

**Pregledni naučni članak / Review Scientific Article**

Primljen / Received: 13.11.2020.

UDK: 35.077.2 : (497.6) (398)

**Rijad Delić, MA**

doktorant Fakulteta za upravu Univerziteta u Sarajevu

delic\_@hotmail.com

**UPRAVNI SPOR PUNE JURISDIKCIJE U BOSNI I  
HERCEGOVINI I DRŽAVAMA JUGOISTOČNE EVROPE  
ADMINISTRATIVE DISPUTE OF FULL JURISDICTION IN  
BOSNIA AND HERZEGOVINA AND COUNTRIES OF THE  
SOUTHEAST EUROPE**

**Sažetak**

U radu se opisuje upravni spor *pune jurisdikcije* kao jedna vrsta upravnog spora kroz koju građani brže ostvaruju i osiguravaju svoja prava. Ovu vrstu spora analizirali smo iz perspektive postojećih zakonskih rješenja iz ove oblasti u Bosni i Hercegovini. U sporovima pune jurisdikcije, sud je dužan i ovlašten ne samo ispitivati pravilnost i zakonitost upravnog akta koji se pobija tužbom, nego i meritorno riješiti upravnu stvar svojom presudom. U tom slučaju sud istovremeno postupa i kasatorno (poništava nezakoniti upravni akt) i meritorno (donoseći presudu koja u potpunosti zamjenjuje poništeni upravni akt). Koristeći komparativnu metodu, izvršili smo analizu sudske nadležnosti u rješavanju upravnog spora u Bosni i Hercegovini te državama regiona jugoistočne Evrope koje su bile sastavni dio bivše Jugoslavije (Srbija, Hrvatska, Slovenija, Crna Gora i Makedonija).

**Ključne riječi:** *uprava, upravni spor, puna jurisdikcija.*

**Abstract**

*The paper describes an administrative dispute of full jurisdiction as a type of administrative dispute through which citizens exercise and secure their rights faster. We have analyzed this type of dispute from the perspective of existing legal solutions in this area in Bosnia and Herzegovina. In disputes of full jurisdiction, the court is obliged and authorized not only to examine the regularity and legality of the administrative act that is challenged by the lawsuit, but also to resolve the*

*merits of the administrative matter by its judgment. In that case, the court acts simultaneously in cassation (annuls the illegal administrative act) and on the merits (passing a judgment that completely replaces the annulled administrative act). Using a comparative method, we analyzed the jurisdiction in resolving administrative disputes in Bosnia and Herzegovina and the countries of the SouthEast Europe region that were an integral part of the former Yugoslavia (Serbia, Croatia, Slovenia, Montenegro and Macedonia).*

**Keywords:** *administration, administrative dispute, full jurisdiction.*

## UVOD

Pitanje odnosa države i pojedinca (građanina) traje onoliko koliko traje i sama država kao organizacija koja je prvobitno imala za cilj da na osnovu uzetog „poreza“ štiti pojedinaca i njegovu imovinu. Ovaj odnos u različitim etapama kroz koje je prolazila država kao ideja, bivao je u određenim periodima tretiran sa više ili manje pažnje države naspram čovjeka (građanina).

Moderna država je uredila odnos prema pojedincu, na način da su mu osigurana osnovna prava i slobode, koje su univerzalne za sve članove modernog društva. Također, sistem državne vlasti je kroz svoj povjesni hod razvio moderan način upravljanja, način demokratske većine, koji se bira na političko-stranačkim izborima.

Bez obzira na svu normativnu uređenost modernog društva, nerjetko se može vidjeti da država kao organizacija pojedincu uskrati neko njegovo pravo. S tim da, nakon okončanja postupka u modernoj državi pojedincu se ostavlja „pravni lijek“, kao način i smjernica kako da dalje postupa, da osigura, zaštititi ili ostvari svoje pravo.

Tako je moderna država svakom svome građaninu ostavila mogućnost zaštite svoga prava prvobitno kroz uprvanu zaštitu u smislu dvostepenosti postupka te kroz sudsku zaštitu putem upravnog spora.

Zahtjevajući sudsko odlučivanje o nekoj upravnoj stvari, građanin pred nadležnim sudom kroz sudski postupak u upravnom sporu, pokušava ostvariti i zaštititi svoje pravo. Kroz spor pune jurisdikcije građani brže i efikasnije dolaze do ostvarenja svojih prava, a meritornim presuđivanjem se izbjegava i vođenje eventualnih novih upravnih i sudskih postupaka o istoj upravnoj stvari.

## I UVODNE NAPOEMNE O UPRAVNOM SPORU U BOSNI I HERCEGOVINI I DRŽAVAMA JUGOISTOČNE EVROPE

### 1.1. Normativno uređenje upravnog spora

Kada govorimo o upravnom sporu, odnosno o sporu zakonitosti upravnog akta, isti se ne može shvatati kao sudski spor u građansko-pravnom smislu, iz razloga što se radi o sporu *sui generis*<sup>1</sup> između organa vlasti (upravnog organa) i pojedinca, odnosno grupe, pojedinaca, fizičkih i pravnih lica. Ovakav spor se vodi o tome da li je upravni akt konačan 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 Bosne i Hercegovine i njenim entitetima izuzetno značajan oblik sudske kontrole rada izvršne, odnosno upravne vlasti, jer se ovim oblikom sudske kontrole neposredno i podstiče da upravna vlast zakonito radi, što je od značaja za vladavinu prava i pravnu sigurnost.

Institucija upravnog spora kod nas nije novitet. Sudska kontrola zakonitosti upravnih akata putem upravnog spora, uvedena je još Zakonom o upravnim sporovima FNRJ iz 1952. godine, koji je dopunjen i izmijenjen 1965. godine, kao i istoimenim zakonom iz 1977. godine od kada se ovaj institut koristi u svim republikama bivše SFRJ.<sup>2</sup>

Zbog složenog državnog uređenja gdje jednu državnu čine dva entiteta<sup>3</sup> i jedan distrikt u Bosni i Hercegovini imamo četiri zakona o upravnim sporovima kojima je uređeno pitanje upravnog spora i to na nivou: Bosne i Hercegovine, Federacije BiH, Republike Srpske i Brčko Distrikta Bosne i Hercegovin.

Na nivou Bosne i Hercegovine Zakon o upravnim sporovima donesen je na osnovu člana IV. 4.a) Ustava Bosne i Hercegovine, i to od strane Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, na sjednici Predstavničkog doma, održanoj 20. juna 2002.godine, na sjednici Doma naroda, održanoj 25. juna 2002.godine. Ovaj Zakon je mijenjan 2002., 2007. i 2010. godine.

<sup>1</sup> Bratoljub Klaić, *Riječnik stranih riječi*, Nakladni zavod Miroslav Krleža, Zagreb, 2004. godine, str.1277. **Sui generis-lat.** "svojevrsan,poseban, osobit.."

<sup>2</sup> Smiljana Smrša, *Pojam upravnog spora* (predavanje održano na seminaru u Banja Luci 10.10.2011. godine)CEST RS. <http://www.rs.cest.gov.ba/index.php/seminari-2012>

<sup>3</sup> Ustav BiH, član I/3.

Upravni spor u Bosni i Hercegovini regulisan je i entitetskim zakonima i zakonom Brčko Distrikta BiH. Zakon o upravnim sporovima Federacije BiH objavljen je u „Službenim novinama FBiH“, broj 2/98. od 20.01.1998. godine, a stupio je na snagu 28.01.1998.godine.

Izmjene i dopune Zakona objavljene su u „Službenim novinama FBiH“, broj 8/00 od 15.03.2000.godine, a stupile su na snagu 23.03.2000. godine, te 02.03.2005. godine objavljen u „Službenim novimana FBiH“,broj 11/05.

Zakon o upravnim sporovima Republike Srpske objavljen je u „Službenom glasniku RS“, broj 12/94 od 15.06.1994. godine, a stupio je na snagu 23.06.1994. godine. Narodna skupština Republike Srpske ga je usvojila na Trideset prvoj sjednici, održanoj 16. novembra 2005. godine, a Vijeće naroda novi Zakon o upravnim sporovima 28. novembra 2005. godine.

Zakon o upravnim sporovima Brčko Distrikta BiH objavljen je u „Službenom glasniku Brčko distrikta BiH“, broj 4/00 od 28. 09. 2000. godine, stupio je na snagu 06. 10. 2000. godine, a primjenjuje se od 01.04.2001. godine. Izmjene i dopune Zakona objavljene su u „Službenom glasniku Brčko Distrikta BiH“, broj 1/01 od 01. 02. 2001. godine, a stupile su na snagu 01. 02. 2001. godine.

Decentralizacija upravne vlasti u BiH, poslije Dejtonskog sporazuma na entitete, Brčko Distrikt, kantone, gradove, općine i javne institucije koje imaju javna ovlaštenja uzrokovala je i brojnost upravnih akata kojima se u upravnim postupcima rješavaju brojna pitanja, prava i obaveze građana, pravnih lica i drugih stranaka. Te okolnosti i relativno nizak nivo teoretskog i praktičnog znanja zaposlenika/radnika iz raznih oblasti prava, često uzrokuju nepravilnu primjenu propisa, koje neposredno primjenjuju radnici uprave.<sup>4</sup>

Zakon o upravnim sporovima je jedan od najvažnijih procesnih zakona demokratskih država utemeljenih na principu vladavine prava te zaštite ljudskih prava. Ustav Bosne i Hercegovine u članu 2. definira zaštitu ljudskih prava i sloboda na području cijele Bosne i Hercegovine uključujući oba entiteta.<sup>5</sup> Također, Ustav Federacije Bosne i Hercegovine<sup>6</sup> u preambuli u prvoj rečenici

---

<sup>4</sup> Mr. Milorad Zivlak: *Pojmovno određivanje upravnog spora u Bosni i Hercegovini*, Magazin - Info | broj 1 / 2011., str. 14 – 38.

<sup>5</sup> Ustav Bosne i Hercegovine, dostupno na linku: [http://www.ccbh.ba/public/down/USTAV\\_BOSNE\\_I\\_HERCEGOVINE\\_bos.pdf](http://www.ccbh.ba/public/down/USTAV_BOSNE_I_HERCEGOVINE_bos.pdf)

<sup>6</sup> Ustav Federacije BiH, dostupno na linku: <https://predstavnickidom-pfbih.gov.ba/bs/page.php?id=934>

tretira ljudska prava te se poziva na poštivanje Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima i drugih konvencija. Značaj Zakona o upravnim sporovima u promicanju principa vladavine prava i zaštite ljudskih prava je zaista veliki, jer ovim Zakonom i Zakonom o upravnom postupku, u kontesktu građana, fizičkih i pravnih lica država definira i uređuje odnos i prava države i pojedinca.

## 1.2. Sudska nadležnost

Svi navedeni zakoni na nivou države, entiteta ili u Brčko Distriktu BiH ne poznaju upravne sudove kao samostalne sudove, nego je suđenje u upravnom sporu u nadležnosti za Suda BiH<sup>7</sup>, kantonalnih sudova u Federaciji Bosne i Hercegovine<sup>8</sup>, okružnih sudova u Republici Srpskoj<sup>9</sup> i Osnovnog suda Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine.<sup>10</sup> Nadležnost za postupanje po pravnim sredstvima u upravnom sporu je povjerena Vijeću upravnog odjeljenja i Apelacijskom vijeću Suda BiH, Vrhovnim sudovima entiteta, Apelacionom sudu Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine, te djelimično kantonalnim sudovima.

Pitanje sastava suda je donekle različito uređeno pozitivnim zakonodavstvom u BiH. Tako, u ZUS-u BiH je određeno da sudi vijeće od trojice sudija, ako zakonom nije drugačije određeno. U FBIH, to je sudija pojedinac, a ako se

---

<sup>7</sup> Član 8.(upravna nadležnost) Sud je nadležan da odlučuje po tužbama protiv konačnih upravnih akata, odnosno kada se radi o šutnji administracije, institucija Bosne i Hercegovine i njenih organa, javnih agencija, javnih korporacija, institucija Brčko Distrikta BiH i drugih organizacija utvrđenih zakonom države Bosne i Hercegovine, donesenih u vršenju javnih ovlaštenja.

(2) Sud je naročito nadležan da:

a) ocjenjuje zakonitost pojedinačnih i općih izvršnih upravnih akata donesenih na osnovu državnog zakona, pri obavljanju javnih dužnosti organa vlasti Bosne i Hercegovine iz stava (1) ovog člana, za koje zakonom nije predviđeno sudsko ispitivanje;

b) rješava imovinske sporove između države i entiteta, između države i Distrikta Brčko, između entiteta, između entiteta i Distrikta Brčko i između institucija Bosne i Hercegovine koje supovezane sa vršenjem javnih ovlaštenja;

c) rješava sukob nadležnosti između sudova iz entiteta, i sudova entiteta i sudova Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine, te između Suda Bosne i Hercegovine i bilo kojeg drugog suda;

d) odlučuje o ponavljanju postupka u sporovima iz stava (1) i stava (2) tač. a) i b)., *Zakon o sudu BiH*, „Službeni galsnik BiH“, broj 97/9.

<sup>8</sup> *Zakon o upravnim sporovima FBiH*, član 5. „Službene novine Federacije BiH“, 09/05.

<sup>9</sup> *Zakon o upravnim sporovima RS*, član 5. st.1.,

<sup>10</sup> *Zakon o upravnim sporovima Brčko Distrikta*, član 5. st.1 „Službeni galsnik BD BiH“4/00 i 1/01

radi o složenom predmetu, sudit će vijeće od trojice sudija, o čemu odlučuje predsjednik vijeća za upravne sporove.

U Republici Srpskoj, u pravilu, sudi sudija pojedinac, no može suditi i vijeće od trojice sudija, ako se radi o složenoj stvari i ako je tužba podnesena iz razloga pogrešno ili nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja ili pogrešne primjene materijalnog prava, koji razlozi su od uticaja na pravično rješavanje spora. U Brčko Distriktu Bosne i Hercegovine, upravne sporove rješava sudija pojedinac.

### **1.3. Nadležnost upravnog sudstva u drugim državama nastalim na prostoru SFRJ**

Raspadom SFR Jugoslavije, sve novonastale države – bivše jugoslovenske republike – su prvobitno zadržale nekadašnji ZUS SFRJ, da bi ga postepeno, tokom vremena u većoj ili manjoj mjeri mijenjale, dopunjavale ili usvojile svoj zakon sličnog sadržaja (BiH, Srbija, Crna Gora, Makedonija) ili potpuno novog, drugačijeg sadržaja (Slovenija, Hrvatska).<sup>11</sup>

#### **1.3.1. Srbija, Crna Gora i Makedonija**

U ovim državama, nadležnost suda za rješavanje u upravnom sporu je identično određena. O tužbi odlučuje Upravni sud, a o vanrednom pravnom sredstvu – Vrhovni sud (Crna Gora i Makedonija), odnosno Vrhovni kasacioni sud (Srbija). Po tužbi odlučuje vijeće od troje sudija, kao i o pravnom sredstvu, osim u Crnoj Gori, gdje o zahtjevu za ponavljanje postupka odlučuje vijeće od pet sudija.<sup>12</sup>

U pogledu sastava suda, u Srbiji je izuzetak, koji se ogleda u tome da sudija pojedinac postupa ako treba donijeti procesnu odluku o tužbi, protiv koje je dozvoljen prigovor posebnom vijeću sastavljenom od troje sudija.<sup>13</sup> Primarno je odlučivanje o zakonitosti upravnog akta, u nejavnoj sjednici, a odluka u punoj jurisdikciji i javna rasprava su sekundarnog karaktera.

U Crnoj Gori, javna raspravaje obavezna ako to stranka traži u tužbi ili

---

<sup>11</sup> Edin Šarčević, *Upravni spor i organizacija upravnih sudova*, Fondacija Centar za javnopravo, Sarajevo, 2013. godine, str. 92.

<sup>12</sup> *Zakon o upravnom sporu*, član 42. „Službenom listu CG“, br. 54/2016.

<sup>13</sup> *Zakon o upravnim sporovima*, član 8. st. 2., „Sl. Glasnik RS“, br. 111/2009<<

u odgovoru na tužbu.<sup>14</sup> U Makedoniji je javna rasprava obavezna ako su ispunjeni svi kumulativni uslovi propisani zakonom.<sup>15</sup>

U Srbiji, javna rasprava je obavezna ako tužena stana ne dostavi spise predmeta, ako je predmet složen ili radi boljeg razjašnjenja stvari, te u slučaju da je u upravnom postupku učestvovalo dvije ili više stranaka sa suprotnim interesima, ili ako sud utvrđuje činjenično stanje radi rješavanja spora u punoj jurisdikciji.<sup>16</sup>

ZUS Srbije i Crne Gore poznaju zahtjev za vanredno preispitivanje sudske odluke i ponavljanje postupka, dok ZUS Makedonije – samo ponavljanje postupka.<sup>17</sup>

ZUS Makedonije poznaje institute zaštite Ustavom zagwarantovanih prava<sup>18</sup> i sloboda povrijeđenih pojedinačnim aktom ili radnjom službenog ili odgovornog lica u organu uprave ili ustanovi, odnosno preduzeću koje vrši javna ovlašćenja.

### **1.3.2. Hrvatska i Slovenija**

U paraleli sa BiH, Srbijom, Crnom Gorom i Makedonijom, ove dvije države su bitno unaprijedile sistem sudske zaštite, tako što su na snazi zakoni o upravnim sporovima, potpuno novog sadržaja, bitno drugačijeg nego u ostalim državama nasljednicama SFRJ. Zajednička nit im je činjenica uspostavljenog samostalnog upravnog sudstva.

---

<sup>14</sup> Branislav Radulović, *Upravni postupak i upravni spor, državna uprava i lokalna samouprava u Crnoj Gori*, Uprava za kadrove CG, str.61.

<sup>15</sup> *Zakon za upravne sporovi*, član 30 st. 2 „Služben vesnik na Republika Makedonija“ 62/06 sa izmjenama i dopunama iz 2010, te odlukama Ustavnog suda Makedonije od 13. 02. 2008, 16. 09. 2009. i 15. 01. 2010. (Citirano prema Edin Šarčević, navedeno djelo)

<sup>16</sup> Zlatko Kulenović, *Karakteristike normativnog uređenja upravnog spora u BiH i uspostava upravnih sudova*, Fondacija Centar za javno pravo, analiza u sklopu upravno pravne oblasti, Sarajevo, str.11.  
Dostupno: <http://www.fcjp.ba/index.php/-95733>,

<sup>17</sup> Vidi: *Zakon o upravnom sporu*, član 40. „Službenom listu CG“ br. 54/2016.  
*Zakon o upravnim sporovima*, član 49., „Sl. Glasnik RS“, br. 111/2009.

<sup>18</sup> Vidi: *Zakon za upravne sporovi*, član 445 „Služben vesnik na Republika Makedonija“ 62/06 sa izmjenama i dopunama iz 2010.

To su upravni sudovi, koji odlučuju o tužbama, te instancijski sudovi – Visoki Upravni sud (Hrvatska) i Vrhovni sud Slovenije.<sup>19</sup> Predmet upravnog spora je i dalje ocjena zakonitosti<sup>20</sup>upravnog akta (Hrvatska i Slovenija), te i sudska zaštita ljudskihprava, ako nema druge sudske zaštite (Slovenija).

U pogledu sastava suda, u Hrvatskoj, o tužbi odlučuje sudija pojedinac u svim vrstama predmeta, osim kada Visoki upravni sud Hrvatske odlučuje o zakonitosti opštih akata, u vijeću od pet sudija, dok je u Sloveniji to vijeće trojice, osim zakonom taksativno određenih slučajeva, kada odlučuje sudija pojedinac.

U Republici Sloveniji, pravni lijekovi protiv odluke upravnog suda su žalba<sup>21</sup> i revizija.<sup>22</sup> Žalba nije dozvoljena u sporu o zakonitosti akta izbornih organa za lokalne izbore. U Republici Hrvatskoj, od pravnih lijekova propisani su: žalba, ponavljanje postupka i zahtjev za vanredno preispitivanje.<sup>23</sup>

---

<sup>19</sup> Zlatko Kulenović, *Karakteristike normativnog uređenja upravnog spora u BiH i uspostava upravnih sudova*, Fondacija Centtar za javno pravo, analiza u sklopu upravno pravne oblasti, Sarajevo, str.12.

<sup>20</sup> *Zakon o upravnim sporovima*-pročišćeni tekst zakona član 3. „NN 20/10, 143/12, 152/14, 94/16, 29/17“

<sup>21</sup> *Zakon o upravnom sporu*, član 73. „Uradni list RS“, št. 82/2006.

<sup>22</sup> Ibid, član 83.

<sup>23</sup> *Zakon o upravnim sporovima*-pročišćeni tekst zakona član 66., 76., 78.. „NN [20/10](#), [143/12](#), [152/14](#), [94/16](#), [29/17](#)“.

---



## II UPRAVNI SPOR PUNE JURISDIKCIJE

### 2.1. Određenje pojma spor pune jurisdikcije

U sporovima pune jurisdikcije, sud je dužan i ovlašten ne samo ispitivati pravilnost i zakonitost upravnog akta koji se pobija tužbom, nego i meritorno riješiti upravnu stvar svojom presudom. U tom slučaju sud istovremeno postupa i kasatorno (poništava nezakoniti upravni akt) i meritorno (donoseći presudu koja u potpunosti zamjenjuje poništeni upravni akt). U izreci presude donesene u sporu pune jurisdikcije sud će, kao i u sporu ograničene jurisdikcije, poništiti upravni akt (kasacija), ali će, umjesto vraćanja predmeta na ponovno rješavanje, odlučiti o predmetu upravnog postupka (o zahtjevu stranke, odnosno o pravima, obavezama ili interesima stranke, ili stranaka, ako ih je više) u toj upravnoj stvari i na taj način konačno i pravosnažno riješiti upravnu stvar (ukoliko protiv presude nije dopuštena žalba).<sup>24</sup>

Primjer iz sudske prakse:

*„Tužba se uvažava i osporeni akt poništava.*

*Tuženi je dužan da tužiocu naknadi troškove spora u iznosu od \_\_\_\_\_.*<sup>25</sup>

Upravni spor pune jurisdikcije prisutan je u brojnim državama, s tim što je najzastupljeniji u Francuskoj i Njemačkoj. Čini se da uporedno pravo rijetko pominje činjenicu da su upravni spor ograničene i upravni spor pune jurisdikcije u većini pravnih sistema u praksi većine zemalja prisutni istovremeno.

Zbog toga bi se moglo tvrditi da pored ova dva glavna oblika sudske jurisdikcije (pune i ograničene), postoji i treći – mješoviti oblik, koji je i najzastupljeniji. Prema mješovitoj jurisdikciji, sud je istovremeno ovlašten i za poništenje nezakonitog akta i za meritorno rješavanje upravne stvari.<sup>26</sup>

U praksi su najčešće prisutna rješenja da sudovi u pravilu odlučuju u upravnom sporu ograničene jurisdikcije, a da samo u zakonom propisanim

<sup>24</sup> Dr. Dario Đerđa, *Sudske odluke u upravnom sporu - pozitivno i buduće pravno uređenje*, Zbornik Pravnog fakulteta u Rijeci, Rijeka 1/2010.

<sup>25</sup> Presuda Okružnog suda u Istočnom Sarajevu, broj 14 0 U 003114 16 U od 19.12.2016. godine

<sup>26</sup> Dr. Dario Đerđa, *Sudske odluke u upravnom sporu - pozitivno i buduće pravno uređenje*, Zbornik Pravnog fakulteta u Rijeci, Rijeka 1/2010.

izuzecima postupaju u sporu pune jurisdikcije. Izuzeci se obično propisuju ili taksativnim nabrojanjem situacija u kojim će sud stvar riješiti u sporu pune jurisdikcije, ili generalnim navođenjem uslova čijim ispunjenjem sud ima pravo ili obavezu da stvar riješi meritorno.<sup>27</sup>

Upravni spor pune jurisdikcije je najširi obim sudske jurisdikcije, zbog čega za stranke predstavlja najpoželjniji oblik i način rješavanja upravnih sporova. Naime, ukoliko se upravni spor ne okonča meritornom presudom, nego se upravni akt poništi i predmet vrati na ponovno rješavanje, postoji mogućnost i bojazan stranaka da će upravni organ, i pored obavezujućih uputa i pravnih stavova sadržanih u presudi, čak i pod prijetnjom disciplinskih sankcija, novim upravnim aktom u ponovnom postupku upravnu stvar riješiti na isti ili sličan način kao i prilikom donošenja poništenog akta. To se u upravnoj praksi nerijetko i dešava, i to čak i nakon što sud višestruko poništi upravne akte. U tom slučaju će u pravilu doći do povrede prava stranke na suđenje u razumnom roku, koje je zaštićeno odredbama člana 6. stav 1 EKLJP.<sup>28</sup>

Pored činjenice da stranke u upravnom sporu pune jurisdikcije brže i efikasnije dolaze do ostvarenja svojih prava, meritornim presuđivanjem se izbjegava i vođenje eventualnih novih upravnih i sudskih postupaka o istoj upravnoj stvari, a time se smanjuju i potencijalni troškovi za stranke koje donosi otvaranje novih postupaka.<sup>29</sup>

Na važnost spora pune jurisdikcije ukazuje i činjenica da suđenje u upravnom sporu pune jurisdikcije svojim presudama podstiče i Evropski sud za zaštitu ljudskih prava u Strazburu.<sup>30</sup>

Spor o zakonitosti upravnog akta, kako je već istaknuto, naziva se i spor ograničene jurisdikcije. Osnovni kriterij za razlikovanje spora o zakonitosti upravnog akta i spora pune jurisdikcije jeste obim ovlaštenja koje sud odlučujući o sporu ima. Ono što je najbitnije kod spora o zakonitosti jeste da sud nije ovlašten da svojom presudom riješi upravnu stvar koja je bila predmet upravnog postupka. U sporu pune jurisdikcije sud ne ocjenjuje

---

<sup>27</sup> Predrag Krsmanović, *Organizacija i nadležnost upravnih sudova i upravni spor pune jurisdikcije u Bosni i Hercegovini, analize, Fondacija Centar za javno pravo, Sarajevo, str. 15.*

<sup>28</sup> Ibid, 15.

<sup>29</sup> Boris Ljubanović, Bosiljka Britvić Vetma, *Vrste upravnih sporova, Hrvatska i komparativna javna uprava/Croatian And Comparative Public Administration, Zagreb, 3/2011, str. 760.*

<sup>30</sup> Ibid,

samo zakonitost osporenog upravnog akta, nego rješava i samu upravnu stvar. Spor pune jurisdikcije moguć je samo u slučaju ako je sud prethodno utvrdio nezakonitost upravnog akta, i tada, logično, slijedi rješavanje (odlučivanje) o samoj upravnoj stvari. U ovoj vrsti upravnog spora, poslije njegovog okončanja, nije potrebno donositi novi upravni akt (u izvršenju presude), jer je sudska presuda zamijenila takav akt. Sud, dakle, u sporu pune jurisdikcije koristi dvije vrste ovlaštenja.<sup>31</sup>

Prvo, sud razriješava jednu spornu situaciju, odnosno razriješava pitanje zakonitosti upravnog akta, pa zatim tu, sada nespornu situaciju uređuje presudom tako što odlučuje o upravnoj stvari. Presuda donesena u sporu pune jurisdikcije ima dva dijela: prvi, kojim se poništava osporeni upravni akt zato što je nezakonit i drugi, kojim se odlučuje o pravu ili obavezi tužitelja. Presuda donesena u sporu pune jurisdikcije, u svemu zamjenjuje poništeni upravni akt i neposredno se izvršava, pa se nova pravna situacija stranke uspostavlja neposredno na osnovu te presude. Pravni učinci u sporu pune jurisdikcije nastaju *inter partes*. Sagledavano u nešto široj koncepciji upravnog spora „uopće“, mogla bi se prihvatiti konstatacija da „i spor pune jurisdikcije u svojoj srži je spor o zakonitosti, s proširenim dosegom sudske zaštite.“<sup>32</sup>

## 2.2. Spor pune jurisdikcije u BiH

Prema Zakonu o upravnim sporovima Bosne i Hercegovine<sup>33</sup> na državnom nivou zastupljeni su i spor pune i spor ograničene jurisdikcije (i to istovremeno, kao mješoviti oblik sudske jurisdikcije), s tim da Sud BiH, u pravilu, odlučuje u sporu ograničene jurisdikcije, a samo izuzetno u sporu pune jurisdikcije. Naime, po Zakonu o upravnim sporovima Sud BiH može donositi i presude pune jurisdikcije, ali nije (u svakom slučaju) obavezan da ih donosi, osim u izuzetnim, zakonom propisanim slučajevima. Ovi izuzeci taksativno su utvrđeni odredbama Zakona o upravnim sporovima Bosne i Hercegovine. Prema sadržini tih odredaba Sud BiH dužan je sam utvrditi činjenično stanje i odlučiti u sporu pune jurisdikcije samo u slijedećim slučajevima:

---

<sup>31</sup> Pobrić Nurko, „Upravni spor u Federaciji BiH – mogućnost odlučivanja usporu pune jurisdikcije“, u *Upravni spor i organizacija upravnih sudova*, uredio Šarčević Edin, Fondacija Centar za javno pravo, Sarajevo, 2013, (103-124).

<sup>32</sup> Ibid.

<sup>33</sup> *Zakon o upravnim sporovima Bosne i Hercegovine*, „Službeni glasnik BiH“ 19/02, 88/07, 83/08 i 74/10.

- (a) ako bi poništenje pobijanog upravnog akta i ponovno vođenje postupka kod nadležene institucije za tužioca izazvalo štetu koja bi se teško mogla popraviti, ili
- (b) ako je na osnovu javnih isprava ili drugih dokaza u spisima predmeta očigledno da je činjenično stanje drugačije od onog utvrđenog u upravnom postupku, ili
- (c) ako je u istom upravnom sporu već jednom poništen upravni akt, ili
- (d) ako nadležna institucije nije u potpunosti postupila po (ranijoj) presudi (u istoj upravnoj stvari).<sup>34</sup>

Ukoliko sud utvrdi da se spor ne može raspraviti na osnovu činjenica utvrđenih u upravnom postupku (zbog toga što u pogledu utvrđenih činjenica postoji proturječnost u spisima, ili su one u bitnim tačkama nepotpuno utvrđene, ili je iz utvrđenih činjenica izveden nepravilan zaključak u pogledu činjeničnog stanja, ili se u upravnom postupku nije vodilo računa o pravilima postupka koja bi bila od uticaja na rješavanje stvari), Sud BiH će odlučiti nemeritorno, (u sporu ograničene jurisdikcije), tj. poništiti će konačni upravni akt i vratiti predmet na ponovno rješavanje.<sup>35</sup>

Primjer iz sudske prakse:

*„Tužba se uvažava, ukida se rješenje tužene broj A-I-336/14 od 11.11.2014. godine i prvostepno rješenje isto broj od 10.10.2014. godine i spis vraća prvostepenom organu na ponovni postupak.“<sup>36</sup>*

## **2.1. Spor pune jurisdikcije u Federaciji BiH i Republici Srpskoj**

Zakoni o upravnim sporovima Federacije Bosne i Hercegovine<sup>37</sup> i Republike Srpske<sup>38</sup> su po pitanju sudske jurisdikcije uglavnom komplementarni, iako, čini se, ne baš dovoljno jasni i određeni u pogledu posebnih i specifičnih ovlaštenja suda koja omogućuju meritorno rješavanje predmeta.

<sup>34</sup> Član 34. stav 3. Zakona o upravnim sporovima Bosne i Hercegovine, „Službeni Glasnik BiH“, 19/02, 88/07, 83/08 i 74/10.

<sup>35</sup> Član 34 st. 2 Zakona o upravnim sporovima BiH.

<sup>36</sup> Presuda Suda Bosne i Hercegovine, broj C 1 3 U18145 15 U od 03.08.2016. godine

<sup>37</sup> Zakon o upravnim sporovima F BiH, „Službene novine F BiH“ broj 9/05.

<sup>38</sup> Zakon o upravnim sporovima RS, „Službeni glasnik RS“ broj 37/12.

Pored načelne mogućnosti vođenja spora pune jurisdikcije, u Zakonu o upravnim sporovima u RS-u je predviđena i izuzetna solucija prema kojoj je sud dužan da, ukoliko na raspravi utvrdi drugačije činjenično stanje i otkloni povrede pravila upravnog postupka, poništi osporeni upravni akt i prvostepeni upravni akt, ako je i on sadržavao iste nedostatke, i nakon toga riješi i konkretnu upravnu stvar u punoj jurisdikciji (član 29 stav 2).<sup>39</sup>

Naime, odredbama oba pomenuta procesna zakona propisano je da sudovi u upravnim sporovima odlučuju o zakonitosti upravnih akata donešenih u upravnim stvarima,<sup>40</sup> iz čega bi se (ako se ne bi uzele u obzir druge odredbe tih zakona) moglo zaključiti da se u Federaciji BiH i Republici Srpskoj vodi isključivo spor o zakonitosti upravnih akata, odnosno spor ograničene jurisdikcije.

Međutim, daljim odredbama Zakona o upravnim sporovima<sup>41</sup> propisano je da se, u slučaju kada se tužba uvažava, upravni akt presudom poništava i upravna stvar rješava u slučajevima predviđenim tim Zakonom,<sup>42</sup> te da takva presuda u svemu zamjenjuje poništeni upravni akt, što predstavlja spor pune jurisdikcije. Kada se uzmu u obzir slučajevi koji su federalnim Zakonom o upravnim sporovima predviđeni za upravni spor pune jurisdikcije, može se zaključiti da se u sporu pune jurisdikcije obavezno rješava u dvije generalne situacije:

1. u slučaju kada je činjenično stanje utvrđeno na podlozi činjenica koje su utvrđene u upravnom postupku (što je po tom Zakonu i pravilo za utvrđivanje činjenica) i
2. u slučaju kada sud na raspravi utvrdi drugačije činjenično stanje u odnosu na činjenično stanje utvrđeno u upravnom postupku i otkloni povrede pravila upravnog postupka.<sup>43</sup>

---

<sup>39</sup> Strahinja M. Ćurković, *Komentar Zakona o upravnim sporovima – Republike Srpske – Bosne i Hercegovine – Federacije Bosne i Hercegovine – Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine*, Sarajevo, 2010, str. 201.

<sup>40</sup> Član 1. *Zakona o upravnim sporovima F BiH* i član 1. *Zakona o upravnim sporovima RS*.

<sup>41</sup> Član 36. st. 2 *Zakona o upravnim sporovima F BiH* i član 1. *Zakona o upravnim sporovima RS*.

<sup>42</sup> Tj. u slučajevima iz član 33. stav 1 i 2 tog Zakona i drugim slučajevima ukoliko su predviđeni tim zakonom.

<sup>43</sup> Predrag Krsmanović, *Organizacija i nadležnost upravnih sudova i upravni spor pune jurisdikcije u Bosni i Hercegovini*, analize Fondacija Centar za javno pravo, str.18. Dostupno na: [www.fcjp.ba/index.php/-95733](http://www.fcjp.ba/index.php/-95733),

Međutim, ovakvom zakonskom uređenju, u pogledu prve od navedene dvije generalne situacije, može se uputiti prigovor da je kontradiktorno drugim odredbama Zakona koje propisuju da sud u situaciji u kojoj je činjenično stanje utvrđeno na podlozi činjenica koje su utvrđene u upravnom postupku može donijeti i kasatornu odluku, ukoliko ocijeni da će organ uprave brže i efikasnije provesti postupak i odlučiti o upravnoj stvari.

Tako Zakon različitim odredbama u istoj situaciji propisuje i fakultativno odlučivanje u sporu ograničene jurisdikcije i obavezno odlučivanje u sporu pune jurisdikcije.<sup>44</sup>

Pomenutom zakonskom uređenju može se prigovoriti i da sud neće moći meritorno odlučiti u slučaju kada je činjenično stanje utvrđeno na podlozi činjenica koje su utvrđene u upravnom postupku, ukoliko nađe da to činjenično stanje nije potpuno i pravilno utvrđeno. Pored toga, u situaciji u kojoj sud na raspravi utvrdi drugačije činjenično stanje u odnosu na činjenično stanje utvrđeno u upravnom postupku, i kada otkloni povrede pravila upravnog postupka, to još uvijek ne znači da su se automatski stekli uslovi za meritorno presuđenje. Naime, jedna od glavnih pretpostavki da bi se upravna stvar riješila meritorno jeste pitanje da li je činjenično stanje utvrđeno potpuno i pravilno, a ne da li je ono drugačije u odnosu na činjenično stanje utvrđeno u upravnom postupku.<sup>45</sup>

Stoga bi za meritorno rješavanje spora glavni uslov moralo biti potpuno i pravilno utvrđeno činjenično stanje, a ne drugačije utvrđeno činjenično stanje od onog utvrđenog u upravnom postupku. Pri tome treba poći od toga da sud prema federalnom zakonu nema eksplicitnu dispoziciju da na raspravi samoinicijativno utvrđuje činjenice koje nisu utvrđene u upravnom postupku, kao ni činjenice koje stranke nisu iznijele, niti da samoinicijativno izvodi dokaze koji nisu izvedeni u upravnom postupku, ili dokaze koje stranke nisu predložile. Isto tako, treba imati u vidu da je federalnim zakonom iznošenje novih činjenica i predlaganje novih dokaza u tužbi za pokretanje upravnog

---

<sup>44</sup> Ibid, str. 18.

<sup>45</sup> Ibid, str. 18.

spora znatno ograničeno,<sup>46</sup> zbog čega se ono, po pravilu, utvrđuje na podlozi činjenica koje su utvrđene u upravnom postupku.<sup>47</sup>

Dalje, tim zakonom nije predviđena ni mogućnost, ni obaveza suda, da, zbog složenosti ili razjašnjenja stvari, ili kada posumnja da je činjenično stanje nepravilno i nepotpuno utvrđeno, samoinicijativno zakazuje raspravu u predmetu kako bi se na raspravi činjenično stanje utvrdilo potpuno i pravilno, ili da u tom smislu od drugog suda ili organa uprave traži dopunu postupka, odnosno dostavljanje relevantnih isprava ili važnih podataka.<sup>48</sup>

Pravo odlučivanja o tome da li će se u određenom predmetu održati javna rasprava prema odredbama člana 28. stav 2 federalnog zakona u isključivoj je dispoziciji stranaka.<sup>49</sup> Odredbama člana 25. stav 2 Zakona o upravnim sporovima Republike Srpske, propisano je da zbog složenosti sporne stvari ili ako nađe da je to potrebno radi boljeg razjašnjenja stvari, sud (samoinicijativno) može odlučiti da se održi usmena rasprava. Ovo se čini znatno boljim rješenjem od onog u federalnom zakonu. Odredbama Zakona o upravnim sporovima Republike Srpske, propisano je da će, u slučaju kada na raspravi utvrdi drugačije činjenično stanje u odnosu na činjenično stanje utvrđeno u upravnom postupku i otkloni povrede pravila upravnog postupka, sud poništiti osporeni upravni akt i sam riješiti upravnu stvar (spor pune jurisdikcije).<sup>50</sup>

Takva mogućnost, međutim, nije predviđena za slučaj u kojem je sud odlučio na podlozi činjenica koje su utvrđene u upravnom postupku. Stoga se u Federaciji BiH u većini sudova javne rasprave rijetko zakazuju i održavaju, pa se u praksi upravnih sudova dešava da se u preko 90% slučajeva<sup>51</sup> sporovi u

---

<sup>46</sup> Iznošenje novih činjenica i predlaganje novih dokaza u tužbi prema federalnom zakonu (čl. 22 st. 1) dozvoljeno je samo ako te činjenice i dokazi nesumnjivo ukazuju da je činjenično stanje očigledno drugačije od onog koje je utvrđeno u upravnom postupku i pod uslovom da tužilac pruži dokaze da ih bez svoje krivice nije mogao iznijeti, odnosno predložiti do završetka upravnog postupka.

<sup>47</sup> To je izričito i propisano odredbama čl. 33 st. 1 Zakona o upravnim sporovima F BiH.

<sup>48</sup> Ibid, str. 18.

<sup>49</sup> Održavanje javne rasprave ili nejavno rješavanje tužilac može najkasnije predložiti u tužbi, a tuženi i zainteresovano lice u odgovoru na tužbu.

<sup>50</sup> Član 31. u vezi sa čl. 29 Zakona o upravnim sporovima Republike Srpske.

<sup>51</sup> Procjena zasnovana na analizi sudske prakse u BiH.

kojima se tužba uvažava završavaju bez rasprave, nemeritornim (kasatornim) presudama. Njima se upravni akti poništavaju i predmet vraća tuženom ili prvostepenom organu na ponovno rješavanje.

Stoga se u Federaciji BiH (a slično stanje je i u Republici Srpskoj), upravni sporovi vrlo rijetko okončavaju meritorno (u sporu pune jurisdikcije). Na osnovu navedenog čini se da oba pomenuta entitetska zakona, nedovoljno jasno, nedovoljno dosljedno i na kontradiktoran način regulišu pitanje sudske jurisdikcije u upravnom sporu. Jer, upravni spor u početku oba zakona definišu kao upravni spor ograničene jurisdikcije (spor o zakonitosti upravnog akta), dok ga kasnijim odredbama ustanovljuju i kao spor pune jurisdikcije, ali bez jasnih granica i bez dovoljno jasnih ovlaštenja suda u pogledu postupanja koje vodi meritornom okončanju predmeta.<sup>52</sup>

### **2.3. Obilježja upravnog spora pune jurisdikcije u drugim državama nastalim na prostoru SFRJ**

#### *a) Makedonija*

Makedonski Upravni sud ovlašten je da razriješi upravni spor poništavanjem osporenog akta u slučaju da utvrdi njegovu nezakonitost, kao i da pod određenim uslovima i u određenim slučajevima riješi i samu upravnu stvar.<sup>53</sup> Zakon, naime, dozvoljava tužiocu da u tužbi postavi i zahtjev za povraćaj oduzete stvari ili naknadu štete koja je oduzeta, odnosno nanesena upravnim aktom. Zakon propisuje i da je u slučaju poništavanja osporenog akta Upravni sud dužan da odluči i o zahtjevu za povraćaj oduzete stvari.<sup>54</sup>

#### *b) Srbija*

U Srbiji je odlučivanje u punoj jurisdikciji nekad obaveza suda, a nekad samo mogućnost. Sud je, uz ispunjenje odgovarajućih uslova, dužan da odluči u punoj jurisdikciji u sljedećim slučajevima:

---

<sup>52</sup> Ibid,

<sup>53</sup> Član 40. *Закон за управните спорови (Објавено во Сл. Весник на РМ, бр.62 од 19.05.2006.године)* dostupno na: <http://www.pf.ukim.edu.mk/Uploads/ZUS.pdf>

<sup>54</sup> Vuk Cucić, *Upravni spor pune jurisdikcije modeli i vrste, doktorska disertacija odbranjena na Pravnom fakultetu u Beogradu, Beograd, 2015.godine, str. 271.*



- 1) kada bi poništenje osporenog akta i ponovno vođenje postupka pred nadležnim organom izazvalo za tužioca štetu koja bi se teško mogla nadoknaditi a sud je sam utvrđivao činjenično stanje;
- 2) u slučaju aktivnog nepostupanja po presudi; i
- 3) u slučaju pasivnog nepostupanja po presudi.

Odlučivanje u punoj jurisdikciji je samo mogućnost kojom sud raspolaže u slučaju:

- 1) kada je osporeni akt poništen (osnovni oblik, iz član 43. stav 1 Zakona);
- 2) kada je utvrđena nezakonitost ćutanja uprave;
- 3) kada odlučuje o zahtjevu tužioca za povraćaj stvari, odnosno za naknadu štete;
- 4) u slučajevima predviđenim Zakonom o zaštiti konkurencije (stoji da će sud „po pravilu” odlučiti u punoj jurisdikciji) i Zakonom o lokalnim izborima.<sup>55</sup>

### c) Hrvatska

U novije vrijeme, hrvatska teorija sve više apostrofira „značaj potrebe smjelijeg i češćeg korištenja spora pune jurisdikcije u praksi Upravnog suda Republike Hrvatske i određivanja optimalnog okvira korištenja ustanove spora pune jurisdikcije“, posebno naglašavajući da „sudska praksa mora započeti sa liberalnim tumačenjem tužbe, te prema vlastitoj inicijativi, pretvarati sporove o zakonitosti u sporove pune jurisdikcije“.<sup>56</sup>

Novi Zakon o upravnim sporovima uređuje upravni spor primarno kao spor pune jurisdikcije. Spomenutom je podređena i regulacija upravnog spora – cilj zakona, načelo izjašnjavanja stranke, načelo usmene rasprave, utvrđivanje činjenica.<sup>57</sup>

---

<sup>55</sup> Ibid, str 267.

<sup>56</sup> Dr. Mirjana Rađenović, *Upravni spor pune jurisdikcije – sadašnja i buduća primjena*, Moderna uprava (časopis za upravno-pravnu teoriju i praksu), Agencija za državnu upravu Republike Srpske, Laktasi, 2013. godine, str. 7-23.

<sup>57</sup> Dr. sc. Bosiljka Britvić Vetma, dr. sc. Boris Ljubanović, *Ovlasti upravnog suca u upravnom sporu pune jurisdikcije*, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 50, 2/2013., str. 429.- 441.

Spor pune jurisdikcije zasnovan je na općoj klauzuli, ali je uvjetovan prirodom same upravne stvari. Izmijenjena su ovlaštenja suda da sam raspravi upravnu stvar pod uslovom čije postojanje utvrđuje sam sud od slučaja do slučaja. Ovlaštenje suda da svojom odlukom supstituirá upravni akt i riješi samu upravnu stvar nije više ograničeno samo na određene stvari, ono je preraslo u opće ovlaštenje. Spor pune jurisdikcije proširen je na sve upravne stvari. Određena, propisana ograničenja bitno ne utječu na opći karakter ovlaštenja s gledišta pravnog reguliranja.<sup>58</sup>

Mogućnost meritornog odlučivanja u slučaju usvajanja tužbenog zahtjeva prijašnji ZUS propisivao je kao iznimku od donošenja kasatornih odluka (član 39.), dok bi prema odredbama član 58. ZUS-a to načelno trebalo biti pravilo.<sup>59</sup>

#### *d) Crna Gora*

Ovlaštenja suda za razrješenje spora u Crnoj Gori obuhvataju mogućnost poništavanja osporenog akta ako se utvrdi njegova nezakonitost, da meritorno odluči o predmetnoj stvari (treba obratiti pažnju na to da crnogorski zakon koristi termin upravna stvar) i da odluči o zahtjevu tužioca za povraćaj stvari ili naknadu štete.<sup>60</sup>

Zakon propisuje da ako poništi osporeni akt, a priroda stvari mu to dozvoljava, Upravni sud može meritorno odlučiti o predmetnoj stvari, to jest donijeti akt koji u svemu zamjenjuje poništeni akt:

- 1) ako je sam utvrdio činjenično stanje na usmenoj raspravi;
- 2) ako bi poništenje osporenog akta i ponovno vođenje postupka pred nadležnim organom izazvalo za tužioca štetu koja bi se teško mogla nadoknaditi;
- 3) ako je na osnovu javnih isprava ili drugih dokaza u spisima predmeta očigledno da je činjenično stanje drugačije od onog koje je utvrđeno u upravnom postupku;
- 4) ako je u istom sporu već poništen akt, a nadležni organ nije u potpunosti postupio po presudi, ili

---

<sup>58</sup> Ibid.

<sup>59</sup> Alan Rajko, *Početak provedbe reforme upravnog spora u Hrvatskoj*, analize Fondacija Centar za javno pravo, str.4. dostupno na linku: [http://www.fcjp.ba/templates/ja\\_avian\\_ii\\_d/images/green/Alen\\_Rajko5.pdf](http://www.fcjp.ba/templates/ja_avian_ii_d/images/green/Alen_Rajko5.pdf), datum pregleda 05.02.2020.

<sup>60</sup> Član 37. *Zakona o upravnom sporu Crne Gore*, dostupno na <http://www.ti.gov.me/biblioteka/zakoni>, pristupljeno 19. februara 2018. godine.

- 5) ako je u istom sporu već poništen akt, a nadležni organ ne donese novi akt u predviđenom roku;
- 6) ako nadležni drugostepeni organ nije donio akt u roku na osnovu podnesene žalbe, odnosno prvostepeni organ kad je žalba zakonom isključena. U slučajevima pod 4, 5 i 6 Upravni sud može i sam utvrditi činjenično stanje i na osnovu tako utvrđenog činjeničnog stanja donijeti presudu.<sup>61</sup>

### III ZAKLJUČAK

U kontekstu iznesnog kroz ovaj rad, potrebno je vršiti stalnu edukaciju osoba koje rade u organima uprave, posebno one osobe koje vode upravne postupke, jer nezakonitost i pogrešna primjena zakana o upravnom postupku omogućava pokretanje upravnih sporova.

Postojeći sudski sistem u Bosni i Hercegovini iako je doživio određene promjene u proteklom periodu treba dalje reformisati. Ova potreba se ogleda i u nepostojanju vrhovnog suda Bosne i Hercegovine, pa neki pravni pisci ističu da je zbog toga i naš sudski sistem nedovršen.

Znamo da značajnije promjene u sudskom sistemu Bosne i Hercegovine nisu moguće bez izmjena postojećeg Ustava Bosne i Hercegovine, međutim, uspostava upravnih sudova se nameće kao potreba, također, većina modernih država kao i države iz našeg regiona imaju specijalizirane upravne sudove.

Prilikom izmjena i dopuna zakona o upravnim sporovima treba pojačati mogućnost sudskog odlučivanja u punoj jurisdikciji koja će osigurati efikasnije rješavanje sporne situacije, a samoj stranci će omogućiti brže ostvarivanja svoga prava.

U zakon o upravnim sporovima treba uvrstiti redovne pravne lijekove, između ostalog i žalbu kao redovan pravni lijek, na taj način zakon će biti usklađen sa EKLJP. Uvođenje prava žalbe upravni spor bi promijenilo iz jednostepenog u dvostepeni.

U realizaciji izmjena i dopuna postojećih zakona potrebno je uzeti u obzir iskustva država iz regiona, prvenstveno Hrvatske i Slovenije kao članice Europske unije.

---

<sup>61</sup> Član 35. Zakona o upravnom sporu Crne Gore, dostupno na <http://www.ti.gov.me/biblioteka/zakoni>, pristupljeno 05. februara 2020. godine.

#### IV LITERATURA

- 1) Ustav Bosne i Hercegovine
- 2) Ustav Federacije BiH
- 3) *Zakon o upravnim sporovima FBiH*, „Službene novine Federacije BiH“, 09/05.
- 4) *Zakon o upravnim sporovima RS*,
- 5) *Zakon o upravnim sporovima Brčko Distrikta*, „Službeni glasnik BD BiH“ 4/00 i 1/01
- 6) *Zakon o upravnom sporu*, „Službenom listu CG“, br. 54/2016.
- 7) *Zakon o upravnim sporovima*, „Sl. Glasnik RS“, br. 111/2009“
- 8) *Zakon za upravnite sporovi*, član 445 „Služben vesnik na Republika Makedonija“ 62/06 sa izmjenama i dopunama iz 2010.
- 9) *Zakon o upravnim sporovima Bosne i Hercegovine*, „Službeni glasnik BiH“ 19/02, 88/07, 83/08 i 74/10.
- 10) *Zakon o upravnom sporu Crne Gore*, dostupno <http://www.ti.gov.me/biblioteka/zakoni>,
- 11) *Zakon za upravnite sporovi*, „Služben vesnik na Republika Makedonija“ 62/06 sa izmjenama i dopunama iz 2010, te odlukama Ustavnog suda Makedonije od 13. 02. 2008, 16. 09. 2009. i 15. 01. 2010.
- 12) *Zakon o upravnim sporovima*-pročišćeni tekst zakona član 3. „NN 20/10, 143/12, 152/14, 94/16, 29/17“
- 13) Bratoljub Klaić, *Riječnik stranih riječi*, Nakladni zavod Miroslav Krleža, Zagreb, 2004.godine,
- 14) Smiljana Smrša, *Pojam upravnog spora* (predavanje održano na seminaru u Banja Luci 10.10.2011. godine)CEST RS. <http://www.rs.cest.gov.ba/index.php/seminari-2012>
- 15) Mr. Milorad Zivlak: *Pojmovno određivanje upravnog spora u Bosni i Hercegovini*, Magazin - Info | broj 1 / 2011., str. 14 – 38.
- 16) Edin Šarčević, *Upravni spor i organizacija upravnih sudova*, Fondacija Centar za javno pravo, Sarajevo, 2013. godine, str. 92.
- 17) Branislav Radulović, *Upravni postupak i upravni spor, državna uprava i lokalna samouprava u Crnoj Gori*, Uprava za kadrove CG, str.61.

- 18) Zlatko Kulenović, *Karakteristike normativnog uređenja upravnog spora u BiH i uspostava upravnih sudova*, Fondacija Centar za javno pravo, analiza u sklopu upravno pravne oblasti, Sarajevo, Dostupno: <http://www.fcjp.ba/index.php/-95733>,
- 19) Strahinja M. Ćurković, *Komentar Zakona o upravnim sporovima – Republike Srpske – Bosne i Hercegovine – Federacije Bosne i Hercegovine – Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine*, Sarajevo, 2010.
- 20) Zlatko Kulenović, *Karakteristike normativnog uređenja upravnog spora u BiH i uspostava upravnih sudova*, Fondacija Centtar za javno pravo, analiza u sklopu upravno pravne oblasti, Sarajevo.
- 21) Dr. Dario Đerđa, *Sudske odluke u upravnom sporu - pozitivno i buduće pravno uređenje*, Zbornik Pravnog fakakulteta u Rijeci, Rijeka 1/2010
- 22) Predrag Krsmanović, *Organizacija i nadležnost upravnih sudova i upravni spor pune jurisdikcije u Bosni i Hercegovini*, analize, Fondacija Centar za javno pravo, Sarajevo, str. 15.
- 23) Boris Ljubanović, Bosiljka Britvić Vetma, *Vrste upravnih sporova*, Hrvatska i komparativna javna uprava/Croatian And Comparative Public Administration, Zagreb, 3/2011, str. 760.
- 24) Pobrić Nurko, "Upravni spor u Federaciji BiH – mogućnost odlučivanja usporu pune jurisdikcije", u *Upravni spor i organizacija upravnih sudova*, uredio Šarčević Edin, Fondacija Centar za javno pravo, Sarajevo, 2013, (103-124).
- 25) Dr. Mirjana Rađenović, *Upravni spor pune jurisdikcije – sadašnja i buduća primjena*, Moderna uprava (**časopis za upravno-pravnu teoriju i praksu**), Agencija za državnu upravu Republike Srpske, Laktasi, 2013. godine, str. 7-23.
- 26) Dr. sc. Bosiljka Britvić Vetma, dr. sc. Boris Ljubanović, *Ovlasti upravnog suca u upravnom sporu pune jurisdikcije*, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 50, 2/2013., str. 429.- 441.
- 27) Alan Rajko, *Početak provedbe reforme upravnog spora u Hrvatskoj*, analize Fondacija Centar za javno pravo, str.4. dostupno na linku: [http://www.fcjp.ba/templates/ja\\_avian\\_ii\\_d/images/green/Alen\\_Rajko5.pdf](http://www.fcjp.ba/templates/ja_avian_ii_d/images/green/Alen_Rajko5.pdf), datum pregleda 05.02.2020.
- 28) Presuda Suda Bosne i Hercegovine, broj C 1 3 U18145 15 U od 03.08.2016. godine

29) Presuda Okružnog suda u Istočnom Sarajevu, broj 14 0 U 003114 16 U  
od 19.12.2016. godine