



**VISOKA POSLOVNA ŠKOLA
STRUKOVNIH STUDIJA
ČAČAK**

SEMINARSKI RAD

Predmet: Upravno postupovno pravo

Nacela upravnog postupka stricto sensu

Mentor: _____
Profesor: _____

Student: _____
Br.Indeksa: _____

TEMA SEMINARSKOG RADA: Načela upravnog postupka *stricto sensu*

❖ Istražiti i definirati:

- načelo zaštite pravo građana i javnog interesa u upravnom postupku
- načelo efikasnosti u upravnom postupku
- načelo pružanja pomoći neukoj stranci u upravnom postupku
- načelo materijalne istine u upravnom postupku
- načelo saslušanja stranke u upravnom postupku
- načelo slobodne ocjene dokaza u upravnom postupku
- načelo samostalnosti u rješavanju u upravnom postupku

❖ Utvrditi i objasniti:

- sadržaj pojedinog načela
- određenje načela u Zakonu o općem upravnom postupku
- pokušati naći primjere u praksi kada su pojedina načela povrijeđena

❖ Uzeti u obzir svu dostupnu literaturu, pozitivne propise te internetske izvore.

Potpis nastavnika (asistenta)

SADRŽAJ

1. UVOD	1
2. NAČELA UPRAVNOG POSTUPKA stricto sensu	2
2.1. Načelo zaštite prava građana i javnog interesa u upravnom postupku	2
2.2. Načelo efikasnosti u upravnom postupku	2
2.3. Načelo pružanja pomoći neukoj stranci u upravnom postupku	3
2.4. Načelo materijalne istine u upravnom postupku	3
2.5. Načelo saslušanja stranke u upravnom postupku	4
2.6. Načelo slobodne ocjene dokaza u upravnom postupku	4
2.7. Načelo samostalnosti u rješavanju u upravnom postupku	5
3. ZAKLJUČAK	6
LITERATURA	7

1. UVOD

Cilj je upravnog postupka da se u rješavanju konkretne stvari dođe do materijalne istine i da se pritom adekvatno zaštite prava i interesi stranaka, ali i općedruštveni interesi.¹ To može biti postignuto uz pridržavanje osnovnih načela koja propisuje Zakon. U našem seminaru detaljnije ćemo razraditi načela upravnog postupka *stricto sensu*. Posebna važnost tih načela je u tome što svojim postojanjem obvezuju primjenjivače zakona da ih se strogo pridržavaju, i to neovisno o okolnosti da li je postupak pokrenut po službenoj dužnosti ili na prijedlog stranke, kao i neovisno o tome da li se postupak vodi da bi se stranci priznalo neko pravo ili nametnula određena obveza. Prvo načelo s kojim ćemo vas upoznati je načelo zaštite prava građana i javnog interesa u upravnom postupku, koje ima veliko društveno i praktično pravno značenje. Namijenjeno je voditelju postupka te mu nalaže da u postupku omogućuje strankama da što lakše zaštite i ostvare svoja prava. Slijedeće načelo je načelo efikasnosti, od voditelja postupka traži da rješava efikasno, tj. da u što kraćem roku odlučuje o pravima i obvezama stranaka u postupku i na taj način osigura efikasno ostvarivanje prava i interesa stranaka u postupku. Nadalje, načelo pomoći neukoj stranci daje obvezu voditelju postupka da se brine da neznanje i neukost ne bude na štetu prava što im po zakonu pripada. Ovo načelo izbacuje se iz novog ZUP-a. Zatim načelo materijalne istine za koje Zakon o općem upravnom postupku propisuje da se u postupku mora utvrditi pravo stanje stvari i u tom cilju moraju se utvrditi sve činjenice koje su od važnosti za donošenje zakonitog i pravilnog rješenja. Prema načelu saslušanja stranke, prije donošenja rješenja, stranci se mora pružiti mogućnost da se izjasni o činjenicama i okolnostima koje su od važnosti za donošenje rješenja. Slijedi načelo slobodne ocjene dokaza koje govori o tome da o činjenicama koje će se uzeti kao dokazane odlučuje ovlaštena osoba po svom uvjerenju, na temelju savjesne i brižljive ocjene svakog dokaza posebno i svih dokaza zajedno, te na temelju rezultata cjelokupnog postupka. Poslijednje, načelo samostalnosti u rješavanju određuje da se voditelju postupka daje pravo da samostalno vodi postupak, utvrđuje činjenice i okolnosti te da samostalno donosi odluku u upravnom postupku u okviru ovlaštenja danih zakonom, drugim propisima i općim aktom.

¹ Borković, I; Upravno pravo, Informator, Zagreb, 1997., str. 368.

2. NAČELA UPRAVNOG POSTUPKA *stricto sensu*

2.1. Načelo zaštite prava građana i javnog interesa u upravnom postupku

Zaštita prava građana i zaštita javnog interesa jest načelo u upravnom postupku koje ima veliko društveno i praktično pravno značenje. Organi koji postupaju po Zakonu o općem upravnom postupku dužni su pri vođenju postupka i rješavanju omogućiti strankama da što lakše zaštite i ostvare svoja prava². Pri tome organ, naravno, mora voditi računa da ostvarenje prava stranaka ne bude na štetu drugih osoba niti u suprotnosti s javnim interesom utvrđenim zakonom. Realizacija spomenutog načela sadržanog u Zakonu o općem upravnom postupku u praktičnoj primjeni znači zapravo dvostruku obvezu organa u postupku: prvo, da strankama omogući da što lakše zaštite i ostvare svoja prava, i drugo, da paze kako ostvarenje tih prava ne bi bilo na štetu prava drugih osoba niti u suprotnosti s javnim interesom utvrđenim zakonom. Ako se na temelju zakona strankama nalažu kakve obveze, prema njima će se primjenjivati one mjere predviđene propisima koje su za njih povoljnije, ako se takvim mjerama postiže svrha zakona³. Prva je obveza osobito važna za stranke jer je brojnost njihovih prava i obveza, kao i pravnih propisa na kojima se one temelje, velika. Pri ispunjavanju obveza koje za organ proizlaze iz primjene ovog načela glavni cilj organa pri vođenju postupka i rješavanju trebalo bi biti ukomponiranje javnog interesa i interesa stranaka. Kad službena osoba s obzirom na postojeće činjenično stanje sazna ili ocijeni da određeni građanin ima osnove za ostvarenje nekog prava, a da nije podnio zahtjev za pokretanje postupka, dužna je ta službena osoba takvog građanina upozoriti da podnese zahtjev radi pokretanja postupka.⁴ Samo upozorenje službene osobe građaninu ili organizaciji o postojanju osnove za ostvarenje nekog prava ni u čemu ne može niti smije utjecati na tijek i rezultat upravnog postupka koji je građanin ili organizacija pokrenula svojim zahtjevom nakon upozorenja službene osobe.

2.2 Načelo efikasnosti u upravnom postupku

Efikasnost ili učinkovitost se zahtijeva kod svakog postupka, pa ona prema tome, mora naći svoj posebni izraz i u vođenju upravnog postupka i u odlučivanju. Potreba za učinkovitim postupanjem izražavala se i do sada u pojedinim odredbama Zakona o općem upravnom postupku. Načelo efikasnosti je posebno načelo, naglašavajući pri tome društvenu važnost učinkovitog ostvarivanja prava i interesa subjekata koji sudjeluju u postupku. U tom smislu dužnost je organa, ustanova i drugih pravnih osoba kad rješavaju u pravnim stvarima, da osiguraju efikasno ostvarivanje prava i interesa građana, poduzeća, ustanova i drugih pravnih osoba⁵. Unošenjem načela efikasnosti u rješavanje u upravnim stvarima zakonski se upotpunjuje sustav mjera utvrđenih s istom svrhom da se omogući što brže i lakše vođenje postupka i što jednostavnija i učinkovitija zaštita prava stranaka u tijeku postupka i rješavanju. Svaka osoba ima pravo da joj tijelo koje vodi postupak u razumnom roku riješi o njezinim pravima i obvezama koja su predmet postupka. Dužina razumnog roka ovisi o

² Borković, I; op. cit., str. 368.

³ Babac, B; Upravno postupovno pravo, Sveučilište J.J. Strossmayera, Osijek, str. 64.

⁴ Turčić, Z., Dupelj, Ž; Komentar Zakona o općem upravnom postupku; str. 37.

⁵ Zakon o općem upravnom postupku (Narodne novine br. 53/91), čl. 6.

složenosti predmeta te utjecaju same stranke, a u slučaju da tijela javne vlasti u razumnom roku ne riješe predmet, postupak se može pokrenuti pred Europskim sudom za ljudska prava u Strassbourgu. Radi ostvarivanja tog načela u praksi, bilo bi potrebno riješiti pitanja:⁶

- ✚ stručnosti kadrova i njihova daljnjeg usavršavanja,
- ✚ materijalno – tehnička opremljenost tijela te
- ✚ organizacije tijela.

2.3. Načelo pružanja pomoći neukoj stranci u upravnom postupku

Često isticana dužnost organa da pruža pomoć strankama kako bi ove mogle ostvariti odnosno zaštititi svoja legitimna prava i interese posebno je važna kada u postupku sudjeluju neupućene ili nedovoljno upućene stranke koje nisu sposobne uočiti značenje određenih radnji ili propuštanja u postupku niti mogu svoje izjave pravilno formulirati i dati primjedbe u pravo vrijeme i na pravom mjestu.⁷ Kad je riječ o takvim strankama, onda je zakonska dužnost organa koji vodi postupak da vodi računa o tomu da neznanje ili neukost stranaka i drugih sudionika u postupku ne smije biti na štetu prava koja im prema Zakonu pripadaju.⁸

2.4. Načelo materijalne istine u upravnom postupku

Ovo je načelo vezano za načelo zakonitosti u tom smislu što je za donošenje zakonitog i pravilnog rješenja nužno prethodno utvrditi materijalnu istinu. Ovo načelo, nalazi svoj izraz i u brojnim drugim odredbama Zakona, što je shvatljivo s obzirom na njegovu važnost zbog koje mora biti zastupljeno u cijelom postupku (kako prvostupanjskom tako i u drugostupanjskom i u postupku po izvanrednim pravnim lijekovima). Zakon o općem upravnom postupku posebno propisuje da se rješenje donosi na podlozi činjenica utvrđenih u postupku, da se sve činjenice i okolnosti koje su od značenja za rješavanje moraju utvrditi prije donošenja rješenja,⁹ da je utvrđivanje odlučnih činjenica nužno bez obzira na to da li se vrši u skraćenom ili posebnom ispitnom postupku, da ovlaštena službena osoba odlučuje koje će činjenice uzeti kao dokazane prema slobodnom uvjerenju, ali na osnovi savjesnoga i brižljivog ocjenjivanja svakog dokaza posebno i svih zajedno, kao i na osnovi rezultata cjelokupnog postupka. Greška u činjeničnom stanju predstavlja poseban slučaj nezakonitosti. Stoga se upravni akt s takvom greškom može u povodu pravnih lijekova staviti izvan snage. Prema odredbama Zakona o općem upravnom postupku, ne moraju se utvrđivati činjenice koje su općepoznate (notorne), zatim činjenice čije postojanje zakon pretpostavlja, ali dopušta dokazivati njihovo nepostojanje (presumptio iuris) i činjenice koje zakon pretpostavlja i ne dopušta dokazivati suprotno (praesumptio iuris et de iure).¹⁰

⁶ Turčić, Z., Dupelj, Ž; op. cit., str. 41.

⁷ Borković, I; op. cit. str. 368.

⁸ Babac, B; op. cit. str. 68.

⁹ Zakon o općem upravnom postupku, op. cit., čl. 7.

¹⁰ Turčić, Z., Dupelj, Ž; op. cit., str. 43.

2.5. Načelo saslušanja stranke u upravnom postupku

Ovo načelo proizlazi iz cilja zakonitog postupka prema kojemu se uz obveze utvrđivanja pravog stanja stvari mora osigurati strankama mogućnost zaštite njihovih prava i interesa. Sankcionirajući to načelo, Zakon o općem upravnom postupku utvrđuje da se prije donošenja rješenja stranci mora pružiti mogućnost izjašnjavanja o činjenicama i okolnostima koje su od važnosti za donošenje rješenja.¹¹ Odstupanja od ovog načela dozvoljena su samo zakonom. Logično je da se stranka može ovim svojim pravom koristiti jedino ako je osigurana mogućnost ostvarenja i ostalih prava vezanih za ovo načelo (kao npr. da stranka bude pozvana na raspravu, da se u tijeku postupka obavještava o svojim pravima), kao i ako organ dosljedno izvršava svoje dužnosti propisane uz ovo načelo. Dužnost je službene osobe koja vodi postupak da pruži mogućnost stranci da se izjasni o svim okolnostima i činjenicama koje su iznijete 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. Posebno je važno da Zakon o općem upravnom postupku ne dozvoljava nadležnom organu da donese rješenje prije nego što stranci pruži mogućnost da se izjasni o činjenicama i okolnostima na kojima se treba rješenje zasnivati, a o kojima stranci nije bila dana mogućnost da se izjasni.

Ako bi službena osoba koja vodi postupak propustila pružiti stranci mogućnost da se izjasni o činjenicama i okolnostima koje su važne za donošenje rješenja, bilo bi time povrijeđeno ovo načelo – i ta bi činjenica bila razlog da se takvo rješenje poništi.¹²

Izniman slučaj kad nije potrebno posebno omogućiti stranci saslušanje može biti propisan i dr. zakonom. Takav izniman slučaj ne smije se propisati propisom nižeg ranga od zakona. Ako bi pak bio propisan nižim propisom, ne smije imati pravnog djelovanja.

2.6. Načelo slobodne ocjene dokaza u upravnom postupku

Pitanje kako će se izvršiti ocjena dokaza u upravnom postupku izuzetno je važno. O odgovoru na to pitanje dobrim dijelom ovisi i ostvarenje nekih drugih načela postupka, posebno npr. načela materijalne istine. Da li će, dakle, biti stvar slobodne ocjene službene osobe koja vodi postupak koje će činjenice, s obzirom na rezultat cijelog ispitnog postupka, primiti kao istinite ili će ona pritom biti vezana određenim zakonskim pravilima. Nasuprot formalnoj ili zakonskoj maksimi, prema kojoj je zakonska norma ta koja dozvoljava pojedina dokazna sredstva i koja tim sredstvima priznaje dokaznu snagu, javlja se tako slobodna dokazna maksima, prema kojoj službena osoba koja vodi postupak ocjenjuje prema slobodnom uvjerenju da li će navođenje određene činjenice uzeti kao istinito ili ne.¹³ Zakon o općem upravnom postupku je kod utvrđivanja načela postupka prihvatio načelo slobodnog ocjenjivanja dokaza. Ovlaštena službena osoba odlučuje prema svom uvjerenju,¹⁴ na osnovi savjesne i brižljive ocjene svakog dokaza posebno i svih dokaza zajedno, kao i na osnovi rezultata cjelokupnog postupka, koje će činjenice uzeti kao dokazane. Osim toga, utvrđeno je da ovlaštena osoba organa nadležnog za vođenje postupka samostalno utvrđuje činjenice i okolnosti i na podlozi utvrđenih činjenica i okolnosti primjenjuje propise odnosno samoupravne opće akte.

¹¹ Zakon o općem upravnom postupku, op. cit., čl. 8.

¹² Turčić, Z., Dupelj, Ž; op. cit., str. 45.

¹³ Borković, I; op. cit. str. 370.

¹⁴ Zakon o općem upravnom postupku, op. cit., čl. 10.

Kod ovog načela punu dokaznu snagu¹⁵ ima:

- ✚ Javna isprava – (isprava koju je izdalo državno tijelo u granicama svoje nadležnosti ili druga pravna osoba u poslovima koje obavlja na osnovi javne vlasti, kojom se određene činjenice potvrđuju) – koja dokazuje ono što se u njoj potvrđuje ili određuje, ako se ne dokaže da su u takvoj ispravi činjenice neistinito potvrđene ili da je isprava neispravno sastavljena.
- ✚ Zapisnik – (sastavljen prema odredbama ZUP-a) – jest javna isprava koja predstavlja dokaz u tijeku i sadržaju radnje postupka i danih izjava, sve dotle dok se eventualno ne bi dokazala njegova netočnost.
- ✚ Osuđujuća pravomoćna kaznena presuda, obvezuje tijelo koje vodi postupak u pitanju postojanja kaznenog djela i kaznene odgovornosti učinitelja.

Ako tijelo koje donosi rješenje nakon provedbenog postupka ne bi uopće obrazložilo svoju odluku, ili ako bi razlozi bili neuvjerljivi, očito neprihvatljivi tako da ne bi mogli opravdati izvedeni zaključak ili ocjenu tijela na osnovi koje je donijelo određeno rješenje, bio bi to razlog da rješenje poništi tijelo drugog stupnja.

2.7. Načelo samostalnosti u rješavanju u upravnom postupku

Samostalnost u djelovanju općenito je pretpostavka za mogućnost učinkovitog djelovanja organa uprave u cilju izvršenja mnogobrojnih i složenih zadataka što su pred njima.¹⁶ Ta samostalnost na strani organa uprave u ostvarivanju njihove nadležnosti utvrđena je Ustavom tako da ovo načelo ima kvalitetu ustavnog načela. Rješavanje u upravnim stvarima jedan je od najvažnijih poslova što ulaze u okvire zakonskih ovlaštenja uprave, pa je i u upravnom postupku načelo samostalnosti moralo biti dosljedno utvrđeno. Odredbom Zakona o općem upravnom postupku prema kojoj organ vodi upravni postupak i donosi rješenje samostalno u okviru ovlaštenja danih zakonom, drugim propisima i općim aktima, ističe se samostalnost organa koji postupaju i to u svim fazama postupka. Ova je samostalnost, u stvari, pravo organa da vodi postupak i odlučuje samostalno u okviru vlastite nadležnosti ne pokoravajući se pritom nikakvim utjecajima sa strane. Samostalnost ovlaštene službene osobe proteže se ne samo na pokretanje postupka, i na upravljanje postupkom, i na upravno rješavanje, i na postupanje po žalbi ili po izvanrednim pravnim lijekovima, već i poglavito, na utvrđivanje činjeničnog stanja na podlozi kojega će se stvar rješavati, na tumačenje propisa da bi ih se pravilno primjenilo, kao i na prosuđivanje opstojnosti pravnoga interesa, bilo za pokretanje ili vođenje postupka, bilo za rješavanje po diskrecijskoj ocjeni dokaza.¹⁷

¹⁵ Turčić, Z., Dupelj, Ž; op. cit., str. 48.

¹⁶ Borković, I; op. cit. str. 371.

¹⁷ Babac, B; op. cit. str. 71.

3. ZAKLJUČAK

Nakon proučene literature saznale smo mnogo o samom upravnom postupku i njegovim načelima. Upravni postupak je skup sustavno obavljenih pravno normiranih radnji koje poduzimaju tijela državne uprave, tijela jedinica lokalne i regionalne samouprave te pravne osobe s javnim ovlastima kada odlučuju o pravima i obvezama pojedinca u konkretnoj upravnoj stvari.

Pravilno vođenje upravnog postupka uključuje da se tijela vlasti i službene osobe i drugi sudionici pridržavaju stanovitih, ali temeljnih pravnih načela. Ovim seminarom proučile smo načela upravnog postupka stricto sensu, koristile smo se literaturom koja nam je uvelike pomogla da bismo što bolje shvatile i razumjele svako od tih načela. Kao što smo napomenule na samom početku, načela su iznimno važna, naročito jer je cilj upravnog postupka da se u rješavanju konkretne stvari dođe do materijalne istine kako bi se pritom zaštitila kako prava i interesi stranaka tako i općedruštveni interesi. Sam pridjev „materijalna“ trebao bi označivati samo način na koji se činjenice utvrđuju, za razliku od „formalne istine“ do koje se dolazi dokaznim postupkom koji je propisan i ograničen.¹⁸ Može se reći da je svrha načela zaštite prava građana upravo postizanje svrhe zakona na najbrži način za stranke. Nepoštivanje tog načela razlog je i za izmjenu rješenja u povodu žalbe na prvostupanjsko rješenje, pa tako ZUP u čl. 243. propisuje da ako drugostupanjsko tijelo utvrdi da je rješenje pravilno u pogledu utvrđenih činjenica i u pogledu primjene zakona, ali da se svrha zbog koje je rješenje doneseno može postići i drugim sredstvima, povoljnijim za stranku, izmijenit će se prvostupanjsko rješenje u tom smislu.

Postoji izuzetak od načela saslušanja stranke, odnosno odstupanje od tog načela moguće je jedino u slučaju kada Zakon takvu mogućnost dopušta. Kao što postoji iznimka od svakog pravila, tako postoje izuzeci od načela slobodne ocjene dokaza.

¹⁸ Turčić, Z., Dupelj, Ž; op. cit., str. 43.

LITERATURA

KNJIGE:

Babac, B; Upravno postupovno pravo, Sveučilište J. J. Strossmayera, Osijek
Borković, I; Upravno pravo, Informator, Zagreb, 1997.

ZAKONI:

Turčić, Z., Dupelj, Ž; Komentar Zakona o općem upravnom postupku, Organizator, Zagreb, 2000.

Zakon o općem upravnom postupku (Narodne novine br. 53/91)

INTERNET STRANICE

www.nn.hr (cijeli link i datum pristupa)

www.legalis.hr

Gotovi seminarski, maturski, maturalni i diplomski radovi iz raznih oblasti, lektire , puškice, tutorijali, referati - specijalizovan tim za usluge visokokvalitetnog pisanja, istraživanja i obradu teksta za kompletan region Balkana.

Posetite nas na sajtovima ispod:

WWW.MATURSKIRADOVI.NET

WWW.SEMINARSKIRAD.ORG

WWW.MATURSKI.NET

WWW.MATURSKI.ORG

WWW.SEMINARSKIRAD.INFO

Dostupni smo Vam 24h 365 dana u godini.

Za gotove verzije rada obratiti se na mail:

maturskiradovi.net@gmail.com

061/ 11-00-105

Seminarski, diplomski, maturski radovi, prevodi na engleski i eseji...