

UVOD

Upravni spor nema korijene u antičkoj misli, kao većina današnjih pravnih dostignuća. On je nastao kao nužna posljedica nesavršenosti administrativnog nadzora. Naime, koliko god princip hijerarhije omogućavao kontrolu, činjenica da su i viši i niži organ dio istog pravnog organizma, onemogućavala je krajnju objektivnost u ocijeni pravilnosti i zakonitosti određenog upravnog akta. Sa razvojem pravne misli došlo se do zaključka da bi sud morao da utvrđuje zakonitost upravnih akata, ali je utvrđivanje cjelishodnosti ostalo u domenu viših upravnih organa.

Odmah sa rađanjem misli o sudskoj kontroli upravnih organa, nametnula se i misao o vrsti sudova koja bi adekvatno mogla da procesuiraju ovakve slučajeve. Tako je savremeno ustrojstvo države došlo do institucije upravnog sudstva. Upravni sudovi su osnivani kao specijalizovani sudovi za rješavanje upravnih sporova. To je bio logičan slijed događaja, baš kao i mnogo ranije kada su za potrebe rješavanja sporova u trgovini ustanovljavani trgovački sudovi.

Stvaranje upravnih sudova predstavlja dovršetak stvaranja pravne države. Ovom institucijom ukida se samovolja državnih organa u odnosu na pojedinca. Čovjek postaje građanin u punom smislu te riječi jer dobija posebnu sudsku instituciju koja štiti njegova zakonska prava u odnosu na upravu države.

Pod upravnim sporom podrazumijeva se spor o zakonitosti upravnog akta na čije pokretanje kod nadležnog suda imaju pravo, s jedne strane, fizičko ili pravno lice, ako smatraju da im je upravnim aktom povrijeđeno neko pravo ili neposredni lični interes zasnovan na zakonu, a s druge strane, i zakonom ovlašćeni državni organ (nadležni pravobranilac) kada smatra da je upravnim aktom povrijeđen zakon na štetu Republike Srpske, grada ili opštine koju on po zakonu zastupa, kao i u drugim slučajevima određenim zakonom, te organ jedinice lokalne samouprave, poslovna jedinica preduzeća, naselje ili grupa lica ako su nosioci prava i obaveza o kojima se rješavalo u upravnom postupku.

Naime, upravni spor je spor o zakonitosti konačnog upravnog akta, kojim je u obavljanju upravne djelatnosti riješeno o izvjesnom pravu ili obavezi, odnosno neposrednom ličnom interesu fizičkih i pravnih lica ili drugih stranaka u kakvoj upravnoj stvari. Protiv konačnog upravnog akta, nezadovoljna stranka može, pod određenim uslovima, podnijeti tužbu i zahtijevati da sud u upravnom sporu ispita zakonitost donesenog konačnog upravnog akta.

Međutim, upravni spor može nastati i u slučaju kad upravnim aktom dođe do povrede zakona u korist pravnog lica ili građanina, kad upravni spor može pokrenuti i zakonom ovlašćeni organ.

Upravni spor, kao spor o zakonitosti upravnog akta, ne bi se mogao shvatiti kao spor u građansko–pravnom smislu jer se radi o sporu sui generis, sporu između organa vlasti i pojedinca o tome da li je konačan upravni akt sa stanovišta pravilnosti neposredne primjene propisa u rješavanju upravne stvari, u tom smislu zakonit ili nije, što ispituje i utvrđuje nadležni sud. Time je upravni spor, kao procesno–pravni institut u pravnom sistemu Republike Srpske i Bosne i Hercegovine, izuzetno značajan oblik sudske kontrole rada izvršne, odnosno upravne vlasti jer se ovim oblikom sudske kontrole neposredno i podstiče da upravna vlast zakonito radi, a što je od značaja za vladavinu prava i pravnu sigurnost.

Prema upravnosudskom sistemu državne regulative evropskog kontinentalnog tipa koji se primjenjuje u našoj zemlji većina pravno relevantnih odnosa u okviru upravnog spora uređena je normama koje su donijete u formi zakona i drugih opštih pravnih akata. Shodno načelu podjele vlasti koje je proklamovano ustavom sudovi u upravnom sporu su dužni da dosljedno primjenjuju opšta pravna pravila. Sudska vlast je nezavisna i sudovi u okviru upravnih sporova sude na osnovu ustava i zakona.

Danas u modernoj pravnoj teoriji nije više sporno da sudija rješavajući u upravnom sporu ima izvjesnu samostalnost u primjeni prava. I pored određenih kontradiktornih mišljenja većina teoretičara je saglasna da se sudovi odnose prema normama nastalim u upravnosudskoj praksi kao da su zakonske norme po kojima se obavezno mora postupati. Potrebno je naglasiti da je upravni spor u našoj zemlji još uvijek nedovoljno razvijen, s mnoštvom nedorečenosti i praznina koje u praksi otežavaju rad sudova. Pored toga upravni spor na nivou Bosne i Hercegovine regulisan je posebnim zakonima Republike Srpske, Federacije Bosne i Hercegovine, Distrikta Brčko i Republike Bosne i Hercegovine.

Sve što je naprijed navedeno o pojmu upravni spor, poslužiće nam kao uvod u razmatranje ovog specijalističkog rada.

U njemu ću pokušati da sveobuhvatno sagledam ovaj pravni institut. Zato ću razmatrati njegovu funkciju, svrhu, genezu, primjenu i druge aspekte.