

др Зоран Томић,
асистент Правног факултета у Београду

СПОРНА ПИТАЊА КОД „ВАНРЕДНОГ УКИДАЊА“ ИЗ ЧЛАНА 266. ЗУП-А

— Поводом „Закључка број 2“ са Саветовања управних одељења Савезног суда, републичких и покрајинских судова и Врховног војног суда, одржаног у Београду, 9. XII 1986. године (*Збирка судских одлука из области Управног права 1973—1986*, „Врховни суд Србије“, Београд, 1987, стр. 37—38) —

„Ванредно укидање“ је институт југословенског права, предвиђен чланом 266. Закона о општем управном поступку (1). Према одредби става 1. тога прописа, „извршно решење може се укинути ако је то потребно у циљу отклањања тешке и непосредне опасности по живот и здравље људи, јавну безбедност, јавни мир и поредак или јавни морал, или у циљу отклањања поремећаја у привреди, ако се то не би могло успешно отклонити другим средствима, којима би се мање дирало у стечена права. Решење се може укинути и само делимично, у облику колико је неопходно да се опасност отклони или заштите наведени општи друштвени интереси“ (2).

(1) Овај Закон је објављен у „Службеном листу СФРЈ“, бр. 47/86 — пречишћени текст; у даљем излагању, „ЗУП“ или „Закон“.

(2) а) Истовремено правило садржавао је и стари југословенски ЗУП из 1930. године (ступно на снагу 26. II 1931) — параграф 134: „(1) Највиша власт надлежна за одлучивање по дотичном предмету (инстанција), овлашћена је, да у циљу заштите јавног интереса у потребном обиму, укине или измени правноснажну одлуку, уколико је то неопходно потребно, да би се отклонила тешка опасност за живот и здравље људи, државну сигурност, јавни мир и поредак, јавну безбедност и морал или народну привреду“ (став 1). О овоме опширније код: И. Крбек, *Закон о општем управном поступку — коментар*, Загреб, 1931, стр. 174—176; Ф. Горшић, *Коментар Закона о општем управном поступку*, Београд, 1931, стр. 255—256; Ј. В. Стефановић, *Коментар Закона о општем управном поступку*, Београд, 1933, стр. 322—326; Л. Костић, *Административно право Краљевине Југославије, II, Делатност управе*, Београд, 1936, стр. 255—258, итд.

б) Аустријски Закон о општем управном поступку (*Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz — AVG*) из 1925. године (после Новеле из 1948, постоји пречишћени текст из 1950. године), прописује, у параграфу 68, став 3: „Остале одлуке (реч је о оним одлукама из којих проистиче неко право за одређено лице — З.Т.), у циљу очувања јавног интереса, може изменити орган који је одлуку донео у последњем степену или стварно надлежни виши орган, уколико је то потребно и неизбежно за отклањање опасности по живот или здравље људи, или за отклањање веће штете за народну привреду. У свим овим случајевима орган треба што више да води рачуна о стеченим правима“ (цитирано према преводу у књизи *Закони о општем управном поступку Аустрије, САД, Мађарске и Шпаније*, „Институт за управно право“, серија Е, број 23, Београд, 1960, стр. 34). „Изменама и укидању (оглашавању ништавим) одлука по службеној дужности“ — „*Abänderung und Behebung (Nichtigerklärung) von Bescheiden von Amtswegen*“, према AVG-у, видети опширно код: R.H. Herrmann, *Grundriss des österreichischen Verwaltungsrecht*, Tübingen, 1925, стр. 120—126; E. Mannlicher, *Das Verwaltungsverfahren*, sechste neubearbeitete Auflage, Wien, 1953, стр. 201, и даље; L. Adamovich, *Grundriss des österreichischen Verwaltungsrecht*, Wien, 1948, стр. 127—133; L. Adamovich, *Grundriss des österreichischen Verwaltungsrecht*, erster band, Wien, 1954, стр. 128—133; W. Antonniolli, *Allgemeines Verwaltungsrecht*, Wien, 1954, стр. 279—290; L. K. Adamovich — B. Christian-Funk, *Allgemeines Verwaltungsrecht*, zweite neubearbeitete Auflage, Wien — New York, 1980, стр. 373—380, итд.

ц) Закон о управном поступку С.Р. Немачке (*Verwaltungsverfahrensgesetz — VwVfG*) из 1976. године предвиђа, између осталог, могућност „опозива законитих управних аката“ — „*Widerruf eines rechtmässigen Verwaltungsaktes*“. Тај пропис одређује, у параграфу 49, став 2, да за законите повлашћујуће управне акте (тј. за оне који доносе погодности) ва-

У односу на остале „Нарочите случајеве поништавања, укидања и мењања решења“ (чл. 261—269 ЗУП-а), „Ванредно укидање“ одликују два посебна обележја: (1) оно није везано за претходно проверавање шра-вливности управног акта (решења) који се уклања; односи се на законита (или бар још необорена) решења која су у управном поступку стекла својство извршности (3); (2) примењује се као изузетно и крајње ванредно управно-правно средство заштите одређених важних јавних интереса — којим се задира и у стечена права странака, без њиховог пристанка (4). Започињање извршења, односно даље извршење таквог решења, причинило би озбиљне друштвено-штетне последице. Акт постаје опасан и несношљив (5) по важна друштвена добра — па његова даља (*pro futuro*) правна дејства морају да буду спречена, независно од (не)законитости акта.

Примена института из члана 266. ЗУП-а темељи се, тако, на промењеним околностима („*rebus sic stantibus*“) (6) у односу на оне које су постојале у време доношења решења које је предмет укидања. Могло би се рећи да се ради о накнадно наступелој квалификованој нецелиходности једног управног акта.

Као особени и последњи расположиви правни начин на уклањање управних аката (предвиђен ЗУП-ом), „Ванредно укидање“ се у пракси веома ретко сусреће. Међутим, чињеница да је у питању правна интервенција при којој се начело законитости, па и правна сигурност и очување стечених права стављају у други план — у релацији са заштитом есенцијалних јавних интереса (7), а која није омеђена роком (може се чинити у свако доба), довољно илуструје значај „Ванредног укидања“ у друштвено-правном животу.

I

1. — Описана важност и „осетљивост“ правне установе о којој пишемо, усмеравају наша даља излагања ка прецизирању надлежности (овлашћења) за ванредно укидање, у смислу става 2, члана 266. ЗУП-а. Та одредба гласи: „Ако је решење донео првостепени орган, то решење може, у смислу става 1. овог члана, укинуги другогестепени орган, а ако другогестепеног органа нема — орган који је законом овлашћен да врши надзор над радом органа који је донео решење.“

жи начелна забрана опозивања. Међутим, он, истовремено, таксативно и изричито наводи разлоге који изузетно допуштају опозивање и таквих аката — између осталог, и . . . ако би се опозивањем акта спречиле или отклониле тешке штете по опште добро“ (према „*Deutscher Taschenbuch Verlag*“, 7, neubearbeitete Auflage, Stand 1, December 1982 — редакција F. O. Kopp, стр. 50). Детаљније о овом правном институту: H. U. Erichsen — W. Martens (редакција), *Allgemeines Verwaltungsrecht*, Berlin—New York, 1981, стр. 216 и даље; С. Н. Ule — W. H. Laubinger, *Verwaltungsverfahrenrecht*, Köln—Berlin—Bonn—München, 1978, стр. 288 и даље; H. Maurer, *Die öffentliche Verwaltungsrecht*, München, 1982, стр. 202 и даље, итд.

(3) „Извршина“ су она управна решења у погледу којих су испуњени сви процесни услови за непосредно остварење правила норме коју садрже — у смислу члана 270. ЗУП-а.

(4) О овоме: И. Крбек, *Право југословенске јавне управе*, III, Загреб, стр. 113—114; П. Димитријевић, *Правоснажност управних аката*, Београд, 1963, стр. 229—230; В. Иванчевић, *Институције управног права*, I, Загреб, 1983, стр. 440—443; Н. Стјепановић, *Управно право у СФРЈ*, Београд, 1978, стр. 703—705; С. Поповић, *Коментар Закона о општем управном поступку*, Београд, 1987, стр. 674—677; С. Поповић — С. Миладиновић, *Управно право*, Београд, 1985, стр. 533—535; И. Борковић, *Управно право*, Загреб, 1987, стр. 396—397; Б. Марковић, *Положај и улога странке у управном поступку*, Београд, 1977, стр. 185—187; Б. Мајсторовић, *Коментар Закона о општем управном поступку*, Београд, 1978, стр. 441—442; М. Косовац — Х. Козарчанин, *Коментар Закона о општем управном поступку*, Београд, 1986, стр. 379—381; З. Томић — В. Баџић, *Коментар Закона о општем управном поступку*, Београд, 1986, стр. 368—370.

(5) Ј. Костић, *ор. cit.*, о истом питању у старом југословенском праву пише под насловом „Укидање и мењање опасних аката“ (стр. 255—258) — наглашавајући да се ради о актима чије је даље дејство „несношљиво“ (стр. 255).

(6) „За оцену питања да ли би извршењем акта настала тешка опасност по живот и здравље људи није потребно да је таква опасност настала неком непосредном извршеном радњом, већ је довољно да би извршењем акта постојала објективна могућност угрожавања живота и безбедности људи“ (*Сав. врх. суд*, Уж. 5398/57 од 19 X 1957).

(6) Костић, *ор. cit.*, стр. 255; Димитријевић, *ор. cit.*, стр. 230; Томић — Баџић, *ор. cit.*, стр. 369.

(7) „Странка која услед укидања решења трпи штету има право на накнаду само стварне штете“ (члан 266. ЗУП-а — став 4. прва реченица).

Приметимо, већ на овом месту, да Закон говори једино о овлашћењу за ванредно укидање „решења које је донео првостепени орган“, а не нормама експлицитно и могућу ситуацију у којој је предмет ванредног укидања решење другостепеног органа, којим је (поводом жалбе) ствар коначно мериторно решена (по члану 242, став 1; члану 243. или члану 244. ЗУП-а). Такође, у пракси је настала дилема да ли може сам издавалац извршног решења да интервенише у смислу члана 266, тј. да укине сопствено решење у јавном интересу. Најзад, поставило се и питање процесно-правног значаја различитих („спољних“) иницијатива заинтересованих правних субјеката за ванредно укидање једног управног акта: да ли дотични „захтеви“ („предлози“ и сл.) рабају обавезу надлежног органа да на њих одговори посебним решењем, и када се та иницијатива одбија — или се, пак, тада подносилац само обавештава о неприхватању његове иницијативе, без издавања нарочитог решења.

2. — И о овим питањима је дискутовано на Саветовању управних одељења Савезног суда, републичких и покрајинских судова и Врховног војног суда, одржаном у Београду 9. XII 1986. године. Из тога је произашао „Закључак број 2“, који гласи:

„Надлежни орган за доношење решења о укидању извршног решења у смислу члана 266, став 2. ЗУП-а („Службени лист СФРЈ“, бр. 47/86 — пречишћени текст) је орган који је донео извршно решење с тим, ако је извршно решење донео првостепени орган, њега може укинути и другостепени орган, а ако таквог нема, онда надзорни органи.

Поступак за ванредно укидање извршног решења покреће се и решење доноси само по службеној дужности.

Заинтересовани органи, организације и појединци могу дати иницијативу за доношење решења о укидању извршног решења а ако орган такву иницијативу не прихвати, не доноси решење већ о томе обавештава подносиоца иницијативе.“

Размотримо поближе законски текст о коме је реч, да бисмо открили могућа значења његове садржине. Тада ћемо покушати да одговарајућим аргументима поткрепимо гледиште које будемо сматрали исправним. Најпре ћемо се посветити *проблеми надлежности* за ванредно укидање решења, а затим ћемо одговорити на *питање начина* на који се дотични поступак покреће и спроводи.

II

1. — Анализа формулације одредбе става 2, члана 266. ЗУП-а — „... може укинути другостепени орган...“, наводи нас на језичко тумачење да за ванредно укидање није надлежан доносилац извршног решења (првостепени орган, или, пак, другостепени — када је поводом жалбе сам мериторно решио ствар), већ једино одговарајући другостепени, односно надзорни орган (ако не постоји другостепени орган у односу на издаваоца решења).

Подсетимо, најпре, да је до Новеле ЗУП-а из 1976. године (8) текст ове одредбе (9) гласио: *„Решење по ставу 1. овог члана доноси орган који је донео решење које се мења или укида. Под условима из става 1. овог члана решење може донети и орган управе вишег степена, а ако овог нема — орган који врши надзор у погледу законитости рада над органом који је донео решење“* (члан 265, став 2. тога текста). Тако би се могло схватити да је смисао новелирања одредбе односно става између остало и у *сузјављању* круга субјеката који су овлашћени за ванредно укидање по члану 266 (раније члан 265) (10). Упорниште таквом гледишту мо-

(8) „Службени лист СФРЈ“, број 4/77.

(9) Овде се има у виду пречишћени текст ЗУП-а објављен у „Службеном листу СФРЈ“, број 18/65.

(10) Од писца који су се о поменутом питању изјашњавали после Новеле ЗУП-а из 1976. године, Н. Стјепановић (ор. cit., стр. 704), И. Борковић (ор. cit., стр. 397) и Б. Мајсторовић (ор. cit., стр. 442) — залажу се за наведено „уже“, стриктно језичко тумачење одредбе става 2, члана 266 (до пречишћеног текста ЗУП-а из 1986, члана 265).

гло би се, можда, наћи у чињеници да је посреди заиста крајње правно средство за уклањање (у целини или делимично) управних аката, независно од воље странке — и то законитих (по претпоставци) и већ извршних решења. Стога није без основа резонување да би сувише широко коришћење овог правног пута, посебно од стране самог доносиоца решења, било озбиљан ударац правној сигурности и начелу правноснажности (члан 12. ЗУП-а). Јер, у пракси би могло доћи до честих и недовољно правно заснованих укидања решења (са позивом на члан 266), што свакако није била намера законодавца када је прописивао ово ванредно средство заштите важних јавних интереса (које задрже и у стечена права). Отуда би следило закључак да правну акцију о којој је реч треба поверити искључиво органима који и иначе врше контролу (поводом жалбе или по праву надзора) над дотичним решењима — дакле, одговарајућем другог степеном, односно надзорном органу (11). Овим би се правдало претходно изложено стриктно језичко разумевање одредбе става 2, члана 266. ЗУП-а о забрани издаваоцу решења да и сам поступа у смислу тога члана.

2. — Питање надлежности за ванредно укидање решења изгледа да има и своју другу, потпуно супротну страну. Наиме, могло би се сматрати да овлашћење самог издаваоца на примену описаног правног института и не треба у Закону нарочито истицати, будући да се оно, само по себи, подразумева (као правило) (12). Одатле би произлазио став да законодавчево ... „*може укинути другог степени орган*...“ не би требало тумачити као ускрајивање права издаваоцу решења да и сам интервенише по члану 266. ЗУП-а. Према томе, прагећи логику овог другог гледишта, за ванредно укидање у смислу члана 266. био би надлежан како доносилац решења које је предмет укидања (првостепени орган, или, пак, другог степени орган када је у жалбеном поступку он мериторно решио ствар), тако и одговарајући другог степени орган, односно надзорни орган — ако у односу на издаваоца првостепеног решења нема другог степеног органа, или ако је реч о ванредном укидању другог степеног решења којим је ствар мериторно решена (13). Према таквом стању ствари, обезбеђење од олаког посезања за овим правним средством од стране доносиоца решења могло би се постићи, нарочито, строгом контролом (пре свега, у жалбеном поступку и у управном спору) над поштовањем законских услова (из става 1, члана 266) за предузимање ванредног укидања. Разлози поверавања издаваоцу решења могућности ванредног укидања сопственог решења (у овом контексту) били би у потреби појачане ефикасности заштите угрожених значајних друштвених добара. Пошто је редовно у питању првостепено извршно решење, чије извршење непосредно предстоји или је већ и започето, првостепени орган — као издавалац и, по правилу, и спроводилац његовог извршења (члан 277, став 1. ЗУП-а) — најнепосредније и најбоље може проценити потенцијалну опасност решења по заштићене есенцијалне јавне интересе, као и немогућност да се та опасност успешно отклони другим средствима којима би се мање дирало у стечена права. Он ће, тако, најчешће бити у прилици да

(11) а) Већ приказана одредба старог југословенског ЗУП-а (параграф 134, став 1) предвиђа, у одговарајућем контексту, једино (тј. искључиво) „*овлашћење највише власти надлежне за одлучивање по дотичном предмету (инстанција)*...“ за укидање или мењање правноснажне одлуке у циљу заштите јавног интереса. Таква правна формула упућивала је на несумњив закључак да је вршилац описане интервенције по правилу онај орган („власт“) који редовно решава у другом степену. Ипак, овим није била искључена могућност да и сам тај орган (другог степени), када „*изриче одлуку у првом и истовремено последњем степену*“, поступа у смислу параграфа 134. тога прописа (Вид.: Ј. Стефановић, *op. cit.*, стр. 323).

б) У ставу 3, параграфа 68. АУГ-а нормирана је, подсетимо — у ситуацији која се може упоредити са оном коју анализирамо — надлежност органа који је одлуку донео у последњем степену или стварно надлежног вишег органа у односу на издаваоца решења које се уклања (односно мења). Вид.: П. Димитријевић, *op. cit.*, стр. 95, као и наведеној аустријској правној литератури (напомена број 2 — под б).

(12) Немачки *VwVfG*, рестриктивну могућност „*опозивана законитих повлашћујућих управних аката*“ резервише искључиво за издаваоце тих одлука (параграф 49). Ближе о томе код: З. Томић, *Управна контрола управе посебно у југословенском праву* (докторска расправа, необјављена), Београд, 1987, стр. 133—136.

(13) Да је важећом одредбом става 2, члана 266. овлашћење на ванредно укидање признано *triplicate* и самом издаваоцу решења које се уклања, мисле С. Поповић — С. Милadinовић (*op. cit.*, стр. 534), С. Поповић (*op. cit.*, стр. 675—676) и М. Косовац — Х. Козарчанин (*op. cit.*, стр. 380).

у правом тренутку реагује када су у конкретној ситуацији сви остали правни путеви заштите или исцрпени или недовољни.

С тим у вези, може се ићи и даље па претпоставити да је при коначној редакцији текста Новеле ЗУП-а из 1976. у формулацији дотичног става направљена *техничка грешка* (а која ни до данас није исправљена). Конкретно, узмемо ли да је у ставу 2, члана 266 (раније члан 265), после речи „укинуги“ а пре израза „другостепени орган“, омашком изостављено једно „и“ — а оно је у овом контексту одређујуће у законодавчевој вољи, онда би ситуација била потпуно јасна и не би давала повода различитим тумачењима.

Да мишљење према којем се у тексту става 2, члана 266. односно „и“ претпоставља или је ненамерно (случајно) изостављено, није без ослонца у Закону — показује и правило става 3. истог члана. Њиме је уређена правна заштита од решења која су донесена са позивом на став 1, члана 266, тј. од решења којима је учињено ванредно укидање. При томе се изричито нормира (у првој реченици става 3) ситуација када решење о ванредном укидању доноси првостепени орган — . . . *„допуштена је жалба само кад је то решење донео првостепени орган“* (14). С обзиром на наведено, становиште да издавалац извршног решења не може поступати у смислу члана 266. ЗУП-а тешко да се може основано бранити. Инсистирање на таквом мишљењу (и поред предочених аргумената) довело би нас до закључка да је цитирана одредба прве реченице става 3, члана 266. бесмислена у релацији са новелираним (1976. год.) текстом претходног става — што, ипак, изгледа мало вероватно.

3. — Водећи рачуна о свему што је до сада речено о постављеном проблему, *ми сматрамо да је исправније друго — слободније, односно шире* („систематско“ и „диљано“, а не чисто „језичко“) тумачење *прописа става 2, члана 266. ЗУП-а*. Следствено томе, мислимо да је за ванредно укидање извршног решења овлашћен најпре сâм издавалац тога решења — у смислу става 2, члана 266. Уколико је у питању првостепени орган, тада је на његово решење о ванредном укидању допуштена жалба — став 3, члана 266 (прва реченица). Осим тога, решење о ванредном укидању првостепеног решења може донети и другостепени орган, „а ако другостепеног органа нема — орган који је законом овлашћен да врши надзор над радом органа који је донео решење“ — став 2, члана 266. Надзорни орган је одређени орган управе или колегијални извршни орган скупштине друштвено-политичке заједнице. Када решење о ванредном укидању донесе одговарајући другостепени орган (без обзира да ли је он истовремено и издавалац решења које је предмет укидања) или, пак, надзорни орган, жалба није допуштена (јер је односно решење коначно), већ се против акта којим је остварено ванредно укидање може непосредно покренути управни спор — став 3, члана 266 (друга реченица), осим ако је он у погледу те управне ствари и иначе искључен.

Овако становиште проистиче и из првог пасуса наведеног „Закључка бр. 2“ из 1986. године. Несумњиво је, ипак, да би законодавац додавањем — *de lege ferenda* — проблематичног, односно претпостављеног „и“ у текст става 2, члана 266, отклонио недоумице око питања надлежности за ванредно укидање решења.

Сматрамо, такође, да надлежност за поступање по члану 266. не зависи пресудно од тога да ли је у конкретном случају против првостепеног решења (као предмета ванредног укидања) допуштена жалба, нити од околности да ли допуштена жалба има одгодно дејство, нити од чињенице да ли је жалба (када је била могућа) изјављена или не — као ни од наступања правноснажности дотичног решења (15). Наш заузети став произлази из природе „Ванредног укидања“ као изузетне и крајње правне мере, из особености и сврхе ове правне установе — као и из њене не-

(14) Комплетан текст става 3, члана 266. гласи: „Против решења којим се раније решење укида допуштена је жалба само кад је то решење донео првостепени орган. У противном, против таквог решења може се непосредно покренути управни спор“.

(15) С. Поповић *op. cit.*, стр. 676), насупротив, баш на тим „моментима“ темељи разграничење овлашћења за ванредно укидање између првостепеног, другостепеног и надзорног органа.

зависности и одвојености од других правних средстава која се могу уложити против једног управног акта. Будући да је код „Ванредног укидања“ често одлучујућа, између осталог, хитност (посреди је извршно решење чије је извршење неретко већ у току), од мањег је значаја ко ће дато овлашћење у конкретној ситуацији искористити — сâм издавалац извршног решења, или други (надлежни) орган: *може било један, било други* (чим дође у прилику да примени члан 266) — при чему је неважно у којој се фази редовног поступка или поступка по неком ванредном правном средству то чини (временског ограничења нема).

III

Питање да ли се поступак код „Ванредног укидања“ и сâма та интервенција врше једино по службеној дужности надлежног (надлежних) органа, или и поводом одговарајућих правних захтева заинтересованих лица, чини се зовом једноставнијим од претходног. Код одговора, констатујемо, да Закон у члану 266. уопште *не помиње* било какве „заинтересоване субјекте“ и, с тим у вези, могућност њиховог формалног укључивања у односни поступак. Насупрот томе, када жели да у одређеним ситуацијама призна процесну легитимацију (тј. право да се добије одговор на поднети „захтев“, односно „предлог“) појединим категоријама лица, законодавац то и изричито пропише — прецизно одређујући о којим је правним субјектима реч (16). Наравно, речено не утиче на могућност укључивања неформалних иницијатива, обичних представки — што се у сваком случају подразумева. На основу изложеног, у ситуацији коју уређује члан 266. ЗУП-а не постоји обавеза органа на издавање посебног решења поводом таквих иницијатива. Нагласимо, даље, да је код „Ванредног укидања“ одлучујућа *оцена* надлежног органа о испуњености законских услова за предузимање ове правне интервенције, као и његова *процена* — и када су законски услови испуњени — о неопходности (*„ако је то потребно“*, пише у Закону) да се то правно средство употреби у одговарајућем обиму (Закон вели *„може се укинути...“*, и то у целини или само делимично). Реч је о његовој *дискреционој оцени* у законским оквирима.

Према томе, закључимо: „Ванредно укидање“ *отпочиње и остварује се искључиво по службеној дужности* (официјелна максима) *надлежног* (надлежних) *органа*, и то без временске границе вршења. Ипак, односни орган није дужан већ само *овлашћен* на предузимање такве мере, у ситуацији када је (према његовој процени) то неопходно („потребно“) да би се очувала заштићена јавна добра. Другим (заинтересованим) правним субјектима ЗУП (у члану 266) не даје легитимацију за формално укључивање у поступак. Они, дакле, немају право да добију одговор у облику посебног решења, ако њихова иницијатива (усмерена у правцу ванредног укидања једног управног акта) не буде прихваћена.

Због свега тога, став изражен у цитираном „Закључку бр. 2“ управно-судских одељења (други и трећи пасус) сматрамо правилним и заснованим на Закону.

IV

Приказана гледишта наших судова представљају добар пример стваралачког приступа у разумевању правних формула, задржавајући, истовремено, неопходни законски ослонац. Узимајући их за повод ширих разматрања у овоме раду, покушали смо да кроз коментар одговарајућег законског текста пронађемо финиу равнотежу у правним обележјима да-тог института.

(16) Тако је учињено, на пример, код „Поништавања и укидања по праву надзора“: Надлежан орган доноси решење о поништењу решења по службеној дужности, по захтеву странке, јавног тужиоца или друштвеног правобраниоца самоуправљања, а решење о укидању по службеној дужности или по захтеву јавног тужиоца или друштвеног правобраниоца самоуправљања“ (члан 264, став 2. ЗУП-а). Слично је поступљено и код „Оглашавања решења ништавим“: „Решење се може у свако доба огласити ништавим по службеној дужности или по предлогу странке или јавног тужиоца“ (члан 268, став 1. ЗУП-а).

Отуда, у одговору на два основна спорна питања код „Ванредног укидања“ из члана 266. ЗУП-а и два различита, чак супротна полазишта. Једно, слободније и шире, не дословно и круто, већ „систематско“ и „циљно“ тумачење — код решавања проблема који је орган законски овлашћен на предузимање дотичне интервенције. Друго, супротно полазиште, *рестриктивно и строго језичко поимање* — при објашњењу начина на који се покреће и спроводи поступак ванредног укидања решења. Код првог полазишта, подразумева се (као правило) и нешто што законодавац није изричито рекао. Код другог, узима се као законодавчева воља једино оно што је он заиста и изјавио, без икаквог проширивања — уз мисао да би законодавац, да је „хтео више“, и рекао више.

Уместо да из претходних реченица извучимо закључак о колебању и недоследности резонувања наших управно-судских одељења, а посебно и писца ових редова — можда бисмо могли потражити неки заједнички именитељ за оба наведена упоришта. Изгледа да је то јавни интерес, комбинован с официјелном максимум и дискреционом оценом надлежног органа за поступање у описаној ситуацији. Тиме би остали по страни начело правноснажности, (не)законитост одлуке која се уклања, правна сигурност, стечена права, а нарочито диспозациона (приватна) максима за интересованих лица. „Јавним интересом“, „официјелношћу“ и „дискреционом оценом“ (која поштује законске услове) било је, према томе, омеђено и наше виђење смисла законског текста члана 266 — еластично у погледу одређивања овлашћених органа за ванредно укидање, а нееластично у погледу непризнавања другим субјектима правне легитимације за суделовање у томе поступку.