

UVOD

Kada nadležni organi rješavaju određene zahtjeve stranaka u upravnom postupku odnosno vode upravni postupak po službenoj dužnosti, oni svoje odluke u provedenom postupku donose u formi rješenja ili u formi zaključka. Cilj upravnog postupka je da se u rješavanju konkretne upravne stvari dođe do materijalne istine i da se pri tome zaštite prava i interesi stranaka, ali i opšti javni interes. Odluke koje donose da bi se ostvario cilj upravnog postupka su rješenja i zaključci. Rješenje je centralni instrument upravnog odlučivanja. Rješenjem u upravnom postupku nadležni organi odlučuju o predmetu upravnog postupka i rješavaju upravnu stvar u meritumu.

Zakon o opštem upravnom postupku propisuje postupak donošenja rješenja, nadležnost za donošenje, oblik i sastavne dijelove rješenja, rokove za donošenje i dostavljanje rješenja strankama, kao i mogućnost ulaganja pravnih sredstava protiv donesenih rješenja.

Prioritetan zadatak organa uprave je da u upravnom odlučivanju štite javni interes, i da se pri odlučivanju o pravima, obavezama i pravnim interesima pravnih i fizičkih lica strogo pridržavaju principa zakonitosti, što znači da organi uprave moraju postupati u okviru zakona.

U upravnom postupku zadatak nadležnih organa je da na zahtjev stranke ili po službenoj dužnosti na osnovu dokaza prikupljenih u postupku i uslova propisanih zakonom donesu rješenje kojim stvaraju, mijenjaju ili prestaju određena prava stranke. Rješenje nastaje u procesu autoritativnih poslova kojima organi uprave mjerodavno i jednostrano odlučuju.

Na početku ovog rada data je definicija rješenja koja se donose u upravnom postupku, kao i osnovna razlika između rješenja i zaključaka, a to je da se rješenjem odlučuje o upravnoj stvari koja je glavni predmet postupka, a zaključkom se odlučuje o sporednim pitanjima koja se pojave u toku postupka.

Poglavlje dva govori o bitnim obilježjima rješenja kao upravnih akata. Bitna obilježja rješenja donesenih u upravnom postupku su konkretnost, zasnovanost na zakonu, pravno dejstvo, autoritativnost, jednostranost i vezanost za upravnu stvar.

Nadležnost za donošenje rješenja u upravnom postupku propisana je kogentnim normama i ne smiju se mijenjati. Poštivanje odredbi o nadležnosti je veoma važno u upravnom postupku. Ukoliko prilikom donošenja rješenja u upravnom postupku ne budu poštovane odredbe o nadležnosti za donošenje rješenja, takvo rješenje se u žalbenom postupku mora poništiti.

Sledeće poglavlje govori o obliku i sastavnim dijelovima rješenja. Oblik i sastavni dijelovi rješenja određeni su Zakonom o opštem upravnom postupku. Rješenje mora biti izdato u obliku propisanim zakonom. Za razliku od zaključka koji se po pravilu saopštava prisutnim licima, rješenje se donosi u pismenoj formi, a samo izuzetno u zakonom predviđenim slučajevima može se donijeti i u usmenoj formi. Poštivanje odredbi zakona o obliku i sastavnim dijelovima rješenja je veoma važno, jer donošenje rješenja bez propisanog oblika i sastavnih dijelova predstavlja bitnu povredu pravila postupka, zbog koje u žalbenom postupku, odnosno u upravnom sporu dolazi do poništenja rješenja.

Takođe u radu govorimo o mogućnosti da rješenje pored osnovnih elementa može sadržavati i dodatne elemente koji se unose u sadržaj rješenja. Ti dodatni elementi su uslov, rok, nalog i pridržaj opoziva. Ovi elementi su povezani sa glavnom odlukom u rješenju u smislu da je na određeni način modifikuju. Mogućnost unošenja istih u rješenje mora biti izričito predviđena zakonom.

U šestom poglavlju izvršna je klasifikacija rješenja koja se donose u upravnom postupku u zavisnosti od kriterijuma koji se uzima mjerodavnim za podjelu. Svaka od tih vrsta rješenja izražava neke specifičnosti, tako da ukupna podjela rješenja obuhvata karakteristike koje su svojstvene rješenju kao posebnom pravnom institutu.

Takođe u radu govorimo o rješenja koja mogu sadržavati određene nedostatke koji mogu piti pravnog i faktičkog karaktera. Takođe pobliže objašnjava način ispravljanja grešaka koje su faktičkog karaktera, kao i mogućnost za ispravljanje grešaka pravnog karaktera. Kod ispravljanja grešaka pravnog karaktera veoma je bitno da li se radi o lakšim ili težim povredama zakona, jer kada se radi o lakšim povredama takva rješenja mogu konvalidirati, dok rješenja koja sadrže teže povrede zakona nikada ne mogu steći pravnu valjanost i u svakom momentu mogu se odstraniti iz pravnog poretka.

U osmom poglavlju govorimo o rokovima za donošenje i dostavljanje prvostepenih rješenja o rješavanju upravne stvari na zahtjev stranke, odnosno po službenoj dužnosti u interesu stranke, o rokovima za donošenje drugostepenih rješenja po žalbi, kao i o pravnim posljedicama nepoštivanja rokova za donošenje i dostavljanje rješenja.

Deveto poglavlje razrađuje pravna dejstva koja izaziva doneseno rješenje prema strankama, prema donosiocu i prema trećim licima, trenutak od kada počinju pravna dejstva rješenja i prestanak dejstva rješenja. Takođe govorimo o mogućnosti retroaktivnog i anticipiranog dejstva rješenja.

Sljedeće poglavlje odnosi se na zakonitost rješenja kao bitno obilježje rješenja koje je u skladu sa načelom zakonitosti kao jednim od najvažnijih načela upravnog postupka. Zakonitost rješenja isključuje nejednako, proizvoljno i pristrasno odlučivanje. Sva rješenja u donesena u upravnom postupku smatraju se zakonitim u trenutku donošenja.

Sljedeća tri poglavlja predstavljaju tri procesno-pravna instituta koje rješenje može steći, a to su pravosnažnost, konačnost i izvršnost. U ovim poglavljima govori se kada rješenje može steći svojstvo pravosnažnosti, konačnosti i izvršnosti.

Poglavlje, kojim se završava ovaj rad, predstavlja poređenje odredbi koje se odnose na rješenje po Zakona o opštem upravnom postupku Republike Srpske sa odredbama zakona o opštem upravnom postupku bivših jugoslovenskih zemalja.

Kao osnovne izvore kroz analizu rješenja kao instrumenta upravnog djelovanja koristićemo stručna izdanja autora, kao što su: "Upravni postupak i upravni spor" 2011, dr Mladen Mandić i dr Ljubinko Mitrović, "Pravo opšteg upravnog postupka" – doc.dr Mirjana O. Rađenović, "Upravno pravo" 2006, prof.dr Petar Kunić, "Opšte upravno pravo" 2009, Zoran R. Tomić, "Upravno pravo" 1999, prof.dr Stevan Lilić, prof.dr Petar Kunić, doc.dr Predrag Dimitrijević, doc.dr Milan Marković, "Upravno pravo" 1991, prof.dr Ivo Borković, "Upravno procesno pravo" 2001, dr Sead Dedić, "Upravno pravo - Sistem", 1998, Zoran R. Tomić, "Upravno pravo Crne Gore", 2008, Predrag Dimitrijević, Đorđe Blažić, "Komentar Zakona o opštem upravnom postupku" 1991, Zoran R. Tomić, Vera Bačić, "Komentar Zakona o upravnom postupku Federacije BiH sa sudskom praksom", 2002, dr Pero Krijan, "Zakon o opštem upravnom postupku Republike Srpske" (Službeni glasnik RS br. 13/02, 87/02 i 50/10), "Zakon o opštem upravnom postupku Republike Srbije" (Službeni list SRJ br. 33/97, 31/2001 i Službeni glasnik RS br. 30/2010), "Zakon o upravnom postupku FBiH" (Službene novine Federacije BiH, br. 2/98 i 48/99), "Zakon o upravnom postupku Brčko Distrikta-prečišćen tekst" (Službeni glasnik Brčko Distrikta, br. 48/11), "Zakon o opštem upravnom postupku Republike Makedonije" (Službeni vesnik Republike Makedonije br. 38/05 i 110/08), "Zakon o opštem upravnom postupku Crne Gore" (Službeni list Crne Gore, br. 60/03 i 32/11) i "Zakon o opštem upravnom postupku Republike Hrvatske" (Narodne novine br. 47/09).