



P.Z. br. 112

HRVATSKI SABOR

KLASA: 022-03/17-01/44
URBROJ: 65-17-02

Zagreb, 16. ožujka 2017.

**ZASTUPNICAMA I ZASTUPNICIMA
HRVATSKOGA SABORA**

**PREDSJEDNICAMA I PREDSJEDNICIMA
RADNIH TIJELA**

Na temelju članaka 178. i 192. Poslovnika Hrvatskoga sabora u prilogu upućujem ***Prijedlog zakona o izmjeni i dopuni Zakona o upravnim sporovima, s Konačnim prijedlogom zakona***, koji je predsjedniku Hrvatskoga sabora dostavila Vlada Republike Hrvatske, aktom od 16. ožujka 2017. godine uz prijedlog da se sukladno članku 204. Poslovnika Hrvatskoga sabora predloženi Zakon donese po hitnom postupku.

Za svoje predstavnike, koji će u njezino ime sudjelovati u radu Hrvatskoga sabora i njegovih radnih tijela, Vlada je odredila Antu Šprlju, ministra pravosuđa, Sanju Mišević, državnu tajnicu u Ministarstvu pravosuđa, te Vedranu Šimundžu Nikolić, pomoćnicu ministra pravosuđa.

PREDSJEDNIK


Božo Petrov



VLADA REPUBLIKE HRVATSKE

Klasa: 022-03/17-01/27
Urbroj: 50301-24/06-17-4

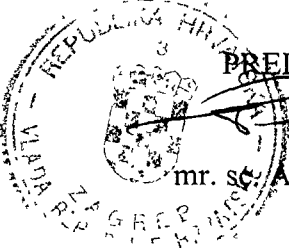
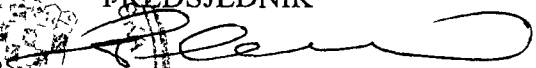
Zagreb, 16. ožujka 2017.

PREDSJEDNIKU HRVATSKOGA SABORA

Predmet: Prijedlog zakona o izmjeni i dopuni Zakona o upravnim sporovima, s Konačnim prijedlogom zakona

Na temelju članka 85. Ustava Republike Hrvatske (Narodne novine, br. 85/10 – pročišćeni tekst i 5/14 – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske) i članaka 172. i 204. Poslovnika Hrvatskoga sabora (Narodne novine, br. 81/13 i 113/16), Vlada Republike Hrvatske podnosi Prijedlog zakona o izmjeni i dopuni Zakona o upravnim sporovima, s Konačnim prijedlogom zakona za hitni postupak.

Za svoje predstavnike, koji će u njezino ime sudjelovati u radu Hrvatskoga sabora i njegovih radnih tijela, Vlada je odredila Antu Šprlju, ministra pravosuđa, Sanju Mišević, državnu tajnicu u Ministarstvu pravosuđa, te Vedranu Šimundžu Nikolić, pomoćnicu ministra pravosuđa.


PREDSJEDNIK

mr. sc. Andrej Plenković

**PRIJEDLOG ZAKONA O IZMJENI I DOPUNI ZAKONA O UPRAVNIM
SPOROVIMA, S KONAČNIM PRIJEDLOGOM ZAKONA**

PRIJEDLOG ZAKONA O IZMJENI I DOPUNI ZAKONA O UPRAVNIM SPOROVIMA

I. USTAVNA OSNOVA ZA DONOŠENJE ZAKONA

Ustavna osnova za donošenje ovoga zakona sadržana je u odredbi članka 2. stavka 4. podstavka 1. Ustava Republike Hrvatske (Narodne novine, br. 85/10 - pročišćeni tekst i 5/14 - Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske).

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

Ocjena stanja

Zakon o upravnim sporovima (Narodne novine, br. 20/10, 143/12, 152/14 i 94/16 - Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, u daljnjem tekstu: ZUS) posljednji je put noveliran Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine, broj 152/14), kada su u Zakon unesene mnogobrojne promjene i poboljšanja.

Tijekom primjene ZUS-a pojavila se potreba za jasnim propisivanjem ovlasti za poduzimanje radnji u upravnom sporu u slučaju kada je Vlada Republike Hrvatske tuženik u upravnom sporu.

Odlukom Ustavnog suda Republike Hrvatske, broja: U-I-2753/2012 i dr., od 27. rujna 2016. godine (Narodne novine, broj 94/16), točkom II. izreke, Ustavni sud ukinuo je članak 79. ZUS-a i odredio da prestaje važiti 31. ožujka 2017. godine, a kako bi se Hrvatskome saboru ostavilo dovoljno vremena za usklađivanje ukinutog članka ZUS-a s Ustavom Republike Hrvatske.

Osnovna pitanja koja se trebaju urediti zakonom

Zaključkom Vlade Republike Hrvatske, od 28. rujna 2016. godine, zaduženo je Ministarstvo pravosuđa izraditi prijedlog izmjene članka 20. ZUS-a, na način da se navede da, u slučajevima kada je Vlada Republike Hrvatske tuženik u upravnom sporu, za poduzimanje radnji u sporu može ovlastiti službenu osobu pojedinog ministarstva ili drugog središnjeg tijela državne uprave iz čijeg je djelokruga predmet upravnog spora.

Stoga se predloženom izmjenom i dopunom ZUS-a propisuje mogućnost da Vlada Republike Hrvatske, kao tuženik u upravnom sporu, može ovlastiti za poduzimanje radnji u sporu službenu osobu pojedinog ministarstva ili drugog središnjeg tijela državne uprave iz čijeg djelokruga je predmet upravnog spora, čime se znatno olakšava postupanje u slučajevima kada je tuženik u sporu Vlada Republike Hrvatske.

Nadalje, predloženom izmjenom odredbi koje se odnose na troškove upravnog spora postupa se sukladno Odluci Ustavnog suda Republike Hrvatske, koji je ukinuo odredbu članka 79. ZUS-a smatrajući kako predmetna odredba vrijeđa pravo stranaka na pravično suđenje.

Zakonsko uređenje naknade troškova postupka predstavlja jednu od komponenti prava na pristup pravosuđu. Pravo na pristup sudu nije apsolutno. Ono je podvrgnuto ograničenjima, regulacijom države, koja u tom pitanju ima izvjesnu slobodu procjene. Predloženom izmjenom članka 79. ZUS-a, kojim se reguliraju troškovi upravnog spora, osigurava se ostvarenje legitimnih ciljeva upravnosudskog postupka, pravna sigurnost objektivnog poretka, određenost, pristupačnost, predvidljivost i pravna izvjesnost normi te procesna ravnopravnost položaja stranaka u upravnosudskim postupcima u Republici Hrvatskoj, u skladu sa zahtjevima koji proizlaze iz vladavine prava.

Posljedice koje će donošenjem zakona proisteći

Predložena izmjena i dopuna omogućit će Vladi Republike Hrvatske da, u slučaju kada je tuženik u upravnom sporu, osim službene osobe koja je donijela ili propustila donijeti odluku, odnosno službene osobe koja je postupila ili propustila postupiti, ili osobe koju unutar Vlade Republike Hrvatske odredi premijer, odnosno osobe koja je propisom o unutarnjem redu ovlaštena poduzimati radnje u upravnom sporu, za poduzimanje radnji u upravnom sporu ovlasti službenu osobu pojedinog ministarstva ili drugog središnjeg tijela državne uprave iz čijeg djelokruga je predmet upravnog spora.

Upravni spor predstavlja kontrolni mehanizam postupanja države i javnopravnih tijela, koja u velikom broju slučajeva mogu bitno ograničiti ili ukinuti ustavna prava građana. Stoga troškovi upravnog spora mogu predstavljati velik teret za tužitelja kojem su nezakonitim radom uprave prouzročene povrede njegovih subjektivnih prava.

Novim zakonskim uređenjem pitanja troškova upravnog spora propisano je što čini troškove spora i kako stranke podmiruju ove troškove. Predloženo je, kao pravilo, da svaka stranka prethodno sama podmiruje troškove koje je uzrokovala svojim radnjama, no stranka koja izgubi spor u cijelosti je dužna podmiriti sve troškove spora. Jednako tako, propisuje se da ako stranka djelomično uspije u sporu sud može, s obzirom na postignuti uspjeh, odrediti da svaka stranka snosi svoje troškove ili da se troškovi raspodijele razmjerno uspjehu u sporu.

III. OCJENA I IZVORI SREDSTAVA POTREBNIH ZA PROVEDBU ZAKONA

Za provedbu ovoga zakona potrebno je osigurati sredstva u državnom proračunu Republike Hrvatske budući da je do sada bilo propisano da u upravnim sporovima svaka stranka podmiruje svoje troškove.

Prema podacima Visokog upravnog suda Republike Hrvatske, u 2016. godini, odlučujući o zakonitosti pojedinačnih odluka javnopravnog tijela, upravni sudovi u Zagrebu, Splitu, Rijeci i Osijeku donijeli su ukupno 2.527 presuda kojima su poništili odluku javnopravnog tijela i vratili predmet na ponovni postupak ili sami riješili upravnu stvar, i to kako slijedi:

- | | |
|-------------------------|---------------|
| - Upravni sud u Rijeci | 580 presuda |
| - Upravni sud u Splitu | 1.064 presude |
| - Upravni sud u Zagrebu | 613 presuda |
| - Upravni sud u Osijeku | 270 presuda. |

Polazeći od navedenih podataka za 2016. godinu, a uzimajući u obzir da je predloženim zakonom propisano da je upravni spor, spor neprocjenjive vrijednosti i da stranka koja izgubi spor u cijelosti snosi sve troškove spora, te pod pretpostavkom da će svaka stranka koja kao tužitelj uspije u upravnom sporu, kao punomoćnika, angažirati odvjetnika i da su prosječno potrebne dvije radnje pred upravnim sudom (tužba protiv odluka javnopravnih tijela i zastupanje na raspravi) i da sukladno Tarifi o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika (Narodne novine, br. 142/12, 103/14, 118/14 i 107/15), Tbr. 23 u neprocjenjivim predmetima nagrada odvjetnika iznosi 250 bodova za svaku od ovih radnji (1 bod = 10,00 kuna), ukupni troškovi pred upravnim sudovima u Zagrebu, Splitu, Rijeci i Osijeku iznosili bi 12.635.000,00 kuna godišnje ($5.000,00 \text{ kuna} \times 2.527 = 12.635.000,00 \text{ kuna}$).

Visoki upravni sud Republike Hrvatske u 2016. godini donio je 350 presuda odlučujući o žalbama protiv prvostupajskih presuda kojima je poništio presudu ili sam riješio upravnu stvar.

Kako se prema Tarifi o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika, Tbr. 23. za sastav žalbe protiv presude upravnih sudova, nagrada odvjetnika uvećava za 25% i iznosi 312,50 bodova (1 bod = 10,00 kuna), a imajući u vidu da je Visoki upravni sud Republike Hrvatske u 2016. godini donio 350 presuda kojima je poništio prvostupajsku presudu ili sam riješio upravnu stvar na ovaj način, došlo se do iznosa troškova od 1.093.750,00 kuna ($3.125,00 \text{ kuna} \times 350 = 1.093.750,00 \text{ kuna}$).

Dakle, na godišnjoj razini prema navedenim simulacijama u državnom proračunu Republike Hrvatske bi trebalo osigurati za troškove upravnih sporova sveukupni iznos od 13.728.750,00 kuna ($12.635.000,00 \text{ kuna} + 1.093.750,00 \text{ kuna} = 13.728.750,00 \text{ kuna}$).

Navedena sredstva osigurana su na poziciji troškova sudskih postupaka kod svih središnjih državnih tijela na koje se primjenjuje Zakon o upravnim sporovima.

Međutim, sa sigurnošću nije moguće predvidjeti točan iznos troškova upravnih sporova pred upravnim sudovima i Visokim upravnim sudom Republike Hrvatske za koje će sredstva osigurati u državnom proračunu Republike Hrvatske pa je simulacija troškova izrađena na temelju pretpostavke da će svaka stranka koja je, kao tužitelj, pokrenula upravni spor pred upravnim sudovima, a uspjela je u upravnom sporu, angažirati odvjetnika kao punomoćnika koji svoje troškove obračunava sukladno važećoj Tarifi o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika, s time da su kao podloga za izradu simulacije korišteni podaci pribavljeni od Visokog upravnog suda Republike Hrvatske o broju upravnih sporova pred prvostupajskim upravnim sudovima koji su okončani presudama kojim je odluka javnopravnog tijela poništena i predmet vraćen na ponovni postupak ili meritorno riješeno i o broju žalbi pred Visokim upravnim sudom u kojem postupku je žalba usvojena, a sve na razini 2016. godine.

IV. PRIJEDLOG ZA DONOŠENJE ZAKONA PO HITNOM POSTUPKU

Donošenje ovoga zakona po hitnom postupku predlaže se sukladno članku 204. Poslovnika Hrvatskoga sabora (Narodne novine, br. 81/13 i 113/16), koji propisuje da se zakon može donijeti po hitnom postupku kada to zahtijevaju osobito opravdani razlozi.

U konkretnom slučaju to je provedba Odluke Ustavnog suda Republike Hrvatske, od 27. rujna 2016. godine, kojom je ukinut članak 79. ZUS-a koji se odnosi na troškove upravnog spora i odgođen prestanak važenja ukinutog članka do isteka roka iz točke II. izreke ove Odluke, odnosno do 31. ožujka 2017. godine, kako bi se Hrvatskome saboru ostavilo dovoljno vremena za usklađivanje ukinutog članka ZUS-a s Ustavom Republike Hrvatske.

S obzirom na obvezu usklađivanja ukinutog članka 79. ZUS-a s Ustavom Republike Hrvatske te kratkoću roka predlaže se donošenja ovoga zakona po hitnom postupku.

KONAČNI PRIJEDLOG ZAKONA O IZMJENI I DOPUNI ZAKONA O UPRAVNIM SPOROVIMA

Članak 1.

U Zakonu o upravnim sporovima (Narodne novine, br. 20/10, 143/12, 152/14 i 94/16 - Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske), u članku 20. iza stavka 3. dodaje se novi stavak 4. koji glasi:

"(4) Kada je Vlada Republike Hrvatske tuženik u upravnom sporu, za poduzimanje radnji u sporu može ovlastiti službenu osobu pojedinog ministarstva ili drugog središnjeg tijela državne uprave iz čijeg djelokruga je predmet upravnog spora, uz sukladnu primjenu stavka 3. ovoga članka."

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

Članak 2.

Članak 79. mijenja se i glasi:

"(1) Troškove spora čine opravdani izdaci učinjeni u tijeku ili u povodu spora. Troškovi spora obuhvaćaju i nagradu za rad odvjetnika i drugih osoba koje imaju pravo na zakonom propisanu naknadu.

(2) Vrijednost predmeta spora smatra se neprocjenjivom.

(3) Svaka stranka prethodno sama podmiruje troškove koje je prouzročila svojim radnjama, osim ako zakonom nije drukčije propisano. Troškovi proizašli iz poduzimanja radnji po službenoj dužnosti suda predujmljuju se iz sredstava suda.

(4) Stranka koja izgubi spor u cijelosti snosi sve troškove spora, ako zakonom nije drukčije propisano. Ako stranka djelomično uspije u sporu, sud može, s obzirom na postignuti uspjeh, odrediti da svaka stranka snosi svoje troškove ili da se troškovi raspodijele razmjerno uspjehu u sporu.

(5) Stranka koja je povukla tužbu, žalbu ili drugi prijedlog koji je prouzročio troškove drugim strankama snosi troškove i tim strankama.

(6) O troškovima spora sud može odlučiti zajedno s odlukom o glavnoj stvari ili posebnim rješenjem u roku od 15 dana od dana objave presude.

(7) Protiv rješenja iz stavka 6. ovoga članka žalba je dopuštena."

PRIJELAZNA I ZAVRŠNA ODREDBA

Članak 3.

Odredba članka 2. ovoga Zakona primjenjuje se na započete, a nedovršene upravne sporove pred upravnim sudovima i Visokim upravnim sudom Republike Hrvatske.

Članak 4.

Ovaj Zakon objavit će se u Narodnim novinama, a stupa na snagu 1. travnja 2017. godine.

OBRAZLOŽENJE

Uz članak 1.

Odredbu članka 20. važećeg Zakona koji regulira ovlast za poduzimanje radnji u upravnom sporu potrebno je dopuniti na način koji će Vladi Republike Hrvatske omogućiti da za poduzimanje radnji u upravnom sporu, u kojem je tuženik, ovlasti službenu osobu onog ministarstva ili drugog središnjeg tijela državne uprave iz čijeg djelokruga je predmet upravnog spora.

Uz članak 2.

Ovim člankom propisuje se što čini troškove spora i kako stranke podmiruju ove troškove. Predloženo je pravilo da svaka stranka prethodno sama podmiruje troškove koje je uzrokovala svojim radnjama, no stranka koja izgubi spor u cijelosti je dužna podmiriti sve troškove spora. Jednako tako, propisuje se da ako stranka djelomično uspije u sporu, sud može, s obzirom na postignuti uspjeh, odrediti da svaka stranka snosi svoje troškove ili da se troškovi raspodijele razmjerno uspjehu u sporu.

Propisuje se da o troškovima spora sud može odlučiti zajedno s odlukom o glavnoj stvari ili posebnim rješenjem u roku od 15 dana od dana objave presude te da je protiv tog rješenja žalba dopuštena.

Na taj način omogućit će se strankama u upravnom sporu, kojim su nezakonitim radom uprave prouzročene povrede njihovih subjektivnih prava, ostvarivanje prava na naknadu troškova spora.

Ustavni sud je utvrdio da pravo na pristup pravosuđu nije apsolutno i da je podvrgnuto ograničenjima ali ona ne smiju umanjiti pristup sudu na takav način ili do takve mjere da time bude narušena sama bit "prava na sud".

Tako se ovom odredbom propisuje da se vrijednost predmeta spora smatra neprocjenjivom. Sukladno Tarifi o nagradama i naknadama troškova za rad odvjetnika ista razlikuje razliku u nagradama kod procjenjivih predmetima i kod neprocjenjivih predmeta u postupcima pred upravnim sudovima.

Uz članak 3.

Ovim člankom propisano je da se odredba članka 2. ovoga Zakona primjenjuje na započete, a nedovršene upravne sporove pred upravnim sudovima. Na ovaj način će se omogućiti ostvarivanje prava na naknađivanje troškova upravnog spora i strankama čiji su upravni sporovi započeti prije stupanja na snagu ovoga Zakona i još uvijek su u tijeku.

Naime, uvažavajući Odluku Ustavnog suda Republike Hrvatske koji je ukinuo odredbu članka 79. ZUS-a smatrajući kako predmetna odredba vrijeđa pravo stranaka na pravično suđenje, s time da je odgođen prestanak važenja ukinutog članka do isteka roka iz točke II. izreke ove Odluke, tj. do 31. ožujka 2017., predloženom odredbom se nastoje ublažiti posljedice koje bi nastupile za stranke za slučaj kada ne bi bilo propisano povratno djelovanje ove odredbe.

Navedeno je u skladu s Ustavom Republike Hrvatske koji propisuje da iz posebno opravdanih razloga samo pojedine odredbe zakona mogu imati povratno djelovanje.

Uz članak 4.

Odredba propisuje stupanje Zakona na snagu. Predlaže se stupanje na snagu Zakona 1. travnja 2017. godine budući da je Odlukom Ustavnog suda Republike Hrvatske, od 27. rujna 2016. godine, kojom je ukinut članak 79. ZUS-a koji se odnosi na troškove upravnog spora, odgođen prestanak važenja ukinutog članka do 31. ožujka 2017., a kako ne bi nastala pravna praznina.

**TEKST ODREDBI VAŽEĆEG ZAKONA KOJE SE MIJENJAJU,
ODNOSNO DOPUNJUJU**

Članak 20.

- (1) Tužitelj i zainteresirana osoba mogu poduzimati radnje u sporu ako su potpuno poslovno sposobni, odnosno u granicama svoje poslovne sposobnosti.
- (2) Za tužitelja ili zainteresiranu osobu radnje u sporu može poduzimati osoba ovlaštena za zastupanje, zajednički predstavnik i zajednički opunomoćenik skupine osoba.
- (3) Za tuženika radnje u sporu može poduzimati službena osoba javnopravnog tijela koja je donijela ili propustila donijeti odluku, postupila ili propustila postupiti, odnosno službena osoba javnopravnog tijela čija je odluka potvrđena osporavanom odlukom te druga osoba određena propisima o unutarnjem ustrojstvu javnopravnog tijela. Za poduzimanje radnji u sporu čelnik javnopravnog tijela može ovlastiti drugu službenu osobu tog tijela. Tijela državne uprave i druga državna tijela po punomoći čelnika može zastupati državno odvjetništvo.
- (4) Radnja u sporu koju poduzima osoba ovlaštena za zastupanje ima isti pravni učinak kao da je poduzima i sama stranka.
- (5) Sud može, kada to smatra korisnim za razrješenje spora, pozvati tužitelja ili zainteresiranu osobu koje zastupa osoba ovlaštena za zastupanje da se osobno odazovu i izjasne o određenim činjenicama.
- (6) Na poslovnu sposobnost fizičke osobe na odgovarajući se način primjenjuju odredbe kojima je uređena poslovna sposobnost fizičke osobe u parničnom postupku.

Članak 79.

U upravnim sporovima svaka stranka podmiruje svoje troškove.

Prilog:

- Izvješće o provedenom savjetovanju sa zainteresiranom javnošću

OBRAZAC
IZVJEŠĆA O PROVEDENOM SAVJETOVANJU SA ZAJNTERESIRANOM JAVNOŠĆU
O NACRTU PRIJEDLOGA ZAKONA O IZMJENI I DOPUNI ZAKONA
O UPRAVNIM SPOROVIMA

Naslov dokumenta	Izvješće o provedenom savjetovanju sa zainteresiranom javnošću o Nacrtu prijedloga zakona o izmjeni i dopuni Zakona o upravnim sporovima
Stvaratelj dokumenta, tijelo koje provodi savjetovanje	Ministarstvo pravosuđa
Svrha dokumenta	Izvješćivanje o provedenom savjetovanju sa zainteresiranom javnošću o Nacrtu prijedloga zakona o izmjeni i dopuni Zakona o upravnim sporovima
Datum dokumenta	17. veljače 2017.
Verzija dokumenta	I.
Vrsta dokumenta	Izvješće
Naziv nacrt zakona, drugog propisa ili akta	Nacrt prijedloga zakona o izmjeni i dopuni Zakona o upravnim sporovima
Jedinstvena oznaka iz Plana donošenja zakona, drugih propisa i akata objavljenog na internetskim stranicama Vlade	/
Naziv tijela nadležnog za izradu nacrt	Ministarstvo pravosuđa
Koji su predstavnici zainteresirane javnosti bili uključeni u postupak izrade odnosno u rad stručne radne skupine za izradu nacrt?	Stručna javnost - suci (Visoki upravni sud Republike Hrvatske i upravni sudovi u Osijeku, Rijeci, Zagrebu i Splitu), Hrvatska odvjetnička komora
Je li nacrt bio objavljen na internetskim stranicama ili na drugi odgovarajući način? Ako jest, kada je nacrt objavljen, na kojoj internetskoj stranici i koliko je vremena ostavljeno za savjetovanje? Ako nije, zašto?	Da Nacrt prijedloga zakona o izmjeni i dopuni Zakona o upravnim sporovima objavljen je na Središnjem državnom portalu e-Savjetovanja, u razdoblju od 10. siječnja do 9. veljače 2017. godine
Koji su predstavnici zainteresirane javnosti dostavili svoja očitovanja?	Upravni sud u Rijeci, Udruga Zelena Istra, Udruga zelena akcija i odvjetnik Mislav Bistrović

ANALIZA DOSTAVLJENIH PRIMJEDBI Primjedbe koje su prihvaćene Primjedbe koje nisu prihvaćene i obrazloženje razloga za neprihvaćanje	Analiza dostavljenih primjedbi i prijedloga nalaze se u prilogu ovoga obrasca	
Troškovi provedenog savjetovanja	Provedba savjetovanja nije iziskivala financijske troškove	

Izvješće o provedenom savjetovanju – Savjetovanje o Nacrtu prijedloga zakona o izmjeni i dopuni Zakona o upravnim sporovima

Korisnik	Isječak	Komentar	Status odgovora	Odgovor
UPRAVNI SUD U RIJECI	NACRT PRIJEDLOGA ZAKONA O IZMJENI I DOPUNI ZAKONA O UPRAVNIM SPOROVIMA	Predložena formulacija čl. 79. ZUS-a jednaka je osnovnom tekstu toga članka (NN 20/10), uz dodatak novog stavka 2. Takav pristup noveliranju materije troškova upravnog spora nedostatan je, prije svega zbog sljedećih razloga: 1) ne razlikuje situacije u kojima je tužitelj u sporu uspio „do kraja“ (tj. kada je sud u korist tužitelja sam riješio stvar – reformacijska presuda), od situacija u kojima se pokretanje spora pokazalo opravdanim, ali ishod spora još uvijek ne razumijeva da će upravna stvar u konačnici biti riješena u korist tužitelja (kod vraćanja predmeta na ponovni postupak – kasacijska presuda, odnosno kod nalaganja donošenja rješenja zbog tzv. šutnje uprave) – po spomenutom diferenciranju uspjeha tužitelja u sporu upravni spor razlikuje se od drugih sudskih postupaka; 2) predložena formulacija stavka 2., u kombinaciji sa čl. 110. st. 4. t. 3. Zakona o sudovima, može dovesti do zaključka da sudski savjetnici više neće biti ovlašteni na provođenje postupka i predlaganje nacrt odluka u upravnom sporu; 3) uopće nije uređen postupak odlučivanja o troškovima spora; 4) prijelazna odredba ne referira se na sporove dovršene presudom bez rasprave, niti na sporove dovršene	Djelomično prihvaćen	Primjedba Upravnog suda u Rijeci koji smatra da je predložena novela materijalnih troškova upravnog spora nije dostatna te da je potrebno dodatno razraditi pitanje troškova upravnog spora kako bi se izbjegla potreba za uspostavom sudske prakse koje bi regulirale pojedine situacije u određivanju troškova upravnog spora. Primjedba je usvojena te će se dodatno razraditi određivanje troškova u upravnom sporu kao i postupak odlučivanja o troškovima spora. Primjedba na odredbu kojom je propisano da je upravni spor, spor neprocjenjive vrijednosti nije prihvaćena. Naime, većina upravnih sporova su sporovi neprocjenjive vrijednosti te se i u dosadašnjoj sudskoj praksi, pokazalo da sudski savjetnici mogu voditi upravne sporove u vrlo malom broju upravnih predmeta. Pitanje ovlasti sudskih savjetnika na upravnim sudovima, uredit će se Zakonom o sudovima koji je u skladu s planom normativnih aktivnosti predviđen za I kvartal 2017.

		rješenjem; 5) nije iskorištena mogućnost putem normiranja troškova stimulirati stranke na racionalno postupanje u sporu, poput postupanja tuženika po tužbenom zahtjevu, povlačenja tužbe, koncentriranja procesnih radnji i sl. (v. npr. s time povezane dijelove prijedloga ovog Suda od 8. studenog 2016., upućen Ministarstvu pravosuđa). Problemi koji mogu proizaći iz netom navedenog pod 1) i 2) eventualno se mogu sanirati sudskom praksom, ali radi pravne sigurnosti, ujednačenosti postupanja, te izbjegavanja gubitka vremena i resursa na odlučivanje o osporavanju takve prakse u početnom razdoblju, prikladnije bi bilo spomenuto izrijekom propisati. Svrhovitim ograničenjima u priznati iznos naknade troškova spora ne bi se zadiralo se u odnos odvjetnik-stranka uređen Tarifom, već bi bila ograničena naknada troškova na teret protustranke. Upravni sud u Rijeci		
UDRUGA ZELENA ISTRA	II. OCJENA STANJA I OSNOVNA PITANJA KOJA SE UREĐUJU ZAKONOM TE POSLJEDICE KOJE ĆE DONOŠENJEM ZAKONA PROISTEĆI, Posljedice koje će proistći donošenjem Zakona	Predložena izmjena Zakona o Upravnim sporovima - prijedlog da je stranka koja izgubi spor dužna u cijelosti podmiriti sve troškove spora predstavlja kršenje čl. 9, st. 4. i 5. Aarhuške konvencije, koji nalažu da sudski postupci koje poduzimaju pojedinci ili organizacije civilnog društva protiv tijela uprave ne smiju biti preskupi. Od država potpisnica Konvencije očekuje se da za navedene aktere osigura prikladne mehanizme za smanjivanje i otklanjanje financijskih i drugih	Odbijen	Primjedba Udruge Zelena Istra na članka 2. ZID Zakona o upravnim sporovima nije prihvaćena. Naime, udruga smatra da se predmetnim člankom krši Arhuška konvencija i to članka 9. stavak 4. i 5., koji nalažu da sudski postupci koje poduzimaju pojedinci ili organizacije civilnog društva protiv tijela uprave ne smiju biti preskupi. Primjedba nije prihvaćena iz razloga što se novim reguliranjem troškova upravnog spora ne krši Aarhuška konvencija s obzirom da je sukladno prijašnjem zakonskom uređenju, svaka stranka

		barijera za pristup pravosuđu. Hrvatska je ZUS bila uskladila s tom odredbom Aarhuške konvencije time što je uvedeno pravilo da svaka stranka sama podmiruje svoje troškove. Ovaj prijedlog izmjena ZUS-a predstavlja korak unatrag i kršenje međunarodnog sporazuma. Kada okolišne udruge upozoravaju Ministarstvo zaštite okoliša i energetike na neusklađenost Zakona o zaštiti okoliša s Aarhuškom konvencijom koje se tiču pristupa pravosuđu, Ministarstvo zaštite okoliša se poziva na svoju nenadležnost u tim pitanjima. Nadležnost za reguliranje pitanja pristupa pravosuđu u rukama je Ministarstva pravosuđa, koje je također dužno poštivati odredbe Aarhuške konvencije. Predložene izmjene za posljedicu imaju kršenje Aarhuške konvencije i mogućnost da okolišne udruge pred Odborom za praćenje Aarhuške konvencije (Aarhus Convention Compliance Committee) pokrenu preispitivanje takvog pravila. U komentarima uz članak 2., u kojem je predložena navedena izmjena, navodimo zaključke Odbora za praćenja provedbe Aarhuške konvencije u kojima je ocijenjeno da predstavljaju kršenje Aarhuške konvencije odredbe zakona kojima se pojedincima i organizacijama civilnog društva koji izgube spor nalaže plaćanje svih troškova parnice. Osim zaključaka Odbora, kao dokaz navodimo i presudu Europskog suda C-	koja je sudjelovala u upravnom sporu sam je snosila svoje troškove. Novim predloženim zakonskim rješenjem, stranka koja izgubi spor snosti će sve troškove spora ali pri odlučivanju koji će se troškovi stranci nadoknaditi, sud će uzeti u obzir samo troškove koji su bili potrebni radi vođenja spora. Predloženo zakonsko rješenje je u skladu s odredbama članka 3. i 9. Aarhuške konvencije koji propisuju ovlasti domaćih sudova u svezi određivanja razumnih troškova i obvezu da troškovi postupaka ne smiju biti toliko skupi da bi se time spriječilo provođenje sudskih postupaka.
--	--	--	--

		427/07, Komisija protiv Irske, kojom je presuđeno da se diskrecijsko pravo suda da sam ocijeni treba li ili ne stranka koja je izgubila parnicu platiti sve troškove postupka ne može smatrati kao ispravnom implementacijom odredbi Aarhuške konvencije koje nalažu da trošak postupka ne smije biti preskup, u skladu s Direktivom 2003/35/EC. Danom pristupanja Hrvatske Europskoj uniji stupio je snagu članak 145. Ustava (NN 76/10) kojim je utvrđeno da hrvatski sudovi štite subjektivna prava utemeljena na pravnoj stečevini Europske unije. Presude Suda Europske unije dio su pravne stečevine Europske unije koju su hrvatski sudovi, sva državna tijela, županije, gradovi i općine te pravne osobe s javnim ovlastima dužni poštovati. Osim toga, Ustavom je definirano da međunarodni ugovori koji su sklopljeni i potvrđeni u skladu s Ustavom i objavljeni, a koji su na snazi, čine dio unutarnjega pravnog poretka Republike Hrvatske, a po pravnoj su snazi iznad zakona.		
MISLAV BISTROVIĆ	V. TEKST KONAČNOG PRIJEDLOGA ZAKONA S OBRAZLOŽENJEM - KONAČNI PRIJEDLOG ZAKONA O IZMJENI I DOPUNI ZAKONA O UPRAVNIM SPOROVIMA, Članak 2.	Stavak 2. čl. 79. je nejasan. Koji su razlozi da se predlaže ovakvo zakonsko rješenje? Trebalo bi biti jasno da ako se upravni spor vodi zbog određenog novčanog iznosa, ili neke imovine kojoj se može odrediti novčana protuvrijednost, da bi taj iznos trebao biti VPS. Ovo izgleda kao da se umjetno pokušava smanjiti odgovornost za gubitke upravnih sporova na 2.500 kn po radnji. Ako bi	Odbijen	Zakonodavac u okviru Ustava samostalno i slobodno odabire i uređuje normativni okvir ili zakonodavni model upravnog sudovanja radi zaštite individualnih prava od pretjeranog posizanja javnopravnih tijela. Predmetni određenjem upravnog spora kao spora neprocjenjive vrijednosti ne zadire se u samostalnost odvjetničke struke s obzirom da je naknada za rad odvjetnika propisana odvjetničkom tarifom koja

		se radilo o značajnim iznosima onda se ovakvim rješenjem umanjuje rad, znanje i profesionalna odgovornost odvjetnika, a stimulira nezakonit rad države. Predlažem da se preuzmu zakonska rješenja o određivanju VPS-a iz Zakona o parničnom postupku. Mislav Bistrović, odvjetnik iz Zagreba.		propisuje iznos naknade koja pripada odvjetniku u sporovima neprocjenjive vrijednosti.
UDRUGA ZELENA ISTRA	V. TEKST KONAČNOG PRIJEDLOGA ZAKONA S OBRAZLOŽENJEM - KONAČNI PRIJEDLOG ZAKONA O IZMJENI I DOPUNI ZAKONA O UPRAVNIM SPOROVIMA, Članak 2.	Aarhuška konvencija zahtijeva od država potpisnica da osiguraju pristup pravosuđu koji nije toliko skup da onemogućava predstavnicima javnosti, pojedincima ili udrugama, tužbe protiv kršenja okolišnog zakonodavstva. Preskupi troškovi sudskih postupaka glavna su prepreka pristupu pravosuđu. Premda «ne pretjerano skup» nije precizna definicija, obaveza koja iz nje proizlazi je bezuvjetna. Kao primjer veličine troškova koje bi pojedinci i udruge mogli imati u slučaju gubitka spora navodimo iznos za samo jedno pisanje odgovora na tužbu prema Odvjetničkoj tarifi (VIII. Tbr. 23) – 3.100,00 kn. Troškove postupka čine troškovi suda, odvjetnički troškovi, troškovi prijevoza svjedoka, troškovi sudskih vještaka. Predložena izmjena predstavlja korak unazad u usporedbi s trenutno važećim pravilom u kojem svaka strana plaća svoje troškove. Izmjena kojom se predlaže plaćanje svih tih troškova stranci koja izgubi spor predstavlja i kršenje Aarhuške konvencije i pravne stečevine EU. Pojedinci i udruge koji tuže tijela javne uprave radi zaštite	Odbijen	Primjedba Udruge Zelena Istra na članka 2. ZID Zakona o upravnim sporovima nije prihvaćena. Naime, udruge smatra da se predmetnim člankom krši Aarhuška konvencija i to članka 9. stavak 4. i 5., koji nalažu da sudski postupci koje poduzimaju pojedinci ili organizacije civilnog društva protiv tijela uprave ne smiju biti preskupi. Primjedba nije prihvaćena iz razloga što se novim reguliranjem troškova upravnog spora ne krši Aarhuška konvencija s obzirom da je sukladno prijašnjem zakonskom uređenju, svaka stranka koja je sudjelovala u upravnom sporu sam je snosila svoje troškove. Novim predloženim zakonskim rješenjem, stranka koja izgubi spor snosit će sve troškove spora ali pri odlučivanju koji će se troškovi stranci nadoknaditi, sud će uzeti u obzir samo troškove koji su bili potrebni radi vođenja spora. Predloženo zakonsko rješenje je u skladu s odredbama članka 3. i 9. Aarhuške konvencije koji propisuju ovlasti domaćih sudova u svezi određivanja razumnih troškova i obvezu da troškovi postupaka ne smiju biti toliko skupi da bi se time spriječilo provođenje sudskih postupaka.

		javnog interesa – okoliša i prirode djeluju u javnom interesu i zakonodavac bi tu činjenicu trebao uzeti u obzir pri utvrđivanju sudskih troškova. Pristup pravosuđu mora, dakle, biti za pojedince i udruge biti prihvatljiv. Plaćanje troškova odvjetnika npr. zainteresirane strane u upravnom postupku, troškova vještačenja, putnih troškova tuženika i svjedoka i sudskih pristojbi za većinu udruga je trošak koji si ne mogu priuštiti. Diskrecijsko pravo suda da odredi u svakom pojedinom slučaju da svaka stranka podmiri svoje troškove ili da se troškovi odrede razmjerno uspjehu ne osigurava poštivanje pravila da troškovi za pojedince i udruge ne smiju biti preskupi. Odbor za praćenje provedbe Aarhuške konvencije zaključio je da takvo diskrecijsko pravo suda bez pravno obvezujućih instrumenata koji osiguravaju da ti troškovi za tužitelje ne budu preskupi predstavlja kršenje Aarhuške konvencije (slučaj ACCC/C/2008/33). Slučaj Odbora za praćenje provedbe Aarhuške konvencije ACCC/C/2008/24 (Španjolska) – Odbor je zaključio da je država stranka Konvencije dužna primijeniti odredbe Konvencije na prikladan način odnosno na način da spriječi nametanje sudskih troškova će koji predstavnicima javnosti, koji žele osporavati presude sudova u slučajevima koji uključuju tijela javne uprave i drugim pitanjima pokrivenim Aarhuškom konvencijom, onemogućiti		
--	--	--	--	--

		pristup pravosuđu. Slučaj Odbora za praćenje Aarhuške konvencije ACCC/C/2008/23 (Ujedinjeno Kraljevstvo) – Odbor je zaključio da je zahtjev suda koji je tražio od tužitelja da pokrije troškove parnice tuženiku – tijelu javne uprave predstavlja kršenje članka 9. st. 4. Konvencije. Slučaj Odbora za praćenje provedbe Aarhuške konvencije ACCC/C/2008/27 (Ujedinjeno Kraljevstvo) – člankom 9. st. 4. Konvencije propisano je da države moraju osigurati da «postupci...trebaju biti pravični, jednakopravni, pravodobni i ne toliko skupi da bi se time sprječavalo njihovo provođenje». U ovom se zaključku Odbora ističe da se pravičnost odnosi na pravičnost za tužitelja a ne na pravičnost za tuženika – tijelo javne uprave. Osim toga, u slučaju kada preispitivanje na sudu odluka koje se tiču okoliša i javnog interesa zahtijeva predstavnik javnosti i izgubi spor, činjenica da je spor okrenut zbog zaštite javnog interesa sud mora uzeti u obzir prilikom određivanja troškova postupka.		
ZELENA AKCIJA	V. TEKST KONAČNOG PRIJEDLOGA ZAKONA S OBRAZLOŽENJEM - KONAČNI PRIJEDLOG ZAKONA O IZMJENI I DOPUNI ZAKONA O UPRAVNIM SPOROVIMA, Članak 2.	Podržavamo komentare Zelene Istre budući da predložene izmjene čl.2. (čl. 79. st.4.) Zakona o upravnim sporovima idu u smjeru protivnom duhu, ali i samim odredbama Arhuške konvencije, kao što je to подробно objašnjeno u komentarima kojima se pridružujemo. Kao dodatni argument spomenutim komentarima navodimo ovdje stav o troškovima stranaka u upravnim	Odbijen	Primjedba na članak 2. ZID Zakona o upravnim sporovima nije prihvaćena. Naime, udruga smatra da se predmetnim člankom krši Arhuška konvencija i to članka 9. stavak 4. i 5., koji nalažu da sudski postupci koje poduzimaju pojedinci ili organizacije civilnog društva protiv tijela uprave ne smiju biti preskupi. Primjedba nije prihvaćena iz razloga što se novim reguliranjem troškova upravnog spora ne krši

		sporovima prof. Daria Đerđe, predstojnika Katedre za upravno pravo Pravnog fakulteta u Rijeci i prof. Marka Šikića, predstojnika Katedre za upravno pravo Pravnog fakulteta u Zagrebu. Naime, u Komentaru Zakona o upravnim sporovima, napisali su: „Iako ZUS to pitanje ne uređuje željeli bismo istaknuti kako bi bilo vrlo nepravredno naplaćivati cjelokupne troškove spora strankama koje u sporu nisu uspjele, ali koje su sporove pokrenule u prvom redu radi zaštite javnog interes (npr. sporovi radi zaštite okoliša). Stoga smatramo da sudovi svakako tu okolnost moraju uzeti u obzir kada odlučuju o troškovima spora.“ (str. 296 Komentar ZUS-a). Činjenica da istaknuti hrvatski stručnjaci za upravno pravo prepoznaju i navode u Komentaru ZUS-a sporove radi zaštite okoliša kao primjer sporova koji se u prvom redu pokreću u javnom interesu, svakako ne smije ostati zanemarena prilikom ovih izmjena Zakona o upravnim sporovima. Organizacije civilnog društva i građani pojedinci tek su posljednjih nekoliko godina počeli ostvarivati sudsku zaštitu svojih prava u raznim postupcima koji su tiču zaštite okoliša. Sigurni smo kako će ovakva izmjena Zakona, radi opravdane bojazni od pretjeranih sudskih troškova, odbiti i mnoge građane, a i organizacije civilnog društva da pokreću sporove radi zaštite javnog interesa, a što se nikako ne može smatrati napretkom.		Aarhuška konvencija s obzirom da je sukladno prijašnjem zakonskom uređenju, svaka stranka koja je sudjelovala u upravnom sporu sam je snosila svoje troškove. Novim predloženim zakonskim rješenjem, stranka koja izgubi spor snosit će sve troškove spora ali pri odlučivanju koji će se troškovi stranci nadoknaditi, sud će uzeti u obzir samo troškove koji su bili potrebni radi vođenja spora. Predloženo zakonsko rješenje je u skladu s odredbama članka 3. i 9. Aarhuške konvencije koji propisuju ovlasti domaćih sudova u svezi određivanja razumnih troškova i obvezu da troškovi postupaka ne smiju biti toliko skupi da bi se time spijećilo provođenje sudskih postupaka.
--	--	--	--	---

