

NOVI TEKST

MINISTARSTVO PRAVOSUĐA

Nacrt

Prijedlog Zakona broj__

**NACRT PRIJEDLOGA
ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA
ZAKONA O UPRAVNIM SPOROVIMA**

Zagreb, lipanj 2014.

I. USTAVNA OSNOVA ZA DONOŠENJE ZAKONA

Ustavna osnova za donošenje ovoga Zakona sadržana je u članku 2. stavku 4. podstavku 1. Ustava Republike Hrvatske (Narodne novine, broj 85/2010 – pročišćeni tekst i5/2014 – odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske).

II. OCJENA STANJA I OSNOVNA PITANJA KOJA SE TREBAJU UREDITI ZAKONOM TE POSLJEDICE KOJE ĆE DONOŠENJEM ZAKONA PROISTEĆI

a) Ocjena stanja

Jedno od najvažnijih pitanja sustavnog uređenja područja upravnog prava jest uređenje sudskog nadzora zakonitosti rada uprave. Zajamčeni stupanj sudske zaštite i njena učinkovitost predstavljaju osnovu svakog modernog pravnog sustava i ima izravni učinak na razvoj poduzetništva koje velikim dijelom ovisi upravo o odlukama javnopravnih tijela i njihovoj zakonitosti.

Ključni element reforme upravnog spora koja je započela donošenjem Zakona o upravnim sporovima 2010. te se nastavila njegovom izmjenom 2012. bilo je prerastanje upravnih sudova u sudove pune jurisdikcije, koji odlučuju na temelju usmene rasprave.

U praksi se, međutim pokazalo da prvostupanjski sudovi vrlo rijetko koriste svoje reformacijske ovlasti, a upravni spor se i danas, kao nekad, uglavnom, svodi na spor o zakonitosti upravnog akta, koji rezultira kasacijskom presudom ili presudom kojom se tužba odbija, a protiv kojih žalba nije dopuštena.

Posljednjom izmjenom zakona pred suce pojedince upravnih sudova stavljena je velika odgovornost odlučivanja u sporovima u kojima su jedna strana subjekti javne vlasti nad čijim radom moraju obavljati efikasnu kontrolu i ocjenjivati zakonitost njihovih odluka i postupaka te, istovremeno, prema najvišim europskim standardima, zaštititi prava građana u ovom pravnom području. Pri tome protiv velike većine njihovih odluka nema prava na žalbu.

Kao posljedica ovakvog normativnog uređenja, donošene su individualne, odmah pravomoćne odluke, koje karakterizira raznolikost i neujednačenost sudske prakse.

Visoki upravni sud Republike Hrvatske djeluje kao drugostupanjski (žalbeni) sud u vrlo malom broju sporova (tj. samo kada upravni sud usvoji tužbeni zahtjev i sam – reformacijskom presudom – riješi stvar), dok u odnosu na većinu odluka upravnih sudova žalba nije dopuštena (tj. žalba nije dopuštena kada sud odbije tužbeni zahtjev, odnosno usvoji tužbeni zahtjev te kasacijskom presudom predmet vrati tuženiku na ponovni postupak).

Ovakvo normativno rješenje dovelo je do neujednačenosti sudske prakse u istovrsnim ili činjenično i pravno sličnim predmetima, a samim time i do nedosljednosti u ostvarivanju istovrsnih prava građana, što svakako dovodi do nejednakosti građana i pravne nesigurnosti. Prema tome, zbog ograničavanja prava na žalbu protiv presude upravnog suda (članak 66. stavak 2. Zakona o upravnim sporovima), dovedena je u pitanje učinkovita sudska zaštita prava građana u upravnom sporu.

Spomenuti problemi u primjeni Zakona o upravnim sporovima, kao i njegove nedorečenosti, odnosno odsutnost optimalnih rješenja, razlog su zbog kojeg su potrebne predložene izmjene i dopune Zakona o upravnim sporovima.

Osim ovog najvažnijeg pitanja, važeći Zakon, je podnormiran u mnogim odredbama koje se odnose na sam postupak i neke važne institute, poput instituta izuzeća, prekida postupka, pristupa sudu u obnovi spora i postupku ocjene zakonitosti općih akata. Zakon o upravnim sporovima ne uređuje raspravu i suđenje u vijeću pred Visokim upravnim sudom Republike Hrvatske te je itakve odredbe potrebno urediti.

b) Osnovna pitanja koja se uređuju Zakonom:

Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o upravnim sporovima predlaže se:

- u ciljeve zakona vratiti cilj osiguranja objektivne zakonitosti i spriječiti sužavanje pojma: „upravni akt“,
- omogućiti žalbenom sudu ostvarenje propisane funkcije te time osigurati ujednačenost sudske prakse, a spriječiti rastuću pravnu nesigurnost građana,
- precizirati odredbe o mjesnoj nadležnosti, prekidu postupka, izuzeću, rukovođenju raspravom, objavi presude i odlučivanju u upravnom sporu i postupku ocjene zakonitosti općih akata.

c) Posljedice koje će proizaći donošenjem Zakona

Predložene izmjene poboljšati će kvalitetu upravnog spora, ujednačiti sudsku praksu, omogućiti kvalitetniju kontrolu rada javnopravnih tijela, stvoriti stabilno pravno okruženje, a sucima upravnih sudova pružiti kvalitetniji procesni okvir za postupanje.

III. OCJENA POTREBNIH SREDSTAVA ZA PROVOĐENJE ZAKONA

Za provedbu ovoga Zakona nije potrebno osigurati sredstva u državnom proračunu Republike Hrvatske.

IV. TEKST ODREDBI VAŽEĆEG ZAKONA KOJE SE MIJENJAJU, ODNOSNO DOPUNJUJU

NACRT PRIJEDLOGA ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O UPRAVNIM SPOROVIMA

Članak 1.

U Zakonu o upravnim sporovima (Narodne novine, broj 20/2010 i 143/2012) u članku 2. stavku 1. iza riječi: “osigurati” dodaju se riječi: “zakonitost i”.

Članak 2.

U članku 3. stavku 1. točki 1. riječi: “(upravni akt)” brišu se.

Članak 3.

U članku 13. iza stavka 2. dodaje se novi stavak 3. koji glasi:

“(3) Za rješavanje u sporovima pokrenutim po tužbama više tužitelja u istoj stvari, koji nemaju prebivalište, boravište ili sjedište na istom području, mjesno nadležan je upravni sud na području kojeg javnopravno tijelo koje je donijelo odluku u prvom stupnju ili je postupilo ima sjedište.”.

Dosadašnji stavci 3., 4., 5., 6. i 7. postaju stavci 4., 5., 6., 7. i 8.

Članak 4.

U članku 15. iza stavka 3. dodaju se stavci 4. i 5. koji glase:

“(4) O izuzeću predsjednika suda odlučuje predsjednik neposredno višeg suda, a o izuzeću predsjednika Visokog upravnog suda odlučuje predsjednik Vrhovnog suda Republike Hrvatske.

(5) Nije dopušten zahtjev za izuzeće:

1. kojim se traži izuzeće svih sudaca nekoga suda ili svih sudaca koji bi mogli suditi u nekom predmetu

2. o kojem je već odlučeno

3. u kojem nije naveden obrazloženi razlog zbog kojeg se traži izuzeće

(6) Stranka je dužna podnijeti zahtjev za izuzeće suca čim saznada postoji razlog za izuzeće, a najkasnije do zaključenja rasprave, a ako nije bilo rasprave, do donošenja odluke.

(7) Nedopušten zahtjev za izuzeće odnosno zahtjev podnesen nakon roka iz stavka 6. ovog članka se odbacuje.

(8) Odredbe o izuzeću sudaca primjenjivat se na odgovarajući način na savjetnike i zapisničare.

(9) Protiv rješenja kojim je odlučeno o izuzeću posebna žalba nije dopuštena.

Članak 5.

U članku 21. dodaje se stavak 2. koji glasi:

“(2) Na pitanja valjanosti zastupanja koja nisu uređena ovim zakonom na odgovarajući način se primjenjuju odredbe kojima je uređena zastupanje u parničnom postupku.“.

Članak 6.

U članku 30. dodaje se stavak 2. koji glasi:

“(2) Protiv rješenja iz stavka 1. ovog članka dopuštena je žalba.“.

Članak 7.

U članku 32. stavku 2. riječ: “osam” zamjenjuje se brojkom: “30“, a brojka: “30“ brojkom: “60“.

Članak 8.

U članku 35. stavak 2. mijenja se i glasi:

“(2) Isprave ili dijelovi isprava u koje prema posebnim propisima stranke ne mogu imati uvid, javnopravno tijelo će posebno označiti. S takvim ispravama postupati će se sukladno posebnim propisima koji uređuju zaštitu podataka i tajnost podataka.“.

Članak 9.

U članku 37. stavku 1. riječ: “pojedinač” zamjenjuje se riječima: “kojem je predmet dodijeljen u rad“.

U stavku 2. riječ: “pojedinač” briše se.

Stavak 3. mijenja se i glasi:

“(3) U pozivu će se navesti da se rasprava može održati i donijeti presuda i bez nazočnosti uredno obaviještene stranke.“.

Iza stavka 3. dodaju se stavci 4. i 5. koji glase:

“(4) Strankama se poziv mora uručiti najkasnije 15 dana prije održavanja ročišta na koje su pozvane, a u hitnim postupcima bez odgode.

(5) Sudac u pravilu zakazuje jedno ročište za raspravu radi izvođenja svih dokaza.“.

Članak 10.

U članku 39. stavak 1. mijenja se i glasi:

“(1) Sudac kojem je predmet dodijeljen u rad, utvrđuje jesu li došle sve pozvane osobe, a ako nisu, provjerava jesu li uredno pozvane i jesu li opravdale svoj izostanak i nakon toga otvara raspravu i objavljuje predmet raspravljajate rukovodi raspravom.“.

Stavak 2. briše se.

Dosadašnji stavak 3. postaje stavak 2.

Stavak 4. briše se.

Dosadašnji stavci 5. i 6. postaju stavci 3.i 4.

Članak 11.

U članku 45. stavku 1. iza točke 1. dodaje se nova točka 2. koja glasi:

“2. kad tužitelj umre ili prestane postojati, a spor se s obzirom na narav upravne stvari može nastaviti“.

Dosadašnja točka 2. postaje točka 3.

U stavku 2. točka 3. briše se.

Članak 12.

U članku 46. stavku 1. točki 2. riječi:“člankom 68. stavkom 2.“ brišu se.

Članak 13.

Članak 54. mijenja se i glasi:

“(1) Sudac kojem je predmet dodijeljen u rad brine se o održavanju reda tijekom spora.

(2) Ako osoba koja sudjeluje u postupku u podnesku ili na ročištu vrijeđa sud ili druge sudionike u postupku, ometa rad ili se ne pokorava naredbama suda za održavanje reda, odnosno ako to učini osoba koja prisustvuje ročištu, sud će je opomenuti ili kazniti novčanom kaznom, a može je i udaljiti i kazniti novčanom kaznom prema pravilima kojima su uređene zaštita suda, stranaka i drugih sudionika od uvredljivih podnesaka i održavanje reda na glavnoj raspravi u parničnom postupku.

(3) Ako stranka ili zastupnik stranke bude udaljen iz sudnice, ročište će se održati i bez njihove prisutnosti.

(4) Ako iz sudnice bude udaljen zakonski zastupnik fizičke osobe, sud će odgoditi ročište ako je to potrebno radi zaštite prava i interesa zastupane stranke.“.

Članak 14.

U članku 60. stavku 2. točki 1. riječ: “odluka“ zamjenjuje se riječju: “presuda“.

U točki 3. riječi: “pojedince“ zamjenjuje se riječima: “odnosno članova sudskog vijeća“.

U točki 6. riječ: “odluke“ zamjenjuje se riječju: “presude“.

U stavku 6. iza riječi: „pojedinaac“ dodaju se riječi: “odnosno predsjednik vijeća“.

Članak 15.

U članku 61. stavku 2. riječ: “pojedinaac“ zamjenjuje se riječima: “kojem je predmet dodijeljen u rad“.

Stavak 3. mijenja se i glasi:

“(3) Na objavi presude javno će se pročitati izreka i ukratko obrazložiti presuda.“.

U stavku 4. riječ: “odmah“ zamjenjuje se riječima: “na ročištu na kojem je rasprava zaključena“.

Iza stavka 4. dodaje se stavak 5. koji glasi:

“(5) Ročište na kojem se presuda objavljuje održat će se neovisno o tome jesu li stranke o njemu uredno obaviještene, odnosno jesu li pristupile na ročište.“.

Članak 16.

Članak 62. mijenja se i glasi:

“Presuda se dostavlja svim strankama u sporu pisanim ili elektroničkim putem i otprema u roku od 15 dana od dana objave, a ako nije objavljena od njezina donošenja.“.

Članak 17.

U članku 65. iza stavka 1. dodaje se novi stavak 2. koji glasi:

“(2) Rješenja koja se odnose na upravljanje postupkom donosi sudac kojem je predmet dodijeljen u rad.“.

U dosadašnjem stavku 2. koji postaje stavak 3. riječ: “pojedinaac“ zamjenjuje se riječima: “kojem je predmet dodijeljen u rad“.

Dosadašnji stavci 3. i 4. postaju stavci 4. i 5.

Članak 18.

U članku 66. stavak 2. briše se.

Dosadašnji stavci 3., 4., 5. i 6. postaju stavci 2., 3., 4. i 5.

Članak 19.

Iza članka 66. dodaje se novi članak 66.a koji glasi:

“Članak 66.a

(1) Protiv presude kojom je pojedinačna odluka javnopravnog tijela poništena i predmet prvi puta vraćen na ponovni postupak, žalba nije dopuštena.

(2) Protiv dijela presude iz članka 89. stavka 4. ovog Zakona u koji je uključen sadržaj sudske nagodbe, žalba nije dopuštena.“.

Članak 20.

U članku 68. stavku 2. riječ: “spor“ zamjenjuje se riječima: “postupak po žalbi“.

Članak 21.

U članku 71. stavku 1. iza riječi: “nepravodobnu” dodaje se zarez i riječi: “nedopuštenu žalbu,”.

Stavak 3. mijenja se i glasi:

“(3) Primjerak uredne žalbe dostavit će prvostupanjski sud protivnoj stranci koja može u roku od petnaest dana od primitka žalbe podnijeti tome sudu odgovor na žalbu. Odgovor na žalbu se predaje sukladno pravilima o predaji podnesaka.”.

Iza stavka 3. dodaju se stavci 4., 5. i 6. koji glase:

“(4) Primjerak odgovora na žalbu dostavit će prvostupanjski sud žalitelju bez odgode.

(5) Nakon primitka odgovora na žalbu ili nakon proteka roka za odgovor na žalbu sud će žalbu i odgovor na žalbu, ako je podnesen, sa svim spisima dostaviti drugostupanjskom sudu.

(6) Protiv rješenja prvostupanjskog suda kojim je žalba odbačena može se podnijeti žalba.”.

Članak 22.

U članku 72. oznaka stavka 1. briše se, a u dosadašnjem stavku 1. iza riječi: “nepravodobnu žalbu,” dodaju se riječi: “nedopuštenu žalbu,”.

Stavci 2., 3., 4., i 5. brišu se.

Članak 23.

U članku 75. stavku 5. riječi: “strankama” zamjenjuju se riječima: “upravnom sudu koji ju dostavlja strankama.”.

Članak 24.

U članku 76. stavku 1. na kraju točke 5. točka se zamjenjuje zarezom te se dodaje točka 6. koja glasi:

“6. ako stranka sazna za nove činjenice ili nađe ili stekne mogućnost da upotrijebi nove dokaze na temelju kojih bi spor bio povoljnije riješen za nju da su te činjenice, odnosno dokazi bili izneseni ili upotrijebljeni u prijašnjem sudskom postupku, odnosno ako zainteresiranoj osobi nije bila dana mogućnost da sudjeluje u upravnom sporu.”.

Članak 25.

U članku 81. stavku 2. brojka: “30” zamjenjuje se brojkom: “60”.

Članak 26.

U članku 83. stavku 2. iza riječi: “po službenoj dužnosti“ dodaju se riječi: “na zahtjev građana“.

Članak 27.

U članku 84. stavku 3. brojka: “3.“ zamjenjuje se brojkom: “4.“.

Članak 28.

Odredbe ovog Zakona primjenjuju se na započete, a nedovršene upravne sporove pred upravnim sudovima.

Članak 29.

Ovaj Zakon stupa na snagu osmoga dana od dana objave u Narodnim novinama.

OBRAZLOŽENJE

Članak 1.

Ovim člankom dopunjen je članak 2. stavak 1. važećeg Zakona, jer je jedan od ciljeva Zakona osiguranje objektivne zakonitosti što je bilo neopravdano izostavljeno iz važećeg teksta Zakona.

Članak 2.

Brisanjem pojma "upravni akt" iz članka 3. stavka 1. važećeg Zakona, izbjegava se preusko tumačenje ovog pojma, koji je objektivno širi od definicije koju nudi važeći tekst Zakona. Naime, kriteriji za prepoznavanje radi li se o upravnom aktu ili ne, nalaze se u njegovim obilježjima od kojih su primarne: konkretnost, autoritativnost, izravnost pravnih učinaka te da državni službenik mora djelovati u granicama svojih ovlasti, a sekundarne su one koje pomažu da se upravni akt prepozna kao takav, a ne smatraju se njegovim bitnim karakteristikama. Stoga zakonsko određivanje predmeta upravnog spora kao ocjene zakonitosti upravnog akta, koji se definira kao pojedinačna odluka kojom je javnopravno tijelo odlučilo o pravu, obvezi ili pravnom interesu stranke u upravnoj stvari, onemogućuje pravo na pristup sudu u svim slučajevima koji nisu obuhvaćeni tom definicijom.

Članak 3.

Članak 13. važećeg Zakona uređuje mjesnu nadležnost upravnih sudova. Dodanim stavkom 3. rješava se dosad neregulirana situacija u kojoj se jedna odluka javnopravnog tijela odnosi na više osoba koje imaju različito prebivalište, boravište ili sjedište. Predloženo je da za spor, u takvom slučaju, bude nadležan onaj sud na čijem području se nalazi sjedište javnopravnog tijela koje je donijelo odluku u prvom stupnju ili je postupilo.

Članak 4.

U članku 15. važećeg Zakona nedostajale su odredbe o tome tko odlučuje o izuzeću predsjednika suda, o tome kada se i kako zahtjev za izuzeće podnosi te kada nije dopušten. Dopunom su navedeni nedostaci otklonjeni.

Članak 5.

Odredbe članka 21. važećeg Zakona nisu regulirale procesni alat za ocjenu valjanosti zastupanja stranke u upravnom sporu pa je dodanim stavkom 2. i taj problem riješen pozivom na odgovarajuću primjenu pravila parničnog postupka.

Članak 6.

U članku 30. predlaže se najvažnija izmjena, jer se dodavanjem stavka 2. omogućuje pravo žalbe na sva rješenja koja se odnose na pristup sudu. Izmjenom se osigurava temeljno pravo stranke i izravno omogućuje ujednačavanje sudske prakse kroz nadzor sudskih odluka od

strane Visokog upravnog suda Republike Hrvatske, koji je ustrojen kao žalbeni sud, a koji zbog dosadašnjeg ograničavanja prava na žalbu tu funkciju ne može ostvarivati.

Članak 7.

Izmjene u članku 32. odnose se na potrebu produljenja rokova za odgovor na tužbu. Naime, u praksi se pokazalo da tuženici ne raspolažu podacima, niti spisom predmeta za sastavljanje odgovora i dostavu spisa na kojem temelji svoj odgovor, već moraju prethodno pribaviti spis od javnopravnog tijela prvog stupnja. Obzirom na dislociranost javnopravnih tijela prvog stupnja te njihove stvarne mogućnosti da izvrše distribuciju spisa potrebno je produžiti vremenski raspon u okviru kojeg se mora udovoljiti traženju suda za dostavom spisa i odgovorom na tužbu. Time bi se izbjeglo da sud uslijed nedostavljanja spisa donosi presudu kojom poništava rješenje tuženika bez da ulazi u meritum spora.

Članak 8.

Izmjena stavka 2. članka 35. važećeg Zakona potrebna je radi usklađivanja sa zakonima kojima je propisana tajnost i zaštita podataka. Naime, bez tzv. izjave povjerljivosti iz članka 20. Zakona o tajnosti podataka ni suci ne mogu obaviti uvid u klasificirane podatke. Osim osoba navedenih u spomenutom članku svi drugi moraju biti certificirani. U odnosu na Zakon o zaštiti osobnih podataka postoje ograničenja uvida u podatke npr. evidencije o kažnjavanju, prekršajna evidencija, podaci o spolu, rasi, vjeroispovijesti i sl. koji se u pravilu ne smiju koristiti bez propisanog objektivnog razloga.

Članak 9. i 10.

Odredbe članka 37. su modificirane pa se s predloženim dopunama i izmjenama članak sada odnosi na održavanje, a ne samo na zakazivanje rasprave. Zbog toga što i Visoki upravni sud Republike Hrvatske sudi kao prvostupanjski sud, a i kao drugostupanjski sud održava raspravu, bilo je potrebno ovlasti o određivanju i održavanju rasprave vezati uz onog suca kojem je predmet dodijeljen u rad. Sadržaj poziva za raspravu i potrebna upozorenja sada su usklađena s pravilima u parničnom postupku, a dodano je i pravilo potrebe koncentracije rasprave.

Članak 11.

Važećim člankom 45. nije bio reguliran najčešći razlog zbog kojeg se spor prekida, a to je smrt ili prestanak postojanja stranke, što je sada normirano. Brisanje točke 3. u stavku 2. članka 45. je potrebno, jer ta odredba propisuje da sud može prekinuti spor kada je to zakonom propisano, što je protivno stavku 1. točki 2. istog članka koja propisuje da sud mora prekinuti spor kada je to zakonom propisano.

Članak 12.

U odredbama članka 46. regulirane su situacije u kojima se upravni spor obustavlja. U stavku 1. točki 2. ovog članka, je navedeno da se spor obustavlja i u slučaju povlačenja ili odustajanja od žalbe. Takvu je odredbu potrebno brisati, jer ako je izjavljena žalba na presudu to znači da je ona već donesena pa se spor ne može obustavljati, već se može obustaviti samo žalbeni postupak.

Članak 13.

U svrhu boljeg normiranja ovlasti za održavanje reda bilo je potrebno izmijeniti odredbe članka 54., sada se pravila o održanju reda odnose i na javnost na raspravi, a ne samo na sudionike spora kako je to do sada bilo riješeno. Ujedno je određeno kada se ročište može održati bez stranke koja je udaljena, a kada se mora odgoditi.

Članak 14.

Odredbe članka 60. su precizirane te dopunjene radi suđenja u vijeću.

Članak 15.

Izmjene u članku 61. odnose se na usklađivanje odredbi o objavi presude s pravilima u parničnom postupku i preciziranja da presudu objavljuje sudac koji je vodio raspravu (to je sudac kojem je predmet dodijeljen u rad).

Članak 16.

Prijašnji stavci 1. i 2. članka 62. su spojeni i odredba izmijenjena na način da je određen rok za otpremu presude bez obzira je li donesena nakon rasprave ili bez nje.

Članak 17.

Predloženom odredbom preciziraju se odredbe članka 65. radi suđenja u vijeću.

Članak 18.

Predloženom izmjenom briše se odredba stavka 2. članka 66. važećeg Zakona, koja je onemogućavala Visoki upravni sud Republike Hrvatske da ispunjava svoju zakonsku obvezu. Naime, u najvećem broju upravnih sporova donošene su presude protiv kojih žalba nije bila dopuštena što je dovelo do raznolike i neujednačene sudske prakse, a posljedično do pravne nesigurnosti građana u ovom pravnom području.

Članak 19.

Ovim člankom dodaje se u tekst Zakona novi članak 66.a kojim se ograničava pravo na žalbu u slučaju kada je prvostupanjski upravni sud prvi puta poništio odluku javnopravnog tijela, kao i kada izreka presude sadrži nagodbu stranaka. Odredbom se omogućava da javnopravno tijelo, vezano uputom i pravnim stavom prvostupanjskog suda ispravi uočenu nezakonitost.

Članak 20.

Odredbu članka 68. važećeg Zakona, potrebno je izmijeniti, jer je spor dovršen presudom ili rješenjem prvostupanjskog suda pa u slučaju povlačenja ili odricanja od žalbe treba obustaviti žalbeni postupak.

Članak 21.

Izmijenjeni stavak 3. članka 71. i dodani stavci 4. i 5. određuju postupak po žalbi prije meritornog rješavanja o žalbi, na način da je distribucija uredne žalbe i odgovora na žalbu sada normirana kao obveza prvostupanjskog suda, kao što je to propisano u svim drugim postupcima. Stavak 6. je dodan, jer se protiv rješenja kojim prvostupanjski sud žalbu odbacuje, mora dopustiti žalba.

Članak 22.

Odredbu članka 72. stavka 1. bilo je potrebno dopuniti slučajevima kada žalba nije dopuštena, a prvostupanjski je sud propustio odbaciti takvu žalbu. Brisani su preostali stavci ovog članka, jer je slanje žalbe i odgovora na žalbu normirano u izmijenjenom članku 71.

Članci 23.

Izmjene u članku 75. stavku 5. potrebne su radi usklađenja sa svim ostalim procesnim propisima pa je određeno da distribuciju presude višeg suda obavlja prvostupanjski sud, što olakšava evidentiranje i iskazivanje pravomoćnosti.

Članak 24.

U odredbi članka 76. stavku 1. određuju se uvjeti pod kojima je dopušteno obnoviti sudski spor. U toj su odredbi, neopravdano bile izostavljeni uvjeti koji se odnose na nove činjenice i dokaze kao i na pravo pristupa sudu zainteresiranih osoba, što je dodavanjem točke 6. ispravljeno.

Članak 25.

Izmjenama u članku 81. želi se postići objektivniji rok za izvršenje sudske odluke.

Članak 26.

Prema važećem članku 83. predstavnici javnosti nisu bili ovlašteni podnijeti zahtjev za ocjenu zakonitosti bilo kojeg općeg akta, već samo ako je na temelju takvog općeg akta javnopravno tijelo donijelo pojedinačnu odluku kojom se vrijeđa njihovo pravo ili pravni interes. Dopunom članka 83. stavka 3. omogućava se ocjena zakonitosti općeg akta javnopravnog tijela i na zahtjev građana, čime se odredba usklađuje s Konvencijom o pristupu informacijama, sudjelovanju javnosti u odlučivanju i pristupu pravosuđu u pitanjima okoliša (Aarhuškom konvencijom).

Članak 27.

Izmijenjen je stavak 3. članka 84. tako da se sada smatra pravovremenim i onaj zahtjev koji je predan nenadležnom sudu. Naime odredba stavka 4. članka 25. važećeg Zakona bila je ranije neopravdano izostavljena.

Članak 28.

Predloženom odredbom određuje se primjena odredbi na postupke u tijeku.

Članak 29.

Određuje stupanje na snagu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o upravnim sporovima.

TEKST ODREDBI VAŽEĆEGA ZAKONA KOJE SE MIJENJAJU, ODNOSNO DOPUNJUJU

Cilj Zakona

Članak 2.

(1) Cilj je ovoga Zakona osigurati sudsku zaštitu prava i pravnih interesa fizičkih i pravnih osoba i drugih stranaka povrijeđenih pojedinačnim odlukama ili postupanjem javnopravnih tijela.

(2) Javnopravnim tijelom u smislu ovoga Zakona smatra se tijelo državne uprave i drugo državno tijelo, tijelo jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, pravna osoba koja ima javnu ovlast i pravna osoba koja obavlja javnu službu (pružatelj javnih usluga).

Predmet upravnog spora

Članak 3.

(1) Predmet upravnog spora jesu:

1. ocjena zakonitosti pojedinačne odluke kojom je javnopravno tijelo odlučilo o pravu, obvezi ili pravnom interesu stranke u upravnoj stvari (upravni akt) protiv koje nije dopušteno izjaviti redoviti pravni lijek,

2. ocjena zakonitosti postupanja javnopravnog tijela iz područja upravnog prava kojim je povrijeđeno pravo, obveza ili pravni interes stranke protiv kojeg nije dopušteno izjaviti redoviti pravni lijek,

3. ocjena zakonitosti propuštanja javnopravnog tijela iz područja upravnog prava da u zakonom propisanom roku odluči o pravu, obvezi ili pravnom interesu ili redovitom pravnom lijeku stranke odnosno da postupi prema propisu

4. ocjena zakonitosti sklapanja, raskidanja i izvršavanja upravnog ugovora.

(2) Predmet upravnog spora je i ocjena zakonitosti općeg akta jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, pravne osobe koja ima javnu ovlast i pravne osobe koja obavlja javnu službu (u daljnjem tekstu: opći akt).

Mjesna nadležnost

Članak 13.

(1) Za rješavanje u sporu mjesno je nadležan upravni sud na području kojeg tužitelj ima prebivalište, odnosno sjedište, ako zakonom nije drukčije propisano. Ako tužitelj nema prebivalište u Republici Hrvatskoj, mjesno je nadležan sud na području kojeg tužitelj ima boravište.

(2) Ako tužitelj nema prebivalište, boravište ili sjedište u Republici Hrvatskoj, mjesno je nadležan upravni sud na području kojeg javnopravno tijelo koje je donijelo odluku u prvom stupnju ili je postupilo ima sjedište.

(3) U sporovima koji se odnose na nekretninu ili na pravno pitanje koje je povezano s nekim mjestom, mjesno je nadležan upravni sud na području kojeg se nalazi ta nekretnina ili mjesto s kojim je povezano to pravno pitanje.

(4) U sporovima koji se odnose na upravne ugovore mjesno je nadležan upravni sud na području kojeg se nalazi sjedište javnopravnog tijela koje je stranka ugovora.

(5) U sporovima koji se odnose na brodove i zrakoplove hrvatske državne pripadnosti ili u stvarima u kojima je povod za vođenje spora nastao na brodu ili zrakoplovu hrvatske državne pripadnosti mjesno je nadležan upravni sud prema matičnoj luci broda ili zrakoplova.

(6) Sukob mjesne nadležnosti između upravnih sudova na prijedlog stranke ili suda bez odgode rješava Visoki upravni sud.

(7) U slučaju spriječenosti nadležnog upravnog suda za rješavanje određenog upravnog spora Visoki upravni sud će na prijedlog stranke ili suda odrediti koji će sud preuzeti rješavanje spora.

Izuzeće

Članak 15.

(1) Sudac ne može odlučivati niti sudjelovati u sporu:

1. ako je sam stranka, zakonski zastupnik ili opunomoćenik stranke ili ako je sa strankom u odnosu suovlaštenika ili suobveznika,

2. ako mu je stranka ili zakonski zastupnik ili opunomoćenik stranke srodnik po krvi u pravoj liniji do bilo kojeg stupnja, a u pobočnoj do četvrtog stupnja, ili mu je bračni drug, izvanbračni drug ili srodnik po tazbini do drugog stupnja, bez obzira na to je li brak prestao ili nije,

3. ako je skrbnik, posvojitelj ili posvojenik stranke, njezina zakonskog zastupnika ili opunomoćenika,

4. ako je u istom predmetu sudjelovao u donošenju odluke u upravnom postupku ili prvostupanjskom upravnom sporu,

5. ako postoje druge okolnosti koje dovode u sumnju njegovu nepristranost.

(2) Čim sudac sazna da postoji koji od razloga za izuzeće, prekinut će svaki rad na tom predmetu i o tome obavijestiti predsjednika suda, koji će rješenjem odlučiti o izuzeću suca i odrediti drugog suca.

(3) Izuzeće suca može tražiti i stranka.

Zastupanje tužitelja i zainteresirane osobe

Članak 21.

Osoba ovlaštena za zastupanje tužitelja i zainteresirane osobe u sporu je zakonski zastupnik, zajednički predstavnik i opunomoćenik. Osoba ovlaštena za zastupanje dužna je pri prvoj radnji u sporu podnijeti dokaz o ovlasti za zastupanje stranke.

Ocjenjivanje pretpostavki za vođenje upravnog spora

Članak 30.

Sud će rješenjem odbaciti tužbu, jer ne postoje pretpostavke za vođenje spora, ako utvrdi:

1. da je tužba podnesena nepravodobno ili prijevremeno,
2. da se pojedinačnom odlukom, postupanjem ili upravnim ugovorom ne dira u pravo ili pravni interes tužitelja,
3. da protiv pojedinačne odluke, postupanja ili upravnog ugovora nije iskorišten redovit pravni lijek,
4. da je sudska zaštita osigurana izvan upravnog spora,
5. da već postoji pravomoćna odluka donesena u upravnom sporu u istoj stvari,
6. da je tužba podnesena protiv postupovne odluke, osim ako zakonom nije drukčije propisano,
7. da je tužba podnesena u stvari koja ne može biti predmet upravnog spora.

Dostava tužbe

Članak 32.

- (1) Sud tužbu sa svim prilogima dostavlja na odgovor tuženiku i zainteresiranim osobama.
- (2) Sud određuje rok za odgovor na tužbu prema okolnostima slučaja koji ne može biti kraći od osam niti dulji od 30 dana.
- (3) U odgovoru na tužbu tuženik se treba izjasniti o zahtjevima i navodima tužbe te predložiti dokaze kojima potkrepljuje svoje navode. Uz odgovor na tužbu tuženik je dužan priložiti sve dokaze kojima raspolaže.
- (4) Odgovor na tužbu predaje se prema pravilima o predaji podnesaka. Uz odgovor na tužbu tuženik je dužan sudu dostaviti sve spise koji se odnose na predmet spora. Ako tuženik ne dostavi sve spise predmeta ili izjavi da ih ne može dostaviti, sud može riješiti spor i bez spisa predmeta.

Obveza dostave isprava kojima raspolažu javnopravna tijela

Članak 35.

- (1) Na zahtjev suda javnopravna tijela dostavit će isprave kojima raspolažu.
- (2) Javnopravna tijela navest će koje se isprave ili dijelovi isprava smatraju tajnom prema zakonima o zaštiti i tajnosti podataka te u njih stranke ne mogu imati uvid.

Zakazivanje rasprave

Članak 37.

- (1) Ročište za raspravu zakazuje sudac pojedinac.
- (2) Sudac pojedinac na ročište poziva stranke te svjedoke i vještake.
- (3) U pozivu će se navesti da se presuda može donijeti i bez nazočnosti stranke u raspravi. Strankama se poziv mora uručiti najkasnije osam dana prije održavanja ročišta na koje su pozvane.

Tijek rasprave

Članak 39.

- (1) Sudac pojedinac otvara raspravu i objavljuje predmet raspravljanja.
- (2) Sudac pojedinac utvrđuje jesu li došle sve pozvane osobe, a ako nisu, provjerava jesu li uredno pozvane i jesu li opravdale svoj izostanak.
- (3) Ako stranka ili drugi sudionik spora bez opravdanog razloga ne dođu na ročište, rasprava se može održati i bez njihove prisutnosti.
- (4) Sudac pojedinac rukovodi raspravom.
- (5) Kada sud ocijeni da je o predmetu raspravljeno dovoljno da se može donijeti presuda, rasprava se zaključuje. Rasprava se može ponovo otvoriti ako je to potrebno radi razjašnjenja pojedinih važnih pitanja.
- (6) O raspravi se vodi zapisnik.

Prekid upravnog spora

Članak 45.

- (1) Sud će rješenjem prekinuti spor:
 1. do pravomoćnosti presude donesene u oglednom sporu,
 2. kad je to propisano zakonom.
- (2) Sud rješenjem može prekinuti spor:
 1. dok se ne odluči o prethodnom pitanju ako je postupak o prethodnom pitanju pokrenut pred sudom ili nadležnim javnopravnim tijelom,
 2. dok Visoki upravni sud ne odluči o zakonitosti općeg akta koji se u konkretnom slučaju primjenjuje,
 3. kad je to propisano zakonom.
- (3) Protiv rješenja o prekidu spora može se podnijeti žalba.
- (4) Za trajanja prekida spora prestaju teći svi rokovi određeni za obavljanje radnji u sporu te sud ne može poduzimati nikakve radnje.
- (5) Čim prestanu razlozi prekida, sud će donijeti rješenje o nastavku spora na prijedlog stranke ili po službenoj dužnosti. Rokovi koji su zbog prekida spora prestali teći počinju iznova teći od dostave rješenja o nastavku spora.

Obustava upravnog spora

Članak 46.

- (1) Sud će rješenjem obustaviti spor :
 1. kad tužitelj umre ili prestane postojati, a spor se s obzirom na narav upravne stvari ne može nastaviti,
 2. kad nastupe razlozi propisani člankom 41. stavkom 1. i 2., člankom 43. stavkom 1., člankom 68. stavkom 2. ili člankom 88. ovoga Zakona,

3. kada se iz cjelokupnog stanja spora može zaključiti da je tužitelj odustao od tužbenog zahtjeva.

(2) Rješenje o obustavi spora sud će dostaviti svim strankama u sporu te nasljednicima odnosno pravnim slijednicima tužitelja koji je umro ili prestao postojati, nakon što oni budu utvrđeni.

(3) Sud će nasljednicima umrlog tužitelja, na prijedlog stranke ili po službenoj dužnosti, postaviti privremenog zastupnika kojemu će dostaviti rješenje o obustavi spora, ako ocijeni da bi ostavinski postupak mogao dulje trajati.

(4) Kad je pravna osoba prestala postojati, sud će rješenje o obustavi spora dostaviti drugim strankama i pravnom slijedniku tužitelja nakon što on bude utvrđen.

(5) Protiv rješenja o obustavi spora stranka može podnijeti žalbu. Dok se postupak po žalbi o obustavi spora ne završi, na rokove za poduzimanje radnji te na prava stranaka na odgovarajući način primijenit će se pravila o prekidu spora.

Održavanje reda

Članak 54.

(1) Sudac pojedinac brine se o održavanju reda tijekom spora.

(2) Osobi koja sudjeluje u sporu te u podnesku ili na raspravi vrijeđa sud, stranku ili drugog sudionika spora, ometa rad suda ili ne postupa po uputama suda za održavanje reda, sud može izreći, opomenu, novčanu kaznu ili udaljenje s rasprave prema pravilima kojima su uređene zaštita suda, stranaka i drugih sudionika od uvredljivih podnesaka i održavanje reda na glavnoj raspravi u parničnom postupku.

Sadržaj presude

Članak 60.

(1) Presuda mora sadržavati uvod, izreku, obrazloženje i uputu o pravnom lijeku.

(2) Uvod sadržava:

1. naznaku da se odluka izriče u ime Republike Hrvatske,
2. naziv suda,
3. ime i prezime, odnosno suca pojedinca i zapisničara,
4. ime i prezime ili naziv te adresu stranaka i osoba ovlaštenih za zastupanje,
5. kratku oznaku predmeta spora,
6. datum odluke.

(3) Izreka sadržava odluku suda.

(4) U obrazloženju sud izlaže zahtjeve stranaka, činjenice koje su iznijele i dokaze koje su predložile, koje je činjenice sud utvrđivao, zašto i kada ih je utvrdio, a ako ih je utvrdio dokazivanjem, koje je dokaze izvodio i kako ih je ocijenio. Sud će posebno navesti koje je odredbe materijalnog prava primijenio odlučujući u sporu i izjasniti se o prijedlozima i prigovorima stranaka o kojima nije iznio razloge tijekom spora.

(5) Uputom o pravnom lijeku stranka se obavješćuje može li protiv presude podnijeti žalbu, kojem sudu, u kojem roku i na koji način.

(6) Izvornik presude potpisuje sudac pojedinac.

Objava presude

Članak 61.

(1) Presuda se objavljuje na ročištu na kojem je rasprava zaključena.

(2) Presudu objavljuje sudac pojedinac.

(3) Sudac pojedinac javno će pročitati izreku i ukratko obrazložiti presudu.

(4) Ako zbog složenosti predmeta spora sud ne može odlučiti odmah nakon zaključenja rasprave, objava presude može se odgoditi najviše osam dana od dana zaključenja rasprave. Datum objave presude odredit će se odmah.

Dostava presude

Članak 62.

Presuda se dostavlja svim strankama u sporu.

Kad je u sporu održana rasprava, presuda će se strankama otpremiti u roku od 15 dana od dana objave.

Rješenje

Članak 65.

(1) O postupovnim pitanjima sud odlučuje rješenjem.

(2) Rješenja koja se donose na raspravi objavljuje sudac pojedinac.

(3) Rješenje objavljeno na raspravi prema strankama ima učinak od trenutka objave. Rješenje doneseno izvan rasprave sud će strankama dostaviti pisanim ili elektroničkim putem. Rješenje u pisanom ili elektroničkom obliku prema strankama ima učinak od trenutka uredne dostave.

(4) Pisani otpravak rješenja sadržava uvod i izreku. Rješenje mora biti obrazloženo ako se njime odbija prijedlog stranke ili ako se njime rješava o suprotnim prijedlozima stranaka, a može biti obrazloženo kad sud to smatra potrebnim. Ako je protiv rješenja dopuštena žalba, pisani otpravak rješenja mora sadržavati i uputu o pravnom lijeku.

ŽALBA

Žalba protiv presude

Članak 66.

(1) Protiv presude upravnog suda stranke mogu podnijeti žalbu zbog:

1. bitne povrede pravila sudskog postupka,
2. pogrešno ili nepotpuno utvrđenoga činjeničnog stanja u sporu,
3. pogrešne primjene materijalnog prava.

(2) Žalba se može podnijeti kada je upravni sud presudom sam odlučio o pravu, obvezi ili pravnom interesu stranke.

(3) Bitna povreda pravila sudskog postupka postoji kad upravni sud u tijeku spora nije primijenio ili je nepravilno primijenio odredbe ovoga Zakona, a to je utjecalo na donošenje zakonite i pravilne presude.

(4) Pogrešno ili nepotpuno utvrđeno činjenično stanje u sporu postoji kad je upravni sud kakvu odlučnu činjenicu pogrešno utvrdio ili je nije utvrdio ili je o činjeničnom stanju izveo pogrešan zaključak.

(5) Pogrešna primjena materijalnog prava postoji kad upravni sud nije primijenio odredbu materijalnog prava koju je trebao primijeniti ili kad takvu odredbu nije pravilno primijenio.

(6) Žalba ne odgađa izvršenje pobijane presude. Na prijedlog žalitelja Visoki upravni sud može odgoditi izvršenje pobijane presude.

Odricanje od žalbe i povlačenje od žalbe

Članak 68.

(1) Stranka se može odreći prava na žalbu od objave presude, a ako presuda nije objavljena, od dostave prijepisa presude do isteka roka za podnošenje žalbe.

(2) Stranka može povući žalbu do donošenja drugostupanjske presude. U tom slučaju sud obustavlja spor.

(3) Odricanje od žalbe i povlačenje žalbe mora biti izričito i ne može se opozvati.

Postupanje upravnog suda po žalbi

Članak 71.

(1) Nepravodobnu žalbu ili žalbu podnesenu od neovlaštene osobe upravni sud će odbaciti rješenjem u roku od 15 dana od njezina primitka.

(2) Ako je žalba neuredna, upravni sud će u roku od 15 dana od primitka žalbe rješenjem pozvati žalitelja da dopuni ili ispravi žalbu i za to mu odrediti primjereni rok. Ako žalitelj u roku ne postupi po traženju suda, sud će žalbu rješenjem odbaciti kao neurednu.

(3) Primjerak uredne žalbe upravni sud će u roku od osam dana dostaviti sa svim spisima Visokom upravnom sudu na odlučivanje.

Postupanje Visokog upravnog suda po žalbi

Članak 72.

(1) Visoki upravni sud rješenjem će odbaciti nepravodobnu žalbu, žalbu podnesenu od neovlaštene osobe, odnosno neurednu žalbu ako je to propustio učiniti upravni sud.

(2) Visoki upravni sud rješenjem će odbaciti žalbu kao nedopuštenu ako ne postoji osnova za podnošenje žalbe određena člankom 66. stavkom 1. i 2. ovoga Zakona.

(3) Visoki upravni sud dostavit će žalbu svim strankama u sporu te zatražiti od njih da se u roku od osam dana očituju odgovorom na žalbu.

(4) Odgovor na žalbu predaje se sukladno pravilima o predaji podnesaka.

(5) Odgovor na žalbu Visoki upravni sud bez odgode će dostaviti žalitelju.

Drugostupanjska presuda

Članak 75.

(1) Na sadržaj presude Visokog upravnog suda odgovarajuće se primjenjuju odredbe ovoga Zakona o sadržaju presude, s time da uvod presude sadrži ime i prezime predsjednika i članova sudskog vijeća.

(2) Vijeće donosi presudu većinom glasova.

(3) O vijećanju i glasovanju vodi se poseban zapisnik koji potpisuju svi članovi vijeća i zapisničar.

(4) U obrazloženju presude Visoki upravni sud treba ocijeniti žalbene navode koji su od odlučnog značenja te navesti razloge koje je uzeo u obzir pri donošenju odluke.

(5) Visoki upravni sud presudu dostavlja strankama.

OBNOVA SPORA

Razlozi obnove

Članak 76.

(1) Spor okončan presudom obnovit će se na prijedlog stranke:

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

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

3. ako je do odluke suda došlo zbog kaznenog djela suca ili službenika suda,

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

5. ako je u donošenju odluke sudjelovao sudac koji je prema članku 15. ovoga Zakona morao biti izuzet.

(2) Prijedlog za obnovu spora podnosi se sudu koji je donio presudu najkasnije u roku od 30 dana od dana kad je stranka saznala za razlog obnove. Nakon proteka jedne godine od pravomoćnosti presude obnova se ne može predložiti iz razloga propisanog stavkom 1. točkom 5. ovoga članka.

(3) U prijedlogu se mora navesti:

1. oznaka presude donesene u sporu kojeg se obnova traži,

2. zakonska osnova obnove i dokazi koji je čine vjerojatnom,

3. dokazi da je prijedlog podnesen u zakonskom roku,

4. ostali podaci propisani člankom 49. stavkom 2. ovoga Zakona.

Izvršenje

Članak 81.

- (1) Izvršenje presude kojom je sud riješio stvar dužan je osigurati tuženik.
- (2) Kad je presudom poništena pojedinačna odluka tuženika, a stvar nije riješena, tuženik je obvezan postupiti sukladno izreci presude, najkasnije u roku od 30 dana od dostave presude. Tuženik je vezan pravnim shvaćanjem i primjedbama suda.
- (3) Ako tuženik ne osigura izvršenje presude u određenom roku, tužitelj može zahtjevom za izvršenje od suda zahtijevati izvršenje presude.
- (4) Izvršenje se provodi prema pravilima kojima je uređeno izvršenje u općem upravnom postupku.

OCJENA ZAKONITOSTI OPĆIH AKATA

Pokretanje postupka

Članak 83.

- (1) Postupak ocjene zakonitosti općeg akta Visoki upravni sud pokreće na zahtjev fizičke ili pravne osoba ili skupine osoba povezanih zajedničkim interesom ako je pojedinačnom odlukom javnopravnog tijela koja se temelji na općem aktu došlo do povrede njihova prava ili pravnog interesa. Zahtjev se podnosi u roku od 30 dana od dostave odluke.
- (2) Postupak ocjene zakonitosti općeg akta Visoki upravni sud može pokrenuti po službenoj dužnosti ili na zahtjev suda.

Sadržaj i predaja zahtjeva

Članak 84.

- (1) Zahtjev za ocjenu zakonitosti općeg akta mora sadržavati:
 1. osobno ime, odnosno naziv i adresu podnositelja,
 2. naziv osporenog općeg akta i naznaku njegova donositelja,
 3. oznaku odredbi kojih se zakonitost osporava,
 4. razloge nezakonitosti općeg akta,
 5. potpis podnositelja.
- (2) Podnositelj zahtjeva iz članka 83. stavka 1. ovoga Zakona mora u zahtjevu učiniti vjerojatnim da je primjenom općeg akta povrijeđeno njegovo pravo ili pravni interes.
- (3) Zahtjev se predaje Visokom upravnom sudu odgovarajućom primjenom odredbi članka 25. stavka 1. do 3. ovoga Zakona.