

Stranka u upravnom postupku

Matić, Ana Marija

Undergraduate thesis / Završni rad

2023

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **University of Zagreb, Faculty of Law / Sveučilište u Zagrebu, Pravni fakultet**

Permanent link / Trajna poveznica: <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:199:325075>

Rights / Prava: [In copyright](#)/[Zaštićeno autorskim pravom.](#)

Download date / Datum preuzimanja: **2025-03-31**



Repository / Repozitorij:

[Repository Faculty of Law University of Zagreb](#)



**SVEUČILIŠTE U ZAGREBU
PRAVNI FAKULTET
STUDIJSKI CENTAR ZA JAVNU UPRAVU I JAVNE
FINANCIJE**

Ana Marija Matić

STRANKA U UPRAVNOM POSTUPKU

ZAVRŠNI RAD

Zagreb, 2023 godina.

SVEUČILIŠTE U ZAGREBU
PRAVNI FAKULTET
STUDIJSKI CENTAR ZA JAVNU UPRAVU I JAVNE
FINANCIJE

Ana Marija Matić

STRANKA U UPRAVNOM POSTUPKU

ZAVRŠNI RAD

Mentor: prof. dr. sc. Frane Staničić

Zagreb, 2023 godina.

SAŽETAK

Kompleksna uloga stranke u upravnom postupku predmet je analize u ovom radu, s posebnim fokusom na njezina prava, obaveze i mehanizme zastupanja. Osnovni pojmovi kao što su upravni postupak i upravna stvar su definirani, a načela koja vode postupak su istražena. Posebna pažnja posvećena je mehanizmima zastupanja stranke, uključujući različite tipove zastupnika i opunomoćenika. Također je razmotreno što se događa u slučaju smrti stranke ili prestanka postojanja pravne osobe. Cilj rada je bio pružiti dublje razumijevanje kako bi se osiguralo poštivanje prava i dostojanstva stranke kroz cijeli upravni postupak. Rad je temeljen na Zakonu o općem upravnom postupku kao ključnom regulativnom okviru.

Ključne riječi: Upravni Postupak, Stranka, Zastupanje, Načela.

ABSTRACT

The complex role of the party in the administrative procedure is the subject of analysis in this paper, with a special focus on its rights, obligations and representation mechanisms. Basic concepts such as administrative procedure and administrative matter are defined, and the principles that guide the procedure are explored. Special attention is paid to mechanisms of party representation, including different types of representatives and proxies. It was also considered what happens in the event of the death of a party or the cessation of existence of a legal entity. The goal of the work was to provide a deeper understanding in order to ensure respect for the rights and dignity of the party throughout the entire administrative procedure. The work is based on the Law on General Administrative Procedure as the key regulatory framework.

Keywords: Administrative Procedure, Party, Representation, Principles.

Izjava o izvornosti

Ja, Ana Marija Matić pod punom moralnom, materijalnom i kaznenom odgovornošću, izjavljujem da sam isključivi autor/ica završnog rada te da u radu nisu na nedozvoljeni način (bez pravilnog citiranja) korišteni dijelovi tuđih radova te da se prilikom izrade rada nisam koristio/-la drugim izvorima do onih navedenih u radu.

Ime i prezime: Ana Marija Matić

Datum: 25.08.2023. godine

Sadržaj

SAŽETAK	I
ABSTRACT.....	I
1. UVOD.....	1
2. UPRAVNI POSTUPAK.....	2
2.1. Upravni postupak – pojam	2
2.2. Upravna stvar	3
2.3. Načela upravnog postupka	3
2.3.1. Stavljanje izvan snage nezakonitih pravomoćnih odluka	8
2.4. Pokretanje i vođenje upravnog postupka	8
2.4.1. Neposredno rješavanje upravne stvari	9
2.4.2. Ispitni postupak.....	11
2.5. Pravni lijekovi	12
2.5.1. Redovni pravni lijek.....	13
2.5.2. Izvanredni pravni lijekovi	13
3. STRANKA U UPRAVNOM POSTUPKU – POJAM.....	17
3.1. Zastupanje stranke u upravnom postupku.....	20
3.1.1. Zakonski zastupnik	20
3.1.2. Privremeni zastupnik	21
3.1.3. Zajednički predstavnik i zajednički opunomoćenik	23
3.1.4. Opunomoćenik.....	23
3.1.5. Stručni pomagač	24
3.2. Smrt stranke ili prestajanje postojanja pravne osobe	24
4. PRAVA STRANKE U POSTUPKU	26
5. OGRANIČAVANJE POLOŽAJA STRANKE	27
6. ZAKLJUČAK.....	30

7. POPIS LITERATURE.....	32
--------------------------	----

1. UVOD

Stranka u upravnom postupku je jedna od osjetljivijih tema javnoj vlasti te je važna zadaća očuvanje dostojanstva stranke za svo vrijeme sudjelovanja u upravnom postupku. Stranka ima širok spektar ovlasti za svo vrijeme dok postupak traje, ali isto tako postoje i ograničenja. Jedno od ograničenja stranke je kršenje načela pravo stranke na pravni lijek, što bi značilo da u okončanom upravnom postupku stranka nema pravo na žalbu na donesenu odluku bez obzira bila ona pozitivna ili negativna za stranku.

Na početku je bitno razjasniti pojmove koji su bitan dio rada i za daljnje tumačenje istog. Upravni postupak je uređen općim i posebnim propisima. Opći propis koji je između ostalog i temelj ovog rada je Zakon o općem upravnom postupku. Prema ZUP-u stranka u upravnom postupku je fizička ili pravna osoba na zahtjev koje je pokrenut postupak, protiv koje se vodi postupak ili koja radi zaštite svojih prava ili pravnih interesa ima pravo sudjelovati u postupku. Stranka može biti i tijelo državne uprave te drugo državno tijelo, tijelo jedinice lokalne ili područne (regionalne) samouprave ili drugo javnopravno tijelo koje nema pravnu osobnost te njihova područna jedinica, odnosno podružnica ili skupina osoba povezanih zajedničkim interesom, ako može biti nositelj prava, odnosno obveza o kojima se rješava.¹

Cilj rada je objasniti i protumačiti pojam stranke u upravnom postupku te njeno „putovanje“ kroz upravni postupak od samog početka, pa sve do kraja, odnosno donošenja rješenja bilo to pozitivno ili negativno odlučeno za stranku.

Rad započinje općim pojmovima kao što je upravni postupak i upravna stvar, nadalje se rad proširuje načelima te samim tijekom upravnog postupka. Na kraju dolazimo do srži ovog rada gdje detaljnije razrađujem pojam stranke u upravnom postupku, njeno zastupanje te prestanak iste. Cijelo vrijeme je naglasak na stranci i fokus je isključivo na pravima stranaka za cijelo vrijeme trajanja upravnog postupka.

¹ ZUP, NN, br. 47/09, 110/21, čl. 4 st. 1-2.

2. UPRAVNI POSTUPAK

Na početku rada objasniti ćemo općenite pojmove za lakše snalaženje u radu i poznavanje ključnih pojmova. Započet ćemo od generalnih pojmova te postupno doći do specijalnih i na kraju obraditi ključni pojam, a to je stranka u upravnom postupku.

2.1. Upravni postupak – pojam

Upravni postupak jamči prava po kojima se postupa sa strankama te se na temelju njih rješavaju pojedinačni slučajevi.

Upravni se postupak može definirati kao skup pravnih pravila kojima je reguliran način djelovanja organa uprave (drugih državnih organa i pravnih osoba) kada ti organi primjenom materijalno pravnih propisa na konkretan društveni odnos, donose svoje upravne akte kojima rješavaju o pravima, obvezama ili pravnim interesima određenih subjekata (pojedinaca, pravnih osoba ili drugih stranaka).²

Razlikujemo opći upravni postupak i posebni upravni postupak, a glavna razlika je u tome što je opći upravni postupak uređen i glavni materijalni propis je Zakon o općem upravnom postupku (dalje u tekstu: ZUP)³, a posebni postupci su oni kojima se kao ključan materijalan propis smatra posebni zakon dok se ZUP primjenjuje supsidijarno. Na primjer posebni postupak je porezni postupak uređen Općim poreznim zakonom⁴.

Posebne upravne postupke možemo podijeliti u dvije skupine. Prva su skupinu zakoni koji sadržavaju specifična proceduralna pravila kojima se u znatnijoj mjeri odstupaju od Zakona o općem upravnom postupku odnosno kojima se uređuju specifična postupovna pitanja koja ZUP nije uređio. U drugoj su skupini mnogi drugi zakoni koji sadržavaju manji broj postupovnih odredba i neznatno odstupaju od ZUP-a.⁵

² Borković, I. *Upravno pravo*, Informator, Zagreb, 1995., str. 365.

³ NN, br. 47/09, 110/21

⁴ NN 115/16, 106/18, 121/19, 32/20, 42/20, 114/22

⁵ Ljubanović, B. Posebni upravni postupci u Republici Hrvatskoj. Hrvatska i komparativna javna uprava: časopis za teoriju i praksu javne uprave, 2006, 6.3: 5-22.

Upravni postupak vode tijela državne uprave i druga državna tijela, tijela jedinice lokalne i područne samouprave te pravne osobe koje imaju javne ovlasti.

2.2. Upravna stvar

Upravnom stvari smatra se svaka stvar u kojoj javnopravno tijelo u upravnom postupku rješava o pravima, obvezama ili pravnim interesima fizičke ili pravne osobe ili drugih stranaka neposredno primjenjujući zakone, druge propise i opće akte kojima se uređuje odgovarajuće upravno područje. Upravnom stvari smatra se i svaka stvar koja je zakonom određena kao upravna stvar.⁶ Neki od primjera kada je zakonom neka stvar određena kao upravna stvar su: „Odlučivanje o osnovanosti zahtjeva za polaganje državnog ispita je upravna stvar.“⁷ te „Odlučivanje o prijmu u državnu službu, rasporedu na radno mjesto, plaći, premještaju, stavljanju na raspolaganje, ocjenjivanju te prestanku državne službe upravna je stvar o kojoj odlučuje rješenjem čelnik tijela ili službena osoba u čijem je opisu poslova rješavanje o upravnoj stvari, sukladno propisima o ustrojstvu državnog tijela.“⁸ Prema Zakonu o policiji upravnom stvari se smatra „Odlučivanje o prijmu, rasporedu, izboru, imenovanju, razrješenju, plaći, premještaju, stavljanju na raspolaganje te prestanku službe policijskog službenika upravna je stvar.“⁹

Javnopravno tijelo dužno je riješiti upravnu stvar donošenjem rješenja kojim se odlučuje o pravima, obvezama ili pravnim interesima stranke.

2.3. Načela upravnog postupka

Načela upravnog postupka su veoma bitan dio u postupanju prema strankama jer im je cilj postići jednako i pravedno postupanje prema svim strankama koje sudjeluju u

⁶ ZUP, čl. 2. st. 1-2.

⁷ Zakon o državnim službenicima NN 92/05, 140/05, 142/06, 77/07, 107/07, 27/08, 34/11, 49/11, 150/11, 34/12, 49/12, 37/13, 38/13, 01/15, 138/15, 61/17, 70/19, 98/19, 141/22, čl. 59. st. 1.

⁸ Ibid, čl. 63. st. 1.

⁹ Zakon o policiji NN 34/11, 130/12, 89/14, 151/14, 33/15, 121/16, 66/19, čl. 46. st. 1.

upravnom postupku. Također valja istaknuti da načela imaju snažnu interpretativnu važnost budući da će, prilikom dvojbi koje je moguće pronaći prilikom primjene procesnih normi, pravilni put njihove primjene biti nužno potražiti primjenom odredbi o načelima. To je izrazito važno i za zaštitu prava stranke, ali i za javni interes. Sva načela koja su sadržana u upravnom postupku hrvatskog pravnog sustava proizašla su iz Ustava i prihvaćenih europskih pravnih standarda.¹⁰

Temeljna načela istodobno su i svojevrsni normativni putokazi za tumačenje/razrješenje pojedinih situacija kakve nisu predviđene u zakonskim normama što uređuju upravni postupak. Značaj načelu daje obveza strogoga provođenja tijekom cijeloga postupka, od pokretanja do donošenja rješenja, ali i pri izjavljivanju pravnih lijekova i postupanju po njima.¹¹

ZUP sadrži deset načela bitna za vođenje upravnog postupka:

- 1) Načelo zakonitosti
- 2) Načelo razmjernosti u zaštiti prava stranaka i javnog interesa
- 3) Načelo pomoći stranci
- 4) Načelo utvrđivanja materijalne istine
- 5) Načelo samostalnosti i slobodne ocjene
- 6) Načelo učinkovitosti i ekonomičnosti
- 7) Načelo pristupa podacima i zaštite podataka
- 8) Pravo stranke na pravni lijek
- 9) Načelo zaštite stečenih prava stranaka
- 10) Službena uporaba jezika i pisma¹²

Sva načela imaju istu svrhu, ali ćemo se u ovome radu usredotočiti na načela koja su usko povezana sa strankom u upravnom postupku te ćemo ih objasniti.

Prvo, načelo razmjernosti u zaštiti prava stranaka i javnog interesa, pravo stranke može se ograničiti postupanjem javnopravnih tijela samo kad je to propisano zakonom te ako je takvo postupanje nužno za postizanje zakonom utvrđene svrhe i razmjerno cilju

¹⁰ Brtvić V., Pičuljan, N. Pravno uređenje i glavna obilježja upravnog postupka u Republici Hrvatskoj. Zbornik radova Veleučilišta u Šibeniku, (3-4/2016), str. 41.

¹¹ Rihter, A. Načela poreznog i upravnog postupka, Porezni vjesnik, god. 1., 2016., str. 38.

¹² ZUP, čl. 5-14.

koji treba postići.¹³ Tim načelom se daje sigurnost stranci koja sudjeluje u postupku da će biti obavještena od strane voditelja postupka o svojim pravima koja ima u tijeku postupka, a da toga sama nije svjesna. Određuje se, tako, kako mogućnost ograničavanja prava stranaka mora biti propisana zakonom, te kako do ograničavanja može doći samo zbog zakonom utvrđenih svrha i ciljeva. Najuzi smisao načela razmjernosti ogleda se u propisivanju kako postupanje kojim se ograničava pravo stranke mora biti nužno te razmjerno cilju koji se želi postići.¹⁴

Drugo, načelo pomoći stranci, kad ovlaštena službena osoba tijekom postupka sazna ili ocijeni da stranka ima osnovu za ostvarenje nekog prava, upozorit će je na to, kao i na posljedice njezinih radnji ili propuštanja u postupku, a brinut će se i da neznanje odnosno neukost stranke i drugih osoba koje sudjeluju u postupku ne budu na štetu prava koja im po zakonu pripadaju.¹⁵ Primjenu načela pomoći stranci podržavaju i brojne odredbe ZUP-a, na primjer pouka svjedoku da ima pravo uskladiti svjedočenje (čl. 68. st. 2 i 3), upozorenje stranci da ispravi nedostatke u podnesku (čl. 73. st.1), ili da ima pravo zahtijevati pisani otporak usmenog rješenja (čl. 97. st. 3), itd.¹⁶

Treće, načelo pristupa podacima i zaštite podataka, javnopravna tijela dužna su strankama omogućiti pristup potrebnim podacima, propisanim obrascima, internetskoj stranici javnopravnog tijela i pružiti im druge obavijesti, savjete i stručnu pomoć. U postupku se moraju zaštititi osobni i tajni podaci, sukladno propisima o zaštiti osobnih podataka, odnosno tajnosti podataka.¹⁷ To bi značilo da javnopravna tijela ne smiju otkrivati osobne podatke stranaka u tijeku postupka te nakon završetka, osim u iznimnim slučajevima propisanim zakonom.

Četvrto, pravo stranke na pravni lijek, protiv prvostupanjske odluke, odnosno ako javnopravno tijelo nije o upravnoj stvari riješilo u propisanom roku, stranka ima pravo žalbe, ako zakonom nije drukčije propisano. Protiv drugostupanjske odluke, odnosno

¹³ ZUP, čl. 6.

¹⁴ Šikić M., Lana O., Nova načela upravnog postupka (s posebnim naglaskom na razmjernost, legitimna očekivanja i stečena prava), *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci* 32.1 (2011), str. 133.

¹⁵ ZUP, čl. 7.

¹⁶ Rihter, A., op. cit. (bilj. 11), str. 40.

¹⁷ ZUP, čl. 11.

protiv prvostupanjske odluke protiv koje nije dopuštena žalba može se pokrenuti upravni spor. Protiv upravnog ugovora ili drugog postupanja javnopravnog tijela ili pružatelja javnih usluga stranka ima pravo na prigovor.¹⁸ Ovim načelom se jamči stranci da će se njen zahtjev riješiti u što kraćem roku te u slučaju da ne bude riješen da ima pravo na pravni lijek, to jest žalbu protiv šutnje administracije. Ovo pravo strankama priznaje i *Preporuka CM/REC (2007)7 o dobroj upravi* Vijeća Europe, koja ujedno sugerira da je razumni rok preporučljivo odrediti zakonom, kako bi se izbjegle moguće dvojbe u njegovom utvrđivanju.¹⁹

Peto, načelo zaštite stečenih prava stranaka, odluka javnopravnog tijela protiv koje se ne može izjaviti žalba niti pokrenuti upravni spor (pravomoćna odluka), a kojom je stranka stekla određeno pravo odnosno kojom su stranci određene neke obveze, može se poništiti, ukinuti ili izmijeniti samo u slučajevima propisanim zakonom.²⁰ Navedeno načelo je veoma slično pravu stranke na pravni lijek jer se daje mogućnost stranci, bez obzira što nema pravo na žalbu (redovni pravni lijek), da upotrijebi jedan od izvanrednih pravnih lijekova na pravomoćnu odluku. Pravomoćnost onemogućuje da se o istim strankama u istoj stvari odlučuje ponovo. Razloge i uvjete da se pravomoćno rješenje može poništiti, ukinuti ili izmijeniti ZUP utvrđuje u čl. 129. i 140.²¹

Na kraju ću se posvetiti načelima koja su možemo reći jedna od bitnijih načela upravnog postupka koja se tiču stranke. To su načelo zaštite stečenih prava i legitimnih očekivanja stranaka, koje nije taksativno navedeno u ZUP-u, ali ima veliku važnost u upravnom postupku. Postojanje tog načela u hrvatskom pravnom poretku potvrdio je Ustavni sud RH u svojoj odluci br. U-III B/4366/2005 od 5. travnja 2006. u kojoj je naveo: „Najviše vrednote ustavnog poretka Republike Hrvatske su vladavina prava i poštivanje prava čovjeka. One su temelj za tumačenje Ustava. Obveza poštivanja navedenih ustavnih vrednota nužno dovodi i do obveze tumačenja mjerodavnih zakona

¹⁸ ZUP, čl. 12.

¹⁹ Đerđa, D. Pravila upravnog postupka u europskom pravu. *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, 33(1), 2012, str. 136.

²⁰ ZUP, čl. 13.

²¹ Rihter, A., op. cit. (bilj.11), str. 42.

i drugih propisa u skladu s dva važna načela koja su sastavnice navedenih ustavnih vrednota. To su načelo pravne sigurnosti (izvjesnosti) i s njim povezano načelo zaštite legitimnih očekivanja stranaka u postupcima u kojima se odlučuje o njihovim pravima i obvezama.²² Prije svega bitno je razjasniti da načelo zaštite stečenih prava stranaka potonje pojašnjava pravomoćnost, što bi značilo neopozivost odluke od strane javnopravnog tijela, odnosno dopustivost opoziva samo u slučajevima propisanim zakonom.²³ Time se želi naglasiti stečeno pravo stranke na temelju odluke bez obzira na koji način je postupak pokrenut, a cilj je da se odluka kojom je stranka nešto stekla ne može lako opozvati. Primjena načela zaštite stečenih prava stranaka i legitimnih očekivanja stranaka sagledat će se u sljedećim situacijama u kojima se postupanjem javnopravnog tijela mogu povrijediti stečena prava ili legitimna očekivanja stranaka: (1) stavljanje izvan snage nezakonitih pravomoćnih odluka, (2) stavljanje izvan snage zakonitih pravomoćnih odluka, (3) jamstvo stjecanja prava te (4) obavješćivanje o uvjetima ostvarivanja i zaštite prava.²⁴

U upravnom postupku stranka sudjeluje putem izjašnjavanja o odlučnim činjeničnim i pravnim pitanjima, sudjelovanjem u dokaznom postupku, te na druge propisane načine. Obveza javnopravnog tijela koje vodi postupak je stranci omogućiti propisanu razinu sudjelovanja u postupku, neovisno o tome hoće li stranka tu mogućnost iskoristiti.²⁵ ZUP jasno navodi i definira izjašnjavanje stranke te navodi da se u postupku stranci mora omogućiti izjašnjavanje o svim činjenicama, okolnostima i pravnim pitanjima važnim za rješavanje upravne stvari. Bez prethodnog izjašnjavanja stranke postupak se može provesti samo ako se usvaja zahtjev stranke ili ako odluka u postupku nema negativan učinak na pravne interese stranke ili kad je tako propisano zakonom.²⁶

²² Šikić M., Ofak L., op. cit. (bilj. 14) str. 137-138.

²³ Ivančević, V. *Institucije upravnog prava*, Pravni fakultet u Zagrebu, Zagreb, 1983., str. 278.

²⁴ Šikić M., Ofak L., op. cit. (bilj. 14), str. 140.

²⁵ <https://www.iusinfo.hr/aktualno/u-sredistu/sudjelovanje-stranke-u-upravnom-postupku-18937>

²⁶ ZUP, čl. 30. st. 1-2.

2.3.1. Stavljanje izvan snage nezakonitih pravomoćnih odluka

Odluka može postati pravomoćna bez obzira je li zakonita ili ne. Ukoliko je, primjerice, nezakonito riješeno u korist stranke, nije za očekivati da će stranka ulagati žalbu, pa će istekom roka za žalbu odluka postati konačna, a ujedno i pravomoćna.²⁷ Prije svega kod stavljanja izvan snage nezakonitih akata moramo razlikovati ništave akte koji ni po kojoj osnovi ne mogu postat pravomoćni. Razlozi za ništavost jasno su definirani ZUP-om, a detaljnije će biti objašnjeni u kasnijem dijelu rada.

Povezanost instituta pravomoćnosti i načela zaštite stečenih prava stranaka je bitna jer pravni stručnjaci smatraju da se nepravomoćnom odlukom zapravo niti ne stječu prava. Iznimka su odluke koje su pokrenute po službenoj dužnosti, a stranka ne izjavi žalbu, što bi značilo da je samim tim i prihvatila odluku javnopravnog tijela.

Ostale greške koje nisu izričito zakonskom normom propisane kao greške ništavosti, potpadaju pod greške oborivosti. Borković objašnjava da su oborivi oni upravni akti koji sadrže blažu pogrešku, dakle onu koja je takve prirode da akt i uz nju dobiva svoju pravnu snagu. Oboriv akt zadržava svoju pravnu snagu i postaje neizmjenjiv ako se protiv njega ne iskoriste dopuštena pravna sredstva. ZUP predviđa široki mehanizam pravnih sredstava, redovnih i izvanrednih, koja pod uvjetima iz zakona, mogu biti korištena radi stavljanja izvan snage oborivih upravnih akata (žalba drugostupanjskom tijelu, tužba u upravnom sporu, izvanredna pravna sredstva).²⁸

Detaljnije o ovoj temi proširit ću niže u radu (pravni lijekovi).

2.4. Pokretanje i vođenje upravnog postupka

Prvostupanjski upravni postupak vodi se u tri faze. U prvoj fazi javnopravno tijelo utvrđuje ispunjenje pretpostavki za pokretanje postupka. U drugoj fazi utvrđuje

²⁷ Šikić M., Ofak L., op. cit. (bilj. 14), str. 140.

²⁸ Borković, I. *Upravno pravo*, Narodne novine, Zagreb, 2002., str. 394.

činjenice i izvodi dokaze. U posljednjoj fazi javnopravno tijelo donosi odluku o upravnoj stvari.²⁹

Upravni postupak pokreće se na zahtjev stranke ili po službenoj dužnosti.³⁰ Kad se postupak pokreće na zahtjev stranke, postupak se smatra pokrenutim u trenutku predaje urednog zahtjeva stranke javnopravnom tijelu. Kad se postupak pokreće po službenoj dužnosti, postupak se smatra pokrenutim kad službena osoba u javnopravnom tijelu poduzme bilo koju radnju sa svrhom vođenja postupka po službenoj dužnosti.³¹ Veoma je bitan datum pokretanja postupka zbog računanja rokova koji su vrlo bitni u upravnom postupku.

Nadalje slijedi postupak rješavanja upravne stvari, to jest utvrđivanje činjeničnog stanja. Službena osoba koja vodi postupak utvrđuje činjenice bitne za rješavanje postupka te na kraju donosi rješenje. Stranka je dužna iznijeti točno, istinito i određeno činjenično stanje na kojem temelji svoj zahtjev. Kad se ne radi o općepoznatim činjenicama, stranka je dužna za svoje navode ponuditi dokaze i po mogućnosti ih podnijeti.³² ZUP propisuje dva oblika rješavanja upravne stvari: neposredno rješavanje i provedba ispitnog postupka.³³

2.4.1. Neposredno rješavanje upravne stvari

Neposredno rješavanje moguće je kada službena osoba u javnopravnom tijelu može riješiti upravnu stvar bez provedbe ispitnog postupka u slučajevima propisanim zakonom, ako u postupku ne sudjeluju stranke s protivnim interesima.³⁴ Neposredno

²⁹ Britvić Vetma, B., Pičuljan, N., op. cit. (bilj. 10), str. 45.

³⁰ Dodatno, prema odredbi članka 43. ZUP-a, postupak se može pokrenuti i javnom objavom. „Javnopravno tijelo može javnom objavom pokrenuti postupak kad su stranke nepoznate ili je takav način pokretanja postupka propisan zakonom. Javna objava mora sadržavati naznaku upravne stvari, određene osobe na koje se odnosi, način sudjelovanja tih osoba u postupku, popis isprava koje trebaju poslati ili ih osobno dostaviti javnopravnom tijelu te upozorenje na posljedice neodazivanja na javnu objavu u određenom roku. Strankama se mora odrediti rok od najmanje 30 dana za odazivanje na javnu objavu. Javna objava oglašava se u odgovarajućem službenom glasilu, sredstvima javnog priopćavanja, odnosno na drugi prikladan način kojim će se pozvanim osobama omogućiti saznanje o javnoj objavi.“

³¹ ZUP, čl. 40. st. 1-3.

³² ZUP, čl. 47. st. 3.

³³ Britvić Vetma, B., Pičuljan, N., op. cit. (bilj. 10), str. 45.

³⁴ ZUP, čl. 48.

se može riješiti postupak pokrenut po službenoj dužnosti i postupak pokrenut na zahtjev stranke.

Kada se pravo stanje može utvrditi na temelju službenih podataka kojima raspolažu javnopravna tijela, ili je takvo rješavanje nužno radi poduzimanja hitnih mjera, javnopravno tijelo će neposredno riješiti upravnu stvar u postupku pokrenutom po službenoj dužnosti. No, ono može upravnu stvar riješiti i u postupku pokrenutom na zahtjev stranke kad je stranka u svojem zahtjevu navela sve činjenice i podnijela sve nužne dokaze. Neposredno rješavanje vezano je uz manje složene upravne stvari, gdje su činjenice utvrđene. Stoga tu nije potrebno izjašnjavanje stranaka, niti izvođenje dokaza.^{35 36}

Prema ZUP-u službena osoba dužna je u slučajevima neposrednog rješavanja na zahtjev stranke rješenje donijeti i dostaviti ga stranci bez odgode, a najkasnije u roku od 30 dana od dana podnošenja urednog zahtjeva. Ako službena osoba u propisanom roku ne donese rješenje i dostavi ga stranci, stranka ima pravo izjaviti žalbu, odnosno pokrenuti upravni spor.³⁷

Nadalje, postoje situacije u kojima se pedmnjeva usvajanje zahtjeva stranke. Kad je to propisano zakonom, smatrat će se da je zahtjev stranke usvojen ako javnopravno tijelo, u postupku pokrenutom na uredan zahtjev stranke u kojem je ovlašteno neposredno riješiti stvar, ne donese rješenje u propisanom roku. Stranka ima pravo tražiti da javnopravno tijelo donese rješenje kojim se utvrđuje da je zahtjev stranke usvojen.

³⁵ Britvić Vetma, B., Pičuljan, N., op. cit. (bilj. 10), str. 45 i 46.

³⁶ ZUP, čl. 49 – 50. : „, Po službenoj dužnosti: ako se pravo stanje stvari može utvrditi na temelju službenih podataka kojima raspolažu javnopravna tijela, a nije potrebno posebno izjašnjenje stranke radi zaštite njezinih prava ili pravnih interesa, ako je to nužno za poduzimanje hitnih mjera radi zaštite života i zdravlja ljudi ili imovine veće vrijednosti koje se ne mogu odgađati, ako je to u javnom interesu, a činjenice na kojima se rješenje temelji su utvrđene ili barem učinjene vjerojatnima. Na zahtjev stranke: kad je stranka u svojem zahtjevu navela sve činjenice ili podnijela potrebne dokaze na temelju kojih se može utvrditi pravo stanje stvari ili ako se to stanje može utvrditi na temelju općepoznatih činjenica ili službenih podataka kojima raspolaže javnopravno tijelo, kad je propisano da se stvar može riješiti na temelju činjenica ili okolnosti koje nisu potpuno dokazane ili se dokazima samo posredno utvrđuju pa su činjenice ili okolnosti učinjene vjerojatnima, a iz svih okolnosti slučaja proizlazi se zahtjevu stranke može udovoljiti.“

³⁷ ZUP, čl. 101. st. 1 i 3.

Javnopravno tijelo dužno je izdati takvo rješenje u roku od osam dana od dana traženja stranke.³⁸

Na kraju je važno naglasiti da u slučaju da se stranka žali na rješenje koje je doneseno neposrednim rješavanjem te u žalbi zahtijeva da joj se omogući izjašnjavanje o činjenicama i okolnostima koje su važne za rješavanje stvari ili da se provede ispitni postupka, prvostupanjsko tijelo dužno je postupiti po zahtjevu stranke.³⁹

2.4.2. *Ispitni postupak*

Ispitni postupak provodi se kad je to nužno radi utvrđivanja činjenica i okolnosti koje su bitne za razjašnjenje pravog stanja stvari, kad u postupku sudjeluju dvije stranke ili više njih s protivnim interesima te radi omogućivanja strankama ostvarenja i zaštite njihovih prava i pravnih interesa.⁴⁰

U ispitnom postupku utvrđuje se činjenično stanje i u tu svrhu koriste razna dokazna sredstva. Zadaća je to službene osobe. No, pored toga ona mora osigurati stranci zaštitu njenih prava u postupku. ZUP utvrđuje pravo aktivnog sudjelovanja stranaka u ispitnom postupku sve do donošenja odluke o upravnoj stvari (davanje izjava, objašnjenja, iznošenja činjenica, pobijanje navoda s kojima se ne slaže). Isto tako ZUP utvrđuje obvezu službene osobe da strankama omogući izjašnjavanje o svim činjenicama, prijedlozima za izvođenje dokaza, sudjelovanje u dokaznom postupku, postavljanje pitanja strankama, svjedocima i vještacima.⁴¹

U ispitnom postupku se može provesti i usmena rasprava, ako je to prijeko potrebno za utvrđivanje bitnih činjenica. Usmena rasprava zaključkom se određuje:

- 1) U upravnim stvarima u kojima sudjeluju dvije stranke ili više njih s protivnim interesima,
- 2) Kad je potrebno provesti očevid ili saslušati svjedoke ili vještake,

³⁸ ZUP, čl. 102. st. 1-2.

³⁹ ZUP, čl. 113. st. 3.

⁴⁰ ZUP, čl. 51. st. 1.

⁴¹ Britvić Vetma, B., Pičuljan, N., op. cit. (bilj. 10), str. 46.

3) U drugim slučajevima kada je to korisno za rješavanje upravne stvari.⁴²

Usmena rasprava je u pravilu javna. Javnost se može isključiti iznimno u nekim situacijama radi zaštite privatnosti, javne sigurnosti, javnog interesa te interesu stranaka. O isključivanju javnosti odlučuje službena osoba. Službena osoba može provesti raspravu i bez nazočnosti stranke.

Okončanjem neposrednog rješavanja ili provođenjem ispitnog postupka ispunjene su pretpostavke za donošenje odluke u upravnoj stvari. Donošenju odluke o upravnoj stvari ZUP posvećuje veliku pozornost jer se njime stranci priznaju prava ili nameću obveze (čl. 96-104).⁴³ Službena osoba nakon provedenog postupka donosi rješenje kojim odlučuje o upravnoj stvari. Kao što je ranije objašnjeno vrijeme u kojem se donosi upravni akt ne smije biti na štetu stranke na čiji zahtjev ili u čiju svrhu se vodi postupak. Tako je ZUP-om određeno da u slučaju neposrednog rješavanja na zahtjev stranke rješenje mora biti doneseno u roku od 30 dana, a u slučaju kada je potrebno provesti ispitni postupak službena osoba dužna je donijeti rješenje u roku od 60 dana. Iznimno, u slučajevima kada je postupak pokrenut po službenoj dužnosti nema rokova. Rokovi se računaju od dana podnošenja urednog zahtjeva. U slučajevima kada nije odlučeno u zakonskom predviđenom roku stranka ima pravo na žalbu drugostupanjskom tijelu zbog takozvane „šutnje administracije“. Kada žalba nije dopuštena stranka ima pravo pokrenuti upravni spor. Stranka ima pravo i na izvanredne pravne lijekove protiv pravomoćnih rješenja. Pravne lijekove ćemo detaljnije razraditi u nastavku rada.

2.5. Pravni lijekovi

Pravni lijek je radnja stranke ili druge ovlaštene osobe kojom od nadležnog tijela traži da ukine ili preinači odluku tijela za koju tvrdi da je za nju nepovoljna, nepravilna i

⁴² ZUP, čl. 54. st. 1.

⁴³ Britvić Vetma, B., Pičuljan, N., op. cit. (bilj. 10), str. 46.

nezakonita.⁴⁴ Pravnim lijekovima se jamči stranci da u slučajevima kada nije zadovoljna odlukom javnopravnog tijela postigne promjenu odluke.

Pravne lijekove možemo podijeliti na redovite pravne lijekove i izvanredne pravne lijekove. U redovite pravne lijekove pripada žalba i prigovor, dok u izvanredne pravne lijekove pripada obnova postupka, oglašavanje rješenja ništavim i mijenjanje i poništavanje rješenja.⁴⁵

2.5.1. Redovni pravni lijek

Žalba je najvažniji pravni lijek upravnog postupka kojim se jamči stranci ostvarivanje njenih prava u slučaju ako nije zadovoljna rješenjem.

2.5.2. Izvanredni pravni lijekovi

Javnopravna tijela, ali i stranke ne mogu više intervenirati u rješenja što su postala pravomoćnima (stekla pravomoćnost), ali i pravomoćna rješenja mogu biti nezakonita pa valja ukloniti razloge što su prouzročili donošenje nezakonita rješenja, a to više nije moguće jer su prekluzivni rokovi za uporabu redovnih pravnih lijekova istekli (izjavljivanje žalbe i pokretanje upravnog spora). Stoga izvanredni pravni lijekovi osiguravaju uklanjanje nezakonitosti u redovnom upravnom postupku i može ih se uporabiti samo u točno propisanim okolnostima.⁴⁶

Obnova postupka jedan je od najvažnijih izvanrednih pravnih lijekova. Njime se omogućava stranci da iako nema pravo na žalbu i dalje može promijeniti rješenje. Prema ZUP-u se može pokrenuti na zahtjev stranke ili po službenoj dužnosti u roku od tri godine od dana dostave rješenja stranci:

- Ako se sazna za nove činjenice ili stekne mogućnost da se upotrijebe novi dokazi koji bi, sami ili u vezi s već izvedenim i upotrijebljenim dokazima,

⁴⁴ Triva, S., Belajec, V., Dika, M. Građansko parnično procesno pravo, Narodne Novine, Zagreb, 2004, str. 540.

⁴⁵ Đerđa, D. Opći upravni postupak u Republici Hrvatskoj, Zagreb, 2010, Inženjerski Biro, str. 156.

⁴⁶ Rihter, A., op. cit. (bilj. 11), str. 41-42.

mogli dovesti do drukčijeg rješenja da su te činjenice, odnosno dokazi bili izneseni, odnosno upotrijebljeni u prijašnjem postupku,

- Ako je rješenje povoljno za stranku doneseno na temelju neistinitih navoda stranke kojima je službena osoba dovedena u zabludu,
- Ako je rješenje donijela osoba koja nije bila ovlaštena za njegovo donošenje ili osoba koja je morala biti izuzeta,
- Ako kolegijalno tijelo koje je donijelo rješenje nije rješavalo u propisanom sastavu ili ako za rješenje nije glasovala propisana većina,
- Ako osobi koja je trebala sudjelovati u svojstvu stranke nije bila dana mogućnost sudjelovanja u postupku,
- Ako stranku nije zastupao zakonski zastupnik
- Ako osobi koja je sudjelovala u postupku nije bila dana mogućnost da se služi svojim jezikom ili pismom.⁴⁷

Bez vremenskog ograničenja obnova postupka može se pokrenuti u slijedećim uvjetima:

- Ako je rješenje doneseno na temelju lažne isprave ili lažnog iskaza svjedoka ili vještaka ili je posljedica kakvog kaznenog djela,
- Ako se rješenje temelji na presudi donesenoj u sudskom postupku, a ta je presuda pravomoćno ukinuta,
- Ako se rješenje temelji na prethodnom pitanju, a nadležni sud ili javnopravno tijelo o tom je pitanju kasnije odlučilo u bitnim točkama drukčije.⁴⁸

Nadležno tijelo ispituje je li prijedlog za obnovom rješenja pravodoban, izjavljen od pravodobne osobe te je li je okolnost na kojoj se temelji prijedlog učinjena vjerojatnom. Ako navedeni uvjeti nisu kumulativno ispunjeni, nadležno tijelo odbacuje prijedlog rješenjem. Nadležno tijelo prijedlog za obnovom odbija rješenjem ukoliko prethodno utvrdi da su uvjeti za obnovu ispunjeni, ali da dokazi koji se iznose kao razlozi za obnovom ne mogu dovesti do drugačijeg rješenja. Ukoliko nadležno tijelo ne odbaci niti ne odbije prijedlog za obnovu postupka ili po službenoj dužnosti

⁴⁷ ZUP, čl. 123. st. 1.

⁴⁸ ZUP, čl. 123. st. 2.

utvrdi kako postoje razlozi za obnovu postupka, ono donosi rješenje kojim će dopustiti obnovu postupka i određuje u kojem će se opsegu postupak obnoviti. Rješenje kojim se dopušta obnova postupka odgađa izvršenje rješenja protiv kojeg je obnova dopuštena.⁴⁹

Nakon provedene obnove postupka, nadležno tijelo donosi rješenje o upravnoj stvari. Rješenjem donesenim u obnovljenom postupku, rješenje koje je bilo predmet obnove može se ostaviti na snazi ili se zamijeniti novim rješenjem, u kojem će se slučaju prijašnje rješenje poništiti ili ukinuti. Međutim bitno je reći da se protiv rješenja donesenog u obnovljenom postupku može izjaviti žalba samo kada je rješenje donijelo prvostupanjsko tijelo. Kada rješenje donosi drugostupanjsko tijelo, protiv tog rješenja može se pokrenuti upravni spor.⁵⁰

Nadalje, stranka ima pravo na oglašavanje rješenja ništavim. ZUP taksativno navodi razloge kada je moguće proglasiti rješenje ništavim, a to su:

- ako je doneseno u stvari iz sudske nadležnosti,
- ako je doneseno u stvari u kojoj se ne može rješavati u upravnom postupku,
- ako njegovo izvršenje nije pravno ili stvarno moguće,
- ako se njegovim izvršenjem čini kazneno djelo,
- ako je doneseno bez prethodnog zahtjeva stranke, a na koje stranka naknadno izričito ili prešutno nije pristala,
- ako sadržava nepravilnost koja je po izričitoj zakonskoj odredbi razlog za ništavost rješenja.⁵¹

Rješenje će oglasiti ništavim javnopravno tijelo koje ga je donijelo ili ono tijelo koje obavlja nadzor nad tijelom koje ga je donijelo, po službenoj dužnosti ili na prijedlog stranke u svako doba. Ako je rješenje o oglašavanju rješenja ništavim donijelo prvostupanjsko tijelo, protiv toga rješenja može se izjaviti žalba. U slučaju da je drugostupanjsko javnopravno tijelo ili tijelo koje obavlja nadzor nad tim tijelom

⁴⁹ ZUP, čl. 126. st. 1-3.

⁵⁰ ZUP, čl. 127.

⁵¹ ZUP, čl. 128. st. 1.

rješenje oglasilo ništavim, protiv tog rješenja može se pokrenuti upravni spor. Nadalje, bitno je naglasiti da ništavo rješenje ne proizvodi pravne učinke te se u slučaju oglašavanja rješenja ništavim, smatraju ništavim i pravni učinci tog rješenja.⁵²

Poništavanje nezakonitog rješenja kojim je stranka stekla neko pravo može se u slučajevima:

- ako ga je donijelo nenadležno javnopravno tijelo ili je ono doneseno bez zakonom propisane suglasnosti, odobrenja ili mišljenja drugog javnopravnog tijela,
- ako je u istoj stvari već doneseno pravomoćno rješenje kojim je ta upravna stvar drukčije riješena.⁵³

Zakonito rješenje kojim je stranka stekla neko pravo može se ukinuti u cijelosti ili djelomično:

- ako je ukidanje tog rješenja dopušteno zakonom,
- ako sadržava pridržaj ukidanja, a stranka nije ispunila obvezu iz rješenja ili je nije ispunila u roku,
- ako je to potrebno zbog otklanjanja teške i neposredne opasnosti za život i zdravlje ljudi i javnu sigurnost, ako se to ne bi moglo otkloniti drugim sredstvima kojima bi se manje diralo u stečena prava.

U slučaju da do ukidanja rješenja dolazi zbog otklanjanja teške i neposredne opasnosti za život i zdravlje ljudi i javnu sigurnost, stranka ima pravo na naknadu stvarne štete.⁵⁴

Kao što sam već spominjala rokovi su veoma bitan faktor u upravnom postupku, tako su bitni i u ovom dijelu gdje se nezakonito rješenje može poništiti u roku od dvije godine, a ukinuti u roku od jedne godine od dana dostave rješenja stranci.⁵⁵

⁵² ZUP, čl. 128. st. 2-4.

⁵³ ZUP, čl. 129. st. 2.

⁵⁴ ZUP, čl. 130. st. 1-2.

⁵⁵ ZUP, čl. 131. st. 2.

3. STRANKA U UPRAVNOM POSTUPKU – POJAM

U ovom djelu ćemo se više fokusirati na sam pojam stranke u upravnom postupku te vrste stranaka, pretpostavke koje mora ispunjavati da bi mogla sudjelovati u postupku. Nadalje ćemo razraditi tko sve može zastupati stranku u upravnom postupku. Prema ZUP-u stranka u upravnom postupku je fizička ili pravna osoba na zahtjev koje je pokrenut postupak, protiv koje se vodi postupak ili koja radi zaštite svojih prava ili pravnih interesa ima pravo sudjelovati u postupku. Stranka može biti i tijelo državne uprave te drugo državno tijelo, tijelo jedinice lokalne ili područne samouprave ili drugo javnopravno tijelo koje nema pravu osobnost te njihova područna jedinica, odnosno podružnica ili skupina osoba povezanih zajedničkim interesom, ako može biti nositelj prava, odnosno obveza o kojima se rješava.⁵⁶

Stranka na čiji zahtjev je pokrenut upravni postupak naziva se aktivna stranka, protiv koje se vodi postupak pasivna stranka te stranka koja ima pravo sudjelovati u postupku radi zaštite svojih prava naziva se još nuzgredna stranka.⁵⁷ Upravni je postupak pretežito jednostranački postupak jer u njemu uglavnom sudjeluje samo jedna stranka ili više stranaka s istovjetnim zahtjevima i interesima. No upravni postupak može biti i višestranački upravni postupak. Tada je riječ o slučaju kada u upravnom postupku sudjeluju dvije ili više stranaka sa suprotnim zahtjevima i interesima.⁵⁸

Važno je naglasiti da bi fizička osoba bila stranka u upravnom postupku mora imati stranačku sposobnost. Stranačka sposobnost znači da fizička osoba mora biti nositelj svojih prava i obaveza, to jest pravna sposobnost. Procesna sposobnost, to jest sposobnost samostalnog poduzimanja procesnih radnji u upravnom postupku.⁵⁹ Prema ZUP-u radnje u postupku mogu poduzimati:

- Potpuno poslovno sposobne osobe,

⁵⁶ ZUP, čl. 4. st. 1. i 2.

⁵⁷ Ljubanovic, B., Petrovic, I. Stranka u hrvatskom upravnom postupku i upravnom sporu. *Pravni vjesnik*, 31(1), 2015, str. 127.

⁵⁸ Ibid., str. 128.

⁵⁹ Ibid.

- Osobe s ograničenom poslovnom sposobnošću kad im se na temelju zakona priznaje ograničena poslovna sposobnost u upravnoj stvari koja je predmet postupka.⁶⁰

Na kraju kao pretpostavku treba navesti i stranačku legitimaciju, iako nije ZUP-om izričito propisana. Stranačka legitimacija govori nam o tome da postoji nedvojbeno, jasna veza između stranke i predmeta upravnog postupka. Ona je jedan od uvjeta da bi osoba sudjelovala u upravnom postupku kao stranka. Odgovorit će nam na pitanje je li određena osoba i na koji način vezana uz predmet upravnog postupka, odnosno brani li ona sudjelovanjem u postupku neko svoje pravo ili pravni interes. Stranačka legitimacija pretpostavlja stranačku sposobnost, ali je neovisna o procesnoj sposobnosti.⁶¹ Stranačka legitimacija bitna je pretpostavka kod postojanja uzgredne stranke, tj. intervenijenta. Razlikujemo aktivnu od pasivne legitimacije. Aktivnu legitimaciju u jednostranačkim upravnim postupcima ima osoba koja je pokrenula postupak ili koja može biti nositelj prava o kojem se rješava u upravnom postupku. Dok je pasivnu legitimaciju može imati svaka osoba koja ima stranačku sposobnost te može biti nositelj neke obveze. Međutim, kada je riječ o postupku s kontrarnim strankama, postoje različitosti. Jasno je kako aktivnu legitimaciju za postavljanje zahtjeva prema pasivnoj stranci ima osoba koja prema njoj želi ostvariti određeno pravo ili zaštititi određeno pravo. Međutim, ne postoji zapreka davanja aktivne legitimacije osobi o čijem se pravu ili pravnom interesu ne radi. Naime, takva osoba želi inicirati upravni postupak te u njemu sudjelovati radi zaštite objektivnog prava i zaštite javnog interesa, a u tu svrhu traži da se pasivnoj stranci nametne određene obveze. S obzirom na to, aktivna bi se legitimacija mogla priznati pravnom normom i faktičnim interesentima. Za to bi moralo postojati uporište u pravnoj normi pa iz toga proizlazi kako bi donositelj pravne norme morao biti vrlo oprezan u određivanju upravnih stvari u kojima je takva legitimacija dopuštena. Također, javlja se pitanje određivanja opsega sudjelovanja stranke u postupku.⁶²

⁶⁰ ZUP, čl. 31.

⁶¹ Borković I., Upravno pravo, IV. Izmijenjeno i dopunjeno izdanje, Informator, Zagreb, 1991., str. 336.

⁶² Medvedović, D., Stranka u upravnom postupku, Komunalno gospodarstvo, Novi informator, Zagreb, 2012, str. 28-29.

Pravne osobe u upravnom postupku sudjeluju putem svojih zakonskih zastupnika ili predstavnika. Svakoj stranci koja sudjeluje u upravnom postupku mora se omogućiti izjašnjavanje o svim činjenicama, okolnostima i pravnim pitanjima važnim za rješavanje upravne stvari. Također, bez prethodnog izjašnjavanja stranke postupak se može provesti samo ako se usvaja zahtjev stranke ili ako odluka u postupku nema negativan učinak na pravne interese stranke ili kad je tako propisano zakonom.⁶³

Stranka u postupku sudjeluje putem:

1) izjašnjavanja o odlučnim činjeničnim i pravnim pitanjima, i to:

- pisano, u podnescima (zahtjevu kojim se postupak pokreće, očitovanjima na akte kojima javnopravno tijelo od stranke traži određena izjašnjenja, u višestranačkim stvarima i u očitovanjima na podneske drugih stranaka, i sl.),
- usmeno, u pravilu u okviru usmene rasprave;

2) sudjelovanja u dokaznom postupku, na način da stranka:

- predlaže izvođenje pojedinih dokaza,
- javnopravnom tijelu dostavlja dokaze kojima raspolaže,
- prisustvuje izvođenju dokaza (primjerice, saslušanju svjedoka ili vještaka, očevidu, uvidu u isprave),
- daje izjavu;

3) sudjelovanja u ostalim procesnim radnjama (npr. razgledavanje spisa predmeta upravnog postupka).

Kad god je odredbama ZUP-a ili postupovnim odredbama posebnih propisa normirano pravo stranke da na određeni način sudjeluje u postupku, javnopravno tijelo dužno je stranci omogućiti sudjelovanje, ali na stranci je hoće li tu mogućnost iskoristiti. Ako je ne iskoristi, nema mjesta prigovoru o povredi prava na sudjelovanje u postupku.⁶⁴ Kroz praksu vidimo da je teško odrediti ima li osoba koja želi sudjelovati u postupku pravni interes ili nema.

⁶³ ZUP, čl. 30. st. 1-2.

⁶⁴ <https://www.iusinfo.hr/aktualno/u-sredistu/18937>

Na kraju ćemo objasniti trenutak kada dolazi do obustave upravnog postupka, osim u rjeđim trenutcima se postupak nastavlja. ZUP navodi da ako u tijeku postupka stranka umre ili pravna osoba prestane postojati, postupak se može obustaviti ili nastaviti, ovisno o naravi upravne stvari koja je predmet postupka. Međutim u slučajevima kada se postupak obustavlja rješenje o obustavi se dostavlja nasljednicima, odnosno pravnim slijednicima.⁶⁵

3.1. Zastupanje stranke u upravnom postupku

Stranka nije dužna sama sudjelovati u upravnom postupku, ona može ovlastiti određenu osobu da ju zastupa. Treba naglasiti da je stranka dužna sudjelovati u utvrđivanju činjenica važnih za rješavanje o upravnoj stvari te osobno dati izjavu kad to zatraži službena osoba ili kad je to propisano zakonom.⁶⁶ U zakonu su jasno nabrojane osobe koje mogu zastupati stranku za vrijeme trajanja upravnog postupka. Osoba ovlaštena za zastupanje može biti:

- Zakonski zastupnik,
- Privremeni zastupnik,
- Zajednički predstavnik ili opunomoćenik,
- Opunomoćenik.

Gore nabrojane osobe moraju imati posebno ovlaštenje za zastupanje stranke.

Prema Zakonu službena osoba će se tijekom postupka obraćati osobi ovlaštenoj za zastupanje stranke, iznimno se može obratiti stranci.

3.1.1. Zakonski zastupnik

Zakonski zastupnik zastupa stranku bez postupovne sposobnosti.⁶⁷ Službena osoba koja vodi postupak je dužna po službenoj dužnosti pratiti sposobnost stranke za samostalno sudjelovanje u postupku. U slučaju kada službena osoba posumnja da stranku zdravstvene ili druge okolnosti sprečavaju u obavljanju radnji u postupku, bez

⁶⁵ ZUP, čl. 39. st. 1-2.

⁶⁶ ZUP, čl. 52. st. 4.

⁶⁷ ZUP, čl. 33. st. 1.

odgode će predložiti nadležnom javnopravnom tijelu određivanje zakonskog zastupnika. U slučajevima da se uoči nezainteresiranost zakonskog zastupnika u postupak, službena osoba će o tome obavijestiti tijelo koje ga je odredilo, odnosno koje obavlja nadzor nad radom zakonskog zastupnika te će odrediti privremenog zastupnika. Pravnu osobu zastupa zakonski zastupnik ili ovlaštenu predstavnik.⁶⁸ Razlika između zakonskog zastupnika i ovlaštenog predstavnika kod pravne osobe je u tome što zakonskog zastupnika određuje zakon, a ovlaštenog predstavnika sama pravna osoba općim aktom.

Primjer zakonskog zastupnika je roditelj za svoje malodobno dijete. Kada roditelj želi ovlastiti neku drugu osobu za zastupanje svog djeteta, npr. odvjetnika, osoba koju roditelj ovlasti naziva se opunomoćenik. Zakonski zastupnik, dakle, u zastupanju stranke, može za zastupanje dalje ovlastiti opunomoćenika, ali uvijek je riječ o zastupanju stranke, a ne o zastupanju zakonskog zastupnika. U takvom slučaju stranku zastupaju i zakonski zastupnik (na temelju zakona) i opunomoćenik (na temelju punomoći koju mu je, u ime stranke, izdao zakonski zastupnik stranke).⁶⁹

3.1.2. *Privremeni zastupnik*

Zakon navodi slučajeve u kojima se stranci dodjeljuje privremeni zastupnik, odnosno kada je službena osoba dužna dodijeliti privremenog zastupnika. Privremeni zastupnik se dodjeljuje kada postupovno nesposobna stranka nema zakonskog zastupnika ili se neka radnja u postupku treba hitno poduzeti protiv osobe koje prebivalište, boravište ili sjedište nije poznato, a koja nema opunomoćenika, takvoj stranci službena će osoba zaključkom odrediti privremenog zastupnika. Nadalje, privremenog zastupnika odredit će se i stranci kojoj su identitet i adresa poznati, ali se ne nalazi na području Republike Hrvatske, a na zahtjev službene osobe u za to ostavljenom roku ne odredi osobu ovlaštenu za zastupanje. Službena osoba o tome će bez odgode obavijestiti stranku.

⁶⁸ ZUP, čl. 33. st. 2-4.

⁶⁹ <https://www.iusinfo.hr/aktualno/u-sredistu/24080>

Kad je stranka nepoznata, zaključak o određivanju privremenog zastupnika objavit će se u službenom glasilu, na oglasnoj ploči i na internetskoj stranici javnopravnog tijela ili na drugi prikladan način. Ovlašt privremenog zastupnika prestaje kad se stranka ili osoba ovlaštena za njezino zastupanje pojavi u postupku, odnosno ako stranka u pisanom obliku odredi osobu ovlaštenu za zastupanje.

Kad interes stranke ili zaštita života i zdravlja, odnosno imovine veće vrijednosti nalažu hitno obavljanje postupovne radnje i ako je sudjelovanje stranke, odnosno osobe ovlaštene za zastupanje stranke u obavljanju te radnje nemoguće, ili je vezano uz nerazmjerne troškove, odredit će se privremeni zastupnik samo za tu radnju i o tome će se bez odgode obavijestiti stranku odnosno osobu ovlaštenu za zastupanje stranke. Privremeni zastupnik sudjeluje u postupku, odnosno obavlja radnje za koje je određen dok ne bude utvrđena osoba ovlaštena za zastupanje stranke, odnosno dok se ne obave radnje za koje je određen.⁷⁰

Važno je naglasiti da privremeni zastupnik za zastupanje stranke u upravnom postupku prima naknadu. Ponekad u praksi dolazi do nesuglasica oko naknade privremenom zastupniku, primjer je sudska odluka - Gž.1314/10-2 u kojoj se zaključuje da odvjetnik-privremeni zastupnik ima pravo na naknadu za obavljene radnje, kao i pravo na naknadu troškova, sukladno odredbama Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika, a prava i dužnosti privremenog zastupnika vrši tako dugo dok se stranka ili njezin punomoćnik ne pojavi pred sudom.⁷¹

U praksi dolazi do kršenja Zakona time što službene osobe koje vode postupak u gore navedenim situacijama strankama ne dodjeljuju privremenog zastupnika, već vode postupak bez nazočnosti stranke ili njenog zastupnika. Stoga se može zaključiti da je imenovanje privremenog zastupnika u zakonom propisanim slučajevima u upravnom postupku od presudne važnosti za zaštitu prava i interesa stranke te za pravilno i

⁷⁰ ZUP, čl. 34. st. 1-4.

⁷¹ <https://www.iusinfo.hr/document?sopi=SE716B1314S10P2D20101217>

potpuno utvrđivanje činjeničnog stanja. Propuštanje izvršenja ove obveze dovodi do cijelog niza nepravilnosti u provođenju upravnog postupka.⁷²

3.1.3. Zajednički predstavnik i zajednički opunomoćenik

U upravnim stvarima gdje više stranaka ima zajednički interes, to jest kada dvije stranke ili više njih u istom predmetu nastupaju zajednički, dužne su naznačiti koja će od njih nastupati kao zajednički predstavnik ili odrediti zajedničkog opunomoćenika. U slučaju da stranke ne odrede zajedničkog predstavnika ili zajedničkog opunomoćenika, službena osoba zaključkom će naložiti strankama da to učine u primjerenom roku. Ako stranke to ne učine, službena će osoba po službenoj dužnosti zaključkom odrediti jednu od stranka kao zajedničkog predstavnika koji poduzima radnje u postupku dok stranke ne odrede drugoga zajedničkog predstavnika ili opunomoćenika. Na kraju treba naglasiti da svaka stranka zadržava samostalno pravo nastupanja u postupku.⁷³

Primjer zajedničkog predstavnika je jedan od suvlasnika koji će u postupku predstavljati ostale i zastupati interese svih suvlasnika jednako.

3.1.4. Opunomoćenik

Na kraju dolazimo do posljednje osobe koja može zastupati stranku. Kao što sam već ranije spomenula stranka, odnosno njezin zakonski zastupnik može odrediti opunomoćenika koji će je zastupati. Za opunomoćenika se može odrediti odvjetnik, odvjetnički ured ili druga pravna osoba koja na temelju zakona može zastupati stranku, odnosno svaka druga potpuno poslovno sposobna osoba, osim one koja se bavi nadriparstvom. Službena osoba rješenjem će uskratiti sudjelovanje u postupku osobi za koju smatra da se bavi nadriparstvom. Žalba na takvo rješenje ne odgađa izvršenje te radnje koje takva osoba poduzme u postupku smatraju se ništave.⁷⁴

⁷² Đerđa, D. Otvorena pitanja upravnog postupka u Hrvatskoj. *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, 28(1), 2007, str. 15.

⁷³ ZUP, čl. 35. st. 1-3.

⁷⁴ ZUP, čl. 36. st. 1-2.

Radnje koje u postupku poduzima opunomoćenik, u granicama dane punomoći, imaju pravni učinak kao da ih je poduzela sama stranka. Iako stranka i sama može sudjelovati u postupku bez obzira što je određen opunomoćenik. Stranka koja je nazočna kad opunomoćenik daje usmenu izjavu može neposredno nakon dane izjave izmijeniti ili opozvati izjavu opunomoćenika. Do donošenja odluke o upravnoj stvari, stranka može u pisanom obliku ili usmeno na zapisnik opozvati pojedine ili sve radnje opunomoćenika u postupku. Troškove postupka koji nastanu takvim opozivom snosi stranka. Bitno je reći da opoziv punomoći ima pravni učinak od trenutka kad službena osoba od stranke u pisanom obliku ili usmeno na zapisnik primi opoziv punomoći.⁷⁵

Na kraju ćemo spomenuti opunomoćenika za primanje pismena, a to je osoba koju je stranka ovlastila da prima pismena te o tome treba obavijestiti javnopravno tijelo. Opunomoćenika za primanje pismena dužna je odrediti stranka na čiji je zahtjev pokrenut postupak, a nalazi se u inozemstvu te nema u Republici Hrvatskoj osobu ovlaštenu za zastupanje. U slučaju da stranka ne imenuje osobu njen zahtjev će se odbaciti rješenjem.⁷⁶

3.1.5. Stručni pomagač

Stranka može na usmenoj raspravi, na očevidu ili pri drugim radnjama u postupku imati i stručnog pomagača. Stručni pomagač je osoba koja stranci pomaže u razjašnjavanju određenih stručnih pitanja koja se pojave u postupku. On ne zastupa stranku.⁷⁷

3.2. Smrt stranke ili prestajanje postojanja pravne osobe

U slučaju da tijekom upravnog postupka stranka umre ili pravna osoba prestane postojati postupak se obustavlja ili se nastavlja, ovisno o naravi upravne stvari. Upravni postupak se obustavlja rješenjem koje se šalje pravni nasljednicima, a u

⁷⁵ ZUP, čl. 36. st. 3-6.

⁷⁶ ZUP, čl. 37. st. 1-2.

⁷⁷ ZUP, čl. 38. st. 1-3.

slučaju da ne postoje javno se obznanjuje u službenom glasilu. Npr. stranka koja je pokrenula postupak utvrđivanja starosne mirovine i umre u tijeku postupka, rješenjem će se obustaviti postupak te isto poslati pravnim nasljednicima u slučaju da postoje.

4. PRAVA STRANKE U POSTUPKU

Stranka u upravnom postupku ima raznovrsna prava i slobodu koja se jamči prije svega Ustavom RH. Kroz cijeli tijek upravnog postupka stranka ima slobodu i bitno je naglasiti da je izričito zabranjeno kršiti pravo stranke na neku radnju tijekom trajanja postupka. Od prvog stadija postupka stranka ima pravo pokrenuti upravni postupak i to pravo joj ne smije biti uskraćeno, nadalje slijedi poštivanje načela upravnog postupka za cijelo vrijeme trajanja postupka koja se itekako tiču stranaka (detaljnije objašnjeno u prvom dijelu rada). Niti jedna odluka, tj. rješenje ne smije se poništiti ili ukinuti bez prethodnog obavješćivanja stranke o toj namjeri te u slučajevima kada stranka stječe neko pravo mora joj se nadoknaditi šteta nastala tom odlukom, ako je do toga došlo greškom javnopravnog tijela. Službena osoba tijekom cijelog trajanja postupka dužna je upozoriti stranku na radnje koje stranka čini u neznanju i uputiti na zakonska prava koja ima i idu joj u korist. Bitno je naglasiti da stranka ima pravo dati punomoć drugoj osobi da ju zastupa za cijelo vrijeme trajanja postupka te na kraju stranka ima pravo na prave lijekove u slučaju nezadovoljstva s odlukom, tj. rješenjem kojim je javnopravno tijelo odlučilo o pravima i interesima stranke.

5. OGRANIČAVANJE POLOŽAJA STRANKE

Opće načelo jednakosti svih pred zakonom svima pruža jamstvo da su jednaki i ovlaštani, bez diskriminacije, na jednaku pravnu zaštitu pred sudovima i drugim državama i onim tijelima koja imaju javne ovlasti.⁷⁸ Ustavno jamstvo jednakosti može biti povrijeđeno ako stranke u postupku koji je prethodio donošenju osporavanog akta nisu imale ravnopravan položaj u smislu poštovanja njihovih procesnih prava koja im omogućuju ravnopravno sudjelovanje u postupku i pravedno suđenje.⁷⁹ Pojam stranke određen je osim u ZUP-u i u izvorima upravnog prava EU-a, čl. 41/1 Povelje o temeljnim pravima Europske unije određuje da „svatko ima pravo da institucije, tijela, uredi i agencije Unije njegove predmete obrađuju nepristrano, pravično i u razumnom roku“, a čl. 47/1. iste Povelje regulira da „svatko čija su prava i slobode, zajamčeni pravom Unije, prekršeni, ima pravo na učinkoviti pravni lijek pred sudom, u skladu s uvjetima utvrđenima ovim člankom.“⁸⁰ Isto tako, u čl. 4. Prijedloga uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o upravnim postupcima institucija, tijela, ureda i agencija Europske unije navodi se da je stranka svaka fizička ili pravna osoba na čiji pravni položaj može utjecati rezultat upravnog postupka.⁸¹

Odredbom čl. 4. ZUP-a ujedno se osigurava i pravo na pravično odlučivanje (čl. 29/1. Ustava). Premda se odredbom čl. 29/1. Ustava izričito jamči pravo na pravično suđenje, to se jamstvo također proširuje i na upravni postupak.⁸²

Bez obzira na koji način je pokrenut upravni postupak i stranka sudjeluje li u postupku ili se može uključiti kao zainteresirana stranka bitno je da javnopravno tijelo koje vodi postupak dopusti stranci da se izjasni i iznese svoje stajalište. Kao primjer možemo navesti postupak izdavanja građevinskih dozvola u kojima bi intervenijent mogao zaštititi svoje pravo na odgovarajuću udaljenost planirane izgradnje od njegova

⁷⁸ Odluka Ustavnog suda RH U-III-749/1998 od 22. ožujka 2001.

⁷⁹ Odluka Ustavnog suda RH U-III-1505/01 od 4. listopada 2001., prema: Informator 5036 od 12. lipnja 2002.

⁸⁰ Vitez Pandžić, M. (2019). Stranka u postupku ishoda građevinske dozvole HKJU-CCPA, 19(2), str. 311.

⁸¹ *ibid*

⁸² Ofak, L. (2014). Ograničavanje pravnog položaja stranke u posebnim upravnim postupcima. *Hrvatska i komparativna javna uprava*, 14 (4), str. 996.

objekta, na zaštitu od buke, da radovi neće negativno utjecati na stabilnost njegove zgrade, sigurnost od požara i sl.⁸³

Bitno je naglasiti da bi se sve zakonske odredbe u kojima se taksativno navode osobe koje se smatraju strankom u upravnim postupcima trebale ukinuti.⁸⁴ Taksativnim navođenjem tko može biti stranka u upravnom postupku se automatski ograničava položaj stranke te se krši jedno od ustavnih načela kojim se jamči jednakost svih pred zakonom.

U hrvatskom zakonodavstvu mnogi su primjeri ograničavanja pojma stranke u posebnim upravnim postupcima. Neke od primjera takvog ograničavanja ćemo objasniti, kada je riječ o postupcima u kojima se pravni interes stranaka da sudjeluju očituje u utjecaju tih postupaka na njihovo zdravlje, privatni i obiteljski život, dom, nekretnine ili kvalitetu okoliša u kojem žive.⁸⁵ Neki od primjera ograničavanja stranke taksativnim navođenjem - Zakon o gradnji (NN 153/13) - Stranka u postupku građevinske dozvole je investitor, vlasnik nekretnine za koju se izdaje građevinska dozvola i nositelj drugih stvarnih prava na toj nekretnini te vlasnik i nositelj drugih stvarnih prava na nekretnini koja neposredno graniči s nekretninom za koju se izdaje građevinska dozvola (čl. 115/1.). Iznimno od stavka 1. ovoga članka, stranka u postupku izdavanja građevinske dozvole za građenje građevine od interesa za Republiku Hrvatsku ili koju izdaje Ministarstvo je investitor te vlasnik nekretnine za koju se izdaje građevinska dozvola i nositelj drugih stvarnih prava na toj nekretnini (čl. 115/3.). Stranka u postupku izdavanja uporabne dozvole je investitor, odnosno vlasnik građevine na čiji je zahtjev pokrenut postupak izdavanja te dozvole (čl. 138.).⁸⁶ Takvim pozitivnim zakonskim određenjem može biti dovedena u pitanje zaštita subjektivnih prava nekih drugih zainteresiranih osoba jer takve osobe niti nemaju mogućnost uopće sudjelovati kao zainteresirana stranka u postupku, što bi uz izravnu primjenu ZUP-a bilo moguće (primjerice subjektivna prava vlasnika ili nositelja drugih stvarnih prava na nekretnini (katastarskoj čestici) koja se nalazi preko puta

⁸³ Ibid, str. 998.

⁸⁴ Ibid.

⁸⁵ Ibid, str. 999

⁸⁶ ibid

katastarske čestice na kojoj se planira gradnja odnosno za koju je podnesen zahtjev za izdavanje građevinske dozvole).⁸⁷

Pravni stručnjaci kao opravdanje za ograničenjem prava stranke da sudjeluje u upravnom postupku navode ekonomičnost koje je izjednačeno s današnjim načelom učinkovitosti (ZUP čl.10.). U praksi se ne smije zanemariti stranka uz opravdanje načela učinkovitosti i što bržeg i ekonomičnijeg rješavanja upravne stvari, a samim time se stranci ne pruži prilika za izjašnjavanjem o činjenicama koje će se na kraju ticati odluke. Odnos načela ekonomičnosti postupka prema drugim temeljnim načelima je takav da se druga načela ne smiju podrediti načelu ekonomičnosti, već se ekonomičnost postupka mora ostvariti u granicama drugih temeljnih načela, a osobito načela zakonitosti, materijalne istine i saslušanja stranaka. Ekonomičnost postupka ne može biti legitiman cilj zbog kojeg bi se smjelo ograničiti pravo na pošteno odnosno pravično suđenje (odlučivanje). Povrh toga, radi postizanja ekonomičnosti postupka nikako se ne smije dovesti u pitanje jednakost svih pred zakonom. Ekonomičnost postupka osigurava se zakonskim odredbama kojim se uređuje pravna pomoć, troškovi postupka, spajanje stvari u jedan postupak, rokovi za pojedine radnje i sl.⁸⁸

⁸⁷ Vitez Pandžić, M. (2019), op. cit. (bilj. 80), str. 323

⁸⁸ Ibid, str. 1002

6. ZAKLJUČAK

U ovom radu je obrađen pojam stranke u upravnom postupku kroz opća načela upravnog postupka, tijekom upravnog postupka od pokretanja do okončanja, obradila sam i pravne lijekove kao bitan dio zaštite stranaka u upravnom postupku te na kraju i sam pojam stranke i osoba koje ju mogu zastupati.

Ključan zakon koji regulira pojam stranke i na kojem se temelji rad je Zakon o općem upravnom postupku.

ZUP čl. 4. definira stranku u upravnom postupku te navodi da je stranka fizička ili pravna osoba na zahtjev koje je pokrenut postupak, protiv koje se vodi postupak ili koja radi zaštite svojih prava ili pravnih interesa ima pravo sudjelovati u postupku. Stranka može biti i tijelo državne uprave te drugo državno tijelo, tijelo jedinice lokalne ili područne (regionalne) samouprave ili drugo javnopravno tijelo koje nema pravnu osobnost te njihova područna jedinica, odnosno podružnica ili skupina osoba povezanih zajedničkim interesom, ako može biti nositelj prava, odnosno obveza o kojima se rješava.⁸⁹ Zakonom je točno regulirano tko može biti stranka i na koji način može pokrenuti upravni postupak te je važno naglasiti da zakon štiti stranku kroz pravne lijekove kojima u slučaju nezadovoljstva rješenjem ili ako rješenje smatra nezakonitim daje joj se mogućnost upotrijebiti pravni lijek i istim doći do obnove postupka, promjene rješenja i sl.

Stranka u upravnom postupku sudjeluje radi zaštite svojih prava, pravnih interesa ili u slučaju da joj se želi nametnuti neka obveza. ZUP-om je jasno definirana stranka, ali se u hrvatskom zakonodavstvu javljaju ograničenja stranke definiranjem stranke posebnim zakonima. Kao primjer sam navela Zakon o gradnji koji taksativno navodi tko može biti stranka u postupku izdavanja građevinske dozvole, time dolazi do ograničavanja položaja stranke.

⁸⁹ ZUP, čl. 4. st. 1-2.

Na kraju želim naglasiti da bi prema hrvatskom zakonodavstvu trebali imati svi pravo na jednako postupanje u upravnim postupcima.

7. POPIS LITERATURE

1. Borković, I. *Upravno pravo*, Informator, Zagreb, 1995.
2. Borković I., *Upravno pravo*, IV. Izmijenjeno i dopunjeno izdanje, Informator, Zagreb, 1991.
3. Britvić Vetma, B., Pičuljan, N. Pravno uređenje i glavna obilježja upravnog postupka u Republici Hrvatskoj. *Zbornik radova Veleučilišta u Šibeniku*, (3-4/2016)
4. Đerđa, D. Otvorena pitanja upravnog postupka u Hrvatskoj. *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, 2007, 28.1: 407-439.
5. Đerđa, D. Pravila upravnog postupka u europskom pravu. *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, 33(1), 2012
6. Đerđa, D., *Opći upravni postupak u Republici Hrvatskoj*, Zagreb, 2010, Inženjerski Biro
7. <https://hrcak.srce.hr/file/324124>
8. <https://www.iusinfo.hr/aktualno/u-sredistu/18937>
9. <https://www.iusinfo.hr/aktualno/u-sredistu/24080>
10. <https://www.iusinfo.hr/aktualno/u-sredistu/sudjelovanje-stranke-u-upravnom-postupku-18937>
11. <https://www.iusinfo.hr/document?sopi=SE716B1314S10P2D20101217>
12. Ljubanovic, B., Petrovic, I. Stranka u hrvatskom upravnom postupku i upravnom sporu. *Pravni vjesnik*, 31(1), 2015
13. Ljubanović, B. Posebni upravni postupci u Republici Hrvatskoj. *Hrvatska i komparativna javna uprava: časopis za teoriju i praksu javne uprave* 6.3 (2006)
14. Medvedović, D., *Stranka u upravnom postupku*, Komunalno gospodarstvo, Novi informator, Zagreb, 2012
15. Odluka Ustavnog suda RH U-III-1505/01 od 4. listopada 2001., prema: Informator 5036 od 12. lipnja 2002.
16. Odluka Ustavnog suda RH U-III-749/1998 od 22. ožujka 2001.
17. Ofak, L. Ograničavanje pravnog položaja stranke u posebnim upravnim postupcima. *Hrvatska i komparativna javna uprava*, 2014, 14.4: 987-1013.

18. Rihter Ana. Načela poreznog i upravnog postupka, Porezni vjesnik, god. 1., 2016.
19. Rihter, A. Pravni lijekovi u poreznom postupku, Porezni vjesnik, 2015.
20. Šikić, Marko, Lana Ofak. Nova načela upravnog postupka (s posebnim naglaskom na razmjernost, legitimna očekivanja i stečena prava). *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci* 32.1 (2011)
21. Triva, S., Belajec, V., Dika, M. Građansko parnično procesno pravo, Narodne Novine, Zagreb, 2004.
22. Vezmar Barle, I. Pravni lijekovi u upravnosudskom postupku. *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu*, 47(1), 2010
23. Vitez Pandžić, M. (2019). Stranka u postupku ishođenja građevinske dozvole HKJU-CCPA, 19(2)
24. Zakon o državnim službenicima NN 92/05, 140/05, 142/06, 77/07, 107/07, 27/08, 34/11, 49/11, 150/11, 34/12, 49/12, 37/13, 38/13, 01/15, 138/15, 61/17, 70/19, 98/19, 141/22
25. Zakon o općem upravnom postupku, NN, br.47/09, 110/21
26. Zakon o policiji NN 34/11, 130/12, 89/14, 151/14, 33/15, 121/16, 66/19