

Konferencija

Javna uprava i upravno sudstvo: nova pravila i utjecaj europskog prava

UDK UDK: 35.071.3(4)EU(047)

U Splitu su 24. i 25. rujna 2012. održani Šesti hrvatsko-francuski upravno-pravni dani u organizaciji Sveučilišta u Splitu, Pravnog fakulteta u Splitu, Sveučilišta Panthéon Assas – Pariz II, Državnog savjeta Francuske te Centra za europsku dokumentaciju i istraživanja Robert Schuman (Split). Skup je održan pod pokroviteljstvom Ministarstva uprave i Ministarstva pravosuđa, uz potporu Ustavnog suda Republike Hrvatske, Veleposlanstva Francuske Republike u Hrvatskoj, Splitsko-dalmatinske županije te Grada Splita.

Konferencija se organizira u okviru partnerstva između Sveučilišta Panthéon Assas – Paris II i Sveučilišta u Splitu, s potporom i aktivnim sudjelovanjem francuskog Državnog savjeta. Cilj je upoznati hrvatsku znanstvenu i stručnu javnost s europskim standardima i aktualnim pitanjima zakonodavstva i pravne prakse te raspraviti o primjerima francuske pravne i upravne teorije i prakse koja je bitno pridonijela stvaranju europskog upravnog prava.

Svečano otvaranje simpozija održano je u Medilsu, a sudionike simpozija pozdravili su Arsen Bauk, ministar uprave, Vanja Bilić, pomoćnik ministra pravosuđa, Jerome Pasquier, veleposlanik Republike Francuske, Anđelka Visković, zamjenica gradonačelnika Splita, prof. dr. sc. Dragan Bolanča, prorektor Sveučilišta u Splitu, Mario Jelušić, sudac Ustavnog suda Republike Hrvatske, Yannick Moreau, predsjednica Odjela u Državnom savjetu Francuske, te Marc Gjidara, profesor emeritus Sveučilišta Panthéon Assas – Paris II.

Članovi Organizacijskog odbora bili su prof. emeritus Marc Gjidara, dr. sc. Neven Šimac, prof. dr. sc. Damir Aviani, prof. dr. sc. Dragan Bolanča, prof. dr. sc. Boris Buklijaš, dr. sc. Zoran Pičuljan te doc. dr. sc. Bosiljka Britvić Vetma.

Prvi dan bio je posvećen dvjema tematskim cjelinama. Prva, pod naslovom *Nove ovlasti upravnog suca u upravnom sporu*, bila je posvećena ovim temama: *Ovlasti upravnog suca u sporu pune jurisdikcije* (Boris Ljubanović, izvanredni profesor Pravnog fakulteta u Osijeku i Bosiljka Britvić Vetma, docentica Pravnog fakulteta u Splitu), *Naknada štete u upravnom sporu* (Jadranko Jug, sudac Vrhovnog suda, i mr. sc. Inga Vezmar Barlek, sutkinja Visokog upravnog suda), *Posebности upravnih ugovora i njihove sudske kontrole u hrvatskom sistemu* (Damir Aviani, redoviti profesor Pravnog fakulteta u Splitu), *Evolucija kontrole zakonitosti pojedinačnih i općih akata uprave* (Daniel Giltard, državni savjetnik).

Nakon toga održan je okrugli stol na temu *Dileme u primjeni novog Zakona o upravnim sporovima*. Uvod u raspravu iznijela je Lidija Rostaš-Beroš, sutkinja Visokog upravnog suda, dok je raspravu moderirao Alen Rajko, v.d. predsjednika Upravnog suda u Rijeci. U diskusiji su identificirani glavni problemi i izazovi s kojima se Hrvatska suočava u primjeni ZUS-a iz 2010. Sutkinja Rostaš-Beroš istaknula je dilemu koja se pojavila oko sastava upravnih sudova prvog stupnja. Postavila je pitanje trebaju li upravni sudovi prvog stupnja u pravilu suditi u vijeću, a da samo iznimno odlučuje sudac pojedinac, ili bi uvijek bez iznimke odluke trebao donositi sudac pojedinac. ZUS-om je propisano da upravni sud u pravilu odlučuje u vijeću od tri suca, a samo u propisanim slučajevima može odlučivati sudac pojedinac. Visoki upravni sud odluke donosi u vijeću od tri suca, a u vijeću od pet sudaca odlučuje o zakonitosti općeg akta. U Prijedlogu novele ZUS-a iz ožujka 2012. ističe se da u parničnom postupku u pravilu odlučuju suci pojedinci te predlaže da bi i u upravnim sporovima prvog stupnja odluke trebali donositi suci pojedinci. U prvom čitanju 15. lipnja 2012. Hrvatski sabor prihvatio je takav prijedlog. Sudionici okruglog stola, međutim, izrazili su mišljenje o nužnosti zadržavanja postojećeg rješenja prema kojem upravni sud u pravilu odlučuje u vijeću od tri suca. Istaknuto je da se upravni spor ne može poistovjećivati s parničnim postupkom te da i prema ustaljenoj praksi Europskog suda za ljudska prava spor protiv javnopravnog tijela započinje podnošenjem žalbe u upravnom postupku.

U drugoj tematskoj cjelini, *Novi pravni izvori i njihovi učinci na normativne ovlasti javne uprave*, obrađene su teme: *Evolucija pravnog režima općih akata* (Slavica Banić, sutkinja Ustavnog suda), *Utjecaj europskih pravnih pravila*

na hrvatski upravni postupak (Dario Đerđa, izvanredni profesor Pravnog fakulteta u Rijeci), *Upravna proceduralna jamstva koja proizlaze iz europskih pravila i europske prakse* (Olivier Gohin, profesor Sveučilista Panthéon-Assas – Paris-2), *Utjecaj prakse (presuda) Europskog suda za ljudska prava na upravno sudovanje u Republici Hrvatskoj* (Marko Šikić, docent Pravnog fakulteta u Zagrebu), *Kontrola upravnog suca u primjeni europskih direktiva* (Charlotte Denizeau, docentica na Sveučilištu Panthéon-Assas – Paris II).

Nakon izlaganja održan je okrugli stol kojim je predsjedala Yannick Moreau. Raspravljalo se o problemu definiranja općeg akta u hrvatskoj pravnoj teoriji. Slavica Banić je istaknula da je Ustavni sud u svom rješenju od 5. ožujka 2012. naglasio da se drugim propisom ne smatraju eksterni i interni opći akti koje donose tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, druge pravne osobe s javnim ovlastima i pravne osobe koje obavljaju javnu službu u smislu čl. 3/2. ZUS-a te je naveo da je kontrola tih akata u nadležnosti Visokog upravnog suda. Zadaća tog suda bit će od slučaja do slučaja utvrđivati sadržava li osporeni opći akt, iako po nekim vanjskim obilježjima kategoriziran kao interni, pravila koja proizvode pravni učinak prema van i time potpada pod načelo zakonitosti ili je riječ samo o pravilima unutarnje naravi.

Drugog su dana u okviru teme *Upravni sudac i strukturalne upravne reforme* izloženi referati: *Upravosudski nadzor nad nezavisnim regulatornim agencijama: aktualnosti u postupcima* (Edita Čulinović Herc, redovita profesorica, i Antonija Zubović, asistentica Pravnog fakulteta u Rijeci), *Upravosudska kontrola nezavisnih agencija* (Marc Gjidara), *Europeizacija službeničkog prava: usklađivanje hrvatskog zakonodavstva s europskim standardima* (Gordana Marčetić, izvanredna profesorica, i Anamarija Musa, docentica Pravnog fakulteta u Zagrebu) i *Utjecaj prava Europske unije na položaj javnih službenika* (Yannick Moreau).

Nakon izlaganja održan je okrugli stol kojim je predsjedao dr. sc. Neven Šimac, predsjednik CEDI Robert Schuman. Raspravljalo se o modalitetima i problemima u usavršavanju i osposobljavanju službenika, uz djelomičan osvrt na problem obrazovanja državnih službenika prije stupanja u službu. Naglašena je važnost *merit* načela za službenički sustav, povezanost procedura zapošljavanja i napredovanja u službi te ključna uloga snažne političke podrške za modernizaciju službeničkog sustava i državne uprave u cjelini. Gordana Marčetić je naglasila da, unatoč formalnoj opredijeljenosti k depolitizaciji i profesionalizaciji javnih službi, praksa obiluje drugačijim primjerima. Smatra da je potrebno i dalje raditi na poboljšanju službeničkog zakonodavstva, no ne treba gajiti preveliki normativni opti-

mizam. Donošenje najboljeg zakona neće imati nikakvog utjecaja bude li nedostajala politička volja, mišljenje struke, efikasni motivacijski mehanizmi, sustav nadzora i kvalitetan sustav obrazovanja i usavršavanja javnih službenika.

Simpozij je sažetkom zaključio dr. sc. Zoran Pičuljan, zamjenik ministra uprave. Istaknuo je pokušaj utvrđivanja gdje je Hrvatska danas i u čemu su njezini problemi, govorio je o različitosti viđenja koja su prikazana tijekom simpozija te o sugestijama koje su iznesene.

Šesti hrvatsko-francuski upravnopravni dani otvorili su neka aktualna pitanja hrvatskog zakonodavstva, ali i praktičnog rada sudova i drugih državnih tijela te su ponudili sudionicima argumentacije i odgovore na njih. Posebna je vrijednost što su obrađene mnoge teme, ponuđen je uvid u poredbenopravna rješenja te su na tragu njih, ali prilagođenih hrvatskim društvenim prilikama, prikazana određena razmišljanja i ponuđena rješenja. Treba nastaviti i produbiti suradnju francuskih i hrvatskih pravnika te upozoriti političke i upravne hrvatske krugove da poduzete reforme trebaju odgovarati stvarnim društvenim potrebama te podsjetiti da Hrvatska pripada obitelji kontinentalnog prava i da treba tražiti uzore i nadahnuće za reforme najprije u kontinentalnoj Europi.

*Bosiljka Britvić Vetma**

* Dr. sc. Bosiljka Britvić Vetma, docentica na Katedri za upravno pravo Pravnog fakulteta Sveučilišta u Splitu (assistant professor at the Chair of Administrative Law, Faculty of Law, University of Split, Croatia, e-mail: bbritvic@pravst.hr)