

Amra Ohranović*

Punomoć u upravnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine

Sadržaj

1. Uvod
2. Učesnici u upravnom postupku
3. Zastupnici stranke u upravnom postupku
 - 3.1. Punomoćnik stranke
4. Punomoć
 - 4.1. Punomoć data u formi privatne isprave
5. Zaključak

1. Uvod

Upravni postupak¹ predstavlja svojevrsan vid odlučivanja o pravima, obavezama i pravnim interesima pojedinaca, pravnih lica i drugih subjekata. Vođenje upravnog postupka jedna je od najosjetljivijih zadaća organa državne uprave i drugih državnih organa, te pravnih lica koja obavljaju javna ovlaštenja.

Upravnim postupkom, kao zbirom pravila kojim se utvrđuje način postupanja i procesuiranja upravnih predmeta (upravne stvari) od strane ovlaštenih organa, obezbjeđuje se materijalna i formalna zakonitost u rješavanju upravne stvari koje su predmet upravnog postupka. Primjenom materijalnih propisa kroz upravni postupak treba da dođe do materijalne istine, vodeći pri tome računa o zaštiti prava i pravnih interesa stranaka.

Da bi se jedan postupak mogao provesti, nužno je da on počiva na jednakim pravnim principima koji zahtijevaju jednako postupanje organa u rješavanju upravne stvari. Zup propisuje osnovna načela upravnog postupka² koja čine njegovu okosnicu i prožimaju se u svim njegovim

* Autorica je diplomirana pravica, stručna savjetnica za normativno-pravne poslove u Federalnom ministarstvu kulture i sporta.

¹ U Bosni i Hercegovini na snazi su četiri zakona koja regulišu oblast upravnog odlučivanja: Zakon o opštem upravnom postupku BiH (Sl. gl. BiH, br. 29/02), Zakon o upravnom postupku u FBiH (Sl. nov. FBiH, br. 2/98 i 48/99), Zakon o opštem upravnom postupku RS (Sl. gl. RS, br.13/02), te Zakon o upravnom postupku Brčko Distrikta BiH (Sl. gl. Brčko Distrikta, br.8/00).

² Osnovna načela upravnog postupka su načelo zakonitosti, načelo zaštite prava građana i zaštita javnog interesa, načelo efikasnosti, načelo materijalne istine, načelo saslušanja stranke, načelo slobodne ocjene dokaza, načelo

institutima. Zbog svoje važnosti ona moraju doći do punog izražaja u rješavanju svih upravnih stvari.

Zastupanje u upravnom postupku predstavljaju sve one situacije u kojima procesne radnje ne poduzima stranka već to umjesto nje čini neko drugi, s tim da se tim radnjama ostvaruje pravni učinak kao da ih je poduzela sama stranka.

Institut punomoći kao jedan vid zastupanja u upravnom postupku ustanovljen je, između ostalog, s ciljem zaštite prava i interesa stranke u postupku kao jednog od osnovnih načela upravnog postupka. Ipak postupajući u upravnom postupku, organi uprave često ignorišu osnovna načela i pravila upravnog postupka te osporavaju građanima pravo da na osnovu punomoći date u formi privatne isprave poduzimaju procesne radnje u upravnom postupku kako bi zaštitili interese i prava lica koje zastupaju.

S obzirom da zakonom nisu regulisani konkretni slučajevi u kojima punomoć u upravnom postupku mora biti ovjerena te da je shodno tome službenoj osobi ostavljeno diskreciono pravo da odlučuje kada je za vjerodostojnost punomoći potrebna njena ovjera kod nadležnih organa, svjedoci smo uskraćivanja prava punomoćnika da na osnovu neovjerene punomoći obavljaju procesne radnje u upravnom postupku, čak i kada to rade isključivo s ciljem zaštite prava zastupane osobe. Neosnovanim neprihvatanjem punomoći date u formi privatne isprave od strane organa nadležnih za vođenje upravnog postupka građani ostaju uskraćeni mogućnosti zaštite svojih prava u upravnom postupku.

U krajnjem slučaju to rezultira donošenjem nezakonskih i nepravilnih upravnih akata kojima se direktno vrijeđaju prava i pravni interesi građana i drugih osoba, ali i javni interes. Stoga je zakonsko i pravilno postupanje nadležnih tijela u rješavanju upravnih stvari od izuzetnog značaja za ostvarivanje pravne države i vladavine prava.

2. Učesnici u upravnom postupku

Učesnici u upravnom postupku se mogu svrstati u tri grupe i to kao obavezni učesnici, eventualni učesnici³ i slučajni učesnici⁴.

Glavni ili obavezni učesnici u upravnom postupku su oni učesnici bez kojih nijedan upravni postupak nije moguće provesti i tu spadaju organ koji vodi postupak i stranka. Pod organom koji vodi postupak podrazumijeva se organ uprave i upravna organizacija, preduzeće, ustanova i druga pravna osoba sa javnim ovlastima, koji neposredno primjenjujući propise rješavaju u

samostalnosti u rješavanju, načelo dvostepenosti - pravo na žalbu, načelo konačnosti i pravosnažnosti rješenja, načelo ekonomičnosti postupka, načelo pružanja pomoći neukoj stranci te načelo upotrebe jezika i pisma (Čl. 4-16 Zakona o upravnom postupku Federacije BiH).

³ Eventualni učesnici su sva ona lica čije angažovanje u upravnom postupku nije nužno, ali je moguće. Ovoj grupi učesnika pripadaju svjedoci, vještaci, tumači, zastupnici, punomoćnici, stručni pomagači, javni tužilac i javni pravobranilac.

⁴ Slučajni učesnici su lica koja nemaju nikakvu vezu sa predmetom postupka. Oni imaju određeni interes za konačni ishod tekućeg upravnog postupka. To su najčešće lica koja se pojavljuju kao podnosioci raznih prijedloga, predstavki, sugestija i slično. U stvari, oni i nisu pravi učesnici u upravnom postupku. Između njih i predmeta konkretnog upravnog postupka ne postoji nikakav pravno regulisani odnos.

upravnim stvarima odnosno o pravima, obavezama ili pravnim interesima građana, pravnih lica ili drugih stranaka⁵.

Stranka u upravnom postupku može biti samo fizička i pravna osoba, po čijem zahtjevu je pokrenut postupak ili protiv kojih se vodi postupak odnosno koja radi zaštite svojih prava ili pravnih interesa ima pravo da učestvuje u postupku.⁶ Svojstvo stranke u upravnom postupku, dakle, ne priznaje se samo podnosiocu zahtjeva i osobi protiv koje se postupak vodi, već i svakoj trećoj osobi čije pravo ili pravni interes mogu biti ugroženi donošenjem upravnog akta bez njezinog sudjelovanja u postupku.

Da bi određena osoba mogla da učestvuje u postupku i da bi u njemu mogla istupati i djelovati kao stranka, moraju biti zadovoljene tri osnovne pravne pretpostavke, tj. da posjeduje:

1. Stranačku sposobnost, odnosno da ima sposobnost da bude stranka. Stranačka sposobnost odgovara pravnoj sposobnosti koja znači da određeno lice može biti i nosilac vlastitih prava i obaveza. Stranačka sposobnost u upravnom postupku je uža od pravne sposobnosti uopšte, ona se ograničava samo na prava i obaveze o kojima se rješava u tom postupku.
2. Procesnu sposobnost, odnosno da ima sposobnost samostalnog vršenja radnji u postupku iz čega proizlaze određene pravne posljedice. Procesna sposobnost u vezi je sa poslovnom sposobnošću. Međutim, neko lice može imati stranačku sposobnost, a da nema procesnu sposobnost. Takva osoba je stranka u postupku ali zbog postojanja nekih razloga (maloljetstvo, oduzeta poslovna sposobnost) ne može sama vršiti radnje u upravnom postupku. Ovakva lica jesu stranke u postupku, ali umjesto njih upravne radnje poduzimaju zastupnici. Procesna sposobnost se ogleda u mogućnosti ali ne i u obavezi poslovno sposobne osobe da neposredno obavlja određene procesne radnje u postupku. To znači da poslovno sposobne osobe mogu vršiti procesne radnje i posredno preko drugog lica tzv. punomoćnika koji djeluje u njihovo ime i za njihov račun.
3. Stranačku legitimaciju odnosno da postoji određena veza tog lica sa konkretnom upravnom stvari - predmetom postupka.

3. Zastupnici stranke u upravnom postupku

Kao što je naznačeno, položaj stranke može imati i ono lice koje ne može da obavlja procesne radnje u postupku. Ako se u upravnom postupku pojavi procesno nesposobna stranka, za nju procesne radnje poduzimaju zastupnici.

Zastupnici⁷ u upravnom postupku su poslovno sposobna fizička lica koja vrše sve ili samo neke procesne radnje u postupku, ali ne u svoje ime, nego u ime i za račun stranaka koje zastupaju. Zastupnici u upravnom postupku djeluju na osnovu i u granicama datih ovlaštenja. Prema

⁵ Čl. 1 Zup FBiH.

⁶ Čl. 48 Zup FBiH.

⁷ Opća pravila o zastupanju u našem pravu regulisana su Zakonom o obligacionim odnosima ("Sl. l. RBiH", 02/92, 13/93 i 13/94). Punomoć je pravna moć kojom zastupani prenosi na zastupnika samo pravo da u njegovo ime i za njegov račun obavlja pravne radnje. Punomoć dakle predstavlja pravni odnos između vlastodavca i punomoćnika nastao na osnovu izjave volje.

Zakonu o upravnom postupku razlikujemo sljedeće vrste zastupanja: zakonski zastupnik⁸, privremeni zastupnik⁹, zajednički predstavnik¹⁰ i punomoćnik.

3.1. Punomoćnik stranke

Stranka koja ima procesnu sposobnost može samostalno učestvovati u upravnom postupku ili posredno preko procesnog punomoćnika. Procesno nesposobnoj stranci punomoćnika koji će je zastupati u upravnom postupku može postaviti njen zakonski zastupnik.

Punomoćnik je lice koje na osnovu punomoći (ovlaštenja) stranke (vlastodavca) poduzima u njeno ime i za njen račun neophodne procesne radnje u postupku. Punomoćnik je dužan da obavlja procesne radnje u upravnom postupku samo u okviru svojih ovlaštenja. Čak i kada ima punomoćnika, u određenim slučajevima je stranka obavezna da lično učestvuje u postupku i da sama daje izjave. Organ koji vodi postupak dužan je o takvim okolnostima da upozna stranku.

U upravnom postupku kao punomoćnik može se pojaviti svako lice koje je potpuno poslovno sposobno. To je lice koje svojim znanjem može biti korisno za stranku. Kao punomoćnik se jedino ne može pojaviti lice koje se bavi nadripisarstvom¹¹. U ulozi punomoćnika se dakle ne mora naći advokat ili lice sa pravničkim iskustvom i znanjem. Sve radnje u postupku koje punomoćnik poduzima u granicama date punomoći imaju isti pravni učinak kao da ih je poduzela sama stranka. Zakonom je ipak ostavljena mogućnost da, i u slučajevima kada je stranka dala punomoć određenom licu da obavlja procesne radnje u upravnom postupku, ona može da daje određene izjave u postupku, kada to smatra potrebnim.

4. Punomoć

Stranka, zakonski zastupnik ili predstavnik stranke punomoć može dati u pismenoj ili usmenoj formi.

Usmenu punomoć stranka izjavljuje na zapisnik. O usmenoj punomoći se može staviti službena zabilješka u spisu predmeta i to onda kada se punomoć saopštava prilikom obavljanja procesne

⁸ Za fizičke osobe procesna sposobnost je uslovljena poslovnom sposobnošću, a to znači da fizička osoba koja je punoljetna, u pravilu je i potpuno poslovno sposobna i prema tome i procesno sposobna da može sama za sebe obavljati radnje u upravnom postupku. Maloljetne osobe, kao i punoljetne osobe koje su lišene poslovne sposobnosti, nemaju poslovnu sposobnost pa prema tome ni procesnu sposobnost. Za njih radnje u upravnom postupku može obavljati njihov zakonski zastupnik, kojeg određuje zakon ili na osnovu zakona nadležni organ. Pravna osoba također obavlja radnje u upravnom postupku putem svog predstavnika ili zakonskog zastupnika (Čl. 52 Zup FBiH).

⁹ Organ koji vodi upravni postupak je ovlašten da procesno nesposobnoj stranci koja nema zakonskog zastupnika ili je njeno boravište nepoznato, a nema punomoćnika postavi privremenog zastupnika uz uvjet da to traži hitnost predmeta, a postupak se mora provesti (Čl. 54 Zup FBiH).

¹⁰ Određivanje zajedničkog predstavnika je institut koji se koristi kada dvije ili više stranaka istupaju u istom predmetu zajednički i mogu ga odrediti stranke, a organ koji vodi postupak može po službenoj dužnosti odrediti strankama da naznače ko će ih predstavljati ili da postave zajedničkog punomoćnika o čemu donosi poseban zaključak (Čl. 55 Zup FBiH).

¹¹ Čl. 57 st. 1 Zup FBiH.

radnje za koju se ne vodi zapisnik. Punomoć usmeno dana na zapisnik kod organa koji vodi postupak ima značaj javne isprave¹².

Značaj javnih isprava je veliki zbog njihove dokazne snage, jer javna isprava dokazuje ono što se njome potvrđuje ili određuje¹³. Tu se radi o generalnoj zakonskoj presumpciji o istinitosti sadržaja javne isprave, pod pretpostavkom da ispunjava sve propisane uslove. Ta dokazna snaga javne isprave obavezuje organ koji vodi postupak da mora prihvatiti da su tačne činjenice navedene u javnoj ispravi i oslobođen je njihovog utvrđivanja. Time se vjerodostojnost javne isprave ne može ispitivati prema načelu slobodne ocjene dokaza jer se činjenice navedene u javnoj ispravi uzimaju kao dokazane.

Pismenu punomoć punomoćnik predaje organu koji vodi postupak prilikom zastupanja. Punomoć stranka svojeručno potpisuje, a nepismena stranka stavlja na pismenu punomoć otisak svoga kažiprsta. Pisana punomoć stranke koju je stranka potpisala ali autentičnost tog potpisa nije ovjerio nadležni organ, smatra se privatnom ispravom¹⁴.

Privatna isprava kroz postupak legalizacije odnosno ovjere dobija status javne isprave. Klauzula koju nadležni organi stave na privatnu ispravu ima dokaznu snagu javne isprave kojom se potvrđuje ko je potpisnik na ispravi i autentičnost njegovog potpisa. Dakle, kad je privatna isprava ovjerena od strane javnih vlasti, u takvom slučaju organ javne vlasti potvrđuje vjerodostojnost potpisa i njenog autora, ali ne i tačnost sadržaja isprave. Tačnost sadržaja će utvrditi službena osoba koja vodi postupak po slobodnom uvjerenju.

Shodno članu 59 Zup FBiH, ukoliko se posumnja u istinitost punomoći date u obliku privatne isprave, službena osoba koja vodi postupak može narediti da se donese ovjerena punomoć¹⁵. Ovjera se obavlja prema propisima o ovjeri potpisa i prijepisa¹⁶.

Zup FBiH ostavlja mogućnost da iznimno, službena osoba koja vodi postupak ili obavlja pojedine radnje u postupku može dopustiti da u ime stranke, kao njen punomoćnik, izvrši određenu procesnu radnju osoba koja nije podnijela punomoć ako je sa strankom u takvom odnosu da se ne dovodi u pitanje da li će dobiti punomoć npr. član porodice, zaposlenik u pravnoj osobi i dr., ali će istovremeno narediti toj osobi da naknadno u određenom roku podnese odgovarajuću punomoć za tu radnju¹⁷. Ako u određenom roku ne podnese punomoć smatra se da ta osoba nije dobila punomoć od stranke pa zbog toga ni obavljena procesna radnja nije pravno valjana o čemu je potrebno donijeti zaključak.

¹² Čl. 77 Zup FBiH.

¹³ Sudska praksa: „Javna isprava predstavlja u upravnom postupku pun dokaz o činjenicama koje sadrži, ako ispunjava sve uvjete propisane Zup-om, odnosno drugim propisom na temelju kojeg se izdaje“ (Vrhovni sud Jugoslavije, UŽ-828/69 od 12. VI. 1969.), Dr Pero Krijan, Komentar Zup-a Federacije BiH sa sudskom praksom, str. 278., 2002. g.

¹⁴ Krijan Pero, Komentar Zakona o upravnom postupku Federacije BiH“, str.88. 2005. g.

¹⁵ Čl. 59 Zup FBiH također propisuje da se: „Pravilnost punomoći ispituje po službenoj dužnosti, a nedostaci pismene punomoći uklanjaju se shodno odredbi člana 67. ovog zakona, pri čemu službena osoba koja vodi postupak može dopustiti punomoćniku s neurednom punomoći da izvrši hitne radnje u postupku.“ Šta se smatra neurednom punomoći i koje su to radnje hitne cijeni službena osoba koja vodi postupak.

¹⁶ U Federaciji BiH na snazi je Zakon o ovjeravanju potpisa, rukopisa i prijepisa ("Službeni list SR BiH", br. 37/01 i 39/75).

¹⁷ Čl. 58 st 3 Zup FBiH.

Na pravilnost punomoći službena osoba mora paziti u toku cijelog postupka, a nedostaci se uklanjaju prema postupku za uklanjanje nedostataka u podnescima regulisanim članom 67 Zup FBiH¹⁸.

4.1. Punomoć data u formi privatne isprave

Iako Zakon jasno propisuje da za pravovaljanost punomoći nije neophodna njena ovjera, organi uprave u BiH često bez osnova zahtijevaju njenu legalizaciju ne poštujući odredbe člana 59 Zup FBiH. Naime, samo u slučaju postojanja osnova sumnje u istinitost neovjerene punomoći, službena osoba može narediti njenu ovjeru.

Međutim, u slučajevima kada punomoćnik na osnovu punomoći date u formi privatne isprave preduzima radnje u postupku isključivo u cilju zaštite prava osobe u čije ime i za čiji račun istu poduzima (npr. zaštita privatnog vlasništva zastupanog lica od bespravne gradnje), apsolutno ne postoji pravna osnova da se sumnja u pravovaljanost iste. Ovo se posebno odnosi na slučajeve kada se kao punomoćnik u upravnom postupku javlja uži član porodice vlastodavca koji u konkretnom slučaju nastupa samo i isključivo s ciljem zaštite prava zastupane osobe čije je prisustvo u upravnom postupku nemoguće osigurati (npr. zastupana osoba živi van područja BiH). U ovakvim i sličnim slučajevima nema osnova da se sumnja u istinitost i pravovaljanost punomoći date u obliku privatne isprave.

Pa ipak, službene osobe postupajući u ovakvim slučajevima najčešće zahtijevaju podnošenje ovjerene punomoći ostavljajući za to rok koji je najčešće prekratak da bi osoba koja živi van područja BiH bila u mogućnosti notarski ovjeriti punomoć i dostaviti je organu koji postupa. S obzirom da se radi o prekluzivnom roku, propuštajući ostavljeni rok takvoj osobi neosnovano je uskraćena zaštita njenih prava koju želi ostvariti kroz upravni postupak.

U ovakvim slučajevima organ uprave treba da se vodi ne samo principom efikasnosti i ekonomičnosti vođenja upravnog postupka nego i jednim od osnovnih načela upravnog postupka - načelom zaštite prava građana i zaštite javnog interesa propisanim članom 5 Zup FBiH koji određuje da su organi i institucije koje imaju javne ovlasti kada vode postupak i rješavaju, dužni da strankama omoguće da što lakše zaštite i ostvare svoja prava, vodeći pritom računa da ostvarivanje njihovih prava ne bude na štetu prava drugih osoba niti u suprotnosti sa zakonom utvrđenim javnim interesom.

Vodeći se navedenim načelom, čak i ako posumnja u pravovaljanost punomoći, službena osoba ima na raspolaganju više načina kako da postupi s ciljem zaštite prava građana poštujući pri tome i javni interes.

¹⁸ Član 67 Zup FBiH: „(1) Ako podnesak sadrži neki formalni nedostatak koji sprečava postupanje po podnesku, ili je podnesak nerazumljiv ili nepotpun, ne može se samo zbog toga odbaciti. Organ koji je primio takav podnesak dužan je učiniti one radnje koje će osigurati da se nedostaci otklone i odredit će podnosiocu rok u kome je dužan da to učini. Ovo se može saopćiti podnosiocu pismeno, faksom ili telefonski, a i usmeno, ako se podnosilac zatekne kod organa koji ovo saopćava. O učinjenom saopćenju organ će sastaviti službenu zabilješku u spisu.

(2) Ako podnosilac otkloni nedostatke u određenom roku, smatrat će se da je podnesak bio od početka uredan. Ako podnosilac ne otkloni nedostatke u određenom roku, pa se usljed toga ne može u vezi sa podneskom postupati, smatrat će se da podnesak nije ni podnesen. O tome će organ donijeti zaključak protiv koga se može izjaviti posebna žalba. Na ovu posljedicu podnosilac će se naročito upozoriti u pozivu za ispravku podneska...”

Vodeći se članom 58 stav 3 Zup FBiH, službena osoba može dopustiti da u ime stranke određenu radnju poduzme osoba koja uopće nema punomoć, posebno ako se radi o članu porodice. Tako npr. ako sin u ime oca koji ne živi u BiH želi pokrenuti upravni postupak odnosno podnijeti prijavu građevinskoj inspekciji u vezi s bespravnom izgradnjom na zemljištu u očevom vlasništvu, on bi takvu radnju mogao poduzeti čak i bez ikakve punomoći. Naravno, u ovakvoj situaciji naredit će mu se donošenje odgovarajuće punomoći (koja shodno navedenoj zakonskoj odredbi ne mora biti ovjerena) ostavljajući mu određeni rok. Pri tome službena osoba treba da odredi rok uzimajući u obzir sve relevantne činjenice svakog pojedinačnog slučaja, kao npr. gdje živi zastupana osoba, koliko traje postupak notarske ovjere punomoći u datoj zemlji u slučaju ako traži ovjeru punomoći i sl. U slučaju da se u određenom roku ne podnese punomoć obavljena pravna radnja ne bi bila poduzeta o čemu službena osoba donosi zaključak.

Također, vodeći se članom 59 stav 3 Zup FBiH službena osoba koja vodi postupak mogla bi dopustiti punomoćniku da i sa neurednom punomoći izvrši hitne radnje u postupku (u gore navedenom primjeru sinu da pokrene upravni postupak). Pri tome je diskreciono pravo službene osoba koja vodi postupak da ocijeni šta se smatra neurednom punomoći i koje su to radnje hitne.

Vodeći se navedenim odredbama, službena osoba bi mogla dozvoliti pokretanje postupka punomoćniku na osnovu punomoći u čiju pravovaljanost posumnja. Naravno, u slučaju ovakvog postupanja, nedostaci punomoći kao podneska bi se otklonili na način da se ostavi primjeren rok u kojem je realno moguće otkloniti uočene nedostatke. Ukoliko punomoćnik ne bi otklonio nedostatke u određenom roku, smatrat će se da podnesak nije ni podnesen o čemu će organ donijeti zaključak protiv koga se može izjaviti posebna žalba.

Ovjeravanje punomoći bi se shodno zakonskim odredbama trebala zahtijevati samo izuzetno. Zahtijevanje ovjeravanja punomoći apsolutno nije opravdano kada punomoćnik kao član uže porodice zastupanog, poduzima radnje isključivo s ciljem zaštite prava i interesa zastupane osobe ne očekujući pri tome bilo kakav interes za sebe. U ovakvim slučajevima nema osnova da se sumnja u istinitost i vjerodostojnost podnesene punomoći.

Pa ipak i pored navedenih zakonskih odredbi o punomoći, službene osobe najčešće ne uzimaju punomoć u formi privatne isprave kao vjerodostojnu te zahtijevaju njenu ovjeru. Odredbe člana 59 Zup FBiH se dakle, u praksi tumače izrazito ekstenzivno čime se izuzetak u postupanju pretvara u pravilo. Navedeno postupanje u krajnjoj liniji dovodi i do nepotrebnog odugovlačenja postupka a za stranku stvara gubitak vremena te dodatne troškove.

Korisno bi stoga bilo da Vrhovni sud Federacije BiH zauzme stav i da pravno obavezujuće stanovište u kojim slučajevima je/nije opravdano tražiti ovjeru punomoći koja je data u formi privatne isprave. Na ovaj način bi se generalno odredilo kada je opravdano da službena osoba koja vodi postupak ili određenu radnju u postupku posumnja u istinitost punomoći te shodno tome zahtijeva ovjeru punomoći.

U krajnjem slučaju to bi dovelo do jedinstvenosti i jednakosti u postupanju u upravnom postupku što u konačnici vodi i do pravne sigurnosti građana kada u upravnom postupku žele zaštititi svoja prava i interese.

5. Zaključak

Zakon o upravnom postupku ima najširu primjenu jer se prema njegovim pravilima rješava veliki broj najraznovrsnijih konkretnih situacija iz upravne djelatnosti koje su od životnog interesa za građane i druge osobe, kao i za ostvarivanje javnog interesa u svim društvenim djelatnostima. Područje upravnog postupanja je veoma važno u funkcioniranju društva jer neposredno utiče na pravila rada organa uprave i vladine aktivnosti, posebno kad donose odluke o pravima i obavezama građana i drugih subjekata. Dobro i adekvatno uređen upravni postupak predstavlja garanciju donošenja zakonitih i pravilnih upravnih akata.

Rješavanje o pravima i obavezama građana u upravnim stvarima jedna je od najosjetljivijih zadaća javnih organa državne uprave i drugih državnih tijela, jedinica lokalne samouprave te pravnih osoba koje obavljaju javne ovlasti¹⁹. U slučaju donošenja nezakonitih i nepravilnih upravnih akata direktno se vrijeđaju prava i pravni interesi građana i drugih osoba, ali i javni interes.

Jedan od razloga donošenju nezakonitih i nepravilnih rješenja često treba tražiti i u pogrešnoj primjeni i tumačenju pojedinih normi kojima se reguliše upravni postupak, što za posljedicu može imati pogrešnu primjenu materijalnog prava ili na štetu stranaka u postupku ili na štetu javnog interesa. Ovo se odnosi i na odredbe Zup FBiH koje se odnose na punomoć.

Zakonske odredbe o stranačkoj sposobnosti i o zastupanju u upravnom postupku su prinudne naravi i o njima organi uprave po službenoj dužnosti vode računa. Zakon nedvosmisleno propisuje da za pravovaljanost punomoći za zastupanje u upravnom postupku nije potrebna ovjera kod nadležnih organa, osim u slučajevima kada službena osoba koja vodi postupak ima osnova da posumnja u njenu istinitost.

I pored navedene zakonske odredbe službene osobe koje vode upravni postupak u pravilu zahtijevaju ovjeru punomoći date u formi privatne isprave, čak i u slučajevima kad ne postoji nikakva osnova za sumnju u njenu pravovaljanost. Na taj način mnogi građani ostaju uskraćeni mogućnosti da kroz upravni postupak zaštite svoja prava i interese, posebno zbog ostavljanja prekratko prekluzivnog roka za dostavu ovjerene punomoći koji je nemoguće ispoštovati.

Ovjeravanje punomoći bi trebalo da predstavlja izuzetak a nikako pravilo u postupanju službenih osoba. Donošenje zakonitog i pravilnog rješenja, koliko o kvalitetnim zakonskim rješenjima, jednako ovisi i o stručnom i savjesnom radu službenika koji rješavaju u upravnim stvarima.

Pravilno postupanje po zakonskim odredbama će doprinijeti efikasnijem radu organa uprave u cilju zaštite prava svakog pojedinca, ali i efikasnijem radu sudova, jer će se izbjeći ili svesti na najmanju mjeru vraćanje predmeta radi otklanjanja navedenih nedostataka, te će se izbjeći ukidanje odluka iz razloga nedostataka koji se tiču stranačke sposobnosti i zastupanja.

¹⁹ Otvorena pitanja upravnog postupka u Hrvatskoj, Dr. sc. Dario Đerđa, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci v. 28, br. 1, 2007.

Summary

The purpose of this article is to point out some issues that are often raised in administrative procedure and in deciding on rights and obligations of citizens and other persons in administrative matters in the Federation of Bosnia and Herzegovina.

Therefore, the author analyses rules of administrative procedure concerning the representation of parties in the administrative procedure and also points to irregularities related to the unreasonable requesting of verification of authorization and the consequences arising therefrom.

Literatura:

1. Bikić Enes, Izjava volje kao osnov zastupanja (Punomoć), ZIPS br.1218, godina XXXII, 1.-15.VII 2011. godine, Privredna štampa d.o.o. Sarajevo
2. Đerđa Dario, Otvorena pitanja upravnog postupka u Hrvatskoj, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci v. 28, br. 1, 2007.
3. Krijan Pero, Komentar Zakona o upravnom postupku Federacije BiH“, Sarajevo 2005.
4. Krijan Pero, Komentar Zakona o upravnom postupku Federacije BiH sa sudskom praksom, Sarajevo 2002.
5. Modul 1/Upravno pravo, VSTV BiH, CEST FBiH i CEST RS, Sarajevo 2007. godine
6. Zakon o opštem upravnom postupku BiH (Sl. gl. BiH, br. 29/02)
7. Zakon o upravnom postupku u FBiH (Sl. nov. FBiH, br. 2/98 i 48/99)
8. Zakon o opštem upravnom postupku RS (Sl. gl. RS, br. 13/02)
9. Zakon o upravnom postupku Brčko Distrikta BiH (Sl. gl. Brčko Distrikta, br. 8/00)