

односи наведена пресуда Врховног суда Хрватске, треба претходно рашчистити следећа питања: 1) да ли је нанета повреда по својој природи била смртоносна, тј. да ли би услед ње и иначе наступила смрт повређене, 2) да ли су у конкретном случају постојали објективни услови да благовремена лекарска помоћ буде указана повређеној и 3) какав је казуални значај за наступање крајње последице имало одсуство благовремене лекарске помоћи. Тек по утврђивању и оцени ових околности, суд би био у могућности да у случајевима као што је овај на који се односи наведена пресуда Врховног суда Хрватске, реши питање узрочности.

*Др Мирослав Б. Борђевић*

### ПОНИШТАВАЊЕ И УКИДАЊЕ РАНИЈЕГ РЕШЕЊА У ОБНОВЉЕНОМ ПОСТУПКУ

Приликом решавања о управној ствари у обновљеном поступку надлежни орган може, у смислу чл. 257. Закона о општем управном поступку, раније решење које је било предмет обнове поступка да остави на снази доносећи негативан управни акт, или да га укине односно поништи, у ком случају доноси позитиван управни акт, којим конституише, укида или мења неко право.

У наведеном пропису нису дати ближи услови под којима би се једно решење укинуло, нити услови под којима би се то решење поништило. Разлике између укидања и поништавања решења нису безначајне у погледу последица на правно дејство и ранијег и новог решења. Укидањем ранијег решења, последице настале као резултат правног дејства тог решења, до момента укидања остају на снази, јер ново решење делује за будућност (ex tunc). Међутим, поништавањем решења бришћу се и последице правног дејства, а ново решење делује ex tunc, ретроактивно, и сматра се да поништено решење није ни постојало, па самим тим није ни производило правне последице. У наведеном пропису остављена је могућност самом органу да се определи за једно од две могуће алтернативе, „а с обзиром на све околности појединачног случаја”. Свакако да међу околностима које утичу на избор алтернативе врло значајно место заузимају разлози обнове поступка. У неким случајевима дилеме су искључене самим разлозима обнове. Јасно је да решење треба поништити ако је донето на подлози лажне исправе, лажног исказа сведока, или ако надлежни орган реши претходно питање у битним тачкама друкчије, али дилеме настају када се обнова покреће због нових чињеница или доказа. То илуструју неки примери из праксе.

Решењем првостепеног завода К. бр. 2109 од 3. VII 1958. године, тужиоцу је на основу изјаве двојице сведока признато право на пензију. У поступку обновљеном по службеној дужности поништено је решење којим је тужиоцу признато то право, јер је утврђено, на основу нових доказа, да тужилац није био у радном односу од 1921. до 1934. године и

да нема потребан пензијски стаж за признавање права на пензију. Жалба је одбијена, а Врховни суд СР Србије својом пресудом У. бр. 5759/67 одбио је тужбу као неосновану.

У другом случају, жалићи је одређена лична пензија, почев од 1. VIII 1961. године, као службенику II категорије радног места. Категорију радног места утврдио је надлежни орган управе скупштине општине решењем бр. 11020/64. У управном спору то решење је поништено и уместо њега донето ново, бр. 14084/66, којим је утврђена I категорија радног места на коме је жалића радила пре пензионисања. Првостепени завод донео је ново решење, на темељу нових доказа, којим је укинута раније решење и жалићи одређен нов износ пензије према I категорији радног места и навршеном пензијском стажу до пензионисања, почев од 1. III 1966. године. Усвајајући делимично жалбу, другостепени орган је изменио ожалбено решење утолико што је жалићи одредио нов износ личне пензије према навршеном пензијском стажу и I категорији радног места, почев од 1. VIII 1961. године, тј. од дана пензионисања. У питању је, дакле, обнова поступка из чл. 249. ст. 1, са разлога што је надлежни орган питање категорије радног места, на коме је засновано решење о пензионисању, сада друкчије решио, односно утврдио I категорију радног места. Овде није у питању обнова поступка из разлога наведених у чл. 249. тач. 5, јер претходно питање није решавао орган социјално осигурања. То би био случај из тачке 5. да је питање категорије радног места као претходно питање решио надлежни завод за социјално осигурање, а да је касније орган управе, као надлежан, то питање решио у битним тачкама друкчије. Ново решење, по одлуци првостепеног органа, требало је да делује само за будућност, а по одлуци другостепеног органа ново решење делује ретроактивно, *ex tunc*.

У неким случајевима, савезни закон, прописујући услове за обнову поступка, решио је дилему на изричит начин.

По чл. 205. Основног закона о пензијском осигурању и чл. 208. Основног закона о инвалидском осигурању, дозвољава се обнова поступка из разлога наведених у чл. 249. ст. 1. тач. 1. Закона о управном поступку, после истека објективног рока. При томе, као услов није прописан ни субјективни рок, нити је странка дужна да доказује да без своје кривице није била у стању да у ранијем поступку изнесе околности због којих тражи обнову. Права утврђена новим решењем теку од првог дана наредног месеца од дана подношења захтева за обнову поступка, односно од дана доношења решења ако је поступак обновљен по службеној дужности. У тим условима правне последице по свом дејству биле би исте, било да се решење укида или поништава. Односно, у овом случају раније решење може се само укинути, јер би поништавањем ранијег решења настао правни вакуум, пошто ново решење не може ретроактивно да делује. На основу чл. 205. Основног закона о пензијском осигурању и чл. 208. Основног закона о инвалидском осигурању, у обновљеном поступку раније решење се само укида. Међутим, поставља се питање да ли се увек примењује чл. 205. Основног закона о пензијском осигурању, односно чл. 208. Основног закона о инвалидском осигурању, када је у питању обнова поступка из

разлога наведених у чл. 249. тач. 1. Закона о управном поступку. Одговор би требало тражити у сврси овог прописа. Наиме, он принцип материјалне истине претпоставља принципу постојаности решења, односно правоснажности и после објективног рока из Закона о управном поступку и дозвољава да се неправилно решење, због непотпуно или неправилно утврђеног чињеничног стања, замени новим решењем донетим на основу употребљеног поступка новим чињеницама или новим доказима о релевантним чињеницама, и такво решење увек делује *ex tunc*. Ове околности упућују на закључак да се наведени прописи примењују као *lex specialis* само онда ако се покреће обнова изван услова предвиђених у Закону о управном поступку. У случају када се обнова покреће у условима које прописује Закон о управном поступку, ваљало би применити прописе Закона о управном поступку из разлога равноправности странака, односно надлежне органе довести у положај да одлучују о поништавању односно укидању ранијег решења на основу разлога обнове и осталих околности. Какве последице настају илустровано је у наведеном примеру о обнови поступка из разлога друкчијег категорисања радног места на коме је тужиља радила од стране органа управе скупштине општине. Применом чл. 205. Основног закона о пензијском осигурању, ново право тече од првог дана наредног месеца од дана подношења захтева, а применом прописа из Закона о управном поступку, целих 5 година раније, јер ново решење важи уназад од момента од којег је важило раније решење о пензионисању тужиље.

Из разлога правичности било би опортунo прихватити у пракси правило да се у обновљеном поступку, на основу нових чињеница или нових доказа, а по захтеву странке, раније решење поништава, односно да ново решење делује *ex tunc*, а ако се, пак, обнова покреће по службеној дужности, да ново решење делује за будућност, уколико савезним законом није друкчије одређено, односно ако околности случаја по својој природи не искључују такво решење ствари. И судска пракса има слично схватање када је у питању ново решење донето у обновљеном поступку по захтеву странке, а са разлога из чл. 249. тач. 1. Закона о управном поступку. Врховни суд СР Србије у пресуди У. бр. 1458/57 заузео је следеће правно становиште: „Према томе, тужени орган је повредио закон на штету тужиоца када је по тужиоцевом предлогу дозволио обнову управног поступка и у обновљеном поступку, с обзиром на нове чињенице односно нове доказе, донео друкчије решење од ранијег, а том решењу дао је дејство само за будућност, док је том новом решењу требало одредити правно дејство уназад, с обзиром на разлог обнове и све остале околности конкретног случаја у питању, а у смислу одредбе члана 257. поменутог Закона.“

Наведено правило ваљало би увек применити, осим када су разлози обнове и остале околности случаја очигледно против њега, односно када се и без штете по интересе странке односно јавни интерес, може правилно и правично решити ствар укидањем односно поништавањем ранијег решења.