

I УВОД

Тренутно стање у области управног одлучивања у Босни и Херцеговини је такво да имамо четири закона који регулишу ову област и то законе на нивоу државе Босне и Херцеговине, ентитета Федерације Босне и Херцеговине и Брчко Дистрикта Босне и Херцеговине, који носе назив „Закон о управном поступку“, те закон на нивоу ентитета Републике Српске, који носи назив „Закон о општем управном поступку“. Закони су подијељени у пет дијелова, и то:

1. Опше или Основне одредбе,
2. Првостепени поступак,
3. Правна средства или правна заштита,
4. Извршење,
5. Провођење закона и прелазне и завршне одредбе.

Законима о управном поступку Босне и Херцеговине, Федерације Босне и Херцеговине и Брчко Дистрикта Босне и Херцеговине и Законом о општем управном поступку Републике Српске (у даљем тексту: важећи закони), утврђена је процедура поступања државних органа и органа локалне самоуправе-када, у управним стварима, непосредно примјењујући прописе, рјешавају о правима, обавезама или правним интересима физичког лица, правног лица или друге странке, као и када обављају друге послове. утврђене овим законом.

Важећи закони обухватају: основна начела поступка, стварну и мјесну надлежност, одређења о странци и њеном заступању, комуникацију органа и странака, достављање писмена, рокове у управном поступку, поврат у пређашње стање, одржавање реда, трошкове поступка, ток поступка и доношење рјешења, жалбени поступак, нарочите случајеве поништавања, укидања и мијењања рјешења, поступак и начин извршења рјешења, спровођење закона, и инспекцијски надзор.

Према одредбама Закона о општем управном поступку (у даљем тексту Закона о општем управном поступку), поступа се само када се рјешавају управне ствари. Закон о општем управном поступку не даје дефиницију о томе шта се подразумијева под управном ствари. Управна ствар увијек је правна ствар о каквој конкретној ситуацији-коју надлежни орган ауторитативно рјешава, непосредном примјеном

материјалног прописа у управном поступку, и односи се на неко право, обавезу или правни интерес грађана, правних лица или других странака. То би могла бити оквирна дефиниција управне ствари, која је у том смислу прихваћена и у теорији нашег управног права.

За правно обиљежје управне ствари, битно је да се конкретна ситуација рјешава ауторитативно управним актом, било да се ради о стицању права или одређивању обавеза, односно рјешавању правног интереса, а то може бити, нпр. настајање, мијењање и престанак неког права или обавезе. Материјални прописи одређују-када их треба непосредно примијенити (ауторитативно примијенити) и ријешити одређену управну ствар, нпр. признати неко право, утврдити неку обавезу, одлучити о неком правном интересу, и сл.

Ауторитативност као начело приликом рјешавања одређене конкретне ситуације (управне ствари), битан је елемент правног обиљежја управног поступка. То се очитује у томе што доносилац управног акта има јачу правну позицију у управном поступку и примјени прописа у рјешавању управне ствари-у односу на странке у поступку, којих се управна ствар тиче, јер орган који води управни поступак-према странкама иступа једнострано, и с јачом правном позицијом, с мањом или већом надређеношћу и искључивошћу, и што је тако донесено рјешење (управни акт) правно обавезујуће.

Конкретност управне ствари значи да је предмет правног рјешавања у управном поступку конкретан случај, односно конкретна ситуација, било да се ради о признавању неког права или одређивању обавезе.

Рјешавање управне ствари увијек производи непосредни правни учинак, јер се на ауторитативан начин заснива, мијења или укида неки правни однос, или се, пак, декларативно утврђује неко стање. Управна ствар битно се разликује од других правних ствари које се не рјешавају ауторитативно и у управном поступку. То се нарочито односи на правне ствари из грађанско-правног односа, чија је правна природа битно другачија од правне природе управне ствари и управно-правног односа. Битне су разлике у сљедећем: 1. управно-правни однос успоставља се ауторитативно, инструментима јавне власти, а грађанско-правни однос успоставља се сагласношћу воља субјеката који учествују у том односу; 2. управно-правни односи уређени су императивним правним нормама, а грађанско-правни односи диспозитивним нормама; 3. субјективна права из управно-правног односа, у начелу-су лична, непреносива и

неимовинска, док су права из грађанско-правног односа, у правилу- имовинска, преносива, и везана за диспозицију субјеката у том правном односу итд. Значајне су и разлике у покретању поступка, јер се управни поступак покреће по службеној дужности и на захтјев странке, док се-о стварима из домена грађанско-правног односа, не одлучује ауторитативно по службеној дужности.

Ако одређена конкретна ситуација нема сва битна обиљежја управне ствари, онда се таква ситуација правно не рјешава по Закону о општем управном поступку, односно по правилима управног поступка (општег или посебног), већ према другом правном поступку, којем припада та ситуација, с обзиром на своја правна обиљежја.

Управне ствари рјешавају се управним актима. Према Закону о општем управном поступку, то су-рјешења која доноси надлежни орган, а понекад то су и закључци-када имају обиљежје управног акта, односно, када се тим актом ауторитативно одлучује о неком праву или обавези странке. Рјешење-као управни акт, може имати и другачији назив („одобрење“, „дозвола“, и сл.) кад је то одређено посебним прописима.

II НАЧЕЛА ОПШТЕГ УПРАВНОГ ПОСТУПКА

Начела су најопштија правна правила, која се примењују у ситуацијама када постоји дилема да ли треба примјенити неку одредбу закона, или не.

Органи управе, када рјешавају у управним стварима-примјеном материјално-правних прописа, обавезни су придржавати се основних начела управног поступка-која прописују закони о управном поступку и обезбједити да она дођу до пуног изражаја-према њиховом смислу и циљу; према тим начелима, морају се тумачити све остале одредбе Закона о општем управном поступку-у случају каквих нејасноћа; одредбе посебних управних поступака морају бити у складу с тим основним начелима, јер се Закон о општем управном поступку узима као системски закон.

Значи, познавање начела Закона о општем управном поступку је битно за разумијевање и правилну примјену његових одредаба. Њихов смисао и циљ усмјерава правац управног поступања, и иста морају доћи до изражаја у свакој радњи поступка, што треба да буде брига службене особе која води управни поступак.