kontrole uprave** – skup svih mjera koje nosilac kontrole može upotrijebiti kada utvrdi da tijelo nad kojim se kontrola obavlja ne postupa onako kako je u datoj situaciji propisano (svrhovito).

***Kontrolne ovlasti*** – skup svih mjera koje nosilac kontrole može upotrijebiti kada utvrdi da tijelo nad kojim se kontrola obavlja ne postupa onako kako je u datoj situaciji propisano (svrhovito). Mogu se izražavati kao:

1. *konstatacija* – najblaži oblik kontrole kojim nosilac kontrole utvrđuje postojanje izvjesnih nezakonitosti (nepravilnosti) u radu tijela nad kojim se kontrola provodi, te upozorava druge subjekte koji raspolažu represivnim mjerama da da uočene nezakonitosti (nepravilnosti) eliminiraju.
2. *objektivno stavljanje van snage* – nosilac kontrole nakon uočenih nezakonitosti (nepravilnosti) ima ovlasti izravno zahvatiti u nezakonite (nepravilne) akte ili mjere koje su iz takvog rada proizašle, stavljajući ih van snage (kasacija) s učinkom poništenja ili ukidanja.
3. *meritorno rješavanje* – nosilac kontrole ima svojom odlukom može zamijeniti odluku tijela nad kojim je proveo kontrolu (nakon uočene nezakonitosti ili nepravilnosti) i prema njoj primijeniti mjeru objektivnog stavljanja izvan snage.

***Preventivni učinak kontrole nad upravom*** – ogleda se u činjenici što sama uprava, znajući za kontrolu svojih radnji, mjera i akata, pazi na zakonitost i svrhovitost svojih akcija, svjesna okolnosti da će eventualne greške u radu izazvati reakciju nosilaca kontrole.

***Represivan učinak kontrole nad upravom*** – očituje se u tome što nosioci kontrole, kada utvrde nezakonitost (nepravilnost) u djelovanju tijela drž. uprave

**NOSIOCI KONTROLE NAD UPRAVOM**

1. **kontrola uprave od strane predstavničkog tijela** – razlikuje se od države do države, no ovaj oblik kontrole je ipak općeprihvaćen. Valja napomenuti da predstavničko tijelo ne kontrolira konkretne akte upravne vlasti, jer su za to organizirani dr. oblici pravnog nadzora. Osim toga, predstavničko tijelo ne bi bilo dovoljno učinkovito u razmatranju i rješavanju brojnih slučajeva u konkretnim slučajevima. Objekt interesa predstavničkog tijela su stoga u prvom redu općenormativni akti uprave (odnosno izvršne vlasti) i prema njima predstavničko tijelo usmjerava svoje kontrolne akcije, pri čemu poduzima različite vrste pravno polit. mjera. Tim se mjerama izravno upliće u akte upravne vlasti (time što se ti akti stavljaju izvan snage ili se zakonom drukčije regulira materija iz njihove oblasti) ili se neizravno, polit. utjecajem uprava prisiljava da sama izmijeni ili stavi van snage vlastiti opći akt.

Kontrola od strane predstavničkog tijela počiva na 2 osnove: na načelnoj odgovornosti uprave predstavničkom tijelu i na ustavnoj odnosno zakonskoj ovlasti predstavničkog tijela da kontrolira upravu. HS je predstavničko tijelo građana, a Vlada nositelj izvršne vlasti. Vlada odgovara HS, a na njegov zahtjev ga je dužna izvijestiti o svom radu, o politici koju provodi, o izvršavanju zakona i dr. propisa, te o dr. pitanjima iz svog djelokruga.

U jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave predstavnička tijela su: općinsko i gradsko vijeće i županijska skupština., dok su izvršna tijela u općini općinski načelnik i općinsko poglavarstvo, u gradu gradonačelnik i gradsko poglavarstvo, te u županiji župan i županijsko poglavarstvo. Poglavarstvo je odgovorno predstavničkom tijelu jedinice lokalne odnosno područne (regionalne) samouprave.

Nadalje, članove Vlade predlaže mandatar (osoba kojoj je PR povjerio mandat za sastavljanje Vlade), te ih u roku **30 dana** predstavlja HS-u, zajedno sa programom Vlade. Vlada stupa na dužnost tek kad joj povjerenja iskaže većina svih zastupnika u HS-u. Ako zastupnici iskažu nepovjerenje Vladi ili ona ne bode sastavljena u zadanom roku (niti u produženom roku od još 30 dana), imenuje se drugi mandatar. Ako ni tada Vlada ne bude sastavljena, PR raspisuje prijevremene izbore. (1/5 zastupnika HS ili predsjednik Vlade mogu tražiti izglasavanje nepovjerenja Vladi, premijeru ili pojedinom ministru).

U jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave 1/3 članova predstavničkog tijela može pokrenuti pitanje povjerenja općinskom načelniku, gradonačelniku, županu (dožupanima), pojedinim članovima poglavarstva ili poglavarstvu u cjelini. U slučaju izglasavanja nepovjerenja, predstavničko tijelo je u roku **30 dana** dužno izabrati novu osobu na upražnjeno mjesto.

HS (njegova radna tijela) može postavljati pitanja Vladi ili pojedinim ministrima o ostvarivanju njihovih ustavnih prava i dužnosti, o njihovom radu. HS može tražiti izvješće i podatke od ministara i dužnosnika koji rukovode dr. tijelima drž. uprave, a oni su na postavljeni zahtjev obvezni:

* + izvijestiti o pitanjima i pojavama u djelokrugu ministarstva, odnosno drugog tijela drž. uprave
  + podnijeti izvješće o izvršavanuju i provedbi zakona i dr. akata, odnosno zadaća za čije su izvršenje odgovorni
  + dostaviti podatke kojima raspolažu ili koje su u svom djelokrugu obvezni prikupljati i evidentirati te spise i dr. potrebno za rad HS-a ili radnog tijela
  + odgovoriti na upućena pitanja

**Interpelacija** – najmanje 1/10 zastupnika – na sjednici HS-a se otvara rasprava o radu Vlade u cjelini ili o pojedinim odlukama Vlade ili ministarstva, ako one odstupaju od općeg stajališta Vlade ili ministara u provođenju zakona ili utvrđene politike. Vlada se izjašnjava o interpelaciji u pismenom obliku, a HS zakazuje raspravu na temu, nakon čega se može odlučiti na izglasavanje nepovjerenja Vladi ili pojedinom ministru.

Uz sve navedeno valja još napomenuti da su ustrojstvo i poslovi drž. uprave, kao i način njihova obavljanja određeni zakonom, no ostavljena je mogućnost predstavničkom tijelu da zakonom uređuje organizacijske oblike preko kojih će uprava ostvarivati svoje ovlasti, te funkciju uprave (poslove koje će obavljati)

1. **kontrola od strane pučkog pravobranitelja** – *Zakonom o pučkom pravobranitelju* (1992.) je uvedena institucija pučkog pravobranitelja, s osnovnim ciljem da razmatra pojedinačna ugrožavanja prava građana koja su počinjena od strane tijela drž. uprave, tijela s javnim ovlastima ili djelatnika u tim tijelima.

**Ombudsman** je institicija uspostavljena ustavom ili zakonom na čelu koje je neovisni javni službenik visokog ranga odgovoran parlamentu koji prima pritužbe građana na nezakonito odnosno nepravilno postupanje tijela izvršne vlasti i službenika zaposlenih u tim tijelima s ovlastima da provodi istragu, preporučuje potrebne mjere i objavljuje svoja izvješća.

Pučkog pravobranitelja bira i razrješava dužnosti HS (na vrijeme od 8 godina nakon čega može ponovo biti biran) i on je potpuno neovisan i samostalan u svom radu, te mu nitko ne smije davati ni uputstva ni naloge za rad. On je dužan podnositi HS-u godišnje izvješće o svom radu. HS imenuje i **3 zamjenika** pučkog pravobranitelja pod jednakim uvjetima. Pučki pravobranitelj se može razriješiti dužnosti:

1. ostavkom prihvaćenom od HS
2. gubitkom hrvatskog državljanstva
3. ako tako odluči HS

Za pučkog pravobranitelja može biti izabran hrvatski državljanin koji je diplomirani pravnik s najmanje   
**15 godina** iskustva u pravnoj struci, te koji se istaknuo u toj struci, odnosno koji je osobnim zalaganjem javnosti poznat u oblasti zaštite ljudskoh prava.

U pravilu, pučki pravobranitelj ne postupa u stvarima u kojima je u tijeku upravni ili dr. postupak.

Svatko ima pravo podnošenja pritužbe pučkom pravobranitelju, neovisno o tome je li sam neposredno oštećen, a pučki pravobranitelj slobodno odlučuje hoće li pritužbu uzeti u razmatranje i u kojem opsegu.

Ovlasti su pučkog pravobranitelja da *upozorava, obavještava, predlaže* i *daje preporuke*. On nema nikakve ovlasti kasatorne ili neke dr. naravi kojima bi mogao izravno zahvaćati u akte ili radnje tijela čiju djelatnost nadzire.

1. **kontrola koja se provodi unutar same uprave (upravna kontrola)** – Vlada nadzire rad ministarstava, te je ovlaštena ukidati ili poništavati UA ministarstava i dr. tijela republičke uprave. U granicama svoga djelokruga ministarstva i drž. upravne organizacije nadziru rad tijela drž. uprave, tijela jedinica lokalne samouprave i uprave, te pravnih osoba koje imaju javne ovlasti u prenesenim im poslovima drž. uprave. Tijela drž. uprave nadziru provedbu zakona i dr. propisa, te zakonitosti rada i postupanja tijela drž. uprave, tijela jedinica lokalne samouprave i uprave, te pravnih osoba koje imaju javne ovlasti u prenesenim im poslovima drž. uprave. Tijela drž. uprave nadziru osobito:
   * zakonitost rada i postupanja
   * rješavanje u upravnim stvarima
   * djelotvornost, ekonomičnost i svrhovitost rada u obavljanju poslova drž. uprave
   * svrhovitost unutarnjeg ustrojstva i osposobljenosti službenika i namještenika za obavljanje poslova drž. uprave
   * odnos službenika i namještenika prema građanima i dr. strankama

Posebno značenje ima kontrola koja se vođenjem UPo ostvaruje u povodu **žalbe**. Protiv I° rješenja ministarstva i dr. republičkih tijela drž. uprave, žalba se može izjaviti samo kad je to zakonom predviđeno. Protiv I° rješenja tijela drž. uprave niže razine, žalba se može izjaviti nadležnim ministarstvima (odnosno dr. nadležnim republičkim tijelima drž. uprave) dok u pitanjima koja su u nadležnosti užih teritorijalnih jedinica o žalbama protiv I° rješenja odlučuju tijela predviđena zakonom, odnosno dr. propisima o organizaciji i djelokrugu tih jedinica. Kontrolne ovlasti tijela koje odlučuje u povodu žalbe su moguća poništenja odnosno mijenjanja UA protiv kojeg je žalba izjavljena.

1. **kontrola uprave putem druš. nadzora** – *u širem smislu* riječi svaki oblik nadzora nad upravom ima kvalitetu druš. nadzora, budući se kao nosilac kontrole uvijek javlja neki druš. subjekt (npr. predstavničko tijelo, sud i dr.) Zato valja *suziti* taj pojam na one nosioce kontrole koji se javljaju u ulozi temeljnih druš. subjekata, a to su građani. Taj se nadzor odvija u 2 varijante:

S jedne strane, to su insitucionalizirani oblici neposredne demokracije (zborovi građana, referendum), djelatnosti polit. stranaka, te dr. druš. organizacija. S druge strane, to su sve slobode i prava što ih Ustav RH jamči građanima i kod kojih postoje brojna ograničenja u postupanju drž. uprave, te stroge sankcije za njihovu povredu.

Tijela drž. uprave su dužna davati građanima podatke, obavijesti i upute, te tražiti stručnu pomoć u poslovima radi kojih im se obraćaju, a imaju i dužnost izvještavati javnost o svom radu preko sredstava javnog priopćavanja ili na dr. prikladan način. Osim toga, građani imaju pravo na podnošenje prigovora i pritužbi na rad tijela drž. uprave, kao i na nepravilan odnos drž. službenika kad im se obraćaju radi ostvarivanja svojih prava i interesa ili izvršavanja svojih građanskih dužnosti.

1. **kontrola uprave putem sudova** – važnost sudskog nadzora kao oblika kontrole nad upravom je mnogostruka. Sastoji se u izražavanju primjerene sankcije kada nastupi konkretna povreda pravnog poretka, ali isto tako ima i preventivno značenje, jer unaprijed utječe na tijelk UPo.

**Sudovi** su tijela drž. vlasti koja štite Ustavom i zakonom utvrđeni pravni poredak RH, te osiguravaju jedinstvenu primjenu zakona, ravnopravnost i jednakost svih pred zakonom.

Sudovi odlučuju o sporovima o osnovnim pravima i obvezama čovjeka i građanina, o pravima i obvezama RH, jedinica lokalne samouprave, izriču kazne i dr. mjere počiniteljima KD utvrđenih zakonom, odlučuju o zakonitosti pojedinačnih akata upravnih vlasti i osoba koje imaju javne ovlasti, rješavaju sporove o osobnim odnosima građana, radne, trgovačke, imovinske i dr. GP sporove, te odlučuju u dr. pravnim stvarima kad je to zakonom predviđeno.

U RH sudbenu vlast obnašaju:

* + općinski i županijski sudovi
  + trgovački sudovi
  + Visoki trgovački sud RH
  + Upravni sud RH
  + Vrhovni sud RH
  + Ustavni sud RH

Upravni sud je najznačajniji nositelj sudske kontrole i to kada odlučuje u upravnom sporu. Sud u UP sporu odlučuje o zakonitosti akata kojima drž. tijela i organizacije koje imaju javne ovlasti rješavaju o pravima i obvezama u UP stvarima. Sud u UP sporu može poništiti akt, a ponekad može i sam riješiti upravnu stvar. Osim toga, u UP sporu on može odlučivati o naknadi štete i povratu stvari, ukoliko je do štete došlo.

Ustavni sud odlučuje o suglasnosti propisa (dakle, i onih što ih donosi drž. uprava) s Ustavom i zakonom. Svaka fizička i pravna osoba može pokrenuti postupak pred Ustavnim sudom za ocjenu suglasnosti zakona s Ustavom i ocjenu suglasnosti dr. propisa s Ustavom i zakonom. Sud može, do donošenja konačne odluke, privremeno obustaviti izvršenje pojedinih akata ili radnji što se poduzimaju na osnovi zakona ili dr. propisa čija se ustavnost odnosno zakonitost ispituje, ako bi njihovo izvršenje moglo izazvati teške i nepopravljive posljedice. Ustavni sud inače ima ovlasti da ukine ili poništi propise koji nisu suglasni sa Ustavom ili zakonom, što će biti objavljeno u NN, a sve osobe kojima su nanijete štete zbog primjene ukinutih (poništenih) akata u konkretnim slučajevima, imaju pravo u roku **6 mjeseci** od objave tražiti obnovu postupka.

Svatko može (nakon iscrpljenog pravnog puta) podnijeti tužbu Ustavnom sudu ako smatra da mu je pojedinačnim aktom povrijeđeno neko pravo, no to može učiniti i prije iscrpljenog pravnog puta ako se povreda sastoji u grubom vrijeđanju ustavnih prava, a potpuno je razvidno da bi nepokretanjem ustavnosudskog postupka za podnositelja ustavne tužbe mogle nastati nepopravljive posljedice.

O ustavnoj tužbi odlučuje vijeće sastavljeno od **6 sudaca**. Odlukom kojom se usvaja ustavna tužba, ukida se osporeni akt kojim je povrijeđeno ustavno pravo i predmet se vraća nadležnom tijelu na ponovni postupak.

**ODGOVORNOST ZA ŠTETU NASTALU GRAĐANIMA I PRAVNIM OSOBAMA OBAVLJANJEM SLUŽBE ILI DR. DJELATNOSTI DRŽAVNIH TIJELA I DR. JAVNOPRAVNIH TIJELA**

**POVIJESNI RAZVOJ**

1. načelna neodgovornost države za štetu (do polovice 19. st.)
2. odgovornost države za štetu nastalu njenim neautoritativnim djelovanjem (od polovice 19. st.)
3. odgovornost države za štetu nastalu i njenim autoritativnim djelovanjem (od konca 19. st.)

**2 slučaja odgovornosti države za štetu:**

1. odgovornost države za štetu nastalu protupravnim djelovanjem službenika

(odgovornost uvjetovana greškom)

1. odgovornost države za štetu nastalu zakonitim i pravilnim djelovanjem službenika

(odgovornost bez greške)

**ODGOVORNOST UVJETOVANA GREŠKOM**

3 su osnovne mogućnosti određivanja pasivno legitimiranog subjekta:

1. primarna i neposredna odgovornost države (dr. javnopravnih tijela) za štetu koju njezine službene osobe počine u obavljanju službe (pravo regresa od službenika). Pod određenim uvjetima, naknada se može tražiti izravno od službenika, ukoliko je šteta posljedica izvršenog KD.

nije bitna krivnja

1. primarna i neposredna odgovornost službene osobe (država je jamac)

odgovara se po načelu krivnje

1. solidarna odgovornost države i službenika (oštećenik bira koga će tužiti)

**Poredbeno pravo:**

**Francuska** – slučaj Blanco iz 1873. učvršćuje načelo odgovornosti države za štetu, te se priznaje nadležnost upravnih sudova u svim slučajevima kad do odgovornosti dolazi funkcioniranjem javnih službi. Razlikuju se tzv. greške službe (postoji odgovornost države, odnosn JP tijela čija se služba obavlja i o njoj odlučuju upravni sudovi prema posebnim propisima) i osobne greške (povlače za sobom i osobnu odgovornost službene osobe i o njoj odlučuju redovni sudovi sudovi primjenjujući načela GP-a).

**Engleska**:

1. “King can do no wrong“ – načelo koje isključuje odgovornost države (odgovornost službenika)
2. Petition of right – dozvola vođenja spora protiv države
3. od 1947. – država je podvrgnuta općim propisima, te je mogla odgovarati

**Europska unija:**

1. ugovorna i vanugovorna odgovornost
2. ugovorna odgovornost – uređuje se pravom koje se primjenjuje na odnosni ugovor
3. vanugovorna odgovornost – Unija će nadoknaditi svaku štetu koju su uzrokovali njeni organi ili službenici u izvršavanju svojih dužnosti.

**HRVATSKA**

1. Vinodolski ustav (1921.) – primarna i neposredna odgovornost države
2. Oktroirani ustav (1931.) – neposredna odgovornost službenika i države (država je jamac ako je bila obuhvaćena tužbom)
3. Ustav (1946.) – primarna odgovornost službenika (država je jamac)
4. Ustavni zakon (1953.) – primarna i neposredna odgovornost države

Važeće pravo:

* + Ustav RH ne sadrži odredbe o odgovornosti za štetu od strane službene osobe
  + pitanje odgovornosti države za štetu je uređeno Zakonom o sustavu drž. uprave (1993.)
  + posebni slučajevi odgovornosti države uređeni su posebnim zakonima (npr. *Carinski zakon*, *Zakon o sudovima* i dr.)
  + pitanje odgovornosti državnih službenika za štetu

**Pravna osnova odgovornosti** – *Zakon o sustavu drž. uprave*, čl. 13. – “Štetu koja građaninu, pravnoj osobi ili drugoj stranci nastane nezakonitim ili nepravilnim radom tijela drž. uprave, tijela jedinica lokalne samouprave, odnosno pravne osobe koje imaju javne ovlasti u prenijetim im poslovima drž. uprave, nadoknađuje RH.“

**Pasivno legitimirani subjekti** – RH (načelo primarne i neposredne odgovornosti države)

**Aktivno legitimirani subjekti:**

1. građani
2. pravne osobe
3. druga strana (stranac, grupa građana...)

**Nadležnost** – redovni sudovi (građanska parnica) i upravni sudovi.

Trgovački sudovi u I° sude u sporovima iz međusobnih gos. odnosa i radi naknade štete domaćih pravnih osoba i inozemnih fizičkih i pravnih osoba, te u takvim međusobnim sporovima inozemnih fizičkih i pravnih osoba.

Kad je šteta nastala izvršenjem upravnog akta, o odštetnom zahtjevu može odlučivati i sud koji je u upravnom sporu nadležan za odlučivanje o zakonitosti takvog upravnog akta. O zahtjevu tužitelja za naknadu štete sud u upravnom sporu odlučuje presudom kojom osporeni upravni akt poništava i to ako podaci postupka pružaju pouzdanu osnovicu za odlučivanje. U protivnom sud upućuje tuitelja da svoj odštetni zahtjev ostvaruje u redovnoj parnici.

Moguće je da pravna norma predvidi da o naknadi za određene oblike štete odlučuje pojedinac (čelnik tijela) ili kolektivno tijelo.

Međutim, moguće je i da pravna norma predvidi mogućnost prethodnog rješavanja tužbenog zahtjeva prije podizanja tužbe pred nadležnim sudom.

**Uvjeti odgovornosti:**

1. **nezakoniti ili nepravilan rad** tijela drž. uprave, tijela jedinica lokalne samouprave, te pravnih osoba koje imaju javne ovlasti u prenijetim im poslovima drž. uprave.[[1]](#footnote-2)
   1. aktivno djelovanje (*culpa in commitendo*)
   2. propuštanje (*culpa in ommitendo*)
2. **šteta[[2]](#footnote-3)**
   1. materijalna:
      1. umanjenje postojeće imovine (*damnum emergens*)
      2. izgubljena dobit (*locrum* *cessans*)
   2. nematerijalna šteta – može se sastojati u fizičkom bolu ili psihičkoj patnji (čast, ugled, psihički i fizički integritet)
   3. legalna dobra – pravni poredak zaštićuje legalna dobra, a ne i takva stanja i odnose koji bi pravno i druš. bili nedopustivi (npr. neizravnu štetu nastalu greškom samog oštećenika)
   4. granice s obzirom na visinu štete – prilikom određivanja naknade štete potrebno je uzeti u obzir svu materijalnu štetu koja nastaje povredom imovinskim prava i interesa oštećenika bez obzira na to očituje li se ona kao stvarna šteta, tj. umanjenje postojeće imovine ili kao izmakla dobit.
   5. držanje oštećenog - kod prosuđivanja obveze naknade štete i utvrđivanja njezine visine, u obzir se treba uzeti držanje oštećenoga (je li sam kriv što je do štete došlo, je li propustio spriječiti ili ublažiti nastalu štetu). Također se u obzir treba uzeti je li oštećeni stekao kakvu korist nezakonitim ili nepravilnim radom u svezi s obavljanjem službe ili dr. djelatnosti.
3. **uzročna veza između spomenutog rada i nastale štete**

**Pravo regresa** – ako je država isplatila određenu svotu kao naknadu štete zbog postupka svoga službenika, tada ima pravo regresa prema tom službeniku, ukoliko je on postupao s namjerom (*dolus*) ili krajnjom nepažnjom (*culpa lata*).

**Odgovornost službene osobe za štetu nanesenu tijelu drž. uprave** – moguće je da službena osoba obavljanjem svoje službe počini štetu tijelu u kojem službu obavlja. Obveza službene osobe da nadoknadi štetu se veže uz pretpostavku da je štetu počinila iz namjere ili krajnjom nepažnjom.

Nastanak štete, njenu visinu i okolnosti pod kojima je nastala utvrđuje ministar ili dr. čelnik tijela drž. vlasti, odnosno osoba koju on ovlasti rješenjem koje nema obilježje upravnog akta. Prije donošenja rješenja državni službenik mora biti saslušan.

O visini i načinu naknade štete se može postići pismena nagodba. Rješenje o naknadi štete, odnosno pismena nagodba o visini i načinu naknade štete, izvršna je isprava.

**Oslobađanje drž. službenika od odgovornosti za štetu** – državni službenik se može u cijelosti ili dijelom osloboditi od odgovornosti za štetu. To je moguće ako je do štete doplo postupanjem prema nalogu nadležnog nadređenog službenika, te ako ga je drž. službenik prethodno pismeno upozorio da će izvršenjem naloga nastati ili bi mogla nastati šteta. Tada se on u cijelosti oslobađa odgovornosti.

**ODGOVORNOST ZA ŠTETU BEZ GREŠKE**

**Odgovornost bez greške** – zahtjev za naknadu štete se temelji na činjenici da je šteta nastala samim vršenjem službe, bez obzira na to što u tom vršenju nije bilo nikakve greške (nezakonitog ili nepravilnog postupanja) i što je služba postupala u skladu s pravnim propisima i pravilno.

Za podizanje tužbenog zahtjeva za naknadu štete je dovoljan dokaz o nastajanju štete kao posljedice djelovanja službe. dakle, nužno je da postoji radnja (obavljanje službe), šteta i uzročna veza između radnje i nastale štete (priznaje se i ako je šteta nastala slučajno, a isključen je samo slučaj više sile).

U praki obično razlikujemo 2 slučaja:

1. kada je država (JP tijelo) pričinjajući štetu trećoj osobi ostvarila za sebe ili nekoga drugoga imovinsku korist (npr. izvlaštenje, legalne služnosti)
2. kada takve imovinske koristi nije bilo

**HRVATSKA**

Brojni su slučajevi priznavanja prava na naknadu štete bez greške:

1. oduzimanje ili ograničavanje imovinskih prava – npr. izvlaštenje, pripremne radnje u svrhu izvlaštenja, privremeno oduzimanje posjeda
2. naknada za uništene stvari – naime, kada javna vlast zaštićuje javne interese, dolazi u priliku da mora uništiti određene stvari (npr. ambalaža, bilje, stoka i sl.), ali posebni propisi istovremeno predviđaju i mogućnost davanja naknade.
3. naknada zbog opasnih stvari (naprava ili djelatnosti) – s obzirom da držanje opasnih stvari, naprava ili obavljanja određenih djelatnosti izazivaju povećanu opasnost, naknada se ovdje temelji na samom posojanju izvjesne opasne stvari, a ne na posljedici koja je eventualno nastala zbog greške na njima.
4. naknada štete prouzročene izvanrednim događajima – izvanredni događaji (bilo prirodni – potresi, poplave i sl. ili kao posljedica ljudskog događaja – rat, demonstracije, pobune) gotovo uvijek za posljedicu imaju materijalnu štetu koja ponekad može biti golema. U slučaju izvanrednih šteta država često daje različite oblike naknade, ali ne po naslovu svoje zakonske odgovornosti (osim ako to nije propisom uredila), već je riječ o solidarnosti države s osobama čija je imovina pogođena izvanrednim događajima.
5. naknada ratne štete – razlikujemo štete koje država priznaje i nadoknađuje drugoj državi kao oblik naknade ratne štete, te ratne štete koje država priznaje i nadoknađuje svojim državljanima. MP regulira odnose dviju država po pitanju ratne štete, a može urediti i status fizičkih i pravnih osoba kada svoj imovinski zahtjev usmjeravaju prema državi odgovornoj za ratnu štetu.

U našem je pravu ovaj oblik naknade štete posebno važan zbog goleme štete koju je RH pretrpjela agresijom Srbije i Crne Gore od **15. kolovoza 1990**. Pod ratnom štetom se misli na štetu koju je učinio neprijatelj, ilegalne skupine, legalna tijela RH, kao i saveznici navedenih skupina i tijela, ako je šteta nastala od 15. kolovoza 1990. do prestanka neprijateljstva i ratnih operacija.

Zakonom su utvrđeni i uvjeti za osnivanje posebnih komisija za popis i procjenu ratne štete.

**OSOBNI STATUS – GRAĐANSKA STANJA**

**Državne matice** su evidencije o osobnim stanjima građana, koje imaju dokaznu snagu javnih isprava i zakonsku presumpciju istinitosti. Matične knjige se vode za svako naseljeno mjesto, prema matičnim područjima koje određuje Vlana na prijedlog nadležnog ministarstva.

Državne matice se vode u 2 primjerka na propisanom obrascu. Izvornik čuva matičar, a drugi primjerak županijski (gradski) ured. Državne matice u kojima je zadnji ured stariji od 100 godina čuva Hrvatski državni arhiv.

Postoje 2 vrste upisa u državne matice: temeljni upis (upis činjenice rođenja, sklapanja braka ili smrti) za koji postoje posebne rubrike i naknadni upis i bilješke (naknadne dopune i izmjene temeljnog upisa, a odnose se na činjenice koje su nastale ili postale poznate nakon izvršenog temeljnog upisa).

O osobnim stanjima građana se vode:

1. **matica rođenih** – rođenje djeteta se prijavljuje matičaru matičnog područja u kojem je dijete rođeno. Dijete rođeno u prometnom sredstvu se prijavljuje matičaru matičnog područja mjesta gdje je putovanje završilo. Zdravstvena ustanova je dužna prijaviti dijete rođeno u toj ustanovi. Ako je dijete rođeno izvan ustanove, to će učiniti djetetov otac, majka, babica, liječnik koji je sudjelovao u porodu ... ili osoba koja je saznala za rođenje (kada navedeni ne mogu prijaviti rođenje). Činjenica rođenja se prijavljuje u roku   
   **15 dana** od dana rođenja djeteta.
2. **matica vjenčanih** – temeljni zapis – podaci o supružnicima (ime i prezime, dan, mjesec, godina i mjesto rođenja, JMBG, narodnost, državljanstvo, zanimanje prebivalište i adresa, dan, mjesec, godina i mjesto sklapanja braka, sporazumna izjava o prezimenu, imena i prezimena roditelja, svjedoka, službenika vjerske zajednice ili matičara pred kojim je brak sklopljen); naknadi upisi i bilješke – prestanak braka, promjena imena i prezimena bračnih drugova i eventualni naknadni ispravci grešaka.
3. **matica umrlih** – temeljni upis – ime i prezime, spol, dan, mjesec, godina, sat, mjesto smrti, dan, mjesec, godina i mjesto rođenja, bračno stanje, narodnost i državljanstvo, zanimanje, prebivalište i adresa, JMBG, ime i prezime bračnog druga, roditelja, osobe koja je prijavila smrt, te činjenica proglašenja nestale osobe umrlom i činjenica smrti utvrđena u izvanparničnom postupku; naknadni upisi i bilješke – utvrđivanje identiteta nepoznatog leša, ukidanje odluke o proglašenju osobe umrlom, ukidanje ili preinačenje sudskog rješenja o utvrđivanju smrti kao i eventualni naknadni ispravci grešaka. Činjenica smrti se prijavljuje matičaru matičnog područja mjesta u kojem je smrt nastupila ili gdje je umrli pronađen u roku od **3 dana** od dana smrti, a dužni su je prijaviti članovi obitelji s kojima je umrli živio. Pri prijavljivanju činjenice smrti, mora se podnijeti potvrda o smrti koju izdaje liječnik ili dr. osoba ovlaštena za utvrđivanje smrti, odnosno zdravstvena ustanova.

**OSOBNO IME**

Svaki građanin ima pravo na osobno ime, te ima pravo i dužnost njime se služiti. **Osobno ime** se sastoji od imena i prezimena, od kojih se svako može sastojati od nekoliko riječi, pri čemu se u pravnom prometu uvijek mora koristiti isto osobno ime (tada ni ime ni prezime ne simiju sadržati više od 2 riječi).

Osobno ime djeteta određuju njegovi roditelji, odnosno tijelo nadležno za poslove starateljstva

**Promjena osobnog imena** – svaka osoba ima pravo, na temelju posebnog zahtjeva, promijeniti osobno ime. Zahtjev mora sadržati razloge zbog kojih se traži promjena, a prijedlog novog imena mora ukazivati na opravdanost zahtjeva. Zahtjev se bez odlaganja objavljuje na oglasnoj poloči, te svaki građanin ima pravo u roku **30 dana** uložiti prigovor, navodeći razloge zbog kojih smatra da promjenu osobnog imena ne treba odobriti.

Promjena osobnog imena se ne može odobriti osobi protiv koje se vodi KPo zbog KD koje se goni po službenoj dužnosti, niti osobi koja je osuđena za takvo KD dok traje izvršenje kazne ili dok traju pravne posljedice presude, kao ni osobi za koju se utvrdi da je zahtjev podnijela radi izbjegavanja izvršavanja zakonskih obveza.

**MATIČNI BROJ**

**Matični broj** je identifikacijska oznaka hrvatskih državljana i stranaca, koja služi za povezivanje podataka u službenim evidencijama. Upisuje se u službene evidencije i javne isprave koje se izdaju na temelju tih evidencija.

**JMBG** – sastoji se od 13 znamenki po 6 skupina:

1. **skupina** – dan rođenja (2 znamenke)
2. **skupina** – mjesec rođenja (2 znamenke)
3. **skupina** – godina rođenja (3 znamenke)
4. **skupina** – broj registra (2 znamenke) koji čine oznake od 30 - 39
5. **skupina** – kombinacija spola i rednog broja za osobe rođene istog datuma (3 znamenke) i to za osobe muškog spola od 0 – 499, a ženskog od 500 – 999
6. **skupina** – kontrolni broj (jedna znamenka)

**Matični broj stranca** – određuje se strancu kojem je u RH odobreno trajno nastanjenje, boravak s poslovnom vizom, produženi boravak ili priznat status izbjeglice. Sastoji se od 13 znamenki u 6 skupina kao i JMBG, no četvrtu skupinu čini oznaka 03 za sva registracijska područja.

**OSOBNA ISKAZNICA**

**Osobna iskaznica** je javna isprava kojom državljanin RH dokazuje identitet, hrvatsko državljanstvo, spol, datum rođenja, prebivalište i adresu stanovanja. Može se koristiti i kao putna isprava ako je tako određeno MP ugovorom. Osobe starije od **16 godina** je moraju imati, a može se izdati i osobama starijima od 15 godina. Izdaje ju policijska uprava, odnosno policijska postaja MUP-a, prema prebivalištu podnositelja zahtjeva.

Osobna iskaznica važi na razdoblje od **10 godina**. Za osobe mlađe od **27 godina** vrijedi na rok od **5 godina**, a za starije od **65 godina** se izdaje bez roka važenja.

Ako su se osobni podaci s iskaznice promijenili, ako slika više ne odgovara izgledu osobe, te ako je iskaznica oštećena, nova se mora zatražiti u roku od **15 dana**.

**PUTNE ISPRAVE HRVATSKIH DRŽAVLJANA**

**Putna isprava** je javna isprava kojom se dokazuje identitet i hrvatsko državljanstvo, a može se imati samo jedna putna isprava iste vrste.

**Vrste putnih isprava:**

1. putovnica – izdaje se s istim rokovima kao i osobna iskaznica, a osobe mlađe od 14 godina moraju putovati uz pratnju roditelja ili druge ovlaštene osobe.
2. zajednička putovnica – za grupu od **5 – 50 osoba** za jedno putovanje u određenu državu
3. diplomatska putovnica i službena putovnica – izdaju se hrvatskim državljanima radi osiguravanja određene zaštite u obavljanju službenih poslova prilikom putovanja u inozemstvo i važe za neograničen broj putovanja. Rok putovanja je **5 godina**, a izdaje ih Ministarstvo vanjskih poslova.
4. putni list – izdaje se građaninu koji boravi u inozemstvu vez putne isprave, radi povratka u zemlju. Rok trajanja mu je **30 dana**, a izdaju ga diplomatske misije ili konzulati RH.
5. pomorska knjižica i brodarska knjižica – ako je u nju unesena viza, služi ukrcanom članu posade kao putna isprava za putovanje u inozemstvo.
6. putne isprave koje se izdaju na osnovi međunarodnog ugovora – rok važenja je tih ugovora je određen MP ugovorom
7. viza – odobrenje za putovanje u inozemstvo, koje se unosi u putnu ispravu i izdaje se za jedno ili više putovanja u države koje su u vizi označene. Rokovi trajanja su kao u osobne iskaznice.

**PREBIVALIŠTE I BORAVIŠTE GRAĐANA**

**Prebivalište** – mjesto u kojem se građanin naselio s namjerom da u njemu stalno živi i u kojem ima osigurano stalno stanovanje (ako ima useljiv stan po osnovi vlasništva, ugovora o najmu, podnajmu ili dr. valjanoj pravnoj osnovi).

**Boravište** – uobičajeno boravište je mjesto u kojem građanin trajnije boravi, bez namjere naseljavanja, a privremeno boravište je mjesto u kojem se građanin zadržava do **30 dana**.

Prebivalište i boravište se prijavljuju i odjavljuju policijskoj upravi ili policijskoj stanici.

**DRŽAVLJANSTVO**

**Državljanstvo** – pravni odnos zasnovan između fizičke osobe i suverene države, trajan po svojoj prirodi, temeljem kojeg nastaju određena prava i dužnosti.

Važnost instituta državljanstva je porasla nakon II. Svjetskog rata zbog pojave niza novih država, no i u novije vrijeme, zbog raspada pojedinih federacija (SSSR, SFRJ) i stvaranja samostalnih i neovisnih država, materija državljanstva ponovo dobiva na značenju.

**Nacionalnost** – pripadnost pojedinca određenom narodu (naciji). Svaki narod ima svoje sunarodnjake koji ne moraju imati svi isto državljanstvo.

\*Ustavna je obveza RH da štiti prava i interese svih svojih državljana koji žive ili borave u inozemstvu, bez obzira na to koje su nacionalnosti.

\*Ustav također jamči osobitu skrb i zaštitu RH dijelovima hrvatskog naroda u drugim državama.

**Stranac** – prema pozitivnoj definiciji to je svaka osoba stranog državljanstva ili osoba bez državljanstva, a prema negativnoj definiciji stranac je svaka osoba koja nema domaće državljanstvo.

Nekada (u antičkim državama i RC) stranac se smatrao neprijateljem, pa je bio u posebno teškom položaju, no nakon Francuske revolucije (1789.), proklamacijom načela ravnopravnosti, dolazi do izjednačivanja državljana i stranaca.

***Apatridi (apoliti)*** –osoba bez državljanstva, koja stoga ne uživa zaštitu niti jedne suverene države.

***Bipatridi (bipoliti)*** – osobe sa 2 državljanstva

***Polipatridi*** – osobe s više državljanstava

Ako je jedno od tih državljanstava hrvatsko, ono ima primat, odnosno isključuje sva ostala državljanstva (takva se osoba ne može pred domaćim tijelima pozivati na neko svoje strano državljanstvo).

**Sporazum o EU (Maastrichtu 1992.)** – uvodi novu kategoriju “građanin Europe“, koja se stavlja iznad “građanina države“. Dakle, svaka osoba u EU ima državljanstvo neke države članice, ali istodobno je i državljanin EU.

***Izbjeglice*** – status izbjeglice se priznaje strancu koji je nastupio državu čiji je državljanin ili u kojoj je bio trajno nastanjen kao osoba bez državljanstva da bi izbjegao proganjanje zbog svojih polit. mišljenja, nacionalne, rasne ili vjerske pripadnosti. O priznavanju statusa izbjeglice odlučuje MUP temeljem pribavljenog mišljenja ministarstva nadležnog za poslove soc. skrbi.

Strancu kojem je priznat status izbjeglice osiguravaju se nužni smještaj, sredstva nužna za uzdržavanje i zdravstvena zaštita do ulaska u dr. zemlju ili do stjecaja uvjeta za samostalno uzdržavanje, a najduže **3 mjeseca** od dana priznavanja statusa izbjeglice.

Status izbjeglice strancu prestaje:

1. ako zatraži zaštitu države čiji je državljanin ili u kojoj je bio trajno nastanjen kao osoba bez državljanstva
2. ako se može vratiti u državu čiji je državljanin nakon što su prestali razlozi zbog kojih je izbjegao
3. ako se dobrovoljno vrati u državu iz koje je izbjegao
4. ako stekne državljanstvo druge države
5. ako mu je izrečena mjera sigurnosti protjerivanja ili zaštitna mjera udaljenja ili otkazan boravak
6. ako mu je oduzet status izbjeglice

Rješenje o prestanku statusa izbjeglice donosi MUP

**UZAKONJENJE PRAVA DRŽAVLJANSTVA**

Državljanstvo, kao odnos pojedinca i države, ulazi u sferu prava na **prijelazu 18. i 19. st.** i to kroz norme GP-a (npr. Napoleonov zakonik 1804., austrijski građ. zakonik 1811.).

S obzirom na važnost problematike državljanstva, ona se (barem načelono) uređuje ustavima brojnih država. Pravo je svake države da načelno slobodno propisuje kriterije za stjecanje i prestanak svog državljanstva, a tendencija je MP-a ograničiti slobode država u propisivanju materije državljanstva. **Osnovni ideal MP-a** je da svaki pojedinac ima državljanstvo (tj. da nema apatrida), te da svaki pojedinac ima samo jedno državljanstvo(?)

**NAČELA STJECANJA DRŽAVLJANSTVA**

1. **načelo krvne veze ili podrijetla** - (*ius sanguinis*) – djete stječe državljanstvo svojih roditelja, neovisno o tome gdje je rođeno i gdje ono ili njegovi roditelji žive
2. **načelo područja** - (*ius soli*) – državljanstvo djeteta se određuje prema državi na čijem je teritoriju dijete rođeno, bez obzira na državljanstvo njegovih roditelja
3. **načelo prebivališta** - (*ius domicili*) – osoba stječe državljanstvo države na čijem teritoriju prebiva

Država obično uzme jedno od ovih načela kao primarno, a ostala kao dopunska.

**SUKOB DRŽAVLJANSTVA**

**Pozitivan sukob** – 2 ili više država istovremeno nekoj osobi propisuju svoje državljanstvo (npr. dijete hrvatskih državljana je rođeno u stranoj državi koja za primarno uzima načelo područja, a u RH je primarno načelo podrijetla)

**Negativan sukob** – 2 ili više država odriču svoje državljanstvo nekoj državi (npr. dijete je rođeno u RH od stranih državljana, čije pravo za primarno uzima načelo područja, a pravo RH za primarno uzima načelo podrijetla).

**DRŽAVLJANSTVO UDANE ŽENE**

Starija shvaćanja su polazila od jedinstva državljanskog statusa bračnih drugova. U slučaju različitosti državljanstva bračnih drugova, odlučujuće je bilo državljanstvo muža. Žena je udajom stjecala državljanstvo muža, a djeca rođena u braku državljanstvo oca. Svaka promjena u državljanstvu muža se reflektirala na ženu i djecu.

U zakonodavstvima suvremenih država vlada ravnopravnost žene i muškarca u pogledu državljanstva, što je potvrđeno i brojnim **međunarodnim konvencijama** – ni sklapanje ni rastava braka između domaćih državljana i stranaca, niti promjena državljanstva muža za vrijeme braka ne mogu ipso facto imati utjecaja na državljanstvo žene; žene glede državljanstva imaju jednaka prava kao i muškarci.

*Zakon o hrvatskom državljanstvu* dopušta strancu koji je sklopio brak sa hrvatskim državljaninom (ženom ili muškarcem) da stekne hrvatsko državljanstvo prirođenjem.

**UZAKONJENJE DRŽAVLJANSTVA U HRVATSKOM PRAVU**

Do formiranja Kraljevstva SHS

* + u Dalmaciji i Istri – OGZ iz 1811.
  + U RH i Slavoniji – do 1879. OGZ, a zatim zakonski članak 50 zajedničkog Hrvatsko-Ugarskog sabora iz 1879.

Nakon formiranja Kraljevstva SHS 1918. (kasnije Kraljevina Jugoslavija) - Zakon o državljanstvu Kraljevine SHS 1928.

Nakon II. Svjetskog rata:

* + Zakon o državljanstvu DFJ 1945.
  + Zakon o državljanstvu NRH 1950.
  + Zakon o jugoslavenskom državljanstvu 1946.
  + Zakon o državljanstvu SRH 1965.
  + Zakon o državljanstvu SFRJ 1976.
  + Zakon o državljanstvu SRH 1977.

Nakon osamostaljenja RH – Zakon o hrvatskom državljanstvu 1991.

**NAČINI STJECANJA HRVATSKOG DRŽAVLJANSTVA**

1. podrijetlom
2. rođenjem na teritoriju RH
3. prirođenjem
4. prema međunarodnim ugovorima
5. **stjecanje hrvatskog državljanstva podrijetlom**

ako su oba roditelja hrvatski državljani ako je jedan roditelj hrvatski državljanin

(ili su ga usvojili hrvatski državljani)

ako je dijete rođeno u RH ako je dijete rođeno van RH

1. ako je drugi roditelj apatrid ili je nepoznatog državljanstva
2. ili bude prijavljen kao hrvatski državljanin radi upisa do 18. godine
3. ili se stalno nastavi u RH
4. ili ako bi ostao bez državljanstva
5. **stjecanje hrvatskog državljanstva rođenjem na teritoriju RH**

ako je dijete rođeno ili nađeno na području RH

1. oba su roditelja nepoznata kumulativno
2. ili su nepoznatog državljanstva
3. ili su bez državljanstva
4. **stjecanje hrvatskog državljanstva prirođenjem (naturalizacijom)**

(zahtjev + uvjeti + rješenje)

redovnim putem po povoljnijim uvjetima

1. 18 godina 1. ako je rođen u RH
2. otpust a) 5 godina
3. 5 godina u RH b) lojalnost
4. hrvatski jezik kumulativno 2. stranac sklopio brak s državljaninom RH

i latinično pismo a) trajno nastanjenje

1. lojalnost RH b) lojalnost

3. iseljenik - lojalnost

4. poseban interes - lojalnost

1. **stjecanje hrvatskog državljanstva prema međunarodnim ugovorima**

ti ugovori moraju biti ratificirani u domaćem pravu

**NAČINI PRESTANKA (GUBITKA) HRVATSKOG DRŽAVLJANSTVA**

1. otpustom
2. odricanjem
3. po međunarodnom ugovoru
4. **prestanak hrvatskog državljanstva otpustom**

(zahtjev + uvjeti + rješenje) – državljanstvo prestaje rješenjem

pretpostavke kojima se treba udovoljiti

afirmativni uvjeti negativni uvjeti

1. 18 godina života 1. kazneni postupak (*ex offo*)
2. izvršena vojna obveza alternativno ili
3. da je podmirila obveze za 2. kazna zatvora

koje postoji izvršni naslov kumulativno

1. da je pravno uredila im.

odnose iz bračnog odnosa

1. da ima strano državljanstvo
2. **prestanak hrvatskog državljanstva odricanjem**

(prestanak državljanstva izjavom volje)

Uvjeti:

1. punoljetni hrvatski državljanin
2. prebivalište u inozemstvu kumulativno
3. ima i strano državljanstvo
4. **prestanak hrvatskog državljanstva prema međunarodnim ugovorima**

**POČETNI DRŽAVLJANSKI KORPUS RH NA DAN 08. 10. 1991.**

**Temeljno načelo** – načelo pravnog kontinuiteta državljanstva – osoba koja je na dan 8. 10. 1991. bila državljanin SFRJ i istodobno državljanin SRH, bez obzira na nacionalnost i mjesto prebivališta

**Dopunsko načelo** – etničko načelo vezano uz domicil – pripadnik hrvatskog naroda koji na dan 8. 10. 1991. nema hrvatsko državljanstvo, a na dotični dan ima prijavljeno prebivalište u RH, ako da pisanu izjavu da se smatra hrvatskim državljaninom.

**PONOVNO STJECANJE DRŽAVLJANSTVA (REINTEGRACIJA)**

**Reintegracija** – vraćanje državljanstva osobi koja ga je imala, ali ga je na određeni način izgubila. Osoba koja je kao maloljetnik koji je slijedio državljanstvo roditelja izgubio hrvatsko državljanstvo, ako je ono prestalo otpustom ili odricanjem, može ponovno steći hrvatsko državljanstvo ako najmanje 1 godinu neprekidno boravi na teritoriju RH i ako da pisanu izjavu da se smatra hrvatskim državljaninom.

**Zahtjev** za stjecanje ili prestanak državljanstva se podnosi policijskoj upravi (postaji), ali se može podnijeti i preko diplomatskog ili konzularnog predstavnika RH u inozemstvu. **Rješenje** o stjecanju ili prestanku državljanstva donosi ministar unutarnjih poslova, a pravomoćno rješenje se objavljuje u NN. Kod **otpusta**, hrvatsko državljanstvo prestaje danom uručenja rješenja o otpustu (djelovanje za ubuduće), no kod **odricanja** državljanstvo prestaje danom izjave o odricanju (retroaktivno djelovanje).

**UPRAVNI AKT**

Pojam “upravni akt“ je nastao u Francuskoj – *acte administratif* – početkom **19. st**.

**UPRAVNI AKT**

u teoriji u zakonodavstvu

u najširem smislu sužavanje u najužem smislu

to je svaki akt uprave: eliminiraju se ima svojstva:

* + autoritativan neki od navedenih - autoritativnost

neautoritativan elemenata - jednostranost

* + jednostran - konkretnost

dvostran - određeno pravno djelovanje

* + apstraktan - pravna vezanost

konkretan

* + pravno djelovanje

nemaju pr. djelovanje

**TEORIJSKO SHVAĆANJE**

Bitne karakteristike upravnog akta:

**1. autoritativnost** – znači da donosilac UA regulira prava i dužnosti subjekata pristupajući kao nosilac autoriteta vlasti. Subjekti o čijim se pravima i obvezama odlučuje nalaze se u podređenom (subordiniranom) položaju u odnosu na donositelja akta (za razliku od GP odnosa, koji nastaje suglasnošću volja stranaka).

**2. jednostranost** – UA je uvijek jednostran, što se očituje u okolnosti da sam akt, njegov sadržaj, kao i njegov pravni učinak nastaju kao posljedica izražene volje jednog subjekta (jednostrano), tj. donositelja. O pravu se uvijek odlučuje na zahtjev stranke, a o obvezama po službenoj dužnosti, no iako je zahtjev stranke uvjet za vljanost akta, tu svejedno nije riječ o suglasnosti volja.

**3. konkretnost** – UA-om se odlučuje o konkretnoj stvari, te o pravima i obvezama konkretnih subjekata. Svi adresati UA moraju biti pojedinačno određeni, neovisno o njihovom broju. Ipak, postoje situacije, kada organu uprave nisu unaprijed poznati svi adresati, pa se oni određuju generalno (npr. svi stanovnici jedne ulice ili jedne zgrade, svi muškarci rođeni te i te godine itd.). Međutim, iz navedenih podataka je lako odrediti tko su ti subjekti.

1. **određeno pravno djelovanje** – UA neposredno proizvodi pravni učinak – UA-om se zasnuje, mijenja, ukida (konstitutivno djelovanje) ili utvrđuje (deklaratorno djelovanje) neki pravni odnos. Pravno djelovanje akta može biti: neposredno (obvezuje stranku i donositelja, jer on ne može u jednom predmetu donijeti određenu odluku, a onda u drugom predmetu istoga tipa donijeti sasvim drugačiju odluku) i posredno (kada djeluje *erga omnes*).
2. **pravna vezanost (načelo zakonitosti)** – autoritativnost jednostranog istupa uprave se svodi na granice određene zakonom. Osim toga, sam akt mora imati oblik i sadržaj koji odgovaraju uvjetima utvrđenim u pravnom pravilu. Dakle, donosilac UA može odlučivati o pravima i obvezama u konkretnoj stvari samo kada to predviđa pravna norma kao i na način na koji je određeno pravnom normom.

**Upravni akt** – pravni akt kojim, kad je to predviđeno normom, ovlašteni subjekti, na autoritativan i jednostran način odlučuju o pravima i obvezama pojedinih subjekata u konkretnoj upravnoj stvari.

**ZAKONSKO SHVAĆANJE**

Pojam UA se u zakonodavstvu ne koristi, već se koriste nazivi: rješenja, zaključci, obrtnica, povlasnica i sl. Međutim, u *Zakonu o upravnim sporovima* (ZUS) se pojam “upravnog akta“ nije mogao izbjeći, jer se njime uređuje sustav sudske zaštite u upravnim stvarima. Zakon je morao definirati UA da bi se znalo što se smatra upravnim aktom, a definicija koju je dao je slijedeća:

**Upravni akt** – *prema ZUS-u* – akt kojeg donosi drž. organ ili organizacija u obavljanju javnih ovlasti, a rješava o pravima i obvezama pojedinaca ili pravne osobe u tzv. upravnim stvarima.

*Tko donosi upravni akt?*

Upravne akte u najvećem broju slučajeva donose drž. tijela (tijela drž. uprave), no ta ovlaštenja se mogu dodijeliti i javnoj ustanovi, koja će u skladu sa javnim ovlastima rješavati u pojedinačnim stvarima o pravima, obvezama i odgovornosti fizičkih i pravnih osoba. Posebnim zakonom se određeni poslovi drž. uprave mogu prenijeti i pravnim osobama koje na osnovi zakona imaju javne ovlasti.

**AKT UPRAVE** – svaka vrsta akta koji tijela drž. uprave donose u ostvarivanju svoje funkcije. Tim su pojmom, uz upravne akte, obuhvaćeni i općenormativni akti uprave, kao i konkretni akti uprave koji nemaju karakter upravnog akta.

*Akti uprave = upravni akti + općenormativni akti + konkretni akti uprave koji nemaju karakter UA*

**Općenormativni akti uprave** – opći akti kojima se na apstraktan način reguliraju druš. odnosi

**Upravna stvar** – nije definiraja zakonom (ni u jednoj državi) – to je ona pravna stvar koja je u nadležnosti uprave (za razliku od onih koje su u nadležnosti suda), a regulirana je normama UP-a. Na Upravnom sudu je da u svakom konkretnom slučaju kaže je li neki akt UA ili nije – ako je, tada je riječ o upravnoj stvari, a ako nije, nije.

Upravna stvar: 1. konkretna stvar

2. rješava se o pravima primjenom normi UP-a

Razlike UA i općenormativnog akta:

**1. materijalna razlika** – općenormativnim aktima se na apstraktan način reguliraju druš. odnosi, dok se UA-om autoritativno odlučuje u konkretnoj upravnoj stvari koja vrijedi za određenu situaciju i određene subjekte koji su individualno određeni

**2. procedura donošenja** – UA se donosi u UPo, a općenormativni akt se donosi temeljem ovlasti; postupak nije propisan (npr. ministar je dužan u određenom roku donijeti pravilnik).

**3. pravni učinci** – UA djeluju na konkretne građane, a općenormativni akti djeluju na sve

**4. kontrola** – zakonitosti UA se propituje u upravnom sporu pred Upravnim sudom

Ovlasti za donošenje pravne norme ne znače same po sebi i ovlasti za donošenje UA i obrnuto, jer te ovlasti mogu biti podijeljene različitim subjektima (iako mogu biti podijeljene istom subjektu). U pravilu su viša tijela drž. uprave ovlaštena donositi općenormativne UA (uključujući i individualne akte), dok su niža tijela ovlaštena za donošenje konkretnih UA, a mogu im se podijeliti i ovlasti za donošenje općih akata.

**VRSTE UPRAVNIH AKATA**

**1. konstitutivni akti** su oni kojima se zasniva, mijenja ili ukida neki pravni propis, dok se   
**deklaratornim aktima** samo utvrđuju već postojeći pravni odnos i pravna situacija. Dakle, konstitutivnim aktom se stvara pravni odnos koji do tada nije postojao, dok se deklaratornim aktom utvrđuje već postojeći. Osim toga, konstitutivni akti djeluju ubuduće (*ex nunc*), dok deklaratorni djeluju retroaktivno (*ex tunc*), no ima izuzetaka – konstitutivni akt može djelovati unatrag (npr. kad je povodom pravnih lijekova jedan akt stavljen izvan snage, pa se o istoj stvari ponovno odlučuje konstitutivnim aktom, taj akt nužno ima retroaktivno djelovanje), a isto tako deklaratorni akt može djelovati ubuduće (npr. rješenje kojim se utvrđuje na kojoj se javnoj cesti promet može obavljati isključivo motornim vozilima). Nadalje, za konstitutivni akt je vezana mogućnost diskrecijske ocjene, koje nema kod deklaratornih upravnih akata. Konstitutivni upravni akti:

1. temeljem ovlašćujućih akata adresat dobiva neko pravo koje do tada nije imao, kao i mogućnost da to pravo ostvari (npr. dozvola za držanje i nošenje oružja), a obvezujućim aktom se stranci izriću izvjesne zabrane, nalažu neke činidbe ili trpljenja. Postupak donošenja ovlašćujućeg akta se najčešće pokreće na prijedlog osobe u čiju se korist donosi, dok se postupak za donošenje obvezujućih akata uglavnom pokreće prema službenoj dužnosti.

2. kod osobnih akata ovlasti (obveze) za adresata akta proizlaze neposredno iz samog akta (te ovlasti su u pravilu neprenosive – izuzetak: ako je zakonom izričito predviđeno drukčije). Kod stvarnih akata ovlasti za pojedinca proizlaze iz odnosa koji on ima prema određenoj stvari, pa takve ovlasti mogu imati svi oni koji se prema takvoj stvari nalaze u odgovarajućem odnosu (npr. odnos vlasništva).

3. akt-uvjet – akt je uvjet za nešto – uvjet da bi se na tu osobu primijenio općenormativni propis (npr. akto o državljanstvu – nakon što su udovoljeni svi uvjeti, u aktu se navodi da je osoba primljena u hrvatsko državljanstvo, čime se na tu osobu primjenjuju pravne norme koje se odnose na naše državljane). Dakle, prava i dužnosti adresata se ne određuju samim aktom. Akt je samo uvjet da bi određena situacija mogla nastati, ali kad ona nastane, tada u cijelosti ovisi o onim pravnim propisima kojima se regulira. Prema tome, promjena u tim propisima izaziva i promjenu u obujmu prava i dužnosti adresata akta – uvjeta.

4. dispenz – akt kojim se odstupa od težih uvjeta i na adresata se primjenjuju lakši uvjeti (ali samo kada pravna norma to dozvoljava) – npr. uvjet za primitak u službu je 18 godina, no u nekim službama se prag spušta na 15 godina.

**2. upravni akti doneseni *ex offo* i oni doneseni na prijedlog stranaka** – za razliku od sudskog postupka, upravni postupak uvijek pokreće nadležno tijelo (bilo da se pokreće po službenoj dužnosti ili na zahtjev stranke). Pretežni dio akata koji se donose po službenoj dužnosti su konstitutivne prirode, ali se po službenoj dužnosti mogu donijeti i deklaratorni akti. Tu je uglavnom riječ o obvezujućim aktima kojima se utvrđuju obveze stranke, dok se na prijedlog stranke odlučuje o njenim pravima. Ako je za donošenje nekog akta predviđen prethodan zahtjev stranke, a taj zahtjev nije postojao, takav akt će biti ništav.

3. ukoliko donosilac akta prihvati zahtjev stranke i dodijeli joj neku ovlast ili pravo, govorimo o   
**pozitivnim aktima** (ovlašćujući akti). O **negativnom aktu** govorimo ako donosilac akta odbije zahtjev stranke (tj. negativno ga riješi) ili ako ga odbaci (npr. zbog nepravovremenosti). U prvom slučaju organ ulazi u *meritum* stvari, a u drugom ne. Negativan akt ne izaziva nikakve pravne posljedice. Ovdje nailazimo na pojam šutnje administracije – u pravilu podrazumijeva negativan akt, a svaki izuzetak od tog pravila mora biti izrijekom naveden. Posljedica šutnje administracije je što stranka ima pravo ulaganja pravnih lijekova, unatoč tome što akt nije donesen. Kada stranka uloži zatjev, organ je dužan odlučiti o zahtjevu u roku 30 dana (+ produžetak od dodatnih 30 dana), a onda može uložiti pravni lijek. Inače, akt može biti pozitivan, negativan ili parcijalan (npr. traži se pomoć od 1500 kn, a stranci se dodijeli 1000 kn).

4. kod **individualnih upravnih akata** adresati su određeni pojedinačno i poimenično, bez obzira koliko ih ima,.dok se kod **generalnog upravnog akta** adresati ne određuju pojedinačno, ali se prema određenim svojstvima može zaključiti na koje se osobe akt odnosi.

5. kod **pravno vezanih akata** donosilac akta je vezan zakonskom normom, dok kod diskrecione ocjene (**slobodnih akata**) on ima mogućnost izbora između više alternativno određenih normi. Međutim, i kod diskrecione ocjene postoje određeni dijelovi koji su strogo pravno vezani (npr. nadležnost, procedura donošenja, forma). Kod upravnih akata koji su u svim svojim dijelovima pravno vezani, svi dijelovi akta podliježu kontroli zakonitosti, dok kod onih u kojima je sadržana diskrecijska ocjena kontroli zakonitosti podliježu samo pravno vezani dijelovi akta, a diskrecijska ocjena kao pravno nevezani dio, ne može biti predmet sudske kontrole zakonitosti.

**6. jednostavni i složeni akti** – jedinstveni akti su oni koje je donio samo jedan organ, a složeni su oni koje su donijela 2 ili više organa – u tom slučaju oblici suradnje u donošenju akta su slijedeći:

1. više organa zajednički donose jedan akt, pri čemu u aktu mora biti naznačeno koji su to organi što ga donose, a oni se moraju usuglasiti oko sadržaja akta, te odlučiti koji će od njih tehnički napisati akt

2. jedan organ donosi akt uz prethodnu suglasnost drugog organa. Da bi akt bio valjan:

- mora se tražiti suglasnost

- bez suglasnosti je akt nevaljan

3. jedan organ donosi akt uz prethodno pribavljeno mišljenje drugog organa:

- mora se tražiti suglasnost

- drugi organ nije vezan mišljenjem prvog

**7. rješenja i zaključci** – to su akti koji se donose u UPo.

**Rješenje** – akt kojim se odlučuje o predmetu UP.

**Zaključak** – akt kojim se odlučuje o pitanjima koja se tiču postupka ili se kao sporedna jave u svezi s postupkom.

Razlike:

1. **forma** – rješenja se u pravilu donose u pismenom obliku, a zaključci se u pravilu donose u usmenom obliku (o svim radnjama u UPo se vodi zapisnik, te je u njemu navedeno sve što je rečeno u usmenoj formi, uključujući rješenja i zaključke)
2. **mogućnost** **ulaganja pravnih lijekova** – protiv rješenja je u pravilu dozvoljena žalba, dok protiv zaključka u pravilu nije dozvoljena žalba, kao ni bilo koji drugi pravni lijek
3. **dostava** – rješenja se u pravilu dostavljaju stranci (jer se nalaze u pismenoj formi), a zaključci se iz istog razloga u pravilu priopćavaju.

Rješenje može biti: ***djelomično, dopunsko*** i ***privremeno***.

Pravilo je da se rješenjem rješava o čitavom predmetu postupka, o svim zahtjevima stranaka, no može se dogoditi da su neke točke zahtjeva zrele za rješavanje, a da neke druge nisu, pa se tada može donijeti ***djelomično rješenje***. Nakon djelomičnog rješenja mora slijediti ***dopunsko rješenje***, kojim će se riješiti ostali dijelovi zahtjeva, no oba su akta samostalna, pa se protiv njih mogu zasebno ulagati žalbe.

***Privremeno rješenje*** se donosi prije završetka UPo (kada je to zakonom predviđeno) – npr. radnik ode u mirovinu, te mu se treba odrediti njena visina. Taj postupak obično traje godinu – dvije, pa dok se ne utvrdi točna visina mirovine, donijet će se privremeno rješenje o mirovini, koji će naknadno biti zamijenjeno drugim. Kada je riječ o privremenom rješenju, to mora biti jasno naznačeno u aktu. I privremeno rješenje je samostalno, te se protiv njega mogu ulagati svi dopušteni pravni lijekovi.

**FORMA UPRAVNOG AKTA**

Upravni akt se u pravilu donosi u pisanoj formi – zbog pravne sigurnosti, lakše kontrole zakonitosti, no ponekad se donosi i u usmenoj formi – kada se zahtjeva brzina, ekonomičnost (no samo kada je tako predviđeno zakonom).

**DODACI UPRAVNOM AKTU**

***Uvjet*** – neizvjesna okolnost. Može biti suspenzivni (upravni akt stupa na snagu ostvarenjem uvjeta) ili rezolutivni (upravni akt odmah stupa na snagu, ali nastupom uvjeta prestaje važiti).

***Rok*** – određeno vremensko razdoblje čiji istek ima različit utjecaj na UA u kojemu je rok kao dodatak sadržan. Istekom roka UA ili stupa na snagu ili prestaje važiti. Izvjesnost isteka roka je pravilo. Rok se može kombinirati s uvjetom, pa se neizvjesnost nastupa uvjeta može protegnuti i na nastup roka.

***Namet*** – jedna samostalna obveza. Akt se pozitivno rješava, no stranci se nameće i određena obveza. Ispunjenje, odnosno neispunjenje te obveze nema izravnu posljedicu na važenje samog akta (npr. kod davanja dozvole za otvaranje neke radnje propisuju se higijenske mjere koje je nužno provesti). Međutim, ako stranka ne izvršei namet, donosilac akta može (pod uvjetima utvrđenima u pravnoj normi) namet prinudno izvršiti ili akt staviti van snage (tada se donosi novi akt kojim se prethodni stavlja van snage).

***Pridržaj opoziva*** – donosilac akta si pridržava pravo da ga opozove, tj. stavi van snage. Pridržaj opoziva može biti postavljen tako da donosilac akt može opozvati u svako doba ili se takvom ovlasti može koristiti samo uz određene uvjete propisane u pravnoj normi. Kada se koristi pridržaj opoziva, donosilac UA mora donijeti novi UA kojim će staviti izvan snage akt u kojem je pridržaj opoziva sadržan kao dodatak.

**Dopustivost dodataka** – ako je nezakonit dodatak od velikog značaja za akt, on ruši čitav akt. U protivnom neće utjecati na sudbinu akta – takav dodatak otpada, a sam akt ostaje na snazi.

**VREMENSKO DJELOVANJE UPRAVNOG AKTA**

Početak važenja - upravni akt obvezuje svog donosioca od trenutka kada ga je on otpremio stranci, a može ga izmijeniti ili povući sve do trenutka dostave stranci. Nakon izvršene dostave takve se radnje mogu vršiti samo prema posebnoj proceduri. Upravo zbog velike važnosti trenutka dostave, procedura dostave je propisana zakonom, a od tog trenutka se počinju računati i rokovi. Ukoliko stranka, bez valjanog razloga, odbije primiti dostavljeni akt, pravni učinci akta svejedno započinju, ukoliko je dostavljač nakon takvog odbijanja postupio na način kako to propisuju pravila procedure.

Prestanak važenja –upravni akt prestaje važiti na slijedeće načine:

1. *iskorištavanje ovlasti* – činidba stranke jednokratnim izvršenjem ostvaruje u potpunosti svrhu zbog koje je sam akt bio donesen, pa nema potrebe da akt dalje važi (npr. stranka u potpunosti isplati iznos poreza određen upravnim aktom)
2. *nastup rezolutivnog uvjeta ili raskidnog roka*
3. *stavljanje akta van snage* – od strane ovlaštenog tijela (npr. u povodu redovnih ili izvanrednih pravnih lijekova). U ovom se slučaju donosi novi akt kojim se prethodni stavlja van snage. Pritom treba razlikovati ukinut akt (djeluje ubuduće) i poništen akt (djeluje retroaktivno).
4. *propast stvari* – o kojoj je upravnim aktom odlučeno (npr. prometna dozvola izdana za određeno vozilo, a ono je uništeno)
5. *smrt stranke* – ako je aktom utvrđeno strogo osobno pravo ili obveza (npr. dozvola za držanje i nošenje oružja)
6. *nevršenje ovlasti* – koja je podijeljena upravnim aktom. Ovdje se obično već u UA određuje rok u kojem se stranka može koristiti ovlašću, tako da protekom tog roka dolazi do prestanka važenja akta.
7. *odricanje od ovlasti* – npr. vlasnik zgrade izjavi da odustaje od nadogradnje za koju ima dozvolu.

**Retroaktivno djelovanje** – znači da UA djeluje na pravni odnos koji je postojao prije nego je sam akt stupio na snagu. Deklaratorni akti u pravilu djeluju retroaktivno, a konstitutivni u pravilu ne. Retroaktivnost može predstavljati oblik nezakonitosti kada se UA-om bez pravne osnove daje retroaktivnost (npr. kod konstitutivnih akata). Nasuprot retroaktivnom djelovanju UA stoji tzv. **produženo pravno djelovanje UA** (anticipirani UA) – pravno djelovanje akta se javlja kasnije nego je to uobičajeno (npr. dozvola za priključak na vodovod koji je još u izgradnji). Kao i kod retroaktivnog djelovanja i ovdje može doći do nezakonitog djelovanja ako pravna norma ne dopušta donošenje takvih akata.

**Obveznost UA** – dispozitiv UA obvezuje one prema kojima djeluje na način da su ti subjekti dužni poštivati izreku kojom se odlučuje u konkretnoj upravnoj stvari o pravima i dužnostima. Akto obvezno djeluje i prema strankama i prema donosiocu, a stavljanje akta van snage značilo bi ujedno i prestanak njegove obveznosti. I njegova obvezujuća snaga i stavljanje van snage su uređeni pravnom normom.

Ako se promatraju sadržajni dijelovi UA, onda obveznost stječe samo njegov dispozitiv, što je logično kad se zna da se dispozitivom odlučuje o stvari koja je bila predmet postupka.

**Izvršenje upravnog akta** – je posljednja, procesna radnja, kojom se dispozitiv UA provodi u život. Izvršenju prethodi donošenje UA. Svejedno je hoće li akt biti donesen u pismenom ili usmenom obliku, u potpunom ili skraćenom postupku. Bitno je da nadležno tijelo odluči o upravnoj stvari na način da se njegova odluka može smatratu upravnim aktom.

Da bi dispozitiv UA mogao biti proveden u život, potrebno je da akt postane izvršan u smislu da je pravno dopustivo upotrijebiti prinudna sredstva radi osiguranja izvršenja onda kada izvršenik propusti izvršiti obvezu dobrovoljno, u cijelosti ili djelomično.

Trenutak nastupanja izvršnosti UA ovisi o različitim oklnostima kao npr. je li akt pravilno dostavljen, je li protiv njega dozvoljena žalba ili ne, je li ona uložena itd. Osim toga, zakonske odredbe o izvršenju se u pravilu odnose samo na izvršenikovo odbijanje dobrovoljnog izvršenja. Te odredbe se ne mogu primijeniti kada je doneseno negativno rješenje, niti kada je stranci podijeljena ovlast da ona sama odabere hoće li se koristiti dobivenim pravom ili ne. Do prisilnog izvršenja može doći samo pod uvjetima određenima zakonom, pa će tako i tijelo koje provodi izvršenje moći upotrijebiti samo ona prinudna sredstva i na onaj način kako to pravna norma dopušta.

Obvezu iz akta umjesto stranke može izvršiti i neka treća osoba, osim ako je riječ o strogo osobnoj obvezi (zamjenjiva, nenovčana obveza).

**PRAVOMOĆNOST UPRAVNOG AKTA**

**Pravomoćnost** – procesnopravni institut kojim se onemogućava ponovno odlučivanje o stvari o kojoj je u redovnom postupku konačno odlučeno (*ne bis in idem*).

To znači zabranu za stranku da postavlja zahtjev za ponovno odlučivanje o stvari koja je konačno riješena, kao i zabranu donosiocu akta (ili nekom drugom) da o toj stvari ponovno odlučuje. Pod istim uvjetima takva stvar ne može biti predmet ponovnog rješavanja (identitet stvari – *eadem res*) među istim strankama (identitet osoba – *inter easdem personas*). Poštivanjem instituta pravomoćnosti ostvaruje se načelo zakonitosti

**Vrste pravomoćnosti:**

1. ***formalna i materijalna pravomoćnost*** – strankama se onemogućuje pobijanje pravomoćnog akta redovnim pravnim lijekovima (formalna pravomoćnost). Trenutak nastupanja formalne pravomoćnsti je različit, jer je ponekad predviđen rok za žalbu, a ponekad nije, te u tom roku žalba može, ali ne mora biti uložena. Materijalna pravomoćnost djeluje prema donosiocu akta, onemogućavajući ga da opozove, promijeni ili stavi van snage UA kojim je stvar konačno riješena. Materijalna pravomoćnost nastupa nakon formalne – učinak pravomoćnosti UA prvo obuhvaća stranke, pa onda njenog donositelja. Stoga, UA ne može biti materijalno pravomoćan, ako nije ujedno i formalno pravomoćan, no obrnuto je moguće.
2. ***objektivna i subjektivna pravomoćnost***– objektivna pravomoćnost onemogućuje rješavanje o stvari o kojoj je već odlučeno i to , u pravilu, bez obzira na način na koji je odlučeno. Subjektivna pravomoćnost zabranjuje diranje u akt, pa prema tome i ponovno odlučivanje o stvari ako bi se time dirao u stečena prava stranaka. Subjektivna pravomoćnost obuhvaća samo akte kojima je stranka dobila neko pravo, ali ne i negativne akte. Doduše, dozvoljava se diranje u akte kojima je stranka ostvarila neko pravo, ako bi takvo diranje išlo u prilog stranci (u smislu da bi rezultiralo većim ovlastima za stranku), odnosno ako bi ona sama postavila takav zahtjev ili bi dala svoj pristanak na takvo postupanje.
3. ***apsolutna i relativna pravomoćnost***– kada je svrha pravomoćnosti u procesnoj ekonomičnosti, govorimo o apsolutnoj pravomoćnosti, a ako pravomoćnost doprinosi pravnoj sigurnosti, odnosno zaštiti pravnih interesa stranke, govorimo o relativnoj pravomoćnosti.

**Izvanredna pravna sredstva i institut pravomoćnostii** – iako se UA-om odlučuje o konkretnoj upravnoj stvari, zadatak je donosioca akta da pri rješavanju konkretne stvari pazi na javni interes koji mora štititi. Istitutom pravomoćnosti takav javni interem ponekad može biti povrijeđen, pa se predviđa institut izvanrednih pravnih lijekova. Pritom je važno razlikovati ništavost (kada akt uopće ne proizvodi pravne učinke) od oborivosti (zakon propisuje koji su razlogi oborivosti akta). Pravomoćno rješenje se može poništiti, ukinuti ili izmijeniti samo kada je to zakonom predviđeno.

**Objekt pravomoćnosti** – je sam upravni akt, konkretnije njegov dispozitiv. To znači da pravomoćnim postaje samo akt kojim je konačno riješeno o stvari koja je bila predmet postupka i to samo njegova izreka u kojoj je sadržana odluka o pravima i obvezama.

**Subjekti pravomoćnosti** – su donosilac akta (tijelo nadležno da odlučuje o konkretnoj stvari) i stranke u postupku u kojem se o stvari odlučuje. Pravomoćnost djeluje i na pravne sljednike.

**Pravomoćnost, konačnost i izvršnost** – konačnost znači da je postupak donošenja akta dovršen (bilo da je konačnost nastupila nakon okončanja I° postupka i dostavljanja I° rješenja, bilo nakon završenja II° postupka, kada je II° aktom odlučeno o žalbi). Vremenski se konačnost javlja prije pravomoćnosti, no može se i poklapati s pravomoćnosti (npr. kad protiv II° rješenja nije dopuštena žalba), kao što može nastupiti poslije nje (bez primjera!)

Izvršnost akta znači da je on dospio u fazu koja omogućava oživljenje njegova dispozitiva. Vremenski izvršnost nastupa prije pravomoćnosti, no mogu se i vremenski poklapati (npr. ako se prvodom tužbe ishodi odgoda izvršenja UA koji je predmet tužbe), kao što izvršnost može nastupiti nakon pravomoćnosti (npr. kad je posrijedi akt sa suspenzivnim uvjetom, pa se ne može izvršiti do nastupa uvjeta, iako je postao pravomoćan). Izvršnost i konačnost se u pravilu vremenski podudaraju, no izvršnost može nastupiti prije konačnosti ako žalba nema suspenzivno djelovanje (tj. kada ne odleže izvršenje akta protiv kojega je izjavljen), a može nastupiti i nakon konačnosti (npr. ako se povodom tužbe ishodi odlaganje izvršenja UA koji je predmet tužbe do konačne sudske odluke).

**POGREŠNI UPRAVNI AKT**

1. nezakonit (protupravni) upravni akt
2. nepravilan (nesvrsishodan, neportun) upravni akt

U oba akta je sadržana neka pogreška, samo što se kod nezakonitog akta ta pogreška odnosi na povredu pravne norme iz sustava pozitivnog prava, a kod nepravilnog akta donosilac je postupio nesvrsishodno sa stajališta javnog (općedruštvenog) interesa pri donošenju UA.

Zakon propisuje načine postupanja koji će dovesti do donošenja zakonitog UA, no ponekad izričito propisuje i postupanja koja će dovesti do nezakonitosti akta, kako bi se na vrijeme izbjegle eventualne pogreške. Što se tiče nesvrhovitih akata, oni su često posljedica diskrecijske ocjene, kada se organ pogrešno opredijelio za neku od ponuđenih normi (načina postupanja).

**Obujam i posljedica pogrešnosti** – akt može biti pogrešan u cijelosti (totalna pogrešnost) ili samo djelomično (parcijalna pogrešnost). U slučaju totalne pogrešnosti, akt se redovnim ili izvanrednim lijekovima čitav stavlja van snage. Ako je samo jedan dio akta opterećen pogreškom, stavljanj tog dijela van snage ne utječe na ostale dijelove akta. Nadalje, ako se protiv oborivih akata ne izrazi pravni lijek (redovni ili izvanredni) u predviđenom roku, on postaje pravomoćan i neoboriv. Suprotno tome, ništavi pravni akt je onaj s najtežom pogreškom, te on nikako ne može konvalidirati (*quod initio vitiosum est non potest tractu temopre convalescere*).

**Poništenje, ukidanje i oglašavanje ništavim UA-a** – kada se oboriv UA ukida, onda to ukidanje djeluje ubuduće (*ex nunc*), dok pravne posljedice koje je akt proizveo do toga trenutka i dalje ostaju na snazi. S druge strane, poništenje akta djeluje retroaktivno (*ex nunc*), pa se poništavaju i sve posljedice koje je on proizveo od trenutka svog stupanja na snagu. Kod ništavih akata dolazi samo do oglašavanja akta ništavim. Takvo oglašavanje ima deklaratorni karakter i djeluje *ex tunc*.

**Konvalidiranje pogrešnog UA** – znači njegovo naknadno osnaženje, zbog eliminiranja pogreške sadržane u aktu, te se on smatra valjanim od trenutka donošenja (npr. akt se donese bez prijedloga stranke, a ona naknadno da svoj pristanak). Konvalidirati mogu samo oborivi UA.

**KONKRETNI AKTI UPRAVE IZVAN UA-a** – to su npr. akti evidencije, razna uvjerenja. Njihov broj je velik, a karakterizira ih što im obično nedostaje neki od elemenata upravnog akta.

**UPRAVNI POSTUPAK**

**Upravni postupak** – *skup procesnih pravila koja određuju način djelovanja javne uprave kada ona odlučuje o pravima i obvezama pojedinih subjekata u tzv. upravnim stvarima, odnosno kada donosi upravni akt.*

ili

**Upravni postupak** – *skup procesnih pravila o redu i obliku radnji pri donošenju upravnog akta i o obliku tih akata.*

**Materijalni propisi** – propisi koji reguliraju sadržaj određenih druš. odnosa (tj. sadržaj djelovanja uprave)

**Formalni propisi** – propisi koji reguliraju način postupanja uprave ili dr. subjekata.

\* procesna pravila osiguravaju jedinstvenu primjenu materijalnog prava

\* upravni postupak ima najširu primjenu u odnosu na druge pravne postupke; KPo se vodi povodom počinjenja KD, GPo se vodi kada postoji neki spor, a UPo se vodi kada se najlegalnije ponašamo (npr. kada tražimo izdavanje građevinske dozvole ili kada moramo platiti porez na promet stana).

**RAZVOJ UPRAVNOG POSTUPKA**

* posljedica načela zakonitosti (početak 20. st.)
* prva kodifikacija UPo – **1925**. – Austrija
* većina kodifikacija se javlja nakon II. Svjetskog rata, a velik broj zemalja ih ni danas nema

**2 cilja upravnog postupka**

osigurati aktu ispravan sadržaj osigurati strankama da štite svoja

(doći do tzv. materijalne istine) prava i pravne interese.

* razvoj UPo kroz sudsku kontrolu zakonitosti UA – sudovi su prema upravi primjenjivali načela sudskog postupka (naročito parničnog)

**takva praksa**

pretečena u zakon zadržana i dalje kao osnov

1. Austrija, 1925. Francuska
2. Čehoslovačka i Poljska, 1928.
3. Kraljevina Jugoslavija, 1930.
4. SAD, 1946.
5. Mađarska, 1957.
6. Španjolska, 1958.
7. Bugarska, 1970.
8. Njemačka, 1977. itd.

**RAZVOJ UPRAVNOG POSTUPKA U RH**

* + prvi ZUP – **1930**.
  + nakon II. Svjetskog rata – ZUP iz **1956**. – do tada su se pravila postupka nalazila u *Zakonu o narodnim odborima, Zakonu o upravi, Zakonu o upravnim sporovima* itd. ZUP je mijenjan nekoliko puta: 1965., 1977. i 1986.
  + nakon osamostaljenja RH

- zakon o preuzimanju zUP-a u RH (NN 53/91)

- preuzet je tekst objavljen u“Službenom listu SFRJ br. 47/86

- izvršene su nužne izmjene i dopune

- po svom opsegu i sadržaju ZUP predstavlja jedan od najrazrađenijih upravnih postupaka

**VAŽENJA ZUP-a**

**subjekti slučajevi**

1. organi drž. uprave i dr. drž. organi a) upravna stvar
2. dr. pravne osobe b) neposredna primjena propisa

kada temeljem javnih ovlasti odlučuju o slijedećim slučajevima c) odlučivanje o pravima, obvezama

i pravnim interesima

**Opći upravni postupak** – za sve upravne oblasti

**Posebni upravni postupak** – za određene upravne oblasti; može se propisati pod određenim uvjetima koji se propisuju u sklopu materijalnih propisa:

1. samo pijedina pitanja
2. samo posebnim zakonom
3. ako je to nužno za tu upravnu oblast
4. ako nije protivno načelima ZUP-a

*lex specialis derogat legi generali*

**NAČELA UPRAVNOG POSTUPKA**

**Cilje** upravnog postupka je da se u rješavanju konkretne stvari dođe do materijalne istine i da se pritom adekvatno zaštite prava i interesi stranaka, ali i općedruštveni interesi. Da bi se to postiglo, potrebno je pridržavati se slijedećih načela:

1. **načelo zakonitosti** – drž. tijela, ustanove i dr. pravne osobe koje postupaju u upravnim stvarima, rješavaju na osnovi zakona, dr. propisa drž. tijela i na osnovi općih akata ustanova i dr. pravnih osoba s javnim ovlastima. Načelo zakonitosti dolazi do punog sadržaja i kada je drž. tijelo ovlašteno zakonom ili na zakonu zasnovanom propisu da rješava prema slobodnoj ocjeni. Tada rješenje mora biti doneseno u granicama ovlasti i u skladu s ciljem u kojem je ovlast dana. Načelo zakonitosti se ogleda i u ovlaštenju određenih osoba da izmijene ili stave van snage akte kojima je izvršena povreda zakonitosti.
2. **načelo zaštite prava građana i zaštite javnog interesa** – prilikom rješavanja u konkretnim stvarima tijela u postupku imaju dvostruku obvezu: strankama omogućiti da što lakše zaštite i ostvare svoja prava, te da paze kako ostvarenje tih prava ne bi bilo na štetu prava dr. osoba niti u suprotnosti s javnim interesom utvrđenim zakonom.
3. **načelo efikasnosti** – uvođenjem ovog načela se upotpunjuje sustav mjera utvrđenih sa svrhom da se omogući brže i lakše vođenje postupka i što jednostavnija i učinkovitija zaštita prava stranaka u tijeku postupka i u rješavanju.
4. **načelo materijalne istine** – nadovezuje se na načelo zakonitosti; utvrđenje svih činjenica u postupku je iznimno važno za donošenje zakonitog i pravilnog rješenja. U tom smislu ZUP propisuje da se rješenje donosi na temelju činjenica utvrđenih u postupku, da se sve činjenice i okolnosti koje su značajne za rješavanje moraju utvrditi prije donošenja rješenja, da je utvrđivanje odlučnih činjenica nužno bez obzira na to vrši li se u skraćenom ili posebnom ispitnom postupku, da ovlaštena službena osoba odlučuje koje će činjenice uzeti kao dokazane prema slobodnom uvjerenju, ali na osnovi savjesnog i brižljivog ocjenjivanja svakog dokaza posebno i svih zajedno, kao i na osnovi rezultata cjelokupnog postupka i sl. **Iznimke** – nagodba i zabrana *reformatio in peius*
5. **načelo saslušanja stranaka** – prije donošenja rješenja stranci se mora pružiti mogućnost izjšnjavanja o činjenicama i okolnostima koje su od važnosti za donošenje rješenja. Odstupanja od načela može predvidjeti samo zakon. Stranka može utjecati na rješenje stvari i pobijati točnost navoda koji se ne slažu u njenim navodima., ima pravo na dopunjenje i objašnjavanje svojih tvrdnji do donošenja rješenja, a ako to čini poslije održane usmene rasprave, dužna je opravdati zbog čega to nije učinila na raspravi. Službena osoba koja vodi postupak je dužna pružiti mogućnost stranci da se izjasni o svim okolnostima i činjenicama koje su iznesene u ispitnom postupku, o prijedlozima i ponuđenim dokazima, da sudjeluje u izvođenju dokaza i da postavlja pitanja drugim strankama, svjedocima i vještacima, kao i da se upozna s rezultatom izvođenja dokaza i da se o tome izjasni.
6. **načelo slobodne ocjene dokaza** – službena osoba koja vodi postupak ocjenjuje prema slobodnom uvjerenju hoće li navođenje određene činjenice uzeti kao istinito ili ne. Ovlaštena osoba samostalno utvrđuje činjenice i okolnosti i na temelju utvrđenih činjenica i okolnosti primjenjuje važeće propise.
7. **načelo samostalnosti u rješavanju** – UN - pravo je nadležnog tijela da vodi postupak i dolučuje samostalno u okviru vlastite nadležnosti, ne pokoravajući se pritom nikakvih utjecajima sa strane.
8. **načelo prava na žalbu** – UN – stranka ima pravo na žalbu protiv I° rješenja (zakon može isključiti pravo na žalbu, ali će na drugi način osigurati zaštitu prava i zakonitosti), a u pravnom lijeku se mora navesti kome se žalba izjavljuje, u kojem roku i s kojom pristojbom.
9. **načelo ekonomičnosti** – nalaže što brže vođenje postupka uz što manje troškova i gubitaka vremena za stranku i dr. osobe u postupku, no to načelo ne smije ići na štetu materijalne istine.
10. **načelo pomoći nekoj stranci** – kako bi stranke moge zaštititi svoja legitimna prava i interese.
11. **načelo o upotrebi jezika i pisma** – postupak se vodi na službenom jeziku i pismu RH, no zakon predviđa mogućnost da se nacionalne manjine koriste vlastitim jezikom i pismom

**NADLEŽNOST ZA VOĐENJE UPRAVNOG POSTUPKA**

**Nadležnost** – *competentia* – pravo i dužnost postupanja u određenim pravnim stvarima i na određenom teritoriju.

**Stvarna nadležnost** – *competentia ratione materiae* – pravo i dužnost postupanja u određenoj vrsti predmeta.

**Mjesna nadležnost** – *competentia ratione territorii* – pravo i dužnost postupanja na određenom teritoriju. Mjesna nadležnost određuje područje na kojem organ mora obavljati poslove iz svoje stvarne nadležnosti.

**ODREĐIVANJE STVARNE NADLEŽNOSTI**

**ZUP:**

* sadrži propise kojima se određuje stvarna nadlenost, a u slučaju da ona nije određena, primjenjuju se pravila o supsidijarnoj nadležnosti
* **čl. 17. st. 1.** – stvarna nadležnost za rješavanje u upravnom postupku se određuje po propisima kojima se uređuje određena upravna oblast ili se određuje nadležnost pojedinih organa
* **čl.** **18. st. 1.** – za rješavanje u upravnim stvarima u I° stvarno su nadležni organi utvrđeni propisima o ustrojstvu državne uprave, propisima kojima se uređuje pojedina upravna oblast, odnosno dr. posebnim propisima

**Pravilo za određivanje stvarne nadležnosti** – ako je propisan, nije određeno koji organ uprave je stvarno nadležan za rješavanje u određenoj upravnoj stvari, takva stvar spada u nadležnost organa drž. uprave u čiji djelokrug pripadaju poslovi opće uprave.

**ODREĐIVANJE MJESNE NADLEŽNOSTI**

**ZUP:**

* **čl. 17. st. 2.** – mjesna nadležnost se određuje po propisima o organizaciji pojedinih organa

\* značenje propisa o teritorijalnom ustroju RH za određivanje teritorijalnih granica mjesne nadležnosti (npr. Zakon područja županija, gradova i općina u RH iz 1992. s brojnim promjenama)

\* mjesna se nadležnost ne treba podudarati s područjima polit. – teritorijalne podjele

**Pravila za određivanje mjesne nadležnosti:**

1. u stvarima koje se odnose na nekretninu – prema mjestu gdje se ona nalazi – ***forum rei sitae***
2. u stvarima koje se odnose na djelatnost nekog drž. tijela, ustanove ili dr. pravne osobe – prema mjestu njihova sjedišta
3. u stvarima koje se odnose na vođenje radnje ili na profesionalnu djelatnost pojedinih osoba koja se obavlja ili se ima obavljati u određenom mjestu – prema sjedištu radnje, odnosno mjestu gdje se djelatnost obavlja – ***forum actus***
4. u ostalim stvarima – prema prebivalištu stranke. Kada ima više stranaka, nadležnost se određuje prema stranci prema kojoj je zahtjev upravljen. Ako stranka nema prebivalište u RH, nadležnost se određuje prema mjestu njenog boravišta, a ako nema boravišta – prema mjestu njenog posljednjeg prebivališta (boravišta) u RH – ***forum domicili***
5. ako se mjesna nadležnost ne može odrediti na jedan od opisanih načina, onda se određuje prema mjestu gdje je nastao povod za vođenje postupka – ***forum casus*** (npr. dijete je nađeno u vlaku, a nadležnost se određuje prema mjestu gdje je dijete ostavljeno)

U stvarima koje se odnose na **brod ili zrakoplov** u kojem je nastao povod za vođenje postupka, mjesna nadležnost se određuje prema matičnoj luci broda, odnosno matičnom pristaništu zrakoplova.

**Delegacija (supstitucija) nadležnosti** – moguća je samo temeljem zakona. Dakle, nijedno tijelo ne može preuzeti određenu upravnu stvar iz nadležnosti drugog tijela i samo je riješiti, osim ako je to zakonom predviđeno i pod uvjetima propisanim zakonom.

Stvarna i mjesna nadležnost ne mogu se mijenjati dogovorom stranaka, dogovorom tijela i stranaka ni dogovorom tijela, osim ako je zakonom drukčije određeno.

**Dužnost tijela da pazi na svoju nadležnost** – svako tijelo tijekom cijelog postupka mora prema službenoj dužnosti paziti na svoju stvarnu i mjesnu nadležnost. Povreda odredaba o nadležnosti razlog je za stavljanje rješenja van snage u žalbenom postupku ili postupku prema određenim izvanrednim pravnim lijekovima.

**Sukob nadležnosti** – pitanja sukoba nadležnosti se rješavaju na slijedeće načine:

1. sukob nadležnosti između tijela drž. uprave rješava Vlada RH – ako je on nastao na razini RH, odnosno odgovarajućih izvršnih tijela jedinica lokalne samouprave
2. sukob nadležnosi tijela drž. uprave iste upravne oblasti raznih razina rješava nadležno ministarstvo ili dr. nadležno republičko tijelo drž. uprave
3. sukob nadležnosti između tijela drž. uprave i izvršnih tijela rješava Vlada. Sukob nadležnosti između Vlade i ministarstava i dr. republičkih tijela drž. uprave rješava Sabor
4. sukob nadležnosti izmeđ tijela drž. uprave i dr. pravnih osoba s javnim ovlastima rješava Vlada
5. ostale sukobe nadležnosti rješava republički sud nadležnosti za upravne sporove

**SLUŽBENA OSOBA ZA DONOŠENJE RJEŠENJA**

2 su faze UPo: 1. prethodni postupak 1 osoba ili

2. donošenje rješenja 2 ili više osoba

Kada donose akt, kroz te faze prolaze:

inokosni (npr. ministarstva drž. uprave ...) – rukovoditelj – može ovlastiti službenu   
 osobu tog tijela ili da provodi prethodni  
 postupak i donese mu rješenje na potpis

**1. DRŽAVNI ORGAN**  ili da učini sve sam

kolegijalni (HS, Vlada, skupštine ...) – kolektivno tijelo donosi rješenje, a prethodni postupak provodi upravno tijelo

**2. OSOBA S JAVNIM OVLSTIMA** – rukovoditelj daje ovlasti službenoj osobi da ili samo provede postupak ili da i   
 donese rješenje

**Pravna pomoć** – načelno, svako tijelo obavlja službene radnje u granicama svog područja, a ako je potrebno poduzeti neke radnje na području drugog tijela, u tim situacijama dolazi do pružanja pravne pomoći (***rekvizicija***). Takvu pravnu pomoć, na osnovi posebne **zamolnice**, pruža tijelo na čijem području valja poduzeti radnju. Drž. tijela i ustanove, te pravne osobe s javnim ovlastima su dužne, kada rješavaju u upravnim stvarima, jedni drugima pružati pravnu pomoć u UPo. Zamoljeno tijelo je dužno postupiti po molbi bez odlaganja, a najkasnije u roku **20 dana**. Sud nije dužan pružiti pravnu pomoć (dok svi ostali organi jesu); iznimno može dostaviti omot spisa, ako to ne remeti njegov rad (postupak koji vodi).

**Izuzeće službene osobe** – postoje apsolutni i relativni razlozi za izuzeće. Apsolutni su:

1. ako je ovlaštena osoba u postupku koji se vodi stranka, suovlašteni, suobveznik, svjedok, vještak, punomoćnik ili zak. Zastupnik
2. ako je sa strankoj, zastupnikom ili punomoćnikom stranke srodink u krvnoj linij ili u pobočnoj liniji do IV°, bračni drug ili srodnik po tazbini do II°, pa i kada je brak prestao
3. ako je sa strankom, zastupnikom ili punomoćnikom stranke u odnosu staratelja, usvojitelja ili hranitelja
4. ako je u I° postupku sudjelovao u vođenju postupka ili donošenju rješenja.

**STRANKA U UPRAVNOM POSTUPKU**

ZUP određuje pojam stranke i to kao procesnopravni institut, jer ZUP sadrži procesnopravne odredbe – rezlikuje 3 kategorije stranaka:

1. **aktivna stranka** - osoba na čiji je zahtjev postupak pokrenut
2. **pasivna stranka** – osoba protiv koje se vodi postupak
3. **intervenijent (uzgredna stranka)** – zainteresirana traća osoba koja zbog zaštite svojih prava i interesa ima pravo sudjelovati u postupku

*Tko može biti stranka?* – svaka domaća i strana[[3]](#footnote-4) fizička i pravna osoba, no to mogu biti i subjekti koji nemaju svojstva fizičkih i pravnih osoba (npr. grupe građana, stanovnici neke ulice, poslovne jedinice pravnih osoba ...).

Postoji kategorija subjekata koji imaju sva prava i obveze u postupku (npr. predlaganje dokaza ili saslušanja, osporavanje akata i sl.), odnosno imaju **položaj stranke** (npr. sindikati, drž. pravobranitelj, udruge građana) ako se odlučuje o pravima i obvezama koje oni po statutu imaju pravo i obvezu štititi – razlika je između “stranke“ i “položaja stranke“ što u drugom slučaju ne proizlaze nikakva prava za osobe s položajem stranke.

Pravne stvari o kojima se odlučuje mogu biti:

1. **jednostranačke stvari** – u postupku učestuje 1 stranka (što je najpešće slučaj). Međutim, u postupku može sudjelovati i više stranaka, ali sve one stoje na istoj pravnoj poziciji (npr. postupak izvlaštenja zemljišta koje ima više suvlasnika) – **procesna zajednica** – zajedničko učešće 2 ili više osoba u 1 postupku, tako da svi stoje na istoj pravnoj poziciji. Procesna zajednica može biti:
   1. materijalna– stranke zajednički stoje u određenoj pravnoj vezi, neovisno o postupku   
      (npr. suvlasnici)
   2. formalna– stranke zajednički djeluju u UPo, no izvan tog postupka nisu u nikakvoj pravnoj relaciji; moraju imati zajedničkog predstavnika, a mogu imati i zajednićkog punomoćnika
2. **višestranačke (kontradiktorne) stvari** – 2 ili više osoba koje stoje na različitim pravnim pozicijama. Riječ je kontradiktornim pravnim stvarima, a stranke mogu biti:
   1. kolidirajuće– stranke postavljaju suprotne zahtjeve, ali se ne nalaze u nekom pravnom odnosu (npr. obje traže dodjelu istog građevinskog zemljišta)
   2. kontrarne– stranke se nalaze u uzajamnom odnosu; jedna stranka ne traži ništa od druge.

**Uvjeti za stranačko djelovanje**

1. **stranačka sposobnost** – sposobnost stranke da bude nosilac prava i obveza u UPo (ima je svaka osoba koja ima i pravnu sposobnost)
2. **procesna sposobnost** – sposobnost stranke da očitovanjem svoje volje proizvodi procesnopravne učinke (ima je svaka osoba koja ima poslovnu sposobnost, a može imati i zakonskog zastupnika)
3. **stranačka legitimacija** – *legitimatio ad causam* - pravo biti stranka postupka, kada se odlučuje o njenim pravima i obvezama, ili se odluka u postupku odnosi na njene pravne interese

**Zakonit zastupnik** – obavlja procesne radnje u ime i za račun osobe koja je potpuno ili djelomično lišena poslovne sposobnosti, pa ne može samostalno obavljati radnje u postupku (nema procesnu sposobnost). Određuje se na osnovi zakona ili aktom nadležnog drž. tijela donesenog na temelju zakona. Prema tome, odnos između procesno nesposobne stranke i njenog zak. zastupnika je utemeljen na pravnoj normi iz koje i proizlazi ovlast – legitimacija za zastupanje (*legitimatio ad processum*). Pravne osobe nemaju poslovnu sposobnost, pa moraju imati zakonskog zastupnika (npr. dekan zastupa Pravni fakultet).

**Privremeni zastupnik** – postavlja ga tijelo koje vodi postupak u slijedećim slučajevima:

1. ako procesno nesposobna stranka nema zakonskog zastupnika ili se neka radnja mora poduzeti protiv osobe čije je boravište nepoznato, a koja nema punomoćnika. Tada se postavlja privremeni zastupnik ako to traži hitnost predmeta, a postupak se mora provesti
2. ako ustanova ili dr. pravna osoba nema zakonskog zastupnika, predstavnika ili opunomoćenika. Tim se strankama privremeni zastupnik postavlja, u pravilu, iz reda njihovih službenih osoba
3. kad se mora izvršiti radnja koja se ne može odložiti, a stranku odnosno njenog punomoćnika ili zastupnika nije moguće pravodobno pozvati.

Postavljena je osoba dužna prihvatiti zastupanje. Može ga odbiti samo ako postoje razlozi predviđeni posebnim propisima. Privremeni zastupnik sudjeluje samo u postupku na koji je izričito postavljen, i to dok se ne pojavi zakonski zastupnik ili predstavnik stranke, odnosno sama stranka ili njezin punomoćnik.

**Punomoćnik** – svaka poslovna sposobna osoba, ali pod uvjetom da to ne rade za novac (punomoć smije naplatiti samo odvjetnik, jer inače govorimo o nadripisarstvu, za što se propisuje kazna zatvora od 3 godine).

**KOMUNICIRANJE TIJELA I STRANAKA**

**PODNESCI**

**Podnesci** – zahtjevi, obrasci koji se koriste za automatsku obradu podataka, prijedlozi prijave, molbe, žalbe, prigovori i dr. priopćenja kojima se pojedinci ili pravne osobe obraćaju različitim tijelima.

Podnesci se, u pravilu, predaju neposredno ili šalju poštom pismeno ili se usmeno priopćavaju na zapisnik, a mogu se izjaviti i telegrafski. Kratka i hitna priopćenja se mogu davati i telefonom, ako je to po prirodi stvari moguće. Podnesak se predaje tijelu nadležnom za prijam, a da se može predati svakog radnog dana u tijeku radnog vremena. Na usmeno traženje podnosioca, službena osoba koja primi podnesak je dužna dati potvrdu o prijamu podneska. Za tu se potvrdu ne plaća primjedba.

Kada tijelo poštom dobije podnesak za čiji prijem nije nadležno, bez odlaganja će ga dostaviti nadležnom tijelu i o tome obavijestiti stranku, a ako nije poznato koje je tijelo nadležno, bez odlaganja će donijeti zaključak kojim odbacuje podnesak zbog nadležnosti i dostavlja taj zaključak stranci, koja ima pravo žalbe.

Minimum elemenata koje podnesak mora imati su:

1. oznaka tijela kojem se upućuje
2. predmet na koji se odnosi
3. zahtjev odnosno prijedlog
4. tko je zastupnik ili punomoćnik (ako ga ima)
5. ime, prezime i boravište (adresa) prenosioca, odnosno zakonskog zastupnika ili punomoćnika

Podnosilac je dužan svojeručno potpisati podnesak. Iznimno to može mjesto njega učiniti njegov bračni drug, roditelj, dijete ili odvjetnik ovlašten od stranke na sastavljanje podneska. Ako je podnosilac nepismen ili nije u stanju potpisati se, potpisat će ga druga osoba koja će ujedno staviti svoje ime i adresu.

**ZAPISNIK**

**Zapisnik** – sastavlja se o usmenoj raspravi ili dr. važnoj radnji u postupku, kao i o važnijim usmenim izjavama stranke ili trećih osoba. O manje važnim stvarima se ne vodi zapisnik, već se u samom spisu stavlja zabilješka koju potvrđuje službena osoba koja je zabilješku stavila uz naznaku datuma.

Zapisnik mora sadržati:

1. naziv tijela koje obavlja radnju
2. mjesto, dan i sat kada se radnja obavlja
3. predmet u kojem se ona obavlja
4. imena službenih osoba, prisutnih stranaka i njihovih zastupnika ili punomoćnika
5. kratak tijek i sadržaj radnje izvršene u postupku, te daljnih radnji

Zapisnik sastavljen prema odredbama zakona ima karakter javne isprave, pa on mora biti vođen uredno i u njemu se ne smije ništa brisati, niti se potpisanom zapisniku smije nešto dodavati ili mijenjati. Sastavljeni zapisnik se čita strankama, koje na njega stavljaju svoj potpis.

**RAZGLEDAVANJE SPISA**

Stranke u postupku imaju pravo razgledati spise predmeta i o svom trošku prepisivati potrebne spise, ali pod nadzorom službene osobe. Uz stranke to pravo ima i svaka druga osoba koja učini vjerojatnim svoj pravni interes za to – načelo javnosti. Međutim, postoje određeni spisi koji se ne mogu pregledavati niti preopisivati (npr. zapisnik o vijećanju i glasovanju, službeni referati i nacrti rješenja i dr. spisi koji se vode kao povjerljivi).

**DOSTAVA**

**Dostava** – procesna radnja kojoj je svrha predaja pismena (poziv, zaključak, rješenje i sl.) osobi kojoj je namijenjeno.

**Vrste dostave:**

1. ***posredna dostava*** – u pravilu se dostava obavlja osobno adresatu, no ako se on ne zatekne u svom stanu, dolazi do posredne dostave – pismeno se predaje nekome od članova adresatova domaćinstva, a ako se ni oni ne zateknu, onda nadstojniku kuće ili susjedu, ako oni na to pristanu. Ako se utvrdi da je osoba kojoj se pismeno mora dostaviti odsutna i da joj osobe koje su pismeno primile posredno umjesto nje ne mogu predati pismeno na vrijeme, ono se vraća tijelu koje ga je izdalo, uz naznaku gdje se odsutni nalazi.
2. ***obvezna osobna dostava*** – provodi se samo ako je zakonom propisana i to:
   1. kada je takva dostava izričito propisana
   2. kada od dana dostave počinje teći rok koji se ne može produžiti
   3. kada to osobito odredi tijelo koje je naredilo dostavu

**Posebni slučajevi dostave:**

1. *dostava zakonskom zastupniku i opunomoćeniku* – ako ih stranka ima, obavlja se na isti način kao i dostava stranci
2. *dostava punomoćniku za prijam pismena* – stranka ga je ovlastila isključivo na primanje pismena (ali ne i za druge procesne radnje). On je dužan svaki akt bez odgađanja poslati stranci.
3. *dostava drž. tijelima, ustanovama i dr. pravnim osobama* – podnesak se predaje službenoj osobi određenoj za njegovo primanje, ako nije drukčije određeno.
4. *dostava ostalim osobama* – fizičkim i pravnim osobama u inozemstvu, kao i stranim državljanima, MP organizacijama i osobama koje uživaju diplomatski imunitet, dostava se obavlja preko tijela drž. uprave nadležnog za vanjske poslove ako MP ugovorom nije drugačije određeno.
5. *dostava javnim priopćenjem* – primjenjuje se ako je riječ o većem broju osoba koje tijelu nisu poznate ili koje se ne mogu odrediti. Javno priopćenje se stavlja na oglasnu ploću tijela, a dostava se smatra obavljenom **15 dana** od dana isticanja priopćenja na ploči.

**Odbijanje primitka** – dostavljačeva dužnost je ostaviti podnesak u stanu ili prostoriji u kojoj dotična osoba stanuje odnosno gdje je zaposlena, ili ga staviti na vrata stana ili prostorije. Na dostavnici se označava dan, sat i razlog odbijanja primitka, kao i mjesto gdje je pismeno ostavio, i time se dostava smatra obavljenom.

**Dostavnica** – potvrda o obavljenoj dostavi, koja uredno dostavljena ima značenje javne isprave. Ako primalac odbije potpisati dostavnicu, dostavljač će to zabilježiti na dostavnici i ispisati slovima dan predaje, i time se dostava smatra obavljenom

**ROKOVI**

**Rok** – vremensko razdoblje unutar kojeg se poduzimaju izvjesne procesne radnje u postupku. Da bi postupak mogao normalno teći bez zastoja, predviđeni su rokovi unutar kojih subjekti koji sudjeluju u postupku moraju poduzimati radnje za koje su ovlašteni. Vrste rokova su:

1. ***zakonski*** – strogo su određeni zakonskim ili nekim dr. propisom, te ih službena osoba ne može mijenjati; ***službeni rokovi*** – određuje ih službena osoba ovisno o okolnostima postupka i to kada rok nije zakonom određen.
2. ***produživi*** – mogu se produžiti na zahtjev stranke kada za to postoje opravdani razlozi (u pravilu je riječ o službenim rokovima; ***neproduživi*** – u pravilu je riječ o zakonskim rokovima (postoje iznimke).
3. ***subjektivni*** – početak roka ovisi o saznanju ovlaštene osobe za događaj i činjenicu koja je odlučna za računanje roka; ***objektivni*** – računa se od nastupa određene činjenice, neovisno o saznanju stranke. Protekom objektivnog roka stranka gubi pravo poduzimanja procesne radnje, a protekom subjektivnog ne.
4. ***prekluzivni*** – njegovim propuštanjem stranka gubi pravo (no ponekad propuštanjem tog roka ne gubi pravo, već se samo otežava njen procesni položaj – *nepravi ili instrukcijski rok*); ***dilatorni*** – vremensko razdoblje koje čini taj rok mora proteći da bi se procesna radnja mogla poduzeti.

**Računanje rokova** – rokovi se računaju u *danima, mjesecima i godinama*, nikako u satima i tjednima. Rokovi u danima se počinju računati prvog idućeg dana, a istječu istekom posljednjeg sata posljednjeg dana roka. Rokovi u mjesecima i godinama završavaju istekom onog dana, mjeseca odnosno godine koji prema svom broju odgovara dano kad je dostava ili priopćavanje obavljeno, odnosno danu događaja od kojeg se računa trajanje roka. Ako nema tog dana u posljednjem mjesecu, rok se svršava posljednjeg dana tog mjeseca. Ako je posljednji dan roka nedjelja ili drž. praznik ili neki dr. dan kada tijelo ne radi, rok istječe prvog idućeg radnog dana.

**POVRAT U PRIJAŠNJE STANJE (restitutio in integrum)**

**Povrat u prijašnje stanje** – procesnopravno sredstvo koje ima karakter izvanrednog pravnog lijeka kojim se omogućava stranci da od sebe otkloni štetne posljedice nastale zato što je stranka propustila da u propisanom roku učini određenu radnju u postupku.

Povrat u prijašnje stanje je pravno sredstvo kojim se obavlja korekcija strogosti prekluzije,

a može se koristiti u 3 slučaja:

1. kada je stranka iz opravdanih razloga propustila u roku poduzeti neku radnju postupka, pa je zbog tog propusta isključena od obavljanja te radnje – ovdje je bitno da je stranka imala opravdane razloge (iako zakon ne navodi koji su to opravdani razlozi), da više ne može poduzeti propuštenu radnju, te da postoji formalni prijedlog stranke za povratom u prijašnje stanje (no ako stranka propusti rok za postavljanje zahtjeva za povratom u prijašnje stanje, ne može tražiti povrat tog propuštenog roka – *restitutio restitutionis non datur*).
2. stranka je propustila u roku predati podnesak ili ga je iz neznanja ili očiglednom pogreškom pravodobno poslala poštom ili neposredno predala nenadležnom tijelu – u prvom slučaju je podnesak nepravodobno podnesen, u drugom pravodobno, ali nenadležnom tijelu, ili nepreporučeno poštom.
3. stranka je očiglednom pogreškom prekoračila rok, ali je podnesak nadležno tijelo ipak primilo najkasnije 3 dana nakon isteka roka, ako bi stranka zbog zakašnjenja izgubila neko pravo – u ovom slučaju je jedina greška u nepravodobnosti, a zakašnjenje nije veliko.

**Rokovi za restituciju** – ***subjektivni*** **– 8 dana** od dana kada je prestao rezlog koji je prouzročio propuštanje, odnosno od dana kada je stranka saznala za njega (ako je za razlog saznala kasnije); ***objektivni*** – **3 mjeseca** od dana propuštanja, nakon čega se ne može tražiti restitucija.

**Odlučivanje o prijedlogu za povrat u prijašnje stanje** – prijedlog se podnosi tijelu kod kojeg je trebalo učiniti ptopušenu radnju. Ako se povrat u prijašnje stanje traži zato što je propušteno da se podnese takav podnesak, prijedlogu treba priložiti i taj podnesak.

Ako se podnesak temelji na notornim činjenicama, nije potrebno saslušanje protivne stranke.

Kada je restitucija dozvoljena, postupak se vraća u ono stanje u kojem se nalazio prije propuštanja, a poništavaju se sva rješenja i zaključci koji su doneseni u svezi s propuštanjem. U načelu prijedlog za povrat u prijašnje stanje ne zaustavlja tijek postupka. Tijelo nadležno za odlučivanje o prijedlogu može privremeno prekinuti postupak dok zaključak o prijedlogu ne postane konačan.

**TROŠKOVI POSTUPKA**

**Troškovi** – materijalni izdaci nužni da bi se postupak mogao uspješno okončati (troškovi za uviđaj, putni troškovi svjedoka, vještaka i sl.). Troškove može snositi tijelo koje vodi postupak ili stranka odnosno druga osoba koja sudjeluje u postupku, ovisno o različitim okolnostima

**Troškovi tijela koje vodi postupak**

***Opći*** – redovni izdaci koji nastaju tijekom normalnog funkcioniranja tijela i oni nastaju neovisno o vođenju konkretnog postupka (npr. troškovi osvjetljenja, grijanja, čistoće, izdaci za plaće zaposlenih ...). Njih uvijek plaća samo tijelo i ne mogu se prevaliti na stranke

***Posebni*** – nastaju zbog vođenja postupka u nekoj konkretnoj upravnoj stvari, te do njih ne bi došlo da nije došlo do vođenja postupka. Oni u pravilu terete onoga tko je posao izazvao (ako je stranka inicirala pokretanje postupka, ona snosi troškove, a ako ga je pokrenulo tijelo *ex offo*, onda ono snosi troškove postupka).

**Troškovi stranaka i dr. osoba**

Svaka stranka, u pravilu, snosi svoje troškove prouzrokovane postupkom (npr. troškovi dolaženja, izdaci za pristojbe, za pravno zastupanje i stručno pomaganje). Kada u postupku sudjeluje više stranaka sa suprotnim interesima, stranka koja je izazvala postupak, a na čiju je štetu dovršen, dužna je protivnoj stranci nadoknaditi opravdane troškove koji su joj nastali sudjelovanjem u postupku. Ako je koja od stranaka djelomično uspjela sa svojim zahtjevom, dužna je suprotnoj stranci nadoknaditi troškove razmjerno dijelu svog zahtjeva s kojim nije uspjela stranka koja je obješću protivnoj stranci uzrokovala troškove u postupku, dužna joj je te troškove nadoknaditi. Kada je postupak završen nagodbom, svaka stranka snosi svoje troškove (osim ako nagodbom drukčije ne odrede).

**Određivanje troškova postupka** – tijelo koje donosi rješenje u tom istom rješenju navodi iznos troškova postupka, tko ih i u kojem roku mora ispatiti.

**Oslobađanje od plaćanja troškova** – tijelo koje vodi postupak može u potpunosti ili djelomično osoboditi stranku od obveze plaćanja troškova, ako utvrdi da će to plaćanje troškova ugroziti njegovo izdržavanje i uzdržavanje njegove obitelji. Oslobađanje od obveze plaćanja troškova može se ukinuti ako prestanu posotjati razlozi zbog kojih je došlo do oslobađanja od plaćanja.

**PRVOSTUPANJSKI POSTUPAK**

**POKRETANJE POSTUPKA I ZAHTJEVI STRANAKA**

UPo pokreće nadležno tijelo *ex offo* ili u povodu zahtjeva stranke.

* + 1. **pokretanje postupka *ex offo*** – (službena, oficijelna maksima) – Trenutak pokretanja UPo se poklapa s trenutkom izvršenja bilo koje radnje nadležnog tijela u svrhu vođenja postupka i to:

1. kada to određuje zakon ili na zakonu zasnovan propis
2. kada nadležno tijelo ustanovi ili sazna da, s obzirom na postojeće činjenično stanje, treba raditi zaštite javnog interesa pokrenuti UPo
   * 1. **pokretanje postupka po zahtjevu stranke** – (stranačka, privatna maksima) – u slučajevima kada ona traži da joj se prizna neko pravo (npr. izdavanje neke dozvole, oslobađanje od neke obveze i sl.). Bez takvog zahtjeva nema potrebe zva vođenje postupka, jer je to isključivo interes stranke, a ne javni, druš. interes.

**Spajanje stvari u jedan postupak** – moguće je pod uvjetima predviđenim zakonom, bilo da je riječ o jednoj stranci koja postavlja više zahtjeva ili zahtjevima više stranaka. Ti uvjeti su:

1. isto ili slično činjenično stanje
2. ista pravna osnova odlučuje se **zaključkom**
3. stvarna nadležnost

**Pokretanje postupka javnim priopćenjem** – primjenjuje se pod slijedećim kumulativnim uvjetima:

* veći broj organu nepoznatih osoba
* bitno – isti zahtjev prema svima njima

**Izmjena zahtjeva**

* moguća je do okončanja postupka
* bitno – isto činjenično stanje (u suprotnom bi stranka mogla nebrojeno puta mijenjati svoj tužbeni zahtjev, temeljeći ga uvijek na drugom činjeničnom stanju, čime bi se postupak uvijek vraćao na početak)

**Odustanak od zahtjeva**

* moguć je do okončanja postupka
* kada stranka odustane od zahtjeva, tijelo koje vodi postupak donosi zaključak kojim se postupak obustavlja
* odustanak može biti: 1. izričit

2. konkludentnim radnjama (npr. ne odazove se na raspravu)

**Utjecaj smrti stranke na tijek postupka**

nastavljanje postupka

(kod ne strogo osobnih stvari)

Ovisno o prirodi upravne stvari

obustava postupka

(strogo osobno pravo)

**Nagodba**

* dolazi u obzir samo u kontradiktornim stvarima
  1. **potpuna** – stranke su se nagodile o svim elementima sporne stvari
  2. **djelomična** – nagodba je sklopljena za dio sporne stvari, a za drugi dio se vodi postupak
     + uvijek treba težiti nagodbi (ne donosi se rješenje!)
     + nagodba ima snagu izvršne isprave

**POSTUPAK DO DONOŠENJA RJEŠENJA**

**Inkvizicijska (istražna) maksima** – organ upotpunjuje činjenično stanje, naređuje izvođenje dokaza (UP!)

**Raspravna maksima** – stranke iznose činjenice i dokazna sredstva

Uz jasno izraženo inkvizicijsko načelu, ZUP određuje:

* dužnost stranke:
  + da činjenice iznese točno, istinito i određeno
  + da ponudi dokaze
* ne može se odbaciti zahtjev ako stranka nije ni u naknadnom roku podnijela dokaze
* ZUP, čl. 136. – u principu se ne primjenjuje

**2 vrste postupka:**

1. **skraćeni postupak** – provodi se bez poduzimanja posebnih procesnih radnji za utvrđivanje činjeničnog stanja (npr. ispitivanje svjedoka, uviđaj i sl.); dolazi do sjedinjenja ispitnog postupka i neposrednog rješavanja. S obzirom da ovaj postupak može ići na štetu materijalne istine, on predstavlja izuzetak od pravila. Rješava se temeljem spisa predmeta i to u slijedećim slučajevima:
   1. ako je stranka navela činjenice i podnijela dokaze temeljem kojim se može utvrditi stanje stvari
   2. ako se činjenično stanje može utvrditi na osnovi službenih podataka
   3. ako je zakonom određeno da se stvar može riješiti na temelju činjenica i okolnosti koje nisu postupno dokazane (te su činjenice i okolnosti učinjene vjerojatnim, a iz svih okolnosti proizlazi da se zahtjevu stranke ima udovoljiti)
   4. poduzimanje hitnih mjera u javnom interesu (a činjenica je utvrđena ili učinjena vjerojatnom
2. **posebni ispitni postupak** – vodi se kako bi se utvrdilo činjenično stanje ili kako bi se strankama omogućilo da ostvare svoja prava i pravne interese. Tijek ispitnog postupka, prema okolnostima pojedinog slučaja, određuje službena osoba koja vodi postupak – arbitrirani red (za razliku od zakonskog, legalnog reda koji postoji kada je pravnom normom unaprijed određen način vođenja ispitnog postupka). Stranka ima pravo sudjelovati u postupku, davati potrebne podatke ...

**USMENA RASPRAVA**

*ex officio*

**ODREĐIVANJE** službena osoba

na prijedlog stranke

obvezna fakultativna

višestranačke uviđaji, korisna za razjašnjavanje stvari

stvari svjedoci,

vještaci

1. moral, javna sigurnost

2. opasnost od ometanja rasprave

**NAČELO JAVNOSTI** - osim 3. rasprava o odnosima unutar obitelji

4. tajna

pojedinačan

**POZIV** stranke, punomoćnici, vještaci, svjedoci, tumači

javan:

- ako se poziv neće moći na vrijeme dostaviti

- vjerojatnost da ima još zainteresiranih osoba

- i dr.

**DOKAZIVANJE**

**Dokazivanje** – procesna radnja koja se provodi radi utvrđivanja činjenica pravno relevantnih za rješenje stvari koja je predmet postupka.

Primjena pravnih pravila radi odlučivanja u konkretnoj upravnoj stvari je moguća tek nako što se pravilno utvrdi činjenično stanje, a činjenice se utvrđuju dokazima.

***Direktni dokazi*** – njima se neposredno i potpuno može utvrditi neka pravno relevantna činjenica.

***Indirektini dokazi (indicije)*** – one upućuju na postojanje nekog direktnog dokaza.

***Notorne činjenice*** – njih ne treba dokazivati, jer su općepoznate (dokazuju se samo sporne činjenice).

***Zakonske presumpcije*** – činjenice koje zakon pretpostavlja ne treba dokazivati. Ponekad je dopušteno dokazivati nepostojanje tih činjenica (*oborive zakonske presumpcije*), a ponekad nije (*neoborive zakonske prsumpcije*).

Kod izvođenja dokaza razlikujemo: ***zakonsku dokaznu maksimu*** – (formalna dokazna teorija) - kada pravna norma propisuje koliko i kakvih dokaza mora postojati da bi se neka činjenica smatrala dokazanom, te ***slobodna dokazna maksima*** – (slobodna ocjena dokaza) – službena osoba koja vodi postupak odlučuje koje će činjenice uzeti kao dokazane. Njezino uvjerenje o dokazanosti relevantnih činjenica se zasniva na savjesnoj i brižljivoj ocjeni svakog dokaza posebno i svih dokaza zajedno, kao i na rezultatima cjelokupnog postupka.

**VRSTE DOKAZNIH SREDSTAVA**

**ISPRAVE**

U širem smislu isprava je svaki predmet koji može poslužiti za utvrđivanje relevantnih činjenica, jer sadrži trag čije promatranje može pomoći pri stjecanju spoznaje o takvoj činjenici. U užem smislu isprava je dokazno sredstvo izdano u pisanom obliku kojim se utvrđuje postojanje ili nepostojanje određene činjenice ili događaja.

***Javna isprava*** – isprava koju je u propisanom obliku izdalo drž. tijelo u granicama svoje nadležnosti, ili koju je izdala ustanova ili dr. pravna osoba u poslovima koje obavlja na osnovi javnih ovlasti. Za njih vrijedi zakonska presumpcija istinitosti.

***Privatne isprave*** – nemaju presumpciju istinitosti, već se njima, u pravilu, samo dokazuje da je njihov donosilac dao izjavu koja je sadržana u ispravi.

Ako je na ispravi nešto podcrtano, ostrugano ili izbrisano ili na njoj postoji kakav drugi vanjski nedostatak, službena osoba koja vodi postupak ocjenjuje prema svim okolnostima je li time i u kojoj mjeri umanjena dokazna vrijednost isprave ili je pak isprava potpuno izgubila dokaznu vrijednost u tom postupku.

**SVJEDOCI**

**Svjedoci** – fizičke osobe sposobne da opaze činjenicu o kojoj trebaju svjedočiti i koje mogu to svoje opažanje priopćiti. Službena osoba je dužna u svakom konkretonom postupku utvrditi je li neka osoba, s obzirom na svoje mogućnosti opađanja i priopćavanja, sposobna da bude svjedok, te ako utvrdi da je to slučaj, može svaku fizičlu osobu pozvati za svjedoka (čak i maloljetnika).

**Dužnost svjedočenja** znači:

1. obvezu da se odazove pozivu za svjedočenje
2. obvezu da svjedoči (dade iskaz o činjenicama o kojima svjedoči)

Svjedok može uskratiti svoje svjedočenje samo kada je to propisano zakonom:

1. ako bi time sebe ili bližeg srodnika izložio teškoj sramoti, znatnoj imovinskoj šteti ili kaznenom gonjenju
2. ako bi time povrijedio obvezu čuvanja poslovne, profesionalne, umjetničke ili znanstvene tajne.
3. o onome što je stranka povjerila svjedoku kao svom punomoćniku, odnosno o onome o čemu se stranka ili dr. osoba ispovijedala svjedoku kao vjerskom ispovjedniku

Svjedoci se saslušavaju pojedinačno (bez prisutnosti onih koji će se poslije saslušati). Već saslušani svjedok se može ponovno saslušati, a ne smije se udaljiti bez dopuštenja službene osobe koja vodi postupak.

Ako svjedok, koji je uredno pozvan, ne dođe, a izostanak ne opravda, ili se bez odobrenja ili opravdanog razloga udalji s mjesta gdje treba biti saslušan, tijelo koje vodi postupak će narediti da se prinudno dovede i da snosi troškove privođenja, a može ga se kazniti i novčano.

**Stranke** – stranke se saslušavaju i njihove se izjave uzimaju kao dokaz samo kada se određena činjenica ne može utvrditi drugim dokazima.

**VJEŠTACI**

**Vještaci** – osobe koje raspolažu određenim stručnim znanjem i njime pomažu tijelu koje vodi postupak kada se u postupku jave takve činjenice za čije je utvrđivanje odnosno ocjenu potrebna posebna stručnost kojom tijelo odnosno službena osoba ne raspolaže. Vještaka određuje službena osoba, ali za vještaka se ne može odrediti osoba koja ne može biti svjedok.

Prije početka vještačenja vještak se upozorava da je dužan brižljivo razmotriti predmet vještačenja i u svom nalazu točno navesti što opazi i nađe, a svoje obrazloženje i mišljenje iznijeti nepristrano i u skladu s pravilima znanosti i vještine. Ako nalaz i mišljenje vještaka nisu jasni ili postupni, ili ako se nalazi ili mišljenja bitno razlikuju, ili ako mišljenje nije dovoljno obrazloženo, ili se pojavi osnovana sumnja u točnost danog mišljenja, a ti se nedostaci ne mogu ukloniti ni ponovnim saslušanjem vještaka, vještačenje se obustavlja s tim i drugim vještacima, a može se tražiti da neka znanstvena ili stručna ustanova obavi vještačenje.

**Tumači** – na njih se primjenjuju iste odredbe koje vrijede i za vještake.

**UVIĐAJ**

**Uviđaj** – posebna vrsta dokaznog sredstva pomoću kojeg sam voditelj postupka opaža neposredne činjenice i okolnosti relevantne za rješavanje stvari koja je predmet postupka. Stranke imaju pravo prisustvovati uviđaju. Uviđaj se, u pravilu, obavlja na mjestu gdje se stvar nalazi, ali ako se stvar može bez teškoća donijeti na mjesto gdje se vodi postupak, onda se uviđaj obavlja na tom mjestu.

**OSIGURANJE DOKAZA** – izvođenje dokaza u svakoj fazi postupka, pa i prije njegova pokretanja, ako postoji opravdana bojazan da se neki dokaz neće moći kasnije izvesti ili da će njegovo izvođenje biti otežano. Osigiranje dokaza se provodi *ex offo* ili na prijedlog stranke i to **zaključkom**.

**RJEŠENJE**

**Donošenje rješenja od strane kolegijalnog tijela** – je moguće ako donošenju rješenja prisustvuje više od polovice članova, a rješenje se donosi većinom glasova prisutnih članova (ako zakonom nije drukčije određeno).

**Odlučivanje o stvari od strane 2 ili više tijela** – str. 32. – I. dio

**Donošenje rješenja uz prethodnu suglsnost ili mišljenje dr. tijela** – str. 32. – I. dio

**Rješenje i zaključak, djelomično, dopunsko i privremeno rješenje** – str. 32. – I. dio

**Mogućnost donošenja usmenog rješenja** – u stvarima manje važnosti u kojima se udovoljava zahtjevu stranke, a ne dira se u javni interes, niti interes dr. osoba, rješenje se donosi u obliku zabilješke na spisu, ako su razlozi za takvo rješenje očigledni i ako nije drukčije određeno. Takvo se rješenje priopćava stranci usmeno, a pismeno joj se mora izdati ako ona to zatraži. Mogućnost donošenja usmenog rješenja je predviđena i u poduzimanju izuzetno hitnih mjera radi osiguranja javnog mira i sigurnosti ili radi otklanjanja neposredne opasnosti za život i zdravlje ljudi i imovine.

**Rok za izdavanje rješenja:**

* u skraćenom postupku – **1 mjesec**
* posebni ispitni postupak – **2 mjeseca**

**Ispravljanje grešaka u rješenju** – tijelo koje je donijelo rješenje, odnosno službena osoba koja je potpisala ili izdala rješenje, može u svako vrijeme ispraviti greške u imenima ili brojevima, pisanju ili računanju, kao i dr. očigledne netočnosti u rješavanju ili njegovim ovjerenim prijepisima. O ispravku se donosi zaključak protiv kojeg je dopuštena posebna žalba.

**REDOVNI PRAVNI LIJEKOVI - ŽALBA**

**Žalba** – procesno pravno sredstvo kojim se stranci daje mogućnost da pred II° tijelom pokreće pitanje zakonitosti i pravilnosti I° rješenja i time zaštititi svoja prava i pravne interese koji takvim rješenjem mogu biti povrijeđeni.

Žalbenim se postupkom postiže:

1. zaštita zakonitosti u djelovanju donosioca UA
2. zaštita prava i pravnih interesa subjekata o kojima se takvim aktom odlučuje

Postojanje I° rješenja (ili šutnja administracije) je nužan uvjet za izjavljivanje žalbe.

**Legitimacija za podnošenje žalbe** – imaju ih stranke, te druge osobe (npr. svjedoci, vještaci) čija su prava i interesi povrijeđeni I° rješenjem. Mogu je imati i drž. odvjetnik, kao i dr. drž. tijela.

**Ograničenja mogućnosti ulaganja žalbe** – ZUP isključuje žalbu protiv **rješenja HS** i **Vlade RH**. Žalba protiv rješenja tih tijela je moguća samo kada je to zakonom predviđeno. Ako žalba nije dopuštena, neposredno se može pokrenuti upravni spor.

**Nadležnost za rješavanje o žalbi** – protiv I° rješenja tijela drž. uprave niže razine, žalba se može izjaviti nadležnom ministarstvu, odnosno dr. nadležnim republičkim tijelima drž. uprave, ako posebnim zakonom nije drukčije određeno.

O žalbi protiv I° rješenja ustanove ili dr. pravne osobe rješava tijelo određeno statutom te ustanove, odnosno pravne osobe, ako zakonom nije propisano da u žalbi odlučuje dr. tijelo.

Prema izričitoj odredbi ZUP-a može se utvrditi i nadležnost tijela drž. uprave kao II° da rješava o žalbi protiv I° rješenja ustanove ili dr. pravne osobe s javnim ovlastima. Ako za rješavanje o žalbi nije određeno nadležno tijelo ni statutom ni zakonom, o žalbi rješava tijelo drž. uprave nadležno za odgovarajuću upravnu oblast.

**Rok za žalbu** – **15 dana** od dana dostave rješenja. U načelu žalba ima suspenzivno djelovanje, od čega postoje izuzeci:

1. ako je to zakonom predviđeno
2. ako se moraju poduzeti hitne mjere
3. ako bi zbog odgađanja izvršenja stranci bila nanesena nepopravljiva šteta

**Sadržaj** **žalbe** – *minimum podataka* koje žalba mora sadržati su:

1. rješenje koje se pobija
2. naziv tijela koje ga je donilo
3. broj i datum rješenja
4. razlozi za žalbu, koji se ne moraju obrazložiti.

U žalbi se mogu iznijeti nove činjenice i dokazi (*beneficium novorum*), uz obrazloženje zbog ćega nisu bili izneseni u I° postupku. Ako u postupku sudjeluje više stranaka sa oprečnim interesima, uz žalbu se dostavljaju i primjerci za njih, a dužnost je organa dostaviti ih u roku **8 – 15 dana**.

**Predavanje žalbe** – žalba se neposredno predaje ili šalje poštom tijelu koje je donijelo I° rješenje. Ako je žalba zabunom poslana II° tijelu, ono je dužno odmah je dostaviti I° tijelu.

**RAD I° TIJELA PO ŽALBI**

I° tijelo ispituje je li žalba dopuštena, pravodobna i izjavljena od ovlaštene osobe, pa ako utvrdi da nije, **odbacuje** žalbu rješenjem protiv kojeg stranka ima pravo žalbe.

Ako I° tijelo zaključi da je žalba **opravdana**, a da nije potrebno provoditi novi ispitni postupak, može drukčije riješiti stvar i pobijano rješenje **zamijeniti novim rješenjem**.

Ako I° tijelo ustanovi da je provedeni postupak bio **nepotpun**, upotpunit će ga, te prema rezultatima dopunjenog postupka, u granicama zahtjeva stranke, stvar riješiti drukčije i pobijano rješenje **zamijeniti novim**.

Stranka u žalbi može tražiti da se provede posebni ispitni postupak koji je bio obvezan ili da se sasluša u stvari koja je riješena prema skraćenom postupku. I° tijelo je dužno provesti taj postupak, a nakon njega može prihvatiti zahtjev iz žalbe i donijeti novo rješenje. *Uvijek kada I° tijelo donese novo rješenje, stranka može uložiti žalbu*.

**RAD II° TIJELA PO ŽALBI**

II° je dužno ispitati dopustivost i pravodobnost žalbe, te legitimaciju žalitelja, pa ako utvrdi da je žalba nedopuštena, nepravodobna ili ju je izjavila neovlaštena osoba, donosi rješenje kojim žalbu **odbacuje**. ZUP propisuje obvezno odbacivanje žalbe u slijedećim slučajevima:

1. kada II° tijelo ustanovi da je postupak koji je prethodio rješenju pravilno proveden, te da je rejšenje pravilno i na zakonu osnovano, a žalba neosnovana.
2. kada ustanovi da je u I° postupku bilo nedostataka, ali da oni nisu mogli utjecati na rješavanje stvari.
3. kada ustanovi da je I° rješenje temeljeno na zakonu, ali ne zbog razloga koji su navedeni u žalbi, već zbog drugih razloga

**Uvažavanje žalbe** - II° tijelo će uvažiti žalbu kada ustanovi da je I° tijelo, rješavajući o stvari, povrijedilo pravila formalnog ili materijalnog prava, pa je njegovo rješenje nezakonito. Objektivno stavljanje van snage piništavanjem I° rješenja omogućuje da se otklone negativne posljedice nezakonitog postupanja u rješavanju konkretne upravne stvari. Osim toga, pod određenim uvjetima je moguće da se I° rješenje izmijeni.

**Poništavanje I° rješenja** - II° tijelo na ništavost I° rješenja pazi po službenoj dužnosti. Po službenoj dužnosti pazi i na stvarnu i mjesnu nadležnost, pa ako utvrdi da je I° rješenje donijelo nenadležno tijelo, poništava ga po službenoj dužnosti, te ga dostavlja nadležnom tijelu. Ako II° tijelo ustanovi da je pogrešno ili nepotpuno utvrđeno činjenično stanje, da se nije pridržavalo pravila vođenja postupka, da je dispozitiv nejasan ili u proturječju s obrazloženjem, on će upotpuniti postupak i otkloniti izložene nedostatke, bilo sam, bilo preko I° tijela ili nekog zamoljenog tijela.

Ako II° tijelo ustanovi da će I° tijelo brže i ekonomičnije otkloniti nedostatke svog rješenja, poništit će I° rješenja i vratiti predmet I° tijelu na ponovno rješavanje, što će ono učiniti bez odgode, a najkasnije u roku   
**30 dana** od dana primitka predmeta.

**Mijenjanje I° rješenja** – ako II° tijelo ustanovi da je rješenje pravilno glede utvrđenih činjenica i u svezi s primjenom zakona, ali da se svrha zbog koje je rješenje doneseno može postići i dr. sredstvima povoljnijim za stranku, I° rješenje će se izmijeniti u tom smislu (*reformatio in maius*). *Reformatio in peius* nije dopušten, osim u slučajevima izričito predviđenim zakonom.

**Žalba u slučaju šutnje administracije** - II° tijelo će najprije tražiti od I° tijela da mu saopći razloge zbog kojih nije donijelo rješenje, pa ako utvrdi da su ti razlozi opravdani, određuje rok u kojem I° tijelo mora donijeti rješenje (1 mjesec). Ako ustanovi da razlozi nisu opravdani, zatražit će od I° predmeta da mu dostavi spis predmeta, pa ako prema njemu može samostalno riješiti stvar, donosi svoje rješenje. Takvo je rješenje konačno.

**Rok za donošenje rješenja o žalbi** – čim je to moguće, najkasnije **30 dana** od dana predaje žalbe.

**Dostavljanje II° rješenja** – u roku **8 dana** od dana primitka spisa

**IZVANREDNI PRAVNI LIJEKOVI**

1. obnova postupka
2. mijenjanje i poništavanje rješenja u svezi s upravnim sporom
3. zahtjev za zaštitu zakonitosti
4. poništavanje i ukidanje po pravu nadzora
5. ukidanje i mijenjanje pravomoćnog rješenja uz pristanak ili na zahtjev stranke
6. izvanredno ukidanje
7. proglašavanje rješenja ništavim

**OBNOVA POSTUPKA**

Omogućuje da se pod određenim uvjetima obnovi postupak koji je u nekoj konkretnoj upravnoj stvari okončan donošenjem rješenja ili zaključka protiv kojeg više nema mogućnosti ulaganja žalbe kao redovnog pravnog sredstva (konačno rješenje).

Obnova je procedura obnavljanja već vođenog postupka da bi se rasvjetlile nove činjenice i novi dokazi ili otklonile posljedice povrede odredaba procedure. Obnova je moguća u slučaju kada je doneseno konačno rješenje, iz čega se zaključuje da obnova nije moguća kada je u postupku postignuta nagodba.

**Razlozi** za obnovu postupka:

1. saznanje o novim činjenicama i novim dokazima koji bi, da su se ranije znali, rezultirali donošenjem drukčijeg rješenja
2. ako je rješenje doneseno na osnovi lažne isprave ili lažnog iskaza svjedoka ili vještaka ili ako je došlo kao posljedica nekog KD
3. ako se rješenje zasniva na presudi donesenoj u KPo ili u postupku o privrednom prijestupu, a ta je presuda pravomoćno ukinuta
4. ako je rješenje povoljno za stranku doneseno na osnovi neistinitih navoda stranke u postupku
5. ako se rješenje zasniva na nekom prethodnom pitanju, koje je naknadno bitno drukčije riješeno
6. ako je u donošenju rješenja sudjelovala službena osoba koja je trebala biti izuzeta
7. ako je rješenje donijela službena osoba nadležnog tijela koja nije bila ovlaštena za njegovo donošenje
8. ako kolegijalno tijelo nije glasalo propisanom većinom
9. ako osobi koja je trebala sudjelovati u svojstvu stranke nije bila dana mogućnost sudjelovanja u postupku
10. ako stranku nije zastupao zakonski zastupni, a prema zakonu ju je trebao zastupati
11. ako osobi koja je sudjelovala u postupku nije bila dana mogućnost da se služi svojim jezikom

**Legitimacija za traženje obnove** – stranka, drž. odvjetnik, tijelo koje je donijelo rješenje (*ex offo*) – to je najčešće II° tijelo

**Rok za pokretanje obnove postupka** – ***subjektivni rok*** je **1 mjesec** od trenutka kada je stranka došla u mogućnost da se koristi kojim od razloga obnove. Ako je taj rok počeo teći prije nego je rješenje postalo konačno, počinje se računati od dana konačnosti (odnosno dostave) rješenja. ***Objektivni rok*** je **5 godina**, računajući od trenutka dostavljanja rješenja stranci, pa se po proteku tog roka obnova ne može tražiti (iznimno, se obnova može tražiti i nakon isteka roka od 5 godina u slučajevima pod 2., 3. i 5.)

**Pokretanje obnove postupka** – obnova postupka se pokreće ***prijedlogom za obnovu***.

**Nadležnost za rješavanje o obnovi postupka** – tijelo koje je donijelo rješenje kojim je postupak okončan.

**Rješavanje o obnovi postupka** – procedura obnove se sastoji od 2 dijela:

1. nadležno tijelo ispituje pravodobnost, nadležnost i legitimaciju podnositelja prijedloga, nakon čega može odbaciti prijedlog, odbiti ga ili prihvatiti
2. ako prihvati prijedlog, nadležno tijelo donosi ***zaključak o dozvoli obnove postupka***, kojim određuje u kojem će se obujmu postupak obnoviti, te donosi ***rješenje*** o stvari koja je bila predmet postupka. Ako se prijašnje rješenje zamjenjuje novim, postoje 2 mogućnosti: da se prijašnje rješenje poništi ili da se ukine. Prijedlog za obnovu ne odlaže izvršenje rješenja prema kojem se obnova traži, no tijelo koje odlučuje o prijedlogu može riješiti da se izvršenje odgodi dok se ne donese novo rješenje.

**MIJENJANJE I PONIŠTAVANJE RJEŠENJA U SVEZI S UP SPOROM** – ovo izvanredno pravno sredstvo je prilika tijelu protiv čijeg je rješenja pokrenut upravni spor da samo, u povodu podnesene tužbe, intervenira kad se osvjedoči da rješenje koje je donijelo nije zakonito, da je tužba osnovana i da se, prema tome, može očekivati da će sud u povodu tužbe poništiti rješenje presudom u upravnom sporu.

**ZAHTJEV ZA ZAŠTITU ZAKONITOSTI** – moguće ga je podići protiv pravomoćnog rješenja u stvari u kojoj se ne može voditi upravni spor. Pravo korištenja ovog sredstva ima drž. odvjetnik, no praktična mogućnost tog sredstva je danas upitna.

**PONIŠTENJE I UKIDANJE PREMA PRAVU NADZORA** – povod ovakvom postupanju su povrede odredaba o postupku ili teže povrede materijalnih zakona. Nadzorne ovlasti se mogu koristiti na 2 načina:

1. ***poništavanje prema pravu nadzora*** – provodi se prema konačnom rješenju (nema više mogućnosti ulaganja redovnog pravnog lijeka) i to iz slijedećih razloga:
   1. ako je rješenje donijelo stvarno nenadležno tijelo
   2. ako je rješenje donijelo mjesno nenadležno tijelo
   3. ako je u istoj stvari ranije doneseno pravomoćno rješenje kojim je ta upravna stvar drukčij riješena
   4. ako je rješenje donijelo jedno tijelo bez suglasnosti, potvrde, odobrenja ili mišljenja dr. tijela, a ono je potrebno prema zakonu ili dr. propisu zasnovanom na zakonu
   5. ako je rješenje doneseno kao posljedica prisile, ucjene, pritiska ili dr. nedopuštene radnje.

Rješenje o poništenju prema pravu nadzora se donosi: *po službenoj dužnosti, na zahtjev stranke, drž. odvjetnika ili pučkog pravobranitelja*.

**Rok** za donošenje rješenja je **5 godina** od dana konačnosti (kada je rješenje donijelo nenadležno tijelo, taj je rok **1 godinu**). U slučaju iz točke e. rješenje se može donijeti bez obzira na rokove.

1. ***ukidanje prema pravu nadzora*** – donosi se kada je konačnim rješenjem u I° postupku očigledno povrijeđen materijalni zakon. Ako su posrijedi stvari u kojima sudjeluju 2 ili više stranaka sa suprotnim interesima (kontradiktorne stvari), rješenje se može ukinuti samo uz pristanak zainteresiranih stranaka.

Rješenje o ukidanju prema pravu nadzora se donosi: *prema službenoj dužnosti, na zahtjev drž. odvjetnika ili pučkog pravobranitelja* (dakle, nije predviđena mogućnost za stranku).

I° rješenje može poništiti ili ukinuti prema pravu nadzora II° tijelo, odnosno ako takvog nema, ministarstvo ili neko dr. republičko tijelo uprave u čijem je djelokrugu ta upravna stvar, odnosno Vlada.

**UKIDANJE I MIJENJANJE PRAVOMOĆNOG RJEŠENJA UZ PRISTANAK ILI NA ZAHTJEV STRANKE** – bilo da je stranci rješenjem priznato neko pravo ili nametnuta obveza, kada organ smatra da je donošenjem rješenja povrijeđen materijalni zakon, ukinut će ili izmijeniti rješenje radi njegova usklađivanja sa zakonom, ali isključivo ako stranka na to pristane i ako se time ne vrijeđa pravo treće osobe. Izmjena rješenja, kao i njegovo ukidanje, djeluje ubuduće.

**IZVANREDNO UKIDANJE** – koristi se protiv izvršnih rješenja koja su u skladu s pravnim poretkom, pri čijem donošenju nije povrijeđen ni formalni ni materijalni zakon, ali čije bi izvršenje dovelo u neposrednu opasnost određena, opća ili pojedinačna, dobra (teška i neposredna opasnost za život i zdravlje ljudi, javna sigurnost, javni mir i poredak, javni moral, poremećaji u privredi). **Nema roka** za korištenje ovog izvanrednog pravnog sredstva, a ono može biti potpuno ili djelomično. Stranka koja zbog ukidanja rješenja trpi štetu ima pravo na naknadu samo stvarne štete.

**PROGLAŠAVANJE RJEŠENJA NIŠTAVIM** – ovaj pravni lijek je predviđen za rješenja opterećena grubom povredom, zbog koje ne mogu konvalidirati ni postati pravomoćna. ZUP taksativno nabraja razloge zbog kojih se rješenje može proglasiti ništavim:

1. kada je doneseno upravno rješenje u stvari u kojoj je trebala biti donesena sudska presuda
2. kada bi izvršenje rješenja predstavljalo počinjenje KD
3. kada bi izvršenje rješenja bilo protivno osnovnim načelima pravnog poretka
4. kada izvršenje rješenja uopće nije moguće
5. kada je rješenje doneseno bez traženog zahtjeva (odnosno naknadnog pristanka) stranke
6. kada rješenje sadrži nepravilnost koja po izričitoj zakonskoj normi dovodi do njegove ništavosti

**Nema roka** za korištenje ovog izvanrednog pravnog lijeka. Do proglašenja rješenja ništavim može doći:   
*po službenoj dužnosti, na prijedlog stranke ili drž. odvjetnika*.

**IZVRŠENJE**

**Izvršenje** – posljedna faza UPo, kojom se i stvarno uspostavlja stanje određeno dispozitivom akta koji se izvršava. Osnova za izvršenje može biti rješenje, zaključak ili nagodba.

**Rješenje** – prema ZUP-u postaje izvršno:

1. istekom roka za žalbu (ako žalba nije izjavljena)
2. dostavom stranci (ako žalba nije dopuštena)
3. dostavom stranci (ako žalba ne odgađa izvršenje)
4. dostavom stranci rješenja kojim se žalba odbacuje ili odbija

II° rješenje kojim je izmijenjeno I° rješenje postaje izvršno kada se dostavi stranci.

Ako je u rješenju određeno da se radnja koja je predmet izvršenja može izvršiti u određenom roku, rješenje postaje izvršno protekom tog roka. Ako rješenjem nije određen rok za obavljanje radnje, rješenje postaje izvršno u roku **15 dana** od dana donošenja rješenja. Nakon isteka roka od **5 godina** od dana kada je rješenje postalo izvršno ne može se tražiti njegovo izvršenje.

**Zaključak** – protiv kojeg se ne može izjaviti žalba, ili protiv kojeg žalba ne odgađa izvršenje, postaje izvršan priopćenjem, odnosno dostavom straci. Ako žalba odgađa izvršenje, zaključak postaje izvršan istekom roka za žalbu (ako ona nije izjalvjena), a ako je izjavljena, dostavom stranci rješenja kojim se žalba odbacuje ili odbija.

Izvršenje treba provesti na onaj način i primjenom onog sredstva koje dovodi za cilja, a koje je za izvršenika najblaže. Nedjeljom, u dane drž. praznika, te noću, radnje izvršenja se mogu provoditi samo ako postoji opasnost od odgađanja i ako je tijelo koje provodi izvršenje dalo za to pismeni nalog.

Izvršenje se provodi protiv osobe koja je dužna ispuniti obvezu (**izvršenik**), odnosno njegovih pravnih sljedbenika. Izvršenje rješenja se provodi po službenoj dužnosti (kada to nalaže javni interes) ili na prijedlog stranke (kada je to u njenom interesu) – **tražilac izvršenja**.

**Vrste izvršenja:**

* ***administrativno izvršenje*** – izvršava se administrativnim putem radi izvršenja nenovčanih obveza (te novčanih obveza u RO). Provode ga tijela drž. uprave, odnosno tijelo koje je o stvari rješavalo u I°. razlika između administrativnog izvršenja što ga provodi tijelo koje je o stvari rješavalo u I° i administrativnog izvršenja što ga provodi koje drugo tijelo jest u tome što u prvom osnovu za izvršenje čini rješenje koje je postalo izvršno i zaključak o dozvoli izvršenja, dok u drugom tu osnovu čini rješenje na koje je stavljena povreda izvršnosti i zaključak o dozvoli izvršenja.
* ***sudsko izvršenje*** – izvršava se sudskim putem radi ispunjenja novčanih obveza. Kada postoji takva obveza i kada treba provesti izvršenje sudskim putem, tijelo čije se rješenje mora izvršiti stavlja na rješenje potvrdu (klauzulu) izvršnosti i dostavlja ga radi izvršenja sudu nadležnom za izvršenje. Rješenje doneseno u UPo koje sadrži potvrdu izvršnosti je osnova za sudsko izvršenje.

**IZRICANJE KAZNI I PRIMJENJIVANJE PRISILNIH MJERE U UPo KOJI VODE PRAVNE OSOBE**

Pravne osobe s javnim ovlastima ne mogu u UPo što ga vode same izricati kazne i primjenjivati prisilne mjere (npr. ne mogu novčano kazniti pozvanu osobu koja se pozivu nije odazvala, niti je opravdala izostanak). Ako tokom trajanja postupka pravna osoba s javnim ovlastima zaključi da njegovo provođenje nije moguće bez primjene neke od prisilnih mjera, obraća se nadležnom tijelu drž. uprave u čiji djelokrug spada provođenje tih mjera. Ako nadležno tijelo drž. uprave ne donese **zaključak** u roku **8 dana** od dana obraćanje, dužno je obavijestiti pravu osobu o razlozima zbog kojih smatra da ne treba primijeniti tražene mjere. Tada (kao i kada tijelo drž. uprave uopće ne da odgovor) pravna osoba ima pravo o tome obavijestiti ministarstvo nadležno za poslove opće uprave.

**STARANJE ZA PRIMJENU I PROVOĐENJE ZUP-a**

Nadzor nad provođenjem ZUP-a obavlja ministarstvo nadležno za poslove opće uprave, a odgovornost za njegovo provođenje snose čelnici dr. tijela drž. uprave, kao i ravnatelji pravnih osoba s javnim ovlastima koje rješavaju u UP stvarima.

Čelnici tijela drž. uprave i ravnatelji pravnih osoba s javnim ovalstima su dužni brinuti se o pravilnoj provedbi i praćenju izvršavanja ZUP-a.

**UPRAVNI SPOR**

**Upravni spor** – oblik sudske kontrole nad upravom i to prvenstveno kontrole UA.

**Angloamerički sustav** – *sustav redovnih sudova* – razvio se u UK, odakle se proširio na tadašnje britanske kolonije (prvenstveno SAD), ali i na neke druge europske zemlje (npr. Danska, Norveška). Kontrola upravne vlasti je povjerena redovnim sudovima, a upravni sudovi se se lagano uspostavljaju samo za pojedina upravna područja (npr. školstvo, zdravstvo i sl.)

**Francuski sustav** – *sustav posebnih upravnih sudova* – kontrolu zakonitosti akata uprave obavljaju posebni upravni sudovi. S jedne strane, nastoji se ograničiti sudska vlast, a s druge strane se želi osigurati potpuna neovisnost od sudova. U Francuskoj je najznačajnije tijelo te vrste bio Državni savjet. (RH)

**Upravni spor u formalnom smislu** – (s organizacijskog stajališta) – je spor za čije je rješavanje nadležan upravni sud. Međutim, pojedini sustavi povjeravaju vođenje sporova redovnim sudovima, pa je ovakvo shvaćanje prihvatljivo samo u pojedinim sustavima.

**Upravni spor u materijalnom smislu** – možemo shvatiti dvojako: polazeći od subjekata spora, pasivni subjekt uvijek mora biti uprava, a polazeći od pravne norme što se odnosi na predmet spora, bitno je da je pravno pitanje u domeni UP-a, bez obzira na organizacijska svojstva stranaka u sporu.

**Upravni spor u širem smislu** – spor postoji čim dođe do suprotstavljanja nekom zahtjevu, pri čemu nije potrebno da onaj tko se suprotstavlja zahtjevu ima procesni položaj stranke.

**Upravni spor u užem smislu** – za postojanje spora je bitno da se proces vodi među strankama, odnosno da postoje 2 stranke koje se spore oko određenog zahtjeva.

**VRSTE UPRAVNIH SPOROVA**

1. *spor o zakonitosti i spor pune jurisdikcije* – kriterij je diskrecija objekta – **spor o zakonitosti** se pokreće i vodi sa svrhom da se ocijeni je li neki akt zasnovan na zakonu ili ne. Kod **spora pune jurisdikcije** sam sud rješava neki predmet, budući pravnu osnovu spora uvijek predstavlja povreda nekog subjektivnog prava. Cilj vođenja spora je da sud utvrdi, osnuje, modificira ili ukine neku pravnu situaciju, a s time se u pravilu veže mogućnost suda da meritorno rješava samu stvar. Ovlasti suda u ovom sporu su šire nego kod spora o zakonitosti, te se u velikoj mjeri približavaju ovlastima suda u GP sporu. Osim toga, razlika je i u načinu određivanja spora i u učinku sudske odluke – sporovi o zakonitosti se, u pravilu, određuju generalnom klauzulom s negativnom enumeracijom – sporove o zakonitosti je, u načelu, moguće voditi protiv svakog UA (generalna klauzula), a izuzeci se izričito nabrajaju u pravnoj normi (negativna enumeracija).
2. *subjektivni i objektivni upravni spor*– kriterij je cilj spora – **objektivni spor** ima za cilj zaštitu pravnog poretka, a **subjektivni spor** zaštitu subjektivnih prava pojedinaca. Ako se kao kriterij uzima vrsta akta koji može biti predmet spora, objektivni spor je onaj koji se pokreće protiv općenormativnog akta, dok se subjektivni spor pokreće protiv individualnog UA.
3. *prvotni i naknadni upravni spor*– polazi se od trenutka kada je moguće pokrenuti i voditi upravni spor – **prvotni spor** se pokreće i vodi prije nego je donesen UA i često nastaje baš kao posljedica propuštanja uprave da odluči o konkretnoj UP stvari. **Naknadnim upravnim sporom** se odlučuje o UA donesenom u konkretnoj UP stvari. Sud naknadno, nakon što je uprava već djelovala, ocjenjuje zakonitost njezine akcije u formalnom i materijalnom smislu.

*Zakon o upravnim sporovima (****1977****.)* je prihvćen Zakonom o preuzimanju *Zakona o upravnim stporovima (****1991****.),* a ***1992***. je došlo do njegovih izmjena.

**TIJELO koje rješava upravne sporove** – Upravni sud RH

Odlučuje o tužbama protiv konačnih UA kao sud prvog i posljednjeg stupnja, te obavlja dr. poslove određene zakonom.

Upravni sud odlučuje u vijećima od **3 suca**, ako zakonom nije određeno da odlučuje u širem sastavu. Novi *Zakon o sudovima* predviđa osnivanje sudskih odjela u sudovima u kojima ima više sudskih vijeća, odnosno sudaca pojedinaca koji odlučuju o stvarima iz jednog ili više srodnih područja. Na čelu odjela se nalazi predsjednik kojeg imenuje predsjednik suda godišnjim rasporedom poslova prema prethodno pribavljenom mišljenju sudaca odjela. Na sjednicama sudskih odjela Upravnog suda se razmatraju pitanja značajna za primjenu propisa iz pojedinih upravnih područja, kao i nacrti zakona kojima se uređuju pitanja iz djelokruga samog suda. Pravno shvaćanje prihvaćeno na sjednici sudskog odjela obvezatno je za sva vijeća sudskog odjela Upravnog suda.

Kada je to zakonom predviđeno, **Vrhovni sud RH** odlučuje o žalbama protiv presuda Upravnog suda.

**PREDMET SPORA** – ocjena zakonitosti UA (u formalnom i materijalnom smislu)

Upravni spor se može voditi samo protiv **upravnog akta** (akt kojeg donosi drž. organ ili organizacija u obavljanju javnih ovlasti, a rješava o pravima i obvezama pojedinaca ili pravne osobe u tzv. upravnim stvarima) i to samo UA donesenog u II°. Dakle, protiv I° akta se ne može pokrenuti upravni spor, osim kada protiv takvog akta nije dozvoljena žalba, ili ako te akte donose HS ili Vlada, koji nemaju II° tijela.

**Stvari izuzetke iz upravnog spora** – načelno je pokretanje upravnog spora radi ocjene zakonitosti moguće protiv svakog UA, no sustavu opće (generalne) klauzule se kao korekcija (izuzetak) dodaje negativna numeracija, koja znači taksativno nabrajanje u zakonu situacija kada se upravni spor ne može voditi. Razlozi koji isključuju vođenje UP spora proizlaze iz toga da nema stvarne potrebe da se donosi sudska zaštita i u UP sopru, kada je ona osigurana u nekom dr. obliku spora (npr. zaštita parničnim postupkom u GP sporu).

**Razlozi zbog kojih se UA može pobijati**

1. ako u aktu nije uopće ili nije pravilno primijenjen zakon, propis utemeljen na zakonu ili dr. zakonito doneseni propis ili opći akt
2. ako je akt donijelo nenadležno tijelo
3. ako postupak koji je prethodio aktu nije vođen po pravilima postupka, odnosno nepravilno je utvrđeno činjenično stanje ili je iz utvrđenih činjenica izveden nepravilan zaključak

Međutim, poneka donosilac UA odlučuje na temelju **slobodne (diskrecijske) ocjene**, kada se on kreće u granicama danih ovlasti, birajući onu mogućnost koja prema njegovoj ocjeni, sa stajališta općeg druš. interesa, najbolje odgovara prirodi stvari koju rješava, te se takav akt ne može osporavati u UP sporu. Ipak, i takvi akti podliježu sudskoj kontroli, ali samo svojim pravno vezanim dijelovima, s obzirom na to da dus uvijek može ispitivati zakonitost UA. Sudskoj kontroli, dakle, izmiče samo slobodna ocjena, jer se ona daje u sferi oportunitete u koju sud u sporu o zakonitosti UA ne može ulaziti.

**STRANKE u UP sporu** – su tužitelj, tuženi i zainteresirana treća osoba

**Tužitelj** – svaka domaća ili strana fizička ili pravna osoba koja smatra da joj je UA-om povrijeđeno kakvo pravo ili neposredni osobni interes utemeljen na zakonu (i subjekti koji nemaju svojstvo fizičke ili pravne osobe – npr. drž. tijelo, poslovna jedinica, naselje i sl. – mogu pokrenuti UP spor, ako mogu biti nosioci prava i obveza o kojima se rješava u pravnom postupku).

Drugo, mogućnost pokretanja spora ne ovisi o tome je li stvarno povrijeđeno neko pravo stranke, već o tome da stranka smatra da joj je povrijeđeno neko pravo, a na sudu je da utvrdi je li do takve povrede došlo.

Nadalje, da bi povreda interesa mogla predstavljati osnovu za sudsku intervenciju radi njegove zaštite, taj interes mora kumulativno biti:

osoban

neposredan\* nepostojanje nekog elementa dovodi do odbacivanja tužbe

zasnovan na zakonu

\* neposredan interes znači da je riječ o interesu koji je u neposrednoj vezi s odlukom u UA, interesu što ga ta odluka vrijeđa, pa bi interes bio zadovoljen čim bi bio stavljen van snage akt kojim se on vrijeđa.

**Tuženi** – donosilac akta, tijelo čiji se akt osporava (što je vidljivo iz same tužbe kojom se akt osporava). Međutim, određivane tužene strane može biti otežano kada je riječ o tzv. složenim UA – tada je tužena strana ono tijelo koje je neposredno izdalo rješenje. Ako se spor pokreće zbog šutnje administracije, tužena strana je tijelo koje je bilo ovlašteno (i dužno) da donese akt.

**Zainteresirana treća strana** – treća osoba kojoj bi poništenje UA neposredno išlo na štetu. Njen stranački interes je usmjeren da UA ostane onakav kakav jest. Zainteresirana treća strana time dobiva položaj stranke, konkretnije, približava se položaju tuženog (donosioca akta) u tome što im je zajednički interes očuvanje na snazi donesenog UA, neovisno o tome što su razlozi za taj interes različiti.

**POKRETANJE UPRAVNOG SPORA**

Sud ne može prema vlastitoj inicijativi pokrenuti spor (nema oficijelne maksime), već to može učiniti samo na osnovi tužbe koju je podnijela legitimirana osoba. Upravni spor se pokreće tužbom, a to znači da je podnošenje formalne tužbe procesna radnja bez koje nema UP spora.

**Sadržaj tužbe** – *minimum* sastojaka koje tužba treba sadržavati su:

ime i prezime, zanimanje i mjesto stanovanja (sjedišta) tužitelja

upravni akt protiv kojeg je tužba upravljena (oznaka akta, broj, datum izdavanja i donosioc)

razlozi zbog kojih se tuži, te u kojem opsegu se predlaže poništenje UA (djelomično ili u cijelosti)

Uz tužbu se podnosi i po 1 prijepis tužbe i prijedloga za tuženo tijelo i za svaku zainteresiranu osobu, ako takvih ima. Ako se tužbom traži povrat stvari ili naknada štete, mora se staviti i određeni zahtjev u svezi sa stvarima ili visinom pretrpljene štete.

**Rok i predaja tužbe** – **30 dana** od dana dostave UA stranci koja podnosi tužbu (**60 dana** – ako je određeno tijelo ovlašteno na podizanje tužbe (npr. drž. odvjentik), a akt nije dostavljen i to računajući od dana dostave UA stranci u čiju je korist donesen). Ti rokovi su neproduživi.

Ako tužba nije predana sudu, već drugom tijelu (ali pravovremeno), i to zbog neznanja ili očigledne pogreške stranke (što se prosuđuje u svakom konkretnom slučaju), tužba se uvažiti.

Različiti su načini na koji se tužba može predati:

1. neposredno sudu
2. poštom (preporuča se preporučeno)
3. izjavom na zapisnik kod redovnog suda nadležnog za obavljanje poslova pravne pomoći

Za osobe koje se nalaze u oružanim snagama na obveznoj vojnoj vježbi, dan predaje tužbe vojnoj jedinici ili stožeru se smatra danom predaje nadležnom sudu.

**Suspenzivni učinak tužbe** – tužba, u pravilu, ne sprečava izvršenje UA protiv kojeg je podnesena, no postoje 2 izuzetka:

1. ***obvezno odlaganje izvršenja*** – je moguće (na zahtjev tužitelja) ako bi izvršenje nanijelo tužitelju štetu koja bi se teško mogla popraviti, ako zakonom nije propisano da žalba ne odgađan izvršenje rješenja ili odgoda nije protivna javnom interesu, niti bi se odgađanjem nanijela veća nenadoknadiva šteta protivnoj stranci.
2. ***fakultativno odlaganje izvršenja*** – ZUS predviđa da tijelo čiji se akt izvršava, odnosno tijelo nadležno za izvršenje, može i zbog drugih razloga (osim onih predviđenih za obvezno odlaganje) odgoditi izvršenje osporenog UA do konačne sudske odluke, ako to dopušta javni interes. Da li će tijelo iskoristiti tu ovlast ovisi o njegovoj ocjeni svrhovitosti takvog postupanja.

**Odustajanje od tužbe** – je moguće sve do otpreme sudske odluke. Ako tužitelj na vrijeme odustane od tužbe, sud rješenjem obustavlja postupak, što za posljedicu ima da se stvar vraća u stanje u kojem je bila prije pokretanja UP spora. Jednom uložen odustanak se ne može povlačiti, niti se tužba u istoj stvari više može uložiti.

Tijelo protiv čijeg je rješenja pravovremeno pokrenut UP spor može do okončanja tog spora, ako uvažava zahtjeve tužbe, poništiti svoje rješenje (ako time ne vrijeđa pravo stranke u UPo ili pravo treće osobe). O poništenju rješenja će izvijestiti tužitelja, te Upravni sud. Tada se tužitelj poziva da u roku **15 dana** izjavi je li zadovoljan donesenim aktom ili ostaje pri tužbi i u kojem opsegu, odnosno proširuje li tužbu i na novi akt. Ako tužitelj izjavi da je zadovoljan s naknadno donesenim rješenjem ili ne da izjavu u roku, sud donosi rješenje o obustavi postupka. Ako tužitelj izjavi da nije zadovoljan s novim aktom, sud će nastaviti postupak.

**Postupak suda po tužbi:**

1. *odbacivanje tužbe* –ZUP taksativno nabraja razloge za odbacivanje tužbe (alternativno):
   1. nepravovremenost
   2. akt koji se osporava nije UA
   3. akt koji se osporava ne dira pravo ili neposredni osobni interes tužitelja
   4. protiv pobijanog akta se nije iskoristilopravo na žalbu
   5. ako je u istoj stvari sudska zaštita osigurana van UP spora
   6. već postoji pravomoćna odluka donesena u UP sporu u istoj stvari
2. *poništavanje UA bez dostavljanja tužbe na odgovor* – je moguće presudom Upravnog suda, ako sud utvrdi da osporavano rješenje ima bitne nedostatke.
3. *redovni postupak* – ako sud ne odbaci tužbu rješenjem niti poništi UA bez dostavljanja tužbe na odgovor, provodi redovni postupak po tužbi. Svrha je toga postupka utvrđivanje činjeničnog stanja koje će kao pravno relevantno dati osnove sudu za rješenje spora. Tužba se zatim dostavlja na odgovor tuženiku i zainteresiranim trećim osobama. Te osobe imaju pravo na odgovor u roku **8 – 30 dana**, no to pravo ne moraju iskoristiti. Tužena je strana, međutim, dužna u roku koji odredi sud, poslati sudu sve spise koji se odnose na predmet. Ako tužena strana i nakon drugog traženja ne pošalje spise premeta ili ako izjavi da ih ne može poslati, sud može riješiti stvar i bez spisa.

**Usmena rasprava** – pravilo je da sud u UP sporovima rješava u nejavnoj sjednici, dakle, bez prisutnosti stranaka. I uz to pravilo sud može zbog složenosti sporne stvari ili ako inače nađe da je to potrebno radi boljeg razjašnjenja stanja stvari riješiti da se održi usmena rasprava. Usmenu raspravu može predložiti i stranka.

Određivanje usmene rasprave ovisi o nahođenju suda, a dan rasprave određuje predsjednik vijeća, te poziva stranke i zainteresirane treće osobe, ako ih ima. Izostanak stranke sa usmene rasprave ne zadržava rad suda. Rasprava poćinje izvješćem suca izvjestitelja koji izlaže stanje stvari i bit spora, ne dajući svoje mišljenje. Zatim tužitelj obrazlaže tužbu, a onda tužena strana odgovara na nju. O usmenoj se raspravi vodi **zapisnik** u koji ulaze bitne činjenice i okolnosti, te dispozitiv odluke. Potpisuju ga predsjednik vijeća i zapisničar.

**Sudske odluke:**

* **presuda** – ako se tužba uvažava (i tada se poništava UA), te ako se odbija kao neosnovana
* **rješenje** – ako odbacuje tužbu

Sud odluke donosi većinom glasova, a o vijećanju i glasovanju (bez prisutnosti stranaka) vodi se zapisnik koji potpisuju članovi vijeća i zapisničar. Ako je održana usmena rasprava, sud odmah, nakon završene rasprave, usmeno objavljuje presudu (rješenje), zajedno s najvažnijim razlozima. U složenim slučajevima sud može odustati od usmenog objavljivanja presude, odnosno rješenja.

**Razlozi za poništavanje osporenog UA** – sud ispituje zakonitosti osporenog UA u granicama zahtjeva iz tužbe, no sud nije vezan razlozima iz tužbe (dakle, može naći nezakonitost akta u drugim razlozima izvan onih koje navodi tužitelj. Sud odluku donosi na temelju činjenica utvrđenih u ranijem postupku (dakle, on sam ne može utvrđivati nove činjenice). Ukoliko je to činjenično stanje u suprotnosti sa spisima ili sud zaključi da je nepotpuno, poništit će akt, te će sam provesti postupak utvrđivanja činjenica i donijeti novi UA (presudu ili rješenje).

**Troškovi** – svaka stranka podmiruje svoje troškove

**PRAVNI LIJEKOVI U UPRAVNOM SPORU**

Kontrola UA u UP sporu najčešće slijedi tek nakon provedene kontrole zakonitosti u povodu žalbe protiv tog akta iskorištene u UPo.

**Izvanredni pravni lijekovi:**

***1. zahtjev za zaštitu zakonitosti*** – pravo na korištenje tog sredstva ima drž. odvjetnik koji ga može upotrijebiti protiv odluke suda, ako je tom odlukom povrijeđen zakon, dr. propis ili opći akt. ZZZ se podnosi Upravnom sudu u roku **3 mjeseca** od dana kad je strankama dostavljena odluka protiv koje se zahtjev podnosi (za podnošenje vrijede sve odredbe koje vrijede za predaju tužbe u UP sporu). O ZZZ-u sud rješava na nejavnoj sjednici, a pobijenu odluku ispituje samo u granicama zahtjeva.

***2. ponavljanje postupka*** – postupak dovršen presudom ili rješenjem će se ponoviti na prijedlog stranke pod slijedećim uvjetima:

* saznanje o novim činjenicama i uvjetima koje bi dovele do bitno različite odluke
* ako je odluka donesena KD-om suca il službene osobe ili prijevarnom radnjom zastupnika ili punomoćnika neke od stranaka
* ako je odluka temeljena na KP ili GP presudi koja je kasnije ukinuta
* ako je odluka temeljena na lažnoj ispravi, svjedoku, vještaku ili stranci koji su dali lažni iskaz
* ako stranka nađe ili stekne mogućnost da upotrijebi prijašnju odluku donesenu u istom UP sporu
* ako zainteresiranoj osobi nije bila dana mogućnost sudjelovanja u UP sporu

Iz navedenog se vidi da se ponavljanje može tražiti zbog određenih činjenica, a ne zbog pravnih pitanja.

**Subjektivni rok** za ponavljanje postupka je **30 dana** od dana kada je stranka saznala za razlog ponavljanja, a **objektivni rok** je **5 godina** od pravomoćnosti odluke.

Ponavljanje je moguće samo na zahtjev stranke (ne i po službenoj dužnosti!), što se ističe ***prijedlogom*** za ponavljanje koji se podnosi sudu nadležnom za rješavanje. U prijedlogu se navodi:

* presuda ili rješenje doneseno u postupku čije se ponavljanje traži
* zakonska osnova ponavljanje i dokazi koji je čine vjerojatnom
* okolnosti i dokazi iz kojih je vidljivo da je prijedlog podnesen u zakonskom roku
* u kojem se smjeru i opsegu predlaže izmjena presude (rješenja)

Prijedlog za ponavljanje postupka se podnosi Upravnom sudu koji o prijedlogu rješava u vijeću sastavljenom od 5 sudaca i u nejavnoj sjednici. Sud će odbaciti prijedlog ako utvrdi da je nepravovremen, da ga je podnijela neovlaštena stranka, ili stranka koja nije učinila vjerojatnim postojanje zakonske osnove za ponavljanjem. Ako ga ne odbaci, dostavlja prijedlog protivnoj stranci i zainteresiranim osobama s pozivom da u roku **15 dana** odgovore na prijedlog. Istekom toga roka sud presudom rješava o projedlogu za ponavljanje postupka. Kada se ponavljanje dopusti, prijašnja odluka se stavlja van snage djelomično ili u cjelini, a istom se presudom odlučuje i o glavnoj stvari.

**POSEBNE VRSTE SPOROVA**

**Spor pune jurisdikcije** – mogućnost suda da sam riješi upravnu stvar – ukoliko sud utvrdi da se osporavani UA mora poništiti (zbog povreda formalnog ili materijalnog prava), stavit će ga van snage, te će sam donijeti presudu u toj upravnoj stvari, ukoliko priroda stvari to dopušta, te ako je potpuno utvrđeno činjenično stanje.

**Naknade štete i povrat stvari** - predmet UP spora može biti i naknada štete (odnosno povrat oduzetih stvari) koju je tužitelj pretrpio izvršenjem UP akta koji se tužbom osporava. Time se uz spor o zakonitosti vodi i spor adhezijske prirode i to kao spor pune jurisdikcije, da bi sud u UP sporu u povodu 1 tužbe i u 1 sporu odlučio o 2 tužbena zahtjeva.

**Zamjenjivanje UA odlukom suda** – posljedica poništenja UA u UP sporu je da se predmet vraća u stanje u kojem se nalazio prije nego je akt donesen. Zbog toga, ako prema prirodi stvari koja je bila predmet spora umjesto poništenog UA treba donijeti drugi, nadležno ga je tijelo dužno donijeti bez odgode, a najkasnije u roku **30 dana**, računajući od dana dostave presude. Sud koji je donio presudu je dužan u presudi kojom poništava UA dati upravnim tjelima dovoljno jasnu i određenu orjentaciju za daljnje postupanje u izvršenuju te presude. Pod takvim pretpostavkama je najnormalnije da se nadležno tijelo pridržava donesene presude i u njenom izvršenju donese dr. zakonit UA. ZUS sadrži odredbe kojima posebno regulira druge 2 moguće situacije:

1. situaciju koja može nastati ako nadležno tijelo nakon poništenja UA donese drugi UA protivno pravnom shvaćanju suda, odnosno njegovim primjedbama u pogledu postupka

2. situaciju ako nadležno tijelo umjesto poništenog UA ne donese u određenom roku navi UA

**Postupanje nadležnog tijela protivno primjedbama suda suda u pogledu postupka** – ako nadležno tijelo nakon poništenja UA donese novi UA, ali protivno pravnom shvaćanju suda, ili protivno primjedbama suda u svezi s postupkom, pa tužitelj podnese novu tužbu, sud poništava osporeni UA i, u pravilu, sam rješava stvar presudom.

**Propuštanje nadležnog tijela da u izvršenju sudske odluke donese novi UA** – kada je potrebno umjesto UA donijeti drugi, nadležno tijelo ga je dužno donijeti odmah, a najkasnije u roku **30 dana** od dostave presude. Ako tijelo ne izvrši tu obvezu, stranka posebnim podneskom može tražiti donošenje takvog akta. Ako nadležno tijelo ne donese akti ni za **7 dana** od tog traženja, stranka može tražiti donošenje takva akta od suda koji je donio presudu u I°.

**Šutnja administracije** – ako II° tijelo u roku **60 dana** ne donese rješenje o žalbi stranke protiv I° rješenja, a ne donese ga ni u daljnjem roku od **7 dana** po ponovljenom traženju, stranka može pokrenuti UP spor kao da joj je žalba odbijena. Međutim, stranka mora čekati protek roka 60 + 7 dana.

**ZAŠTITA SLOBODA I PRAVA ZAJAMČENIH USTAVOM**

* povrede sloboda i prava zajamčenih Ustavom konačnim pojedinačnim aktom
* povrede sloboda i prava zajamčenih Ustavom izvršene nezakonitim radnjama

**PREKRŠAJI**

* RP – rimski magistrati su kažnjavali pojedine radnje koje se i danas uzimaju kao prekršaji
* apsolutistička država – donose se opći propisi sa svrhom održavanja i očuvanja javnog reda i mira, te se propisuju kazne za slučajeve njihove povrede (institucionalizacija prekršaja kao oblika kažnjivog ponašanja)
* konac 18. st. – nakon francuske revolucije se provodi kodificiranje KP-a, unutar koje se prekršaji propisuju kao posebni, blaži oblici povrede druš. discipline.
* **RH:**
* 12. st. – 16. st. – statuti dalmatinskih gradova sadrže pravu regulaciju materije KP-a i UP-a
* *Zakon o prekršajima* (1973.)
* *Zakon o prekršajima protiv javnog reda i mira* (1977.)
* novi Zakon o prekršajima

**Prekršaj** – povreda javnog poretka utvrđena zakonom i dr. propisima za koje se predviđaju prekršajne kazne i zaštitne mjere.

Osnovni *elementi* prekršaja:

1. povreda javnog poretka
2. propisanost pravnom normom (zakonom i dr. propisom)
3. predviđenost prekršajne sankcije (kazne i zaštitne mjere)

**Prekršaji protiv javnog reda i mira** – uži pojam prekršaja – djela kojima se na nedozvoljen način remeti mir, red ili normalan način života građana, stvara nemir, neraspoloženje, uznemirenost ili ometa kretanje građana na ulicama i dr. javnim mjestima ili ometa ostvarivanje njihovih prava i dužnosti, vrijeđa moral, ometa vršenje zakonskih mjera drž. organa i službenih osoba, ugrožava opća sigurnost ljudi i imovine, vrijeđa drž. organe ili se na dr. način narušava javni red i mir građana.

**Načelo zakonitosti** – *nullum crimen sine lege nulla poena sine lege*

**Opći akti kojima se normiraju prekršaji** – zakonom, uredba i dr. propis Vlade, pravilnik i naredba ministarstva ili naredba ravnatelja drž. upravne organizacije, odluka županijske skupštine, gradskog ili općinskog vijeća.

Dakle, te akte **donose**: HS, Vlada (ministarstva), županijska skupština, te gradsko ili općinsko vijeće.

**PROSTORNO VAŽENJE** – normativni akt vrijedi samo na području na kojem se proteže nadležnost njegova donosioca (npr. odluka općinskog vijeća vrijedi na području te općine – radnja koja je tom odlukom normirana kao prekršaj smatrat će se prekršajem na podrućju te općine, ali ne i na području općina koje istu radnju nisu kvalificirale kao prekršaj).

**VREMENSKO VAŽENJE** – na počinitelja prekršaja se, u pravilu, primjenjuje propis koji je vrijedio u trenutku izvršenja prekršaja, no budući se ti propisi vrlo često mijenjaju, moguće je da se unutar relativno kratkih zastarnih rokova popis o prekršajima izmijeni više puta. U tom slučaju treba primijeniti najblaži propis, pa je moguće da dođe do primjene tzv. međuzakona (onog koji nije vrijedio ni u vrijeme izvršenja djela niti je više na snazi u vrijeme donošenja odluke o prekršaju, ali je za počinitelja najblaži).

**VRSTE PREKRŠAJA**

1. *prema načinu korištenja* – ***komisivni prekršaji*** – izvršeni činjenjem i ***omisivni prekršaji***– izvršeni nečinjenjem
2. *prema vremenu njihova trajanja* – ***trajni prekršaji*** – radnja izvršenja traje izvjesno vrijeme, čime se stvara (u vrijeme trajanja) protupravno stanje (npr. vođenje ugostiteljske radnje bez dozvole);   
   ***trenutni prekršaji*** – vrše se činjenjem ili propuštanjem koje za započeto i odmah izvršeno (npr. vozač koji ne postupi prema naredbi pripadnika prometne jedinice).
3. *prema posljedicama koje mogu proizvesti* – ***materijalni prekršaji*** – proizvode izvjesnu posljedicu, te ***formalno prekršaji*** – predstavljaju nepokrivanje pravnoj normi (prekršaj neposlušnosti), bez obzira na to je li time povrijeđeno neko pravno dobro.
4. *s obzirom na počinitelja* – ***opći prekršaji*** – može iz izvršiti svaka osoba (npr. prekršaji protiv javnog reda i mira), te ***posebni prekršaji*** – mogu ih izvršiti samo određene osobe (npr. vlasnici motornih vozila).

**VRIJEME I MJESTO IZVRŠENJA PREKRŠAJA** – kao mjesto izvršenja prekršaja se uzima mjesto radnje ili propuštanja, ali se dopušta da to pravnom normom bude regulirano i drukčije (npr. da se propisom o prekršaju predvidi da to bude mjesto gdje je nastupila posljedica). Preciziranje mjesta izvršenja prekršaja je važno za utvrđivanje mjesne nadležnosti tijela koje vodi prekršajni postupak (jer je nadležan onaj prekršajni sud na čijem je području prekršaj izvršen), kao i za primjenu propisa o prekršaju (s obzirom na teritorijalno načelo važenja).

Kod komisivnih i omisivnih prekršaja izvršenje (propuštanje) radnje se uzima kao pravno relevantno za utvrđivanje vremena kad je prekršaj izvršen. Trenutak nastupanja posljedice, dakle, nema za određivanje vremena izvršenja prekršaja nikakvo značenje.

**POČINITELJ PREKRŠAJA** – može biti svaka fizička i pravna osoba koja je izvršila prekršajnu radnju, no da bi došlo do kažnjavanja, moraju biti ispunjeni slijedeći uvjeti:

* starosna dob
* krivnja
* uračunjivost

**Krivnja** – kažnjava se za *namjeru* i *nehaj* (jer se većina prekršaja čini iz nehaja). Namjera – počinitelj je bio svjestan svoje radnje, te je htio njezino izvršenje (*direktni umišljaj*), ili je bio svjestan da zbog njegove radnje (propuštanja) može nastupiti zabranjena posljedica, pa je pristao na njezino nastupanje (*eventualni umišljaj*). Nehaj – počinitelj je bio svjestan da iz njegove radnje može nastupiti zabranjena posljedica, ali je olako držao da ona ipak neće nastupiti ili da će je moći otkloniti, odnosno, kada nije bio svjestan mogućnosti nastupanja posljedice, iako je prema okolnostima i svojim osobnim svojstvima bio dužan i mogao biti svjestan mogućnosti nastupanja (nemar).

**Uračunjivost** – posebno duševno stanje počinitelja prekršaja koje se sastoji u svijesti o značenju njegovih radnji ili propuštanja (svjestan je svog postupka, te može upravljati svojim radnjama). Neće za prekršaj odgovarati osoba koja ga je počinila u stanju trajnog ili privremenog duševnog oboljenja, privremene duševne poremećenosti ili zaostalog razvoja, ako zbog tih stanja nije mogla biti svjesna značenja svoje radnje ili propuštanja ili ako nije mogla upravljati svojim postupcima. No, odgovarat će ako se sama dovela u stanje neuračunjivosti (npr. alkoholičar) – **tzv. samoskrivljena neubrojivost**.

**ZABLUDA** – pogrešna predodžba koju počinitelj prekršaja ima o određenoj okolnosti. 2 su zablude:

*zabluda o činjenicama (okolnostima),* te *zabluda o prosuđivanju propisa* - prvom slučaju počinitelj pogrešno misli da postoje okolnosti koje čine njegovu radnju dopuštenom, a u drugom slučaju počinitelj ne zna da je radnja koju čini propisom označena kao prekršaj. U prvom slučaju se zabluda priznaje, a u drugom ne.

**Diplomatski imunitet** – prekršajni se postupak neće voditi protiv osoba koje uživaju diplomatski imunitet (diplomatski agenti, članovi njihove obitelji, članovi administrativnog i tehničkog osoblja).

**SUUČESNIŠTVO** – suučesnici su osobe koje su, uz neposrednog počinitelja, sudjelovale u počinjenju prekršaja, te oni odgovaraju za počinjen prekršaj kao da su ga sami počinili (ali samo ako su postupali s namjerom). Suučesnici su:

1. ***poticatelj*** – osoba koja drugog potiče na činjenje prekršaja
2. ***pomagatelj*** – pomaže počinitelju pri izvršenju prekršaja (neposredno, fizički ili intelektualno)

**ODGOVORNOST I KAŽNJAVANJE MALOLJETNIKA** – 3 su kategorije maloljetnika:

1. **do 14 godina** – nemaju duševnu zrelost potrebnu za shvaćanje značenja svojih postupaka, što isključuje njihovu odgovornost. Kazna izostaje, ali se upozoravaju roditelji, odnosno staratelj, škola ili odgojna ustanova kao i starteljsko tijelo radi primjene odgojnih mjera.
2. **14 - 16 godina** – postupak protiv maloljetnika će biti obustavljen, te će ga se opomenuti da ubuduće ne čini prekršaje. Također se upozoravaju gore navedeni radi primjene odgojnih i disciplinskih mjera.
3. **od 16 godina** – smatraju se dovoljno duševno zrelima da bi mogli shvatiti značenje svojih postupaka, pa se protiv njih mogu izreći novčana kazna ili kazna zatvora (samo izuzetno!).

**Kažnjavanje roditelja (staratelja) maloljetnika** – posebnim propisom o prekršaju se može odrediti da će roditelj (staratelj) maloljetnika koji učini prekršaj, kazniti novčanom kaznom, ako je propustio dužnost staranja o maloljetniku.

**Odgovornost i kažnjavanje pravne osobe za prekršaj** – i pravne osobe mogu odgovarati za prekršaj. Za prekršaje propisane zakonom pravna osoba odgovara ako je odgovorna osoba kriva, dok za prekršaje propisane drugim propisima može biti proglašena krivom i bez utvrđivanja krivnje odgovorne osobe. Za prekršaj pravne osobe odgovara odgovorna osoba.

**PREKRŠAJNE KAZNE I ZAŠTITNE MJERE:**

* novčana sankcija (najčešća)
* kazna zatvora (najstroža) – propisana samo zakonom u trajanju **1 – 30 dana**
* ukor (najblaža) – ako je prekršaj neznatnog značaja
* zaštitne mjere – nemaju karakter kazne, već se propisuju uz kaznu zatvora ili novčanu kaznu:

1. oduzimanje predmeta upotrijebljenog za izvršenje prekršaja, predmeta nabavljenog prekršajem ili nastalog prekršajem
2. oduzimanje dozvole za bavljenje određenim zanimanjem ili djelatnošću u trajanju od **1 godine**
3. oduzimanje vozačke dozvole u trajanju do **1 godine**
4. udaljavanje stranca s teritorija RH u trajanju od **2 godine**
5. obvezno liječenje od alkoholizma ili narkomanije

**ODMJERAVANJE KAZNE** – vrijedi načelo individualizacije, što znači da se pri odmjeravanje kazne, u svakom konkretnom slučaju, u obzir uzimaju: okolnosti slučaja, karakter prekršajne radnje, način na koji je prekršaj izvršen i svojstva počinitelja, te primjerena kazna u granicama koje predviđa propis.

Odmjeravanje novčane kazne – u obzir se uzima imovno stanje počinitelja, isplata se vrši u roku   
**8 dana – 3 mjeseca** od dana konačnosti rješenja o prekršaju, a može se plaćati i u rokovima.

Odmjeravanje kazne zakona – ne može se izreći trudnoj ženi nakon 6. mjeseca trudnoće, ni majci do navršene   
1 godine života djeteta, odnosno 6 mjeseci nakon rođenja mrtvog djeteta.

Zamjenjivanje novčane kazne kaznom zatvora – novčana se kazna, u pravilu, ne naplaćuje prisilno, pa će u slučaju nepodmirenja obveze, novčana kazna biti zamijenjena kaznom zatvora (do **30 dana**). Ako je već plaćen dio novčane kazne, ostatak se razmjerno zamjenjuje kaznom zatvora.

Prisilna naplata novčane kazne – je izuzetak od pravila i to u 2 slučaja:

1. ako kažnjena pravna osoba ne plati u roku novčanu kaznu (ovo je pravilo!)
2. ako je za poreze i dr. prekršaje učinjene radi stjecanja materijalne koristi, irečena novčana kazna u iznosu koji propisuje zakon

**Ublažavanje kazne** – tijelo nadležno za vođenje postupka može počinitelju prekršaja odmjeriti kaznu ispod najniže propisane, ili umjesto kazne zatvora izreći novčanu kaznu, odnosno umjesto novčane kazne i kazne zatvora izreći samo jednu od tih kazni, ako ustanovi da učinjeni prekršaj nije imao teže posljedice, a postoje olakotne okolnosti koje ukazuju na to da se i ublaženom kaznom može postići svrha kažnjavanja.

**Mogućnost obustave postupka** – postoji kada se prekršaj sastoji u neispunjenju propisane obveze ili je prekršajem nanesena šteta koja se utvrđuje prema propisanom cjeniku (cijeni), a počinitelj je prije donošenja rješenja o prekršaju ispunio propisanu obvezu ili nadoknadio nanesenu štetu.

**STJECAJ PREKRŠAJA** – ***idealni stjecaj*** – postoji u slučaju kada je počinitelj jednom radnjom povrijedio više različitih propisa (ili više puta isti propis) i time izvršio više prekršaja. ***Realni stjecaj*** – postoji u slučaju kada počinitelj s više radnji učini više prekršaja o kojima nije doneseno rješenje, a postupak se vodi pred jednim tijelom. Bitno je da postoji više činjenica ili oropuštanja kojima je izvršen jedan isti ili više prekršaja.

Kod idealnog stjecaja se počinitelju kazna odmjerava prema propisu koji predviđa strožu kaznu i takva kazna onda apsorbira druge kazne s obzirom na svoju težinu. S druge strane, kod realnog stjecaja se prvo utvrđuju kazne za svaki prekršaj, pa se izriču sve tako utvrđene kazne, a ako su one iste vrste, izriče se njihov zborj.

**ZASTARA** – razlikujemo *zastaru gonjenja* i *zastaru izvršenja*:

***Zastara gonjenja*** – protekom **1 godine** od dana kada je prekršaj učinjen, prekršajni se postupak više ne može pokrenuti (relativna zastara), a ako je postupak nekoliko puta prekidan, pa je zastara nakon svakog prekida počimala ponovno teći, nakon roka od **2 godine**, on se više nikako ne može pokrenuti (apsolutna zastara).

***Zastara izvršenja*** – protekom **1 godine** od dana konačnosti rješenja gubi se obveza izvršenja izrečene kazne (odgojne mjere) – relativna zastara, odnosno ako je postupak nekoliko puta prekidan, nakon roka od **2 godine** nastupa apsolutna zastara.

**PREKRŠAJNI POSTUPAK**

**OSNOVNA NAČELA POSTUPKA**

1. **načelo materijalne istine** – tijelo koje vodi postupak je dužno s jednakom pažnjom utvrditi, kako činjenice koje terete okrivljenika, tako i one koje mu idu u korist.
2. **načelo zaštite neuke stranke** – tijelo koje vodi postupak je dužno brinuti se o tome da stranke u postupku imaju mogućnost adekvatno zaštititi svoja prava, pa im je zakonska dužnost da se brinu da neznanje i neukost stranaka ne idu na štetu njihovih prava.
3. **načelo saslušanja stranke** – okrivljenik mora biti saslušan o predmetu zbog kojeg se protiv njega vodi postupak. On također ima pravo da se postupak vodi u njegovoj nazočnosti (ako je dostupan sudu), te da se brani sam ili uz pomoć branitelja kojeg je sam izabrao.
4. **načelo slobodne ocjene dokaza** – nadležno tijelo ocjenjuje dokaze prema slobodnom uvjerenju.
5. **načelo uporabe hrvatskog jezika i latiničnog pisma** – no u pojedinim se lokalnim jedinicama (kada je to predviđeno zakonom), uz hrvatski jezik i latinično pismo, u službenu uporabu može uvesti i neki drugi jezik i čirilično pismo.
6. **načlo prava žalbe** – protiv I° rješenja o prekršaju se može izjaviti žalba, ali za II° rješeje o prekršaju nije predviđena žalba, iako je moguće propisati neka druga izvanredna pravna sredstva.
7. **nečelo ekonomičnosti** – prekršajni postupak mora biti brz, kratak i učinkovit – tj. da provedeni postupak i izrečene sankcije postignu željeni učinak.

**Prethodno pitanje** – pravno pitanje koje čini samostalnu cjelinu i koje spada u nadležnost nekog drugog tijela, a o čijem prethodnom rješenju ovisi primjena propisa o prekršaju (npr. lovačko društvo kao oštećenik tvrdi da je okrivljeni besplatno lovio u njegovu lovištu, dok okrivljenik tvrdi da područje na kojem je lovio pripada lovačkom društvu čiji je on član). Tijelo koje vodi prekršajni postupak može samo riješiti prethodno pitanje, no ono će tada imati učinak samo u tom prekršajnom postupku (tada se postupak ne prekida). No, ako se o prethodnom pitanju mora odlučiti odlukom suda, tada se postupak prekida dok se ta odluka ne donese.

**NADLEŽNOST ZA VOĐENJE POSTUPKA**

**Stvarna nadležnost** – prekršajni postupak u I° vodi prekršajni sud, a u II° Visoki prekršajni sud.

**Mjesna nadležnost** – za vođenje prekršajnog postupak nadležan je (u pravilu) prekršajni sud na čijem je području prekršaj izvršen (*locus delicti commissi*). Ako je prekršaj učinjen na brodu ili zrakoplovu, nadležan je prekršajni sud na čijem se području nalazi domaća luka ili zrakoplovno pristanište. Mjesto prebivališta (boravišta) može služiti kao osnova za utvrđivanje mjesne nadležnosti uz 2 pretpostavke:

1. ako se nadležnost ne može odrediti prema mjestu izvršenja prekršaja
2. ako se važnost propisa kojim je prekršaj određen prostire i na područje na kojem se nalazi prebivalište, odnosno boravište počinitelja.

Prekršajni sud nadležan za počinitelja će biti nadležan i za suučesnike i u pravilu se protiv svih vodi jedinstveni postupak i donosi 1 odluka.

**Sukob nadležnosti** – o sukobu nadležnosti između prekršajnih sudova odlučuje Visoki prekršajni sud, dok o sukobu nadleđnosti za vođenje prekršajnog postupka između tijela uprave odlučuje nadležno tijelo prema odredbama ZUP-a.

**IZUZEĆE:**

* ako je sudac oštećen prekršajem
* ako je sucu okrivljenik, njegov branitelj, službena osoba koja je podnijela zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka, oštećenik, njegov zakonski zastupnik ili opunomoćenik bračni drug ili srodnik po krvi u ravnoj liniji, u pobočnoj do IV°, te po tazbini do II°
* ako je sudac s okrivljenikom, njegovim braniteljem, podnositeljem zahtjeva ili oštećenikom u odnosu staratelja, stranika, usvojitelja i usvojenika, hranitelja ili hranjenika
* ako je sudac u istom predmetu sudjelovao kao osoba koja je podnijela zahtjev za pokretanje postupka, branitelj, zakonski zastupnik, odnosno opunomoćenik oštećenika, ako je nastupio kao vještak ili kao svjedok u istom predmetu
* ako postoje druge okolnosti koje mogu izazvati sumnju u njegovu nepristranost.

Sudac je dužan sam se izuzeti kada sazna za neki od razloga izuzeća, no *zahtjev za izuzećem* može podnijeti i stranka. O izuzeću suca za prekršaje odlučuje Visoki prekršajni sud, kao i o izuzećima sudaca istog suda i njegovog predsjednika (ali neće odlučivati sudac o čijem se izuzeću odlučuje, ili član vijeća koji vodi postupak).

**OKRIVLJENIK I OŠTEĆENIK U POSTUPKU I NJIHOVO ZASTUPANJE**

**OKRIVLJENIK** – osoba protiv koje se vodi postupak. To može biti svaka osoba koja izvrši prekršaj i koja je odgovorna pod uvjetima koje određuje zakon.

On ima prava: podnositi dokaze, davati prijedloge, izjavljivati žalbu, te upotrebljavati druga pravna sredstva, a ima i pravo tokom postupka uzeti branitelja koji je ovlašten da u korist okrivljenika poduzima sve radnje koje može poduzeti okrivljenik.

Prije svega, okrivljenik ima pravo biti saslušan. Tome u prilog, on će biti pozvan pismenim putem da osobno sudjeluje u postupku, te će se upozoriti da može biti prisilno doveden ako se ne odazove. No, ako njegovo prisustvo nije nužno, isto tako će u pozivu biti navedeno da se ne mora odazvati pozivu. Prisilno dovođenje se naređuje pismenom ***naredbom***, a izuzetak od pravila je kada je osoba uhvaćena u činjenju prekršaja.

**Mjere za osiguranje prisutnosti okrivljenika** – su posebne mjere predviđene da bi se osigurala prisutnost okrivljenika u prekršajnom postupku, a primjenjuju se u slijedećim slučajevima:

1. ako se ne može utvrditi identitet okrivljenika ili nema stalnog boravka, a postoji sumnja da je izvršio prekršaj i da će pobjeći
2. ako bi okrivljenik zbog odlaska iz zemlje izbjegao odgovornost za prekršaj
3. ako je okrivljenik bio zatečen u vršenju težeg prekršaja protiv javnog reda i mira, za koji se može izreći kazna zatvora, a može se osnovano očekivati da će nastaviti vršiti prekršaje.

O zadržavanju okrivljenika se mora sastaviti ***bilješka*** na spis, u kojem se naznačuje dan i sat kad je naređeno zadržavanje. Ono može trajati najduže **48 sati**, u kojem roku okrivljenik mora biti saslušan, te se mora donijeti rješenje o prekršaju ili se okrivljenik mora pustiti na slobodu. Vrijeme zadržavanja se uvijek uračunava u izrečenu kaznu.

**Određivanje i polaganje jamčevine** – institut jamčevine omogućuje prekršajnom sudu da, po prijedlogu okrivljenika koji nema stalno mjesto boravka u RH, a protiv kojeg je pokrenut prekršajni postupak i koji želi prije okončanja postupka napustiti RH, odredi da okrivljenik položi jamčevinu. Jamčevina se ne može odrediti prije nego je okrivljenik saslušan.

Jamčevina uvijek mora glasiti na **novčani iznos**, a visina tog iznosa se određuje s obzirom na težinu prekršaja, propisanu kaznu i veličinu štete nanijete oštećeniku.

Ako se donesene rješenje o obustavi, jamčevina se vraća, ako kažnjeni ne plati novčanu kaznu ili ne pristupi izvršenju kazne zatvora, ostatak jamčevine (što ostane nakon naknade štete i troškova postupka) postaje prihod općine i služi za potrebe soc. zaštite.

**OŠTEĆENIK** – osoba čije je pravo ili pravni interes povrijeđen prekršajem. On ima pravo sam ili preko punomoćnika pokrenuti prekršajni postupak, podnositi dokaze, prijedloge, te zahtjev za naknadu štete.

**RADNJE U PREKRŠAJNOM POSTUPKU**

**Zapisnik** – sastavlja se o pojedinim službenim radnjama koje se poduzimaju tokom postupka.

**Saslušanje svjedoka** – svjedok služi kao dokazno sredstvo radi utvrđivanja činjenica koje su pravno relevantne za donošenje rješenja u prekršaju.

Obveze svjedočenja su oslobođeni: bračni drug, srodnici u ravnoj liniji, u pobočnoj do III°, te po tazbini do II°, usvojitelj i usvojenik okrivljenika, kao i vjerski ispovjednik o onome što mu je okrivljenik ispovjedio. Kao svjedok se također ne može ispitati službena osoba o činjenicama koje su dužne čuvati kao službenu tajnu, dok ih toga ne oslobodi nadležo tijelo, kao i branitelj okrivljenika o onome što mu je okrivljenik povjerio kao svom branitelju.

**Vještačenje** – kao dokazno sredstvo provodi se kada je za utvrđivanje ili ocjenu činjenica prijeko potrebna osobita stručna sprema (npr. utvrđivanje visine promila u krvi osobe koja je sudjelovala u prometnoj nezgodi).

**Uviđaj** – provodi se ako je za utvrđivanje i razrješavanje kakve važne činjenice potrebno posebno opažanje tijela koje vodi prekršajni postupak.

**Pretraga stana i osoba** – moguća je samo kod težih prekršaja, kada ima dovoljno osnova za to da će se u prostorijama, stvarima ili kod pojedinih osoba naći predmeti ili tragovi koji bi mogli biti od bitne važnosti za postupak, ili da će se pretragom stana i dr. prostorija uhvatiti okrivljenik.

**Privremeno oduzimanje predmeta** – predmeti koji su upotrebljeni za izvršenje prekršaja, koji su nabavljeni prekršajem ili su nastali izvršenjem prekršaja, mogu se privremeno oduzeti i prije donošenja rješenja o prekršaju. Takvo privremeno oduzimanje svojom naredbom određuje prekršajni sud. Ako je predmet podložan kvarenju ili ako njegovo čuvanje iziskuje nerazmjerne troškove, takav se predmet prodaje prema odluci prekršajnog suda.

**USMENA RASPRAVA** – nije pravilo u postupku, a o njenom vođenju odlučuje prekršajni sud pred kojim se postupak vodi i to ako ustanovi da je to potrebno radi boljeg razrješenja stvari. Na usmenu se raspravu poziva okrivljenik, a prema potrebi i svjedoci i vještaci. Za raspravu vrijedi načelo javnosti (izuzeci!).

**ROKOVI** – vrijeme unutar kojeg se poduzimaju procesne radnje. Određuju se u slijedećim jedinicama vremena:

* sati – rok se računa od slijedećg sata poslije onoga kojemu pripada početak roka
* dani – u rok se ne uračunava dan kojem pripada početak roka
* mjeseci i godine – završavaju protekom onog dana posljednjeg mjeseca ili godine koji prema datumu odgovara danu kada je rok počeo.

**POVRAT U PRIJAŠNJE STANJE** – izvanredni pravni lijek – okrivljeniku koji je propustio rok za izjavu žalbe se može, ako postoje opravdani razlozi, dopustiti restitucija. Restitucija je vezana uz ***molbu*** okrivljenika i uz spomenute uvjete (propuštanje žalbenog roka i opravdanost razloga). Subjektivni rok za rastituciju je **3 dana** od dana prestanka uzroka zbog kojeg je rok propušten, a objektivni rok je **1 mjesec** od dana propuštanja. Uz obvezu na poštivanje rokova okrivljenik mora, istodobno s molbom za povrat u prijašnje stanje, predati i žalbu.

**POKRETANJE POSTUPKA** – postupak se pokreće po ***zahtjevu*** nadležnog tijela (npr. ovlašteni inspektor, drž. odvjetnik) ili oštećenika, ali ne i po službenoj dužnosti. Taj zahtjev mora sadržati: podatke o identitetu počinitelja, činjenični opis djela, vrijeme i mjesto izvršenja prekršaja, kvalifikaciju prekršaja i podatke o dokazima. Ako povodom takvog zahtjeva prekršajni sud ustanovi da nema uvjeta za vođenje postupka, odbacuje zahtjev.

**ODLUKE U PREKRŠAJNOM POSTUPKU:**

**Rješenje** – primarni oblik odluke u prekršajnom postupku.

**Naredba** – ako je njeno donošenje izričito predviđeno zakonom za pojedine slučajeve.

Odluke se prisutnim strankama priopćavaju usmeno, uz napomenu da mogu tražiti prijepis odluke, te ih se poučava o pravu na žalbu.

**RJEŠENJE O PREKRŠAJU** – prekršajni postupak završava donošenjem rješenja o prekršaju.

Bitni sastojci:

1. naziv tjela koje donijelo rješenje
2. predmet postupkaćizreka
3. obrazloženje
4. uputa o pravnom lijeku
5. broj, datum, potpis i pečat tijela

**Izreka** može glasiti: kriv (kada se okrivljenik kažnjava) ili nije kriv (kada se postupak obustavlja). Kada se osoba proglašava krivom, u izreci se navodi: činjenično stanje i propis kojim je prekršaj predviđen, kaznu koja se izriče, zaštitne mjere (ako se izriču), odluku o zahtjevu oštećenika za naknadu štete i odluku o troškovima postupka. Postupak će se obustaviti i kada okrivljenik umre za vrijeme postupka, kada nastupi zastara gonjenja, ili se na osnovi provedenog postupka ustanovi da djelo nije prekršaj ili da nema dokaza da je prekršaj izvršio okrivljenik, odnosno da postoje osnove koje isključuju odgovornost za prekršaj.

**Odlučivanje o naknadi štete** – oštećenik može, do donošenja rješenja o prekršaju, podnijeti zahtjev za naknadu štete nanesene prekršajem. Tada govorimo o adhezijskom postupku koji vodi sam prekršajni sud.

**Troškovi** – padaju na teret osobe koja je kažnjena za prekršaj. Ako je postupak obustavljen, troškove snosi tijelo koje je vodilo postupak, a ako je postupak obustavljen zbog neistinite prijave oštećenika, on će snositi troškove postupka.

**ŽALBA**

**Žalba** – glavno, redovno, pravno sredstvo što ga ovlašteni subjekti imaju na raspolaganju radi pobijanja odluka donesenih u samom postupku (I° odluka). Rješenja II° tijela su u prekršajnom postupku konačna.

**Žalitelj** – glavni nositelj prava žalbe je okrivljenik ali i njegov branitelj, bračni drug, roditelj, zakonski zastupnik i dijete, te drž. odvjetnik.

**Rok za predaju žalbe** – **8 dana** (kada je rješenje dostavljeno, rok se računa od trenutka dostave, a ako je saopćeno usmeno, te stranka nije tražila prijepis, rok se računa od tranutka priopćenja).

Žalba se predaje pismeno ili se daje na zapisnik kod tijela koje je donijelo rješenje o prekršaju. Oblik predaje izjavljene žalbe (pismeni ili usmeni) ovisi o volji žalitelja, no tijelo kome se žalba predaje je uvijek tijelo koje je donijelo rješenje o prekršaju koje se žalbom pobija.

**Rad I°tijela po žalbi** – tijelo kojem je žalba predana može tu žalbu odbaciti (kao nepravodobnu ili nedopuštenu), a pravodobnu će žalbu bez odlaganja dostaviti II° tijelu. Ako utvrdi da je I° postupak bio nepotpun, dopunit će ga i tek tada žalbu dostaviti II° tijelu. Ako tijelo koje je donijelo rješenje o prekršaju u cijelosti usvoji zahtjev iznesen u žalbi, ono može izmijeniti svoje rješenje o prekršaju.

**Rad II° tijela po žalbi** – ono može rješenje ukunuti (kada utvrdi da ga je donijelo stvarno nenadležno tijelo, te će ga dostaviti nadležnom tijelu, a ukinut će ga i kada ustanovi da je potrebno dopuniti postupak ili provesti novi) potvrditi ili preinačiti (kada utvrdi greške u činjeničnom stanju, ali ne na štetu okrivljenika).

**IZVANREDNI PRAVNI LIJEKOVI**

1. ***zahtjev za izvanredno preispitivanje pravomoćnog rješenja o prekršaju*** – okrivljenik (ili njegov branitelj) mogu koristiti ovaj lijek kada je odlukom prekršajnog suda pravomoćno kažnjen kaznom zatvora ili mu je izrečena zaštitna mjera zabrane obavljanja određene djelatnosti ili zanimanja, odnosno oduzimanja dozvole za obavljanje djelatnosti. Rok za podnošenje zahtjeva je **1 mjesec** od dana kada je okrivljenik primio pravomoćno rješenje o prekršaju. Zahtjev se predaje prekršajnom sudu koji je donio rješenje u I°, a o njemu odlučuje Visoki prekršajni sud u vijeću sastavljenom od 5 sudaca.
2. ***zahtjev za zaštitu zakonitosti*** – može se podići protiv pravomoćnog rješenja o prekršaju kao i protiv prekršajnog postupka koji je prethodio tom rješenju, ako je povrijeđen zakon. Ovlašten za korištenje ovog lijeka je samo drž. odvjetnik i to u roku **6 mjeseci** od dana pravomoćnosti rješenja o prekršaju. O ZZZ-u odlučuje Vrhovni sud RH.
3. ***ponavljanje prekršajnog postupka*** – može tražiti kažnjena osoba kada dokaže:
   1. da je rješenje o prekršaju osnovano na lažnom iskazu svjedoka ili vještaka ili na lažnoj ispravi
   2. da je do rješenja došlo zbog KD-a suca za prekršaje ili dr. službene osobe koja je sudjelovala u postupku
   3. kad se ustanovi da je okrivljenik za istu radnju već kažnjen u prekršajnom postupku ili u postupku o privrednom prijestupu
   4. kad se iznesu nove činjenice ili podnesu novi dokazi koji bi doveli do drukčijeg rješenja da su bili poznati u prijašnjem postupku

No, ponavljanje postupka može tražiti i drž. odvjetnik. Rok za ponavljanje je **6 mjeseci** od dana konačnosti rješenja o prekršaju. Zahtjev za ponavljanjem ne odgađa izvršenje, no tijelo koje vodi postupak može odlučiti da rješenje bude suspenzivno, ako smatra da će postupak biti obnovljen.

**POSEBNI (SKRAĆENI) PREKRŠAJNI POSTUPAK**

Javlja se u 2 oblika:

1. **mandatni postupak** – donošenje rješenja o prekršaju po skraćenom postupku – postupak se provodi i rješenje donosi bez saslušanja stranke (ali nikako protiv maloljetnika!). Time ga se, naravno, lišava mogućnost da iznese argumente u prilog svoje obrane, pa je vođenje mandatnog postupka moguće pod slijedećim uvjetima:
   1. da za prekršaj postoji prijava tijela javne sigurnosti, službene osobe inspekcijskog tijela ili dr. upravnog tijela, utemeljena na neposrednom opažanju
   2. da je na osnovi takve prijave dovoljno utvrđeno da je okrivljenik učinio prekršaj za koji se može izreći novčana kazna u utvrđenom iznosu

Protiv rješenja donesenog u mandatnom postupku nije dozvoljena žalba, već okrivljenik može u roku   
**8 dana** od dostave rješenja podnijeti ***prigovor***. Ulaganje prigovora uvijek ima kasatorni učinak, jer sudac za prekršaje u povodu prigovora bezuvjetno stavlja van snage rješenje o prekršaju doneseno u skraćenom postupku i nastavlja redovni postupak, u kome onda nužno provodi sve predviđene radnje, pa tako i pozivanje i saslušanje okrivljenika.

1. **naplata novčane kazne na mjestu izvršenja prekršaja** – tu se zapravo i ne radi o vođenju postupka, niti se donosi rješenje o prekršaju, već ovlaštene službene osobe pristupaju neposredno naplaćivanju kazne. Ovakvo plaćanje kazne je moguće kada je za prekršaj predviđena isključivo novčana kazna, a osoba je uhvaćena *in flagranti*. Osoba tada može platiti kaznu na licu mjesta ili u roku 8 dana od dana kada je učinila prekršaj.

**NAKNADA IMOVINSKE ŠTETE ZBOG NEOPRAVDANOG KAŽNJAVANJA** – se može tražiti od RH. Pravo na postavljanje ovakvog zahtjeva ima samo osoba kažnjena kaznom zatvora, pod uvjetom da je u povodu izvanrednih pravnih lijekova, postupak protiv takve osobe pravomoćno obustavljen zbog toga što je ustanovljeno:

1. djelo nije prekršaj
2. nema dokaza da ga je počinila spomenuta osoba
3. ako postoje osnove za isključenje prekršajne odgovornosti

Pravo na zahtjevanje naknade štete se može ostvariti u roku **30 dana** od dana pravomoćnosti rješenja o obustavi postupka, zahtjevom koji se podnosi Ministarstvu pravosuđa. Ako ministarstvo rješenjem odbije zahtjev tražitelja (u cijelosti ili djelomično), ili ako u roku **2 mjeseca** ne bude doneseno rješenje u zahtjevu, tražitelj može svoj zahtjev ostvariti kod nadležnog suda, u roku **30 dana** od dana priopćenja rješenja odnosno od proteka roka od **2 mjeseca**.

**IZVRŠENJE RJEŠENJA O PREKRŠAJU** – rješenje se izvršava kada istekne u njemu predviđeni rok za plaćanje kazne, odnosno naknade štete. Ako je protiv rješenja bila izjavljena žalba, taj rok se računa od dana kada je kažnjeniku priopćeno rješenje II° tijela. Međutim, moguće je u I° rješenju odrediti da će se ono izvršiti odmah, bez obzira na žalbu, što je moguće u slijedećim slučajevima:

* ako bi kažnjenik zbog odlaska iz zemlje mogao osujetiti izvršenja rješenja
* ako kažnjenik ne može dokazati svoj identitet ili nema stalnog boravišta
* ako je okrivljenik bio zatečen u težem prekršaju protiv javnog reda i mira z akoji je izrečena kazna zatvora, a može se očekivati da će nastaviti s vršenjem prekršaja

U takvim slučajevima, žalba se mora u roku **24 sata** dostaviti nadležnom II° tijelu, koje je dužno donijeti rješenje o žalbi u roku **24 sata** od prijema sposa.

**Tijela koja provode izvršenje**:

1. kazna zatvora – prekršajni suda nadležan prema mjestu prebivališta (boravišta) okrivljenika
2. novčana kazna i zaštitna mjera oduzimanja predmeta – prekršajni sud koji je u I° donio rješenje o prekršaju, odnosno na čijem području boravi okrivljenik
3. novčana kazna i zaštitna mjera oduzimanja predmeta, koju su izrekla druga tijela – tijelo koje je donijelo rješenje, ako posebnim propisima nije drukčije određeno
4. druge zaštitne mjere – nadležno tijelo drž. uprave.

**TIJELA ZA VOĐENJE PREKRŠAJNOG POSTUPKA**

**Prekršajni sud** – osniva se za područje 1 ili više općina, 1 ili više gradova ili dijela gradskog područja ili županije. Sude u svom sjedištu, a izuzetno mogu pružati pravnu pomoć i van sjedišta. Prekršajni sudovi:

* odlučuju o prekršajima u I° i vode prekršajni postupak
* obavljaju i dr. poslove određene zakonom

**Visoki prekršajni sud** – osniva se za područje RH sa sjedištem u ZG-u. Visoki prekršajni sud:

* odlučuje o žalbama protiv odluka prekršajnih sudova donesenih u I°
* rješava o sukobu mjesne nadležnosti izmeđ prekršajnih sudova
* obavlja i dr. poslove određene zakonom

Za suca Visokog prekršajnog suda može biti imenovana osoba koja je poslije položenog pravosudnog ispita provela najmanje **6 godina** na radu kao sudac prekršajnog ili dr. suda, drž. odvjetnik ili zamjenik drž. odvjetnika, odvjetnik ili javni bilježnik, odnosno osoba koja je provela najmanje **8 godina** kao sudski ili viši sudski savjetnik Visokog prekrpajnog suda, odnosno Vrhovnog suda RH, odnosno osoba koja je provela   
**10 godina** na drugim pravnim poslovima.

**UPRAVNO PRAVO S OBZIROM NA STVARI**

**JAVNO DOBRO (DOBRO U OPĆOJ UPOTREBI)**

Pojmovi javno dobro i dobro u općoj upotrebi nisu sinonimi. **Dobra opće upotrebe** su javna dobra namijenjena općem i ravnopravnom korištenju građana, suglasno propisima. **Javna dobra** su stvari koje su izvan prometa i na kojima, u načelu, ne postoji GP, već UP režim. Pojam javnog dobra je širi od pojma dobra opće upotrebe, jer dobro opće upotrebe čini samo jedan dio javnog dobra. Dobro opće upotrebe karakteriziraju 2 elementa:

1. njime se može služiti svatko, ali ne na način da se drugome omogući ili ometa korištenje prema propisanom ili uobičajenom načinu upotrebe ili prema prirodi samog dobra. Međutim, neki vidovi korištenja mogu biti posebno isključeni (nnpr. Zabrana prolaska kamionima s prikolicom određenim putevima), s time da isključenje opet mora biti izričito određeno pravnim aktom i važiti pod jednakim uvjetima za sve.
2. stvari koje čine dobra opće upotrebe ne mogu biti u GP prometu.

Uz naznačena dobra postoje i druga dobra koja imaju karakter javnih dobara, u smislu što služe za određene opće svrhe i namjene druš. zajednice, iako nisu u općoj upotrebi svih (npr. razna tehnička sredstva kojima raspolažu određena javna tijela: vozila, oružje, poligoni, vježbališta).

Javna dobra i dobra u općoj upotrebi se nalaze van prometa i imaju svoj poseban pravni režim, reguliran prvenstveno normama UP-a.

**POJEDINE VRSTE DOBARA**

1. **prema objektu**
   1. zemljišno dobro (javni putovi, ceste, mostovi , trgovi, parkovi, groblja, šume ...)
   2. vodno dobro (unutarnje vode luka, rijeke, kanali, jezera ...)
   3. pomorsko dobro (unutarnje vode, teritorijalno more, njihovo dno i morsko podzemlje, morska obala, luke, lukobrani, nasipi, hridi, grebeni, ušća rijeka, kanali spojeni s morem ...)
2. **prema načinu nastanka** 
   1. javna dobra nastala prirodnim putem – njihov je nastanak posljedica djelovanja prirode, a svojstvo javnog dobra zadržavaju zbog svoje prirodne strukture i prirodnih osobina, odnosno namjene (npr. rijeke, mora, prirodna jezera, brak)
   2. javna dobra nastala ljudskim djelovanjem – stvarana su da bi služila kao javna dobra i to temeljem posebnog akta (općeg ili pojedinačnog), no moguće je da umjetno javno dobro stekne to svojstvo i konkludentnim radnjama (npr. određena teritorijalna jedinica izgradi javni put i jednostavno ga preda na upotrebu posebnim činom puštanja u promet).
3. **prema namjeni** 
   1. dobra opće upotrebe (npr. voda, more, zrak i sl.)

b. javna dobra koja su namijenjena pojedinim subjektima za posebne svrhe (npr. vojne luke, vojna zrakoplovna pristaništa ...)

1. **prema okolnosti mogu li biti u GP vlasništvu** 
   1. ona koja nikako ne mogu biti u GP vlasništvu (npr. more, rijeke, javni putovi)
   2. ona koja mogu biti u GP vlasništvu (npr. predmeti u muzeju, arhivski dokumenti, namještaj)

**UPRAVLJANJE JAVNIM DOBROM**

Pravo na upravljanje javnim dobrom mogu imati:

1. RH i jedinice lokalne odnosno područne (regionalne) samouprave
2. javne ustanove (npr. muzeji, knjižnice, arhivi)
3. posebna javna poduzeća (npr. Hrvatska uprava za ceste)

**PROGLAŠAVANJE POSTANKA I PRESTANKA JAVNOG DOBRA**

**Postanak** - neka se dobra po samoj svojoj prirodi javna dobra (dobra u općoj upotrebi), pa kada se donosi akt radi utvrđivanja takvog dobra javnim dobrom, takav akt ima deklaratorni značaj. Suprotno tome, da bi neka dobra postala javna dobra (služila za opću upotrebu) moraju biti proglašena takvima posebnim aktom nadležnog tijela, koji ima konstitutivan značaj.

**Prestanak** postojanja jednog javnog dobra, odnosno gubitak svojstva dobra opće upotrebe može uslijediti prirodnim putem (npr. ako se isuši korito potoka, odnosno ako odron zemlje uništi javni put) ili   
posebnim aktom (npr. odluka o zabrani korištenja javnog puta). U drugom slučaju se donosi konstitutivni akt, a u prvom (ako se uopće donese) taj akt ima deklaratorno značenje. Akto donosi isto tijelo koje je donijelo akt kojim je odnosno dobro i kreirano.

Prirodnim putem, odnosno ljudskim djelovanjem može biti **izmijenjena** priroda odnosno vrsta javnog dobra (npr. korito kanala presuši i pretvori se u kolski put) ili njegov način upotrebe (npr. uslijed obilnih kiša jedno neplovno jezerce postane plovno). Međutim, i u tim slučajevima javno dobro zadržava svoj karakter javno dobra, neovisno o promjenama.

**RAZGRANIČENJE JAVNOG DOBRA**

**Razgraničenje javnog dobra** – utvrđivanje granica tog dobra, dokle ono seže i gdje prestaje jedno javno dobro, a počinju druga (javna ili privatna dobra). Nadležnost tijela za razgraničavanje javnog dobra se utvrđuje posebnim pravnim normama, a u nedostatku takvih, presumira se načelna nadležnost tijela uprave.

**KORIŠTENJE JAVNOG DOBRA**

1. kada je javno dobro dano na opću upotrebu svima – npr. more, rijeke, javne ceste, ulice, zrak (opća uporaba se ostvaruje npr. kupanjem, vožnjom, hodanjem, šetnjom, disanjem i sl.
2. kada je javno dobro dano na korištenje samo određenim subjektima – npr. postavljanje kioska ili reklame u ulici, vađenje pijeska iz mora ili rijeke – Međutim, time se ne isključuju u potpunosti drugi subjekti u korištenju javnog dobra (npr. time što se dopušta vađenje pjeska iz mora ne ograničava se mogućnost kupanja, postavljanje kioska na ulici ne sprečava građane da se koriste ulicom i sl.), iako oni to mogu biti (npr. jedna prirodna luka se ustupi na korištenje ratoj mornarici).

Korištenje dobara opće upotrebe ima značaj ***subjektivnog prava***, samo ne u smislu GP odnosa, već u smislu UP odnosa, jer subjekti imaju pravo koristiti ta dobra, dok god ne uskraćuju mogućnost drugim subjektima korištenje istog dobra.

Dobra opće upotrebe se, u pravilu, koriste **besplatno** (npr. šetnja parkom, ulicom), no za korištenje pojedinog dobra se može uvesti i obveza plaćanja naknade (npr. naknada za vožnju autocestom, naknada za upotrebu lučice, naknada za kupanje na određenom području i sl.). kada se javno dobro daje na posebno korištenje, onda se u pravilu takva posebna korištenja naplaćuju (npr. vađenje šljunka, ribolov, postavljanje kioska).

**NADZOR NAD JAVNIM DOBROM** – provode tijela drž. uprave

**EVIDENCIJA JAVNIH DOBARA** – provode tijela drž. uprave ili za to posebno ovlaštena tijela (npr. Hrvatske vode, Hrvatska uprava za ceste).

**ZAŠTITA JAVNOG DOBRA**

Budući dobra od interesa za RH uživaju njezinu osobitu zaštitu, zakonom se određuju načini njihove upotrebe i iskorištavanja. Zaštita javnih dobara se ostvaruje na više načina – u prvom redu, načelna je dužnost svih građana da se zaštitnički odnose prema javnim dobrima, no tu su i različite zaštitne mjere (npr. ograđivanje zelenila i rijetkog drveća u javnom parku) ili osnivanje posebne službe (npr. inspekcijske službe, šumarska služba, služba lovočuvara i sl.).

Posebno je važna **KP zaštita javnih dobra** – koja se izražava kroz poseban sustav normi kojima se propisuju sankcije za različita djelovanja kojima se povređuju pravila o načinu korištenja javnih dobara i postupanja s njima.

**UPRAVNA OGRANIČENJA VLASNIŠTVA**

**IZVLAŠTENJE**

**Izvlaštenje** – pravni institut pomoću kojeg država (javna vlast) autoritativnim zahvatom u imovinska prava određenih subjekata oduzima ili ograničava ta prava u svoju korist ili u korist nekog drugog subjekta.

Izvlaštenjem se omogućava zahvat u imovinska prava pojedinih subjekata. Ta se prava mogu aktom državne vlasti potpuno oduzeti ili ograničiti, uz ispunjenje uvjeta propisanih zakonom (ustavom). Kada država izrazi interes prema određenoj nekretnini, moguća su 2 scenarija:

1. država može putem kompromisa sklopiti ugovor o kupoprodaji nekretnine s njenim vlasnikom (po načelima GP-a)
2. ako država ne može postići kompromis sa vlasnikom (on ne želi prodati nekretninu, traži veću naknadu i sl.) država će se odlučiti za izvlaštenje

*Ustav RH* predviđa mogućnost oduzimanja (ograničenja) vlasništva, kada je to u interesu RH, uz naknadu tržišne vrijednosti. Pitanje izvlaštenja je podrobnije uređeno *Zakonom o izvlaštenju (1994.).*

**Predmet izvlaštenja** – mogu biti samo nekretnine. One se mogu izvlastiti radi izgradnje objekata ili izvođenja radov u interesu RH i kada se ocijeni da će se korištenjem nekretnine, za koju se namjerava predložiti izvlaštenje u novoj namjeni postići veća korist od one koja se postizala korištenjem te nekretnine na dosadašnji način. Zakon propisuje da se nekretnina može izvlastiti radi izvođenja radova ili izgradnje objekata gos. infrastrukture, zdravstvenih, prosvjetnih i kulturnih objekata, industrijskih, energetskih, prometnih i telekomunikacijskih objekata, objekata za potrebe hrvatskog pravosuđa, vojske i policije, te istraživanje i eksploatacije rudnog i dr. blaga.

**KORISNICI IZVLAŠTENJA** – fizička ili pravna osoba

**VRSTE IZVLAŠTENJA**

1. **potpuno izvlaštenje** – nekretnina u potpunosti prelazi u vlasništvo osobe u čiju je korist izvlaštenje provedeno. Takvim izvlaštenjem, osim prestanka prava vlasništva, prestaju i sva ostala prava na izvlaštenoj nekretnini. Potpuno izvlaštenje zemljišta obuhvaća i zgradu i dr. građevinske objekte koji se na zemljištu nalaze.
2. **nepotpuno izvlaštenje** – pravo vlasništva se ograničava u obliku služnosti (na zemljištu ili zgradi) ili u obliku zakupa (uspostavlja se samo u slučajevima kada se zemljište, s obzirom na svrhu za koju se zakup predlaže, ima koristiti samo ograničeno vrijeme (najduže **5 godina**) u svrhu istraživanja rudnog i dr. blaga, korištenja kamenoloma, vađenja gline, pijeska i sl.).

**PRIVREMENO UZIMANJE ZEMLJIŠTA U POSJED** – kada je susjedno zemljište potrebno za smještaj radnika, materijala, strojeva i dr. radi izgradnje objekata ili izvođenja radova od interesa za RH. Ono se ukida čim prestane potreba zbog koje je određeno, odnosno do završetka radova na glavnom objektu.

**FAZE IZVLAŠTENJA**

1. utvrđivanje interesa RH za izgradnju objekta ili izvođenje dr. radova
2. provođenje samog postupka izvlaštenja i donošenje rješenja o izvlaštenju
3. utvrđivanje i isplata naknade za izvlaštenu nekretninu

**Utvrđivanje interesa RH** – odluku o izgradnji objekta ili izvođenju radova u interesu RH donosi Vlada RH na prijedlog korisnika izvlaštenja, a prema prethodno pribavljenom mišljenju skupštine županije (Grada Zagreba) na čijem se području namjerava graditi ili izvoditi radovi, a u skladu sa prostornim planom. Spomenuta skupština je dužna dati svoje mišljenje u roku **60 dana** od dana postavljenog zahtjeva. Odluka o utvrđivanju interesa RH se objavljuje u **NN**.

**Plan izvlaštenja** – poseban akt koji je korisnik izvlaštenja dužan izraditi u skladu s prostornim planom prije podnošenja prijedloga za utvrđivanje interesa RH. Plan izvlaštenja se izlaže na javni uvid u sjedištu općine (grada) na čijem se području namjerava graditi objekt ili izvoditi radovi u interesu RH i na njega se u roku   
**15 dana** mogu staviti primjedbe tijelu koje je utvrdilo uvjete uređenja prostora. O primjedbama odlučuje župan na prijedlog tijela koje je utvrdio uvjete uređenja prostora i u slučaju njihova prihvaćanja se izrađuje konačni plan izvlaštenja.

**Provođenje postupka izvlaštenja i donošenje rješenja o izvlaštenju** – prijedlog za izvlaštenje podnosi korisnik izvlaštenja nakon što je utvrđen interes RH za izgradnju objekta ili za izvođenje dr. radova. Podnositelj prijedloga je dužan prije njegova podnošenja, osigurati dokaze o stanju i vrijednosti nekretnine za koju predlaže izvršenje. Prijedlog za izvaštenje se može podnijeti u roku 2 godine od dana stupanja na snagu odluke da je izgradnja objekta ili izvođenje radova u interesu RH i u njemu moraju biti naznačeni:

1. korisnik nekretnine
2. nekretnina za koju se predlaže izvršenje
3. vlasnik i posjednik nekretnine, te njegovo prebivalište ili sjedište
4. objekt, odnosno radovi radi kojih se izvlaštenje predlaže

O izvlaštenju u **I°** odlučuje ured drž. upravne za imovinskipravne poslove u županiji, a ua **II°** odlučuje ministarstvo pravosuđa. Rješenje o prijedlogu za izvlaštenje donosi onaj ured drž. uprave na čijem se području nalazi nekretnina za koju se predlaže izvlaštenje. Ako su uz prijedlog za izvlaštenje podnesene sve isprave koje se zahtijevaju prema zakonu i ako su prema njima utvrđene potrebne činjenice, donosi se rješenje kojim se prihvaća prijedlog za izvlaštenje.

**Stjecanje prava na posjed izvlaštene nekretnine** – korisnik izvlaštenja stječe pravo na posjed izvlaštene nekretnine danom pravomoćnosti rješenja o izvlaštenju, ako je do tada prijašnjem vlasniku isplatio naknadu u novcu u visini tržišne vrijednosti nekretnine, odnosno naknadu u nekom dr. obliku koji nije protivan Ustavu i zakonima RH, a o kojem su se vlasnik nekretnine i korisnik izvlaštenja sporazumjeli, odnosno ako ako je predao u posjed dr. nekretninu. U protivnom, korisnik izvlaštenja stječe pravo na posjed izvlaštene nekretnine danom isplate, odnosno predajom u posjed druge odgovarajuće nekretnine, ako se s prijašnjim vlasnikom nije drukčije sporazumio. Ako je korisnik izvlaštenja stupio u posjed izvlaštene nekretnine prije pravomoćnosti rješenja o izvlaštenju, a prijedlog o izvlaštenju bude u daljnjem postupku odbijen, dužan je naknaditi štetu koju je vlasniku nanio stupanjem u posjed nekretnine.

**Odustanak od prijedloga za izvlaštenje, poništenje ili mijenjanje konačnog rješenja o izvlaštenju i poništenje pravomoćnog rješenja o izvlaštenju** – korisnik izvlaštenja može odustati od prijedloga za izvlaštenje (u cijelosti ili djelomično) do konačnosti rješenja o izvlaštenju. Za djelomični odustanak je potrebna suglasnost prijašnjeg vlasnika, a na njihov zajednički zahtjev konačno rješenje o izvlaštenju se može poništiti ili izmijeniti. Pravomoćno rješenje o izvlaštenju se poništava, na zahtjev prijašnjeg vlasnika, ako korisnik izvlaštenja u roku **2 godine** od dana pravomoćnosti rješenja (odnosno dana stupanja u posjed) nije započeo gradnju objekta ili izvođenje radova radi kojih je nekretnina izvlaštena, ili ako izvlaštenu nekretninu ne koristi u svrhu radi koje je izvlaštenje izvršeno. O poništenju odlučuje županijski ured za imovinskopravne poslove.

**NAKNADA**

Ima slučajeva kada ustavne norme otvaraju mogućnost izvlaštenja bez naknade, no takvi slučajevi predstavljaju izuzetak od pravila, jer sam Ustav određuje nepovredivost prava na imovinu i u tom smislu nameće obvezu na davanje odgovarajuće naknade u svakom slučaju kada se ta imovina oduzima ili ograničava aktima vlasti.

*Zakon o izvlaštenju* – vlasniku pripada naknada u visini tržišne vrijednosti nekretnine. Naknada se u pravilu daje davanjem neke druge nekretnine čija je tržišna vrijednost jednaka kao i one izvlaštene, te na kojoj je vlasniku omogućeno da je koristi na isti način kako je koristio prethodnu. Ako vlasnik to odbije ili nije moguće naći takvu nekretninu, naknada se određuje u novcu, u visini tržine vrijednosti te nekretnine.

U slučaju ustanovljenja **služnosti**, naknada se određuje u iznosu za koji je (zbog ustanovljenja služnosti) smanjena tržišna vrijednost te nekretnine. Naknada se može isplatiti jednokratno ili u obrocima. Na isti način se daje naknada za **privremeno uzimanje zemljišta u posjed**.

**Postupak određivanja naknade** za izvlaštenu nekretninu je moguć na 2 načina:

1. **određivanje naknade nagodbom** – stranke u postupku izvlaštenja mogu sklopiti nagodbu po pitanju naknade i to sve do donošenja rješenja kojim se prihvaća prijedlog za izvlaštenje. Nagodba sadrži: oblik i visinu naknade i rok do kojeg je korisnik izvlaštenja dužan ispuniti obvezu glede naknade. Nagodba se unosi u **zapisnik**, koji mora sadržavati sve podatke nužne za ispunjenje obveze korisnika izvlaštenja i ona se smatra sklopljenom kad obje strane potpišu zapisnik. Nagodba ima snagu izvršne isprave i ako je sklopljena, ona se naznačuje u rješenju kojim se prihvaća prijedlog za izvlaštenje.
2. **određivanje naknade rješenjem** – ako se naknada ne odredi nagodbom, određuje se rješenjem kojim se prihvaća prijedlog za izvlaštenje. To rješenje sadrži: obvezu korisnika izvlaštenja glede naknade, a osobito: oznaku nekretnine što se daje na ime naknade, odnosno novčani iznos tržišne vrijednosti s određivanjem roka predaje u posjed, odnosno isplate, koji ne može biti duži od 15 dana od pravomoćnosti rješenja o izvlaštenju.

**HIPOTEKA, SLUŽNOSTI I PRAVA NA IZVLAŠTENOJ NEKRETNINI** - na izvlaštenoj nekretnini danom pravomoćnosti rješenja o potpunom izvlaštenju prestaju: hipoteka, služnosti i dr. stvarna prava.

**UKNJIŽBA PRAVA VLASNIŠTVA I DR. STVARNIH PRAVA NA IZVLAŠTENOJ NEKRETNINI** – vrši se na temelju pravomoćnog rješenja o izvlaštenju i dokaza o isplaćenoj naknadi, ako je tim rješenjem određena naknada u novcu, odnosno dokaza o stjecanju prava vlasništva prijašnjeg vlasnika na drugoj odgovarajućoj nekretnini, a na zahtjev korisnika izvlaštenja ili prijašnjeg vlasnika izvlaštene nekretnine.

**POSTUPAK PRED ŽUPANIJSKIM SUDOM**

Dopušta se **tužba** protiv II° rješenje o izvlaštenju, koja se podnosi mjesno nadležnom županijskom sudu u roku **30 dana** od dana dostave rješenja stranci. O tužbi odlučuje vijeće županijskog suda sastavljeno od **3 suca** na javnoj raspravi, ako zakonom nije drukčije određeno i to na slijedeće načine:

1. ***odbacivanje tužbe rješenjem*** – zbog procesnih nedostataka (dozvoljen je prigovor u roku **8 dana**)
2. ***poništenje UA bez dostavljanja tužbe na odgovor*** – zbog osobito teških povreda tokom UPo, ili zbog pogrešne primjene materijalnog prava

ako nije postupio po navedenom, provodi postupak u kojem presudom odlučuje o tužbi:

1. ***odbija tužbu*** – kada utvrdi da je ona neosnovana
2. ***uvažava tužbu*** – te poništava I° i II° rješenje i odbacuje zahtjev za izvlaštenjem; poništava II° rješenje i predmet vraća II° tijelu na ponovno odlučivanje; poništava I° i II° rješenje, te predmet vraća I° organu na odlučivanje.

(troškove postupka snosi korisnik izvršenja)

**ARONDACIJA**

**Arondacija** – posebna agrarno-upravno-pravna mjera kojom se stvaraju veći kompleksi obradivog poljoprivrednog zemljišta. Svrha ovakvog postupanja je stvoriti povoljnije uvjete za obrađivanje poljoprivrednog zemljišta, za mehanizaciju poljoprivrednih radova, za gradnju ekonomskih dvorišta, za stvaranje dugogodišnjih nasada i za osnivanje i proširenje ribnjaka. Ova se mjera provodi u slučajevima kada bi bez njezine provedbe bila onemogućena ili znatno otežana primjena suvremenih agrotehničkih metoda u obrađivanju poljoprivrednog zemljišta.

Vlasniku zemljišta se u zamjenu daje odgovarajuće drugo zemljište ili mu pripada naknada za pripojeno zemljište.

Tijela u postupku arondacije su: **općinska komisija za arondaciju** i **Republička arondacijska komisija**.

**KOMASACIJA**

**Komasacija** – agrarnopravna mjera koja se putem posebnog postupka provodi u svrhu grupiranja zemljišta u veće i pravilnije čestice radi njihova ekonomičnijeg iskorištavanja, stvaranja povoljnijih uvjeta za razvoj poljoprivrednih naselja, radi osnivanja i izgradnje poljoprivrednih putova i dr. prometnica, hidromelioracijskih objekata i uređaja, te izvođenje dr. radova na uređenju zemljišta.

Komasacija se u pravilu provodi na području jedne katastarske općine. Predmetom komasacije su sva zemljišta na komasacijskom području, osim šuma i šumskog zemljišta.

Na zemljištu pod kulturama posebne vrijednosti (vinogradi, voćnjaci, maslinici i sl.) može se provoditi komasacija samo ako na to pristanu njihovi vlasnici.

**Stranke u postupku komasacije** – vlasnici i korisnici zemljišta obuhvaćenih komasacijom, kao i osobe kje na zemljištu nad kojim se provodi komasacija imaju stvarna prava ili na zakonu zasnovan interes.

**Postupak za provođenje komasacije** – komasacija se provodi na osnovi programa provođenja komasacije koji donosi nadležno tijelo. Postupak se pokreće zahtjevom nadležnom tijelu, koje prije odlučivanja saziva zbor vlasnika i korisnika zemljišta, na kojem se raspravlja o podnesenom zahtjevu. Ako se utvrdi da je zahtjev opravdan, on se usvaja zaključkom. U protivnom, zahtjev se odbija rješenjem koje se dostavlja podnosiocu zahtjeva.

**Donošenje rješenja o komasaciji** – u skladu s ishodom usmene rasprave o diobi zemljišta, nadležno tijelo donosi rješenje o komasaciji koje se na uobičajeni način izlaže tijekom **15 dana** na javni uvid u mjestu koje se nalazi na području gdje se nalaze nekretnine obuhvaćene komasacijom. Nakon isteka roka za izlaganje rješenja o komasaciji, izvadak rješenja se dostavlja svakom sudioniku komasacije.

Odluke donesene u postupku komasacije su osnova prava vlasništva i dr. prava na zemljištu obuhvaćenom komasacijom.

1. **Nezakonit rad** – svako djelovanje suprotno odredbama i načelima važećeg pravnog poretka

   **Nepravilno djelovanje** – postupanje mimo cilja koji je određen, ponašanje suprotno zahtjevu koji bi u javnom interesu valjalo ostvariti normalnim obavljanjem službe ili djelatnosti. [↑](#footnote-ref-2)
2. **Šteta** – umanjenje nečije imovine (obična šteta) i sprječavanje njezinog povećanja (izmakla korist), a i nanošenje drugom fizičkog ili psihičkog bola ili straha (nematerijalna šteta). [↑](#footnote-ref-3)
3. Npr. kada traži hrvatsko državljanstvo [↑](#footnote-ref-4)