

Zaštita prava građana u odnosima s javnom upravom: razvoj, stanje u Hrvatskoj i Sloveniji i perspektive

*Građani, javna uprava, lokalna samouprava:
jesu li mogući povjerenje, suradnja i potpora*
Institut za javnu upravu, Zagreb, 16. 2. 2017.

Prof. dr. sc. Ivan Koprić
Izv. prof. dr. sc. Polonca Kovač
Doc. dr. sc. Bosiljka Britvić Vetma

Sustav pravne zaštite građana

- ✓ Proceduralni i institucionalni sustav koji obuhvaća niz povezanih pravnih instituta i institucija i tijela za zaštitu i ostvarenje prava koja su građanima zajamčena nacionalnim i nadnacionalnim pravom, a u kojem se pojedini zaštitni instituti mogu koristiti pod određenim, unaprijed utvrđenim uvjetima i određenim redoslijedom
- ✓ Pravna regulacija i funkcioniranje uprave u upravnim postupcima
- ✓ Sudska zaštita protiv odluka i djelovanja odn. aktivnosti javnopravnih tijela i drugih osoba javnoga prava, napose upravnosudska zaštita
- ✓ Ustavnosudska zaštita i zaštita drugih sudova (određeni uvjeti i slučajevi)
- ✓ Međunarodni sudovi i tijela (danas napose Sud EU i ESLJP)
- ✓ Neovisna tijela (ombudsman i slična tijela; opći i strukovni neovisni tribunali i tijela; neovisna regulacijska tijela; neovisna tijela financijskog nadzora i kontrole javne nabave, itd.)
- ✓ Sustav se stalno nadograđuje, a zaštita širi i jača (v. pogl. Razvoj...)

Slovenija

- ✓ Upravni sud kao samostalna institucija od 1998.; žalbe – Vrhovni sud
- ✓ Kvalitetna ustavna regulacija Ustavom iz 1991.
- ✓ Europeizacija u materijalnopravnom smislu, kroz sektorsko zakonodavstvo
- ✓ Izvjesna mjera tradicionalizma u regulaciji upravnih postupaka, uz određene elemente modernizacije (naznake za ARS, i sl.): nema zaštite od pružatelja javnih usluga, dominacija javnog interesa u postupku, inkvizitornost, nisu regulirani upravni ugovori
- ✓ Upravni spor klasičnog tipa prema novom ZUS-u iz 2007. : smanjila su se kašnjenja, tako da se odlučuje u roku od 2 do 6 mjeseci
- ✓ Spor pred radnim i socijalnim sudovima
- ✓ Ustavni sud – ustavna tužba, nerijetko povezano s procjenom ustavnosti odn. zakonitosti propisa
- ✓ Utjecaj ESLJP i SEU
- ✓ Ombudsman od 1995. – više od polovice predmeta su iz javne uprave
- ✓ Informacijski povjerenik
- ✓ Javne i akademske rasprave: novi ZUP, neformalni nadzor, sudski nadzor, dodatni specijalizirani sudovi (prava djece, tražitelji azila), sporu pune jurisdikcije kao pravilu, odlučivanju o zakonitosti nižih propisa pred Upravnim sudom, itd.

Hrvatska

- ✓ Dobra ustavna osnova Ustava iz 1990. stalno je dograđivana, a ratificirani su i važni međunarodnopravni dokumenti
- ✓ Europeizacije stupanj naglašenija nego u Sloveniji, uz značajnu sklonost tradicionalnim pristupima i rješenjima
- ✓ Novi ZUP 2009. (2010.) i ZUS iz 2010. (2012.) značajno proširuju i osnažuju pravnu zaštitu građana spram javne uprave
- ✓ Šira primjena i nova načela i instituti ZUP-a; ali ipak kolebanje između modernizacije i tradicionalizma
- ✓ Specijalni postupci usklađeni sa ZUP-om uz nemale probleme
- ✓ Novi sustav upravnog sudstva s četiri suda prvog stupnja i VUS-om, uz širenje sudske zaštite (uključujući kontrolu općih akata) i uvođenje spora pune jurisdikcije
- ✓ Novela ZUS-a iz 2014. omogućila da se na 2/3 predmeta može uložiti žalba
- ✓ Veća uloga ESLJP, radi kasnijeg pridruživanja EU nego u Sloveniji
- ✓ Ustavna tužba uvedena 1990.
- ✓ Pučki pravobranitelj od 1990., a specijalizirani pravobranitelji kasnije (2003. za djecu i ravnopravnost spolova, a 2008. za osobe s invaliditetom)
- ✓ Povjerenik za informiranje od 2013.
- ✓ Uloga drugih nezavisnih tijela relativno slabo prepoznata; još manje ARS

Usporedba i rasprava

- ✓ Slična tradicija, prethodna pravna regulacija, upravna kultura i europeizacija
- ✓ Obje zemlje pokazuju značajnu dozu tradicionalizma, uz jačanje sudske zaštite te vrlo značajan utjecaj europskih standarda i sudova
- ✓ Određene razlike koje su vidljive, ali ne pretjerano značajne
- ✓ Posebno je velik prostor u razvoju tzv. ARS i općenito razvoja horizontalnih odnosa umjesto autoritarnosti i sporova
- ✓ Pravobranitelji, povjerenici i civilne organizacije zavređuju puno veću podršku nego što ju imaju sada u obje zemlje
- ✓ Slabosti su u praćenju, analizi i evaluaciji sustava pravne zaštite, pri čemu bi se posebno trebalo raditi integralne evaluacije sustava, a ne parcijalne, slučajne i povremene
- ✓ Razvoj treba uskladiti s razvojem europskih standarda vodeći računa o sve jasnijoj i detaljnijoj regulaciji prava na dobru upravu i zaštitu od lošeg rada uprave (maladministration)
- ✓ Puno snažnije raditi na elektronskoj potpori uspostavi integralnog sustava zaštite prava građana, kontinuiranoj ozbiljnoj edukaciji te mobilizaciji javnosti