

Jean-Marc Sauvé et al.

**HRVATSKO-FRANCUSKI UPRAVNOPRAVNI DANI
HRESTOMATIJA: DIO I., II. i III.**

**Pravni fakultet Sveučilišta u Splitu; Sveučilište Panthéon Assas, Pariz
II, Split/Paris, 2016., str. 473**

Po svom pravu, Hrvatska je oduvijek pripadala pravnom sustavu kontinentalne Europe, što potkrepljuje i činjenica da je bila posljednja zemlja na kontinentu koja je koristila latinski jezik kao službeni. Međutim, ističe se poseban utjecaj Francuske, prvo kroz Građanski zakonik koji je znatno utjecao na razvoj i reformu uprave i pravosuđa u Napoleonovo doba, a potom kroz ideje i određena načela iz nasljeđa Francuske revolucije, koja su nadahnula mnoge mislioce i važne hrvatske političke figure s kraja 19. i početka 20. stoljeća. Danas se ti utjecaji očituju kroz obnovu odnosa i veza između Hrvatske i Francuske na sveučilišnoj razini, postignutih održavanjem brojnih simpozija i partnerstava čiji je rezultat upravo ova hrestomatija.

Naime, prva sveučilišna francusko-hrvatska partnerstva u pravnom području započinju 2000. godine, na inicijativu Sveučilišta Paris 2, Panthéon-Assas, a potpisivanje sporazuma povezano se sa Sveučilištem u Zagrebu, pri čemu je uspostavljen i multidisciplinarni poslijediplomski europski studij.

U listopadu 2007. godine inaugurirani su prvi Hrvatsko-francuski upravni pravni dani u Splitu, u nazočnosti Jean-Marca Sauvéa, potpredsjednika Državnog savjeta, uz nekoliko bivših predsjednika Odjela te nekolicinu predstavnika Sveučilišta i Pravnog fakulteta u Splitu. Budući da je kvaliteta države povezana uz kvalitetu njezine uprave, teme ovih susreta najviše se odnose na promjene koje je doživio hrvatski sustav upravnosudske kontrole uprave, bazirajući se na korjenite reforme upravnog prava u Hrvatskoj.

Tijekom posljednjih godina radovi posebno obrađuju upravno sudovanje, uzimajući u obzir promjene koje je doživio hrvatski sustav upravnosudske kontrole uprave, čiji je cilj bio rješavanje krupnih pitanja s kojima se suočava javna uprava, a koja, naravno, uključuju korjenite reforme upravnog prava u Hrvatskoj. Neposredni cilj održavanja navedenih upravnopravnih dana, odnosno susreta, osim međusobnog boljeg razumijevanja i upoznavanja Francuske i Europe u Hrvatskoj, također je i pravednija i dublja percepcija Hrvatske u Francuskoj i Europi.

Zbirka je podijeljena u tri zasebna sveska koji čine jednu cjelinu, Hrestomatija; dio I. Opći dio: javna uprava (473 str.), dio II. Upravno sudovanje; nacionalni i usporedni sustavi (425 str.), te dio III. Utjecaj europskih pravila na nacionalno upravno pravo (262 str.).

Sadržaj I. sveska hrestomatije čine tri poglavlja, i to predgovor, uvodni tekstovi te opći dio: Javna uprava, koji čine izabrana djela, a koja se nastavljaju u preostala dva sveska (II. i III. dio). U predgovoru piše Marc Gjidara, prof. emeritus Sveučilišta

Paris 2, Panthéon-Assas, čiji je tekst objavljen na hrvatskom i na francuskom jeziku, nakon toga slijedi program Hrvatsko-francuskih upravniopravnih dana (2007. – 2015.). Uvodne tekstove čine nastupni govor Jean-Marca Sauvéa s naslovima „Rad i utjecaj francuskog Državnog savjeta“ i „Savjetodavna uloga Državnog savjeta Francuske: savjetodavna državna vlast i uprava“, te uvodni tekst Jasne Omejec s naslovom „Hrvatska uprava – od socijalističkog do europskog koncepta zakonitosti“. Na koncu I. sveska slijede izabrani radovi istaknutih autora, te se nastavlja u II. i III. svesku.

Među uvodnim tekstovima djelo je naziva „Rad i utjecaj francuskog Državnog savjeta“ autora Jean-Marca Sauvéa, potpredsjednika Državnog savjeta. Autor izlaganje započinje iznoseći ponajprije sažetu povijest, a onda i današnji značaj Državnog savjeta, kao jedne od nesumnjivo najznačajnijih pravno-političkih institucija francuske države. U nastavku posebno naglašava njegove dvije uloge i to savjetovanje i suđenje te kriterije koje institucija koristi u svom radu. Naposljetku, govoreći o značaju upravnog sudovanja u Francuskoj i Hrvatskoj, autor naglašava sve veću potrebu za međusobnom razmjenom informacija, iskustava, pravosudne prakse ili sudaca, bilateralno ili kroz europske udruge vrhovnih sudaca, što dovodi do unapređenja kvalitete i efikasnosti društva i prava u tim zemljama.

Djelo naziva “Hrvatska uprava – od socijalističkog do europskog koncepta zakonitosti“ autorice Jasne Omejec, predsjednice Ustavnog suda Republike Hrvatske i ujedno redovite profesorice u trajnom zvanju na Katedri za upravno pravo Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu, također pripada uvodnim tekstovima. U djelu se razmatraju različiti koncepti zakonitosti u djelovanju uprave koji su od druge polovice 20. stoljeća imali snažan utjecaj na način rada i oblikovanje glavnih obrazaca ponašanja današnje hrvatske uprave. Rad se ponajprije osvrće na koncepte revolucionarne, odnosno socijalističke zakonitosti (1945. – 1990.), a potom i na režim modificirane zakonitosti u djelovanju uprave tijekom izvanrednog stanja u zemlji (1991. – 1996./1998.). Prvenstveni je cilj rada zapravo pokušaj procjene njihova utjecaja na današnje obrasce upravnog ponašanja. Teza autorice govori o tome da hrvatska uprava danas još uvijek nije osposobljena za prihvaćanje europskog koncepta pravnosti/zakonitosti koji je sadržan i u hrvatskom Ustavu (1990.), a koji se u radu prvi obrađuje. U nastavku, autorica navodi da je ključan problem takvog ishoda stvari upravo spor i slab razvitak suvremenog hrvatskog upravnog prava. Napredak upravnog prava, prema autorici, proizlazi iz provođenja procesa konstitucionalizacije, a koji je pak pretpostavka za izgradnju nove strukture, pri čemu uloga temeljnih nositelja navedenog procesa pripada upravo sudstvu.

Sljedeće djelo, autorice dr. sc. Silvije Petrić, izvanredne profesorice Pravnog fakulteta u Splitu, pod nazivom „Odgovornost za nepoštovanje koncesijskog ugovora koji se odnosi na korištenje javnih dobara“, razmatra probleme koji se u hrvatskom pravu javljaju u svezi s institutom odgovornosti za povrede obveza iz ugovora o koncesiji, što je jedan od temeljnih elemenata koncesijskog odnosa, razmatra njegovu pravnu prirodu i pravne učinke. Riječ je o specifičnom ugovoru, kako pokazuje analiza postojećeg hrvatskog zakonodavstva u ovoj oblasti, kod

kojega je načelo ravnopravnosti stranaka ozbiljno ograničeno u korist koncedenta, pri čemu se zapravo približava konceptu tzv. upravnog ugovora koji je poznat u usporednom pravu. Međutim, autorica pripominje kako je institut koncesija, unatoč velikom broju zakona koji ga predviđaju, još uvijek nedovoljno detaljno uređen, pri čemu za sobom povlači niz problema koje bi trebalo riješiti kako bi institut mogao dobiti širu primjenu.

Nadalje, Didier Truche s djelom „Glavni mehanizmi i domet kontrole uprave od strane upravnog suca“, započinje izlaganje navodeći tijek razvoja upravnog sudovanja iz sudske prakse Državnog savjeta, navodeći kako je Državni savjet suvereni sudac. Autor smatra kako bi upravni sudac u načelu trebao biti kompetentan poznavati sporove pokrenute zbog djelovanja francuskih javnopravnih tijela. Međutim, zbog vrlo pojednostavljene navedene formulacije, autor smatra kako je razgraničenje kompetencija upravnog suca u stvarnosti vrlo složeno te ga je teško sintetizirati, a daljnje bi analiziranje moglo dovesti i najbolje pravnike u nedoumicu.

Djelo naslova „Fiat justitia, et pereat mundus? O izvršavanju “teških“ sudskih odluka u procesu vladavine (governance) ili o sudskoj produkciji i reprodukciji političkih konflikata“, pripada dvojici autora, dr. sc. Arsenu Bačiću, redovitom profesoru u trajnom zvanju te dr. sc. Petru Bačiću, izvanrednom profesoru Pravnog fakulteta Sveučilišta u Splitu. Autori ukazuju na potrebu povezivanja generalnog problema implementacije, ostvarivanja pravnih propisa s pitanjem (dobre) vladavine, a naročito s pitanjem implementacije sudskih odluka. Negativni učinci pojavljuju se više nego očiti u raznim formama defektne javne vladavine, u kojima se naročito ističu ustavni konflikti, zbog čijeg inteziteta i trajanja mogu u značajnoj mjeri biti opterećeni i država i društvo. Posebno uočljiv i poučan dio komparativnog ustavnog prava predstavljaju primjeri implementacije teških sudskih odluka s posljedicama koje prate taj proces. Autori smatraju kako je poštovanje i uvažavanje sudskog (ili kvazisudbenog) argumenta od krucijelnog značaja za integritet pravnog sustava, nacionalnog ili internacionalnog sustava.

Sljedeće djelo, autora dr. sc. Damira Avianija, redovitog profesora Pravnog fakulteta Sveučilišta u Splitu, s naslovom „Posebnosti upravnih ugovora i njihove sudske kontrole u hrvatskom pravu“, ukazuje na važne promjene koje su se dogodile u području javne uprave donošenjem Zakon o općem upravnom postupku iz 2009. godine. Navedeni zakon predstavlja novinu u hrvatskom upravno-postupovnom zakonodavstvu, kojim je prvi put u Hrvatskoj provedena i opća pravna regulacija upravnih ugovora. Tim zakonom posebno se reguliraju brojna pitanja upravnih ugovora, kao što su uvjeti njihova sklapanja i predmet sklapanja, ništetnosti, izmjena, raskid, te na koncu regulira i upravnu zaštitu stranaka kad javnopravno tijelo ne ispunjava svoje ugovorne obveze. U nastavku autor također analizira i sudsku zaštitu prava u odnosu prema Zakonu o upravnim sporovima s jedne strane, te s druge strane prema zakonima koji uređuju upravne ugovore u području javne nabave, koncesija i javno-privatnog partnerstva.

„Učinak Europskih pravnih pravila na pravno normiranje upravnog postupka u Hrvatskoj“ naslov je djela dr. sc. Daria Đerđe, izvanrednog profesora i predstojnika

Katedre za upravno pravo Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci. Svrha je ovoga rada prvenstveno utvrđivanje načina na koji pravila europskog prava utječu na pravno normiranje upravnih postupaka u Republici Hrvatskoj.

Rad obuhvaća ponajprije analizu izvora europskog prava, usvojenih od strane Vijeća Europe i Europske unije, a nakon toga značaj utjecaja na razvoj hrvatskog prava ovih dviju međunarodnih organizacija. Međutim, posebna pozornost autora usmjerena je upravo na usklađivanje hrvatske pravne regulacije upravnog postupka s europskim pravnim standardima što se primjenjuju prilikom vođenja upravnog postupka te kojim su propisima i na koji način utvrđeni. U nastavku autor posebno navodi utjecaj svakog od načela i to kroz zakonitost, jednakost u postupanju, nepristranost i pravičnost, pravo uvida u spis, pravo izjašnjavanja stranke, obrazloženost odluke, razmjernost pri donošenju odluke te rješavanje u razumnom roku.

Na koncu, zaključuje autor, navedena usklađivanja pravnog sustava Republike Hrvatske s pravnom stečevinom Europske unije, a isto tako i usklađivanje pravne regulacije upravnog postupka, neće biti dovoljna ukoliko ona zakonom propisana rješenja ne zažive u praksi koju provode javnopravna tijela prilikom rješavanja o pravima, obvezama i pravnim interesima pojedinaca u upravnim stvarima.

Nikolina Marasović