

# PRIGOVOR KAO PRAVNI LIJEK

---

PROF. DR. SC. FRANE STANIČIĆ

23. LISTOPADA 2024.

# PRIGOVOR KAO REDOVITI PRAVNI LIJEK

---

- Uvođenjem prigovora usvojen je posebni redoviti pravni lijek putem kojeg građani imaju mogućnost zaštititi svoja prava u mnogim slučajevima koji ne završavaju donošenjem upravnog akta. Međutim, prigovor nije riješen jednoobrazno, već se razlikuje prema obilježjima, ovlaštenicima podnošenja, osobi nadležnoj za postupanje po prigovoru i ovlastima te osobe.

# KOJI TIPOVI PRIGOVORA?

---

- ▶ Prema tome, možemo reći da postoji 3 vrste prigovora:
- ▶ 1. Prigovor protiv postupanja javnopravnih tijela
  - ▶ 1.1. prigovor protiv obavijesti o nepokretanju upravnog postupka po službenoj dužnosti temeljem predstavke građana (odnosno zbog šutnje),
  - ▶ 1.2. prigovor protiv odbijanja izdavanja obavijesti o uvjetima i načinima ostvarenja prava (odnosno zbog šutnje),
  - ▶ 1.3. prigovor protiv postupanja nekog javnopravnog tijela kojim je povrijeđeno neko pravo, obveza ili pravni interes (odnosno zbog šutnje).
- ▶ 2. Prigovor protiv upravnog ugovora, odnosno zbog neispunjavanja ugovornih obveza iz upravnog ugovora od strane javnopravnog tijela koje je stranka upravnog ugovora.
- ▶ 3. Prigovor protiv postupanja pružatelja javnih usluga.

# ŠTO JE PRIGOVOR

---

- 
- Prigovor je, uz žalbu, redovni pravni lijek u upravnom postupku.
- Podnošenje prigovora uvjet je za korištenje tužbe, odnosno za pokretanje upravnog spora.
- Prigovor se, osim kada je to ZUP-om propisano, podnosi čelniku tijela.
- ZUP drugačije propisuje u dva slučaja:
  1. prigovor protiv upravnog ugovora
  2. prigovor protiv postupanja pružatelja javnih usluga

# IZJAVLJIVANJE PRIGOVORA

---

- Odredbe o obliku, sadržaju i predaji žalbe na odgovarajući se način primjenjuju i na prigovor.
- Čelnik tijela odlučuje o prigovoru rješenjem u roku od osam dana od dana izjavljivanja prigovora.
- Protiv rješenja prvostupanjskog tijela o prigovoru može se izjaviti žalba, a protiv rješenja drugostupanjskog tijela o prigovoru može se pokrenuti upravni spor. Ako nema drugostupanjskog tijela, protiv rješenja tijela o prigovoru može se pokrenuti upravni spor.

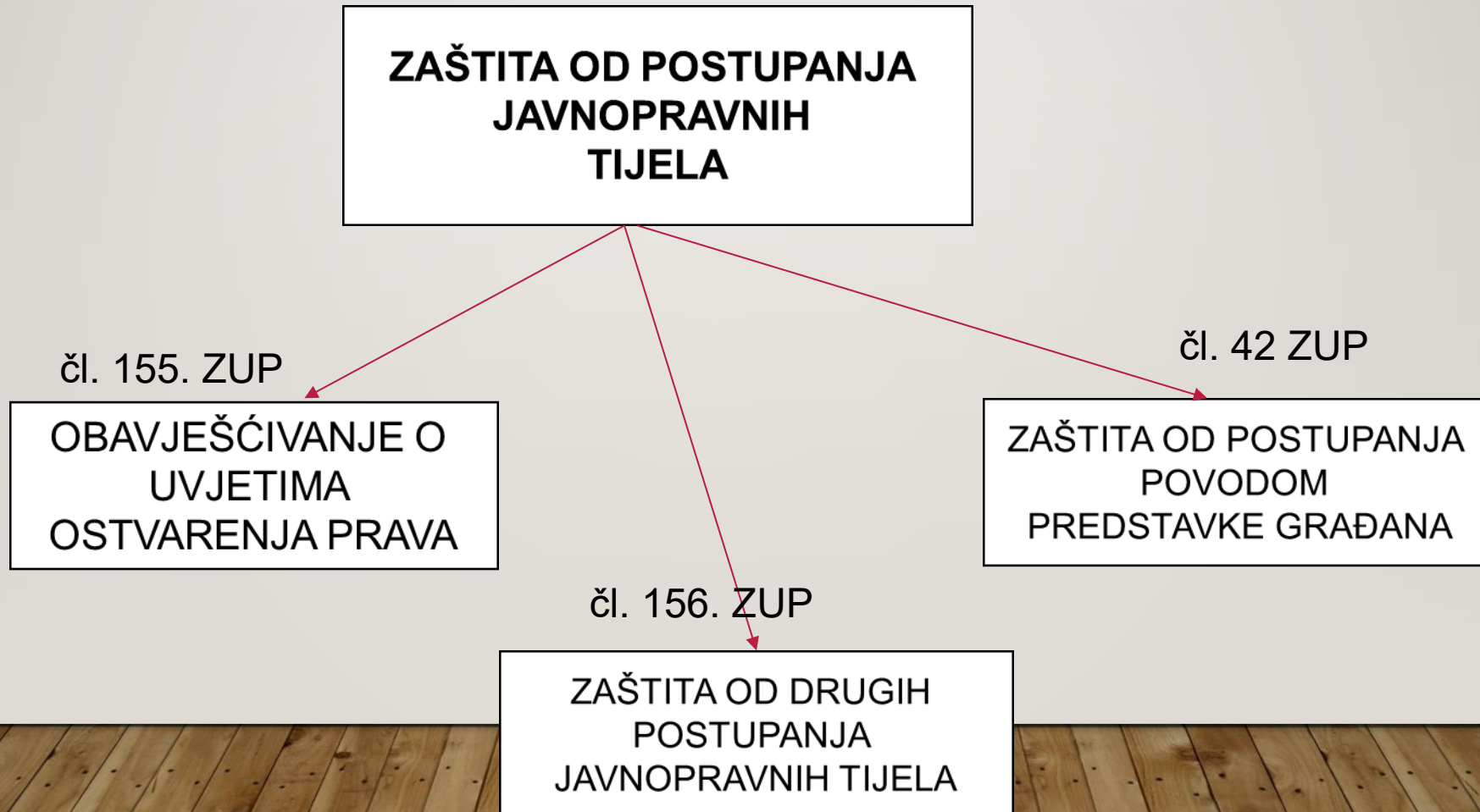
# TEHNIČKA, A VAŽNA PITANJA

---

- Na sadržaj prigovora odgovarajuće se primjenjuje čl. 108. st. 1., pa prigovor mora sadržavati naznaku: 1. (ne)postupanja javnopravnog tijela koje se osporava, 2. (ne)postupanja pružatelja javnih usluga ili 3. naznaku upravnog ugovora i obveze iz tog ugovora koju javnopravno tijelo koje mu je stranka ne izvršava.
- Isto tako mora sadržavati naziv javnopravnog tijela čijim je (ne)postupanjem podnositelj nezadovoljan te razloge zbog kojih izjavljuje prigovor.
- Mora sadržavati i osnovne elemente propisane čl. 71. st. 2. koji uređuje sadržaj podneska (pa između ostaloga, ime i prezime odnosno naziv podnositelja, njegovu adresu odnosno sjedište, OIB) te vlastoručni potpis u skladu s čl. 71. st. 5.
- Prigovor se predaje odgovarajućom primjenom čl. 110. st. 1., pa se predaje na način propisan za predaju podnesaka. Odnosno, predaje se u skladu s čl. 71. st. 3. te se mogu predati u pisanom obliku neposredno, poslati poštom, dostaviti elektroničkim putem ili izjaviti usmeno na zapisnik. Prema tome, moguć je i pisani i usmeni oblik prigovora

# SHEMATSKI PRIKAZ

---



# OBAVJEŠĆIVANJE O UVJETIMA OSTVARIVANJA I ZAŠTITE PRAVA

---

- Ova vrsta prigovora odnosi se na situaciju koja može prethoditi upravnom postupku.
- Riječ je o situacijama kada se zainteresirana osoba javlja javnopravnom tijelu radi dobivanja informacija koje se odnose na uvjete, način i postupak ostvarivanja njenog prava ili pravnog interesa u određenoj upravnoj stvari.
- Podnošenje zahtjeva zainteresirane osobe na određeni način je uvod u upravni postupak, ali upravnog postupka ne mora biti nakon podnesenog zahtjeva i dobivene obavijesti.



- 
- Kada javnopravno tijelo zaprimi opisani zahtjev, dužno je u roku od 15 dana od dana podnošenja zahtjeva izdati obavijest u pisanom obliku.
  - Ako javnopravno tijelo ne izda obavijest ili je odbije izdati u pisanom obliku, zainteresirana osoba ima pravo na prigovor.

# ZAŠTITA PROTIV DRUGOG POSTUPANJA

---

- Osoba koja smatra da joj je drugim postupanjem javnopravnog tijela iz područja upravnog prava, o kojem se ne donosi rješenje, povrijeđeno pravo, obveza ili pravni interes, može izjaviti prigovor sve dok takvo postupanje traje ili traju njegove posljedice.
- Radi se o općoj supsidijarnoj zaštiti koju pravni sustav pruža svima prema kojima javnopravna tijela mogu protupravno postupati. Odredba omogućava podnošenje prigovora u svakoj situaciji kada bilo koja osoba smatra da joj je „drugim postupanjem“ javnopravnog tijela iz područja upravnog prava, o kojem se ne donosi rješenje, povrijeđeno pravo, obveza ili pravni interes.

- Za uspješno postavljanje ovog tipa prigovora potrebno je da se ~~ispune sljedeće pretpostavke:~~
- 

- bilo je (protupravnog) postupanja javnopravnog tijela prema nekoj osobi (fizičkoj ili pravnoj),
- radi se o postupanju iz područja upravnog prava (primjerice, ne bi potpadalo u tu kategoriju odbijanje davanja u zakup poslovnog prostora u vlasništvu jedinice lokalne samouprave),
- radi se o postupanju koje ne rezultira rješenjem (dakle ne radi se o upravnoj stvari jer je tada pravni lijek žalba, a ne prigovor),
- takvim je (protupravnim) postupanjem javnopravnog tijelo povrijeđeno neko pravo, obveza ili pravni interes fizičke ili pravne osobe.

- Sudska praksa je konzistentna u tome da nema mjesta izjavljivanju ovog prigovora glede bilo kojeg postupanja koje se provodi u nekom postupku koji će u nekom trenutku biti okončan donošenjem rješenja jer ovaj prigovor označava zaštitu koja se na temelju odredbe članka 156. Zakona pruža od drugih oblika postupanja javnopravnih tijela.
- Ovaj prigovor se također izjavljuje čelniku tijela koji o njemu mora odlučiti u roku od osam dana od dana zaprimanja prigovora prema čl. 122. ZUP-a.
- Ono što se može pojaviti kao sporno jest može li se ovaj pravni lijek koristiti i u slučajevima propuštanja postupanja javnopravnih tijela u području upravnog prava što nije izrijeekom propisano, a svakako je moguće da i na taj način budu povrijeđena prava fizičkih i pravnih osoba.

# ZAŠTITA OD POSTUPANJA POVODOM PREDSTAVKE GRAĐANA (ČL. 42. ZUP-A)

---

- (2) Kod ocjene o postojanju razloga za pokretanje postupka po službenoj dužnosti javnopravno tijelo uzet će u obzir predstavke, odnosno druge obavijesti koje upućuju na potrebu zaštite javnoga interesa.
- (3) Kad službena osoba utvrdi da ne postoje uvjeti za pokretanje postupka po službenoj dužnosti, obavijestit će o tome podnositelja što je prije moguće, a najkasnije u roku od 30 dana od dana podnošenja predstavke, odnosno obavijesti.
- (4) Podnositelj ima pravo izjaviti prigovor javnopravnom tijelu od kojeg je primio obavijest kojom se ne prihvaća prijedlog za pokretanje postupka, u roku od osam dana od dana primanja obavijesti, kao i u slučaju da u propisanom roku nije dobio odgovor.

- Kako tijelo zna da su ispunjeni uvjeti za pokretanje postupka po službenoj dužnosti?
- 

- Fizičke i pravne osobe mogu inicirati pokretanje postupka po službenoj dužnosti slanjem predstavki odnosno obavijesti o tome da su se ispunili zakonom propisani uvjeti za pokretanje postupka.
- Može se reći da ZUP stavlja građane u položaj da sami vode računa o zaštiti javnog interesa.
- Treba naglasiti da, i ako se u povodu predstavke pokrene postupak po službenoj dužnosti, podnositelj ne stječe položaj stranke u postupku jer se ne odlučuje o njegovim pravima, obvezama ili pravim interesima nego o zaštiti javnog interesa.

- Ako javnopravno tijelo odluči ne pokrenuti postupak, smatrajući da se nisu ispunili zakonom propisani uvjeti za njegovo pokretanje, o tome je ~~dužno obavijestiti podnositelja što prije, a najkasnije 30 dana od dana podnošenja predstavke, odnosno obavijesti.~~
- Obavijest o tome da će se pokrenuti upravni postupak?
- Obavijest mora biti obrazložena.
- Ako podnositelj nije zadovoljan dobivenom obaviješću, odnosno ako je nije dobio u roku, ima pravo izjaviti prigovor čelniku javnopravnog tijela.
- Rok za prigovor je osam dana od dobivanja obavijesti, a u slučaju šutnje uprave roka nema. Čelnik je dužan o prigovoru podnositelja odlučiti rješenjem u roku od osam dana od dana njegovog zaprimanja (izjavljivanja), a stranka protiv tog rješenja ima pravo na žalbu, odnosno pravo pokrenuti upravni spor.

- *Nadalje, u predmetnoj upravnoj stvari tužiteljica je podnijela prigovor čelniku tijela iz razloga što nije postupljeno po njenoj prijavi od 29. lipnja 2020. Prvostupanjsko tijelo je o poduzetim radnjama, odnosno provedenim očevidima i utvrđenim činjenicama propustilo obavijestiti tužiteljicu u rokovima propisanim odredbom čl. 47. st. 2. ZGI-a, odnosno čl. 42. st. 3. ZUP-a. Međutim, tužiteljica je zaprimila obavijest prvostupanjskog tijela od 5. veljače 2021. i 22. listopada 2021. pa proizlazi da je tužiteljica nakon proteka rokova obaviještena o radnjama poduzetima po njenoj prijavi. Stoga, kako više ne postoje uvjeti za vođenje postupka po prigovoru tužiteljice izjavljenom čelniku tijela zbog nepostupanja javnopravnog tijela u propisanom roku, to je pravilno obustavljen predmetni postupak. **USRI 6 Us I-210/2022-4 od 10. veljače 2023.***
- **Činjenice:**
- **Zahtjev podnesen 29. lipnja 2020. (podnesak građana).**
- **Prigovor zbog nepostupanja podnesen 5. siječnja 2021.**
- **Obavijesti zaprimljene 5. veljače 2021. i 22. listopada 2021.**
- **Prigovor odbačen 24. siječnja 2022.**



- *Iz navedenog proizlazi da se u povodu zahtjeva kakav je zahtjev tužitelja od 4. listopada 2017., ne donosi posebno rješenje već se o utvrđenom činjeničnom stanju i razlozima zbog kojih je ocijenjeno da ne postoje uvjeti za pokretanje postupka po službenoj dužnosti podnositelj zahtjeva, ovdje tužitelj, treba obavijestiti pisanim putem. U upravnoj stvari u kojoj se ne donosi posebno rješenje ne postoji mogućnost povrede zakona na štetu stranke zbog propuštanja roka za donošenje rješenja. Naime, kada javnopravno tijelo ne obavijesti podnositelja u propisanom roku, podnositelj ima pravo prigovora isto kao u slučaju iz članka 42. stavka 4. ZUP-a. 8. Iz spisa predmeta razvidno je da je tuženik vezano za zahtjev i naknadne predstavke tužitelja podneskom klasa: 362-02/17-1/821, urbroj: 443-14-1-1-1/MK-1921 od 10. travnja 2019. tužitelja izvijestio o utvrđenom činjeničnom stanju i razlozima zbog kojih smatra da u konkretnom slučaju ne postoji opasnost za život ljudi, okoliš, druge građevine ili stabilnost na okolnom zemljištu u smislu odredbe članka 111. Zakona o državnom inspektoratu zbog čega ne nalazi elemente za postupanje građevne inspekcije. Time je tuženik postupio u skladu s naprijed navedenom odredbom članka 42. stavka 2. Zakona o općem upravnom postupku. **USZG Usž-1485/22-3 od 8. rujna 2022.***

# ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

---

- Uvođenjem prigovora protiv postupanja javnopravnih tijela je pravna zaštita od odluka i postupanja javnopravnih tijela u potpunosti osigurana, odnosno pravnim lijekovima su pokrivenne sve situacije i postupanja javne uprave, baš kao i propuštanje poduzimanja radnji koje je javnopravno tijelo po zakonu dužno poduzeti.

---

**HVALA NA VAŠOJ POZORNOSTI!**

