

Univerza v Ljubljani
Fakulteta za upravo



Polonca Kovač

Praktikum iz upravnega procesnega prava

Univerza v Ljubljani
Fakulteta *za upravo*



Prof. dr. Polonca Kovač

Praktikum iz upravnega procesnega prava

Ljubljana, 2022

©Univerza v Ljubljani, Fakulteta za upravo, 2022. Vse pravice pridržane. Brez pisnega dovoljenja založnika je prepovedano reproduciranje, distribuiranje, javna priobčitev, predelava ali druga uporaba tega avtorskega dela ali njegovih delov v kakršnem koli obsegu ali postopku, vključno s fotokopiranjem, tiskanje ali shranitvijo v elektronski obliki. Tako ravnanje je, razen v primerih iz 46. do 57. člena zakona o avtorski in sorodnih pravicah, kršitev avtorske pravice.

CIP - Kataložni zapis o publikaciji
Narodna in univerzitetna knjižnica, Ljubljana

342.9:347.92 (075.8)

KOVAČ, Polonca, 1971-

Praktikum iz upravnega procesnega prava / Polonca Kovač. - 1. izd. -
Ljubljana : Fakulteta za upravo, 2022

ISBN 978-961-262-127-8

COBISS.SI-ID 92863491

Prof. dr. Polonca Kovač

PRAKTIKUM IZ UPRAVNEGA PROCESNEGA PRAVA

Izdala in založila: Fakulteta za upravo, Univerza v Ljubljani, Ljubljana

Za založbo: prof. dr. Maja Klun

Recenzent: prof. dr. Mirko Pečarič

Lektoriranje: Nina Barlič, univ. dipl. prev.

Priprava za tisk: avtorica in založba

Vrsta gradiva: tiskano

Izdaja: prva izdaja, Ljubljana, februar 2022

Cena: 12,00 eur

Naklada: 250 izvodov

Tisk: Demat, d.o.o.

KAZALO

PREDGOVOR.....	6
1. OSNOVE UPP S PRIMERI ZAHTEVNEJŠIH NALOG	8
2. ŠTUDIJA PRIMEROV Z UPRAVNE SVETOVALNICE	16
3. NAČELA IN PRAVICE DOBRE UPRAVE V EU	22
4. SPLOŠNI IN POSAMIČNI (U)PRAVNI AKTI IN RABA ZUP	30
5. ZAKONITOST RABE PREDPISOV PO ČASU IN ROK ODLOČANJA	34
6. VARSTVO JAVNE KORISTI, LASTNOST IN POLOŽAJ STRANK	43
7. PROCESNE DILEME MED POSTOPKOM.....	60
8. ODLOČBA IN SKLEP KOT POSAMIČNI UPRAVNI AKT	69
DODATEK 1: PET PRIMEROV IZPITNIH NALOG	82
DODATEK 2: UČNI NAČRT PREDMETA, MAJ 2021	95
LITERATURA IN VIRI	99
SEZNAM SLIK	104
SEZNAM TABEL.....	105

PREDGOVOR

Upravno procesno pravo ureja vsakdanjik slehernega člana pravno urejene družbe, saj kompleksnost ter tako pravna determiniranost in obseg uveljavljanja pravic, pravnih interesov oziroma obveznosti posameznih subjektov v razmerju do oblasti, tako na ravni Evropske unije (EU) ali države in občin, kot nosilec javnih pooblastil, stalno narašča. Pomen upravnega procesnega prava je v temelju trojen. Prvič, zagotoviti uveljavitev pravic in pravnih koristi ter obveznosti strank kot naslovnikov upravnih materialnopravnih norm. Drugič, materialnopravne pravice in obveznosti naj se strankam priznavajo oziroma nalagajo v upravnem postopku in pred sodišči tako, da bo primerno zaščiten javni interes, tj. po pozitivni področni zakonodaji določene javne politike oziroma njihovo izvrševanje. In tretjič, upravno procesno pravo je v določenem delu namenjeno varstvu ustavnih jamstev šibkejšega udeleženca v upravno-pravnem razmerju, tj. stranke, zato so določena načela in pravila upravnega prava obenem operacionalizacija ustavnega in mednarodnega prava. Tako se skozi upravno procesno pravo uresničuje dobra uprava v smislu partnerstev med oblastjo in subjekti v družbi.

Praktikum je pripravljen za dva temeljna namena. Prvič, namen praktikuma je upariti teorijo s prakso in primeri, da se lažje razume sicer kompleksna snov. Med drugim se poudarjajo vsebine predmeta prek meja slovenske ureditve, saj je upravno procesno pravo globalna kategorija.

Drugič, gre za gradivo za tekoče delo študentov 1. letnika magistrskega študijskega programa Fakultete za upravo (FU) »Uprava – Upravljanje v javnem sektorju«, pri obveznem predmetu Upravno procesno pravo (UPP) na seminarjih in za individualni študij v smislu priprave na izpit in za življenje na splošno. Seveda je treba pri tem uporabljati tudi druge vire (npr. za začetek učbenik *Upravni postopek in upravni spor* v prenovljeni izdaji iz leta 2021 ali prejšnjih ter vrsto dodatnih člankov in gradiv po učnem načrtu, iz spletne učilnice itd.). Le tako bo mogoče uresničiti cilje predmeta in kompetence diplomantov, kot so opredeljene v učnem načrtu, to so razumevanje in vrednotenje prvin javnega upravljanja, dobre uprave in upravnega prava, kritično razumevanje trendov UPP v slovenskem in evropskem prostoru, usposobljenost za razlago pomena in vsebin temeljnih upravno-procesnih načel, analiziranje in reševanje zahtevnejših procesnih problemov ter razvijanje skupinskega dela, mreženja in upravne etike. Seminarske vaje poleg vsebinskih elementov študente usposabljata tudi za metodološko pravičen pristop h kritični analizi upravno-sodne prakse.

Poleg navedenega se je v zadnjih letih pokazala potreba, da se gradivo pripravi glede na profil vpisanih študentov v študijski program, kjer približno polovica nima poglobljenih predhodnih pravnih znanj. Zato je v tem praktikumu prvo poglavje posvečeno ponavljanju najpomembnejših elementov, ki naj bi jih diplomanti prvostopenjskih programov že osvojili, čeprav na zahtevnejši ravni oziroma skozi naloge in aplikacijo načel oziroma pravil.

Praktikum je strukturiran po izpostavljenih elementih oziroma vsebinah in metodoloških prvinah učnega načrta, kot je bil prenovljen sprejet pomladi 2021. Učni načrt in tudi zadevni praktikum sta bila oblikovana pri tem na podlagi večletnih izkušenj nosilke in izvajalcev predmeta, naj bo visokošolskih učiteljeva ali gostov iz prakse. Praktikum temelji na predhodnih delovnih gradivih, vendar je za tokratno izdajo temeljito dopolnjen, prenovljen in strukturno dodelan. Zahvala za prenovno gradiva, zlasti z vidika usmeritve za praktično podporo podiplomskim študentom gre nadalje tutorjem za predmet UPP, zlasti Gregorju Rudolfu, Andreji Čop in Idi Bahorić.

Bralcem oziroma uporabnikom praktikuma želim veliko izzivov pri delu in tako teoretičnih kot praktičnih spoznanj!

Prof. dr. Polonca Kovač

1. OSNOVE UPP S PRIMERI ZAHTEVNEJŠIH NALOG

V tem poglavju bodo obravnavane naslednje vsebine o UPP, ki so temelj za nadgradnjo izbranih tematik v naslednjih poglavjih:

- raba ZUP;
- temeljna načela;
- udeleženci v postopkih in pravni interesi, ki jih zastopajo;
- vrste rokov in pravila za tek rokov po posameznih kategorijah;
- faze postopka;
- način uvedbe in zaključka (faz) upravnega postopka;
- položaji glede formalnih in meritornih okoliščin;
- vrste pravnega varstva v upravnih zadevah in bistvene postopkovne napake.

Snov je teoretično obravnavana v učbeniku *Upravni postopek in upravni spor*, avtorjev Jerovšek T. in Kovač P. (2021 in prejšnje izdaje).

1. NALOGA

V katerih razmerjih, zadevah oziroma postopkih ali vprašanjih se uporablja ZUP kot praviloma nacionalni splošni zakon (*lex generalis*), pri čemer v dvomu izberite (pretežno) možnost, ki velja po slovenskem zakonu? Pravilno možnost podčrtajte ali obkrožite ipd., na črtni del pa kratko opredelite, (i) zakaj pride v poštev izbrana opcija in (ii) morebitne opombe, npr. izjeme glede na pravilnejšo možnost.

- a. Upravno- ali kaznovalno- ali civilnopravno razmerje

- b. Splošno ali posamično razmerje

- c. Abstraktno ali konkretno posamično razmerje

d. Enostransko ali dogovorno (pogodbeno) razmerje

e. (Le) Ko gre za odločanje o pravicah oziroma obveznostih ali nasploh v javni upravi

f. Ob koliziji javne in zasebnih koristi ali le javnih ali le zasebnih pravnih interesov

g. Za procesna ali materialnopravna vprašanja

h. (Le) Če področni zakon (*lex specialis*) določa rabo ZUP ali tudi ne glede na to

i. Pri uveljavljanju pravic oziroma obveznosti po nacionalnem pravu ali tudi pravu EU

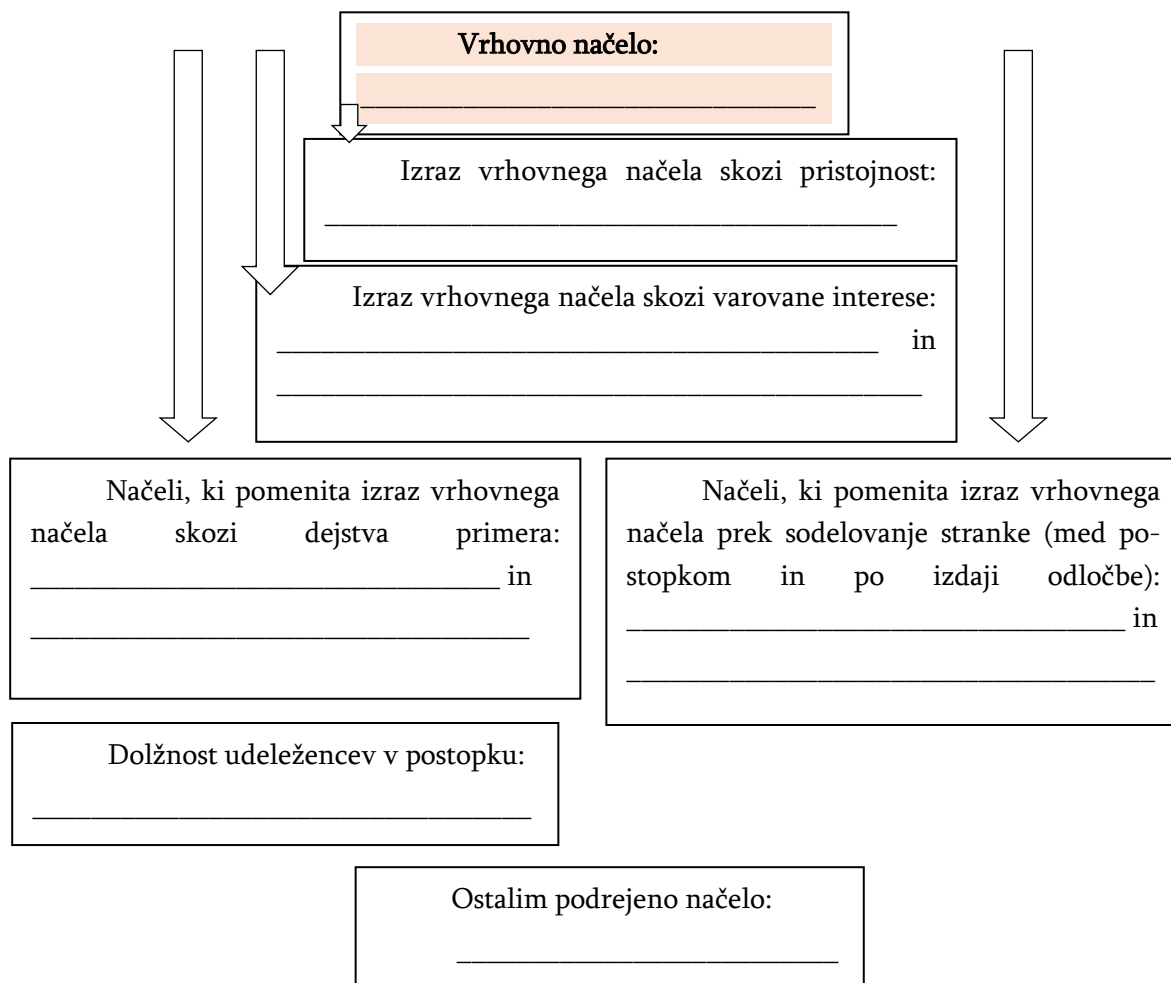
2. NALOGA

Kateri del ZUP kljub pravilu *lex specialis derogat legi generali* ni predmet subsidiarnosti in zakaj; oprto na katero ustavno načelo?

3. NALOGA

Dopolnite shemo na naslednji strani s temeljnimi načeli slovenskega ZUP, upoštevajte povezave in razmerja med njimi!

Slika 1: Hierarhija temeljnih načel po slovenskem ZUP



Vir: lasten

4. NALOGA

Kdo so udeleženci v terminologiji ZUP in kašen je način uvedbe postopka v zadevah:

a. odmera dohodnine Janu, ki je vzdrževan član prek mame Maje

Organ na prvi stopnji: _____

Glavna stranka: _____

Način uvedbe postopka in zakaj ta?: _____

Drugi v položaju stranke (če upoštevno): _____

Ostali udeleženci (navedite vlogo po ZUP, če lahko upoštevno): _____

b. odmera DDV Trgovini d.d., kjer sodeluje v postopku računovodja Janez

Organ na prvi stopnji: _____

Glavna stranka: _____

Način uvedbe postopka in zakaj ta?: _____

Drugi v položaju stranke (če upoštevno): _____

Ostali udeleženci (navedite ime in vlogo po ZUP, če upoštevno): _____

c. podaljšanje prometnega dovoljenja za avto v lasti Andreja in Mateje, kjer oceno varnosti vozila zaradi posebnosti tega vozila poda s strani organa imenovani inženir Mirko

Organ na prvi stopnji: _____

Glavna stranka: _____

Način uvedbe postopka in zakaj ta?: _____

Drugi v položaju stranke (če upoštevno): _____

Ostali udeleženci (navedite ime in vlogo po ZUP, če upoštevno): _____

d. dodelitev statusa otroka s posebnimi potrebami 7-letnemu Simonu, ki je skoraj gluh

Organ na prvi stopnji: _____

Glavna stranka: _____

Način uvedbe postopka in zakaj ta?: _____

Drugi v položaju stranke (če upoštevno): _____

Ostali udeleženci (navedite vlogo po ZUP, če lahko upoštevno): _____

e. ugotavljanje disciplinske odgovornosti študentke Nike, češ da je njeno delo plagiat

Organ na prvi stopnji: _____

Glavna stranka: _____

Način uvedbe postopka in zakaj ta?: _____

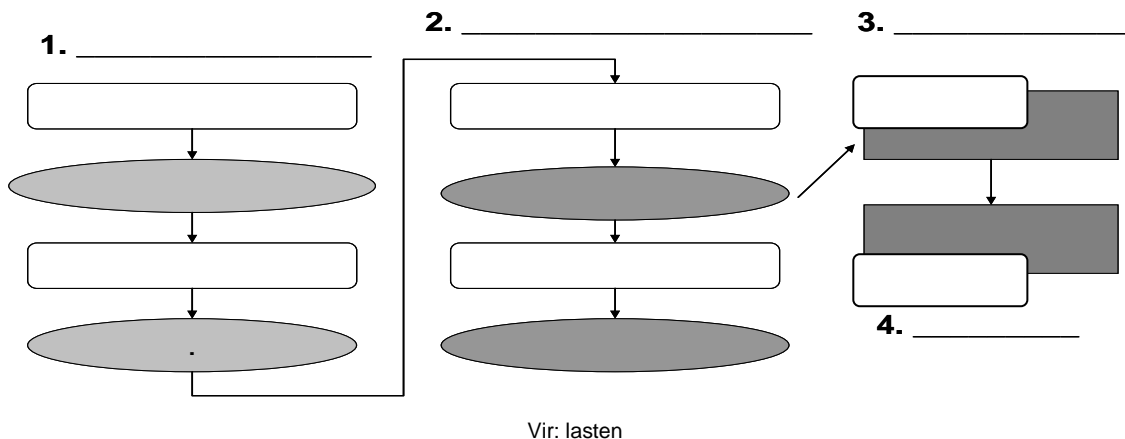
Drugi v položaju stranke (če upoštevno): _____

Ostali udeleženci (navedite vlogo po ZUP, če lahko upoštevno): _____

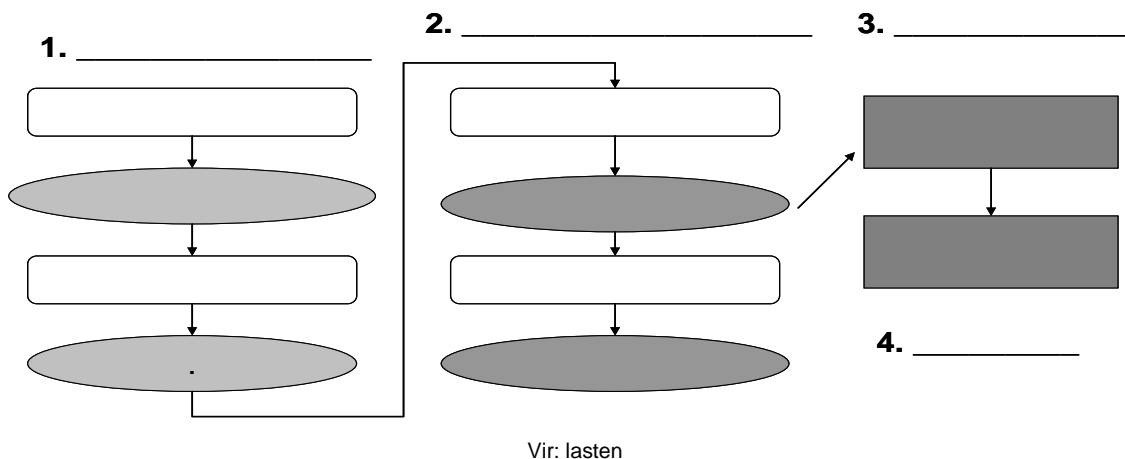
5. NALOGA

Vnesite nazive postopkov, aktov ob začetku in organov, ko se odloča v upravnih zadevah po naslednjih slikah; ad 1. označite za upravni postopek, od 2. za sodni nadzor!

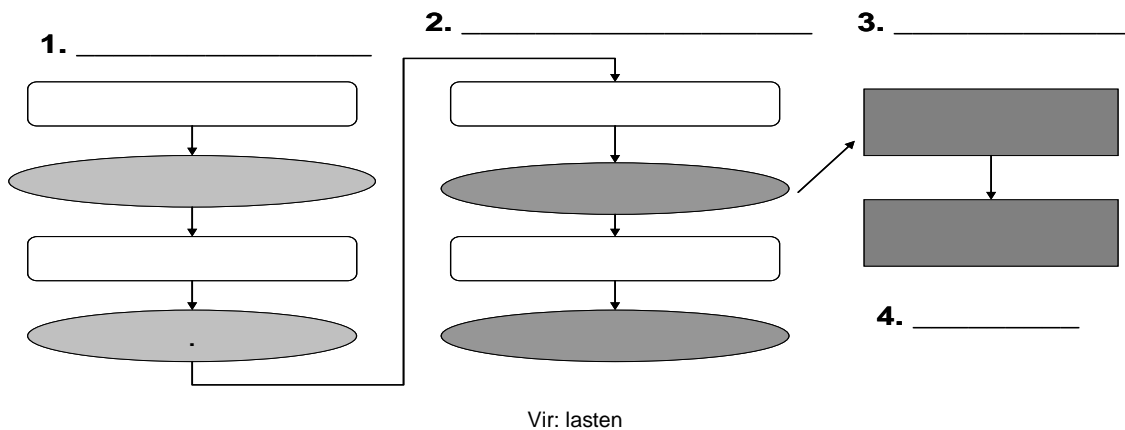
Slika 2: Tek postopkov, primer izdaje gradbenega dovoljenja



Slika 3: Tek postopkov, primer odmere komunalnega prispevka



Slika 4: Tek postopkov, primer priznanja pokojnine



6. NALOGA

a. Kaj velja za značilnosti materialnih in procesnih rokov po spodnji tabeli?

Tabela 1: Razlike med materialnimi in procesnimi roki

<i>Razlike</i>	<i>Materialni roki (npr. za vložitev zahtevka)</i>	<i>Procesni roki (npr. za dopolnitev vloge)</i>
Kateri zakon jih določi glede česa?		
Podaljšljivost po 99. členu ZUP?		
Dopustnost vrnitve v prejšnje stanje?		
Prenos ob izteku na nedelavnik?		

Vir: lasten, prim. učbenik UPUS, str. 146

b. Ministrstvo je izdalo odločbo, v kateri je določilo železniškemu upravljavcu, naj postavi prehod čez tire v treh mesecih od vročitve januarja. Ta rok po področnem zakonu določi organ glede na okoliščine, a enkratno. A stranka je zaprosila marca za podaljšanje, češ da je rok prekratek, čemur je bilo ugodeno še za tri mesece. V čem so bile storjene napake?

c. Izračunajte, pri čemer tek rokov označite na koledarčku (sivi so nedelavniki), kdaj bo izvršljiva odločba, za katero velja pritožbeni rok po ZUP, a se nobena stranka ne pritoži, iz obvestila o vročanju pa izhaja, da je bila odločba puščena v nabiralniku v petek 20. 12. Koledarčka predstavljata december in januar.

Pon	Tor	Sre	Čet	Pet	Sob	Ned
<i>December</i>						1
2	3	4	5	6	7	8
9	10	11	12	13	14	15
16	17	18	19	20	21	22
23	24	25	26	27	28	29
30	31	<i>Januar 1</i>	2	3	4	5
6	7	8	9	10	11	12
13	14	15	16	17	18	19
20	21	22	23	24	25	26
27	28	29	30	31	<i>Februar ...</i>	

7. NALOGA

Dopolnite! Ko _____ prejme vlogo stranke z zahtevkom ali se pripravlja k uvedbi postopka po _____, mora najprej preveriti (i) _____ za uvedbo in tek postopka. Šele če (*formalno ali meritorno?*) _____ vse ustreza (pristojnost organa, popolna vloga v uradnem jeziku, ni ovir po 129. členu ZUP), se uvede (ii) (*formalni ali meritorni?*) _____ postopek, katerega jedro je v ugotovitvenem in dokaznem postopku preveriti izpolnjevanje _____ za pridobitev pravice/obveze. Postopek se konča z odločbo ali sklepom o ustavitvi postopka. Po ZUP lahko sledi pritožbeni ali _____ postopek, _____ pravna sredstva ali za prisilitev obveze _____.

8. NALOGA

Navedite vrsto akta organa ali stranke, s katerim se postopek začne in konča kot sp.

Tabela 2: Vrste aktov po fazah postopka, primer plačila davka na obroke

<i>Faza/položaj odločanja</i>	<i>Začetek</i>	<i>Zaključek</i>
Prvostopenjski postopek		
Stranka ne želi več uveljavljati pravice		
Drugostopenjski postopek		
Izvršilni postopek		

Vir: lasten

Tabela 3: Vrste aktov po fazah postopka, primer vpisa študenta na fakulteto

<i>Faza/položaj odločanja</i>	<i>Začetek</i>	<i>Zaključek</i>
Prvostopenjski postopek		
Drugostopenjski postopek		
Izvršilni postopek/izvršitev?		

Vir: lasten

9. NALOGA

Kako in zakaj se spremeni razmerje med upravnim organom oziroma državo ali občino, v imenu katere deluje, in stranko v upravnem postopku (UP), v upravnem sporu pred sodiščem (US)? Pri a in b opredelite prevladujoč pravni interes, pri c in d pa hierarhijo.

- Ključni namen UP: _____
- Ključni namen US: _____
- Nad/pod/prirejenost razmerja v UP: _____
- Nad/pod/prirejenost razmerja v US: _____
- Skica razmerij v UP/US (narišite):

10. NALOGA

Ali gre za bistveno postopkovno napako po ZUP oziroma razlog za pritožbo in tudi običajno za isto napako tožbo po ZUS-1 ali ne in zakaj?

- a. Stranka je dopolnila nepopolno vlogo nekaj dni po preteku roka iz poziva, a še preden je organ zahtevo zavrzel, a je kljub temu organ nato izdal sklep o zavržbi

Napaka v terminologiji ZUP: _____

Bistvena postopkovna napaka/pri/tožbeni razlog: DA NE Drugo: _____

- b. Odločba je bila izdana v skrajšanem ugotovitvenem postopku kljub ugovoru stranke

Napaka v terminologiji ZUP: _____

Bistvena postopkovna napaka/pri/tožbeni razlog: DA NE Drugo: _____

- c. Postopek pred organom traja že štiri mesece

Napaka v terminologiji ZUP: _____

Bistvena postopkovna napaka/pri/tožbeni razlog: DA NE Drugo: _____

- d. Odločba je vročena, toda ne s predpisano belo-modro ovojnico

Napaka v terminologiji ZUP: _____

Bistvena postopkovna napaka/pri/tožbeni razlog: DA NE Drugo: _____

- e. V odločbi manjka individualizirana obrazložitev, navedene pa so pravne podlage

Napaka v terminologiji ZUP: _____

Bistvena postopkovna napaka/pri/tožbeni razlog: DA NE Drugo: _____

- f. Izdan je akt z nazivom odločba in izrekom, ki pa nima pouka o pravnem sredstvu

Napaka v terminologiji ZUP: _____

Bistvena postopkovna napaka/pri/tožbeni razlog: DA NE Drugo: _____

- g. Izdan je akt z nazivom odločba, ki pa nima izreka

Napaka v terminologiji ZUP: _____

Bistvena postopkovna napaka/pri/tožbeni razlog: DA NE Drugo: _____

2. ŠTUDIJA PRIMEROV Z UPRAVNE SVETOVALNICE

V tem poglavju so podana navodila za študijo primerov, s portala Upravna svetovalnica (glej stran www.upravna-svetovalnica.si), ki predstavlja od leta 2009 ustvarjenega nabora vprašanj in odgovorov o upravnoprocesnih dilemah. Tu bodo obravnavane naslednje vsebine:

- osnovne značilnosti Upravne svetovalnice;
- struktura in metodologija portala;
- navodila za pripravo skupinske analize oziroma študije izbranih primerov;
- primeri napak oziroma opozoril v izogib teh napak iz preteklih let;
- primeri izsekov dobro opravljenih nalog iz preteklih let.

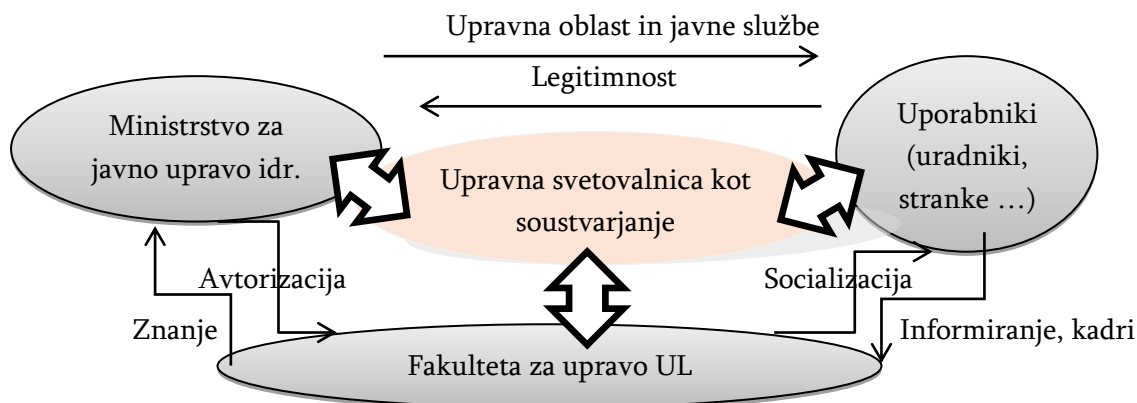
Več o portalu Upravna svetovalnica na primer v naslednjih virih:

- Kovač, P. (ur.) (2010, 2012, 2015): *Upravno-procesne dileme o rabi ZUP 1 in 2, v posebnih upravnih postopkih*, 3. Ljubljana: Uradni list RS.
- Kovač, P., Sever T. (2015): Collaborative public administration and administrative procedures. *Teorija in praksa*, let. 52, št. 5, str. 971–992.
- Vrbek, S., Jukić, T (2021): Soustvarjanje in soprodukcija javnih storitev in politik; v: Stare, J., Pečarič, M.: *Znanost o javni upravi*, str. 457–476. Lj: FU.

1. NALOGA

Katere značilnosti veljajo za portal Upravna svetovalnica (glej tudi sliko)?

Slika 5: Upravna svetovalnica kot presek deležnikov in razmerij med njimi



Vir: lasten, po Kovač in Sever, 2015

a. Je ali ni zastarel koncept; obrazložitev:

b. Je ali ni formalni pravni vir; obrazložitev:

c. Je ali ni koristen, uporaben vir; obrazložitev:

d. Se ali ne lahko vsebine prosto spreminja in uporablja; obrazložitev:

e. Se ali ne vsebine prosto uporablja; obrazložitev:

2. NALOGA – SEMINAR ZA 40 % IZPITNE OCENE

Po učnem načrtu predmeta UPP pravo 30 % izpitne ocene sestavlja seminarsko skupinsko delo, dodatnih 10 % pa sodelovanje, kar skupaj pomeni za ta seminar 40 % izpitne ocene. Razpored v skupine po 3-4 študenti in izbrano/e kategorijo/e se določi v dogovoru med izvajalcem in študenti. Seminarsko delo se nanaša na analizo okoli skupno sicer 1500 primerov vprašanj in odgovorov o dilemah rabe ZUP in povezanih predpisov o procesnih vprašanjih na portalu. Portal je začel delovati leta 2009 kot skupni projekt FU in MJU, pri čemer se je ustvarjanje primerov prekinilo leta 2014 zaradi omejenih virov, vendar ga še vedno veliko zainteresiranih oseb dnevno obiskuje. Za prenovu portala prek nosilcev pa je potrebna analiza stanja, kjer se vključujejo podiplomski študenti.

Naloga posamezne skupine je analizirati vse objavljene primere v posameznih kategorijah po spodaj navedenih kazalnikih, in nato o tem pripraviti poročilo, kjer analizi sledi sinteza, predvidoma v obliki naloge (glej oblikovna navodila FU za seminarske naloge oziroma diplomska dela). Ocenjevalna merila se nanašajo na:

- (i) sposobnost in doslednost analize po podanih vprašanjih, s prikazi predstavitev tabelarno oziroma grafično, začenši s postavitvijo 1-3 hipotez; skupina obravnava okvirno 60-90 primerov po zaokroženih sklopih (glej tabelo s strukturo v nadaljevanju); ter
- (ii) celovitost, utemeljenost in uporabnost sinteze kot interpretacije dobljenih rezultatov, preveritve hipotez/e in priporočila za morebitno nadaljnjo prenovu portala v tem delu.

Pri tem se zahteva poleg portala uporaba vsaj pet dodatnih virov (knjige, članki ipd.); skupina mora tudi izkazati, da je delovala usklajeno in pripravila poročilo z usklajevanjem mnenj, ne da je npr. vsak član opravil analizo četrtnine odrejenih primerov.

Vsaka skupina obravnava vsak primer posebej in zbirno po zaokroženih sklopih glede meril:

1. ali je naslov primera (pretežno) ustrezen glede na njegovo vsebino oziroma jedro problema; a) da, b) pomanjkljiv ali dokaj zgrešen;
2. ali se posamezen primer, tj. skupaj vprašanje in odgovor, nanaša na dilemo v zvezi z a) le ZUP (ali še UUP), b) področnih predpisov, tj. posebnih postopkovnih pravil v njih; c) kombinacijo pravil področnega predpisa in ZUP; č) (tudi) raven EU;
3. na katero področje/resor se primer nanaša: a) gre le za splošno vprašanje, ne vezano na določeno področje, b) dalje sami določite področja (do 5 najbolj pogostih), npr. gradbeno, inšpekcijsko, socialno, šolsko, tujsko davčno itd.;
4. na kateri tip organa se primer naša: a) ministrstva, b) UE, c) upravni organi v sestavi ministrstev, npr. ARSO itd., posebej č) inšpektorati, e) občinski organi, f) CSD idr. socialni zavodi (npr. ZZSZ), g) šole, h) drugi organi (npr. Policija), i) ni razvidno, ker gre za splošen primer ali se nanaša na več različnih organov;
5. primer se nanaša prednostno na ravnanje: a) uradne osebe ali organa, b) stranke (če upoštevno, lahko razdelava po položajih strank), c) tretjih oseb (npr. prič);
6. na katera podvprašanja v dani kategoriji ali institutu (ali več povezanih kategorijah) se nanaša največ primerov – tu si mora skupina sama oblikovati seznam teh podvprašanj (do cca 5 le teh);
7. primer oziroma problem v njem je bil večini članov skupine že predhodno: a) znan in s tem tudi odgovor, b) problem znan, ne pa njegova rešitev, c) problem oziroma rešitev sta bila delno poznana, č) čisto neznan in nov primer;
8. ali je primer glede obsega in jasnosti: a) ravno dovolj izčrpen, b) prekratek oziroma pre-splošen, zato ga je treba dopolniti (t. i. škrbina), c) preveč kompleksno napisan oziroma se prepleta preveč podvprašanj za jasnost odgovora;
9. ali je primer: a) aktualen, b) ga je (verjetno) treba posodobiti (npr. ker se je spremenil področni zakon);
10. zbirno se v zaključku uvodoma postavljene hipoteze potrdi ali zavrne na ravni zaokroženega/ih sklopa/ov primerov. Glej strukturo portala na naslednji strani.

Navedite, katere točke meril so:

- Jasne: _____
- Nerazumljive ali dvoumne: _____

Moja vprašanja: _____

Tabela 4: Struktura in število primerov in sklopov Upravne svetovalnice

<i>A Pojem upravne zadeve in temeljna načela</i>	<i>Število primerov: 261</i>
1. Kdaj ne/gre za upravno zadevo in ni/je potrebna raba ZUP?	30
2. Ne/raba ZUP v neupravnih javnopravnih zadevah	25
3. Nadrejena raba področnih predpisov v. ZUP (posebni postopki)	78
4. Načelo zakonitosti in diskrecija ter varstvo javne koristi	68
5. Načeli varstva pravic strank in zaslišanja stranke	30
6. Načeli materialne resnice in proste presoje dokazov in samostojnost	21
<i>B Udeleženci v upravnih postopkih (organi, stranke ...)</i>	<i>237</i>
1. Stvarna in krajevna pristojnost organov ter spori in pravna pomoč	67
2. Lastnost stranke	49
3. Stranski udeleženci	43
4. Zastopniki strank	56
5. Pogoji za uradne osebe, njihova pooblastila in izločitev	33
<i>C Občevanje - komuniciranje v upravnih postopkih in roki</i>	<i>288</i>
1. Vloge in jezik	79
2. Vabila, zapisniki, uradni zaznamki	23
3. Vpogled v spis in informacije javnega značaja	22
4. Vročanje	84
5. Roki	53
<i>D Začetek postopka</i>	<i>77</i>
1. Procesne predpostavke za uvedbo postopka, zahtevki, začetek ex offo	54
2. Združitev postopkov, sprememba in umik zahteve, poravnava	33
<i>E Ugotovitveni in dokazni postopek ter red v postopku</i>	<i>79</i>
1. Katera dejstva se ugotavljajo, poseben in skrajšani postopek	11
2. Ustna obravnava in red v postopku	16
3. Predhodno vprašanje in prekinitev postopka	20
4. Listine, potrdila, overitve in izmenjava podatkov iz uradnih evidenc	46
5. Priče, izvedenci, ogled, izjava stranke in druga dokazila	49
<i>F Odločba/sklep in njuna izvršba ter stroški postopka</i>	<i>220</i>
1. Pisnost odločbe in sestavine	36
2. Popravek odločbe ali sklepa	12
3. Dokončnost in pravnomočnost	46
4. Izvršljivost in izvršba po ZUP in ZDavP-2	76
<i>G Pravna sredstva v upravnih postopkih in sodni nadzor</i>	<i>202</i>
1. Pritožba in razlogi (bistvene postopkovne napake idr.)	82
2. Obnova postopka	46
3. Odprava in razveljavitev po nadzorstveni pravici, ničnost	37
4. Upravni spor idr. oblike sodnega nadzora	24
5. Upravna inšpekcija, področne inšpekcije, informacijski pooblaščenec	13

Vir: lasten, po portalu Upravna svetovalnica

3. NALOGA

Pri delu kaže upoštevati nauke iz preteklih let, kot so;

- naslov naloge/poročila naj izraža njegovo vsebino; npr. Analiza primerov Upravne svetovnice na temo vročanja – seminarska naloga pri predmetu UPP;
- v začetku naloge se poda vsebinski in metodološki kontekst dela;
- hipoteze morajo biti oblikovane kot preverljive in zato ravno prav fokusirane (ne preširoke niti prepodrobne), pri čemer je dobro kratko pojasniti v uvodu, zakaj je določena hipoteza postavljena in nujno sklepno obrazložiti, zakaj hipoteza ne/potrjena;
- za isto vprašanje ali sklop ali problem je treba uporabiti več vzporednih virov (nekje 10);
- pri grafičnih prikazih je treba pri vsakem posebej narediti vsaj nekaj stavkov uvoda, kaj je namen in predmet proučevanja (npr. da »ustreznost naslova« pomeni jasnost kot kratkost ob fokusu in skladnost z vsebino primera), pod prikazom pa obrazložitev, ki ni le statistična, temveč naj se skušajo pojasniti rezultati vsebinsko in predlagajo izboljšave;
- kadar se oblikujejo kategorije raziskovanja v posamični skupini (npr. podvprašanja na določeno temo), naj bodo te med seboj izključujoče se (ali pa se napiše $c = a + b$); prav tako pa ni ustrezno, če se največ primerov umesti pod x) drugo;
- glede razlag oziroma tolmačenja rezultatov je treba biti suveren, kar lahko izhaja le iz dosledne argumentacije, utemeljene na različnih virih.

Ocenite, ali je naveden primer iz preteklih let primer dobre ali slabe prakse:

a. primer: dobro ali slabše glede oblikovanja preverljive hipoteze

H1: Večina primerov s področja rokov se nanaša na dilemo izteka rokov, tako na začetku upravnega postopka (vročitev, pravočasnost vloge), med postopkom (sodelovanje med organi) kot na koncu postopka (odločitev v zadevi, pravočasnost pritožbe, ipd.).

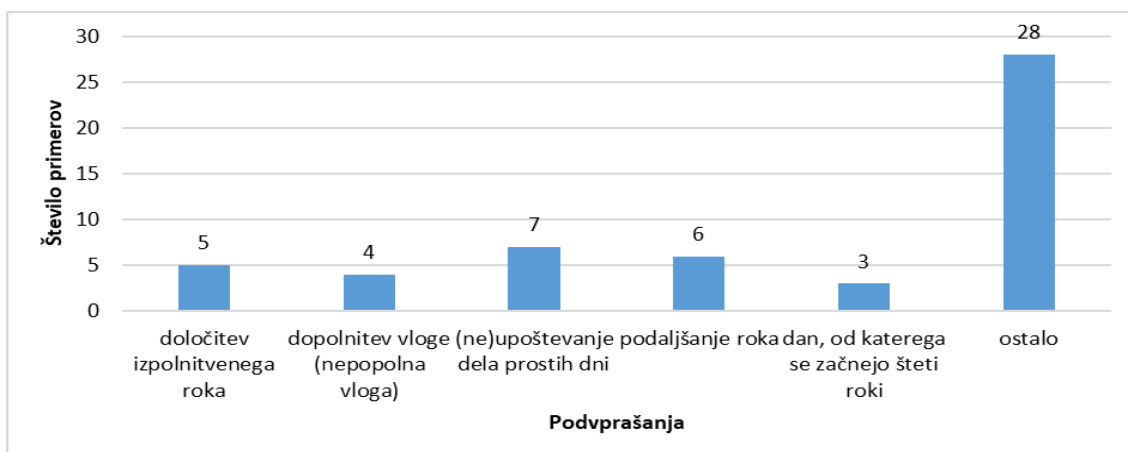
Kratka obrazložitev, zakaj dobra ali slaba praksa: _____

b. primer: dobro ali slabše s tabelo prikazan predlogi sprememb naslovov za primere

<i>Originalen naslov</i>	<i>Predlagan ustrežnejši naslov</i>
<i>Medsebojna povezanost predloga za vrnitev v prejšnje stanje in vložene pritožbe</i>	<i>Predlog za vrnitev v prejšnje stanje zaradi zamude pritožbenega roka, kar ni krivda stranke</i>
<i>Rok za pritožbo zoper sklep, če poseben rok za odločbo po področnem zakonu</i>	<i>Rok za pritožbo zoper sklep, v primeru, če področni zakon določa drugačen rok za pritožbo kot ZUP</i>
.....

Kratka obrazložitev, zakaj dobra ali slaba praksa: _____

c. primer: dobro ali slabše glede kategorizacije znotraj sklopa/vprašanj in prikaza



Kratka obrazložitev, zakaj dobra ali slaba praksa: _____

d. primer: dobro ali slabše glede celotne(!) intepretacije o aktualnosti primerov

Vsi primeri v izbranem sklopu (68) so aktualni, kar prikazuje graf 8. To nas je presenetilo, saj se je spletna stran prenehala uporabljati že leta 2009, kar pomeni, da se v desetih letih zakoni (vsaj Zakon o upravnem postopku) niso spremenili na obravnavanih področjih.

Kratka obrazložitev, zakaj dobra ali slaba praksa: _____

e. primer: dobro ali slabše glede seznama uporabljenih virov

Literatura:

- *Upravna svetovalnica*

- *Jerovšek, T., Kovač, P. (2021): Upravni postopek in upravni spor. Lj: FU.*

- *Ustava Republike Slovenije (URS). Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 69/04, 68/06, 47/13 in 75/16.*

- *Priloga: Excel obdelava primerov*

Kratka obrazložitev, zakaj dobra ali slaba praksa: _____

3. NAČELA IN PRAVICE DOBRE UPRAVE V EU

V tem poglavju bodo obravnavane naslednje vsebine:

- pojem upravnega postopka in rabe ZUP z vidika temeljnih načel in pravic;
- ureditev temeljnih načel upravnih razmerij po pravu EU;
- primerjava načel in pravic po EKČP, Listini EU, Ustavi RS in ZUP;
- pojem dobre uprave in pojem dobrega javnega upravljanja;
- primeri sklicev na dobro upravo v praksi.

Snov je teoretično obravnavana na primer v učbeniku *Upravni postopek in upravni spor*, avtorjev Jerovšek T. in Kovač P. (2021 in prejšnje izdaje., glej poglavji 1 in 2). O dobri upravi je relevantnih več člankov, glej tudi Hofmann. H. C. et al. (2014): *ReNEUAL Model Rules*, pa tudi prakso sodišč ali ombudsmanov.

1. NALOGA

Kakšno je razmerje med dobrim (javnim) upravljanje (ang. *good/sound (public) governance, GG*) in dobro upravo (ang. *good administration, GA*), če izhajamo iz načel in pravic, kot jih opredeljujeta slika v nadaljevanju in besedilo zlasti 41., 42. in 47. člena Listine EU o temeljnih pravicah (Ur. l. EU, C 83/389 z dne 30. 3. 2010)? Povežite načela in pravice, ki so najbolj sorodne in identificirajte morebitne razkorake.

Opomba: praviloma se šteje GA kot pravni del sicer politološko-makroekonomskega in širšega GG, pri prevajanju v slovenščino pa ni doslednosti, npr. Varuh človekovih pravic uporablja ali uradni prevod Listine EU glede GA se glasi »pravice dobrega upravljanja« in ne dobre uprave, čeprav se nanaša na slednjo.

Opaženi razkoraki:

- a. glede pojmovne kategorije: kaj je koncept, doktrina, načelo, podnačelo, pravica?

- b. glede vsebine: npr. kaj pomeni »učinkovitost«, kaj »odgovornost«?

Slika 6: Načela dobrega (javnega) upravljanja (GG)



Vir: OECD

Tabela 5: Seznam splošnih načel dobre uprave (GA) v upravnem pravu EU

	<i>Načela GA (po abecedi v ang.)</i>	<i>Povezave načel GG in GA</i>
1	<i>Access to information & documents</i>	
2	<i>Access to the file</i>	
3	<i>Care (duty of)</i>	
4	<i>Data protection & Data quality</i>	
5	<i>Effective remedy</i>	
6	<i>Equal treatment/non-discrimination</i>	
7	<i>Fair hearing / Fairness</i>	
8	<i>Good administration</i>	
9	<i>Impartiality</i>	
10	<i>Legal certainty</i>	
12	<i>Legality</i>	
13	<i>Legitimate expectations</i>	
14	<i>Participatory democracy</i>	
15	<i>Proportionality</i>	
16	<i>Reason giving</i>	
17	<i>Rule of Law</i>	
18	<i>Timeliness</i>	
19	<i>Transparency</i>	

Vir: Galetta et al., 2015

2. NALOGA

a. Razvrstite naveden stopnje evropeizacije glede na stopnjo zavezanosti oziroma neposredne veljave prava EU v državah članicah. Če je 1 najvišja stopnja obveznosti, oziroma povezanosti, vpišite številko pred oznako stopnje od 1 do 5 (najmanj) v nadaljevanju:

- ___ sodelovanje med upravnimi organi držav članic, npr. izmenjava podatkov
- ___ konvergenca, razširjanje istih ciljev in rešitev v vseh državah, npr. sprejem ZDIJZ
- ___ unifikacija, npr. Splošna uredba o varstvu podatkov (GDPR, v uporabi od 2018.)
- ___ harmonizacija s prenosom direktiv EU v nacionalni pravni red
- ___ skupna evropska javna uprava

b. Katero od teh stopenj pomenijo načela in pravice dobre uprave? _____

3. NALOGA

a. Primerjajte elemente citiranih 6. in 13. člena Evropske konvencije o človekovih pravicah (EKČP, Ur. l. RS, MP, št. 7-41 (RS 33/94)) in 41. in 47. člena Listine EU o temeljnih pravicah (LEUTP) ter Resolucije Evropskega parlamenta z dne 9. junija 2016 o odprti, učinkoviti in neodvisni upravi EU (2016/2610(RSP)) z načeli in pravili, opredeljenimi v Ustavi RS (URS), ZUP in ZUS-1 ter morebitnimi drugimi ključnimi slovenskimi krovnimi predpisi!

EKČP: 6. člen, Pravica do poštenega sojenja: Vsakdo ima pravico, da o njegovih civilnih pravicah in obveznostih ali kazenskih obtožbah zoper njega pravično in javno ter v razumnem roku odloča neodvisno in nepristransko z zakonom ustanovljeno sodišče ...

13. člen, Pravica do učinkovitega pravnega sredstva: Vsakdo, čigar pravice in svoboščine, zajamčene s Konvencijo, so kršene, ima pravico do učinkovitih pravnih sredstev pred domačimi oblastmi, tudi če je kršitev storila uradna oseba pri opravljanju uradne dolžnosti.

LEUTP: 41. člen, Pravica do dobrega upravljanja (Right to Good Administration):
1. Vsakdo ima pravico, da institucije, organi, uradi in agencije Unije njegove zadeve obravnavajo nepristransko, pravično in v razumnem roku. 2. Ta pravica vključuje predvsem: a) pravico vsake osebe, da se izjasni pred sprejetjem kakršnega koli posamičnega ukrepa, ki jo prizadene; b) pravico vsake osebe do vpogleda v svoj spis ob spoštovanju legitimnih interesov zaupnosti ter poklicne in poslovne tajnosti; c) obveznost uprave, da svoje odločitve obrazloži. 3. Vsakdo ima pravico, da mu Unija v skladu s splošnimi načeli, ki so skupna pravnim ureditvam držav članic, nadomesti kakršnokoli škodo, ki so jo povzročile njene institucije ali njeni uslužbenci pri opravljanju svojih dolžnosti ...

47. člen, Pravica do učinkovitega pravnega sredstva in nepristranskega sodišča: Vsakdo, ki so mu kršene pravice in svoboščine, zagotovljene s pravom Unije, ima pravico do učinkovitega pravnega sredstva pred sodiščem. Vsakdo ima pravico, da o njegovi zadevi pravično, javno in v razumnem roku odloča neodvisno, nepristransko in z zakonom predhodno ustanovljeno sodišče. Vsakdo ima možnost svetovanja, obrambe in zastopanja. Osebam, ki nimajo zadostnih sredstev, se odobri pravna pomoč, kolikor je ta potrebna...

Tabela 6: Načela dobre uprave (GA) v upravnem pravu EU, URS in ZUP

*Vnesite št. določbe/člena.

<i>Načela/pravice</i>	<i>EKČP*/ Res. SE</i>	<i>LEUTP* in ResEP</i>	<i>URS* /ZUS-1...</i>	<i>ZUP* (idr.)</i>

b. Ali je slovensko ustavno- in upravno procesno pravo v RS skladno z evropskimi jamstvi? Obkrožite in pojasnite!

- V predpisih:

PRETEŽNO DA

LE DELNO

NITI NE

- V upravno-sodni praksi:

PRETEŽNO DA

LE DELNO

NITI NE

Kratka obrazložitev:

4. NALOGA

Opredelite, kaj velja glede procesne avtonomije držav članic glede na načela in pravila prava EU po sodbi Pelati (poudarke označila avt.)!

Slika 7: Sodba SEU C-603/10, Pelati proti Sloveniji, z dne 18. 10. 2012

„Približevanje zakonodaj – Direktiva 90/434/EGS – Skupni sistem obdavčitve za združitve, delitve, prenose sredstev in zamenjave kapitalskih deležev družb iz različnih držav članic – Člen 11(1)(a) – Nacionalna zakonodaja, po kateri je priznanje davčnih ugodnosti odvisno od pridobitve dovoljenja – **Vloga za izdajo dovoljenja, ki jo je treba vložiti najmanj 30 dni pred predvideno transakcijo**“

V zadevi C-603/10, katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Upravno sodišče RS (Slovenija) z odločbo z dne 8. decembra 2010, ki je prispela na Sodišče 21. decembra 2010, v postopku **Pelati d.o.o.** proti **Republiki Sloveniji**, SODIŠČE (peti senat), v sestavi E. Levits, v funkciji predsednika petega senata, J.-J. Kasel (poročevalec) in M. Safjan, sodnika, generalni pravobranilec: P. Cruz Villalón, sodni tajnik: A. Calot Escobar, izreka naslednjo **Sodbo**:

1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 11(1)(a) **Direktive** Sveta z dne 23. julija 1990 o skupnem sistemu obdavčitve za združitve, delitve, prenose sredstev in zamenjave kapitalskih deležev družb iz različnih držav članic... 2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med družbo Pelati d.o.o. (v nadaljevanju: Pelati) in Republiko Slovenijo, ker je davčni organ te države zavrnil vlogo za priznanje davčnih ugodnosti pri delitvi podjetja.

Pravni okvir *Pravo Unije* 3 Člen 11(1)(a) Direktive 90/434 ... **Nacionalna ureditev** 4 **V skladu s členom 47 Zakona o davku od dohodkov pravnih oseb =ZDDPO-1 ...**

Spor o glavni stvari in vprašanje za predhodno odločanje 9 Družba Pelati je 30. junija 2005 sprejela 14 V teh okoliščinah je Upravno sodišče RS prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo to vprašanje: „Ali je določbo člena 11 [Direktive 90/434] potrebno razlagati tako, da nasprotuje nacionalni ureditvi, s katero Republika Slovenija kot država članica, davčno ugodnost za gospodarsko družbo, ki želi izvesti delitev (oddelitev dela družbe in ustanovitev nove družbe) pogojuje s pravočasnostjo vloge za izdajo dovoljenja za priznanje davčnih upravičenj, ki oddelitvi ob izpolnjevanju predpisanih pogojev sledijo, oziroma po kateri davčni zavezanec s potekom roka davčne ugodnosti po nacionalni zakonodaji avtomatično izgubi?“

Vsebinska presoja . 23 V skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča pa, kadar ni ureditve Unije s tega področja, natančna postopkovna pravila za zaščito pravic, ki jih imajo osebe na podlagi prava Unije, izhajajo iz pravnega reda vsake države članice po načelu postopkovne avtonomije držav članic, vendar pod pogojem, da **ta pravila niso manj ugodna kot tista, ki urejajo podobne notranje položaje (načelo enakovrednosti)**, in da **v praksi ne onemogočajo ali čezmerno otežujejo uresničevanja pravic, ki jih priznava pravni red Unije (načelo učinkovitosti)** (glej zlasti sodbi z dne 19. septembra 2006 v združenih zadevah i-21 Germany in Arcor, C-392/04 in C-422/04, ZOdl., str. I-8559, točka 57, in z dne 30. junija 2011 v zadevi Meilicke in drugi, C-262/09, še neobjavljena v ZOdl., točka 55).

28 V obravnavanem primeru je iz spisa, ki je bil predložen Sodišču, razvidno, da mora davčni zavezanec v skladu s členom 47 ZDDPO-1 v povezavi s členom 363(2) ZDavP-1 vlogo za priznanje davčnih ugodnosti, določenih z Direktivo 90/434, vložiti najmanj 30 dni pred predvidenim datumom transakcije prestrukturiranja, sicer izgubi pravice, podeljene s to direktivo.

29 Zato je treba preveriti, ali ta 30-dnevni rok izpolnjuje zahteve načela učinkovitosti glede dolžine in začetka roka.

30 Sodišče je v okviru preučitve načela učinkovitega sodnega varstva pravic, ki jih imajo posamezniki na podlagi prava Unije, glede dolžine rokov že razsodilo, da **je s pravom Unije združljiva določitev razumnih prekluzivnih rokov za vložitev pravnih sredstev zaradi pravne varnosti, pri čemer se ščitita tako davčni zavezanec kot zadevni organ. Ti roki namreč v praksi ne onemogočajo ali občutno otežujejo uresničevanja pravic, ki jih daje pravni red Unije** (sodbi z dne 10. julija 1997 v zadevi Palmisani, C-261/95, ...). ... šestdesetdnevnega roka za vložitev tožbe ni mogoče grajati samega po sebi (sodbi z dne 14. decembra 1995 v zadevi Peterbroeck, C-312/93, Recueil, str. I-4599, točka 16, in z dne 6. oktobra 2009 v zadevi Asturcom Telecomunicaciones, C-40/08, ZOdl., str. I-9579, točka 43).

32 Zato nacionalna ureditev, ki davčne ugodnosti, določene z Direktivo 90/434, priznava samo **pod pogojem, da je bila zadevna vloga vložena najmanj 30 dni pred predvidenim datumom transakcije prestrukturiranja, ni taka, da bi v praksi onemogočala ali čezmerno oteževala uresničevanje pravic, ki jih davčnim zavezancem priznava pravo Unije.** **33** Čeprav prekluzivni rok, kakršen je ta v postopku v glavni stvari, kot tak ni v nasprotju z načelom učinkovitosti, ni mogoče izključiti, da lahko v posebnih okoliščinah zadeve, o kateri odloča predložitveno sodišče, izvedbene določbe glede tega roka povzročijo kršitev navedenega načela.

35 Zato v takih okoliščinah obdobje, v katerem teče tridesetdnevni rok, **ni odvisno od davčnega zavezanca, saj ta ne more natančno vedeti**, niti kdaj začne ta rok teči niti kdaj poteče, to je kdaj bo predvidena transakcija prestrukturiranja vpisana v sodni register.

36 Spomniti pa je treba, da je treba cilje, ki jih uresničuje Direktiva 90/434, prenesti v nacionalno pravo ob spoštovanju zahtev pravne varnosti. Zato imajo **države članice obveznost, da določijo dovolj natančen, jasen in predvidljiv sistem rokov, da se posamezniki lahko seznanijo s svojimi pravicami in dolžnostmi** (glej po analogiji sodbo z dne 28. januarja 2010 v zadevi Uniplex (UK), C-406/08 Iz teh razlogov je Sodišče (peti senat) razsodilo: Člen 11(1)(a) Direktive Sveta z dne 23. julija 1990 o skupnem sistemu obdavčitve za združitve, delitve, prenose sredstev in zamenjave kapitalskih deležev družb iz različnih držav članic (90/434/EGS) je **treba razlagati tako, da ne nasprotuje nacionalni ureditvi, kot je ta v postopku v glavni stvari, ki za priznanje davčnih ugodnosti, ki v skladu z določbami navedene direktive veljajo za transakcijo delitve, določa pogoj, da mora biti vloga v zvezi s to transakcijo vložena v določenem roku. Vendar mora sodišče ugotoviti, ali so izvedbene določbe glede tega roka, še zlasti določitev njegovega začetka, dovolj natančne, jasne in predvidljive, da se lahko davčni zavezanci seznanijo s svojimi pravicami, in se prepričati, da je tem mogoče priznati davčne ugodnosti ...**

Vir: Sodišče EU

- a. Ali torej država članica praviloma lahko sama določa ZUP oziroma procesna pravila področnih zakonov, ne glede na pravo EU? DA NE
- b. Katera načeli EU pa mora pri tem upoštevati in kaj pomenita?

Načeli _____

in _____

- c. Ali in zakaj (ne) bi bilo v skladu s tema načeloma, če bi npr. RS sprejela na področju, ki ga EU ne ureja z nobeno uredbo ali direktivo, zakon, pri tem pa nadrejeno glede na ZUP izključila (i) kot upravičence tujce ali (ii) pravna sredstva po ZUP?

Glede (i): _____

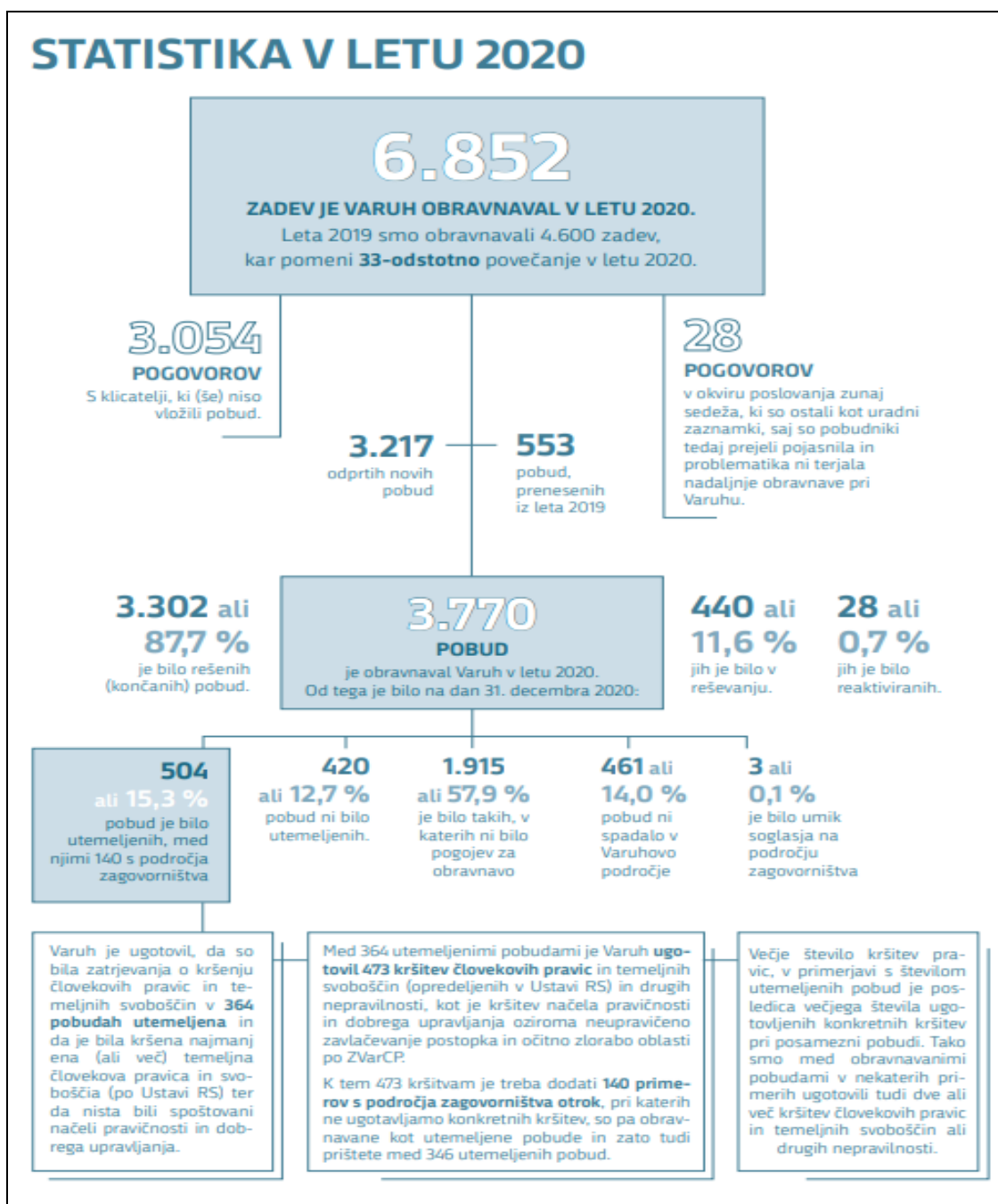
Glede (ii): _____

5. NALOGA

Opreделите, kaj menite, na katerih upravnih področjih in glede katerega načela je v RS po praksi stanje VČP glede dobre uprave oziroma pravic dobrega upravljanja najslabše:

- področje: _____
- načelo/pravica: _____

Slika 8: Število in vsebina zadev Varuha človekovih pravic v letu 2020



Vir: Letno poročilo VČP za leto 2020

6. NALOGA

Poleg slovenskega poznamo evropskega varuha človekovih pravic, ki deluje po *Evropskem kodeksu dobrega ravnanja javnih uslužbencev* (2002), sprejetem na temelju 41. člena Listine EU, glej: <https://www.ombudsman.europa.eu/sl/home>. Tu se redno objavljajo primeri iz prakse institucij EU o posegih v pravice dobre uprave. Za sp. primera identificirajte, kate-re pravice oziroma načela GA so bila kršena.

f. Nemški izumitelj je izumil inhalator za astmo, s čimer bi se izboljšala življenja mili-jonov bolnikov. Inhalator je bil dan na trg v Nemčiji po pridobitvi vseh potrebnih certifi-katov za prodajo kot medicinski pripomoček. Toda bavarska vlada je trdila, da bi izdelek lahko bil nevaren, in prepričala pristojno deželno oblast, kjer je delovalo podjetje, ki je prodajalo inhalatorje, da mu izda odredbo o prepovedi prodaje. Izumitelj oziroma družba sta obvestila Evropsko komisijo o tem v skladu z Direktivo EU o medicinskih pripomočkih. Vendar na-mesto analize, ali je izdelek nevaren, in nadaljevanja z zaščitnim postopkom po tej Direktivi, Evropska komisija ni povabila družbe k podaji mnenja oziroma sodelovanja v postopku niti postopka ni zaključila vs edo ukrepanja Varuha, kar je onemogočilo prodajo 17 let.

g. Poljski državljani je izvedel, da je med počitnicami predsednik Evropskega sveta skupaj s svojo družino uporabljal službene avtomobile. Evropski svet je prosil, naj odgovori na številna vprašanja in za kopijo ustreznih pravil o uporabi službenih avtomobilov za oseb-ne namene. Odgovori Evropskega sveta so bili zavrnilni oziroma pritožnikova vprašanja prezrta. Šele po posredovanju Evropskega varuha človekovih pravic so bili podani natanč-nejši odgovori: pritožniku je bila poslana kopija odgovora Evropskega sveta na poslanska vprašanja, ki so bila podobna pritožnikovim vprašanjem.

4. SPLOŠNI IN POSAMIČNI (U)PRAVNI AKTI IN RABA ZUP

V tem poglavju bodo obravnavane naslednje vsebine:

- pojem splošnih in posamičnih upravnih aktov;
- domet rabe ZUP v različnih postopkih izdaje teh aktov;
- sodna praksa glede splošnih in posamičnih aktov
- trendi v razvoju, npr. garantni akti in upravne pogodbe ter ARS;
- debirokratizacija.

Snov je teoretično obravnavana v učbeniku *Upravni postopek in upravni spor*, avtorjev Jerovšek T. in Kovač P. (2021 in prejšnje izdaje) in vrsti tujih del in člankov.

1. NALOGA

Katere dva temeljna postopka izdaje pravnih aktov poznamo v RS, kateri predpis(i) ta postopka sistemsko urejajo in kakšno je pravno varstvo zoper njih:

a. Za izdajo **splošnih** pravnih aktov, tj. npr. _____:

- naziv postopka: _____

- sistemski/splošni predpisi, ki urejajo postopek izdaje teh aktov: _____

- pravno varstvo: _____

- (približno) koliko teh aktov je izdanih oziroma velja v RS: _____ in _____ podzakonskih aktov.

b. Za izdajo **posamičnih** upravnih aktov, tj. npr. _____:

- naziv postopka: _____

- sistemski/splošni predpisi, ki urejajo postopek izdaje teh aktov: _____

- pravno varstvo: _____

- (približno) koliko teh aktov se ida v RS letno: na prvi stopnji _____, pritožb je približno _____ in tožb po ZUS-1 nekje _____.

2. NALOGA

V katerih vrstah postopek bi veljala Uredba EU (t. i. evropski ZUP), če bi se sledilo opredelitvam vzorčnih pravil ReNEUAL (Model Rules), ki določa naslednja poglavja oziroma knjige? Označite domet s slovenskim virom in vrsto postopka!

I. *General Provisions*: _____

II. *Administrative Rule-Making*: _____

III. *Single Case Decision-Making*: _____

IV. *Contracts*: _____

V. *Mutual Assistance, Administrative Information Management?*

3. NALOGA

Katere vrste aktov so nujne oziroma pogoste pred in po izdaji posamičnega upravnega akta, npr. odločbe o državni štipendiji ali občinski koncesiji ali registraciji prebivališča?

a. Prej mora biti izdan: _____ npr. _____,
ki določi zlasti: _____;

b. Potem se: _____,
to je t. i. _____; toda predmet pravnega varstva je: _____!

4. NALOGA

V čem so ključne razlike med posamičnimi upravnimi akti (upravnimi odločbami), ki so po naravi pravni, upravni, posamični in konkretni, enostranski akti, in

a. upravnimi pogodbami, npr. pri javnem naročanju: _____

b. civilnimi pogodbami, npr. pri kupoprodaji: _____

c. garantnimi akti, kot so zagotovilo pri državljanstvu, zavezujoča informacija v davčnih zadevah ali predodločba pri gradnji: _____

d. zelo visoko obdavčitvijo, npr. 70 % od osnove: _____

5. NALOGA

Kako je presodilo Ustavno sodišče RS v naslednjih zadevah, ali je:

a. občinski prostorski načrt splošni ali posamični (u)pravni akt, ker: _____

Odločba USRS U-I-6/17-21 z dne 20. 6. 2019; evidenčni stavek: »Določitev namenske rabe zemljišč z občinskim prostorskim načrtom ne pomeni odločanja o pravicah ali pravnih koristih posameznikov, temveč gre za normiranje v javnem interesu. ... Vendar avtonomija občine ni neomejena, saj je občina tudi pri prostorskem načrtovanju vezana na Ustavo in zakone, odločitve o namenski rabi prostora oziroma o pogojih umeščanja objektov v prostor pa morajo biti pripravljene po predpisanih postopkih za pripravo in sprejetje prostorskih aktov. Vrsta pravnega varstva je odvisna od narave pravnega akta in njegove vsebine. Prostorski akti, ki določajo namensko rabo prostora v RS, imajo naravo predpisa. Izvedbeni prostorski akti imajo kot splošni pravni akti posebno pravno naravo, ki jo opredeljuje predmet njihovega urejanja. Ker se nanašajo na določljiv nabor nepremičnin na območju urejanja prostorskega akta in zanje določajo konkretne pravne režime, v primeru občinskih prostorskih načrtov ni mogoče govoriti o predpisih v klasičnem pomenu besede, za katere bi bilo značilno abstraktno normiranje, temveč gre za splošne pravne akte sui generis, ki jih opredeljuje konkretnější pristop k normiranju. ... V primerih, ko predpis ali splošni akt, izdan za izvrševanje javnih pooblastil, neposredno posega v posameznikove pravice, pravne interese oziroma v njegov pravni položaj, je pravno varstvo posamezniku zagotovljeno s pobudo za začetek postopka za oceno ustavnosti in zakonitosti določb takega predpisa oziroma splošnega akta ...«

b. obvestilo o aktivni politiki zaposlovanja (APZ) po Zakonu o urejanju trga dela (ZUTD) splošni ali posamični akt, ker: _____

Odločba USRS U-I-171/17-16 z dne 6. 2. 2020: »10. Predlagatelj zatrjuje, da je 47. člen ZUTD v neskladju z 2. čl. Ustave (načelo jasnosti in pomenske določljivosti predpisov), ker ne vsebuje jasnih postopkovnih in materialnopravnih pravil, ki bi bila podlaga za odločanje o izboru delodajalcev, ki bodo vključeni v izvajanje APZ, in bi omogočala učinkovito sodno varstvo v primeru zatrjevane prizadetosti pravic oziroma pravnih interesov kandidatov za pridobitev javnih sredstev ... Delodajalcu je sodno varstvo zagotovljeno v upravnem sporu. Poleg upravnih aktov se lahko v upravnem sporu izpodbijajo tudi drugi akti, ki ne ustrezajo definiciji upravnega akta, če tako izrecno določa zakon. Tak posamični akt je obvestilo ZRSZ. Obvestilo APZ namreč ni upravni akt. Ukrep APZ, ki se zaradi svoje narave izvaja pri delodajalcu, z vidika delodajalca, pri katerem se ta ukrep izvaja, pomeni pridobitev javnih denarnih sredstev, s katerimi se mu na trgu zagotovi določena prednost oziroma ugodnost. ... S tem je ZUTD izključil uporabo ZUP, ki na podlagi 4. čl. ureja smiselno uporabo upravnega postopka tudi v drugih javnopravnih stvareh, ki nimajo značaja upravne zadeve po 2. čl. tega zakona, kolikor ta področja niso urejena s posebnim zakonom. ZUTD ureja zgolj nekatera procesna vprašanja (organ, ki odloča, vrstni red obravnavanja vlog, način sodnega varstva). ... zato sklicevanje ZUTD na ta zakon ne daje odgovora na vprašanje, kakšen postopek se pri izboru delodajalcev uporablja. ...«

6. NALOGA

Tudi v slovenskem upravnem pravu se prek t. pravnih presadkov (ang. *legal transplants*) uvajajo določene oblike alternativnega reševanja sporov, čeprav načeloma po Ustavi RS poravnava med javnim interesom in zasebnimi pravnimi koristmi strank ni dopustna. Navedite, za katero obliko ARS gre, če:

- a. se izda nadomestna odločba v upravnem sporu (273. člen ZUP): _____
- b. rešitev spora prek strank imenovane komisije glede koncesnine: _____
- c. se imenuje zunanjsi strokovnjak s prekinitvijo postopka, ki skuša doseči poravnavo med nasprotnima strankama, npr. med sosedi glede posega v prostor: _____
- d. obračun in plačilo davka v roku po zapisniku o inšpekciji: _____

7. NALOGA

Povežite trende razvoja upravnega prava glede upravnih bremen a-e in primere i-v:

- | | |
|--------------------------|--|
| a. administrativno breme | i. odprava odločb o ugotavljanju pogojev za obrtnike |
| b. administrativna ovira | ii. pogoji za posege v okolje |
| c. deregulacija | iii. združitev postopkov izdaje viz za bivanje in delo |
| d. optimizacija | iv. periodična oddaja zahtev za socialne pravice |
| e. privatizacija | v. pristojnost zasebnih nosilcev za registracijo vozil |

8. NALOGA

Ocenite predvidene prednosti in morebitne slabosti ali nevarnosti naslednjih oblik debirokratizacije:

- a. odprava omejene krajevne pristojnosti

Prednosti: _____

Slabosti, nevarnosti: _____

- b. poenostavljeno, nekvalificirano e-vročanje:

Prednosti: _____

Slabosti, nevarnosti: _____

- c. odpoved pravici do pritožbe

Prednosti: _____

Slabosti, nevarnosti: _____

- d. ustavitev postopka ali fikcija pozitivne odločbe ob molku organa

Prednosti: _____

Slabosti, nevarnosti: _____

5. ZAKONITOST RABE PREDPISOV PO ČASU IN ROK ODLOČANJA

V tem poglavju bodo obravnavane naslednje vsebine:

- temeljni načeli zakonitosti in samostojnosti;
- raba predpisov in upoštevanje dejstev po času odločanja;
- sodna praksa o rabi predpisov in dejstvih po času;
- struktura odločb USRS (zadeve U-I- in Up-);
- predpisan in razumen rok odločanja po EKČP, URS in ZUP;
- primer na temo koncepta pridobljenih pravic.

Snov je teoretično obravnavana v učbeniku *Upravni postopek in upravni spor*, avtorjev Jerovšek T. in Kovač P. (2021 in prejšnje izdaje). O izbranih vidikih tematike vrsta člankov, npr. Sever T. o praksi Evropskega sodišča za človekove pravice (ESČP) o dolgem odločanju ali Šinkovec, J.: *Pridobljene pravice* (1994).

1. NALOGA

Preučite, predvsem upoštevajte 6., 238. in 251. in 252. člen ZUP, katero pravo in dejstva po času veljave oziroma obstoja mora upravni organ uporabiti, ko odloča v upravnem postopku! Štejejo pravila in dejstva, ki – označite:

- veljajo/obstajajo v času začetka postopka (vloge);
- veljajo/obstajajo v času izteka predpisanega roka;
- veljajo/obstajajo v času odločitve na prvi stopnji;
- kar je za stranko ugodneje.

2. NALOGA

Kakšno je stališče Ustavnega sodišča po odločbi iz leta 2004 (glej sliko v nadaljevanju) glede rabe predpisa, novega ali prejšnjega, v obnovljenih postopkih po v nadaljevanju navedenih odločbah USRS, upoštevajte, ali se je v času med vodenjem prvotnega prvostopenjskega postopka in obnovljenega spremenil/o?

Opomba: Potek zadevnih postopkov po časovni premici, tj. UP le na 1. stopnji, nato US na 1. in 2. stopnji ter ustavna pritožba:

I-----UP-----→I-----US1-----→I-----US2-----→I-----Up-----→nov UP

Po prečitvi odločbe (nekaj delov je sicer izsekanih) si izpišite podatke po elementih naslednje tabele. Nato znova preverite odgovor pri 1. nalogi, pri čemer pazite, ker je primer po odločbi izjema od pravila!

Slika 9: Odločba USRS Up-304/01-27 z dne 20. 5. 2004

Akt: Sodba Vrhovnega sodišča št. I UP 78/98-2 z dne **8. 3. 2001** in sodba Upravnega sodišča, Oddelka v Novi Gorici, št. U 1294/96- 9 z dne **28. 8. 1998** Odločba Ministrstva za notranje zadeve št. 0011/22-XVII- 318.380 z dne **2. 8. 1996**

Izrek: Sodba Vrhovnega sodišča št. I UP 78/98-2 z dne 8. 3. 2001 in sodba Upravnega sodišča, Oddelka v Novi Gorici, št. U 1294/96- 9 z dne 28. 8. 1998 se razveljavita. Odločba Ministrstva za notranje zadeve št. 0011/22-XVII- 318.380 z dne 2. 8. 1996 se odpravi. Zadeva se vrne Ministrstvu za notranje zadeve v novo odločanje.

Evidenčni stavek: Pristojni upravni organ je v konkretnem primeru bistveno prekoračil rok za odločitev o vlogi za sprejem v državljanstvo, saj je o pritožnikovi vlogi odločal nerazumno dolgo. To je imelo za posledico, da je bil zanj uporabljen predpis, ki je za sprejem v državljanstvo glede znanje jezika določil strožji pogoj kot predpis, ki je veljal v času vložitve njegove vloge. Ustavno sodišče je ugotovilo, da je zakonodajalec spremembo (poostritev pogoj znanja jezika) uvedel brez kakršnegakoli prehodnega obdobja, pri čemer ni razvidno, da bi za takšno bistveno spremembo imel razloge, ki bi v javnem interesu upravičevali takojšnjo uvedbo zaostrelega pogoja, zato gre za poseg v načelo zaupanja v pravo. Ker zakonodajalec, če bi ravnal v skladu z načelom zaupanja v pravo, prehodnega režima glede pogoja znanja jezika za primere, kakršen je pritožnikov, ne bi mogel urediti drugače kot tako, da bi določil, da se za reševanje še nerešenih vlog, vloženih pred spremembo Zakona, pogoj znanja jezika presoja po določbah predpisa, veljavnega v času vložitve njegove vloge za sprejem v državljanstvo, je Ustavno sodišče glede na specifične okoliščine primera sodbi Upravnega in Vrhovnega sodišča razveljavilo, odločbo MNZ pa odpravilo ter vrnilo zadevo v novo odločanje pristojnemu upravnemu organu.

Geslo: 1.5.51.2.10 - Ustavno sodstvo - Odločbe - Vrste odločitev Ustavnega sodišča - V postopku odločanja o ustavni pritožbi - Razveljavitev/odprava izpodbijanega akta in vrnitev v novo odločanje. 5.2 - Temeljne pravice - Enakost (14.2). 5.3.13.18 - Temeljne pravice - Državljanске in politične pravice - Procesna jamstva, pravica do obrambe in poštenega sojenja (19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31) - Enakost orožij (22, 14). 3.9 - Splošna načela - Vladavina prava. 3.10 - Splošna načela - Pravna varnost.

Pravna podlaga: Člen 2, 14.2, 22, Ustava Člen 59.1, Zakon o Ustavnem sodišču

Polno besedilo: Up-304/01-27, 20. 5. 2004

ODLOČBA

Ustavno sodišče je v postopku odločanja o ustavni pritožbi A. A. iz Ž., ki ga zastopa B. B., odvetnik v Z., na seji dne 20. maja 2004 odločilo:

1. Sodba Vrhovnega sodišča št. I UP 78/98-2 z dne 8. 3. 2001 in sodba Upravnega sodišča, Oddelka v Novi Gorici, št. U 1294/96-9 z dne 28. 8. 1998 se razveljavita.
2. Odločba Ministrstva za notranje zadeve št. 0011/22-XVII- 318.380 z dne 2. 8. 1996 se odpravi.
3. Zadeva se vrne Ministrstvu za notranje zadeve v novo odločanje.

Obrazložitev

- A.** 1. Pritožnik vlaga ustavno pritožbo zoper sodbo Vrhovnega sodišča št. U 1294/96-9 z dne 28. 8. 1998 v zvezi s sodbo Upravnega sodišča št. U 1294/96-9 z dne 28. 8. 1998 in odločbo MNZ št. 0011/22-XVII- 318.380 z dne 2. 8. 1996, s katerimi je bila zavrnjena njegova vloga za pridobitev državljanstva RS z naturalizacijo na podlagi 10. člena v zvezi z drugim odstavkom 12. člena Zakona o državljanstvu RS (Uradni list RS, št. 1/91-I in nasl. - ZDRS), ker naj ne bi bil izpolnjen pogoj iz 5. točke 10. člena Zakona (aktivno znanje slovenskega jezika).
2. Ministrstvo za notranje zadeve je v izpodbijani odločbi navedlo, da je A. A. za sprejem v državljanstvo zaprosil dne 20. 12. 1991, da je njegovo vlogo Ministrstvo prejelo **24. 6. 1992** in da je zaradi velikega pripada zadev postopek uvedlo maja 1994.

V zvezi z njegovim ugovorom, da ob vložitvi vloge določba 5. tč 1. odst. 10. čl. ZDRS, ki določa, da mora prosilec aktivno obvladati slovenski jezik v pisni in ustni obliki, kar dokaže z obveznim preizkusom, še ni veljala, je v odločbi navedlo, da je prosilcu že z dopisom pojasnilo, da se izpolnjevanje pogojev za pridobitev državljanstva RS z naturalizacijo ugotavlja na podlagi materialnega predpisa, ki velja v času izdaje upravnega akta. Ker prosilec kljub pozivu ni predložil dokazila o aktivnem znanju slovensščine, je štelo, da ne izpolnjuje pogoja iz 10. čl. ZDRS.

3. Upravno sodišče je tožbo ustavnega pritožnika zavrnilo kot neutemeljeno. V obrazložitvi izpodbijane sodbe je potrdilo stališče MNZ glede uporabe materialnega predpisa. Tožbeni ugovor o retroaktivni uporabi Zakona o spremembah in dopolnitvah ZDRS je zavrnilo. Pri tem se je sklicevalo na 15. člen ZDRS, ki določa, da postane prosilec za državljanstvo z naturalizacijo državljan šele, ko mu je vročena odločba o pridobitvi državljanstva RS: "Za sodišče je neutemeljen tudi očitok tožnika, da je zaradi kršitve roka, ki je v ZUP določen za izdajo odločbe, potrebno uporabiti v takih primerih materialni predpis, ki je veljal v času, ko je prosilec vložil prošnjo za sprejem v državljanstvo. Samo dejstvo, da je tožena stranka o tožnikovi prošnji odločila po poteku predpisanega roka, ne more biti razlog za drugačno razlago in uporabo 15. člena ZDRS."

4. Vrhovno sodišče je z izpodbijano sodbo pritožbo zoper sodbo Upravnega sodišča zavrnilo. V izpodbijani sodbi je navedlo, da sprejem v državljanstvo z naturalizacijo po drugem odstavku 12. člena ZDRS ni pravica posameznika, temveč le možnost in se izda pozitivna odločba, če so izpolnjeni vsi predpisani pogoji, in če je individualni interes prosilca za sprejem v državljanstvo v skladu z nacionalnim interesom. Zavzelo je stališče, da je upravni organ pogoj glede slovenskega jezika utemeljeno ugotavljal na podlagi spremenjene določbe ZDRS, saj je o vlogi odločal po uveljavitvi Zakona o spremembah in dopolnitvah ZDRS. Glede na določbo v času odločanja veljavnega 4. člena Zakona o splošnem upravnem postopku[1] (načelo zakonitosti) namreč odločajo upravni organi na podlagi predpisov, veljavnih ob izdaji odločbe in dejanskega stanja ob izdaji odločbe. Če tožena stranka pri izdaji odločbe ni upoštevala rokov, predpisanih z Zakonom, bi tožnik lahko ravnal v skladu z določbami, ki se nanašajo na molk organa. Ne more pa to po stališču Vrhovnega sodišča vplivati na zakonitost odločbe tožene stranke.

5. Pritožnik v ustavni pritožbi navaja, da v času vložitve prošnje za sprejem v slovensko državljanstvo (dne 20. 12. 1991) veljavni ZDRS od prosilca ni zahteval aktivnega znanja slovenskega jezika, pač pa le znanje slovenskega jezika v taki meri, ki omogoča sporazumevanje z okoljem. Sprememba ZDRS, s katero je bil določen strožji pogoj, to je aktivno znanje slovenskega jezika v pisni in ustni obliki, je začela veljati šele leta 1994. Pritožnik poudarja, da upravni organ njegove vloge ni reševal v normalnih razumnih rokih, temveč je o njej odločal šele leta 1996, na podlagi spremenjenega predpisa, torej po strožjih pogojih. Meni, da ni enakopraven oziroma enak pred zakonom s tistimi prosilci, ki so državljanstvo pridobili pred uveljavitvijo spremembe Zakona. Poudarja, da Zakon o spremembah in dopolnitvah ZDRS iz leta 1994 ne določa, da se začeti postopki nadaljujejo po novih predpisih. Zato meni, da bi upravni organ in sodišči v njegovem primeru morali uporabiti predpis, ki je veljal v času, ko se je postopek začel. Stališču Vrhovnega sodišča, da upravni organi odločajo na podlagi predpisov, veljavnih ob izdaji odločbe in dejanskega stanja ob izdaji odločbe, ki naj bi izhajalo iz 4. č. ZUP86 (načelo zakonitosti) očita neskladje z ustavno določbo o prepovedi retroaktivne veljave zakona. Ustavnemu sodišču predlaga, naj oceni ustavnost določbe 4. čl. ZUP86 in ugotovi, da ni bila v skladu z Ustavo. ...

B. 7. Po ustaljeni ustavnosodni presoji Ustavno sodišče v postopku z ustavno pritožbo ne presoja, ali je odločitev sodišča sama po sebi pravilna, temveč izpodbijano odločbo preizkusi le glede vprašanja, ali so bile z njo kršene človekove pravice in temeljne svoboščine. Pritožnik zatrjuje kršitev pravice do enakosti pred zakonom (14. člen Ustave). Izpodbija sicer le sodbo Vrhovnega sodišča, ne pa tudi sodbe Upravnega sodišča in odločbe Ministrstva. Ker pa se pritožnik ne strinja z vsebinskimi razlogi za zavrnitev njegove vloge, z izpodbijano sodbo Vrhovnega sodišča pa je bila le potrjena odločitev prvostopnega sodišča oziroma upravnega organa, je Ustavno sodišče presojalo tudi odločitvi Upravnega sodišča in Ministrstva.

8. V obravnavani zadevi je Ministrstvo odločalo o pritožnikovi prošnji za sprejem v državljanstvo na podlagi drugega odstavka 12. člena v zvezi z 10. členom ZDRS. Vlogo pritožnika je zavrnilo, ker naj ne bi izpolnjeval pogoja iz 5. točke prvega odstavka 10. člena ZDRS. Poudariti je treba, da je pritožnik vlogo za sprejem v državljanstvo, v skladu z drugim odstavkom 27. člena ZDRS, vložil pri Sekretariatu za upravne zadeve Občine Piran, Oddelku za notranje zadeve (v nadaljevanju Sekretariat), že dne **20. 12. 1991**. Sekretariat je pritožnika dne **17. 3. 1992** pozval na dopolnitev vloge, dne **19. 6. 1992** pa je vlogo s priloženimi dokazi in z mnenjem, da prosilec izpolnjuje vse pogoje za pridobitev državljanstva, ter s predlogom za pozitivno rešitev prošnje poslal Ministrstvu, ki je pristojno za odločanje o pridobitvi državljanstva z naturalizacijo (prvi odstavek 27. člena ZDRS). V tem času veljavni ZDRS je glede znanja slovenskega jezika v 5. točki prvega odstavka 10. člena ZDRS od prosilca zahteval le, da "obvlada slovenski jezik v taki meri, da se lahko sporazumeva z okoljem".

9. Dne **25. 3. 1994** je začel veljati Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o državljanstvu RS (Uradni list RS, št. 13/94 - ZDRS-C), s katerim je bil pogoj glede znanja slovenskega jezika občutno zaostren. Spremenjena 5. tč 1. odst. 10. čl. ZDRS je od prosilca zahtevala, "da aktivno obvlada slovenski jezik v pisni in ustni obliki, kar dokaže z obveznim preizkusom". Ministrstvo je dne 17. 10. 1994 in 12. 10. 1995 pritožnika pozvalo, naj v roku dveh mesecev predloži dokaz o aktivnem znanju slovenskega jezika. Pritožnik je dne 4. 12. 1995 prosil za ponovno podaljšanje roka. V dopisu je navedel, da preizkusa aktivnega znanja slovenskega jezika žal ni uspešno opravil, vendar je pričakoval, da bo opravljal preizkus na podlagi določb ZDRS, ki je veljal v času vložitve vloge iz leta 1991, ne pod spremenjenimi pogoji, ki so stopili v veljavo 25. 3. 1994. MNZ je v dopisu z dne 21. 6. 1996 pritožniku pojasnilo, da se izpolnjevanje pogojev za pridobitev državljanstva RS z naturalizacijo ugotavlja na podlagi materialnega predpisa, ki velja v času izdaje upravnega akta, in da bi bila odločba, ki bi bila izdana, upoštevala določbo iz prejšnjega zakona, nezakonita. Pritožnika je opozorilo, naj v roku sedmih dni predloži dokaz o aktivnem znanju slovenskega jezika, sicer bo izdalo negativno odločbo. Ker dokaza ni predložil, je MNZ vlogo pritožnika zavrnilo, ker naj ne bi izpolnjeval pogoja iz 5. tč 1. odst. 10. čl. ZDRS. MNZ je o prošnji za sprejem v državljanstvo odločilo dne 2. 8. 1996 - znatno po preteku zakonskega dvomesečnega instruksijskega roka za izdajo odločbe, po več kot štirih letih od vložitve vloge.

10. ZUP za odločanje o pravicah in obveznostih posameznikov, pravnih oseb in drugih strank predpisuje roke (222. člen). Splošen rok je dva meseca. Razlog za posebno določitev rokov je v tem, da se zagotovi učinkovito uresničevanje pravic in obveznosti, o katerih odloča uprava. Zato odločanje v instruksijskih rokih, ki so določeni z zakonom, ne pomeni le zakonitega dela upravnega organa, temveč hkrati spoštovanje pravice do enakega varstva pravic (22. člen Ustave). Slednja ustavna pravica pa je, ko gre za postopke, v katerih se pred državnimi organi odloča o pravicah ali obveznostih, poseben izraz pravice do enakosti pred zakonom (drugi odstavek 14. člena Ustave). Zahteva po enakopravni obravnavi posameznikov ali pravnih oseb v postopkih pred upravnimi organi zagotavlja tudi, da bo o istovrstnih vlogah, ki jih ob istem času vlagajo različni posamezniki, odločeno v enakem času in praviloma ob uporabi istih materialnih predpisov. To je pomembno tudi zato, ker upravni organi praviloma odločajo po stanju in na podlagi predpisov, ki veljajo v času izdaje odločbe. Relativno kratek čas, ki ga Zakon daje upravi na razpolago za odločitev, zagotavlja tudi visoko stopnjo verjetnosti, da se dejansko stanje, ki je podlaga strankinega zahtevka, in materialni predpis, na podlagi katerega stranka vlaga svojo zahtevo, ne bosta spremenila.

11. V obravnavanem primeru je Ministrstvo bistveno prekoračilo rok za odločitev o vlogi za sprejem v državljanstvo na podlagi drugega odstavka 12. člena ZDRS, saj je o pritožnikovi vlogi odločalo nerazumno dolgo - več kot štiri leta. To je imelo za posledico, da je bil zanj uporabljen predpis, ki je za sprejem v državljanstvo glede znanja jezika določal strožji pogoj kot predpis, ki je veljal v času vložitve njegove vloge.

12. Ustavno sodišče je že večkrat presoјalo izpodbijane predpise glede njihove skladnosti z načelom varstva zaupanja v pravo kot enim od načel pravne države (2. člen Ustave). To načelo

posamezniku zagotavlja, da država njegovega položaja ne bo arbitrarno, torej brez razloga, utemeljenega v javnem interesu, poslabšala. Zato mora tudi zakonska sprememba, ki poslabšuje posameznikov položaj za naprej, temeljiti na ustavno utemeljenih razlogih, pri tem pa mora zakonodajalec praviloma zagotoviti tudi ustrezen prehodni režim. Te kriterije je Ustavno sodišče upoštevalo tudi pri presoji Zakona o spremembah Zakona o tujcih (Uradni list RS, št. 44/97 - v nadaljevanju Ztuj-A), ki je triletno bivanje v Sloveniji kot pogoj za izdajo dovoljenja za stalno prebivanje podaljšal na osem let (odločba št. U-I-206/97 z dne 17. 6. 1998, Uradni list RS, št. 50/98 in OdlUS VII, 134). Ztuj-A je v 2. členu vseboval prehodno določbo, po kateri naj bi se prošnje za dovoljenje za stalno prebivanje, vložene po njegovi uveljavitvi, reševale "po tem zakonu". V obrazložitvi odločbe št. U-I-206/97 je navedlo, da ima sicer zakonodajalec pri urejanju pravnega položaja tujcev precej širok prostor lastne presoje, kljub temu pa je treba pretehtati, "ali obstajajo za tako spremembo prevladujoči razlogi javnega interesa, ki terjajo takojšnjo uvedbo zaostrenega pogoja, ali pa bi bilo treba dati prednost načelu varstva zaupanja v pravo in spremembo uvesti postopno - z ustreznim prehodnim režimom..." Ocenilo je, da je treba dati v konkretnem primeru prednost varstvu zaupanja v pravo in je izpodbijano zakonsko spremembo razveljavilo, kolikor se je nanašala na osebe, ki so pred njeno uveljavitvijo vložile vlogo za pridobitev dovoljenja za stalno prebivanje in so pri tem že izpolnjevale pogoj bivanja v RS.

13. ZDRS-C (za razliko od Ztuj-A) ni vseboval izrecne določbe, po kateri naj bi sprememba veljala tudi za odločanje o prej vloženih vlogah. Z njim je zakonodajalec postrožil pogoj znanja jezika, pri tem pa je spremembo uvedel brez kakršnegakoli prehodnega obdobja. Ta poostritev pogoja je bila predlagana kot amandma brez posebne utemeljitve razlogov za spremembo, Vlada pa ji je izrecno nasprotovala. Glede na to po oceni Ustavnega sodišča ni razvidno, da bi zakonodajalec za takšno bistveno spremembo pogoja znanja jezika imel razloge, ki bi v javnem interesu upravičevali takojšnjo uvedbo zaostrenega pogoja. Ker takšen razlog ni razviden, gre za poseg v načelo varstva zaupanja v pravo (2. člen Ustave). Takšno oceno potrjuje tudi okoliščina, da je bil strožji pogoj znanja jezika z Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o državljanstvu RS (Uradni list RS, št. 96/02 - ZDRS-Č) ponovno omiljen.

14. Če bi določba 5. točke prvega odstavka 10. člena ZDRS, kakršna je bila uveljavljena z ZDRS-C, še veljala, bi jo Ustavno sodišče v postopku za oceno njene ustavnosti lahko razveljavilo, zakonodajalcu pa naložilo, naj na ustrezen način uredi prehodni režim. Ker pa je bila ta določba z ZDRS-Č ponovno spremenjena, bi Ustavno sodišče lahko samo ugotovilo njeno neustavnost, zakonodajalcu pa ne bi moglo naložiti ureditve prehodnega režima, temveč bi moralo to storiti samo z določitvijo načina izvršitve po drugem odstavku 40. člena ZUstS. Na tej podlagi bi moralo v tem primeru ugoditi ustavni pritožbi (glej odločbo Up-252/96 z dne 30. 9. 1999).

15. Ker zakonodajalec, če bi ravnal v skladu z načelom zaupanja v pravo, prehodnega režima glede pogoja znanja jezika za primere, kakršen je pritožnikov, ne bi mogel urediti drugače kot tako, da bi določil, da se za reševanje še nerešenih vlog, vloženih pred spremembo Zakona, pogoj znanja jezika presoja po določbah predpisa, veljavnega v času vložitve njegove vloge za sprejem v državljanstvo, je Ustavno sodišče glede na specifične okoliščine primera in iz enakih razlogov kot v odločbi št. Up-252/96 sodbi Upravnega in Vrhovnega sodišča razveljavilo, odločbo Ministrstva pa odpravilo ter vrnilo zadevo v novo odločanje pristojnemu upravnemu organu. Upravni organ bo moral izvesti nov postopek, v katerem bo glede pogoja znanja jezika moral **uporabiti predpis, ki je veljal v času vložitve vloge.**

C.16. Ustavno sodišče je sprejelo to odločbo na podlagi 59. člena ZUstS v sestavi: predsednica dr. Dragica Wedam Lukić ter sodnice in sodniki dr. Janez Čebulj, dr. Zvonko Fišer, Lojze Janko, mag. Marija Krisper Kramberger, Milojka Modrijan, dr. Ciril Ribičič, dr. Mirjam Škrk. Sodnik Jože Tratnik je bil pri odločanju o tej zadevi izločen. Odločbo je sprejelo soglasno.

Tabela 7: Opredelitev elementov iz odločbe USRS Up-304/01 z dne 20. 5. 2004

	<i>Akt</i>	<i>Kdo akt iz- da/vloži...</i>	<i>Datum</i>
Začetek 1. st. upravnega postopka			
Sprememba materialnega prava			
Zaključek 1. st. upravnega postopka			
Odločitev v 1. st. upravnem sporu			
Odločitev v 2. st. upravnem sporu			
Odločitev o ustavni pritožbi			
Skupno trajanje zadeve =	_____ let + nov postopek!		

Vir: lasten

3. NALOGA

h. Opredelite razlike med predpisanim in (ne)razumno dolgim odločanjem!

Tabela 8: Razlike med predpisanim in razumno dolgim rokom odločanja

	<i>Predpisan rok</i>	<i>Rok brez nepotrebne odlašanja / razumno dolg rok</i>
Pravna podlaga		
<i>Ratio</i> (namen instituta)		
Dolžina/trajanje		
Materialnopravno ali procesna zaščita; katere so posledice kršitve?		

Vir: lasten, prim. Kovač, 2019

i. Od kdaj do kdaj se šteje trajanje postopka po ESČP, če upoštevamo, da spor v upravni zadevi nastane od vložitve pravnih sredstev po ZUP do realizacije odločitve po končanem lahko tudi sodnem postopku, in koliko let to lahko pomeni: _____

4. NALOGA

a. Preučite, kateri elementi nerazumno dolgega odločanja po praksi ESČP so prisotni v primeru prejšnje odločbe USRS.

- | | | |
|---|----|----|
| i. zapletenost primera v dejanskem pogledu: | DA | NE |
| ii. pravna zapletenost primera: | DA | NE |
| iii. ravnanje strank, ki postopek upočasnjuje: | DA | NE |
| iv. ravnanje organa oziroma njegova pasivnost, ki postopek upočasnjuje: | DA | NE |
| v. majhen pomen pravice za stranko: | DA | NE |

b. Kateri razlog za zamude je bil tu poglavitni: _____

c. Ali ESČP ta razlog upošteva kot merodajno merilo zamude? DA NE;

kar pomeni, da: _____

5. NALOGA

Iz izseka odločbe po naslednji sliki izpišite ključne dogodke in potek časa ter komentirajte ugotovljeno odškodninsko odgovornost države zaradi kršitve ZUP (147. in 153. člen)!
Odškodnina: 690.881 EUR! Začetek postopka: _____ in zaključek _____;
neupravičena) prekinitev od _____ do _____; skupaj: _____.

Slika 10: Izsek sklepa VSRS II Ips 645/2009 z dne 17. 5. 2012

Obrazložitev: Revizijsko sodišče zaradi preglednosti uvodoma povzema kronološki potek upravnih zadev UE ...: tožnik je 2. 6. 1998 podal vlogo za izdajo lokacijskega dovoljenja; ker je bila vloga nepopolna, je tožnik po njeni vložitvi posredoval še notarski zapis o potrditvi menjalne pogodbe z dne 18. 11. 1998; 11. 1. 1999 je bilo tožniku izdano lokacijsko dovoljenje; tožnik je 25. 5. 1999 podal vlogo za izdajo gradbenega dovoljenja; tožnik je 24. 11. 1999 podal vlogo za spremembo lokacijskega dovoljenja, 21. 2. 2000 pa je UE ... izdala odločbo o spremembi lokacijskega dovoljenja; neposredna sosedka M. B. je 31. 3. 2000 zoper navedeno odločbo vložila pritožbo, ker ji ni bila dana možnost sodelovati v postopku; upravni organ je s sklepom z dne 6. 4. 2000 dovolil obnovo postopka; UE K. je 10. 11. 2000 izdala odločbo o zavrnitvi zahteve za izdajo lokacijskega dovoljenja tožnik se je zoper navedeno odločbo pritožil 12. 12. 2000; drugostopenjski organ – Ministrstvo RS za okolje, prostor in energijo je 28. 11. 2003 odpravilo odločbo prvostopenjskega organa in mu zadevo vrnilo v novo odločanje; UE K. je s sklepom z dne 22. 12. 2003 prekinila postopek do pridobitve uradnega tolmačenja Občinskega sveta Mestne občine glede 24. člena Odloka; tožnik se zoper sklep o prekinitvi postopka ni pritožil.

O materialnopravni podlagi tožnikovega odškodninskega zahtevka: 8. Tožnikov zahtevk temelji na prvem odstavku 26. člena Ustave, ki daje vsakomur pravico do povračila škode ... Ravnanje nosilcev oblasti je protipravno takrat, ko odstopa od običajne metode dela in službene dolžnosti ter potrebne skrbnosti. Vsaka zmotna uporaba materialnega prava ali kršitev določb postopka nikakor še ne pomeni protipravnega ravnanja ...

O protipravnosti ravnanja upravnega organa do 22. 12. 2003: 9. Glavni očitki s strani tožeče stranke, naslovljeni na UE, je, da upravni postopek traja nedopustno dolgo. Njene trditve v tej smeri so bile sicer skope, a zadostne. S tem, ko je navedla, da je postopek tekel nedopustno dolgo, ne da bi posebej izpostavila, da je postopek pred drugostopenjskim organom (MOPE) tekel nerazumno dolgo, je po oceni revizijskega sodišča zadostila trditvenemu bremenu. V tej luči je treba presojati tudi zatrjevano nestrokovnost v ravnanju UE ..., ki v postopek zaradi „ekonomičnosti“ (zaradi kadrovske stiske in velikega števila zadev) ni pritegnila neposredne tožnikove sosedke, čeprav se je zavedala nepravilnosti takega ravnanja.

Nep priznanje statusa mejaša v upravnem postopku res ni neposredno vplivalo na zavrnitev zahtevka za izdajo lokacijskega dovoljenja, zaradi poznejše obnove postopka pa je vsaj posredno povzročilo podaljšanje postopka. Vendar pa je treba pri presoji vprašanja (ne)dopustnega trajanja upravnega postopka upoštevati fizionomijo tega postopka, ki daje stranki v primeru molka organa pravico do pritožbe ali upravnega spora zaradi molka organa. Tožnik te možnosti v sporni zadevi ni izkoristil, saj ni vložil pritožbe na instančni upravni organ zaradi molka organa, zato v odškodninski pravdi nedopustnega ravnanja državnega organa ne more utemeljevati z nedopustno dolgim trajanjem upravnega postopka. Ker do 22. 12. 2003 ni podana protipravnost ravnanja domnevnega povzročitelja škode, manjka eden od elementov odškodninskega delikta.

O protipravnosti ravnanja upravnega organa v upravnem postopku od 22. 12. 2003: 10. Drugačen pa je odgovor na vprašanje, ali je bilo ravnanje upravnega organa protipravno od 22. 12. 2003, ko je bil prekinjen postopek zaradi reševanja predhodnega vprašanja, ko rok za izdajo odločbe ne teče, zato stranka nima pravice do pritožbe zaradi molka organa

11. ZUP predhodno vprašanje opredeljuje kot vprašanje, brez rešitve katerega ni mogoče rešiti same zadeve, je samostojna celota in spada v pristojnost sodišča ali kakšnega drugega organa. Za predhodno vprašanje v skladu z ZUP torej gre, kadar je neka pravica, obveznost oziroma pravno razmerje sestavni del dejanskega stanja, od katerega je odvisna odločitev v upravni zadevi. **Vprašanje interpretacije splošnega pravnega akta (Odloka) ni predhodno vprašanje, ker ne gre za element dejanskega stanja, temveč za uporabo prava. 12. Napačna odločitev upravnega organa, ki je prekinilo postopek zaradi rešitve predhodnega vprašanja, je povzročila popoln zastoj v reševanju upravne zadeve od prekinitve postopka 22. 12. 2003 do (najmanj) zaključka glavne obravnave 30. 11. 2007.** Kršitev procesne določbe prvega odstavka 147. člena ZUP, ... v povezavi s popolno pasivnostjo UE ..., izpolnjuje pravni standard **protipravnosti** ravnanja upravnega organa. Položaj, v katerem je postopek nezakonito prekinjen že najmanj štiri leta, tožnik pa nima na voljo učinkovitega pravnega sredstva za pospešitev, je nedopusten.

Vir: VSRS, www.sodnapraksa.si

6. NALOGA

Komentirajte podatke v spodnji tabeli: _____

Tabela 9: Upravna statistika glede zamud rokov po področjih in organih v RS

<i>Ministrstva z organi v sestavi</i>	<i>1. st. zadeve prek roka</i>	<i>Nerešene pritožbe prek roka</i>
Delo, družina, socialne zadeve	177.419	5.522
Finance	74.796	4.301
Okolje	24.458	338
Zdravje	20.830	121
Gospodarstvo	14.727	30
Izobraževanje	5.414	80
Kmetijstvo	2.214	265
Infrastruktura	1.203	7
UE	3.257	/
<i>Občinske uprave/župani</i>	21.588	41
Vsi (še kultura, javna uprava, notranje zadeve in pravosodje)	346.717	10.778

Vir: MJU, po poročilih organov, 2017

7. NALOGA

Opreделите:

a. Kaj pomeni in obsega koncept pridobljenih pravic v smislu ne/dovoljenosti posega v s pravnomočno upravno odločbo dodeljenih licenc, pravic bivanja itd.?

b. Pod katera načela oziroma pravila/določbe (največ tri) po Ustavi RS in ZUP sodi ta koncept? Opreделите, v čem in zakaj pod izbrana pravila/načela.

c. Za izbran primer *Odloka o začasni prepovedi zbiranja ljudi v zavodih s področja vzgoje in izobraževanja* (sp. izsek vseh za to nalogo upoštevni določb) navedite po teoretičnih elementih, ali so pogoji za poseg v odločbe, ki so bile izdane študentov v domovih z začasnim prebivanjem, izpolnjeni in zakaj/v čem da ali ne? Kaj to pod črto pomeni?

1. člen: S tem odlokom se začasno prepreduje zbiranje ljudi v zavodih s področja vzgoje in izobraževanja ter univerzah in samostojnih visokošolskih zavodih, zaradi zaježitve in obvladovanja epidemije COVID-19, in sicer v: ... – študentskih domovih, razen v primeru študentov, ki imajo stalno prebivališče v študentskem domu in študentskih družin ter študentov tujcev in gostujočih profesorjev, ki jim je zaradi trenutnih varnostnih razmer onemogočena vrnitev v kraj stalnega bivališča ... 2. člen: Prepoved iz tega odloka velja do prenehanja razlogov zanj, kar ugotovi vlada s sklepom, ki ga objavi v Uradnem listu Republike Slovenije. Ta odlok začne veljati 16. marca 2020 ob 00.00 uri. Ljubljana, dne 15. 3. 2020, Vlada RS, Janez Janša, predsednik

6. VARSTVO JAVNE KORISTI, LASTNOST IN POLOŽAJ STRANK

V tem poglavju bodo obravnavane naslednje vsebine:

- temeljna načela o varstvu javnega interesa in pravic strank;
- udeleženci v upravnem postopku in pravni interesi, ki jih zastopajo;
- lastnost in položaj stranke;
- stranska udeležba in sodna praksa o ne/priznanju tega položaja;
- vrste pravnega varstva glede položaja strank;
- struktura sodb oziroma sklepov v upravnem sporu na ravni UPRS in VSRS.

Snov je teoretično obravnavana v učbeniku *Upravni postopek in upravni spor*, avtorjev Jerovšek T. in Kovač P. (2021 in prejšnje izdaje) in vrsti člankov ter sodb.

1. NALOGA

Kako razumeti javno korist, če gre za splošno družbeno dobro, določeno kot tako z zakonom (ali odlokom ali aktom EU);

a. kot izhaja iz ZUP (glej npr. 144. in 18. člen):

b. v področnem pravu, kjer se javna korist razbere iz pogojev za pravico/obveznost:

2. NALOGA

a. Kateri udeleženec postopka je primarno poklican, da varuje javno korist?

b. Kateri so še zastopniki javnega interesa?

Po ZUP: _____

Po ZUS-1: _____

Po področni zakonodaji (primeri): _____

3. NALOGA

Ali se z oceno sodišča po opisih primerov spodaj strinjate ali ne in zakaj?

j. Vložena tožba državnega pravobranilstva zoper odločbo inšpektorja, ki je prepovedal izvajanje vseh del na skladišču radioaktivnih odpadkov: Upravno sodišče je tožbo državnega pravobranilca zavrnilo, češ da škode javne koristi ni mogoče razlagati na široko tako, da gre za poseg v javno korist vedno, kadar je kršen zakon; škoda mora biti konkretno izkazana v tem smislu, da je znatna in je že nastala, oziroma da neposredno preti. Pritožbi državnega pravobranilca je VSRS v zadevi I Up 405/2004 z dne 17. 4. 2008 ugodilo, saj je presodilo, da obstaja objektivna nevarnost, da bi že zaradi same kršitve zakona prišlo do škode na zavarovanih dobrinah, kar predstavlja škodo javni koristi. Pri posegih v jedrske objekte ni treba, da bi škoda že nastala ali neposredno grozila, da nastane, ampak bi že zaradi nespoštovanja predpisov na področju jedrske varnosti lahko prišlo do katastrofalnih posledic za zdravje večjega števila ljudi. Istočasno je sodišče tudi izrecno priznalo legitimacijo pravobranilcu, češ da je v tožbi ustrezno obrazložil, da škoda za javno korist izhaja že iz same narave stvari.

SE STRINJAM

SE NE STRINJAM (obkrožite/označite),

ker:

k. Državno odvetništvo je vložilo tožbo zoper odločitev Ministrstva za notranje zadeve, s katero je bila dovoljena javna prireditel »Koncert hrvaškega glasbenika Marka Perkovića Thompsona«. Ministrstvo je izdalo odločbo v ponovnem postopku potem, ko je Upravno sodišče prejšnjo odločbo odpravilo in zadevo vrnilo drugostopnemu organu v ponoven postopek. V odločbi je ministrstvo glede dovolitve prireditve sledilo vsebinskim napotkom sodišča in s tem po mnenju državnega odvetništva kot zastopnika javnega interesa s tem omogočilo obstoj velikega tveganja, da bo na prireditvi prišlo do protipravnih ali etično zavržnih dejanj izvajalca koncerta, kar pomeni, da je bil z izdajo takšne odločbe kršen Zakon o javnih zbiranjih v škodo javnega interesa. Upravno sodišče je tožbo zavrglo, ker tožnik ni izkazal pravnega interesa, kaj ga ni mogoče utemeljiti s hipotetičnim razpravljanjem o bodočem morebitnem ravnanju ali opustitvi policije, saj koncert ni bil ponovno prijavljen policiji (sklep UPRS I U 844/2020-22 z dne 3. 2. 2021).

SE STRINJAM

SE NE STRINJAM (obkrožite/označite),

ker:

4. NALOGA

Vstavite manjkajoče termine (nekaj namigov v oklepajih)! Izsek je iz prispevka državne pravobranilke mag. Lučke Seibert, gradivo za gostujoče predavanje pri UPP leta 2021:

»V veljavnem slovenskem _____ (glede na čigave interese) konceptu upravnega spora je morebitna možnost uveljavljanja prizadetosti _____ interesa oziroma koristi načeloma _____ (ne- *ALI potrebna*), vendar pa bi popolna izključitev zastopnika javnega interesa pomenila izgubo zadnje varovalke, s pomočjo katere se lahko poseže v oblastno odločitev državnih organov oziroma predvsem organov samoupravne lokalne skupnosti glede morebitne kršitve predpisa v škodo javnega interesa. Tako upravni spor ohranja institut zastopnika javnega interesa s tem, da se je zakonodaja glede dejstva, kdo je lahko zastopnik javnega interesa že večkrat spremenila. Kratko je mogoče zaključiti, da varstvo javnega interesa oziroma koristi v slovenskem prostoru v upravnem sporu _____ (*ima tradicijo ALI predstavlja novost*). Prisotna pa je tendenca po ukinitvi tega instituta s tem, da v sodni praksi upravnega sodstva ni mogoče potrditi teze, da bi se pretirano uporabljal in da bi bil nepotreben ali neprimeren.«

5. NALOGA

Izpolnite tabelo po elementih glede na varovan interes in način uvedbe postopka!

Tabela 10: Način začetka postopka glede na interese in manko predpostavk

Kako se postopek začne glede na kateri varovan interes/predmet postopka?	S katerim dnem se šteje postopek uveden?	Kaj sledi, če po začetku postopka procesne predpostavke niso (več) izpolnjene
Na zahtevo stranke, ko ta uveljavlja svojo _____ ali _____	Z dnem _____, če je označen _____, ali oddaje _____ vloge	Organ izda _____ o _____, = kot pred začetkom postopka
Po _____, ko organ uveljavlja varstvo _____ interesa oziroma v razmerju do stranke njeno _____	Z dnem, ko _____ opravi _____ v razmerju do _____	Organ izda _____ o _____, saj v oficialnem postopku vloge/zahteve ni moč zavreči; izjemoma se uporabi _____ pravna sredstva, npr. če odločanje dvakrat v istem, 274/1,2

Vir: lasten

6. NALOGA

Odgovorite glede na določbe ZUP: v čem je razlika med lastnostjo stranke in stranskega udeleženca po ZUP? Kaj velja za stranko, a ne za stranskega udeleženca?

a. Splošno glede obsega pravnega varstva:

b. Glede začetka postopka:

c. Glede umika zahtevka:

d. Glede plačila stroškov postopka:

e. Glede legitimacije v izvršbi:

7. NALOGA

Kdo in kako gotovo nosi breme, ali ima neka oseba status stranskega udeleženca?

a. Kdo zatrjuje pravni interes in na kateri stopnji resnice?

b. Kdo mora preveriti/dokazati pravni interes in na kateri stopnji resnice?

8. NALOGA

Od kdaj do kdaj lahko oseba uveljavlja vstop v postopek?

Vse od: _____

Do: običajno _____, lahko pa še po izdaji prvostopenjske odločbe do _____ in z izrednim pravnim sredstvom _____ do _____.

9. NALOGA

Odgovorite, ko najprej preučite izsek odločbe USRS v nadaljevanju, kakšen mora biti interes za priznanje statusa stranskega udeleženca?

a. Ne dejanski, temveč _____;

b. Ne splošni/javni, temveč _____;

c. Ne potencialni/prihodnji, temveč _____ v času odločanja o vstopu v postopek.

Slika 11: Izsek odločbe USRS U-I-165/09-34 z dne 3. 3. 2011

Evidenčni stavek:

Sodelovanje posameznika v postopku sprejemanja abstraktnih in splošnih aktov ne more nadomestiti njegovega sodelovanja v postopku, ko se takšen akt uporabi v konkretnem primeru na ugotovljeno dejansko stanje. V posameznikove pravice in pravne koristi se lahko poseže s posamičnim aktom, zato mora imeti posameznik možnost, da v upravnem postopku uveljavlja pravna in dejanska vprašanja, ki so povezana z zaščito njegovega pravno varovanega položaja, vključno s pravnimi sredstvi in sodnim varstvom. Bistvena vsebina pravice iz 22. člena Ustave je v tem, da ima fizična oziroma pravna oseba možnost, da se udeležuje postopka, v katerem se odloča o njeni pravici ali pravni koristi. Oseba, ki ima zaradi varstva svojih pravnih koristi pravico udeleževati se upravnega postopka, ki je bil uveden na zahtevo drugega ali po uradni dolžnosti, je stranski udeleženec. Stranski udeleženec je samo tisti, ki varuje kakšno svojo pravno korist v upravni stvari, ki je predmet upravnega postopka, in kolikor jo v tem upravnem postopku sploh lahko varuje. Obstajati mora torej določeno razmerje stranskega udeleženca do upravne stvari, ki je predmet konkretnega upravnega postopka. To razmerje vzpostavlja materialni predpis. **Po prvem in drugem odstavku 62. člena ter 74.b členu Zakona o graditvi objektov je posameznikom, ki imajo v materialnem pravu izkazan pravni interes za varstvo svojih pravnih koristi v postopku izdaje gradbenega dovoljenja, uvedenem na zahtevo investitorja, odvzeta možnost učinkovitega varovanja njihovih pravnih koristi. Zakonodajalec je v drugem odstavku 62. člena Zakona o graditvi objektov nekaterim osebam sicer omogočil udeležbo v postopku izdaje gradbenega dovoljenja, vendar takšna (taksativna) opredelitev teh oseb ne upošteva vseh, ki bi imeli pravni interes za varovanje njihovih (v materialnem predpisu določenih) pravnih koristi v postopku.** Ujemanje kroga oseb, ki jim je položaj stranskega udeleženca priznan na podlagi določitve oziroma izračuna območja za določitev strank, z osebami, ki imajo pravno varovan interes, je lahko zgolj naključna. Uresničevanje človekovih pravic pa ne sme biti odvisno zgolj od naključja. Ureditev po prvem in drugem odstavku 62. člena ter 74.b členu Zakona o graditvi objektov pomeni **izvotlitev pravice iz 22. člena Ustave, zato je Ustavno sodišče navedene zakonske določbe razveljavilo.**

Izseki iz obrazložitve:

18. Pravna korist je v ZUP opredeljena kot neposredna, na zakon ali drug predpis oprta osebna korist. **Pri pravnem interesu oziroma pravni koristi stranskega udeleženca ne gre za splošno (javno) korist, temveč za osebno korist, ki je neposredna in pravna.** Korist je osebna, če se nanaša neposredno na osebo, ki jo uveljavlja, in neposredna, če gre za sedanjo korist v upravnem postopku, ki obstaja v trenutku odločanja, ne pa za morebitno ali bodočo korist. Korist je pravna, če je oprta na zakon ali drug zakoniti predpis. Dejanskega interesa v upravnem postopku ni mogoče uveljavljati ...

20. Zakonodajalec je tako predpisal način uresničevanja pravice iz 22. člena Ustave, ki je že po sami naravi takšna, da zahteva podrobnejšo ureditev v zakonu. **Kljub temu normativna dejavnost zakonodajalca ni povsem neomejena. Vsaka človekova pravica ima namreč svoje ustavno zagotovljeno jedro, to je samo bistvo te človekove pravice, v katero zakonodajalec ne sme nedopustno poseči. Zato je treba v vsakem primeru posebej ugotoviti, ali določena zakonska ureditev, s katero zakonodajalec napolnjuje vsebino posamezne človekove pravice, še vedno pomeni način uresničevanja človekove pravice ali pa je morda prerasla že v poseg oziroma v omejitev te človekove pravice.**

Ob ugotovitvi, da gre za poseg, pa je treba oceniti še njegovo ustavno dopustnost. Prvi in drugi odstavek 62. člena ZGO-1 ne omogočata sodelovanja v tem postopku vsem osebami, ki jim materialni predpis priznava določeno pravno korist, ki bi jo lahko varovale v postopku izdaje gradbenega dovoljenja. Zato posegata v njihovo pravico iz 22. člena Ustave ... navedbam Državnega zbora in Vlade, da je zakonodajalec iz postopkov izdaje gradbenega dovoljenja izključil določene zainteresirane osebe, ker so ti postopki trajali preko vseh razumnih meja (tudi) zaradi "nagajivosti mejašev" načrtovane gradnje, ni mogoče slediti. Na podlagi 7. člena ZUP mora organ, ki vodi postopek, omogočiti strankam, da čim lažje zavarujejo in uveljavijo svoje pravice, pri tem pa mora skrbeti, da stranke ne uveljavljajo svojih pravic v škodo pravic drugih in ne v nasprotju z javno koristjo.

To pomeni, da je do šikanoznega nasprotovanja stranskih udeležencev (mejašev), ki je prese-galo njihov varovani pravni položaj, lahko prihajalo samo tedaj, ko organ ni vodil postopka in uporabljal svojih pooblastil v skladu z ZUP, da prepreči zlorabo pravic, ne pa zaradi samega sodelovanja stranskih udeležencev. Splošno izključevanje oseb, ki so nosilci pravno varovanih interesov, iz teh postopkov pa ni ukrep, ki bi ga bilo mogoče upravičiti s temi argumenti ...

Zakonodajalec je zato v 49.a členu ZGO-1 uvedel institut "območja za določitev strank", ki se določi glede na vrsto objekta, glede na njegovo zahtevnost, velikost in druge značilnosti. Po-drobnejša merila za izračun in prikaz območja za določitev strank je predpisala Vlada z Uredbo.

V postopku izdaje gradbenega dovoljenja bi stranski udeleženec tako npr. lahko varoval svoje pravice do ustreznih odmikov načrtovane gradnje od njegovega objekta, do protihrupne zaščite, do gradnje, ki ne bo škodljivo vplivala na stabilnost njegovega objekta, do požarne varnosti, do higienske in zdravstvene zaščite oziroma zaščite okolice ipd. Z matematičnim modelom za do-ločitev območja, s pomočjo katerega naj bi se določali stranski udeleženci v postopku izdaje gradbenega dovoljenja, takšnega razmerja morebitnih stranskih udeležencev do načrtovane gradnje ni mogoče opredeliti. **Po presoji Ustavnega sodišča pomeni taksativna opredelitev stranskih udeležencev v postopku, ki ne izhaja iz obstoja njihovega pravno varovanega interesa, temveč iz formalnih in na videz objektivnih, a zato umetnih pravil, nedopustno izključitev nekaterih oseb iz sodelovanja v upravnem postopku, ki jim materialno pravo prizna-va pravno varovan položaj. Ujemanje kroga oseb, ki jim je položaj stranskega udeleženca priz-nan na podlagi določitve oziroma izračuna območja za določitev strank, z osebami, ki imajo pravno varovan interes, je zato lahko zgolj naključno. Uresničevanje človekovih pravic pa ne sme biti odvisno zgolj od naključja.**

Vir: USRS

10. NALOGA

Kateri zakon da podlago za pravni interes? Obkrožite glede na stališče US!

- le področni zakon, ki določa predmet postopka, v katerem se uveljavlja vstop;
- tudi druga materialnopravna podlaga;
- ZUP: _____.
- Ali lahko področni zakon absolutno izključi stranske udeležence? DA NE

Zakaj? _____

11. NALOGA

Ali je je sodišče odločilo prav, preširoko ali preozko, ko je/ni priznalo intervenienco/e:

a. Po odločbi USRS Up-785/15-14, Up-788/15-15 z dne 27. 10. 2016, kjer je šlo za davčni inšpekcijski postopek nad gospodarsko družbo A. Vstop v postopek sta uveljavljala dva zaposlena v tej družbi (subjekt B), saj je A kot delodajalec zanju plačevala akontacije dohodnine in obvezne prispevke. V danem primeru je davčni organ odločil neugodno za A, češ da je šlo za fiktivne posle (prenos opsijskih upravičenj do nakupa delnic po znižani ceni) in zato višjo obdavčitev A in potencialno B (domnevno dodatna boniteta, ki zviša osnovo), zato je bila začeta tudi obnova obračuna dohodnine za B. B pa je izpodbijal že odločitev zo-per A, češ da ni imel možnosti sodelovanja tedaj. Kljub temu je USRS odločilo v prid B.

PRAV PREŠIROKO PREOZKO, ker

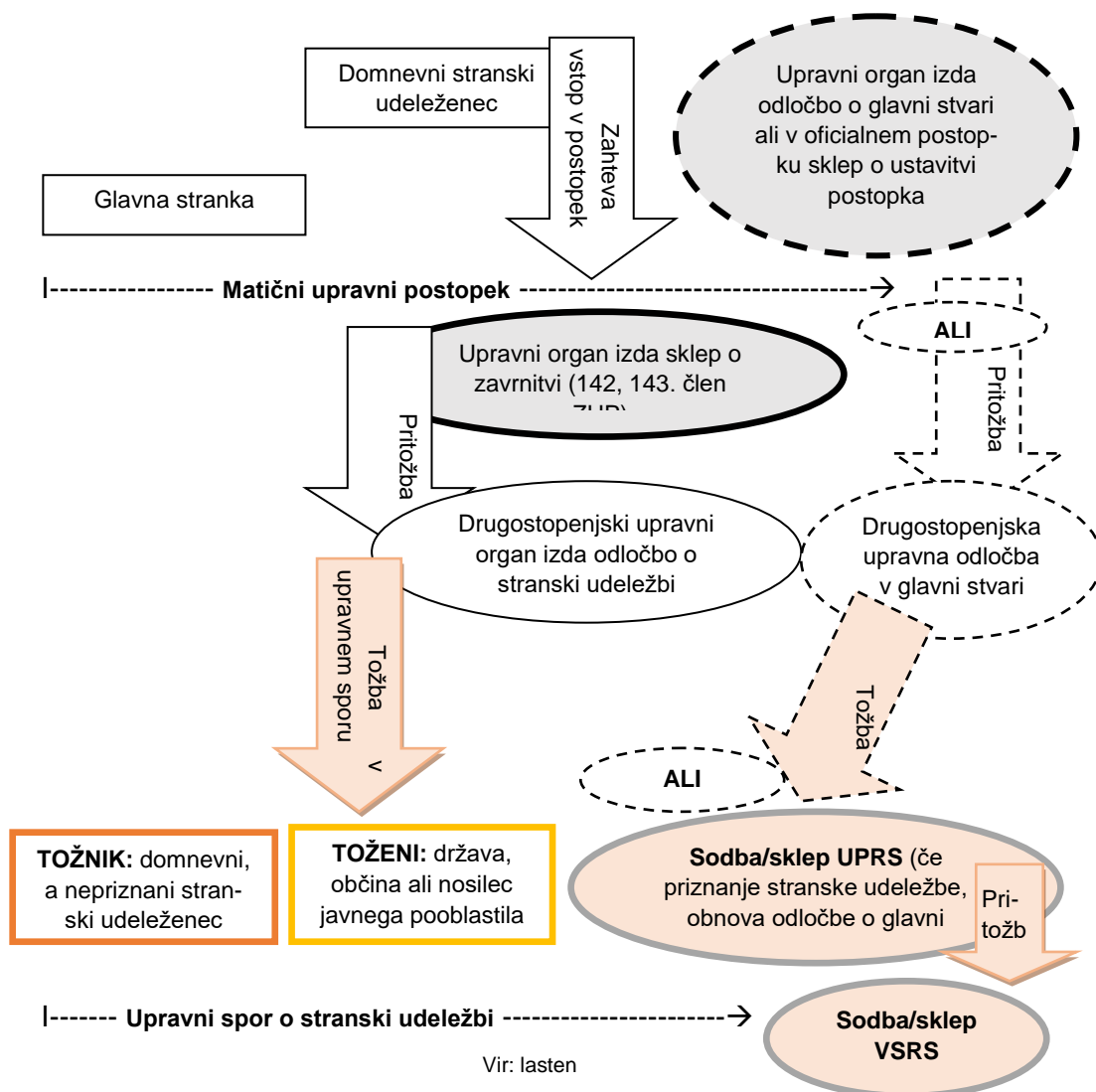
b. Po SRS X Ips 209/2015 z dne 6. 10. 2016 in 40/2016 z dne 23. 11. 2016 glede zavrženja revizij pri ustavitvi gradbenega inšpekcijskega postopka. V obeh primerih je VSRS poudarilo: »Sklep o ustavitvi inšpekcijskega postopka ne oblikuje ali spreminja pravnega položaja oseb, prav tako pa tudi ne ugotavlja pravnih razmerij in pravnih dejstev. Zato navedeni sklep v skladu z zakonsko ureditvijo ne more dobiti učinka materialne dokončnosti in pravnomočnosti.«. Ni torej moč priznavati udeležbe, če se položaj udeležencev ne spreminja.

PRAV PREŠIROKO PREOZKO, ker

12. NALOGA

Preglejte še primere odločb v nadaljevanju, ki jih najprej opredelite po merilih v tabeli za izsekom odločbe. Bodite pozorni, kakšna so razmerja med več postopki v zadevi!

Slika 12: Shema teka zadeve pri presoji pravnega interesa v upravnem sporu



Slika 13: Izsek sodbe UPRS I U 612/2010 z dne 10. 2. 2011

Jedro: Četudi prijava stalnega prebivališča druge osebe na tožnikovem naslovu ne vpliva na njegovo lastninsko pravico in se ni ugotavljalo tožnikovo prebivališče, pa so njegove pravne koristi vsekakor prizadete, če je na njegovem naslovu oziroma na nepremičnini, ki je v njegovi lasti, prijavljen nekdo, za katerega tožnik meni, da tam ne bi smel imeti prijavljenega svojega stalnega prebivališča. **Lastnik nepremičnine je vsekakor zainteresiran za to, kateri stanovalci so prijavljeni na njegovem naslovu oziroma, kdo je prijavljen, da živi v njegovi nepremičnini, zato ni mogoče trditi, da tožnik nima pravnega interesa sodelovati v tem postopku.**

Izrek: 1. Tožbi se ugodi in se odločba Ministrstva za notranje zadeve št. 210-20/2010/2 (132-08) z dne 30. 3. 2010 odpravi ter se zadeva vrne toženi stranki v ponovni postopek. 2. Tožena stranka je dolžna tožniku povrniti stroške postopka v višini 350 EUR, povečane za 20% DDV, v roku 15 dni, po poteku paricijskega roka pa z zakonskimi zamudnimi obrestmi.

Obrazložitev: Tožena stranka je z izpodbijano odločbo zavrgla pritožbo tožnika zoper sklep Upravne enote Ljubljana št. 210-784/2009-15 (1311008) z dne 12. 1. 2010. V obrazložitvi odločbe navaja, da je prvostopenjski organ s tem sklepom ustavil upravni postopek ugotavljanja dejanskega stalnega prebivališča A. A. (v nadaljevanju: stranka z interesom), ki je bil uveden na podlagi tožnikove pobude. Postopek je bil ustavljen, ker je prvostopenjski ugotovil, da ni razlogov za nadaljevanje postopka. Zoper sklep prvostopenjskega organa se je pritožil tožnik in navaja, da stranka z interesom živi v Ljubljani in da naj se postopek ugotavljanja dejanskega stalnega prebivališča nadaljuje in ugotovi njegovo stalno prebivališče. Tožena stranka je pritožbo zavrgla, ker meni, da je ni vložila upravičena oseba. Navaja, da ima po določbi 229. člena ZUP v povezavi z 259. členom ZUP stranka zoper odločbo oziroma sklep izdan na prvi stopnji, pravico pritožbe. Pritožbo lahko vloži tudi vsaka druga oseba, če odločba posega v njene pravice ali pravne koristi, in sicer v roku, ki je določen za stranko.

Stranka v upravnem postopku je lahko vsaka fizična oseba ali pravna oseba zasebnega ali javnega prava, na katere zahtevo je začel postopek ali zoper katero teče postopek (42. člen ZUP). Pravico udeleževati se postopka ima tudi oseba, ki izkaže pravni interes. Pravni interes izkaže oseba, ki zatrjuje, da vstopa v postopek zaradi varstva svojih pravnih koristi. Pravna korist je neposredna, na zakon ali drug predpis oprta osebna korist. stranski udeleženec ima v postopku enake pravice in dolžnosti kot stranka, če zakon ne določa drugače (43. člen ZUP). S prijavo stalnega prebivališča pa se ne posega v lastninsko-pravna razmerja ali druga civilno-pravna razmerja, temveč se zagotavlja ažurna evidenca o stanju, gibanju in nastanitvi posameznikov in zaradi tega tožnik ne more biti stranka v postopku, niti stranski udeleženec. V tem postopku se namreč ni ugotavljalo tožnikovo dejansko stalno prebivališče in se ni odločalo o njegovih pravnih koristih, kar je neposredna, na zakon oprta osebna korist.

V postopku je sodeloval kot priča, ta okoliščina pa mu ne daje statusa stranke ali stranskega udeleženca oziroma osebe, v katere pravice in pravne koristi bi se z izpodbijanim sklepom posegalo. Iz navedena razloga je tožena stranka njegovo pritožbo na podlagi 1. odst. 246. čl. ZUP zavrgla, ker je ni vložila upravičena oseba. Tožnik v tožbi navaja, da je v postopku nedvomno izkazal pravni interes, da se ugotovi dejansko prebivališče stranke z interesom, kajti navedeni ima uradno stalno prebivališče prijavljeno na objektu, ki je v tožnikovi lasti in na njegovem naslovu, pri čemer pa v njem že leta ne živi več, saj že vseskozi živi na naslovu ... v Ljubljani, prej pa je živel na različnih naslovih. Ker ima stranka z interesom prijavljen naslov na nepremičnini, ki je v lasti tožnika, je nedvomno, da je tožnik oseba, ki ima pravni interes v postopku ugotavljanja dejanskega prebivališča stranke z interesom, saj ima ta na spornem naslovu prijavljeno stalno prebivališče brez vsakršne podlage, pri čemer pa je namen takšnega ravnanja izključno v tem, da bi tožnika vznemirjal in mu čim bolj škodoval, zato je tožnik nedvomno upravičen do tega, da se ugotovi, da stranka z interesom na formalno prijavljenem naslovu stalnega prebivališča ne prebiva. Iz tega razloga je tožnik pri prvostopenjskem organu sploh predlagal pričetek samega postopka, prav tako pa mu je bila tudi vročena odločitev prvostopenjskega organa, s katero pa se ni strinjal in je zoper njo vložil pritožbo. Tožnik je prepričan, da je potrebno odločbo tožene stranke razveljaviti oziroma njegovo pritožbo sprejeti v vsebinsko obravnavo ...

Tožba je utemeljena. Izpodbijani akt v tem upravnem sporu je odločba drugostopenjskega organa, s katero je ta zavrgel pritožbo zoper sklep prvostopenjskega organa. Sodišče je odločbo o zavrnjenju pritožbe obravnavalo kot akt, ki je lahko predmet upravnega spora, skladno z 2. členom Zakona o upravnem sporu (Uradni list RS št. 105/06 in nadaljnji, dalje ZUS-1), saj je s to odločbo upravni organ odločal o pravici, obveznosti ali pravni koristi tožeče stranke, konkretno o pravici do pritožbe. S tem, ko je pritožbo zavrgel, ni vsebinsko obravnaval tožnikove vloge, kar pomeni, da je presojal, ali bo pritožbo sploh obravnaval ali ne.

Tožena stranka je pritožbo zavrgla na podlagi 1. odstavka 246. člena ZUP, ker je menila, da jo je vložila neupravičena oseba. Skladno s 1. odstavkom 229. člena ZUP lahko pritožbo vložijo poleg stranke tudi vsaka druga oseba, če odločba posega v njene pravice ali pravne koristi, in sicer v roku, ki je določen za stranko. ZUP v 43. členu določa, kdo ima pravico udeleževati se postopka, in sicer je to oseba, ki izkaže pravni interes. Pravni interes izkaže oseba, ki zatrjuje, da vstopa v postopek zaradi svojih pravnih koristi. Tožena stranka meni, da se s prvostopenjskim aktom ne posega v pravno korist tožnika. To utemeljuje s tem, da se s prijavo stalnega prebivališča stranke z interesom ne posega v lastninsko pravno razmerje ter da se ni ugotavljalo tožnikovo dejansko stalno prebivališče. Sodišče meni, da je napačno stališče tožene stranke, češ da se v postopku na prvi stopnji ni odločalo o zadevi, s katero je prizadeta tudi pravna korist tožnika. Četudi prijava stalnega prebivališča druge osebe na tožnikovem naslovu ne vpliva na njegovo lastninsko pravico in čeprav se ni ugotavljalo tožnikovo dejansko stalno prebivališče, pa so tožnikove pravne koristi vsekakor prizadete, če je na njegovem naslovu oziroma na nepremičnini, ki je v njegovi lasti, prijavljen nekdo, za katerega tožnik meni, da tam ne bi smel imeti prijavljenega svojega stalnega prebivališča. Lastnik nepremičnine je vsekakor zainteresiran za to, kateri stanovalci so prijavljeni na njegovem naslovu oziroma, kdo je prijavljen, da živi v njegovi nepremičnini, zato ni mogoče trditi, da tožnik nima pravnega interesa sodelovati v tem postopku. Iz navedena razloga je prvostopenjski akt vsekakor posegal tudi v tožnikove pravice ali pravne koristi, saj se je na njegovo pobudo celo začel postopek, razen tega pa mu je bil prvostopenjski akt tudi vročen. Iz zgoraj navedenih razlogov je odločitev tožene stranke zaradi napačne uporabe določil ZUP nepravilna in jo je sodišče odpravilo na podlagi 3. točke 1. odst. 64. člena Zakona o upravnem sporu (Ur. l. RS št. 105/06). V ponovnem postopku bo morala tožena stranka tožnikovo pritožbo zoper sklep prvostopenjskega organa obravnavati po vsebini.

Vir: VSRS, www.sodnapraksa.si

Tabela 11: Opredelitev stranske udeležbe, primer prijave prebivališča

Matična, glavna stvar	
Kdo je glavna stranka; aktivna ali pasivna?	
Pristojen organ 1. in 2. st.	
Matični področni zakon	
Ali ta zakon ureja stransko udeležbo?	
Kdo uveljavlja vstop v postopek?	
V čem je dejanski interes te osebe?	
Ali je sodišče priznalo pravni interes? Če da, na kateri pravni podlagi?	

Vir: lasten

Slika 14: Izsek sodbe VSRS I Up 595/2004 z dne 21. 9. 2005

Jedro: Osebe, katerih pravne koristi so z ukrepi inšpekcijskega organa prizadete, imajo v inšpekcijskem postopku položaj stranke (43. čl. ZUP). Njihov interes je treba v posameznem postopku ugotoviti pred odločitvijo o pravnem sredstvu zoper odločbo organa, zlasti ko gre za zastopanje interesov otroka s posebnimi potrebami s strani zakonitih zastopnikov - staršev.

Izrek: Pritožba se zavrne in se potrdi izpodbijana sodba. **Obrazložitev:** Z izpodbijano sodbo je sodišče prve stopnje na podlagi 3. točke 1. odstavka 60. člena Zakona o upravnem ugodilo tožbi tožnikov zoper odločbo tožene stranke z dne 19. 3. 2003, to odločbo odpravilo in zadevo vrnilo toženi stranki v ponoven postopek. Z navedeno odločbo je tožena stranka zavrnila pritožbo tožnikov zoper sklep Inšpektorata RS za šolstvo in šport z dne 7. 1. 2003, s katerim je inšpektor zavrgel pritožbo tožnikov zoper sklep istega inšpektorja z dne 4. 12. 2002, s katerim je bil ustavljen inšpekcijski postopek, ki je bil uveden po uradni dolžnosti zato, da bi se preverilo in ugotovilo, ali je OŠ F. E., NG, kršila predpise in zakonite pravice sina tožnikov - D. M.

V obrazložitvi izpodbijane sodbe sodišče prve stopnje navaja, da je Inšpektorat RS za šolstvo in šport po uradni dolžnosti na podlagi pobude, ki sta jo tožnika dne 20. 11. 2002 podala zaradi domnevnih kršitev OŠ F. E., NG v zvezi s šolanjem njunega sina, uvedel inšpekcijski postopek zoper navedeno šolo, ki je bil s sklepom istega inšpektorata z dne 4. 12. 2002 ustavljen, ker OŠ F. E. ni kršila predpisov in pravil glede šolanja sina tožnikov, učenca s posebnimi potrebami.

Zoper to odločitev sta se tožnika pritožila, njuna pritožba pa je bila zavrnjena, ker tožnika na podlagi 3. odstavka 24. člena Zakona o inšpekcijskem nadzoru (Uradni list RS, št. 56/02 - ZIN) v postopku inšpektorja nimata položaja stranke. Iz določb Zakona o osnovni šoli (ZOsn) izhaja, da ima sin tožnikov pravico do individualiziranega programa. S tem, ko tožnika v upravnem postopku pred inšpekcijskim organom zatrjuje, da njunemu sinu ni omogočen individualiziran pouk, po presoji sodišča prve stopnje kot starša izkazuje svoj pravni interes v zadevi.

Upravni organ prve stopnje je pritožbo tožnikov zavrgel, tožena stranka pa je pritožbo tožnikov zoper ta sklep zavrnila zaradi razloga, da tožnika ne moreta biti stranki v inšpekcijskem postopku, ne da bi pred tem ugotovila, ali sta v zadevi izkazala pravni interes. Z odločitvijo, sprejeto na podlagi takšnega stališča, vsebovanega v izpodbijani odločbi, je bila tožnikoma in njunemu sinu kršena pravica iz 22. čl. Ustave RS. Če so z odločitvijo inšpekcijskega organa prizadete pravne koristi pobudnika, je treba tudi pobudniku priznati pravni interes stranskega udeleženca v skladu s 43. členom ZUP. Takšno stališče je sprejelo tudi USRS v zadevi Up-257/03 z dne 2. 10. 2003.

Tožena stranka v pritožbi zoper izpodbijano sodbo navaja, da 3. odst. 24. čl. ZIN določa, da ima položaj stranke v postopku inšpektorja zavezanec. Pobudniku inšpekcijskega postopka pa ni dan položaj stranke v upravnem postopku. To pomeni, da ni mogoče šteti, da se inšpekcijski postopek uvede na zahtevo pobudnika, ampak se vedno uvede po uradni dolžnosti. V obravnavani zadevi je bil inšpekcijski postopek uveden po uradni dolžnosti, ker je bilo treba na podlagi navedb pobudnikov Z. in A. M. preveriti in ugotoviti, ali je OŠ F.E. kršila predpise in zakonite pravice učenca D. M. V inšpekcijskem postopku, ki je tekel zoper navedeno OŠ, zavezanko in torej stranko v postopku, pa se je izkazalo, kot ugotavlja inšpektor v sklepu z dne 4. 12. 2002, da do kršitev zakonodaje ni prišlo. Zato ni bilo pogojev za ukrepanje proti šoli in so bili izpolnjeni pogoji za ustavitev postopka. ... na podlagi 28. člena ZIN in ZUP. ...

Sodišče prve stopnje, poleg ZOsn, ni upoštevalo tudi drugih predpisov, ki urejajo vzgojo in izobraževanje otrok in mladostnikov s posebnimi potrebami. Gre za Zakon o usmerjanju otrok in mladostnikov s posebnimi potrebami (Uradni list RS, št. 54/00), in na njegovi podlagi izdani podzakonski akt s tega področja. Mld. D. M. je bil na podlagi odločbe tožene stranke z dne 16. 10. 2000 na podlagi tedanjega pravnega režima v skladu s predpisi s področja socialnega varstva razvrščen po 3.a členu Pravilnika o razvrščanju in razvoju otrok, mladostnikov in mlajših polnoletnih oseb z motnjami v telesnem in duševnem razvoju, ob zagotovljeni ustrezni fizioterapevtski in logopedski pomoči vključen v osnovno šolo s prilagojenim programom, to je OŠ K., ki bi lahko zagotovila pripravo in izvajanje individualiziranega programa zanj. Do realizacije te odločbe iz različnih razlogov ni prišlo, vendar pa je evidentno, da je bila otroku s tem zagotovljena pravica do vključitve v ustrezen program. Sedaj je v teku postopek usmerjanja D. M. v ustrezen vzgojno izobraževalni program. V postopku usmerjanja je Center za socialno delo NG izdal odločbo z dne 5. 9. 2003, s katero je odločil, da se D. usmeri v prilagojeni program z nižjim izobrazbenim standardom in se ga vključi v OŠ K. Starša sta se zoper citirano odločbo pritožila.

V pritožbi je bilo odločeno na drugi stopnji z odločbo z dne 29. 3. 2004. Ta postopek teče po novem pravnem režimu, v skladu z že navedenim Zakonom o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami. Sklepi sodišča so zelo posplošeni, dejansko stanje pa nikakor ni bilo ugotovljeno do te mere, da bi se lahko reklo, da je bil v tem primeru izkazan pravni interes staršev in bi jim bilo mogoče priznati pravni interes stranskega udeleženca. Iz sodbe namreč ni razvidno, da bi sodišče pri sprejemanju odločitve in argumentih vedelo, da OŠ F. E. ni OŠ s prilagojenim programom in torej nima pogojev za izvajanje prilagojenega programa, pač pa te pogoje ima OŠ K., v katero bi moral biti D. vključen že v letu 2000, pa starši temu tedaj niso sledili. D. je v OŠ K. vključen od novembra 2003. Zakon o osnovni šoli v 11. in 12. členu res načeloma ureja izobraževanje učencev s posebnimi potrebami in med drugim tem otrokom zagotavlja pravico do individualiziranega programa, vendar pa je uresničevanje te pravice za vsakega posameznega otroka s posebnimi potrebami opredeljeno v odločbi o usmeritvi, ki se izda v postopku usmerjanja otroka s posebnimi potrebami in se šele na tej podlagi lahko pripravi individualizirani program, ki sledi individualnim potrebam tega otroka. Po tem programu se namreč določijo oblike dela na posameznih vzgojnih področjih. Tožnika v obširnem odgovoru na pritožbo vztrajata pri tem, da sta stranki v inšpekcijskem postopku.

Pritožba ni utemeljena. Pritožbeno sodišče se strinja z odločitvijo sodišča prve stopnje in z razlogi, ki jih navaja v obrazložitvi izpodbijane sodbe. Tudi po presoji pritožbenega sodišča bi moral organ prve stopnje v obravnavani zadevi pred izdajo sklepa, s katerim je zavrgel pritožbo tožnikov zoper sklep o ustavitvi postopka, ugotoviti, ali sta tožnika izkazala pravni interes, ki ga mora imeti stranka v upravnem postopku. Res je, da je v skladu z namenom inšpekcijskega nadzorstva, da osebe nimajo pravice zahtevati uvedbe inšpekcijskega postopka. Toda, tudi po presoji pritožbenega sodišča imajo osebe, katerih pravne koristi so z ukrepi inšpekcijskega organa prizadete, v inšpekcijskem postopku položaj stranke (43. čl. ZUP). Zato se pritožbeno sodišče strinja s stališčem sodišča prve stopnje, da je takšen interes v posameznem postopku treba ugotoviti pred odločitvijo o pravnem sredstvu zoper odločbo inšpekcijskega organa, zlasti, ko gre za zastopanje interesov otroka s posebnimi potrebami s strani njegovih zakonitih zastopnikov staršev. Ker pa v obravnavani zadevi to ni bilo ugotovljeno, pritožbeni ugovori, ki se nanašajo na upravni postopek, ki je povsem ločen od inšpekcijskega, ne morejo vplivati na drugačno odločitev pritožbenega sodišča. Glede na navedeno je pritožbeno sodišče na podlagi 73. člena ZUS pritožbo zavrnilo kot neutemeljeno in potrdilo izpodbijano sodbo.

Vir: VSRS, www.sodnapraksa.si

Opomba: razmerje med inšpekcijskim in usmeritvenim postopkom v tej zadevi:

I-----inšpekcijski postopek -----> sklep IŠŠ o ustavitvi 4. 12. 2002

Zatem, a delno hkrati: I-----usmeritveni postopek -----> odločba CSD 5. 9. 2003

Tabela 12: Opredelitev stranske udeležbe v inšpekcijskem postopku

Matična, glavna stvar	
Kdo je glavna stranka; aktivna ali pasivna?	
Pristojen organ 1. in 2. st.	
Matični področni zakon	
Ali ta zakon ureja stransko udeležbo?	
Kdo uveljavlja vstop v postopek?	
V čem je dejanski interes te osebe?	
Ali je sodišče priznalo pravni! interes?	

Vir: lasten

Slika 15: Izsek sodbe UPRS U 1378/2004 z dne 12. 10. 2004

Jedro: Pojem stranke opredeljuje ZUP v procesnem smislu glede na položaj, ki ga ima lahko oseba v upravnem postopku, ne pa tudi v materialnem smislu, ki pove, kdo ima po materialnem predpisu kakšno pravico, obveznost ali kakšno posebno korist v konkretni upravni stvari. Materialni predpis, sicer določa, kdo ima lahko lastnost stranke v geodetskem postopku na področju zemljiškega katastra (lastnik, imetnik pravice uporabe), kar pa še ne pomeni, da v navedenem postopku ne more kot stranski udeleženec sodelovati tudi oseba, ki izkaže, da v upravnem postopku varuje svoje pravice ali pravne koristi, konkretno denacionalizacijski upravičenec.

Izrek: Tožbi se ugodi in se odločba Ministrstva za okolje, prostor in energijo RS (prej MOP) 45301/128/98/MG z dne 21. 9. 1998 odpravi in se zadeva vrne toženi stranki v nov postopek.

Obrazložitev: Tožena stranka je z izpodbijano odločbo zavrnila pritožbo tožeče stranke zoper sklep Območne geodetske uprave A, Izpostava B, št. 90312-384/96-5 z dne 23. 6. 1998, s katerim je prvostopni organ predlog tožeče stranke za obnovo postopka, ki je bil končan z odločbo Geodetske uprave RS, Območne geodetske uprave A, Izpostava B, št. 90312-384/1996-5 z dne 6. 2. 1998, zavrgel kot vložen po neupravičeni osebi. Tožena stranka svojo odločitev utemeljuje z določbo 5. člena Zakona o zemljiškem katastru (Uradni list SRS, št. 16/74 in 42/86, ZZKat), po kateri lahko v geodetskih postopkih na področju zemljiškega katastra kot stranke nastopajo le lastniki in imetniki pravice uporabe zemljišč. Lastništvo pa se dokazuje s pravno veljavno listino kot je zemljiško - knjižni izpisek, sklep sodišča, pravnomočna odločba pristojnega organa in podobno.

Denacionalizacijski upravičenci so lahko stranke v postopkih zemljiškega katastra šele na podlagi pravnomočne odločbe o vrnitvi podržavljenih zemljišč. Kot stranski intervenienti v geodetskih postopkih ne morejo uveljavljati pravnega interesa, saj se v teh postopkih ne povečuje niti ne zmanjšuje skupni obseg zemljišč, ki so predmet vračanja. Nepremičnine, ki so bile predmet geodetskega postopka na področju zemljiškega katastra, so v zemljiški knjigi, kot to izhaja iz izpiskov Okrajnega sodišča v B z dne 14. 9. 1998, vpisane kot družbena lastnina, imetnik pravice uporabe pa je Občina Grosuplje. Ker tožeča stranka ni predložila dokazov o lastništvu, kot tudi ni izkazala lastnosti stranke, je prvostopni organ pravilno odločil, ko je zahtevo za obnovo postopka zavrgel. Tožeča stranka v tožbi navaja, da je dedič po denacionalizacijskem upravičencu do nepremičnin s parc. št. 1274/2, 1274/1 in 1274/3, vse k.o. G. Navedenim parcelam so bili spremenjeni katastrski podatki, s spremembo vrste rabe zemljišč pa bo obstajal razlog za nevračilo zemljišč v naravi. Tožeča stranka meni, da tudi sprememba katastrskih podatkov oziroma namembnosti zemljišča predstavlja razpolaganje v nasprotju z določilom 88. člena Zakona o denacionalizaciji. Tožeča stranka predlaga, da sodišče izpodbijano odločbo in odločbo prvostopnega upravnega organa razveljavi in dopusti obnovo postopka, odločbo o spremembi katastrskih podatkov Geodetske uprave RS, Izpostava B, št. 90312-384/1996-5 z dne 6. 2. 1998 izreče za nično ter toženi stranki naloži, da tožeči stranki povrne stroške sodnega postopka. ...

Tožba je utemeljena. V obravnavanem primeru je bil predlog tožeče stranke za obnovo postopka zavržen v okviru njegovega predhodnega preizkusa v smislu določb 256. člena ZUP/86, ker ni bil izpolnjen procesni pogoj za vsebinsko obravnavanje, in sicer pogoj, da mora predlog za obnovo postopka podati upravičena oseba. Pri presoji navedenega pogoja se v primeru uveljavljanja obnovitvenega razloga iz 9. točke 249. člena ZUP/86 šteje, da je ta pogoj podan, če je predlagatelj oseba, ki je imela pravico udeleževati se upravnega postopka, pa dejansko ni sodelovala, ker ji ni bila dana takšna možnost. Če pa je predlog vložila oseba, ki takšne pravice udeležbe v postopku ni imela, potem to pomeni, da je predlog vložila neupravičena oseba, pristojni organ pa v takšnem primeru predlog za obnovo v skladu z 2. odst. 256. čl. ZUP/86 zavrže.

Po določbi 49. člena ZUP/86 je stranka v upravnem postopku oseba, ki se je na njeno zahtevo uvedel postopek, zoper katero teče postopek, ali ki ima za varstvo svojih pravic ali pravnih koristi pravico udeleževati se postopka. Pojem stranke opredeljuje ZUP/86 v procesnem smislu glede na položaj, ki ga ima lahko oseba v upravnem postopku, ne pa tudi v materialnem smislu, ki pove, kdo ima po materialnem predpisu kakšno pravico, obveznost ali kakšno posebno korist

v konkretni upravni stvari. Materialni predpis, v tem primeru 5. člen ZZKat in 42. člen Navodila o ugotavljanju in zamejničevanju posestnih meja parcel (Uradni list SRS, št. 2/76 in 6/87 - Navodilo), sicer določata, da lahko v geodetskih postopkih na področju zemljiškega katastra kot stranke nastopajo le lastniki in imetniki pravice uporabe zemljišč, kar pa še ne pomeni, da v navedenem postopku ne more kot stranski udeleženec sodelovati tudi oseba, ki izkaže, da v upravnem postopku varuje svoje pravice ali pravne koristi. Z odločbo prvostopnega organa se je v obravnavani zadevi sicer odločalo o pravicah drugih oseb, vendar pa bi odločitev v tem postopku po presoji sodišča lahko posegla tudi v pravice tožeče stranke ali njene koristi. Tožeča stranka kot pravni naslednik denacionalizacijskega upravičenca na zadevnih zemljiščih, na katerih se ureja zemljiško - knjižno stanje (parcelacija, sprememba rabe), varuje svoje pravice oziroma pravne koristi, ki izhajajo iz Zakona o denacionalizaciji (ZDen).

Ker glede na podatke v upravnih spisih ob odločanju v obravnavani zadevi denacionalizacijski postopek za sporno zemljišče še ni bil pravnomočno končan, tožeča stranka po presoji sodišča v postopku izdaje odločbe v zadevi zemljiškega katastra izkazuje svoj pravni interes vstopiti v postopek zaradi varstva svojih pravic oziroma pravnih koristi. Prepoved iz 88. člena ZDen, na katero se tudi sklicuje tožeča stranka, pa se po presoji sodišča nanaša na vsakršno razpolaganje z nepremičninami, glede katerih obstaja po določbah ZDen dolžnost vrnitve, s katerim bi se lahko poslabšal položaj upravičencev v postopku denacionalizacije. Parcelacija in sprememba vrste rabe zemljišč, ki so predmet denacionalizacije, pa bi po presoji sodišča lahko poslabšala položaj denacionalizacijskega upravičenca, ki je zahteval vrnitev nepremičnin v naravi.

Ker je sodišče spoznalo, da v postopku za izdajo upravnega akta niso bila upoštevana pravila postopka, ki določajo, kdo ima zaradi varstva svojih pravic ali pravnih koristi pravico udeleževati se postopka (49. člen ZUP/86), pa je to vplivalo na zakonitost in pravilnost odločitve, je sodišče akt tožene stranke odpravilo na podlagi 3. tč. 1. ods. 60. čl. Zakona o upravnem sporu.

Vir: VSRS, www.sodnapraksa.si

Opomba: razmerje med denacionalizacijskim in parcelacijskim postopkom v zadevi!

I-----denacionalizacijski postopek ----->

Vmes: I---parcelacijski postopek ----->

Tabela 13: Opredelitev stranske udeležbe v parcelacijskem postopku

Matična, glavna stvar	
Kdo je glavna stranka; aktivna ali pasivna?	
Pristojen organ 1. in 2. st.	
Matični področni zakon	
Ali ta zakon ureja stransko udeležbo?	
Kdo uveljavlja vstop v postopek?	
V čem je dejanski interes te osebe?	
Ali je sodišče priznalo pravni! interes? Če da, na kateri pravni podlagi?	

Vir: lasten

Slika 16: Izsek sodbe UPRS III U 125/2016 z dne 11. 5. 2016

Jedro: Z ZTuj-2A je prišlo do spremembe zakonske ureditve, ki je uvedla institut enotnega dovoljenja za prebivanje in delo. O tem se odloča v postopku pred upravno enoto, ki pa od Zavoda po uradni dolžnosti zahteva, da poda soglasje k izdaji ali podaljšanju takšnega dovoljenja (37. in 37a. člen ZTuj-2). Ob tej spremembi je bila v zakon dodana nova določba prvega odstavka 37a. člena, po kateri se v primeru, ko soglasje za izdajo enotnega dovoljenja ni zavrnilo iz razlogov na strani tujca, **odločba o zavrnitvi izdaje enotnega dovoljenja vroči tudi delodajalcu. Pri tem zakon ne določa, da se delodajalec o izdani odločbi le obvesti, ampak izrecno, da se mu odločba vroči. S tem je zakonodajalec za primere, ki jih zajema navedena določba, delodajalca vključil v postopek glede enotnega dovoljenja ter mu po presoji sodišča priznal pravno korist in aktivno legitimacijo za izpodbijanje izdane zavrnilne odločbe.** V primerih, ko je bilo soglasje zavrnilo zaradi razlogov, ki niso na strani tujca, bo namreč odločbo lahko vsebinsko učinkovito izpodbijal prav delodajalec in ne sam tujec ...

Izrek: Predlog za izdajo začasne odredbe se zavrne. **Obrazložitev:** 1. Z uvodoma navedeno (v nadaljevanju: izpodbijano) odločbo je Upravna enota Koper (upravna enota) zavrnila prošnjo A. A., roj. 29. 11. 1982, državljana Bosne in Hercegovine, za podaljšanje enotnega dovoljenja za prebivanje in delo v Republiki Sloveniji (1. točka izreka) ter odločila, da mora imenovani zapustiti RS v roku 15 dni od dokončnosti odločbe (2. točka izreka) in da posebni stroški v postopku niso nastali (3. točka izreka). 2. V obrazložitvi se upravna enota sklicuje na drugi odstavek 37. člena Zakona o tujcih (ZTuj-2). Pojasni, da je 20. 1. 2016 prejela vlogo A. A. za podaljšanje enotnega dovoljenja za prebivanje in delo. Zavod RS za zaposlovanje (Zavod) je 1. 3. 2016 sporočil, da ne podaja soglasja k podaljšanju enotnega dovoljenja za imenovanega za opravljanje funkcije zastopnika pri delodajalcu B. B. s.p., ker ta v relevantnem obdobju ni predlagal obračunov davčnega odtegljaja za dohodke iz delovnega razmerja, oziroma plačilnih list ter na dan vložitve vloge ni imel poravnanih zapadlih davčnih obveznosti, zato niso izpolnjeni pogoji za izdajo soglasja po 2. točki drugega odstavka 27. člena Zakona o zaposlovanju, samozaposlovanju in delu tujcev (ZZSDT).

Upravna enota je tujca in delodajalca seznanila z ugotovitvami postopka. Po prejetem odgovoru tujca je Zavod 23. 3. 2016 sporočil, da iz predloženih listin ni mogel ugotoviti, da na dan vložitve vloge ni bilo zapadlega davčnega dolga delodajalca, zato glede na ZZSDT izdaja soglasja ni možna. Na podlagi razlogov, ki jih je ugotovil Zavod, ter posledično dejstva, da soglasja k podaljšanju enotnega dovoljenja ni podal, je UE prošnjo zavrnila in odločila, da mora zapustiti RS v 15 dneh od dokončnosti odločbe, pri čemer se sklicuje na tretji odstavek 60. člena ZTuj-2.

3. Tožnik se z odločbo ne strinja ter skladno s prejetim pravnim poukom vlaga tožbo v upravnem sporu. Poudarja, da mu je bila izpodbijana odločba vročena, in sicer kot delodajalcu A.A., za katerega je tudi pridobil dovoljenje za delo z dne 10. 2. 2014, na tej podlagi pa je bilo nato tujcu izdano dovoljenje za prebivanje, v zvezi s katerima je vložil sedaj zavrnilo prošnjo. Tožnik ima aktivno legitimacijo in pravni interes za tožbo na odpravo izpodbijane odločbe, zaradi katere mu nastaja škoda pri poslovanju. Zavod ga pred odločitvijo, da ne poda soglasja za zastopnika, ni pozval, naj se opredeli do ugotovljenih dejstev. S tem je tožniku kršil pravico do izjave ter pravico do pritožbe in pravnega varstva, saj odločitve Zavoda ne more izpodbijati. Kršena je tudi pravica do enakopravnega obravnavanja strank, saj je tožniku znano, da je v identičnih primerih Zavod delodajalca pozval, da se izjavi oziroma predloži dokazilo o plačanih davčnih obveznostih, soglasje pa je izdal tudi, če so bili davki plačani po roku. Tožnik obvestila Zavoda z dne 23. 3. 2016, na katerega se sklicuje upravna enota, ni prejel in se o njem ni mogel opredeliti...4. Tožnik hkrati s tožbo, glede na izrek izpodbijane odločbe, po katerem mora tujec v 15 dneh po dokončnosti odločbe zapustiti RS, podaja predlog, da sodišče izvršitev izpodbijane odločbe v 2. točki izreka odloži do pravnomočne odločitve o tožbi. ...

7. Sodišče je sprejelo v izreku sklepa navedeno odločitev, iz naslednjih razlogov:
8. V skladu z določbo prvega odstavka 32. člena ZUS-1 tožba praviloma ne ovira izvršitev upravnega akta, zoper katerega je vložena. Na podlagi drugega odstavka tega člena pa sodišče na tožnikovo zahtevo odloži izvršitev akta do izdaje pravnomočne sodne odločbe, če bi se z izvršitvijo akta tožniku prizadela težko popravljiva škoda; pri odločanju mora sodišče skladno z načelom sorazmernosti upoštevati tudi prizadetost javne koristi ter koristi nasprotnih strank. ...

10. Po določbi prvega odstavka 17. člena ZUS-1 je tožnik v upravnem sporu oseba, ki je bila stranka ali stranski udeleženec v postopku izdaje upravnega akta. V postopku izdaje izpodbijane odločbe se je odločalo o prošnji A. A. za podaljšanje enotnega dovoljenja za prebivanje in delo kot dovoljenja, ki tujcu omogoča, da vstopi, prebiva in dela v RS (prvi odstavek 37. člena ZTuj-2). Nosilec pravice, o kateri se je odločalo, je tujec in ta je bil stranka konkretnega upravnega postopka. Glede na citirano določbo 17. člena ZUS-1 pa **se zastavlja vprašanje, kakšen je bil v upravnem postopku položaj tožnika - tujčevega delodajalca**. V tej zvezi sodišče ni spregledalo stališč sodne prakse, oblikovanih na temelju pred sprejemom ZTuj-2A obstoječih določb 31. člena in šestega odstavka 37. člena ZTuj-2 glede položaja delodajalca v postopku izdaje ali podaljšanja dovoljenja za prebivanje tujca v RS. Ugotavlja pa, da je z ZTuj-2A prišlo do spremembe zakonske ureditve, ki je uvedla institut enotnega dovoljenja za prebivanje in delo. O tem se odloča v postopku pred upravno enoto, ki pa od Zavoda po uradni dolžnosti zahteva, da poda soglasje k izdaji ali podaljšanju takšnega dovoljenja (37. in 37a. člen ZTuj-2). Ob tej spremembi je bila v zakon dodana nova določba prvega odstavka 37a. člena, po kateri se v primeru, ko soglasje za izdajo enotnega dovoljenja ni zavrnilo iz razlogov na strani tujca, **odločba o zavrnitvi izdaje enotnega dovoljenja vroči tudi delodajalcu. Pri tem zakon ne določa, da se delodajalec o izdani odločbi le obvesti, ampak izrecno, da se mu odločba vroči. S tem je zakonodajalec za primere, ki jih zajema navedena določba, delodajalca vključil v postopek** glede enotnega dovoljenja ter mu po presoji sodišča priznal pravno korist in aktivno legitimacijo za izpodbijanje izdane zavrnilne odločbe. ...

Takšna ureditev tudi ni v neskladju z določbami Direktive 2011/98/EU z dne 13. decembra 2011 (glej zlasti 4. člen), ki se poleg ostalih z določbami ZTuj-2 implementira v pravni red RS. V obravnavanem primeru izdana odločba je bila, očitno na navedeni pravni podlagi, vročena (tudi) tožniku kot tujčevemu delodajalcu. Tožnik je bil, kot je razbrati iz obrazložitve izpodbijane odločbe in upravnih spisov, v konkretni upravni postopek pritegnjen ...

Po navedenem sodišče šteje, da je upravni organ v konkretnem postopku tožniku priznal na zakonu utemeljeno pravno korist in položaj stranskega udeleženca v postopku izdaje izpodbijane odločbe, zato mu tudi sodišče ne odreka aktivne legitimacije in pravne koristi za upravni spor zoper to odločbo in s tem povezano začasno pravno varstvo. Pravnega interesa za slednje mu ne odreka niti zaradi določbe tretjega odstavka 60. člena ZTuj-2 o začetku teka roka, v katerem mora tujec zapustiti državo, glede na to, da je v obravnavanem primeru upravni organ o tem odločil v izreku izpodbijane odločbe in začetek teka tega roka vezal na dokončnost odločbe.

Vir: VSRS, www.sodnapraksa.si

Tabela 14: Opredelitev stranske udeležbe v tujskem postopku

Matična, glavna stvar	
Kdo je glavna stranka; aktivna ali pasivna?	
Pristojen organ 1. in 2. st.	
Matični področni zakon	
Ali ta zakon ureja stransko udeležbo?	
Kdo uveljavlja vstop v postopek?	
V čem je dejanski interes te osebe?	
Ali je sodišče priznalo pravni interes? Če da, na kateri pravni podlagi?	

Vir: lasten

Slika 17: Izsek sklepa VSRS X Ips 34/2019 z dne 28. 11. 2019

Jedro: Določbe drugega odstavka 64. člena ZVO-1 ni mogoče razlagati tako, da razmerje do upravnega postopka odločanja o izdaji okoljevarstvenega soglasja izkazuje le oseba, ki dokaže (tj. upravni organ oziroma sodišče prepriča), da je vplivno območje, kot je opredeljeno v predloženem poročilu, napačno. Izpodbijanje pravilnosti opredelitve vplivnega območja namreč po vsebini pomeni izpodbijanje pravilnosti poročila o vplivih na okolje. To pa je predmet ugotovitvenega postopka za izdajo okoljevarstvenega soglasja, saj se presoja vplivov na okolje izvede prav na podlagi poročila o vplivih nameravanega posega na okolje, katerega sestavni del je opredelitev vplivnega območja. Povedano drugače, v zadevah okoljevarstvenega soglasja se pravni interes oseb za udeležbo v postopku, ki ne sodijo v krog oseb iz drugega odstavka 64. člena ZVO-1, presoja z odgovorom na vprašanje, ali bi jim lahko bila kršena pravica in ne z odgovorom na vprašanje, ali jim je kršena pravica.

Obrazložitev: 1. Upravno sodišče RS je na podlagi prvega odstavka 63. člena Zakona o upravnem sporu (v nadaljevanju ZUS-1) kot neutemeljeno zavrnilo tožnično tožbo zoper sklep Agencije RS za okolje, št. 35400-241/2017-27 z dne 24. 10. 2018 o zavrnitvi tožnične zahteve za priznanje statusa stranke oziroma stranskega udeleženca v postopku izdaje okoljevarstvenega soglasja za gradnjo stanovanjsko poslovne stavbe Ministrstvo za okolje in prostor je kot drugostopenjski upravni organ zavrnilo tožnično pritožbo.

2. Iz obrazložitve sodbe je razvidno, da je Upravno sodišče – ob sklicevanju na 64. člen Zakona o varstvu okolja (ZVO-1), 43. člena ZUP, 11. člen Direktive 2011/92/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. decembra 2011 o presoji vplivov nekaterih javnih in zasebnih projektov na okolje (v nadaljevanju Direktiva 2011/92/EU), Aarhuske konvencije o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah (v nadaljevanju Aarhuska konvencija) in na stališča Sodišča EU v tovrstnih zadevah – pritrdilo presoji upravnega organa, da iz dokazil, ki jih je tožnica predložila, ne izhajajo zatrjevane obremenitve zaradi tresljajev (vibracij), ki naj bi povzročile posedanje in rušenje zidu in podrtje tožnične rdeče bukve. V zvezi s tem je pojasnilo, da se tožnica pri dokazovanju svojih navedb ne more uspešno sklicevati na dokazila prizadete stranke (nosilki nameravanega posega, tj. družbe G., d. o. o., - v likvidaciji), ki nasprotujejo kasnejšim ugotovitvam istih oseb, ki so izdelala že prvotna mnenja. Ker tožnica glede hrupa ni predložila dokazil, je sodišče pritrdilo ugotovitvi upravnega organa, da nameravani poseg ne bo povzročal obremenitev, ki bi lahko vplivale na njegove pravne koristi. Zavrnilo je tožbeni ugovor, da je toženka v obravnavani zadevi že odločala po vsebini. Tožbene navedbe v zvezi z varstvom rdečelistne bukve kot naravne vrednote pa je zavrnilo s sklicevanjem na mnenje Zavoda RS za varstvo narave (ZRSVN), kot je povzeto v okoljevarstvenem soglasju, iz katerega naj bi izhajalo, da nameravani poseg ne bo vplival na tožnično drevo. Glede na posebno težo tega mnenja, bi po mnenju Upravnega sodišča tožnica morala navesti konkretne razloge, ki bi vzbujale dvom vanj. Ker naj bi iz navedenega mnenja izhajalo tudi, da so izpolnjeni pogoji za gradnjo po predpisih o varstvu naravnih vrednot, sodišče ni sledilo tožbenim ugovorom, ki se nanašajo na vsebino Pravilnika o določitvi in varstvu naravnih vrednot. Tudi iz arboristične ocene naj bi izhajala le tveganja in ne ugotovitve konkretnih obremenitev na tožnično drevo. V preostalem delu je UPRS tožbo zavrnilo.

3. Vrhovno sodišče je na tožničin predlog s sklepom X DoR 117/2019-3 z dne 4. 9. 2019 dopustilo revizijo glede vprašanja: "*Ali se v postopku odločanja o vprašanju priznanja stranskega udeleženca v postopku izdaje okoljevarstvenega soglasja določbi drugega odst. 64. člena ZVO-1 in prvega ter drugega odstavka 43. člena ZUP pravilno razlagata tako, da se vsebinsko in meritorno presoja predložena mnenja izvedenih prič o obstoju zatrjevanih obremenitev na zemljiščih stranskega udeleženca, ali pa se o tem lahko meritorno odloča le v glavnem postopku?*"

7. Revizija je utemeljena... 10. V okviru dopuščene revizije mora Vrhovno sodišče odgovoriti na vprašanje, na kakšen način in s katero stopnjo dokazanosti morajo osebe, ki zahtevajo položaj stranskega udeleženca v postopku izdaje okoljevarstvenega soglasja, izkazati svoj pravni interes za udeležbo. 11. Na podlagi prvega odstavka 64. člena ZVO-1 je stranka v postopku za izdajo tega soglasja nosilec nameravanega posega (v tem upravnem sporu je to stranka z interesom). Drugi odstavek tega člena pa določa krog oseb, ki že na podlagi samega zakona izkazujejo pravni interes za sodelovanje v postopku izdaje okoljevarstvenega soglasja.

To so (poleg nevladnih organizacij) osebe, ki na območju, opredeljenem v poročilu o vplivih na okolje iz 6. točke 54/2 ZVO-12 stalno prebivajo ali so lastnice ali dr. posestnice nepremičnine.

12. ZVO-1 s tako določbo nedvomno olajša vstop v postopek vsem osebam, ki prebivajo v opredeljenem vplivnem območju ali imajo tam svojo nepremičnino, saj jim ni treba izkazovati pravnega interesa. Po stališču Vrhovnega sodišča pa priznanje pravnega interesa tem osebam ne izključuje udeležbe v postopku drugim osebam, ki bi na enak način, kot v drugih upravnih zadevah, izkazale, da imajo pravni interes za sodelovanje v postopku. ...

13. Po presoji Vrhovnega sodišča torej drugi odstavek 64. člena ZVO-1 ne opredeljuje zaključnega kroga oseb. Odgovor na vprašanje, ali tak osebni, neposredni in pravno varovan pravni interes obstaja, torej izhaja iz pravne norme in njenega namena varovanja določenega posameznika. Pri tej presoji sodišče predpisov ne sme razlagati tako, da bi s tem v nasprotju z namenom normodajalca stranki odvzelo pravno varstvo njenega pravnega interesa oziroma uporabo učinkovitega pravnega sredstva in sodnega varstva za varstvo tega pravnega interesa ...

15. Poleg določb ZVO-1 pa je treba upoštevati tudi določbe Aarhuške konvencije in Direktive 2011/92/EU. Neutemeljeno je namreč stališče stranke z interesom, da je ureditev te "materije" prepuščena državam članicam, kolikor iz tega stališča izhaja prepričanje, da države članice pri tem urejanju niso vezane na cilje Aarhuške konvencije in omenjene direktive. Države članice morajo namreč "zadevni javnosti" zagotoviti širok dostop do pravnega sredstva pred sodiščem, tj. do sodnega varstva. ...

16. Sodišče Evropske unije pa je v svojih sodbah že navedlo stališča glede omejevanja dostopa do pravnih sredstev v okoljskih zadevah s področja te direktive. Zato Vrhovno sodišče ni sledilo revidentkinemu predlogu, naj glede razlage teh določb vložijo predlog za predhodno odločanje.

17. Iz sodb Sodišča EU, na katere se sklicujeta tako revidentka kot sodišče, izhaja, da je cilj, ki ga zahteva zakonodajatelj Evropske unije glede izkazanosti pravnega interesa za sodno varstvo, dosežen, če se zatrjuje kršitev pravice. SEU je v sodbi C-570/13 z dne 16. 4. 2015 pojasnilo, da imajo na podlagi navedene pravne ureditve države članice sicer široko polje proste presoje za ugotovitev, kaj je "zadosten interes" oziroma "kršitev pravice" (C-115/09, C-72/12), da pa je to prosto polje presoje omejeno s spoštovanjem cilja omogočiti zadevni javnosti širok dostop do pravnega sredstva (po C-570/13 pa skoraj splošna izključitev možnosti izpodbijanja ugotovitev o presoji vplivov na okolje ni združljiva z direktivo (43. točka)...

21. To seveda ne pomeni, da za priznanje udeležbe v teh postopkih zadošča zgolj zatrjevanje pravnega interesa. Glede na to, da je revidentka kot dokaz svojega pravnega interesa predložila listine oziroma mnenja strokovnjakov ... 27. Zato je Vrhovno sodišče ugodilo reviziji, razveljavilo sodbo in zadevo vrnilo v novo sojenje (drugi odstavek 94. člena ZUS-1)...

Vir: VSRS, www.sodnapraksa.si

Tabela 15: Opredelitev stranske udeležbe v okoljskem postopku

Matična, glavna stvar	
Kdo je glavna stranka; aktivna ali pasivna?	
Pristojen organ 1. in 2. st.	
Matični področni zakon	
Ali ta zakon ureja stransko udeležbo?	
Kdo uveljavlja vstop v postopek?	
V čem je dejanski interes te osebe?	
Ali je sodišče priznalo pravni! interes? Če da, na kateri pravni podlagi?	

Vir: lasten

7. PROCESNE DILEME MED POSTOPKOM

V tem poglavju bodo obravnavane naslednje vsebine:

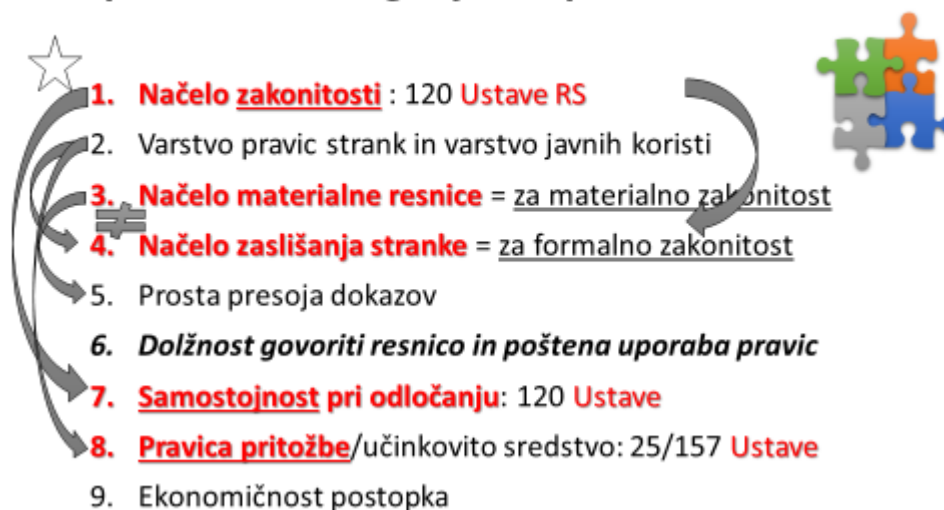
- izbrani instituti ugotovitvenega in dokaznega postopka;
- temeljna načela v zvezi s temi instituti;
- razumevanje faz postopka skozi primere;
- raba pravnih sredstev ob določenih napakah;
- metodologija identifikacije problema in posledično rešitve.

Snov je teoretično obravnavana v učbeniku *Upravni postopek in upravni spor*, avtorjev Jerovšek T. in Kovač P. (2021 in prejšnje izdaje), veliko primerov je obravnavanih v monografijah *Upravno-procesne dileme o rabi ZUP 1, 2, 3 na temelju Upravne svetovalnice* (Kovač P. (ur.), 2010, 2012, 2015). Sodna praksa iz zadnjih let je zajeta v komentarju ZUP, ur. Kovač P. in Kerševan E. (2020).

Pravila ZUP in posledično vodenje postopkov in reševanj dilem je treba razumeti v okviru temeljnih načel in razmerij med njimi (glej sliko). Posebej pomembna so načela, ki so neposredno določena že v Ustavi RS, to so zakonitost in samostojnost ter pravica do pravnega sredstva.

Slika 18: Temeljna načela po slovenskem ZUP in razmerja med njimi

Temeljna načela ZUP – po Ustavi RS v vseh upravnih in drugih javnopravnih zadevah!



Vir: lasten

1. NALOGA

Označite za primere odločb USRS, VSRS in UPRS, katero načelo ZUP je bilo kršeno.

a. *Da lahko sodišče opravi presojo zakonitosti odločbe, izdane po prostem preudarku, mora obrazložitev odločbe vsebovati dovolj natančno ugotovljeno konkretno dejansko stanje in razloge, ki glede na ugotovljeno dejansko stanje narekujejo v izreku odločbe navedeno odločitev. To v obravnavanem primeru pomeni, da morajo biti okoliščine, pomembne za odločitev, razvidne iz opisa dejanskega stanja v obrazložitvi odločbe. (Sodba UPRS II U 174/2014 z dne 20. 8. 2014)*

Načelo _____, ker _____

b. *Navedena pravna ureditev organu ne daje podlage, da bi pri odločanju ne upošteval dokaza, ki ga je stranka predložila po izteku postavljenega roka, temveč mu zgolj omogoča, da po izteku roka odloči brez čakanja na to, ali bo stranka predložila zahtevani dokaz. Ta ureditev ne pomeni izjeme od upoštevanih temeljnih načel, zato mora organ ob odločanju upoštevati vse dokaze, s katerimi razpolaga v času sprejema odločitve, čeprav jih je stranka predložila po izteku postavljenega roka. (Sodba UPRS I U 1737/2017 z dne 26. 9. 2018).*

Načelo _____, ker _____

c. *Upravni organ je vezan na pravno mnenje sodišča glede uporabe materialnega prava in na njegova stališča, ki se tičejo postopka. V konkretnem primeru organ temu stališču, kljub nespremenjenim dejanskim ugotovitvam, ni sledil, zato je zagrešil bistveno kršitev določb upravnega postopka. (Sodba UPRS I U 1559/2014, z dne 3. 2. 2015)*

Načelo _____, ker _____

d. *Iz spisov sledi, da je bil opravljen ogled in da tožnik o tem ni bil obveščen. Prav tako ni bil seznanjen z ugotovitvami, zbranimi pri ogledu in z drugimi dejanskimi ugotovitvami, zbranimi med postopkom. (Sodba UPRS I U 1539/2016-9 z dne 16. 1. 2018)*

Načelo _____, ker _____

e. *Smisel določbe 25. člena Ustave RS, ki vsakomur zagotavlja pravico do pravnega sredstva zoper odločbe o njegovih pravicah, dolžnostih in pravnih interesih ni le v tem, da omogoča posamezniku vložitev pravnega sredstva, temveč predvsem v tem, da lahko z vložitvijo pravnega sredstva učinkovito brani svoje pravne koristi. Če predpis to preprečuje, je v nasprotju z ustavo. (Odločba USRS U-I-98/91 z dne 10. 12. 1992)*

Načelo _____, ker _____

f. *VSRS je že večkrat poudarilo, da dokazovanje z listinami v davčnem postopku ni izključno, ima pa zaradi ekonomičnosti postopka prednost, saj listinska dokumentacija omogoča hitro in zanesljivo ugotovitev relevantnih dejstev. Vendar pa navedeno ne pomeni, da so vsa ostala dokazna sredstva neprimerna za dokazovanje dejstev v postopku. Možnost dokazovanja z drugimi dokaznimi sredstvi je predvidena za primere, ko listinskih dokazov kot primarnega dokaznega sredstva ni (razen če so listine formalni pogoj za uveljavljanje pravic)... (Sklep VSRS X Ips 314/2013 z dne 6. 4. 2016)*

Načelo _____, ker _____

g. *Tožnik pa je šele v tožbi imel prvič možnost, da argumentirano pojasni relevantne dejanske okoliščine za njegov obračun stroškov opravljenih odvetniških storitev, vključno s priglašeni stroškom za fotokopije iz spisa. Zato sodišče ne more slediti navedbam tožene stranke v izpodbijanem sklepu, da je treba tožnikov predlog zavrniti, ker ni priložil dokazil, ki bi priglašeni strošek izkazovala. (Sodba UPRS I U 1555/2017-12 z dne 3. 7. 2018)*

Načelo _____, ker _____

2. NALOGA

Splošna vodila za reševanje dilem med postopkom:

- i. Natančno je treba prebrati opis primera in pomislite, kako bi bilo vprašanju naslov.
- ii. Skicirajte tek postopka, kdo so udeleženci, označite način uvedbe postopka (zahteva ali po uradni dolžnosti), opravljena procesna dejanja, njihove datume in zaporedje. Npr.:

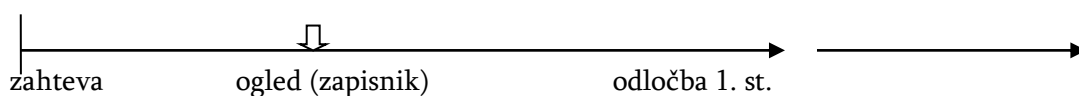
Zadeva/področni predpis: _____

Organ(i): _____

Stranka(e): _____

Način uvedbe postopka (varovan interes): _____

V kateri fazi je nastal/a problem/napaka: _____



- iii. Identificirajte področje, na katero sodi problem, tj. za kateri procesni institut in postopkovno pravilo/napako gre ali je problem raba materialnega prava ali ugotavljanje dejstev;

iv. Poiščite odgovor o pravilnem oziroma napačnem postopanju v opisanem primeru, natančneje o tem institutu, pravnih sredstvih, ki ga pokrivajo oziroma kršitve pravil o tem institutu ter katera temeljna načela se kažejo pri tem problemu!

v. Odgovorite, kako bi bilo prav in kakšne so posledice storjene napake (če tako) za organ in stranko oziroma dodatno, kar sprašuje naloga!

vi. *Primer za skupno reševanje:*

Državni zdravstveni inšpektorat je na prvi stopnji vodil upravni inšpekcijski postopek zoper stranko, ki je pravna oseba – restavracija s kitajsko prehrano. V postopku je inšpektor kot uradna oseba komuniciral v slovenskem jeziku, na strani zavezane stranke pa so nastopale pri ogledu osebe, ki očitno niso znale slovenščine. Inšpektor je o ogledu sestavil zapisnik in nato izdal odločbo, s katero je stranki naložil določene ukrepe. Ocenite pravni položaj: v čem so (morebitne) nepravilnosti pri vodenju postopka? Katera pravna sredstva in iz katerih razlogov ter po čigavi iniciativi se lahko uporabi za odpravo (morebitnih) ugotovljenih nezakonnosti zoper izdano odločbo?

Skica:

Instituti, člani ZUP: _____

Temeljna načela: _____

Pravna sredstva: _____

Odgovori na vprašanja: _____

3. NALOGA

Finančna uprava izdaja (s podrejeno rabo ZUP) odločbe o odmeri davka v zvezi s prometom nepremičnin, kjer je ključno dejstvo za odmero obveznosti povezano s kvadraturu teh nepremičnin. V konkretnem primeru je bila izdana odločba o odmeri davka za prodajo stanovanja v izmeri 50 m², pri čemer je ob vnosu podatkov na strani davčnega organa nastopila napaka, saj se je davek odmeril glede na domnevnih 50 (petdeset) m², v resnici pa je šlo za stanovanje v izmeri 150 (sto petdeset) m². Iz dokumentacije je jasno razvidno, da je podatke o pravilni (večji) kvadraturi podala stranka sama že ob začetku postopka, torej je pre-nizko odmerjenemu davku botrovala zgolj napaka organa in ne prikrivanje s strani zavezane stranke. Odločba je postala dokončna in pravnomočna.

Ali se lahko naknadno ta odločba izpodbija iz razloga upoštevanja napačnega relevantnega dejstva za odločitev (če da, na podlagi katere določbe ZUP, s katerim pravnim sredstvom)? Ali je možno v zadevi izdati dopolnilno odločbo? Odgovor utemeljite!

Instituti, člani ZUP: _____

Temeljna načela: _____

Pravna sredstva: _____

Kako bi bilo prav in zakaj: _____

Odgovori na vprašanja: _____

4. NALOGA

UE Kraj je 15. 1. 2020 prejela zahtevo za izdajo gradbenega dovoljenja (GD) za objekt v Občini Kraj po investitorju Janezu Podjetniku, kjer gre za zadevo, ki se vodi po posebnem ugotovitvenem postopku. Zahtevnik je bil sprva pregledan glede formalnih predpostavk in 15. 2. 2020 Janezu vročen poziv za dopolnitev vloge v enem mesecu od vročitve poziva. Janez je dopolnil vse zahtevano v danem roku. Po enem mesecu pa je UE izdala sklep o prekinitvi postopka, češ da je treba najprej rešiti predhodno vprašanje razlage občinskega odloka o pogojih izgradnje take vrste objekta, kot je dokumentacijo predložil Janez. UE je Občino Kraj kot izdajatelja odloka zaprosila za razlago in odgovor prejela 15. 3. 2021. Toda Odlok Občine Kraj se je s 1. 4. 2021 spremenil, tako da se določa dodaten pogoj, ki ga prej ni bilo, in ga Janez ne izpolnjuje. V prehodnih in končnih določbah Odloka ni nobenega pravila, kaj velja za čas že pred uveljavitvijo spremembe začelih, a še ne končanih postopkov. Janez pa je 20. 3. 2021 vložil pritožbo zaradi molka UE, češ da neupravičeno čaka na odločitev že skoraj eno leto in pol, kar je za podjetnike ogromno, in da je računal, da bi pogoje lani izpolnil in tako objekt zgradil in že služil z dejavnostjo v teh prostorih najmanj od jeseni. UE je celotni spis poslala pritožbeni stopnji, ob tem pa podala svoje stališče, da rok za izdajo odločbe še

niti ni potekel in bi šele sredi maja letos, ko pa pač velja predpis po času odločanja na prvi stopnji, torej novi Odlok, zato bi Janez prejel negativno odločbo.

Če ste uradna oseba na 2. stopnji, boste pritožbi ugodili ali ne in zakaj; ločeno glede (i) teka trajanja postopka in (ii) ne/izpolnitve pogojev glede na rabo predpisa po času.

Instituti, člani ZUP: _____

Temeljna načela: _____

Pravna sredstva: _____

Odgovori na vprašanja: _____

5. NALOGA

Center za socialno delo (=CSD) je kot upravni organ, ki vodi postopek po ZUP (tu dodelitve denarne socialne pomoči=DSP), zaradi suma v neresničnost navajanih podatkov v zahtevi stranke povabil z vabilom po 70. členu ZUP mater stranke, ki je pravico (do DSP) uveljavljala. Stranka (sin) je polnoletna in opravilno povsem sposobna. Mati je bila (citat iz vabila) »vabljen, da poda izjavo na zapisnik o pomoči sinu pri preživljanju«, s čimer je organ želel ugotoviti resničnost okoliščin, od katerih je po področnem zakonu odvisna dodelitev pravice stranki (sinu) oziroma njen obseg. Mati je podala izjavo na zapisnik, da sinu pomaga s tem, da mu vsak dan kuha in plačuje njegove položnice, zaradi česar je organ presodil, da stranki pripada nižja DSP od tiste, ki jo je uveljavljala, o čemer je izdal odločbo. V pritožbenem roku je stranka vložila pritožbo in v njej navedla, da je CSD zagrešil več postopkovnih napak, predvsem zato, ker materi kot priči uradna oseba organa ob zaslišanju ni podala razlage o možnosti odklonitve pričanja po tretjem odstavku 185. člena ZUP. CSD vztraja pri prvotni odločitvi, češ da zadevno zaslišanje matere (oziroma katerekoli priče) še ne pomeni sklica ustne obravnave, zato določila 185. člena ZUP tu ne pridejo v poštev; tako tudi matere niso vabili kot priče, temveč zgolj, da »poda izjavo na zapisnik«.

Ocenite pravni položaj – v čem so nepravilnosti pri vodenju postopka (ne glede na navedbe pritožnika)? Kako bi vi odločili kot pritožbeni organ in zakaj?

Instituti, člani ZUP: _____

Temeljna načela: _____

Pravna sredstva: _____

Kako bi bilo prav in zakaj: _____

Odgovori na vprašanja: _____

6. NALOGA

Uradni veterinar je kot inšpektor je po ZUP izdal v postopku po uradni dolžnosti odločbo, s katero je stranki kot lastnici psa naložil obveznost, npr. naj ga da cepit. Zavezana stranka naloženega ni izpolnila v danem roku 30 dni od vročitve odločbe, zato je inšpektor izdal sklep o izvršbi po 290. členu ZUP, kjer je stranki odredil, naj naloženo izpolni najkasneje v nadaljnjih 8 dneh od vročitve sklepa, sicer bo morala plačati denarno kazen v višini 800 EURS. Čez približno mesec dni, pri čemer vmes inšpektor ni nič ukrepal, niti odstopil sklepa v davčno izterjavo, pa stranka sporoči organu (inšpektoratu), da prosi za odpis izrečne kazni, saj je v socialni stiski, zaradi česar je celo prodala svoj avto in tudi psa. Po preverjanju lastništva je inšpektor ugotovil, da je prišlo do prodaje na novega lastnika že po izdaji izvršilnega sklepa. Odgovorite: kako naj postopa organ v razmerju do prvega lastnika? Ali, kako in zakaj naj organ ravna v razmerju do novega lastnika?

Instituti, člani ZUP: _____

Temeljna načela: _____

Pravna sredstva: _____

Kako bi bilo prav in zakaj: _____

7. NALOGA

UE je vodila postopek, v katerem je šlo za izdajo začasnega dovoljenja za prebivanje oziroma delo, za opravljanje poslovodne funkcije, pri čemer se je pri zaslišanju ugotovilo, da konkretna stranka opravlja dela in naloge zidarskega pomočnika. Področni zakon (ZZDT) pa določa, da sme tujec v Republiki Sloveniji opravljati samo tisto delo, za katero mu je bilo izdano delovno dovoljenje. Stranka je na zaslihanje prišla s prijateljem, in je izrecno izjavila, da je prijatelja pripeljal s seboj zaradi nerazumevanja slovenščine, a ni zahteval tolmača.

Po izdaji odločbe, ki je bila negativna zaradi pomanjkanja pogojev (vrsta dela) in s tem odrejena dolžnost zapustiti RS, pa je prišlo do pritožbe in tožbe, češ da stranki ni bilo omogočeno izjaviti se, saj ni razumel dejanj v postopku niti dokumentacije, kajti prihaja iz Makedonije in ne zna niti prijatelj dovolj slovenščine, da bi se razumelo vse potrebno, saj je tudi pisava v makedonskem jeziku cirilica. Ali je UE naredila napako, ker ni postavila tolmača ali pa ima stranka pravico do tolmača in o na svoje stroške, če ne gre za uradni jezik, le kolikor zahtevo po tolmaču izrecno izrazi?

Instituti, člani ZUP: _____

Temeljna načela: _____

Pravna sredstva: _____

Kako bi bilo prav in zakaj: _____

8. NALOGA

Finančna uprava Republike Slovenije (FURS) je kot prvostopenjski organ vodila postopek odmere davka od dobička iz kapitala pri prodaji nepremičnine. V postopku odmere davka je imel zavezanec oziroma stranka pooblaščenca, ki je vložil vlogo za odmero davka z navedeno vrednostjo nepremičnine 200.000 EUR (tako zapisano na predpisanem obrazcu za ugotavljanje dobička iz kapitala pri odsvojitvi nepremičnine). Med postopkom pa je FURS ugotovila, da je tržna vrednost nepremične, ki je podlaga za odmero davka, v resnici 300.000 EUR in pooblaščenca seznanila z ugotovljeno višjo tržno vrednostjo, kot je bila navedena v vlogi. Zavezanec je po pooblaščenca na poziv FURS potrdil tako ugotovljeno davčno osnovo, češ da ne ugovarja in prevzema vrednost 300.000 EUR. Nadalje je bila izdana odločba 1. stopnje na temelju višje vrednosti. FURS pa je v obrazložitvi odločbe potek postopka sicer opisala zelo na kratko, brez navedb, kako se je ugotovilo višjo vrednost kot po vlogi, češ da se je zavezanec s to vrednostjo izrecno strinjal. V obrazložitvi 1. stopenjske odločbe torej ni bilo zajetega celotnega postopka ugotavljanja tržne vrednosti nepremičnine kot dejstev, od katerih je odvisna odločitev, bila pa je izkazana komunikacija o tem vprašanju s pooblaščenecem. Nato se je zavezanec - brez pooblaščenca, ki pa mu pooblastila ni preklical niti med prvostopenjskim postopkom niti kasneje -, po prejemu odločbe FURS pritožil, da se z ugotovljeno višino vrednosti nepremičnine, na kateri je temeljila odmera davka, ne strinja in pritožuje zoper posledično odmerjen davek.

Če ste uradna oseba na pritožbeni (2.) stopnji, boste pritožbi ugodili ali ne in zakaj? Pri tem svojo odločitev oprite zgolj na določbe ZUP, zlasti morebitne bistvene postopkovne napake! Ne pišite odločbe 2. stopnje, le navedite zakonito odločitev MF in kratko obrazložitve le te s sklicem na ustrezna načela oziroma pravila ZUP (oziroma Ustave RS).

Instituti, člani ZUP: _____

Temeljna načela: _____

Pravna sredstva: _____

Kako bi bilo prav in zakaj: _____

Odgovori na vprašanja: _____

9. NALOGA

Zdravstveni inšpektor je prejel prijavo mame, da podjetje Alko njenemu 13-letnemu sinu prodaja vodko, kar je v nasprotju s področnim zakonom, ki ne dopušča prodaje žganih pijač mladoletnikom, podjetje niti nima o tem označb itd. Po opravljenem pregledu in pridobitvi izjave direktorja podjetja je inšpektor izdal upravno odločbo, s katero je naložil podjetju namestitev opozoril glede prepovedi prodaje alkohola mladoletnikom in druge ukrepe. Ob tem pa je mama kot prijaviteljica uveljavljala vstop v ta postopek.

Ali bi ji ta položaj inšpektor glede na ZIN in sodno prakso praviloma moral priznati oziroma kdaj da/ne? S katerimi pravnimi sredstvi - navedite tudi neposredno podlago po ZUP!, lahko mama po izdaji odločbe podjetju vstop v postopek še vedno uveljavlja, čeprav ji ga ob izdaji odločbe inšpektor/at ni priznal?

Instituti, člani ZUP: _____

Temeljna načela: _____

Odgovori na vprašanja: _____

10. NALOGA

Kako je zakonito postopati, če npr. upravna enota (UE, organ A) izdaja dovoljenje po zakonu, ki ureja javne prireditve, pri čemer mora v primeru dogodkov v povezavi z živalmi (npr. razstava mačk) podati predhodno soglasje uprava, pristojna za veterinarstvo (organ B). A ta na poziv UE ne poda soglasja v 15 dneh, temveč odgovori 28. dan, a negativno (zavrne izdajo soglasja).

Kako mora torej ravnati upravni organ A, ki je pristojen za izdajo odločbe v določenem postopku, v primeru, ko po področnem predpisu o zadevi odloča v soglasju z drugim organom B, upoštevati mnenje oz. soglasje drugega organa, če je bilo to dano prepozno oz. izven določenega roka, ki ga je postavil organ A? Ali mora UE kot organ A v zg. primeru upoštevati prepozno zavrnitev soglasja po organu B ali ne, kdaj in zakaj? Ali se mora prepozno dano mnenje/soglasje oz. njegova zavrnitev upoštevati, čeprav ZUP oz. področni predpis določa fikcijo pozitivnega! mnenja/soglasja, če to ni dano v roku? Zakaj?

Instituti, člani ZUP: _____

Temeljna načela: _____

Odgovori na vprašanja: _____

8. ODLOČBA IN SKLEP KOT POSAMIČNI UPRAVNI AKT

V tem poglavju bodo obravnavane naslednje vsebine:

- pojem posamičnega upravnega akta (PUA);
- razlike med odločbo in sklepom;
- vrste sklepov;
- sestavine odločbe oziroma sklepa;
- konstitutivni elementi za PUA;
- primeri iz prakse z neskladjem med nazivom in pravo pravno naravo akta.

Snov je teoretično obravnavana v učbeniku *Upravni postopek in upravni spor*, avtorjev Jerovšek T. in Kovač P. (2021 in prejšnje izdaje). Glej tudi *Upravno-procesne dileme*, ur. Kovač P. (2012, 2015) in primere *Upravne svetovalnice ter komentar ZUP*, ur. Kovač P. in Kerševan E. (2020).

1. NALOGA

Katere posamične upravne akte poznamo v teoriji upravnega prava in po ZUP? Vnesite po tipu posamičnega upravnega akta (PUA) in s primeri teh aktov po kvadrantih.

Tabela 16: Vrste PUA glede na predmet urejanja

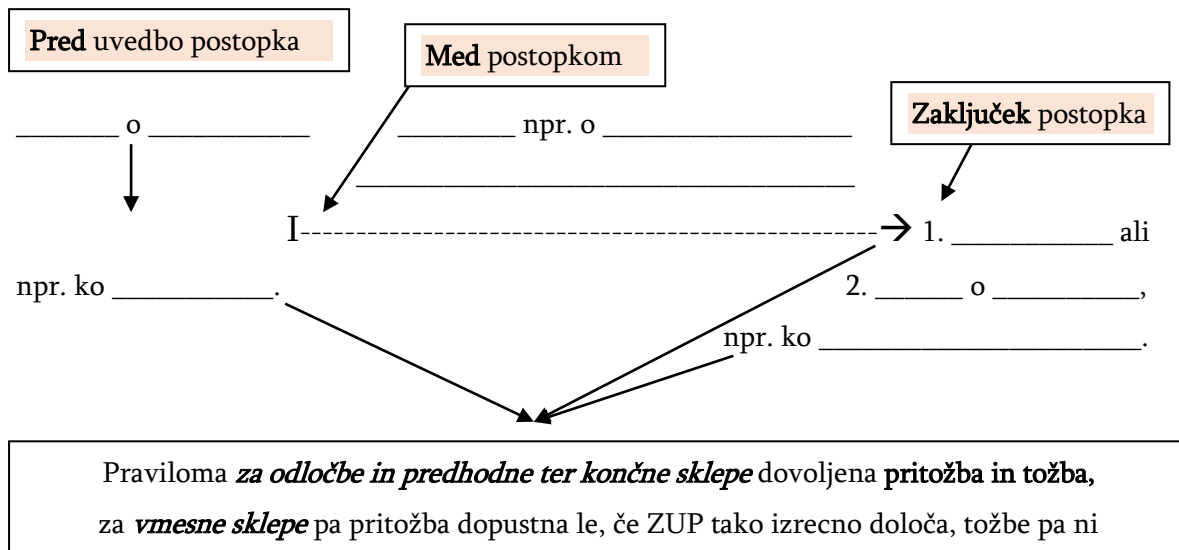
	Urejajo <i>cel postopek</i> , tj. njegov glavni predmet, glavno stvar	Urejajo <i>tek postopka</i> oziroma <i>postransko vprašanje</i> iz postopka
<i>Meritorni/vsebinski</i>		
<i>Formalni/procesni</i>		

Vir: lasten

2. NALOGA

Označite na sliki, kateri tip posamičnega upravnega akta po ZUP se izda!

Slika 19: Izdaja odločb in sklepov po fazah prvostopenjskega postopka ter pritožba



Vir: lasten

3. NALOGA

Tabela 17: Primeri vrst sklepov

<i>Primer sklepa</i>	<i>Člen ZUP</i>	<i>Formalni ali meritorni?</i>	<i>Izdaja pred, med ali ob zaključku postopka?</i>
1. o izločitvi uradne osebe			
2. o postavitvi začasnega zastopnika			
3. o zavrženju nepopolne vloge			
4. o dovolitvi vpogleda v spis			
5. ko manko legitimacije vložnika			
6. o denarni kazni izvedenca			
7. o stroških v postopku			
8. o prekinitvi postopka			
9. o ustavitvi postopka			
10. o popravku odločbe			
11. o obnovi postopka			
12. o dovolitvi izvršbe			

Vir: lasten

4. NALOGA

Opredelite pomen in posledice napak glede sestavin odločbe po ZUP!

Tabela 18: Namen in pomen sestavin odločbe

<i>Sestavine</i>	<i>Namen/pomen za organ, stranko ali?</i>	<i>Posledice mankov ali napak (neobstoj, ničnost, izpodbojnost prek določenega PS, nebistveno)</i>
Uvod		
Naziv		
Izrek		
Obrazložitev		
Pouk o PS		
Podpis/a uradnih oseb & žig organa		
Številka in datum & po ZUT/UUP		

Vir: lasten, prim. Jerovšek in Kovač, 2021

5. NALOGA

Kaj pomeni za akt ne glede na njegov naziv/obličnost, če ima pravno naravo posamičnega upravnega akta?

1. Glede izvršljivosti za udeležence razmerja in druge osebe?

b. Glede pravnega varstva?

c. Ali na pravo pravno naravo akta vpliva njegova forma, obličnost? Ali je obličnost aktov posledica njihove pravne narave ali obratno? Ali je ime akta nujno skladno z njegovo pravo pravno naravo? Če ni skladnosti, se akt šteje po nazivu ali po vsebinskih znakih?

d. Primeri iz sodne prakse, ki se štejejo za upravno odločbo, čeprav imajo npr. naziv, ker vsebujejo glavno odločitev v upravni zadevi:

potrdilo o _____; dopis o _____; sklep o _____; realni akt – npr. vpis v register ali izbris iz evidence ali nakazilo denarja ali _____

6. NALOGA

a. Kaj pomeni, da odločba pridobi materialno in formalno pravnomočnost, sklep pa le formalno, če se materialno nanaša na nespremenljivost, formalno pa na izpodbijanje aktov?

b. Kaj to pomeni, če se vodi postopek po uradni dolžnosti npr. od februarja, organ pa po končanem ugotavljanju dejstev in dokazovanju v aprilu ne ugotovi pogojev za naložitev obveznosti? Ali po zaključku prvotnega postopka lahko znova uvede postopek v isti stvari npr. julija?

c. Kaj pomeni v novem postopku morebitna ugotovitev dejstva, ki vodi v naložitev obveznosti, če je to dejstvo obstajalo že marca – ali se prvotni akt nadomesti in zakaj da/ne?

7. NALOGA

Po spodaj navedenih značilnostih aktov preučite primere v nadaljevanju, kakšna je njihova prava pravna narava; so upravne odločbe ali upravni sklepi ali kaj tretjega.

Tabela 19: Konstitutivni elementi za posamični upravni akt

1.a	Pravni učinki - javnopravna narava pravice/obveznosti Interes (pravica) stranke: _____; JI: _____; Ali obstaja kolizija/ v čem?	DA	NE
1.b	Učinkuje konstitutivno? Od _____	DA	NE
1.c	Določen je čas učinkovanja: od, do ali od do _____	DA	NE
2	Administrativni izvor : izdajatelj akta je: _____, tj. po ZUP? _____	DA	NE
3.a	Avtoritarnost Akt je izdan na podlagi splošne norme; katere? _____	DA	NE
3.b	Ni pogajanj pri izdaji akta: organ izda po pogojih materialnem pravu in dejstva: _____	DA	NE
3.c	Kogentnost norme: kdo je vezan na akt, kdo mora kaj izpolniti in kaj _____	DA	NE
4	Konkretnost : nanaša se na že nastal položaj/dejanski stan oziroma okoliščine: _____	DA	NE
	Kot izhaja iz vseh pod/elementov DA/NE, ali je ta akt posamični upravni akt? Če DA, je akt meritorni ali procesni, o glavni ali postranski stvari? = zato je PRAVNA NARAVA AKTA po ZUP (označite): 1. ODLOČBA; 2. SKLEP O _____; 3. NI POSAMIČNI UPRAVNI AKT.	DA	NE

Vir: lasten, prim. Jerovšek in Kovač, 2021

Velja torej, da ima PUA:

(a) **bistvene oziroma poglavitne značilnosti** akta KUMULATIVNO!

1	Pravni učinki
1.a	Javnopravna narava pravice/obveznosti: vsaj potencialna kolizija med javnim interesom in interesom stranke
1.b	Učinkuje deklarativno ali konstitutivno: je vir pravice ali obveznosti, akt to ugotavlja, daje, jemlje, spreminja ali zavrne zahtevano
1.c	Določen je čas učinkovanja: od, do ali od – do
2	Administrativni izvor: izdajatelj akta je nosilec oblasti, upravni organ (1. člen ZUP)
3	Avtoritarnost
3.a	Akt je izdan na podlagi splošne norme: področni predpis oziroma njegova določba kot podlaga
3.b	Ni pogajanj pri izdaji akta: organ izda glede na pogoje po materialnem pravu in dejstva
3.c	Kogentnost norme
4	Konkretnost: nanaša se na že nastal položaj/dejanski stan

In (b) **vzporedne značilnosti** akta, ki pa so POSLEDICA IN NE POGOJ za PUA!


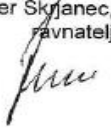
5	Enostranskost: izraz oblastne volje organa
6	Izvršljivost: je vir za črpanje pravice ali izpolnitev obveznosti, tudi z izvršbo
7	Obličnost: vsebuje uvod, naziv, izrek, obrazložitev, pouk o pravnem sredstvu, podpis in žig*

* Prim. **Zakon o debirokratizaciji**, Uradni list RS, št. 3/22, ki spreminja 210. člen ZUP:

»Pisna odločba obsega:

- uvod, naziv, izrek (dispozitiv), obrazložitev, pouk o pravnem sredstvu,
- če se izda v fizični obliki, lastnoročni podpis uradne osebe,
- če se izda v elektronski obliki, elektronski podpis uradne osebe, ki je v skladu z zakonom, ki ureja elektronski podpis, enakovreden lastnoročnemu podpisu.
- Če se odločba v skladu z zakonom izdelava samodejno, ima lahko namesto podpisa faksimile.
- Odločba, ki mora biti za uporabo v tujini overjena, vsebuje tudi žig organa.«.

Slika 20: Primer sklepa glasbene šole

	<p>Glasbena šola Kranj Poštna ulica 3, Kranj tel.: +386 (0)4 23 64 750 fax: +386 (0)4 23 64 757 e-mail: glasbena.sola.kranj@iol.net</p>
<p>Številka: 445-92./db Datum: 30.5.2008</p>	
<p style="text-align: center;">SKLEP O REZULTATU SPREJEMNEGA PREIZKUSA</p>	
<p>KOVAČ AJDA, rojen-a 10.05.1997 v/na Kranj</p>	
<p>JE na podlagi uspešno opravljenega sprejemnega preizkusa SPREJET v Glasbeno šolo Kranj za šolsko leto 2008/2009 v PROGRAM – GLASBA, PREDMET FLAVTA .</p>	
<p>Prilagamo vam položnico za vpisnino in vas prosimo, da nam znesek 17,00 EUR plačate na naš TRR št.: 01252-6030710729, Gorenjska Banka Kranj, d.d..</p>	
<p>Potrdilo o plačani vpisnini prinesite s seboj k vpisu, ki bo na šoli potekal v času od 2. do 10. junija 2008 v tajništvu šole (Poštna ulica 3, III. nadstropje) in sicer v: TOREK, SREDO, ČETRTEK IN PETEK: od 14. do 16. ure, v PONEDELJEK: od 10. do 12. ure in od 16. do 18. ure.</p>	
<p style="text-align: center;">OBRAZLOŽITEV:</p>	
<p>Sprejemni preizkusi so potekali pred tričlansko strokovno komisijo, ki je s pomočjo enotnega vzorca razvrstila kandidate. Število vpisnih mest moramo uskladiti s kadrovskimi in prostorskimi možnostmi. Prednost imajo bolj nadarjeni učenci in učenci orkestrskih instrumentov ter petja (22. do 24. člen Zakona o glasbeni šoli).</p>	
<p>Glasbena šola Kranj si pridržuje pravico do morebitnih nujnih sprememb ob začetku šolskega leta 2008/2009.</p>	
<p>Priloga: - plačilni nalog BN 02</p>	<p style="text-align: right;">Peter Škrjanec, ravnatelj</p> 
	

Vir: osebni arhiv avt.

Izseki iz **Zakona o glasbenih šolah (ZGla)**, Ur. l. RS, št. 19/2000: **20. člen:** Učenci se vpisujejo v glasbeno šolo na podlagi razpisa za vpis. V razpisu glasbena šola navede izobraževalni program, instrumente oziroma predmete, za katere bo izvajala pouk, predvideno število učencev in druge pogoje za vpis. **21. člen:** Glasbena šola uskladi število vpisnih mest s kadrovskimi in prostorskimi zmogljivostmi, pri čemer daje prednost vpisu bolj nadarjenih učencev ter učenju orkestrskih instrumentov in petja. **23. člen:** Vpis v glasbene šole se opravi na podlagi opravljenega sprejemnega preizkusa.

Tabela 20: Konstitutivni elementi za posamični upravni akt, primer sklepa GŠ

1	Pravni učinki »SKLEPA O REZULTATU SPREJEMNEGA PREIZKUSA«		
1.a	Javnopravna narava pravice/obveznosti: kolizija med javnim in interesom stranke: Interes stranke= _____ Javni interes= _____ Ali obstaja kolizija? _____	DA	NE
1.b	Učinkuje deklarativno ali konstitutivno: _____, učinkuje od _____	DA	NE
1.c	Določen je čas učinkovanja: od, do ali od – do _____	DA	NE
2	Administrativni izvor: izdajatelj akta je: _____, to je po ZUP? _____	DA	NE
3	Avtoritarnost		
3.a	Akt je izdan na podlagi splošne norme; katere? _____	DA	NE
3.b	Ni pogajanj pri izdaji akta: organ izda glede na pogoje po materialnem pravu in dejstva; Katera dejstva: _____	DA	NE
3.c	Kogentnost norme: kdo je vezan na akt, kdo mora kaj izpolniti in kaj: _____	DA	NE
4	Konkretnost: nanaša se na že nastal položaj/dejanski stan, to so: _____	DA	NE
Torej	Kot izhaja iz vseh osmih pod/elementov DA/NE, ali je ta akt PUA? = PRAVA PRAVNA NARAVA TEGA AKTA, tj. natančneje po ZUP: ODLOČBA SKLEP NIČ OD TEGA	DA	NE

Vir: lasten

Navedite še, če gre za odločbo, a. kateri sestavni deli po 210. členu ZUP manjkajo:

b. Kako manko (katerih ključnih!?) sestavin vpliva na pravno varstvo strank?

c. Katere sestavine so brez pravne podlage?

Slika 21: Primer potne listine



Vir: MNZ

Področni, tj. **Zakon o potnih listinah**, določa med drugim:

1. člen

Potna listina je javna listina, ki je namenjena državljanu Republike Slovenije za prehod državne meje ter dokazovanje njegove istovetnosti in državljanstva.

Tabela 21: Konstitutivni elementi za posamični upravni akt, primer PL

1	Pravni učinki » _____ (naziv akta po izdajatelju)«
1.a	Javnopravna narava pravice/obveznosti: kolizija med javnim in interesom stranke: Interes stranke= _____ Javni interes= _____ Ali obstaja kolizija? DA NE
1.b	Učinkuje deklarativno ali konstitutivno: _____, učinkuje od _____ DA NE
1.c	Določen je čas učinkovanja: od, do ali od – do _____ DA NE
2	Administrativni izvor: izdajatelj akta je: _____, to je po ZUP? _____ DA NE
3	Avtoritarnost
3.a	Akt je izdan na podlagi splošne norme; katere? _____ DA NE
3.b	Ni pogajanj pri izdaji akta: organ izda glede na pogoje po materialnem pravu in dejstva; Katera dejstva: _____ DA NE
3.c	Kogentnost norme: kdo je vezan na akt, kdo mora kaj izpolniti in kaj: _____ DA NE
4	Konkretnost: nanaša se na že nastal položaj/dejanski stan, to so: _____ DA NE
Torej	Kot izhaja iz vseh osmih pod/elementov DA/NE, ali je ta akt PUA? DA NE = PRAVA PRAVNA NARAVA TEGA AKTA, tj. natančneje po ZUP: ODLOČBA SKLEP POTRDILO* NIČ OD TEGA

Vir: lasten

Opombe*:

Slika 22: Primer poročila o dimnikarskem pregledu

 **Dimnikarstvo
dovrtel, d.o.o.**
Koroška cesta 45, Kranj

10/10-912-09/P-GI

Dimnikarstvo Dovrtel, d.o.o., Koroška cesta 45, Kranj, kot pooblaščen družba, na podlagi 6. člena Pravilnika o oskrbi malih kurilnih naprav, dimnih vodov in zračnikov pri opravljanju javne službe izvajanja meritev, pregledovanja in čiščenja kurilnih naprav, dimnih vodov in zračnikov (Ur. l. RS, št. 128/04), izdaja

Stavba: večstanovanjska

Naslov:

Občina:

Uporabnik:

Poročilo o letnem pregledu

Pregledani so bili talni štedilnik na trdno gorivo, sistem odvoda dimnih plinov in zajema zgorevalnega zraka in je bilo ugotovljeno, da stanje naprav ni skladno s tehničnimi predpisi.

Pomanjkljivosti:

- čistilna vratca (zgornja) niso vgrajena oz. ni omogočenega varnega dostopa do ustja dimnika in
- dostop do podstrešnega dela stavbe ni omogočen.

Zaradi navedenih pomanjkljivosti čiščenja dimnika ni možno opraviti strokovno. Obstoječe stanje, zaradi neočiščenih saj predstavlja požarno nevarnost in možnost zastrupitve z ogljikovim monoksidom kar ogroža zdravje in imetje stanovalcev.

Rok za odpravo pomanjkljivosti je 7 dni.

Poročilo o pregledu je izdano v dveh izvodih, od katerih prejme en izvod naslovnik, en pa se hrani v arhivu katastra naprav.

Strokovni sodelavec:

Igor Gubič



Simon Dovrtel
Direktor družbe

Kranj 28. 10. 2009

Posredovano:

- lastniku stavbe, Mercator, d.d., Dunajska cesta 107, 1000 Ljubljana,
- upravniku stavbe, Domplan d.d., Bleiweisova cesta 14, 4000 Kranj,

Vir: osebni arhiv avt.


Tabela 22: Konstitutivni elementi za posamični upravni akt, primer poročila

1	Pravni učinki » _____ (naziv akta po izdajatelju)«
1.a	Javnopravna narava pravice/obveznosti: kolizija med javnim in interesom stranke: Interes stranke= _____ Javni interes= _____ Ali obstaja kolizija? DA NE
1.b	Učinkuje deklarativno ali konstitutivno: _____, učinkuje od _____ DA NE
1.c	Določen je čas učinkovanja: od, do ali od – do _____ DA NE
2	Administrativni izvor: izdajatelj akta je: _____, to je po ZUP? _____ DA NE
3	Avtoritarnost
3.a	Akt je izdan na podlagi splošne norme; katere? _____ DA NE
3.b	Ni pogajanj pri izdaji akta: organ izda glede na pogoje po materialnem pravu in dejstva; Katera dejstva: _____ DA NE
3.c	Kogentnost norme: kdo je vezan na akt, kdo mora kaj izpolniti in kaj: _____ DA NE
4	Konkretnost: nanaša se na že nastal položaj/dejanski stan, to so: _____ DA NE
Torej	Kot izhaja iz vseh osmih pod/elementov DA/NE, ali je ta akt PUA? DA NE = PRAVA PRAVNA NARAVA TEGA AKTA, tj. natančneje po ZUP: <b style="text-align: center;">ODLOČBA SKLEP NIČ OD TEGA

Vir: lasten

Opombe:

Slika 23: Primer odredbe Komunale


Komunalna Kranj
Komunalna Kranj, javno podjetje, d.o.o., Ul. Mirka Vadnova 1, 4000 Kranj
tel.: + 386 (0) 4 28 11 300, faks: + 386 (0) 4 28 11 301, E-pošta: info@komunala-kranj.si, www.komunala-kranj.si
Številka: GRS-SZ- 98807
Datum: 22.4.2014

Čisto je lepo.

CF, 3450

Na podlagi 3. in 125. člena Zakona o upravnem postopku (Uradni list RS št. 80/99, s spremembami), 49. in 53. člena Odloka o oskrbi s pitno vodo na območju Mestne občine Kranj (Uradni list RS št. 48/2010) in 35. člena Pogodbe o ustanovitvi družbe Komunalna Kranj, javno podjetje d.o.o. izdajam po uradni dolžnosti naslednjo

ODREDBO

1. **Odredi se, da se dolžniku [redacted], 4000 Kranj, prekine dobava pitne vode na odjemnem mestu [redacted], na naslovu [redacted].**
2. **Odklop vode bo izvršil pooblaščen predstavnik upnika dne 21.5.2014.**
3. **Zapadle obveznosti v višini 1.332,31 EUR in stroške postopka prekinitve dobave pitne vode v višini 73,20 EUR z DDV je dolžnik dolžan poravnati najkasneje v roku 8 dni od dneva izvedbe postopka.**

Obrazložitev:

1. Dolžniku je bil dne 10.3.2014 poslan opomin pred odklopom vode, vendar kljub temu ni poravnal obveznosti. Upnik ugotavlja, da ima dolžnik na dan 22.4.2014 1.332,31 EUR zapadlih neplačanih obveznosti.
2. Na podlagi navedenega se po uradni dolžnosti, upoštevajoč 49. in 53. člen Odloka o oskrbi s pitno vodo na območju Mestne občine Kranj (Uradni list RS št. 48/2010), odredi, da se dolžniku [redacted] prekine dobava pitne vode na odjemnem mestu [redacted] na naslovu [redacted] Kranj.
3. Odklop vode bo izvedel pooblaščen predstavnik upnika Komunale Kranj, javno podjetje d.o.o. dne 21.5.2014.
4. Stroški postopka prekinitve dobave pitne vode (odklop in priklop), so obračunani po veljavnem ceniku podjetja Komunalna Kranj d.o.o., dostopnem na www.komunala-kranj.si in znašajo 73,20 EUR. Dolžnik je dolžan stroške plačati v 8. dneh od odkopa vode, to je do 29.5.2014. V primeru, da stroški postopka ne bodo poravnani v osem dnevem roku, ima upnik pravico zaračunati zakonite zamudne obresti.
5. Pritožba ne zadrži izvršitve te odredbe, ker dolžnik kljub opominu za odklop vode z dne 10.3.2014 ni poravnal obveznosti in je bil opozorjen, da se mu bo odklopilo vodo.


S tem je odredba obrazložena.

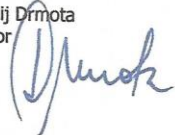
Pravni pouk:
Zoper to odredbo je dovoljena pritožba pri Komunali Kranj, javnem podjetju d.o.o., Ulica Mirka Vadnova 1, 4000 Kranj v 15 dneh, od dneva vročitve odredbe. Pritožba se vložijo pisno ali poda ustno na zapisnik neposredno pri podjetju, ki je izdalo odredbo. Če je pritožba poslana po pošti, se šteje, da je bila vložena tisti dan, ki je bila priporočeno oddana na pošto.

pripravila:
Simona Zupanc
Referent za izterjavo

Uy
Zupanc

V vednost:
- Naslovníku
- PE Vodovod


Evstahij Drmota
direktor



Ident. št. za DDV: S172495421 IBAN SI56 0700 0000 0464 429
Registrirano pri Okrožnem sodišču v Kranju s sklepom št. Srg 2000/2156 Mat. št.: 5067731 Osnovni kapital: 2.152.856,00 EUR

Vir: osebni arhiv avt.

Tabela 23: Konstitutivni elementi za posamični upravni akt, odredba Komunalne

1	Pravni učinki » _____ (naziv akta po izdajatelju)«
1.a	Javnopravna narava pravice/obveznosti: kolizija med javnim in interesom stranke: Interes stranke= _____ Javni interes= _____ Ali obstaja kolizija? DA NE
1.b	Učinkuje deklarativno ali konstitutivno: _____, učinkuje od _____ DA NE
1.c	Določen je čas učinkovanja: od, do ali od – do _____ DA NE
2	Administrativni izvor: izdajatelj akta je: _____, to je po ZUP? _____ DA NE
3	Avtoritarnost
3.a	Akt je izdan na podlagi splošne norme; katere? _____ DA NE
3.b	Ni pogajanj pri izdaji akta: organ izda glede na pogoje po materialnem pravu in dejstva; Katera dejstva: _____ DA NE
3.c	Kogentnost norme: kdo je vezan na akt, kdo mora kaj izpolniti in kaj: _____ DA NE
4	Konkretnost: nanaša se na že nastal položaj/dejanski stan, to so: _____ DA NE
Torej	Kot izhaja iz vseh osmih pod/elementov DA/NE, ali je ta akt PUA? DA NE = PRAVA PRAVNA NARAVA TEGA AKTA, tj. natančneje po ZUP: <b style="text-align: center;">ODLOČBA SKLEP NIČ OD TEGA

Vir: lasten

Opombe:

DODATEK 1: PET PRIMEROV IZPITNIH NALOG

Primer 1

UPRAVNO PROCESNO PRAVO (774)– IZPITNA NALOGA

Navodilo: Čas pisanja je 90 minut, dovoljena je vsa literatura. Pričakovan obseg odgovora je cca 1-2 strani na vprašanje. Vsa (tri) vprašanja so enako vrednotena, vsako tretjino (od 60 %, 40 % pa prinaša seminarsko delo).

0. Na izpitno polo vpišite **oceno seminarskega dela**, če ste ga opravili!

1.

Splošno opredelite razmerje med (i) načeloma materialne resnice oziroma proste presoje dokazov (npr. izjava stranke kot dokazilo) v primerjavi z (ii) načelom zaslišanja stranke (pravica izjaviti se oziroma biti slišan) po ZUP.

Navedite ključne razlike med načeloma po ustavni podstati, namenih načel, obsegu varstva itd., teoretične vidike pa podkrepite z izkazom 1-2 primerov, ko bi se v istem postopku kazalo oz. kršilo načelo i ali ii.

2.

Kako se pravilno in zakaj šteje tek rokov v postopku z rabo ZUP glede izpolnitve obveznosti, recimo plačila denarne pristojbine po upravni odločbi ali plačila denarne globe? Konkretnje: Prekrškovni organ je storilcu prekrška izrekel globo. S plačilom v roku 8 dni od vročitve, lahko storilec po Zakonu o prekrških (ZP-1) plača le polovico odmerjene globe. Glede rokov v postopku o prekršku pa ZP-1 določa rabo ZUP.

- a) Ali in zakaj se lahko glede na navedeno polovična globa plača tudi v ponedeljek oziroma prvi delovni dan, če se je osemdnevni rok iztekel v nedeljo oziroma na dan, ko se pri organu ne dela?
- b) Kako se postopa, če bi stranka vložila prošnjo za podaljšanje roka, tj. za plačilo polovične globe (npr. v nadaljnjih 5 dneh na osnovnih 8) in na podlagi katere določbe ZUP bi organ moral izdati ustrezen akt?

3.

Opreделите (**pravo**) **pravno naravo** v nadaljevanju skeniranega dokumenta! Pri tem definirajte za konkretni primer teoretične elemente posamičnega upravnega akta po tabeli!

NAPOTNICA	
1 - IZVAJALEC ŠTEVILKA IZVAJALCA <u>001122</u> ŠIFRA ZDR. DEJAVNOSTI _____ ozg oe zd kranj <small>(naziv izvajalca)</small>	2 - ZDRAVNIK <input checked="" type="checkbox"/> OSEBNI <input type="checkbox"/> NMP <u>12345</u> <small>številka zdravnika</small> <input type="checkbox"/> NADOMESTNI <input type="checkbox"/> NAPOTNI <small>(imenski žig)</small>
3 - ZAVAROVANA OSEBA <u>00112233</u> <u>1.3.1995</u> <small>(številka zavarovane osebe) (datum rojstva)</small> Vzorec <small>(priimek)</small> Maja <small>(ime)</small> Ulica 7, Ljubljana <small>(ulica, hišna številka)</small> <u>1000</u> <u>Ljubljana</u> <small>(poštna številka) (kraj)</small> <small>(telefonska številka*)</small> <small>(e-pošta*)</small>	4 - NAPOTNICA ŠTEVILKA NAPOTNICE _____ ŠTEVILKA ZDRAVNIKA _____
8 - STOPNJA NUJNOSTI 1. NUJNO <input type="checkbox"/> 2. HITRO <input checked="" type="checkbox"/> <u>2</u> 3. REDNO <input type="checkbox"/>	9 - PREDNOSTNI KRITERIJI 1. NOSEČNOST <input type="checkbox"/> 2. DOJENJE <input type="checkbox"/> 3. PREPREČITEV NASTANKA POTREB PO DODATNIH ZDRAVSTVENIH STORITVAH <input type="checkbox"/> 4. OCENA NEZMOŽNOSTI ZA DELO <input type="checkbox"/> <u>/</u>
10 - TUJI ZAVAROVANEC ŠIFRA DRŽAVE _____	11 - RDP šifra _____ opis _____
12 - MKB <u>A11 1</u> <u>Bolezni</u> šifra _____ opis _____	
VRSTA SPECIALNOSTI NAPOTNEGA ZDRAVNIKA <u>Ambulanta KC 12</u>	
KRAJ <u>Ljubljana</u> DNE <u>1.7.2021</u>	ŽIG <u>Ana Zdravnik</u> <small>(podpis zdravnika)</small>
OBRNI	
PRIIMEK IN IME ZAVAROVANE OSEBE _____ NAROČEN V SPECIALISTIČNI AMBULANTI _____ DNE _____ OB _____ URI _____ PRI ZDRAVNIKU _____	
Izdal in založil: Obr. NAP/03	PONATIS PREPOVEDANI
CETIS GRAF, d.d., Celje	

Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju določa v 80. čl.: Pri uveljavljanju pravic iz zdravstvenega zavarovanja po tem zakonu ima zavarovana oseba pravico do proste izbire zdravnika. Zdravnik, ki ga zavarovana oseba izbere, je njen izbrani osebni zdravnik. Mladoletne osebe morajo imeti izbranega osebnega zdravnika.. Osebni zdravnik skrbi za zdravje zavarovane osebe in je pooblaščen, da jo napoti na k specialistu...

Hitra zdravstvena napotnica je izdana takrat, ko zdravstveno stanje zahteva obravnavo prej kot v 3 mesecih od predložitve napotnice. Hitra napotnica je veljavna 14 dni od njene izdaje.

1	Pravni učinki » _____ (naziv akta po izdajatelju)«
1.a	Javnopravna narava pravice/obveznosti: kolizija med javnim in interesom stranke: Interes stranke= _____ Javni interes= _____ Ali obstaja kolizija? DA NE
1.b	Učinkuje deklarativno ali konstitutivno: _____, učinkuje od _____ DA NE
1.c	Določen je čas učinkovanja: od, do ali od – do _____ DA NE
2	Administrativni izvor: izdajatelj akta je: _____, to je po ZUP? _____ DA NE
3	Avtoritarnost
3.a	Akt je izdan na podlagi splošne norme; katere? _____ DA NE
3.b	Ni pogajanj pri izdaji akta: organ izda glede na pogoje po materialnem pravu in dejstva; Katera dejstva: _____ DA NE
3.c	Kogentnost norme: kdo je vezan na akt, kdo mora kaj izpolniti in kaj: _____ DA NE
4	Konkretnost: nanaša se na že nastal položaj/dejanski stan, to so: _____ DA NE
Torej	Kot izhaja iz vseh osmih pod/elementov DA/NE, ali je ta akt PUA? DA NE = PRAVA PRAVNA NARAVA TEGA AKTA, tj. natančneje po ZUP: ODLOČBA SKLEP NIČ OD TEGA

Primer 2

UPRAVNO PROCESNO PRAVO (774) – IZPITNA NALOGA

Navodilo: Čas pisanja je 90 minut, dovoljena je vsa literatura. Pričakovan obseg odgovora je cca 1-2 strani na vprašanje. Vsa (tri) vprašanja so enako vrednotena, vsako tretjino (od 60 %, 40 % pa prinaša seminarsko delo).

0. Na izpitno polo vpišite oceno seminarskega dela, če ste ga opravili!

1.

Opreделите ZUP kot instrument razvoja in zagotovitve etičnega postopanja v razmerju do strank!

Analizirajte, v okviru katerih temeljnih načel ZUP (največ dveh) se etični vidiki (najbolj) izražajo in zakaj! Iz katerih določenih pravil ZUP glede objektivnosti odločanja izhaja etični vidik in kako?

Kako se po ZUP sankcionira kršitev zadevnih načel in pravil (navedite tudi ustrezne določbe/št. členov ZUP)?

2.

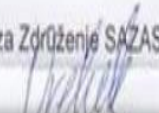
Področna zakonodaja za eno tipičnih upravnih aktivnosti, tj. sklepanje zakonske zveze, določa sodelovanje več organov oziroma uradnih oseb pri različnih postopkih oziroma povezanih zadevah, zlasti: A) prijavi in B) sklenitvi zakonske zaveze. Namreč na podlagi področne zakonodaje se zakonska zveza najprej prijavi pred pooblaščenim matiçarjem na UE in nato sklene pred načelnikom upravne enote ali od njega pooblaščene osebe ob navzočnosti matičarja.

- V čem je razlika med obema korakoma pri sklepanju zakonske zveze, torej A) in B)?
- Kdo je v smislu ZUP v teh postopkih stvarno pristojni organ in nadalje oseba, ki vodi postopek? Ali je to uradna oseba UE, tj. matičar, ki ob prijavi ugotavlja, ali so izpolnjeni pogoji za veljavnost zakonske zveze? Ali je to načelnik UE oziroma od njega pooblaščen oseba, ki izvede obred, npr. župan?
- Kako je v tem položaju s tolmači? Ali se pri sklenitvi zakonske zveze (ne prijavi) uporabljajo pravila ZUP in zakaj?

Pri reševanju tega vprašanja uporabljate teorijo in ZUP in le tu izrecno navedene izseke področne zakonodaje.

3.

Opreделите pravo pravno naravo sp. navedenega »Računa št. 14309002725«; pri čemer analizirajte ta akt za vse elemente po tabeli! Sp. so navedena ključna pravila.

Šifra in opis storitve		Cena	DDV %	Pop. %	Vred. brez DDV
Račun št. 14309002725					
Trzin, 05.06.2014					
Datum opravljene storitve Szas: 05.06.2014			Davčna številka kupca: 98444581		
Rok plačila: 20.06.2014			Št. kupca za račun: 65249		
Na podlagi Zakona o avtorski in sorodnih pravicah (Ur.l.RS, št. 16/07 -UPB3) in v skladu z enim od skupnih sporazumov o uporabi glasbenih avtorskih del iz repertoarja Združenja SAZAS v obliki javnega izvajanja (Ur.l. RS, 103/2013, 107/2013, 110/2013, 111/2013, 3/2014, 6/2014, 12/2014 ali 18/2014) ali Pravilnika o javni priobčitvi glasbenih del (Ur.l.RS, št. 29/98, 25/05; revaloriziranim z 11. členom na dan 30. 11. 2006), vam zaračunavamo avtorski honorar za uporabo del:					
Objekt: PROSTOVOLJNO GASILSKO DRUŠTVO HOČE, POHORSKA CESTA 55, SPODNJE HOČE, HOČE					
1946806	15% pribitek - skladno s 7. členom Pravilnika - uporaba glasbe brez Dovoljenja KP KDP Obdobje uporabe: 30.04.2014	12,45	22,0		12,45
1946807	KRESOVANJE IN POSTAVITEV MAJSKEGA DREVESA OB PRAZNIKU 1.MAJU, VADIŠČE PGD HOČE, HOČE 32 2B-5-III osnova Obdobje uporabe: 30.04.2014	82,97	9,5		82,97
Skupaj brez DDV:					95,42 EUR
Osnova za 22% DDV		12,45 EUR	DDV 22,0%:		2,74 EUR
Osnova za 9,5% DDV		82,97 EUR	DDV 9,5%:		7,88 EUR
Skupaj z DDV:					106,04 EUR
Pri plačilu vas prosimo, da PRAVILNO NAVEDETE naslednji številki modela in sklica:					
11 0652490-43090027259					
<u>Nepravilno naveden sklic ne bo mogel samodejno zapreti vaših odprtih obveznosti, kar povzroča dodatne težave pri samodejnem evidentiranju vaših odprtih postavk.</u>					
V skladu s 3. točko drugega odstavka 68.člena ZDDPO-1 izjavljamo, da smo zavezanec za davek od dohodkov pravnih oseb, rezident z davčno št. 77190521.					
za Združenje SAZAS 					

Zakon o avtorskih in sorodnih pravicah, ZASP: 72. člen (2) Aktivno legitimacijo za uveljavljanje varstva pravic svojih članov ... imajo tudi kolektivne organizacije, sindikalne organizacije ter poklicna združenja, ustanovljena za varstvo avtorske in sorodnih pravic ...

In ZKUASP, 4. člen Kolektivna organizacija je pravna oseba, ki je pridobila dovoljenje pristojnega organa in je na podlagi pooblastila imetnika pravic ali tega zakona pooblaščen za kolektivno upravljanje avtorske ali sorodnih pravic v imenu in za račun več kot enega imetnika pravic in v njihovo skupno korist ... 16. člen: (1) Kolektivna organizacija v okviru svoje dejavnosti: 1. dovoljuje uporabo del iz repertoarja pod podobnimi pogoji za podobne vrste uporabe; 6. uporabnikom izdaja račune za uporabo avtorskih del iz svojega repertoarja, zbira avtorske honorarje in jih izterjuje; 7. dodeljuje zbrane avtorske honorarje upravičenim imetnikom pravic v skladu z določenimi pravili o delitvi in izplačilu zbranih avtorskih honorarjev; 8. izplačuje dodeljene avtorske honorarje upravičenim imetnikom pravic ...

1	Pravni učinki » _____ (naziv akta po izdajatelju)«
1.a	Javnopravna narava pravice/obveznosti: kolizija med javnim in interesom stranke: Interes stranke= _____ Javni interes= _____ Ali obstaja kolizija? DA NE
1.b	Učinkuje deklarativno ali konstitutivno: _____, učinkuje od _____ DA NE
1.c	Določen je čas učinkovanja: od, do ali od – do _____ DA NE
2	Administrativni izvor: izdajatelj akta je: _____, to je po ZUP? _____ DA NE
3	Avtoritarnost
3.a	Akt je izdan na podlagi splošne norme; katere? _____ DA NE
3.b	Ni pogajanj pri izdaji akta: organ izda glede na pogoje po materialnem pravu in dejstva; Katera dejstva: _____ DA NE
3.c	Kogentnost norme: kdo je vezan na akt, kdo mora kaj izpolniti in kaj: _____ DA NE
4	Konkretnost: nanaša se na že nastal položaj/dejanski stan, to so: _____ DA NE
Torej	Kot izhaja iz vseh osmih pod/elementov DA/NE, ali je ta akt PUA? DA NE = PRAVA PRAVNA NARAVA TEGA AKTA, tj. natančneje po ZUP: ODLOČBA SKLEP NIČ OD TEGA

Primer 3

UPRAVNO PROCESNO PRAVO (774) – IZPITNA NALOGA

Navodila: Čas pisanja je 90 minut. Dovoljena je vsa literatura/zapiski. Pričakovan obseg odgovora je 1-2 strani na vprašanje. Vsa tri vprašanja so enako vrednotena, po tretjino.

Na izpitno polo vpišite **oceno (in temo) seminarskega dela**

Npr.: S=8 (Odločba in sklep). Če niste opravili tega dela, navedite S=0!

1.

a) Katera so poglobitna temeljna načela oz. t. i. pravice obrambe, ki tvorijo pravico do dobre/ga upravljanja/uprave po Listini EU o temeljnih pravicah (*right to good administration*)? Navedite le cca tri (3) po vašem izboru najvažnejše pravice in kratko opišite njihovo vsebino!

b) Ali in kako se prav ta načela/pravice izražajo v slovenskem pravnem redu:

- kateri splošni akti in določbe (navedite predpis in št. členov) jih urejajo in
- kako (vsebinsko)?

c) Ali menite, da je pravni položaj strank v navedenih elementih po predpisih RS bolj zaščiten kot po pravu EU ali manj? Odgovor kratko utemeljite!

2.

Kako je zakonito postopati, če npr. upravna enota (UE, organ A) izdaja dovoljenje po zakonu, ki ureja javne prireditve, pri čemer mora v primeru dogodkov v povezavi z živalmi (npr. razstava mačk) podati predhodno soglasje uprava, pristojna za veterinarstvo (organ B). A slednja na poziv UE ne poda soglasja v 15 dneh, temveč odgovori 28. dan, a negativno (zavrne izdajo soglasja).

a) Kako mora torej ravnati upravni organ A, ki je pristojen za izdajo odločbe v določenem postopku, v primeru, ko po področnem predpisu o zadevi odloča v soglasju z drugim organom B, upoštevati mnenje oz. soglasje drugega organa, če je bilo to dano prepozno oz. izven določenega roka, ki ga je postavil organ A? Ali mora UE kot organ A v zg. primeru upoštevati prepozno zavrnitev soglasja po organu B ali ne, kdaj in zakaj?

b) Ali se mora prepozno dano mnenje/soglasje oz. njegova zavrnitev upoštevati, kljub temu da ZUP oz. področni predpis določa fikcijo pozitivnega! mnenja/soglasja, če to ni dano v roku? Zakaj? Zakaj, menite, je že ZUP v tem primeru vzpostavil drugačno fikcijo, kot velja sicer ob molku organa, če gre za izdajo glavne odločbe, ko velja fikcija negativnega akta?

3.

Fakulteta je študentki izdala sp. navedeni akt. a) Opredelite njegovo (pravo) pravno naravo!

b) Ali so omejitve, navedene v pouku o pravnem sredstvu, kot npr. da mora študent oddati pritožbo v točno določen referat, zakonite? Kaj to pomeni? O pritožbi sicer govori Statut univerze le, kar je zgoraj citirano, podrejeno pa veljajo ZUP in njegovi predpisi.

c) Je kak sestavni del akta, če naj bi bil PUA, bistveno pomanjkljiv? Kaj to pomeni?

Na podlagi Statuta Univerze v Ljubljani in Pravil Fakultete in Meril za reševanje študentskih prošenj vas obveščamo, da je bil sprejet

SKLEP

Študentka: Alma Cankar

Št: 1234-2 / 2019

Datum rojstva: 10. 10. 1999; Vpisna številka: 1234

Vrsta študija: Program - 2. stopnja, Slovenščina

ZADEVA: Prošnja za podaljšanje dodatnega leta

Datum obravnave: 4. 9. 2019; Sklep: Prošnji se **ne** ugotovi.

Obrazložitev: Prošnjo študentke se zavrne, saj ne navaja utemeljenih razlogov v skladu z 239. členom Statuta UL.

POUK O PRAVNEM SREDSTVU: Študentka ima pravico do pritožbe v roku osmih dni od prejema tega sklepa. Pritožba mora biti naslovljena na Senat Fakultete in odana na fakulteti, v referatu ustrezne stopnje, osebno v času uradnih ur.

Ljubljana, 5. 9. 2019

Predsednik Komisije Aleš Slovec, l.r.

Statut Univerze v Ljubljani: 239. člen: Status študentu preneha v skladu z zakonom. V primerih, ko zakon tako določa, se študentu iz upravičenih razlogov status študenta lahko tudi podaljša, vendar največ za eno leto. O podaljšanju statusa iz upravičenih razlogov, kot so npr.: daljša bolezen, izjemne družinske in socialne okoliščine, odloča komisija za študijske zadeve članice. 281. člen: Če ni s tem statutom drugače določeno, lahko vloži študent pritožbo iz prvega odstavka tega člena v osmih dneh od dneva, ko mu je bila odločba vročena. 77. člen: Senat članice univerze kot drugostopenjski organ dokončno odloča o pritožbah študentov v študijskih zadevah, ko gre za pritožbo zoper odločbo organa članice na prvi stopnji ...

1.a	Pravni učinki Interes stranke= _____ Javni interes= _____ Kolizija? DA NE
1.b	Učinkuje deklarativno ali konstitutivno, od _____ DA NE
1.c	Določen je čas učinkovanja: od, do ali od – do _____ DA NE
2	Administrativni izvor: izdajatelj akta je: _____, to je po ZUP? _____ DA NE
3.a	Avtoritarnost Akt je izdan na podlagi splošne norme, tj. _____ DA NE
3.b	Ni pogajanj pri izdaji akta: organ izda glede na pogoje po materialnem pravu in dejstva; Katera dejstva: _____ DA NE
3.c	Kogentnost norme: kdo je vezan na akt, kdo mora kaj izpolniti in kaj: _____ DA NE
4	Konkretnost: nanaša se na že nastal položaj/dejanski stan, to so: _____ DA NE
Torej	Kot izhaja iz vseh osmih pod/elementov DA/NE, ali je ta akt PUA? DA NE tj. natančneje po ZUP: ODLOČBA SKLEP NIČ OD TEGA

Primer 4

UPRAVNO PROCESNO PRAVO (774) – IZPITNA NALOGA

Navodila: Čas pisanja je 90 minut. Dovoljena je vsa literatura/zapiski. Pričakovan obseg odgovora je 1-2 strani na vprašanje. Vsa tri vprašanja so enako vrednotena, po tretjino.

0.

Na izpitno polo vpišite oceno in temo seminarskega dela v skupini.

Če niste opravili tega dela, navedite **S=0!**

1.

Splošno opredelite,

- a) Ali in v čem pomeni določba področnega zakona, ki določa izključitev ali nesuspendivnost pritožbe, izjemo od ZUP in kdaj je ustavno skladna z 22. členom Ustave RS?
- b) Ali večji poseg pomeni izključitev pritožbe ali izvzem učinka suspendivnosti in zakaj?
- c) Kako in zakaj (na kateri podlagi) je treba obravnavati strankino vlogo, ki se glasi »odpoved pravici do pritožbe«, če področni zakon določa, da se stranki s strani organa pošlje informativni izračun o uveljavljani pravici, zoper katerega je dovoljen poseben nedevolutivni ugovor, ne pa pritožba po ZUP, pri čemer izračun postane dokončna odločba, če ugovor ni vložen.

2.

Ali in pod katerimi pogoji bi kot pristojni inšpektor (z različnih področij) priznali status stranskega udeleženca in s tem položaj stranke spodaj navedenim prijaviteljem, če upoštevate citirano določbo področnega zakona in pripadajočo sodno prakso? Posebej navedite, katero pravno podlago (naziv predpisa le opisno) bi morda lahko uporabili v vsakem od teh primerov, če bi se odločili v smer priznanja stranske udeležbe?


- a) prijavitelju Janezu, češ da je njegov sosed Peter pretihotapil carinsko blago, tj. glasbeni stolp iz Srbije, brez prijave carini;
- b) ge. Novak, ki je kupila novoletne lučke za jelko v Trgovini d.d. in jo je pri njihovi namestitvi zaradi nezadostne zaščite stresla elektrika, zaradi česar je imela pretres možganov.

ZIN, Zakon o inšpekcijskem nadzoru, 24. člen (stranke v postopku): *Inšpektor mora obravnavati prijave, pritožbe, sporočila in druge vloge v zadevah iz svoje pristojnosti in vlagatelje na njihovo zahtevo obvestiti o svojih ukrepih najkasneje po opravljenem nadzoru in sprejetem zadnjem ukrepu oziroma ustavitvi postopka. ... V postopku inšpektorja ima položaj stranke v postopku zavezanec. Vlagatelj pobude, prijave, sporočila ali druge vloge nima položaja stranke. **Upravno sodišče, sodba II U 180/2012, 10. 4. 2013:** V inšpekcijskem postopku ima lahko status stranskega udeleženca tudi oseba, ki ni inšpekcijski zavezanec, če v postopku izkaže, da so z ukrepi inšpekcijskega organa prizadete njene pravice oz. pravne koristi iz 43. člena ZUP.*

3. Opredelite (pravo) pravno naravo v nadaljevanju navedenega akta v obliki stampiljke, odtisnjene na zadnji strani pogodbe o prodaji nepremičnine Primoža Slovenca.

REPUBLIKA SLOVENIJA Ministrstvo za finance
 Finančna uprava Republike Slovenije, Finančni urad Celje
 Številka: 987; Datum: 27/ 1/2020

Davek na promet nepremičnin po tej pogodbi je odmerjen in plačan od davčne osnove 200.000,00 EUR po stopnji 2%, določeni v 9. členu Zakona o davku na promet nepremičnin (Ur.l. RS, št. 117/06) v znesku 4000,00 EUR. Po pooblastilu direktorja:



Prodajalec je tu po področnem zakonu zavezanec za davek; upoštevajte pa tudi posebnost formalizacije po 82. členu ZDavP-2 ter določbo istega zakona, da je rok za plačilo 30 dni od odmere davka. *ZDavP-2, Zakon o davčnem postopku, 82. člen (odločba v enostavnih zadevah): (1) V enostavnih zadevah lahko vloga oziroma dokument predstavlja odločbo, kar davčni organ odmeri z odtisom stampiljke na tej vlogi oziroma dokumentu ...*

1.a	Pravni učinki Interes stranke= _____ Javni interes= _____ Kolizija? DA NE
1.b	Učinkuje deklarativno ali konstitutivno, od _____ DA NE
1.c	Določen je čas učinkovanja: od, do ali od – do _____ DA NE
2	Administrativni izvor: izdajatelj akta je: _____, to je po ZUP? _____ DA NE
3.a	Avtoritarnost Akt je izdan na podlagi splošne norme, tj. _____ DA NE
3.b	Ni pogojen pri izdaji akta: organ izda glede na pogoje po materialnem pravu in dejstva; Katera dejstva: _____ DA NE
3.c	Kogentnost norme: kdo je vezan na akt, kdo mora kaj izpolniti in kaj: _____ DA NE
4	Konkretnost: nanaša se na že nastal položaj/dejanski stan, to so: _____ DA NE
Torej	Kot izhaja iz vseh osmih pod/elementov DA/NE, ali je ta akt PUA? DA NE tj. natančneje po ZUP: ODLOČBA SKLEP NIČ OD TEGA

Primer 5

UPRAVNO PROCESNO PRAVO (774) – IZPITNA NALOGA

Navodila: Čas pisanja je dve šolski uri. Dovoljena je vsa literatura/zapiski v fizični obliki, ne pa elektronski. Pričakovan obseg odgovora pri 1. in 2. je približno 1-2 strani povprečne pisave za 1. vprašanje in do 1 strani za 2. vprašanje. 3. vprašanje rešite prek priložene tabele. Vsa tri vprašanja so enako vrednotena od skupaj 60 % izpita (vsako vprašanje torej predstavlja 20 % skupne ocene), 40 % pa prinese seminarsko delo.

0.

Na izpitno polo ali tu: _____ vpišite oceno seminar-skega dela. Če seminarja niste naredili, vpišete S=0, sicer št. točk, npr. S=9.

1.

Opreделите,

a) kako razumete temeljno načelo zakonitosti o rabi pravnih idr. podlag pri odločanju v upravnih posamičnih in konkretnih zadevah pri nas glede časovne veljave? Zakaj se ob spremembi predpisa med postopkom ne uporabi za stranko ugodnejši?

b) Kaj velja pa glede molka organa, gre le za načelo ekonomičnosti ali tudi zakonitosti – opredelite, zakaj da/ne!

c) V čem se razlikujeta pravici po ZUP do pravnega varstva zaradi molka organa in pravica do odškodnine po evropskem pravu?

2.

Finančna uprava RS vodi postopek inšpekcijskega nadzora zoper družbo Trgovina d.o.o., ki zaposluje 180 delavcev. Ali se ti štejejo za stranske udeležence, če ta status izrecno uveljavljajo v postopku zoper delodajalca, pri čemer je v dosedanem pregledu inšpektor na zapisnik ugotovil, naj bi družba fiktivno (navidezno) predala svojim zaposlenim določena opcijska upravičenja, zaradi česar naj bi sledila posledično višja dohodninska obdavčitev posameznikov prek morebitne obnove postopkov odmere dohodnine za vsakega zaposlenega posebej. Zaposleni so vložili zahtevo za vstop v postopek nadzora zoper d.o.o. po izdaji zapisnika in še pred izdajo odločbe, v zahtevi pa so navajali, da jim legitimacija pripada, kajti če inšpektor ugotovi navideznost posla s strani delodajalca, je to za organ zavezujoče, ko odloča o njihovi dohodnini.

Kako bi ravnali z zahtevo kot vodeči inšpekcijski postopek, če področna zakonodaja ne določa posebnosti glede stranske udeležbe niti dokazovanja, veljata le ZUP in upravno-procesna teorija? Odgovor utemeljite po merilih o tem, kakšen interes mora izkazati oseba za priznanje stranske udeležbe; in vprašanju, ali se dokazi iz enega postopka lahko oz. morajo (pazite na razliko!) prenašati iz ene (čeprav povezane, a samostojne) zadeve v drugo?

3.

Opreделите (pravo) pravno naravo sp. »odločbe«; analizirajte akt za vse elemente po sp. tabeli! Akt je sicer iz prakse UE, a anonimiziran zato tudi tu brez žiga in podpisov, a štejte, kot da je v originalu navedeno dodano!

Številka: 110-7/2019-3

Datum: 15. 11. 2019

Upravna enota Log izdaja v upravni zadevi odobritve pravnega posla pri prometu s kmetijskim zemljiščem, kmetijo ali gozdom, na podlagi 22. člena Zakona o kmetijskih zemljiščih –ZKZ (Uradni list RS, št. 71/11 – UPB, 58/12, 27/16 in 27/17 – ZKme-1D), na vlogo AA in BB, oba stanujoča na Ulici 5, kraj C, naslednjo

ODLOČBO

1. Za pravni posel, ki so ga sklenili z "darilno pogodbo" pogodbene stranke Darovalec AA, Obdarjenca B in B, in služnostni upravičenec CC, glede nepremičnine, s parc. št. 123/4, k. o. XY, ki so po namenski rabi delno ali v celoti kmetijsko zemljišče, odobritev ni potrebna.

2. Stroškov postopka ni bilo.

Obrazložitev:

AA in BB sta 5. 10. 2019 vložila pri Upravni enoti Log izpolnjen obrazec vloge, da odobritev pravnega posla pri prometu s kmetijskim zemljiščem, gozdom ali kmetijo ni potrebna. Vloga je priložena darilna pogodba z dne 5. 10. 2018, sklenjena med darovalcem AA, obdarjencema B in B, ter služnostnim upravičencem CC.

Na podlagi 139. člena ZUP je upravni organ pridobil podatke iz e-zemljiške knjige, Geografsko informacijskega sistema – GIS Občine Log in matičnega registra. Pogodba se nanaša na nepremičnine, navedene v izreku odločbe, pri katerih je v zemljiški knjigi vknjižena lastninska pravica na darovalca AA. Iz vpogleda v GIS Občine Log je razvidno, da so parcele po Odloku X (Uradni list RS, št. 11/18), po namenski rabi opredeljene kot najboljše kmetijsko zemljišče, za katere poteka promet po določenih ZKZ (parc. 12 k.o. Log, je v 95,73 % opredeljena kot območje podeželskega naselja, parc.13 pa je kot območje podeželskega naselja opredeljena 6,72 % deležu parcele).

Prvi odstavek 17.a člena ZKZ določa krog upravičencev, s katerimi lahko lastnik sklene darilno pogodbo; med drugim je v 1. alineji določeno, da lahko lastnik sklene darilno pogodbo, katere predmet so kmetijska zemljišča, gozdovi ali kmetija, z otroci. Iz priložene darilne pogodbe in vpogleda v matični register je razvidno, da sta obdarjenca sinova darovalca. **V drugem odstavku 19. člena so taksativno naštet primeri, kdaj odobritev ni potrebna, med drugim tudi, če gre za pridobitev kmetijskega zemljišča, gozda ali kmetije na podlagi darilne pogodbe iz 17. a. člena ZKZ.**

V tretjem odstavku 19. člena pa so določila oz. pogoji, kdaj se pravni posel ne odobri – upravna enota odobri ali zavrne odobritev pravnega posla z odločbo. Overitev podpisa na zemljiškoknjžnem dovolilu je mogoča le na podlagi pravnomočne odločbe upravne enote.

Glede na zgoraj navedena določila materialnega predpisa je za predmetni pravni posel, ki se nanaša na kmetijska zemljišča, v postopku ugotovljeno, da je darilna pogodba sklenjena med pogodbenimi strankami v skladu z določilom 17.a člena ZKZ. Pri pravnem poslu je izpolnjen pogoj po točki f) iz drugega odstavka 19. člena, zato je odločeno, kot je razvidno iz izreka odločbe. Upravni organ je odločbo izdal v skrajšanem ugotovitvenem postopku po 144. členu ZUP.

Pouk o pravnem sredstvu: Zoper to odločbo je dovoljena pritožba na Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano RS, v roku 15 dni od vročitve odločbe. Pritožba se vložijo pri Upravni enoti Log, in sicer pisno – neposredno oz. priporočeno po pošti ali ustno na zapisnik, ali po e-pošti z varnim e-podpisom, na naslov Logarska 8, Log. Za pritožbo je treba plačati takso v znesku 18,10 EUR.

Alenka Bizovičar, pooblaščenka po načelniku za odločanje
+ podpis + žig

Izseki iz ZKZ:

ZKZ, 19. člen: Pravni posel odobri upravna enota. **Odobritev ni potrebna, če gre za pridobitev kmetijskega zemljišča, gozda ali kmetije:** a) v okviru agrarnih operacij; b) med zakoncema oziroma zunajzakonskima partnerjema, lastnikom in njegovim zakonitim dedičem, razen če gre za promet z zaščiteno kmetijo, ki ni v skladu s prejšnjim členom; c) med solastniki, kadar je kmetijsko zemljišče, gozd ali kmetija v lasti dveh ali več solastnikov, kadar pogodbo sklepajo vsi solastniki; **f) na podlagi darilne pogodbe iz 17.a člena tega zakona**

Pravni posel za pridobitev kmetijskega zemljišča, gozda ali kmetije **se ne odobri:**

- če niso izpolnjeni pogoji iz prejšnjega člena o delitvi zaščitene kmetije;
- če promet ni potekal po postopku in na način, določen s tem zakonom;
- če ni upoštevan prednostni vrstni red kupcev po 23. členu tega zakona.

20. člen: Lastnik, ki namerava prodati kmetijsko zemljišče, gozd ali kmetijo, mora ponudbo predložiti upravni enoti na območju, kjer to kmetijsko zemljišče, gozd ali kmetija leži. Šteje se, da je lastnik s predložitvijo ponudbe upravni enoti upravno enoto pooblastil za prejem pisne izjave o sprejemu ponudbe.... Upravna enota, na območju katere to kmetijsko zemljišče, gozd ali kmetija leži, mora ponudbo iz prvega odstavka tega člena nemudoma objaviti na oglasni deski in na enotnem državnem portalu E-uprave. ... Rok za sprejem ponudbe je 30 dni od dneva, ko je bila ponudba objavljena na oglasni deski upravne enote. Če v roku iz prejšnjega odstavka nihče ne sprejme ponudbe, mora prodajalec, če še želi prodati kmetijsko zemljišče, gozd ali kmetijo, ponudbo ponoviti.

21. člen: Vsakdo, ki želi kupiti na prodaj dano kmetijsko zemljišče, gozd ali kmetijo, mora dati pisno izjavo o sprejemu ponudbe, ki jo vloži na upravni enoti. Upravna enota po preteku roka za sprejem ponudbe obvesti vse sprejemnike ponudbe in prodajalca priporočeno s povratnico o tem, kdo je sprejel ponudbo v roku iz četrtega odstavka prejšnjega člena. Ko upravna enota prejme izjavo o sprejemu ponudbe na način, kot je določeno v prvem odstavku tega člena, je pravni posel sklenjen pod odložnim pogojem odobritve s strani upravne enote.

22. člen: Fizična ali pravna oseba, ki sklene pravni posel z lastnikom nepremičnine poda vlogo za odobritev pravnega posla. Vloga se vloži pri upravni enoti, na območju katere leži nepremičnina oziroma njen pretežni del. Vloga za odobritev pravnega posla se vloži najpozneje v tridesetih dneh po poteku roka iz četrtega odstavka 20. člena tega zakona. Vlogi je treba priložiti sklenjeno pogodbo o pravnem poslu, razen v primeru kupne pogodbe, če ta še ni sklenjena v pisni obliki. **Upravna enota odobri ali zavrne odobritev pravnega posla z odločbo.**

23. člen: Pri nakupu kmetijskega zemljišča, gozda ali kmetije, če ni glede kmetijskega zemljišča, gozda ali kmetije z drugimi zakoni določeno drugače, **lahko uveljavljajo predkupno pravico** predkupni upravičenci po naslednjem vrstnem redu: 1. solastnik; 2. kmet, katerega zemljišče, ki ga ima v lasti, meji na zemljišče, ki je naprodaj; 3. zakupnik zemljišča, ki je naprodaj; 4. drug kmet; 5. kmetijska organizacija; 6. Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije za Republiko Slovenijo....Kmetijska dejavnost se šteje za edino in glavno dejavnost, če pridelki oziroma sredstva, pridobljena iz te dejavnosti, pomenijo tej osebi poglavitni vir za preživljanje ...

DODATEK 2: UČNI NAČRT PREDMETA, MAJ 2021

Predmet:	UPRAVNO PROCESNO PRAVO					
Course title:	ADMINISTRATIVE PROCEDURAL LAW					
Študijski programi in stopnja	Študijska smer		Letnik	Semestri		
Uprava - Upravljanje javnega sektorja, druga stopnja, magistrski	Ni členitve (študijski program)		1. letnik	Letni		
Univerzitetna koda predmeta/University course code:	0156420					
Koda učne enote na članici/UL Member course code:	774					
Predavanja	Seminar	Vaje	Klinične vaje	Druge oblike študija	Samostojno delo	ECTS
28	14			118	80	8
Nosilec predmeta/Lecturer:	Polonca Kovač					
Vrsta predmeta/Course type:	OBVEZNI/CORE					
Jeziki/Languages:	Predavanja/Lectures:		Angleščina, Slovenščina			
	Vaje/Tutorial:					

Pogoji za vključitev v delo: Ni pogojev.**Prerequisites:** None.

Vsebina:	Content (Syllabus outline):
<p>1. Dobro (javno) upravljanje ter vloga upravnih procesov in prava v njem. Interdisciplinarnost upravnih procesov. Upravne tradicije. UPP kot del upravnih reform.</p> <p>2. Evropeizacija (regulacije) upravnih postopkov skozi funkcijo implementacije javnih politik. Evropski upravni prostor. Ključni trendi. Odprava administrativnih ovir. Alternativno reševanje sporov.</p> <p>3. Pojem in pravice dobre uprave po Listini EU o temeljnih pravicah in evropski judikaturi. Vzorčna pravila in Uredba o odprti, učinkoviti in neodvisni EU upravi.</p> <p>4. Vrste upravnih razmerij, aktov in norm v Sloveniji in EU ter izbranih državah.</p>	<p>1. Good (Public) Governance with the role of administrative processes and law in it. Interdisciplinarity of administrative procedures. Administrative traditions. APL as a part of administrative reforms.</p> <p>2. Europeanization of administrative procedures through the function of public policies' implementation. European Administrative Space. Key trends. Red tape reduction. Alternative dispute resolution.</p> <p>3. Notion and rights of Good Administration by EU Charter and European case law. Model Rules and Regulation for an open, efficient and independent EU PA.</p> <p>4. Types of administrative relations, acts and norms in Slovenia, the EU and selected co-</p>

<p>Konvergenčni trendi. Normodajni in upravni postopki. Razmerje materialno in procesno pravo.</p> <p>5. Funkcije upravnega postopka in upravnega procesnega prava skozi pravice obrambe v ustavnem okviru. Enako varstvo pravic in posebni upravni postopki. Načelo de minimis.</p> <p>6. Temeljna načela upravnega procesnega prava v EU in Sloveniji. Zakonitost, vladačina prava, diskrecija, varstvo javnega interesa. Bistvena postopkovna pravila in kršitve. Nepristranskost.</p> <p>7. Varstvo pravic strank. Teorija pridobljenih pravic. Status in položaji strank, stranski udeleženci. Zloraba pravice.</p> <p>8. Materialna resnica. Stopnje prepričanja in vrste ugotovitvenega postopka. Fikcije in domneve. Dokazovanje, (ne)dovoljeni dokazi, privatizacija.</p> <p>9. Pravice biti slišan in informiranja. Participacija v javnih zadevah.</p> <p>10. Načelo samostojnosti. Pristojnost, devolucija, delegacija, rekvizicija. Komunikacija med organi in strankami, faze postopka, posamični upravni akt.</p> <p>11. Učinkovitost in vrste pravnih sredstev v EU in Sloveniji. Upravna pritožba, izredna pravna sredstva, res iudicata.</p> <p>12. Predpisani in razumni rok odločanja. Upravni molk. Sodni in druge oblike nadzora nad zakonitostjo in primernostjo upravnih aktov. Evropeizacija upravno-sodnega nadzora.</p>	<p>ountries. Convergence trends. Regulatory and administrative procedures. Relation substantive v. procedure law.</p> <p>5. Functions of administrative procedures and law through the rights of defense in the constitutional framework. Equal protection of rights in special procedures. De minimis principle.</p> <p>6. Fundamental administrative procedural law principles in the EU and Slovenia. Legality, lawfulness, rule of law, discretionary powers, public interest protection. Substantial procedural rules and errors. Impartiality.</p> <p>7. Protection of parties' rights. Vested rights theory. Locus standi and affected parties. Abuse of rights.</p> <p>8. Substantive truth. Levels of certainty and types of facts establishing proceedings. Fictions and legal assumptions. Evidence giving, (in)admissible proofs, privatisation/outourcing.</p> <p>9. Rights to be heard and to information. Participation in public matters.</p> <p>10. Principle of independence. Jurisdiction, devolution, delegation, requisition. Communication, phases of procedure, individual administrative act.</p> <p>11. Efficiency and types of legal remedies in EU and Slovenia. Admin appeal, extraordinary remedies, res iudicata. Prescribed and reasonable timing. Admin silence.</p> <p>12. Judicial and other review forms over legality and appropriateness of administrative acts. Europeanisation of admin justice.</p>
<p>Temeljna literatura in viri/Readings:</p>	
<ol style="list-style-type: none"> 1. Jerovšek, T., Kovač, P. (2020). <i>Upravni postopek in upravni spor</i>. 3. izdaja/ponatis. Ljubljana: Fakulteta za upravo, 200 str. 2. Avbelj, M. et al. (2019). <i>Komentar Ustave RS</i>. Nova Gorica: NU, EPF, izbranih 30 str. 3. Kovač, P. (2021). Changing the General Administrative Procedure Codification in Slovenia: between Austrian Tradition, EU Convergence and Future Social Challenges, <i>Edizioni Scientifiche Italiane</i>, special issue. 4. Kovač, P. (2020). Kodifikacija upravnega postopka v Sloveniji in EU, <i>Teorija in praksa</i>, let. 57, št. 3, str. 848-866, https://www.fdv.uni-lj.si/revije/znanstvene-revije/teorija-in-praksa 	

5. Kovač, P. (2016). The requirements and limits of the codification of administrative procedures in Slovenia according to European trends. *Review of central and east European law*, 41(3/4) 427-461.
6. Kerševan, E., Androjna, V. (2017). *Upravno procesno pravo*. Ljubljana: GV.
7. Kovač, P. (2019): Principles of administrative procedure in selected CEE countries. V: *Public Administration in a Democratic Society, Dubrovnik, Croatia* [Zagreb]: Institute of Public Administration. <https://iju.hr/ipisa/2019/papers/ip19p2.pdf>.
8. Hofmann, H.C.H. et al. (2014): ReNEUAL Model Rules, <http://www.reneual.eu/>.
9. Dragos, D.C., Kovač, P., Tolsma, H.D. (2020). *The Sound of Silence in European Administrative Law*. Palgrave Macmillan, izbranih 50 strani.
10. Koprić, I. et al. (2016). *Legal Remedies in Administrative Procedures in Western Balkans*. ReSPA, <http://www.respaweb.eu/11/library#respa-publications-2016-7>, izbranih 20 str.
11. Kovač, P., Jukić, T. (2017): Recent regional developments in red tape reduction. *Lex Localis*, vol. 15 (3), 433-457.
12. Kovač, P. (2022). *Praktikum za upravno procesno pravo*. Ljubljana: Fakulteta za upravo.

<p>Cilji:</p> <ul style="list-style-type: none"> • razumevanje in evalvacija vloge UPP v javni upravi in evropske konvergence • razumevanje in vrednotenje prvin javnega upravljanja, dobre uprave, upravnih postopkov in (upravnega procesnega) prava razmerja med njimi • kritično razumevanje trendov UPP v slovenskem in evropskem prostoru • usposobljenost za razlago pomena in vsebin upravnoprocesnih načel • analiziranje in reševanje zahtevnejših procesnih problemov razvijanje skupinskega dela, mreženja, upravne etike <p>Kompetence:</p> <ul style="list-style-type: none"> • sposobnost inovativnega in kritičnega vrednotenja področnih konceptov • zmožnost avtonomnega reševanja zahtevnejših upravnoprocesnih problemov skozi prizmo načel dobre uprave • sposobnost inovativne (primerjalno)pravne analize in povezanega razi-skovalnega dela • sposobnost refleksije in kritične analize ter pravnoetične presoje • zmožnost mrežiti in delovati v skupini • obvladanje strokovne terminologije v slovenskem in angleškem jeziku 	<p>Objectives:</p> <ul style="list-style-type: none"> • understanding and evaluation of APL role in PA and EU convergence • understanding and assessment of elements of public governance, GA, administrative procedures and its law, relations among them • critical assessment of trends in administrative procedural law in Slovenian and European space • ability to interpret contents of administrative procedural principles • complex problems analysis and solving • development of team work, networking and field ethics <p>Competences:</p> <ul style="list-style-type: none"> • ability to innovatively and critically assess key field concepts • ability to autonomously resolve complex administrative procedural problems through lenses of GA principles • ability to conduct innovative (comparative) legal analysis and research work • ability to reflect and perform legal and ethical evaluation • ability to constructively net/ teamwork • ability to use professional terminology in Slovenian and English
<p>Predvideni študijski rezultati:</p>	<p>Intended learning outcomes:</p>
<p>Študent zna:</p>	<p>Student knows how to:</p>

<ul style="list-style-type: none"> • pojasniti, vrednotiti in razvijati inovativno vlogo UPP in pravic dobre uprave v dobrem javnem upravljanju, v EU in nacionalni javni upravi • kategorizirati in argumentirati tipe upravnih aktov in postopkov ter posledično pravno varstvo javnega interesa in pravic strank • povzeti in razčleniti temeljna upravno-procesna načela v EU in Sloveniji • primerjati in vrednotiti bistvena pravila UPP • analizirati zahtevnejše procesne probleme in presoditi, katera načela in pravice se aplicira v teh situacijah 	<ul style="list-style-type: none"> • explain, assess and develop the innovative role of APL and rights of GA within good public governance, in EU and national public administration • categorize and argue what are the types of administrative acts and procedures, and consequential legal protection of public interest and parties' rights • summarize and analyze fundamental APL principles in the EU and Slovenia • compare and evaluate significant APL rules • analyze complex procedural problems and judge, which principles to apply in these situations 	
Metode poučevanja in učenja:	Learning and teaching methods:	
<ol style="list-style-type: none"> 1.priprava na predavanja 2.predavanje 3.priprava na seminar 4.seminar 5.projektna skupinska naloga 6.problemsko učenje 7.konzultacije 8.gostujoče predavanje iz prakse 	<ol style="list-style-type: none"> 1.preparations for lectures 2.lecture 3.preparations for seminars 4.seminars 5.project group 6.problem based learning 7.study consultation 8.guest lecture from practice 	
Načini ocenjevanja:	Delež/Weight	Assessment:
1.pisni in/ali ustni izpit	60,00 %	1.written and/or oral examination
2.sprotne naloge in aktivno delo na predavanjih in seminarjih	10,00 %	2.interim assignments and active collaboration in lectures/ seminars
3.skupinska seminarska naloga z analizo študije primerov s poročilom	30,00 %	3.group seminar work on with analysis of case studies a report
Reference nosilca/Lecturer's references:		
<ol style="list-style-type: none"> 1.Kovač, P., Kerševan, E. (ur.) (2020/1, 2). ZUP s komentarjem. Ljubljana: Uradni list RS, PF. 2.Kovač, P. (2021). Changing the GAP Codification in Slovenia. Edizioni Scientif. Italiane. 3.Dragos, D. C., Kovač, P., Tolsma, H. D. (2020). The Sound of Silence in EU AL. PalgraveM. 4.Jerovšek, T., Kovač, P. (2020). Upravni postopek in upravni spor. Ljubljana: FU. 5.Kovač, P., v Avbelj, M. (2019). Komentar Ustave RS. Nova Gorica: NU, EPF. 6.Kovač, P. (2016). The requirements and limits of the codification of administrative procedures in Slovenia according to EU trends. Review of central & east EU law 41(3/4), 427-61. 7.Kovač, P. (2017). Between theoretical principles and practice in Slovene regulatory impact assessment procedures. Review of central and east European law 42(2/3), 215-50. 8.Kovač, P., Fabrizio, K. (2020), v: Karpen & Xanthaki. Legislation in Europe. Hart, 433-51. 		

LITERATURA IN VIRI

Literatura

- Androjna, V. in Kerševan, E. (2006): *Upravno procesno pravo: upravni postopek in upravni spor*, predelana in dopolnjena izd. Ljubljana. GV Založba, Ljubljana. –
- Auby, J.–B. (ur.) (2014): *Codification of Administrative Procedure*. Bruylant, Bruselj.
- Avbelj, M. (ur.) (2019): *Komentar Ustave RS*. Nova univerza, Evropska pravna fakulteta, Nova Gorica.
- Babšek, M. (2021): Kodifikacija (splošnega) upravnega postopka kot mehanizem dobrega upravljanja: primerjava ureditev v Sloveniji, Avstriji in na Hrvaškem. *Javna uprava*, letn. 57, št. 1/2, str. 25–48.
- Bevir, M. (ur.) (2011): *The SAGE Handbook of Governance*. SAGE, Los Angeles.
- Breznik, J., Štucin, Z. in Marflak, J. (2004, 2008): *Zakon o splošnem upravnem postopku s komentarjem*. GV Založba, Ljubljana.
- Bouckaert, G., in Jann, W. (2020): *European Perspectives for Public Administration*. LUP, Leuven.
- Bukovec, M., Dolenc, M., Kerševan, E., Možina, D., Senih, M., Šter, V., Urankar, Ž., Vlahek, A., Zobec, J. (2017): *Odškodninska odgovornost države*. GV založba, Ljubljana.
- Coglianesi, C. in Kagan, R. A. (ur.) (2007): *Regulation and Regulatory Processes*. Ashgate, Aldershot.
- Čebulj, J. (2011): *Ustavnopравни vidiki sodelovanja oseb v upravnih postopkih*. *Javna uprava*, letn. 47, št. 1/2, str. 89–98.
- Čebulj, J. in Strmečki, M. (2006): *Upravno pravo*. Fakulteta za upravo, Ljubljana.
- Dragos, C. D. in Neamtu, B. (2014): *Alternative dispute resolution in European administrative law*. Springer, Berlin, Heidelberg:
- Dragos, C. D., Kovač, P., Tolsma, H. D. (2020): *The sound of silence in European administrative law*. Palgrave Macmillan.
- Galletta, D. U. in drugi (2015): *The General Principles of EU Administrative Procedural Law*, Evropski parlament, Bruselj, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/519224/IPOL_IDA\(2015\)519224_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/519224/IPOL_IDA(2015)519224_EN.pdf).
- Grafenauer, B. in Breznik, J. (2009): *Upravno pravo. Procesni del: upravni postopek in upravni spor*. GV Založba, Ljubljana.
- Harlow, C. in Rawlings, R. (2014): *Process and procedure in EU Administration*. Hart, Oxford, Portland, Oregon.

- Jerovšek, T. (2003): Varstvo javne koristi. IX. Dnevi javnega prava, zbornik, Inštitut za javno upravo pri Pravni fakulteti v Ljubljani, Ljubljana.
- Jerovšek, T. in Trpin, G. (ur.) (2004): Zakon o splošnem upravnem postopku s komentarjem, Inštitut za javno upravo pri Pravni fakulteti v Ljubljani in Nebra, Ljubljana.
- Jerovšek, T. in Kovač, P. (2007, 2008): Posebni upravni postopki. Fakulteta za upravo, Ljubljana.
- Jerovšek, T. in Kovač, P. (2016 in ponatisi do 2021): Upravni postopek in upravni spor. Fakulteta za upravo, Ljubljana.
- Jerovšek, T. (1999): Uvodna pojasnila v: Zakon o splošnem upravnem postopku (ZUP) z uvodnimi pojasnili prof. dr. Jerovška in s stvarnim kazalom. Uradni list RS, Ljubljana.
- Karpen, U. in Xanthaki, H. (ur.) (2017, 2020): Legislation in Europe. A Country by Country Guide. Hart, Oxford, Portland.
- Kerševan, E. (2017): The principle of effective legal protection in administrative law in Slovenia. V: Szente, Z. (ur.) in Lachmayer, K. (ur.). The Principle of effective Legal Protection in Administrative Law, A European comparison. Routledge, London, New York, str. 266–280.
- Kerševan, E. (2020): Načelo zakonitosti, načelo pravnomočnosti in precedenčnost odločitev najvišjih sodišč. V: Pavčnik, M. in Novak, A. (ur.). Razlagalni pomen pravnih načel. SAZU, Ljubljanastr. 103–116.
- Kerševan, E. in Androjna, V. (2017): Upravno procesno pravo: upravni postopek in upravni spor, predelana in dopolnjena izd. GV založba, Ljubljana.
- Kerševan, E. in Breznik, J. (red.) et al. (2018): Zakon o upravnem sporu s komentarjem. GV, Ljubljana.
- Koprić, I., Kovač, P., Đulabić, V. in Džinić, J. (2016): Legal Remedies in Administrative Procedures in Western Balkans. Regional School of Public Administration.
- Kovač, P. (2008): Vročanje v upravnem postopku (od vročitve upravne odločbe do njene izvršitve). Dnevi slovenskih pravnikov 2008 od 16. do 18. oktobra, Portorož. – Ljubljana, GV Založba. Podjetje in delo, let. 3–4, št. 6–7/2008/XXXIV, str. 1302–1316.
- Kovač, P. (2009): Izpolnitveni roki v upravnih zadevah – nepodaljšljivi materialni ali procesni roki? Pravna praksa, št. 35, str. 6–8.
- Kovač, P., Sever, T. (2012): Regulacija upravnega postopka v izbranih evropskih državah – med demokracijo in racionalnostjo. V: Vintar, M. (ur.), Klun, M. (ur.), Kuhelj, A. (ur.). Primerjalni pogled na delovanje izbranih področij javnega sektorja v Sloveniji, Fakulteta za upravo Univerze v Ljubljani, Ljubljana, str. 113–132.
- Kovač, P. (2013): Pravica biti slišan v upravnem postopku po slovenski ustavnosodni praksi. Pravnik : revija za pravno teorijo in prakso, letn. 68, št. 3/4, str. 203–225.
- Kovač, P. (2016): Izzivi alternativnega reševanja sporov v upravnih razmerjih v Sloveniji in širše. Zbornik znanstvenih razprav, letn. 76, str. 69–97.

- Kovač, P. (2016a). The requirements and limits of the codification of administrative procedures in Slovenia according to European trends. *Review of central and east European law*, 41(3/4) 427–461.
- Kovač, P. (2016b): Koraki in razprave ob pripravi zakona EU o upravnem postopku, *Pravna praksa*, leto 35, št. 3/4, str. 16–18.
- Kovač, P. (ur.), et al. (2016): *Inšpekcijski nadzor: razprave, sodna praksa in komentar zakona*. 1. natis. Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana.
- Kovač, P. (2017): Smernice evropeizacije upravnega procesnega prava. *Javna uprava*, letn. 53, št. 1/2, str. 67–83.
- Kovač, P. (2017a): Vključevanje strank med teorijo in prakso upravnega postopka (s poudarkom na davčnih in inšpekcijskih postopkih). *Podjetje in delo*, letn. 43, št. 6/7.
- Kovač, P. (2018). Potentials of administrative procedures as a participatory tool within governance models in CEE. *Danube*, vol. 9 (4), 227–244, <https://content.sciendo.com/view/journals/danb/9/4/article-p227.xml>
- Kovač, P. (2018a): Raba jezika v upravnih postopkih – med teorijo in prakso. *Slavia Centralis*. [letn. 11, št. 2, str. 33–48. <http://www.ff.um.si/dotAsset/73512.pdf>.
- Kovač, P. (2019): Pomen in posledice molka organa pri odločanju v upravnih postopkih *Podjetje in delo*, letn. 45, št. 6/7, str. 914–929.
- Kovač, P. (2019a): Principles of administrative procedure in selected CEE countries. V: *Public Administration in a Democratic Society*, Dubrovnik, Croatia [Zagreb]: IPA.
- Kovač, P. (2020): Kodifikacija upravnega postopka v Sloveniji in EU, *Teorija in praksa*, let. 57, št. 3, <https://www.fdv.uni-lj.si/revije/znanstvene-revije/teorija-in-praksa>
- Kovač, P. (2021). Changing the General Administrative Procedure Codification in Slovenia: between Austrian Tradition, EU Convergence and Future Social Challenges, *Edizioni Scientifiche Italiane*, special issue.
- Kovač, P. (2021a): Debureaucratization limits in administrative procedures codification: lessons from Slovenia. *Administrative sciences*, let. 11, št. 1, str. 1–17.
- Kovač, P. in Kerševan, E. (ur.) et al. (2020): Komentar Zakona o splošnem upravnem postopku (ZUP). Uradni list Republike Slovenije, Pravna fakulteta Univerze v Ljubljani, Ljubljana.
- Kovač, P. in Remic, M. (2019): Nove in stare dileme o vročanju v javno(u)pravnih postopkih. *Javna uprava*, letn. 55, št. 1/2, str. 25–52.
- Kovač, P. in Sever, T. (2014): Participatory administrative procedure: USA vs. selected EU states. V: Böhne, E. *Public administration and the modern state*, Palgrave.
- Kovač, P. (ur.), Remic, M., Sever, T. (2010): Upravno-procesne dileme o rabi ZUP, 113 vprašanj iz prakse z odgovori. Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana
- Kovač, P. (ur.), Rakar, I., Remic, M. (2012): Upravno-procesne dileme o rabi ZUP 2, 120 vprašanj iz prakse z odgovori in sodno prakso ter z uvodno študijo. Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana.

- Kovač, P. (ur.), Remic, M., Sever, T. (2015): Upravno-procesne dileme o rabi ZUP 3 v posebnih upravnih postopkih, 90 vprašanj iz prakse z odgovori, sodno prakso in uvodno študijo. Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana.
- Majstorovič, B. (1977): Komentar zakona o opštem upravnem postopku. Službeni list SFRJ, Beograd.
- Pavčnik, M. (1997, 2007): Teorija prava. Cankarjeva založba, Ljubljana.
- Pavčnik, M. in Mavčič, A. (ur.) (2000). Ustavno sodstvo. CZ, Ljubljana.
- Pečarič, M. (2015): Osnove splošnega upravnega prava. Fakulteta za upravo, Ljubljana.
- Pirnat, R. (ur.) (2004): Komentar zakonov s področja uprave. Inštitut za javno upravo pri Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani, Ljubljana.
- Popović, S., Lilić, S. in Savinšek, J. (1998): Komentar zakona o opštem upravnem postopku sa objašnjenjima, sudskom praksom, obrascima za primjenu zakona i registrom pojmo-va, Savremena administracija, Beograd.
- Remic, M. (ur.) (2018): Uredba o upravnem poslovanju z uvodnimi pojasnili in predstavitvi-jo novosti. Uradni list, Ljubljana.
- Sedonja, J., Štriker, M. in Todorović, N. (2001, 2009): Vzorci uradnih pisanj v upravnem postopku. GV Založba, Ljubljana.
- Seibert, L. (2021): Vloga državnega odvetništva v upravnem postopku in upravnem sporu, gradivo za predavanje 5. 3. 2021 na FU, Ljubljana.
- Sever, T., Rakar, I., Kovač, P. (2014): Protecting human rights through fundamental prin-ciples of administrative procedures in Eastern Europe, Danube, vol. 5, 4, str. 249-275.
- Sever, T. (2016): Conducting procedures in administrative matters in reasonable time – analysis of selected case law by the European Court of Human Rights versus Slovenia. International journal of public policy, vol. 12, no. 3/4/5/6, str. 149–167.
- Sever, T. (2018): Procedural safeguards under the European Convention on Human Rights in public (administrative) law matters. Danube, let. 9, št. 2, str. 97–116.
- Steska, H.(1936): Oris našega upravnega prava, 1. zvezek, Upravni postopek. Univerzitetna tiskarna, Ljubljana.
- Stare, J., in Pečarič, M. (ur.) (2021): Znanost o javni upravi. Fakulteta za upravo, Ljubljana.
- Šinkovec, J. (1994): Pridobljene pravice. Pravniki, let. 49, št. 1–3, str. 3–15.
- Šturm, L. in Arhar, F. (ur.) (2002, 2011): Komentar Ustave Republike Slovenije. Dopolnitev–A. Fakulteta za podiplomske državne in evropske študije, Brdo.

Portali:

Evropski parlament, zlasti resolucije o kodifikaciji upravnega postopka, to sta Resolucija Evropskega parlamenta z dne 15. 1. 2013 s priporočili Komisiji o zakonu Evropske unije o upravnem postopku (2012/2024(INL)) in Resolucija Evropskega parlamenta z dne 9. 6. 2016 o odprti, učinkoviti in neodvisni upravi Evropske unije (2016/2610(RSP))

Evropsko sodišče za človekove pravice (ESČP), <http://www.echr.coe.int/echr>
eUprava, <https://e-uprava.gov.si/>

Evropski varuh človekovih pravic, <https://www.ombudsman.europa.eu/sl/home>

Informacijski pooblaščenec, <https://www.ip-rs.si/>

Pravno-informacijski sistem RS, <http://www.pisrs.si/Pis.web/>

ReNEUAL, *Research for EU Administrative Law*, www.renewal.eu

Sodišče Evropske unije, https://curia.europa.eu/jcms/jcms/j_6/sl/

Upravna svetovalnica, <http://www.upravna-svetovalnica.si/>

Varuh človekovih pravic, <http://www.varuh-rs.si/>

Sodišče EU (SEU), http://curia.europa.eu/jcms/jcms/j_6/sl/

Upravna svetovalnica, <http://www.upravna-svetovalnica.si/>

Ustavno sodišče RS (USRS), <http://www.us-rs.si/>

Varuh človekovih pravic (VČP), <https://www.varuh-rs.si/>

Vrhovno sodišče RS (VSRS), www.sodnapraksas.si/

Drugi viri:

Beneška komisija (Venice Commission – European Commission for Democracy through Law) (2011): *Stocktaking on the Notions of »Good Governance« and »Good Administration«*, Study no. 470/2008, CDL-AD(2001)009.

Statskontoret (2005): *Principles of Good Administration in the Member States of the European Union*.

SEZNAM SLIK

Slika 1: Hierarhija temeljnih načel po slovenskem ZUP	10
Slika 2: Tek postopkov, primer izdaje gradbenega dovoljenja.....	12
Slika 3: Tek postopkov, primer odmere komunalnega prispevka	12
Slika 4: Tek postopkov, primer priznanja pokojnine	12
Slika 5: Upravna svetovalnica kot presek deležnikov in razmerij med njimi.....	16
Slika 6: Načela dobrega (javnega) upravljanja (GG).....	23
Slika 7: Sodba SEU C-603/10, Pelati proti Sloveniji, z dne 18. 10. 2012	26
Slika 8: Število in vsebina zadev Varuha človekovih pravic v letu 2020	28
Slika 9: Odločba USRS Up-304/01-27 z dne 20. 5. 2004	35
Slika 10: Izsek sklepa VSRS II Ips 645/2009 z dne 17. 5. 2012	40
Slika 11: Izsek odločbe USRS U-I-165/09-34 z dne 3. 3. 2011.....	47
Slika 12: Shema teka zadeve pri presoji pravnega interesa v upravnem sporu.....	49
Slika 13: Izsek sodbe UPRS I U 612/2010 z dne 10. 2. 2011	50
Slika 14: Izsek sodbe VSRS I Up 595/2004 z dne 21. 9. 2005.....	52
Slika 15: Izsek sodbe UPRS U 1378/2004 z dne 12. 10. 2004.....	54
Slika 16: Izsek sodbe UPRS III U 125/2016 z dne 11. 5. 2016	56
Slika 17: Izsek sklepa VSRS X Ips 34/2019 z dne 28. 11. 2019.....	58
Slika 18: Temeljna načela po slovenskem ZUP in razmerja med njimi	60
Slika 19: Izdaja odločb in sklepov po fazah prvostopenjskega postopka ter pri/tožba .	70
Slika 20: Primer sklepa glasbene šole.....	74
Slika 21: Primer potne listine	76
Slika 22: Primer poročila o dimnikarskem pregledu.....	78
Slika 23: Primer odredbe Komunale	80

SEZNAM TABEL

Tabela 1: Razlike med materialnimi in procesnimi roki.....	13
Tabela 2: Vrste aktov po fazah postopka, primer plačila davka na obroke.....	14
Tabela 3: Vrste aktov po fazah postopka, primer vpisa študenta na fakulteto.....	14
Tabela 4: Struktura in število primerov in sklopov Upravne svetovalnice.....	19
Tabela 5: Seznam splošnih načel dobre uprave (GA) v upravnem pravu EU	23
Tabela 6: Načela dobre uprave (GA) v upravnem pravu EU, URS in ZUP	25
Tabela 7: Opredelitev elementov iz odločbe USRS Up-304/01 z dne 20. 5. 2004	39
Tabela 8: Razlike med predpisanim in razumno dolgim rokom odločanja.....	39
Tabela 9: Upravna statistika glede zamud rokov po področjih in organih v RS.....	41
Tabela 10: Način začetka postopka glede na interese in manko predpostavk	45
Tabela 11: Opredelitev stranske udeležbe, primer prijave prebivališča.....	51
Tabela 12: Opredelitev stranske udeležbe v inšpekcijskem postopku.....	53
Tabela 13: Opredelitev stranske udeležbe v parcelacijskem postopku.....	55
Tabela 14: Opredelitev stranske udeležbe v tujskem postopku.....	57
Tabela 15: Opredelitev stranske udeležbe v okoljskem postopku.....	59
Tabela 16: Vrste PUA glede na predmet urejanja	69
Tabela 17: Primeri vrst sklepov.....	70
Tabela 18: Namen in pomen sestavin odločbe	71
Tabela 19: Konstitutivni elementi za posamični upravni akt	72
Tabela 20: Konstitutivni elementi za posamični upravni akt, primer sklepa GŠ.....	75
Tabela 21: Konstitutivni elementi za posamični upravni akt, primer PL	77
Tabela 22: Konstitutivni elementi za posamični upravni akt, primer poročila	79
Tabela 23: Konstitutivni elementi za posamični upravni akt, odredba Komunale.....	81