

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA UPRAVO**

Diplomsko delo

**DISKRECIJSKO ODLOČANJE UPRAVNIH
ORGANOV – ANALIZA SODNE PRAKSE
UPRAVNEGA IN VRHOVNEGA SODIŠČA**

Petra Jerant

Ljubljana, oktober 2015

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA UPRAVO**

DIPLOMSKO DELO

**DISKRECIJSKO ODLOČANJE UPRAVNIH ORGANOV – ANALIZA
SODNE PRAKSE UPRAVNEGA IN VRHOVNEGA SODIŠČA**

Kandidatka: Petra Jerant

Vpisna številka: 04040140

Študijski program: Visokošolski strokovni študijski program Uprava prva stopnja

Mentor: doc. dr. Iztok Rakar

Ljubljana, oktober 2015

IZJAVA O AVTORSTVU DIPLOMSKEGA DELA

Podpisana Petra Jerant, študentka Visokošolskega študijskega programa Uprava prva stopnja, z vpisno številko 04040140, sem avtorica diplomskega dela z naslovom: Diskrecijsko odločanje upravnih organov – analiza sodne prakse upravnega in vrhovnega sodišča.

S svojim podpisom zagotavljam, da:

- je predloženo delo izključno rezultat mojega lastnega raziskovalnega dela,
- sem poskrbela, da so dela in mnenja drugih avtorjev oz. avtoric, ki jih uporabljam v predloženem delu, navedena oz. citirana v skladu s fakultetnimi navodili,
- sem poskrbela, da so vsa dela in mnenja drugih avtorjev oz. avtoric navedena v seznamu virov, ki je sestavni element predloženega dela in je zapisan v skladu s fakultetnimi navodili,
- sem pridobila vsa dovoljenja za uporabo avtorskih del, ki so v celoti prenesena v predloženo delo in sem to tudi jasno zapisala v predloženem delu,
- se zavedam, da je plagiatstvo – predstavljanje tujih del, bodisi v obliki citata bodisi v obliki skoraj dobesednega parafraziranja bodisi v grafični obliki, s katerim so tuje misli oz. ideje predstavljene kot moje lastne – kaznivo po zakonu (Zakon o avtorski in sorodnih pravicah, Ur. list RS, št. 21/95), kršitev pa se sankcionira tudi z ukrepi po pravilih Univerze v Ljubljani in Fakultete za upravo,
- se zavedam posledic, ki jih dokazano plagiatstvo lahko predstavlja za predloženo delo in za moj status na Fakulteti za upravo,
- je elektronska oblika identična s tiskano obliko diplomskega dela ter soglašam z objavo dela v zbirki »Dela FU«.

Diplomsko delo je lektorirala: Marjeta Vozlič, prof. slov. jezika

Ljubljana, 6.10.2015

Podpis avtorice

POVZETEK

Diskrecijska pravica oziroma prosti preudarek je pravna možnost, s katero lahko upravni organ, ki odloča v upravnem postopku o neki upravni zadevi, izbere na podlagi zakona med dvema ali več pravno enakovrednimi alternativami. Pri tem ga veže načelo zakonitosti, kajti diskrecija ni samovolja. Upravni organ je vezan z namenom in obsegom podelitve diskrecije. Diskrecijsko odločanje je zato zelo zahtevno in odgovorno dejanje.

Namen diplomske naloge je pregled sodne prakse na področju diskrecijskega odločanja upravnih organov. S pomočjo predstavitve in analize izbranih primerov predstavljam problematiko diskrecijskega odločanja v praksi in s tem omogočam upravnim organom, da pri svojem delu diskrecijsko pravico uporabljajo zakonito. S tem diploma prispeva k uveljavitvi načel zakonitosti in varstva pravic strank v upravnem postopku. Predstavljeni primeri sodne prakse se nanašajo na 1) pojasnilo oziroma razlago, ali je organ imel diskrecijsko pravilo ali ne, 2) presojo zakonitosti uporabe diskrecijske pravice in 3) obseg sodnega nadzora pri uporabi diskrecijske pravice. Iz predstavljenih primerov sodne prakse izhaja, da so sodišča praviloma ugotovila, da organi niso storili napak pri uporabi diskrecijske pravice. Glede na omejitve raziskave pa tega zaključka ne moremo in smemo razširiti na celotno delovanje organov.

Ključne besede: diskrecija, prosti preudarek, zakonitost, sodna praksa

SUMMARY

DISCRETIONARY DECISION – MAKING OF ADMINISTRATIVE BODIES – ANALYSIS OF CASE LAW OF SUPREME COURT AND ADMINISTRATIVE COURT OF REPUBLIC OF SLOVENIA

Discretionary right or discretion is a legal option, with which the governing body, acting in an administrative procedure on an administrative manner, is able to select based on a law between two or more legally equivalent alternatives. In doing so, the administrative authority is bound by the principle of legality, as discretion is not arbitrary. The administrative authority is bound by the purpose and scope of the grant of discretion. Discretionary decision-making is therefore a very demanding and responsible action.

The purpose of this diploma thesis is to review the case law in the field of discretionary decision-making of the administrative authorities. Through the presentation and analysis of selected cases, I present the issues of discretionary decision-making in practice, and thus allow the administrative authorities to legally apply discretionary right in their work. With this, my diploma thesis contributes to the implementation of the principles of legality and protection of the rights of the parties during the administrative procedure. Presented case-law issues relate to 1) an explanation or interpretation of, whether the Authority had discretion or not, 2) assessment of the legality of the use of discretion and 3) the scope of judicial review in the use of discretion. The presented case-law issues also demonstrate that the courts, as a rule, found that the authorities did not commit any errors in the application of discretion. Given the limitations of research, however, we cannot and must not extend this conclusion to the overall functioning of the bodies.

Keywords: discretionary right, discretion, legality, case law

KAZALO

IZJAVA O AVTORSTVU DIPLOMSKEGA DELA.....	iii
POVZETEK.....	v
KAZALO.....	vi
KAZALO PONAZORITEV	viii
KAZALO TABEL	viii
SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC.....	ix
1 UVOD.....	2
2 PRAVNA DRŽAVA	4
2.1 UVOD IN OPREDELITEV PRAVNE DRŽAVE	4
2.2 PRAVNA DRŽAVA IN DELITEV OBLASTI.....	5
3 PROSTI PREUDAREK ALI DISKRECIJSKO ODLOČANJE	6
3.1 VRSTE DISKRECIJSKEGA ODLOČANJA	6
3.2 UPRAVNA DISKRECIJA.....	6
3.3 RAZLIKA MED »NAVADNIM« UPRAVNIM ODLOČANJEM IN DISKRECIJSKIM ODLOČANJEM.....	7
3.4 GLAVNE ZNAČILNOSTI DISKRECIJSKEGA ODLOČANJA	8
3.5 NAMEN DISKRECIJSKEGA ODLOČANJA	8
3.6 MEJE DISKRECIJSKEGA ODLOČANJA	9
3.7 SISTEM NADZORA DISKRECIJSKEGA ODLOČANJA	9
3.7.1 UPRAVNI NADZOR.....	9
3.7.2 SODNI NADZOR	10
4 DISKRECIJSKO ODLOČANJE V SODNI PRAKSI UPRAVNEGA IN VRHOVNEGA SODIŠČA... 11	
4.1 UVOD.....	11
4.2 METODA RAZISKAVE	11
4.3 PREDSTAVITEV IN ANALIZA ODLOČB UPRAVNEGA IN VRHOVNEGA SODIŠČA.....	12
4.4 PRIMERJAVA SODNIH PRIMEROV	21
5 ZAKLJUČEK.....	25
LITERATURA IN VIRI.....	27

KAZALO PONAŽORITEV

KAZALO TABEL

Tabela 1: Primerjava primerov iz sodne prakse v zvezi z uporabo prostega preudarka 22

SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC

RS	Republika Slovenija
ZUP	Zakon o splošnem upravnem postopku
ZUS-1	Zakon o upravnem sporu
ZdavP-2	Zakon o davčnem postopku
ZZDej	Zakon o zdravstveni dejavnosti
ZIS	Zakon o igrah na srečo
KZ-1	Kazenski zakonik
ZIKS-1	Zakon o izvrševanju kazenskih sankcij
ZKP	Zakon o kazenskem postopku
ZTuj-1	Zakon o tujcih
ZMZ	Zakon o mednarodni zaščiti
ZTP	Zakon o tajnih podatkih
ZZasV	Zakon o zasebnem varovanju
ZN	Združeni narodi
ZSS	Zakon o sodniški službi
Ur.l.RS	Uradni list Republike Slovenije

1 UVOD

Diskrecijska pravica oziroma prosti preudarek je pravni instrument, s katerim lahko upravni organ, kadar odloča v upravnem postopku o neki upravni zadevi, na podlagi zakona izbere med dvema ali več pravno enakovrednimi alternativami. Upravni organ odloča, katera od razpoložljivih alternativ je najprimernejša. Najpomembnejše v diskrecijskem odločanju je, da mora odločitev upoštevati javni interes. Pooblastilo je skoraj vedno dano posredno z izrazi: »organ sme«, »organ lahko«, »organ je pooblaščen« in podobno. To so najpogostejši izrazi, ki kažejo na zakonsko pooblastilo za uporabo diskrecijske pravice. Odločanje po diskrecijskim odločanjem ni enostavno, temveč je zelo odgovorno, saj pravilno odločanje zahteva od upravnega organa veliko mero izkušenj.

Pooblastilo odločati po diskrecijskem odločanju je podeljeno različnim uporabnikom, ki si lahko različno interpretirajo situacijo. Obstaja možnost, da ti uradniki nimajo potrebnega znanja, izkušenj in sposobnosti, zato se odločitve posameznih upravnih organov lahko razlikujejo. Za izpolnitev določene pravne norme lahko obstaja več različnih pravnih odločitev. Upravni organ je vselej pravno in družbeno vezan, zato pravica odločati po diskrecijskem odločanju ne pomeni vedno možnosti za samostojno odločanje.

Diskrecijska pravica mora biti podana z zakonom. Kadar zakonodajalec ni predpisal norme in je možnih več alternativ, je izvrševalcem podeljeno pooblastilo o izboru ene od ponujenih možnosti. Namen pooblastila mora biti v zakonu izrecno določen.

Izraz diskrecija izhaja iz latinske besede *discretio*, ki pomeni premišljeno razločevanje. Verbinc v slovarju tujk opredeljuje diskrecijsko pravilo kot pravico, npr. upravnega organa, odločati ali ukrepati po svoji presoji. V Sloveniji se v pozitivnem pravu uporablja izraz diskrecijsko odločanje.

Glavni namen in cilj diplomske naloge je opredeliti pojem diskrecijskega odločanja oziroma prostega preudarka ter ga umestiti v širši kontekst pravne države. Poseben poudarek v diplomski nalogi pa temelji na uresničevanju diskrecijskega odločanja oziroma njegovih uporabi.

Da bi lažje razumeli uresničevanje diskrecijskega odločanja, bomo analizirali uporabo diskrecije pri analizi odločb upravnega in vrhovnega sodišča. Na podlagi analize izbranih primerov sodne prakse vrhovnega in upravnega sodišča bom ugotavljala, na katerih upravnih področjih se diskrecija uporablja, katere so tipične kršitve uporabe diskrecijske pravice in kakšna merila in pravila so sodišča postavila v zvezi z uporabo diskrecijske pravice. S tem bom prispevala k uveljavitvi načel zakonitosti in varstva pravic strank v upravnem postopku.

Diplomsko delo bosta sestavljala teoretični in empirični del. V teoretičnem delu bom s pomočjo literature in objavljene zakonodaje predstavila načela upravnega prava ter z njim diskrecijsko odločanje oziroma prosti preudarek. Opisala bom oblike diskrecijskega odločanja, namen in meje diskrecijskega odločanja ter sistem nadzora diskrecijskega odločanja. Diskrecijsko odločanje bom povezala tudi z zakonitostjo delovanja uprave.

V drugem delu diplomske naloge bom analizirala sodni praksi upravnega in vrhovnega sodišča. Odločbe sodišč bom uporabila za prikaz uporabe diskrecijske pravice. Analizirala bom sodbe, ki se bodo ujemale s temo diplomskega dela, ter ugotavljala, kdaj, v kolikšni meri in s kakšnim namenom so uporabili diskrecijsko pravico.

Pri delu mi bodo v pomoč naslednje metode:

- metoda deskripcije, s katero bom opisovala pojme in ugotavljala dejstva,
- metoda klasifikacije, s pomočjo katere bom definirala pojme,
- metoda komparacije, s katero bom primerjala dela različnih avtorjev,
- metoda kompilacije, s katero bom povzemala stališča drugih avtorjev in
- metoda analize, s pomočjo katere bom analizirala podatke.

Diplomsko delo sestavlja deset temeljnih delov. Po uvodu sledi splošna opredelitev pravne države in delitev oblasti. V nadaljevanju bom predstavila ustavno načelo zakonitosti kot sestavnega dela pravne države in predstavila načelo zakonitosti delovanja uprave. Sledi sistematična predstavitev diskrecije. Diskrecijo bom najprej predstavila s pomočjo stališč teoretikov, nato s pomočjo zakonodaje, v praktičnem delu pa s pomočjo sodne prakse. V četrtem poglavju bom opisala upravno diskrecijo ter politično diskrecijo. Sledi poglavje o namenu diskrecijskega odločanja. V sedmem poglavju bom predstavila sistem nadzora diskrecijskega odločanja. To sta upravni in sodni nadzor. V osmem poglavju bom diskrecijsko odločanje povezala z zakonitostjo delovanja uprave. V devetem poglavju bom navedla primere iz sodne prakse, ki se nanašajo na temo diplomskega dela, ter jih analizirala. V zaključku bom navedla temeljne ugotovitve in spoznanja iz diplomske naloge.

2 PRAVNA DRŽAVA

2.1 UVOD IN OPREDELITEV PRAVNE DRŽAVE

V pravni zgodovini povezujejo pojem pravne države s prizadevanji za uveljavitev demokratične države. V političnih razmerah 17. in 18. stoletja so bila prizadevanja naprednih sil usmerjena k omejevanju moči absolutnih monarhov. Absolutni monarhi so bili najvišji nosilci zakonodajne in izvršilne funkcije države, vendar ni dopuščala omejevanja politične moči in ne delitve. Nosilci novih idej so bili prežeti z idejami konstitucionalizma. Zahteval je podreditev absolutne moči, sprejem ustave in parlamentarizem, ki bi zagovarjal kontrolo vlade in uprave preko demokratično izvoljenega predstavništva. Liberalizem je s takimi zahtevami uveljavljal vezanost uprave na zakon in delitev oblasti (Šinkovec, 1996, str. 21).

Pravna država je moderna država, v kateri je delovanje državnih organov pravno vezano in v kateri so zagotovljene temeljne pravice. Uprava in neodvisno sredstvo, ki izdajata posamične in izvedbene akte ali opravljata materialna dejanja (zlasti uprava), sta podrejena ustavi in zakonom, ki jih sprejema predstavniško telo (državni zbor, parlament, kongres, skupščina).

Organizirana je kot demokratična država, ki temelji na načelu delitve oblasti (v pomenu sistema zavor in ravnovesij med nosilci državne oblasti). Izraz pravna država se uporablja tudi kot sopomenka za vladavino prava, ki je njena osrednja razsežnost. Eno temeljnih načel Evropske unije in njenih držav članic je, da so zasnovane na temelju vladavine prava (Pavčnik, 2009, str. 29, 30).

Če poskušamo ločiti pojmovanje pravne države od demokracije, bi lahko sledili izvajanju prof. Brigitte Wagner, ki pravno državo opredeljuje v materialnem in formalnem smislu. Za pravno državo v formalnem smislu je značilno, da ima taka država vsebinsko diferenciran in delujoč (efektiven) pravni red, ki veže vse državne organe in kontrolni mehanizem, ki zagotavlja spoštovanje norm. V materialnem smislu naj bi se pravna država odražala z učinkovitim pravom. To temelji na določenih vrednostih, ki so splošno sprejete kot pravične. Pojmovanje pravne države je v veliki meri obravnavano tudi kot formalno jamstvo, ki varuje posameznika pred državno samovoljo. Vse to se povezuje z ustreznimi procesnimi pravili in z možnostjo sodne kontrole nad delovanjem izvršilne (upravne) veje oblasti in še posebej z ustavnosodno kontrolo, ki bedi tudi nad zakonodajno oblastjo. Temelj pravne države je le v njenem materialnem pomenu. Ta zahteva predvsem omejevanje države preko opredeljenih ustavnih pravic in svoboščin, ki ji onemogočajo, da bi presegala pooblastila in bila samovoljna do posameznih oseb, jamčiti je potrebno svobodno področje nasproti države (Šinkovec, 1996, str. 22).

Če upoštevamo cilje in sredstva pravne države, izhajajoč iz idej konstitucionalizma pred tristo leti do moderne in pravne in socialne države, pomeni sodobna pravna država zahtevo, da celotna državna oblast temelji in se izvršuje izključno na temelju ustave in zakonov (formalno in materialno skladnih z ustavo), in to z namenom, da se zagotavljajo človekove pravice in svoboščine, pravičnost in pravna varnost (Grad, 1999, str. 320).

Načelo pravne države zahteva, da so predpisi jasni in določeni, tako da je mogoče nedvomno ugotoviti vsebino in namen norme. To velja za vse predpise, predvsem pri predpisih, ki vsebujejo pravne norme, ki določajo pravice ali dolžnosti pravnih subjektov (Šturm, 2011, str. 39).

»Načelo pravne države pomeni, da mora država odločati o pravicah in obveznostih subjektov zakonito, pravno predvidljivo in pravno varno, tako kot je z zakonom vnaprej določeno, brez možnosti veljave za nazaj, na podlagi zaupanja v delo svojih organov, in da je pri tem nekrivdno odgovorna za škodo, ki jo s svojim delovanjem povzročijo državni organi zavezancem. Načelo pravne države je sintetično pravno pravilo, sestavljeno iz več drugih pravil in načelnih prepovedi. Pravni sistem mora v skladu z načelom pravne države temeljiti predvsem na naslednjih izhodiščih: da je vsem zavezancem zagotovljena pravna varnost, da so obveznosti do držav vnaprej določene, da predpisi ne učinkujejo retroaktivno, da velja prepoved čezmernih ukrepov pri izvajanju državnih nalog ter da je zavezancem zagotovljena osebna integriteta in odškodninska odgovornost države, če ta ukrepa prekomerno. Načelo pravne države ni izrecno opredeljeno v predpisih, vendar izhaja iz pravne ureditve vsake demokratične države. Njegova izhodišča so v ustavah, spoštovano pa mora biti tudi v vseh hierarhično nižjih pravnih predpisih« (Tičar in Rakar, 2011, str. 27).

2.2 PRAVNA DRŽAVA IN DELITEV OBLASTI

Načelo delitve oblasti je tako kot v drugih demokratičnih državah tudi pri nas eno temeljnih načel ureditve in delovanja oblasti v državi. Državna oblast se izvršuje prek različnih oblastnih funkcij države. Po določbah naše ustave ima v Sloveniji oblast ljudstvo. Po 3. členu Ustave Republike Slovenije jo državljanke in državljani izvršujejo neposredno in z volitvami po načelu delitve oblasti na zakonodajno, izvršilno in sodno (Grafenauer in Breznik, 2009, str. 54).

Iz načela delitve oblasti izhaja tradicionalna delitev oblasti državnih organov na zakonodajne, sodne in izvršilne. Državna oblast se torej izraža v navedenih treh osnovnih oblikah, njihov pravni izraz pa so tri vrste aktov, ki jih izdajajo državni organi. Zakonodajni organi (parlamenti) izdajajo abstraktne splošne pravne akte v obliki zakonov. Sodni organi (sodišča) izdajajo sodbe kot konkretne in posamične odločitve oziroma zapovedi o tem, kaj je v konkretnih primerih v skladu z zakonom. Izvršilno-upravni organi (vlada in ministrstva) pa za izvrševanje zakonov izdajajo podzakonske izvršilne predpise, materialne akte oziroma dejanja ter odločbe kot konkretne in posamične akte, s katerimi se ustanavljajo, spreminjajo, ugotavljajo ali ukinjajo posamezne pravice in obveznosti ter opravljajo materialna dejanja (Breznik, 2009, str. 56).

Po določbi 153. člena Ustave RS morajo biti podzakonski predpisi in drugi splošni akti v skladu z Ustavo in zakonom. Državni organi, organi lokalnih skupnosti in nosilci javnih pooblastil so vsebinsko vezani na Ustavo in zakon. Zakon mora biti vsebinska podlaga za izdajanje podzakonskih aktov (Šturm, 2011, str. 1358).

3 PROSTI PREUDAREK ALI DISKRECIJSKO ODLOČANJE

3.1 VRSTE DISKRECIJSKEGA ODLOČANJA

»V slovenskem pravnem sistemu sta izrecno urejeni dve vrsti manj pravno vezanega odločanja izvršilno-upravne veje oblasti. Ti dve obliki sta politična in upravna diskrecija. Prva oblika ima svoj temelj v 3. členu Zakona o upravnem sporu (ZUS-1), ki določa, da niso upravni akti tisti akti, ki jih sprejemajo nosilci izvršilne veje oblasti in so utemeljeni na politični diskreciji, podeljeni na podlagi ustavnih in zakonskih pooblastil. Druga oblika pa ima svoje temelje v 6. členu Zakona o splošnem upravnem postopku, ki določa, da mora biti v upravnih zadevah, v kateri je organ po zakonu ali po predpisu samoupravnih lokalnih skupnosti upravičen odločati po diskrecijskem odločanju, odločba izdana v mejah pooblastila in v skladu z namenom, za katerega mu je pooblastilo dano. Namen in obseg pooblastila določa zakon ali predpis lokalne skupnosti, ki vsebuje pooblastilo za odločanje po diskrecijskem odločanju. Torej bistvena razlika med politično in upravno diskrecijo je že v tem, da je politična diskrecija zakonsko bolj skromno urejena, upravna diskrecija pa je urejena tudi v nekaterih določbah ZUP-a in ZUS-a« (Vuksanović, 2009, str. 43).

Vlada sprejema politične in tudi strokovne, uprava pa zgolj strokovne odločitve, prva sprejema akte vladanja in upravne akte, druga pa zgolj upravne akte. Medtem ko pri aktih vladanja velja politična diskrecija, pri upravnih aktih velja upravna diskrecija, presoja po prostem preudarku (Pečarič, 2009, str. 99).

»Kako lahko prepoznamo akte politične diskrecije? Do odgovora na to vprašanje bi lahko prišli s tem, da preverimo, ali akt izpolnjuje vse zakonske pogoje za upravni akt. Vendar če jih, potem je le upravni akt in ga zaradi tega še ni mogoče uvrstiti pod posebno kategorijo aktov, torej aktov politične diskrecije. Očitno zakonodajalec ni želel ustvariti neke posebne kategorije aktov, ki naj ne bi bili upravni akti zgolj zato, ker je organ odločal po politični diskreciji in bi brez tega pooblastila bili samo navadni upravni akti. Zdi se, da gre tu predvsem za to, da želi zakonodajalec uporabnika prava zgolj opomniti, naj bo tam, kjer ima vrh oblasti pravico do diskrecije, še posebej pozoren. V teh primerih bo uporabnik najprej zaznal to, da se s takimi upravnimi akti, kjer je bila uporabljena diskrecija, ni odločalo o nobeni pravici, obveznosti ali pravni koristi posameznika. Po tem najlažje prepoznamo akte politične diskrecije« (Vuksanović, 2008, str. 489, 490).

3.2 UPRAVNA DISKRECIJA

»Diskrecija je materialni del, kar pomeni, da glede pristojnosti in procesnega prava ni diskrecije; organ ima na izbiro več alternativ, le za eno izmed njih se odloči glede na ugotovljeno dejansko stanje. Ugotavljanje diskrecije je dokaj zahtevno početje, saj navadno ni neposredno razvidna iz pravnih pravil. Navadno je prvi indic, da bi šlo lahko za diskrecijo, beseda, da organ »lahko«, »sme« ali »more« nekaj narediti, vendar te besede še niso 100 % diskrecija! Diskrecija je lahko popolnoma jasna, nedvoumna, ali pa je ni. Poleg diskrecijskega odločanja, kjer ima organ pri odločanju na drugi strani navadno že znano

stranko v postopku, obstaja tudi tako imenovano diskrecijsko pooblastilo« (Pečarič, 2015, str. 153).

Največkrat je z materialnim predpisom vnaprej jasno predvideno oziroma določeno, kakšna mora biti odločitev glede na ugotovljeno dejansko stanje in glede na z zakonom predpisane pogoje za pridobitev neke pravice ali naložitev obveznosti. V nekaterih primerih pa je določeno, da lahko organ odloči po prostem preudarku – diskreciji. To pomeni, da lahko organ pri enakem dejanskem stanju izbere med več pravno enako mogočimi (alternativnimi) odločitvami tisto, ki je po podanih okoliščinah v konkretnem primeru in glede na javno korist najustreznejša, najprimernejša oziroma najsmotrnejša (v okviru tako imenovanega načela oportunitete). Drugače povedano: pri prostem preudarku zakon prepušča organu, ki odloča, izbiro med več dopustnimi odločitvami (kar seveda pomeni, da organ z odločitvijo ne sme kršiti drugih zakonov – tako imenovana zunanja omejitev prostega preudarka), organ pa mora težiti k temu, da bo odločitev smotrna in da bo sledila javni koristi. Čeprav je usmeritev sodobnih pravnih ureditev, da bi bilo čim manj odločanja po prostem preudarku, se temu v celoti ni mogoče izogniti (Grafenauer in Breznik, 2009, str. 171).

Po določbi 6. člena ZUP organ odloča o upravni zadevi po zakonu, podzakonskih predpisih, predpisih lokalnih skupnosti in splošnih aktih, izdanih za izvrševanje javnih pooblastil. Organ, ki je po zakonu ali po predpisu lokalne skupnosti upravičen odločati po diskrecijskem odločanju, mora odločbe izdati v mejah pooblastila in v skladu z namenom, za katerega mu je pooblastilo dano. Namen in obseg pooblastila določata zakon ali predpis lokalne skupnosti, ki vsebuje pooblastilo za odločanje po diskrecijskem odločanju. Tudi v upravnih zadevah, v katerih je organ upravičen odločati po diskrecijskem odločanju, mora postopati po tem zakonu.

Bistvo odločanja na podlagi diskrecijske pravice je, da lahko na podlagi zakonskega pooblastila upravni organ ob istem ugotovljenem dejanskem stanju izda dve vsebinsko različni (alternativni) odločitvi (za stranko ugodno ali neugodno), ki sta obe pravilni. V tem je tudi bistvena razlika med tovrstnimi posamičnimi upravnimi akti in pravno vezanimi posamičnimi pravnimi akti, ki prevladujejo pri delu uprave. Za pravno vezane akte je značilno to, da je glede na isto ugotovljeno dejansko stanje samo ena odločitev pravno pravilna. V navedeni značilnosti gre pri aktih, ki so izdani na podlagi diskrecijske pravice za »odstopanje« od načela zakonitosti. Pravzaprav gre za odstopanje od stoddstotne pravne vezanosti pri izdaji posamičnega upravnega akta. Vendar pa se tudi pri posamičnem upravnem aktu, izdanem na podlagi prostega preudarka, kažejo elementi zakonitosti (Čebulj in Strmecki, 2006, str. 189).

3.3 RAZLIKA MED »NAVADNIM« UPRAVNIM ODLOČANJEM IN DISKRECIJSKIM ODLOČANJEM

Za razliko od diskrecijskega odločanja je pri »normalnem« odločanju treba subsumirati ugotovljeno dejansko stanje pod ustrezno pravno normo (ne glede na to, ali so v tej normi pri opisu zakonskega dejanskega stanja uporabljeni bolj ali manj točno določeni pravni pojmi). Pri diskrecijskem odločanju je treba najprej ugotoviti, ali konkretni primer sploh

spada v polje prostega preudarka upravnega organa oziroma ali ga je sploh mogoče subsumirati pod pravno normo, ki dovoljuje diskrecijsko odločanje (enako kot pri normalnem upravnem odločanju). Nadalje zakon ne predpisuje več, da v določenem primeru sledi določena pravna posledica, ampak znotraj polja prostega preudarka (torej v primerih, za katere je diskrecijsko načelo res predvideno) prepušča izbiro ustrezne pravne posledice upravnemu organu samemu. Tu ne gre več za proces subsumiranja konkretnega dejanskega stanja pod zakonsko stanje, ampak za prosto iskanje najustreznejše pravne rešitve konkretnega vprašanja. Pri tem je upravni organ vezan le na meje pooblastila, znotraj teh mej pa še na spoštovanje namena pooblastila (Up-84/94).

3.4 GLAVNE ZNAČILNOSTI DISKRECIJSKEGA ODLOČANJA

»Glavna značilnost prostega preudarka je, da ima organ, ki odloča, na izbiro dve ali več možnosti, pri čemer na koncu seveda izbere le eno. Pri svojem odločanju mora upoštevati javno korist. Gre torej za izbiranje med različnimi možnostmi za razsojanje, presojo, ocenjevanje, tehtanje in preudarjanje. Najbolj značilna določba v našem pravnem redu glede diskrecije je 6. člen ZUP« (Pečarič, 2015, str. 152, 153).

3.5 NAMEN DISKRECIJSKEGA ODLOČANJA

Odločanje po prostem preudarku ni samovoljno odločanje o upravnih stvareh, saj so postavljeni zakoniti okviri: odločba o upravni stvari mora biti v mejah pooblastila in v skladu z namenom, za katerega je organu pooblastilo dano (2. odstavek 4. člena ZUP). Če oba pogoja nista izpolnjena, je organ prekoračil oziroma zlorabil pooblastilo, ki mu ga daje materialni zakon, drug predpis, ki temelji na zakonu, ali splošni akt za izvrševanje javnih pooblastil, in ni spoštoval načela zakonitosti. Preizkus, ali je po prostem preudarku izdana odločba v skladu z namenom, za katerega je bilo organu to pooblastilo dano, je presoja zakonitosti te odločbe. Ta preizkus obsega presojo, ali so v odločbi navedeni razlogi, ki so vodili organ pri izdaji odločbe po prostem preudarku, v skladu z namenom, za katerega je organu dano pooblastilo za odločanje po prostem preudarku (Androjna, 2006, str. 81).

Po prostem preudarku ni mogoče odločati mimo namena, za katerega je bilo pooblastilo za odločanje po prostem preudarku dano. Namen pooblastila v zakonu (oziroma predpisu samoupravne lokalne skupnosti) po navadi ni jasno določen. Treba ga je ugotoviti iz drugih določb zakona, ki pooblastilo za odločanje po prostem preudarku daje. V odločbi je treba vselej navesti tudi razloge za odločitev, sprejeto na podlagi prostega preudarka, kot je zapisano v 214. členu ZUP (Breznik, 2004, str. 64, 65).

Uprava mora dani ji prosti preudarek uporabiti v skladu z namenom pooblastila. Če upravnega organa pri njegovi odločitvi ne vodi izključno le namen pravne norme, ampak motivira svoje sklepanje z razlogi, ki jih ni mogoče pokriti in upravičiti z zakonsko normo, zlorabi namen, ki naj bi prišel do izraza s pooblastilno zakonsko normo, da bi uveljavil druge, v normi neznane interese. V takem primeru govori doktrina o zlorabi pooblastila (Šturm, 2011, str. 1019).

Namen pooblastila mora biti določen že v zakonu ali vsaj jasno razviden oziroma ugotovljiv iz zakonskega pooblastila in ne morda le iz obrazložitve zakonskega predloga v zakonodajnem postopku (Šturm, 2002, str. 82).

3.6 MEJE DISKRECIJSKEGA ODLOČANJA

Upravni organ je pri uporabi prostega preudarka dolžan ostati v zakonskih mejah pooblastila. Prekoračitev pooblastila pomeni prekoračitev normativno dodeljenega skrajnega diskrecijskega okvira. Pri tem je treba opozoriti, da meje tega pooblastila ne določa vedno samo pooblaščajóča pravna norma. Lahko jih določijo tudi druge pravne norme ali splošna pravna načela ali celo splošna ustavna načela, zlasti npr. načelo sorazmernosti. Zato pri prekoračitvi prostega preudarka ne gre le za pravno nepravilnost v zvezi z uporabo prostega preudarka, ampak za ravnanje v nasprotju z veljavnim pravnim redom. Upravni organ prekorači dano mu diskrecijo, kadar v pravni zmoti ali namenoma izbere pravno posledico, ki ne izhaja iz uporabljene pravne norme in ki je ta norma ne opravičuje. Upravni organ preide v takšnem primeru do zmotnega pravnega sklepa. Odločitev upravnega organa v pravnem smislu ni v skladu s pooblaščajóčo pravno normo. Odreditev nesorazmernega upravnega ukrepa, čeprav je za ukrepanje podlaga v zakonu, je prekoračitev pooblastila, hkrati pa tudi zloraba pooblastila (Šturm, 2011, str. 1019).

3.7 SISTEM NADZORA DISKRECIJSKEGA ODLOČANJA

3.7.1 UPRAVNI NADZOR

Nadzor nad zakonitostjo delovanja uprave se opravlja v nekaterih primerih že v okviru upravnih organov, npr. v primeru nadzora nad odločbami in sklepi, ki se opravlja v okviru upravnega postopka (instančni nadzor, revizijski nadzor, hierarhični nadzor); v takem primeru gre za notranji nadzor nad delom organa uprave. Ta nadzor je upravni nadzor, ki pa vselej ne zadovoljuje in ne zagotavlja uresničenja načela zakonitosti pri delu in odločanju v upravnih stvareh in pravicah, obveznostih in pravnih koristih posameznikov, pravnih oseb in drugih strank. Opravljajo ga namreč organi javne uprave, med katerimi obstaja določena solidarnost in enakost v pojmovanju posameznikov upravnih ciljev. Organ sicer vodi upravni postopek in odloča o konkretni upravni stvari samostojno v mejah pravic, ki mu jih dajejo zakon, drugi predpisi in splošni akti, izdani za izvrševanje javnih pooblastil, vendar je njegovo delo večkrat pod vplivom navodil, smernic in pojasnil hierarhično nadrejenega organa o tem, kako je treba razumeti zakon v konkretnem primeru. Ta nadzor, ki se opravlja v okviru upravnega postopka, zato ne daje zadostnega oziroma vsaj ne popolnega jamstva za pravilno in zakonito reševanje konkretnih upravnih zadev (Androjna, 2006, str. 635).

Upravno delovanje je praviloma podvrženo nadzoru zakonitosti delovanja, in sicer notranjemu in zunanjemu nadzoru. Notranji nadzor poteka znotraj same uprave in ga izvajajo višji upravni organi nad nižjimi. Zunanji nadzor izvajajo sodišča, gre torej za sodni nadzor nad upravnim delovanjem, katerega namen je predvsem varovanje pravic posameznika, v katere lahko neupravičeno posežejo upravni organi, kot tudi varstvo zakonitosti na splošno. Obstajata v glavnem dva sistema sodnega nadzora. Po prvem

odločajo o pritožbah zoper delovanje uprave redna sodišča, po drugem pa posebna upravna sodišča (Grad, 1999, str. 167).

Slovenska Ustava v 25. členu določa, da je vsakomur zagotovljena pravica do pritožbe ali uporabe drugega pravnega sistema proti odločbam sodišč in drugih pravnih organov, organov lokalnih skupnosti in nosilcev javnih pooblastil, s katerimi ti odločajo o njegovih pravicah, dolžnostih ali pravnih interesih.

3.7.2 SODNI NADZOR

Delovanje izvršilne veje oblasti ureja upravno pravo. Zakoni in drugi predpisi, ki kot del upravnega prava urejajo pravice in obveznosti posameznikov, pa so nujno podvrženi interpretaciji in konkretizaciji pri upravnih organih in sodiščih, ki izvršujejo sodni nadzor nad njimi. Pri tej uporabi v konkretnih primerih upravna in sodna praksa določita vsebino upravnega prava, torej prava, ki se udejanja (*law in action*), in ne le zapisanega prava (*law in books*). Tako vladavina prava na področju uprave omogoča dinamiko, ki sicer lahko vodi do vprašljivosti moči zakonodajalca, da upravi postavlja učinkovite pravne omejitve, hkrati pa omogoča sodiščem, da pravo uporabijo sama kot edino in najvišje relevantno merilo pravilnosti izvrševanja izvršilne funkcije oblasti (Pavčnik, 2009, str. 158).

Sodni nadzor zajema vse odločitve in dejanja upravnih organov in nosilcev javnih pooblastil, ki posegajo v pravice ali zakonite interese državljanov in organizacij (3. odstavek 120. člena Ustave). Sodni nadzor nad zakonitostjo dokončnih upravnih aktov se opravlja v našem pravnem sistemu prek institucije upravnega spora (Androjna, 2006, str. 636).

V upravnem sporu se zagotavlja sodno varstvo pravic in pravnih koristi posameznic oziroma posameznikov in organizacij proti odločitvam in dejanjem državnih organov, organov lokalnih skupnosti in nosilcev javnih pooblastil na način in po postopku, ki ga določa ta zakon, če za določeno zadevo ni z zakonom zagotovljeno drugo sodno varstvo (1. člen ZUS).

Po določbi 157. člena Ustava RS določa, da o zakonitosti dokončnih posamičnih aktov, s katerimi državni organi, organi lokalnih skupnosti in nosilci javnih pooblastil odločajo o pravicah in obveznostih in pravnih koristi posameznikov in organizacij, odloča o upravnem sporu pristojno sodišče, če za določeno zadevo ni z zakonom predvideno drugo sodno varstvo. Če ni zagotovljeno drugo sodno varstvo, odloča o upravnem sporu pristojno sodišče tudi o zakonitosti posamičnih dejanj in aktov, s katerimi se posega v ustavne pravice posameznika.

4 DISKRECIJSKO ODLOČANJE V SODNI PRAKSI UPRAVNEGA IN VRHOVNEGA SODIŠČA

4.1 UVOD

Sodna praksa v Sloveniji ni formalen vir prava. Predstavlja sekundarni vir prava, ki zagotavlja enotno uporabo formalnih virov prava. Absolutno zavezujoči viri prava so le akti zakonodajalca (oziroma ustavodajalca), bodisi slovenskega bodisi evropskega. Ustava in zakonodaja, ratificirani mednarodni sporazumi, evropska zakonodaja zato predstavljajo t. i. primarni vir prava. To so tisti viri, ki zarisujejo okvir prava na abstraktni ravni. Namen sodišč je polnjenje vsebine v okvir prava z njegovo konkretizacijo in razlago.

V slovenskem kontinentalnem pravem sistemu sodišča niso vezana na odločbe višjih sodišč zunaj obsega konkretnega primera. Po Zakonu o sodiščih so zavezujoča le (načelna) pravna mnenja vrhovnega sodišča, in še to zgolj za senate vrhovnega sodišča, ki so sprejeli določeno mnenje. Sodna praksa služi kot posvetovalno orodje, ki ga sodišče sicer ni dolžno upoštevati kot absolutno referenco. Posamezni sodnik mora namreč v specifičnih in konkretnih primerih »ravnati vselej tako, kot bi imel pred seboj nedoločeno število primerov iste vrste,« njihovo dejansko stanje pa je v praksi tudi sicer le redko ponovljivo. Prav tako ne more biti absolutna obravnava pravnih vprašanj o odločbah, saj najpogosteje izhaja iz analize omejenega niza argumentov, kot so jih predstavile stranke v (z različnimi okoliščinami omejenem) konkretnem postopku.

Sodne odločbe so javno dostopne, kar odpira možnost za komentiranje in polemiziranje z njihovo vsebino, prav tako pa tudi za strokovno diskusijo, ki lahko služi kot relevantna podlaga za morebitne pobude zakonodajalcu. Elektronske podatkovne zbirke sodne prakse so pomemben element zagotavljanja javnosti sojenja.

(http://www.sodisce.si/znanje/sodna_praksa/)

4.2 METODA RAZISKAVE

Raziskava sodnega nadzora uporabe diskrecije v praksi temelji na analizi Upravnega sodišča Republike Slovenija in Vrhovnega sodišča Republike Slovenija. V raziskavi je uporabljena predvsem metoda analize. Za analizo sem si izbrala odločbe Upravnega sodišča RS in Vrhovnega sodišča RS, z vsebino, katera se navezuje na diskrecijsko pravico. Že sam naslov me je napeljal k iskanju takšnih odločb, ker pa želim preveriti uporabo diskrecijske pravice v sodni praksi sem izbrala kar 30 sodnih odločb, da dodobra ugotovim uporabo same diskrecijske pravice.

Vsako odločbo sem skrbno analizirala in ugotavljala, ali je bilo načelo prostega preudarka uporabljeno pravilno ali ne. Rezultate sem strnila v tabelo, iz katere je jasno razvidno, v katerem primeru je šlo za nepravilno uporabo načela prostega preudarka. Podatke sem razvrstila po vrsti sodišča, ki je odločbo izdalo, in po letu odločbe.

Z Upravnega sodišča sem analizirala 20 odločb, z Vrhovnega pa 10 odločb. Odločbe so od leta 2010 do leta 2014. Pri odločbah je bil diskrecijsko odločanje uporabljeno pri pogojnem odpustu, začasnem prebivanju, podaljšanju začasne premestitve v zavodu, pri davčnih izvršbah, dovoljenju za dostop do tajnih podatkov, podelitvi koncesije, premestitvi obsojenca, pri omejitvi gibanja, pri spremembi lokacije in še drugem.

4.3 PREDSTAVITEV IN ANALIZA ODLOČB UPRAVNEGA IN VRHOVNEGA SODIŠČA

a.) DAVKI

Upravno sodišče Republike Slovenija je obravnavalo konkreten primer, ko je šlo za odlog oziroma obročno plačilo davčnega dolga, v zadevi II 305/2012. Zadevo je reševal davčni organ, kateri se je skliceval v obrazložitvi na 101. člen ZDav-P 2, ki se nanaša na odlog. Prvostopenjski organ v nadaljevanju pojasnjuje, da so podrobnejši kriteriji za odlog oziroma obročno plačilo davčnega dolga urejeni v Pravilniku o izvajanju Zakona o davčnem postopku. Upravni organ ni mogel razjasniti okoliščin je povabil tožnika na ustno obravnavo, kateremu vabilu se ni odzval. Tako ugotovimo, da organ o odlogu in obročnem odplačilu lahko odloči, ni pa dolžan. Upravni organ ima diskrecijsko pravico. Sodišče je potrdil, da ima upravni organ za to odločitev dovolj podlage, ne glede na to, da se stranka ni odzvala na vabilo na ustno obravnavo in tako je tožnikovo vlogo zavrnil.

b.) KONCESIJE

Upravno sodišče Republike Slovenije je obravnavalo konkreten primer, ko je šlo za podelitev koncesije na področju mladinskega zobozdravstva, v zadevi II U 238/2012. Organ se je skliceval v obrazložitvi po 41. členu ZZDej, ki lahko zobozdravstveno dejavnost opravljajo na podlagi koncesije domače in tuje pravne osebe in fizične osebe, če izpolnjujejo s tem zakonom določene pogoje. Navedena določba po presoji sodišča in ustaljeni upravno sodni praksi vsebuje pooblastilo za odločanje upravnega organa po diskrecijskem odločanju. Upravni organ je odločitev sprejel ob upoštevanju javnega interesa in po tem, ko je pridobil mnenje Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije in Zdravniške zbornice Slovenije. Zato je sodišče kot neutemeljeno zavrnilo tožbene navedbe, ki kot razlog za podelitev koncesije navajajo povečanje glavarine.

Upravno sodišče Republike Slovenija je obravnavalo konkreten primer, ko je šlo za podelitev koncesije za oskrbo z zemeljskim plinom, v zadevi II U 67/2011. Javni razpis je določal, da mora ponudba vsebovati elemente po 12. členu Odredbe o postopku za izvajanje javnega razpisa za oddajo javnih naročil. Na javni razpis so ponudbo vložili trije ponudniki. Vse tri ponudbe so bile posredovane podjetju, ki je izdelalo evalvacijo vseh treh ponudb in ugotovilo, da s popolno dokumentacijo ustreza podjetje A, d. o. o., ki je podalo skupaj s podjetjem B, s. p. a., iz Italije skupno ponudbo na javni razpis. V času javnega razpisa pa noben zakon ni prepovedal povezovanja oziroma skupnega nastopanja na javnih razpisih. Sodno presojo glede tega, ali je tožena stranka dejansko izbrala najboljšega ponudnika, sodišče opravi zgolj z vidika presoje spoštovanja pravil ZUP o celovitosti, zadostni

natančnosti in logičnosti utemeljitve ključnih dejanskih razlogov za izbiro koncesionarja po 214. členu ZUP. Tožena stranka je izbiro koncesionarja opravila ob upoštevanju pogojev določenih v koncesijskem aktu in javnem razpisu ter jo ustrezno obrazložila.

V zadevi II U 23/2011 je Upravno sodišče Republike Slovenija poudarilo, da je upravni organ uporabil diskrecijsko odločanje na način, ki ustreza namenu, za katerega je določen. Tožena stranka je namreč na podlagi ugotovljenih dejanskih okoliščin pojasnila, zakaj meni, da gre v regiji za zasičenost ponudbe iger na srečo, ter zakaj bi morebitno dodatno obremenjevanje družbenega okolja s prirejanjem posebnih iger na srečo v regiji še poslabšalo socialno stanje prebivalstva. V konkretnem primeru je šlo za dodelitev koncesije za prirejanje posebnih iger na srečo. V skladu s 3. in 63. členom ZIS odloča o dodelitvi koncesije Vlada po diskrecijskem odločanju, pri čemer mora upoštevati zlasti okoliščine določene v 3. členu ZIS. V obravnavanem primeru je tožena stranka zavrnila zahtevo za dodelitev koncesije na podlagi presoje kriterija zasičenosti ponudbe iger na srečo v državi oziroma lokalni skupnosti, kriterija vpliva na socialno, kulturno in naravno okolje ter posameznika in kriterija obsega prirejanja iger na srečo z vidika dopolnjevanja turistične ponudbe. Sodišče je ugotovilo, da je bila odločba izdana v mejah pooblastila in v skladu z namenom pooblastila. V izpodbijani določbi je namreč tožena stranka obrazložila vse relevantne dejanske in pravne okoliščine odločilne za dodelitev koncesije določene v 3. členu ZIS.

V zadevi III U 483/2011 je Upravno sodišče Republike Slovenija poudarilo, da ugotovljena dejstva sicer predstavljajo okoliščine, ki jih mora organ upoštevati pri odločanju o izdaji soglasja za pridobitev deleža koncesionarja za prirejanje posebnih iger na srečo. Vendar po presoji sodišča ugotovljena dejstva sama po sebi še ne zadoščajo za sklep, da so v določbah ZIS podane ovire za izdajo zahtevanega soglasja. V konkretnem primeru je šlo za soglasje za pridobitev deleža koncesionarja za prirejanje posebnih iger na srečo po 3. členu ZIS. V zadevah izdaje soglasja je pooblastilo za odločanje po diskrecijskem odločanju določeno v 3. členu ZIS, ki določa tudi obseg in namen pooblastila. Upravni akt, izdan po diskrecijskem odločanju, mora v obrazložitvi zajemati vse tiste dejanske in pravne okoliščine o načinu in mejah uporabe prostega preudarka, ki omogočajo preizkus upravnega akta. Zato mora biti v obrazložitvi razvidno, da organ pri odločanju po diskrecijskem odločanju ni ravnal samovoljno, ampak v mejah danega pooblastila. Zato je tožena stranka ob upoštevanju kriterijev iz 3. člena ZIS po diskrecijskem odločanju zavrnila izdajo soglasja toženi stranki.

Vrhovno sodišče Republike Slovenija je obravnavalo konkreten primer, ko je šlo za spremembo lokacije ordinacije izvajanja koncesije za opravljanje javne službe v zdravstveni dejavnosti na področju zobozdravstvenega varstva odraslih, v zadevi X Ips 906/2006. Organ se je skliceval na določbo 41. člena ZZDej. Zobozdravstvena dejavnost namreč tudi v primeru podelitve koncesije in s tem prenosom izvajanja javne službe na osebo zasebnega prava, ohrani režim javne službe. Koncesionar mora tako ves čas izpolnjevati pogoje za opravljanje javne službe, med njimi tudi pogoj vpetosti v mrežo javne zdravstvene službe. Prav ta pogoj pa s prenosom lokacije ordinacije izvajanja koncesije v obravnavanem primeru glede na ugotovitve upravnega organa ne bi bil več izpolnjen. Upravni organ je pri tem tudi po presoji Vrhovnega sodišča utemeljeno upošteval merila za določitev mreže javne zdravstvene službe

in materialno pravo uporabil pravilno. Pri odločanju po diskrecijskem odločanju je torej upošteval javno korist.

c.) ZAPORNA KAZEN

V zadevi II U 174/2014 je Upravno sodišče Republike Slovenija poudarilo, da mora odločba, izdana po diskrecijskem odločanju, v obrazložitvi vsebovati dovolj natančno ugotovljeno dejansko stanje in razloge, ki glede na ugotovljeno dejansko stanje narekujejo v izreku odločbe navedeno odločitev, da bi sodišče lahko presodilo njeno zakonitost. V konkretnem primeru je šlo za odločitev o pogojnem odpustu s prestajanja kazni zapora po 88. členu KZ-1. Upravni organ (Komisija za pogojni odpust) se je v obrazložitvi zgolj pavšalno skliceval na neizpolnjevanje kriterijev za pogojni odpust po prvem in šestem odstavku 88. člena KZ-1. Po mnenju sodišča zato obrazložitev te odločbe ni imela vsebine, ki jo glede obsega obrazložitve odločbe določa 214. člen ZUP oziroma ni zadoščala kriterijem, ki morajo biti izpolnjeni pri odločanju po diskrecijskem odločanju. To pomeni, da so bila v postopku za izdajo izpodbijanega akta bistveno kršena pravila postopka (7. točka drugega odstavka 237. člena ZUP). Bistvena kršitev določb postopka je vselej podana v primeru, ko gre za absolutno bistveno kršitev pravil postopka, ki jo določa ZUP.

Upravno sodišče Republike Slovenije je obravnavalo konkreten primer, ko je šlo za podaljšanje začasne premestitve zaradi vzdrževanja reda in discipline v zavodu, v zadevi II U 447/2011. Premeščanje obsojencev ureja ZIKS-1 v členih od 79. do 81. člena. Po presoji sodišča je izpodbijana odločba pravilna in zakonita. Sodišče se strinja z razlogi, s katerimi sta upravna organa obrazložila, da še vedno obstajajo razlogi, da se tožniku premestitev podaljša. Pravilno je bilo uporabljeno zakonsko pooblastilo za odločanje po diskrecijskem odločanju. Podobno je bilo v primeru I U 1528/2009, ko je prvostopenjski organ vlogo tožnika zavrnil na podlagi 79. in 81. člena ZIKS-1. Po presoji sodišča je v konkretnem primeru odločitev tožene stranke, tako kot tudi prvostopenjskega organa pred njo, pravilna in zakonita, sodišče pa se strinja tudi z njunimi razlogi, s katerimi sta obrazložila odločitev, da se vloga tožnika za premestitev zavrne. Po mnenju sodišča sta tožena stranka in prvostopenjski organ pravilno uporabila zakonska določila ZIKS-1 in Pravilnika o izvrševanju kazni zapora. Prav tako pa je bilo uporabljeno tudi zakonsko pooblastilo za diskrecijsko odločanje.

Upravno sodišče Republike Slovenija je obravnavalo konkreten primer, ko je šlo za odločitev o pogojnem odpustu s prestajanja kazni zapora, v zadevi I U 1173/2012. Komisija za pogojni odpust se je v obrazložitvi zgolj pavšalno sklicevala na neizpolnjevanje kriterijev za pogojni odpust po 88. členu KZ-1. Okoliščine, ki se upoštevajo pri odločanju o pogojnem odpustu, so v 88. členu KZ-1 navedene primeroma, zato tudi predkazenski postopek kot okoliščina, ki lahko prispeva k odločitvi, ni izključen. Kot relevantna okoliščina tudi ni izključen po določbah ZUP, po katerih se lahko pri odločanju upoštevajo vsa dejstva in okoliščine, ki so primerne za posamezno vrsto odločitve in med katere v konkretnem primeru, ko se ugotavlja verjetnost ponavljanja kaznivih dejanj, nedvomno sodi tudi utemeljen sum storitve kaznivega dejanja, kakršnega izkazuje zahtevna kazenska preiskava pred pristojnim sodiščem.

č.) OMEJITEV GIBANJA

V zadevi II U 363/2013 je Upravno sodišče Republike Slovenija poudarilo, da se upravni organ v obrazložitvi svoje odločbe ni izrecno skliceval na to, da mu je dano pooblastilo diskrecijsko odločanje, vendar pa je po presoji sodišča iz njegove obrazložitve dovolj jasno razvidno, da je odločitev v mejah prostega preudarka in v skladu z namenom, za katerega mu je pooblastilo dano. V konkretnem primeru je šlo za izdajo prvega dovoljenja za začasno prebivanje v Republiki Sloveniji na podlagi šestega odstavka 37. člena ZTuj-2. Upravni organ se je v obrazložitvi skliceval na neizpolnjevanje kriterijev za izdajo dovoljenja za prebivanje v Republiki Sloveniji po 55. členu ZTuj-2. Upravni organ je zaključil, da so pri tujcu obstajali razlogi za domnevo, da se ne bo podrejal pravnemu redu Republike Slovenije, in da so obstajali razlogi za sum, da bo njegovo prebivanje v državi povezano z izvrševanjem kaznivih dejanj. Izpodbijana odločitev je bila torej v mejah prostega preudarka in v skladu z namenom, za katerega je ta določen. Podobno je bilo v primeru II U 141/2012, ko je upravna enota zavrnila tožnikovo prošnjo za izdajo dovoljenja za začasno prebivanje iz razloga zaposlitve ali dela na podlagi tega, da tožnik ne opravlja nobenega dela, vendar je prijavljen v zavarovanje, izdaja si fiktivne plačilne liste, odvaja oziroma plačuje prispevke za socialno in zdravstveno zavarovanje. Tožnik torej ni zaposlen in v Republiki Sloveniji vseskozi prebiva v nasprotju z namenom, za katerega mu je bilo dovoljenje izdano, to je zaradi zaposlitve ali dela. Prav tako ne prebiva na naslovu, na katerem je prijavljen in ni prijavil spremembe prebivališča. Iz teh ugotovitev izhaja, da tožnik v Republiki Sloveniji prebiva v nasprotju z namenom, za katerega mu je bilo dovoljenje izdano in se ne podreja pravnemu redu Republike Slovenije, zato obstaja sum, da se tudi v prihodnje ne bo. Upravni organ je na podlagi ugotovitev in dokazil zavrnil izdajo dovoljenja po 5. alineji prvega odstavka 43. člena ZTuj-1, v povezavi z 32. členom ZTuj-1 in petim odstavkom 30. člena ZTuj-1.

Upravno sodišče Republike Slovenija je obravnavalo konkreten primer, ko je šlo za izdajo dovoljenja za prvo prebivanje v Republiki Sloveniji, v zadevi I U 853/2010. Tožena stranka ugotavlja, da tožnica ni upravičena do izdaje dovoljenja za prvo prebivanje v Republiki Sloveniji, saj so bili ugotovljeni razlogi za zavrnitev izdaje dovoljenja, skladno s 3. in 5. alinejo 1. odstavka 43. člena ZTuj. Po mnenju sodišča bi moral biti tujec še posebej pozoren na dolžnosti, ki mu jih nalaga ZTuj, v konkretnem primeru je to 1. odstavek 31. člena ZTuj, ki določa, da mora tujec prošnjo za podaljšanje dovoljenja vložiti pred potekom roka, do katerega dovoljenje velja. Sodišče meni, da v obravnavanem primeru tožena stranka ni odločala po diskrecijskem odločanju, saj 43. člen ZTuj ne omogoča diskrecijskega odločanja. V prvem odstavku tega člena je namreč navedeno, da se dovoljenje za prebivanje v Republiki Sloveniji tujcu ne izda, kar pomeni, da čim nastopi katera izmed okoliščin iz 1. odstavka 43. člena ZTuj, je upravni organ dolžan tožbo zavrnuti in torej nima možnosti izbire med več različnimi možnostmi.

Upravno sodišče Republike Slovenija je obravnavalo konkreten primer, ko je šlo za omejitev gibanja zaradi ugotavljanja istovetnosti, v zadevi I U 792/2014. Zakonodajalec je toženko pooblastil, da o ukrepu omejitve gibanja odloča po diskrecijskem odločanju. V takšnem primeru je obseg sodne kontrole v upravnem sporu opredeljen z določbo tretjega odstavka 40. člena ZUS-1. Tožnik je na glavni obravnavi povedal, da je ves čas potoval brez potnega

lista, ilegalno. Sodišče meni, da je to zadosten dokaz, da je tožnik nezakonito vstopil iz tretje države v državo članico EU.

Upravno sodišče Republike Slovenija je obravnavalo konkreten primer, ko je šlo za omejitev gibanja prosilcu za azil, v zadevi I U 912/2010. Tožena stranka je glede na določila 3. odstavka 51. člena ZMZ v povezavi z 2. alineo 1. odstavka 59. člena ZMZ in v okviru sodne presoje uporabe prostega preudarka po 3. odstavku 40. člena ZUS-1 zadostila procesnim standardom ter glede na naravo podatkov in dejstev, ki jih je mogoče tudi preveriti na podlagi spisne dokumentacije, v zadovoljivi meri obrazložila svojo odločitev v izrečenem ukrepu omejitve gibanja tožniku. Omejitev gibanja je nujna, da se mu prepreči nadaljnje ilegalno prehajanje mej. Sodišče je odločilo brez zaslišanja tožnika zgolj po vpogledu upravnega spisa. Po presoji sodišča je omejitev gibanja tožnika pravilna in zakonita iz razloga po 2. alinej 1. odstavka 59. člena ZMZ, saj se samo na tak način lahko prepreči tožnikovo nadaljnje nezakonito prehajanje državnih meja ter zagotovi njegova predaja državi, ki bo odgovorna za obravnavanje njegove prošnje za mednarodno zaščito. Ker izpodbijani akt ne vsebuje obrazložitve, pač pa zgolj trditev, da bo le s takšno omejitvijo mogoče preprečiti zlorabo, kakor tudi zagotoviti, da bo prosilec lahko predan drugi državi članici EU, sodišče v tem delu nima podlage za zaključek, da je bil diskrecijsko odločanje glede določitve objekta, na katerega se nanaša izrečeni ukrep omejitve gibanja tožniku, uporabljen v mejah zakonskega pooblastila za diskrecijsko odločanje ter na način, ki ustreza namenu, za katerega je določen, zato tudi preizkus izpodbijanega sklepa v tem pogledu ni mogoč. Z neobrazložitvijo prostega preudarka pa je v tem delu kršeno materialno pravo, prav tako pa je s tem podana tudi kršitev 5. odstavka 214. člena ZUP v zvezi s 30. členom ZMZ, na kar tožnik utemeljeno opozarja v tožbi. Podobno je bilo v primeru I Up 140/2013, ko je Vrhovno sodišče poudarilo, da za omejitev gibanja zaradi ugotavljanja prosilčeve istovetnosti ne zadostuje zgolj ugotovitev, da je prosilec v Republiko Slovenijo prišel brez dokumentov s sliko, s katerimi bi lahko izkazal istovetnost po ZTuj-2, ampak se ukrep na tej podlagi lahko odredi le, če obstaja dvom o verodostojnosti izkazovane identitete, ki ga mora tožena stranka obrazložiti. Ta dvom pa je v obravnavanem primeru, glede na v postopku ugotovljeno dejansko stanje, nedvomno podan. V konkretnem primeru gre za omejitev gibanja na prostore Centra za tujce v Postojni po 51. členu ZMZ. Vrhovno sodišče se pridružuje sodišču prve stopnje pri njegovi presoji, ki jo je opravilo na podlagi 40. člena ZUS-1. Tožena stranka je pravilno ugotovila in v zadostni meri obrazložila vse relevantne dejanske in pravne okoliščine za svojo odločitev v obravnavanem primeru, vključno z razlogi, zakaj je podana tožnikova begosumnost, zaradi katere je tožniku omejila gibanje.

V zadevi I Up 218/2013 je Vrhovno sodišče Republike Slovenija poudarilo, da so bili zaradi tožnikovega ravnanja in nezakonitega bivanja v Republiko Slovenijo izpolnjeni predpisani pogoji za omejitev njegovega bivanja, tožena stranka pa prostega preudarka ni uporabila v nasprotju z njegovim namenom in njegove meje ni prekoračila. V konkretnem primeru je šlo za omejitev gibanja na prostore Centra za tujce v Postojni. Vrhovno sodišče se strinja s presojjo sodišča prve stopnje, da tožena stranka ni prekoračila meje prostega preudarka z omejitvijo tožnikovega gibanja na podlagi četrtega odstavka 51. člena v povezavi z drugo alinejo prvega odstavka 51. člena in s 5. in 6. točko prvega odstavka 55. člena ZMZ. Tožniku

je bilo potrebno gibanje omejiti, ker če ga ne bi, je bilo glede na njegovo dosedanje ravnanje utemeljeno pričakovati, da bi samovoljno zapustil azilni dom, kar pa bi toženi stranki onemogočilo nadaljevanje postopka in meritorno odločitev o njegovi prošnji. Torej je bil ukrep omejitve gibanja nujen in sorazmeren.

Vrhovno sodišče Republike Slovenija je obravnavalo konkreten primer, ko je šlo za omejitev gibanja na prostore Centra za tujce Postojna, v zadevi I Up 374/2011. V postopku je bilo ugotovljeno, da tožnik ni predložil nobene od v 75. členu ZTuj določenih listin. Zato je tudi po presoji pritožbenega sodišča pravilna ugotovitev tožene stranke, da identiteta tožnika ni ugotovljena, sicer pa pritožba te ugotovitve niti ne izpodbija. Na tej podlagi je pravilna ocena tožene stranke in presoja sodišča prve stopnje o tem, da je podan razlog za omejitev gibanja iz prve alineje prvega odstavka 51. člena ZMZ. Tožnik je v postopku namerno prikrival svoje osebne podatke in namerno lažno odgovarjal na zastavljena vprašanja. Pravilna je zato tudi ocena sodišča prve stopnje o tem, da tožena stranka ni prekoračila meje prostega preudarka. Tožnik ima hude psihološke težave. Sodišče prve stopnje je navedlo, da je tožniku zagotovljena zdravstvena oskrba in da je stvar presoje ležečega zdravnika, ali bi bilo tožnika treba premestiti drugam.

V zadevi I Up 323/2013 je Vrhovno sodišče Republike Slovenija poudarilo, da je ob pridobljenem podatku iz baze Eurodac in ugotovitvi, katera država je pristojna za reševanje prošnje za mednarodno zaščito, in ob ugotovljeni begosumnosti, omejitev gibanja utemeljena. V konkretnem primeru je šlo za omejitev gibanja na območje azilnega doma po 51. in 59. člena ZMZ. Pridobljen je bil podatek iz baze Eurodac, tožnica je Avstrijo dvakrat samovoljno zapustila, meje schengenskega območja je prehajala ilegalno, ilegalno je vstopila tudi v Slovenijo. Po presoji pritožbenega sodišča je zadostna podlaga za oceno, da opisano ravnanje tožnice kaže na izrazito begosumnost. To pomeni, da je tožena stranka pravilno uporabila diskrecijsko odločanje ter odločila v skladu z namenom, za katerega ji je bil ta dan.

V zadevi I Up 320/2012 je Vrhovno sodišče Republike Slovenija poudarilo, da če obstaja razlog za omejitev gibanja, predpisan v 51. in drugih členih ZMZ, organ lahko gibanje omeji po diskrecijskem odločanju glede na okoliščine primera. Prosilec, ki je iz Ruske federacije in je v Slovenijo prišel brez dokumentov iz Italije, kjer je prebival in občasno delal osem let, prišel pa je z namenom ilegalne vrnitve v Rusko federacijo, da bi si pridobil nove dokumente, nato pa je več kot en mesec po tem, ko je prišel v Slovenijo in bil nastanjen v Centru za tujce, zaprosil za mednarodno zaščito, izkazuje okoliščine, zaradi katerih mu je mogoče izreči omejitev gibanja. Diskrecijsko odločanje je bilo uporabljeno v skladu z namenom in ni prekoračen, odločitev je dovolj in razumno obrazložena. Mnenje psihiatra teh okoliščin in presoje o potrebnosti omejitve gibanja ne bi moglo spremeniti. V konkretnem primeru je šlo za omejitev gibanja na prostore Centra za tujce v Postojni po 51., 55. in 59. členu ZMZ. Pritožnik nima osebnih dokumentov, nima dovoljenja za bivanje niti v Sloveniji in niti v kateri drugi državi EU, prihod v Slovenijo ni povezan z željo, da bi zaprosil za mednarodno zaščito, temveč zato, da bi se preko Slovenije vrnil v izvorno državo po dokumente. Ker pa je v Sloveniji, sicer pozno, pa vendar, zaprosil za mednarodno zaščito, je treba zagotoviti njegovo prisotnost v Sloveniji med postopkom in mu preprečiti, da bi še naprej brez dokumentov bival oziroma se gibal po državah članicah (Slovenija, Italija, Avstrija oziroma Madžarska)

oziroma pridruženih članicah EU (Hrvaška), ki mejijo na Slovenijo, kar pa ni zakonito in mu mora to država, katere organi ga pri tem zalotijo, preprečiti. Njegove pristnosti in preprečitve nezakonitega bivanja in gibanja po različnih državah pa se glede na okoliščine primera tudi po presoji Vrhovnega sodišča ne da zagotoviti drugače, kot da se pritožniku omeji gibanje na prostore Centra za tujce.

d.) DAVČNA IZVRŠBA

Upravno sodišče Republike Slovenija je obravnavalo konkreten primer, ko je šlo za zadržanje davčne izvršbe po sklepu Davčnega urada Ljubljana o davčni izvršbi na premičnine po tretjem in četrtem odstavku 157. člena ZdavP-2, v zadevi I U 731/2012. Po presoji sodišča iz določbe četrtega odstavka 157. člena ZDavP-2 izhaja, da gre za diskrecijsko odločanje davčnega organa in za odločanje po uradni dolžnosti. V takšnem primeru pa je bistveno, da je odločba izdana v mejah pooblastila in v skladu z namenom, za katerega je pooblastilo dano. Četrty odstavek 157. člena ZDavP-2 davčnemu organu prve stopnje omogoča, kadar sam oceni, da bi bilo mogoče tožbi ugoditi, da začeto davčno izvršbo zadrži. S tem so torej določene tudi meje pooblastila, ki je dano prvostopenjskemu organu, da o zadržanju začete davčne izvršbe odloči po diskrecijskem odločanju. V primeru odločanja po diskrecijskem odločanju, davčni organ na podlagi dejanskega stanja izmed pravno možnih odločitev izbere tisto, za katero glede na okoliščine konkretnega primera in ocenjene možnosti ugoditvi pritožbi, s svojega stališča oceni, da je najsmotrnejša in najprimernejša. Očitno torej je, da tožnikova vloga za davčni organ prve stopnje ni predstavljala niti najsmotrnejše niti najprimernejše možnosti.

V zadevi II U 225/2009 je Upravno sodišče Republike Slovenije poudarilo, da odločitev o zadržanju začete izvršbe sprejme po diskrecijskem odločanju. V konkretnem primeru je šlo za zadržanje davčne izvršbe. Prvostopenjski organ je tožnikovo vlogo zavrnil ob uporabi četrtega odstavka 157. člena ZDavP-2. Kot izhaja iz določila četrtega odstavka 157. člena ZDavP-2, o zadržanju začete izvršbe odloča prvostopenjski organ, ki torej ni drugostopenjski organ in zato v zadevi ne postopa in odloča kot drugostopenjski organ, citirano določilo pa mu omogoča, kadar sam oceni, da bi bilo mogoče pritožbi ugoditi, da začeto davčno izvršbo zadrži. S tem so torej določene meje pooblastila, ki je dano prvostopenjskemu organu, da o zadržanju začete izvršbe odloči po diskrecijskem odločanju. Davčni organ na podlagi dejanskega stanja izmed pravno možnih odločitev izbere tisto, za katero glede na okoliščine konkretnega primera in ocenjeno možnost ugoditve pritožbi s svojega stališča oceni, da je najsmotrnejša in najprimernejša. Podobno je bilo v primeru III U 26/2012, ko je Upravno sodišče poudarilo, da na podlagi četrtega odstavka 157. člena ZDavP-2 dolžnik ne more zahtevati zadržanja začete davčne izvršbe, saj na razloge za zadržanje pazi davčni organ po uradni dolžnosti. V tem primeru je šlo za davčno izvršbo. Po knjigovodski evidenci urada tožnik ni poravnal denarnih obveznosti navedenih v izreku sklepa in da so zato izpolnjeni pogoji za začetek davčne izvršbe določeni v 143. členu ZDavP-2. Davčni organ v četrtem odstavku 157. člena ZDavP-2 lahko po uradni dolžnosti zadrži začeto davčno izvršbo, če oceni, da bi bilo pritožbi mogoče ugoditi. Iz navedenega določila izhaja, da gre za diskrecijsko odločanje davčnega organa in za odločanje po uradni dolžnosti. Po mnenju

davčnega organa prve stopnje zadržanje ni predstavljalo niti najsmotnejše niti najprimernejše možnosti.

e.) OBSEG OZIROMA MEJE SODNEGA NADZORA

V zadevi III U 111/2009 je Upravno sodišče Republike Slovenija poudarilo, da ko upravni organ odloča po diskrecijskem odločanju, je obseg sodne kontrole omejen v tem smislu, da sodišče ne more presojeti primernosti uporabe prostega preudarka, pač pa je pri presoji zakonitosti izpodbijanega akta relevantno le to, ali so bili podani razlogi za njegovo izdajo in ali so ti razlogi ustrezno pojasnjeni. V konkretnem primeru je šlo za dovoljenja za dostop do tajnih podatkov stopnje ZAUPNO. Iz vsebine 1. alineje 2. odstavka 27. člena ZTP izhaja, da gre pri zavrnitvi izdaje dovoljenja oziroma odvzema dovoljenja za odločanje po diskrecijskem odločanju. Sodišče je ugotovilo, da je organ, katerega odločba se izpodbija, odločal na podlagi 2. odstavka 27. člena ZTP, ki upravnemu organu daje pravno podlago za odločanje po diskrecijskem odločanju, pri tem pa je tožena stranka pravilno uporabila namen prostega preudarka in uporabo prostega preudarka tudi ustrezno obrazložila. Zoper tožnika je bila podana obtožnica zaradi suma storitve kaznivega dejanja tihotapstva, kar pomeni, da obstaja sum, da je storilec kaznivega dejanja nudil pomoč pri izvršitvi kaznivega dejanja s tem, da je storilec nudil podatke, do katerih je prišel v okviru opravljanja svojega dela kot policist. Razkritje takšnega podatka pomeni škodovanje varnosti ali interesom Republike Slovenije. Podobno je bilo v primeru I U 162/2010; ko je šlo za izdajo dovoljenja za dostop do tajnih podatkov stopnje tajnosti TAJNO. Po 2. odstavku 27. člena ZTP lahko pristojni organ zavrne izdajo dovoljenja, če je podan kateri izmed alternativno določenih razlogov iz 1., 2., 3., 4. ali 5. alineje tega odstavka. Zoper tožnika je tožena stranka podala kazensko ovadbo, na podlagi katere je bil vložen obtožni predlog zaradi suma storitve kaznivega dejanja goljufije, predstavljajo varnostni zadržek po 4. alineji 2. odstavka 27. člena ZTP, zaradi česar je izdajo dovoljenja za dostop do tajnih podatkov, po presoji sodišča utemeljeno zavrnila. Takšna odločitev tožene stranke je po oceni sodišča sprejeta v okviru navedenih zakonskih pooblastil in je tudi ustrezno obrazložena.

Upravno sodišče Republike Slovenija je obravnavalo konkreten primer, ko je šlo o obveznem organiziranju službe varovanja, v zadevi IV U 114/2009. Tožena stranka zavrača tožben ugovor nepravilne uporabe 59. člena ZZasV. Pri določitvi zavezancev se je upoštevala predvidljiva možnost nepričakovane nevarnosti ali povečana stopnja tveganja za varnost ljudi ali premoženja oziroma posebni varnostni razlog iz drugega in tretjega odstavka 59. člena ZZasV. Po presoji sodišča je tožena stranka pravilno uporabila 59. člen ZZasV z upoštevanjem podatka o velikosti in kapaciteti lokala ter ugotovitvami inšpektorjev ob inšpekcijskem pregledu. Obstoj povečane stopnje tveganja za varnost ljudi in premoženja pa je utemeljila s podatki o številu in vrsti kršitev ugotovljenih med obratovanjem lokala.

f.) IMENOVANJE NOTARJA

»V zadevi U 754/1995 je Vrhovno sodišče Republike Slovenija poudarilo, da je izbira med kandidati, ki izpolnjujejo pogoje iz 8. člena Zakona o notariatu, ni odločanje po diskrecijskem odločanju; odločba o imenovanju je posamični akt, vendar ni upravni akt, ki bi moral biti

obrazložen v skladu s pravili 2. in 3. odstavka 209. člena ZUP. V konkretnem primeru je šlo za imenovanje notarja. V tožbi, ki jo vloga zoper ministra za pravosodje in zoper vse štiri imenovane notarje, tožnik uveljavlja, da odločba o imenovanjih ne vsebuje sestavin, določenih v 1. odstavku 207. člena in v 2. in 3. odstavku 209. člena zakona o upravnem postopku, ker kriteriji izbire niso obrazloženi, pa tudi sicer odločbe niso skladne s 4. členom navedenega zakona, ker niso izdane v mejah pooblastila in niso v skladu z namenom, za katerega je bilo pooblastilo za odločanje po diskrecijskem odločanju dano. Kandidati, ki izpolnjujejo zakonite pogoje, imajo pravico potegovati se za imenovanje, nimajo pa pravice biti imenovani. Tudi če minister (in pred njim Notarska zbornica Slovenije) svoje izbire ne obrazloži, s tem ni kršena ustavna pravica neizbranega kandidata iz 14. ali 22. člena Ustave RS. Tudi izbira med takimi kandidati ni odločanje po diskrecijskem odločanju (2. odstavek 4. člena ZUP), ki bi ga moral minister posebej obrazložiti in to glede na merila in kriterije, ki naj bi si jih sam določil, kot meni tožnik. Zakon takih meril ne predpisuje. Predpisuje le dvakratni postopek izbire med kandidati, ki izpolnjujejo zakonite pogoje. Prvo izbiro opravi Notarska zbornica Slovenije izmed vseh kandidatov, drugo pa minister, pristojen za pravosodje, med predlaganimi kandidati¹.

V zadevi I Up 155/2013 je Vrhovno sodišče Republike Slovenije poudarilo, da je sodišče prve stopnje pravilno ugotovilo, da je minister pri izbiri notarja uporabil merila, določena v 10. členu ZN, in da je po preučitvi zadeve po diskrecijskem odločanju izbral kandidata, ki po njegovi presoji pogoje za opravljanje dela notarja najboljše izpolnjuje. Kadar pa organ odloča po diskrecijskem odločanju, se v upravnem sporu v okviru presoje zakonitosti akta presoja le, ali je bil diskrecijsko odločanje uporabljeno v skladu z namenom in ali so bile meje prostega preudarka prekoračene. Oba kandidata sta izpolnjevala predpisane pogoje za imenovanje za notarja, s čimer se strinja tudi Vrhovno sodišče, izbiro pa opravi minister in jo mora tudi obrazložiti. To pa je v tem primeru, ko sta oba kandidata izpolnjevala pogoje za imenovanje, v okviru svoje diskrecijske pravice tudi storil in pri tem meje prostega preudarka ni prekoračil, prostega preudarka pa ni uporabil v nasprotju z njegovim namenom.

g.) DRUGO

»V zadevi X Ips 270/2007 je Vrhovno sodišče Republike Slovenija poudarilo, da je potrditev negativne ocene s strani sodnega sveta, čeprav so v njem tudi člani, ki niso sodniki, so pa pravni strokovnjaki, strokovno opravilo, ne pa oblastveni posamični akt, s katerim bi bilo odločeno o pravici, obveznosti ali pravni koristi ocenjevanega sodnika. Sodni svet tudi ne more spreminjati ocene sodniške službe, temveč le v primeru negativne ocene odloča o njeni potrditvi ali pa zavrnitvi in vrnitvi zadeve v ponovno odločanje pristojnemu personalnemu svetu. Posledica, ki nastane zaradi potrditve negativne ocene, to je prenehanje sodniške službe, pa ni odločitev sodnega sveta, temveč s potrditvijo negativne ocene nastopi po zakonu samem. Sodni svet le ugotovi, da je posledica nastopila z dnem potrditve negativne ocene (76. člen ZSS). V konkretnem primeru je šlo za prenehanje sodniške funkcije. Na podlagi 83. člena ZUS-1 tožena stranka ne more več opravljati sodniške funkcije, ki jo je

¹ Pridobljeno z dnem 4.6.2015 iz :

[http://www.sodnapraksa.si/?q=id:15938&database\[SOVS\]=SOVS&database\[IESP\]=IESP&database\[VDSS\]=VDSS&database\[UPRS\]=UPRS&_submit=išči&page=0&id=15938](http://www.sodnapraksa.si/?q=id:15938&database[SOVS]=SOVS&database[IESP]=IESP&database[VDSS]=VDSS&database[UPRS]=UPRS&_submit=išči&page=0&id=15938)

opravljala več let. Ker posledica negativne ocene sodniške službe, to je prenehanje sodniške službe, nastopi po samem zakonu, ocena sodniške službe pa je strokovno opravilo in torej stvar prostega preudarka pristojnega organa, presoja pravilnosti in zakonitosti akta v upravnem sporu na prvi stopnji ne zajema presoje primernosti strokovne ocene, temveč se omejuje na presojo spoštovanja meja in namena prostega preudarka, pravilnost ugotovitve dejanskega stanja, uporaba materialnega prava ter morebitne kršitve pravil postopka, kot je to pravilno navedeno tudi v obrazložitvi izpodbijane sodbe; v revizijskem postopku pa je presoja izpodbijane sodbe omejena le na presojo pravilnosti uporabe materialnega prava in zatrjevanih kršitev pravil postopka v upravnem sporu (prvi odstavek 85. člen ZUS-1)².

V zadevi X Ips 170/2012 je Vrhovno sodišče Republike Slovenija poudarilo, da na načelno vprašanje, ki že vsebuje rezidentovo oceno, da v predlogu navedeni razlogi opravičujejo podaljšanje roka, hkrati pa se sprašuje, kdaj je odločitev organa o podaljšanju roka zakonita in kdaj arbitrarna, ni možen konkreten odgovor, ki bi pripomogel k zagotovitvi pravne varnosti, enotne uporabe prava ali k razvoju prava preko sodne prakse, saj je odgovor odvisen od konkretnih okoliščin vsakega primera. Splošen in načelen odgovor na zastavljeno vprašanje pa izhaja iz tretjega odstavka 99. člena, drugega in tretjega odstavka 6. člena in iz petega odstavka 214. člena, ki določajo, kdaj lahko organ na prošnjo stranke podaljša rok, meje odločanja po diskrecijskem odločanju in obseg obrazložitve te diskrecijske pravice. Zato pogoj za dovoljenost revizije po 2. točki drugega odstavka 83. člena ZUS-1 ni izkazan. V konkretnem primeru je šlo za prošnjo za podaljšanje roka. V 99. členu je zapisano, da se rok, ki ga določi uradna oseba, ki vodi postopek, in s tem predpisi določen rok, ki ga je mogoče podaljšati, lahko podaljša na prošnjo, ki jo vloži prizadeta oseba pred iztekom roka, če so podani upravičeni razlogi za podaljšanje. Iz te določbe jasno izhaja, da se lahko tak rok podaljša le na predlog, ki je podan pred iztekom roka in le v primeru, da so podani upravičeni razlogi. Ali so podani in izkazani upravičeni razlogi, pa je odvisno od konkretnih okoliščin vsakega primera posebej in od vsakokratne presoje uradne osebe, ki o tem presoja po diskrecijskem odločanju. Upravni organ mora ravnati v skladu z določbami ZUP (tretji odstavek 6. člena ZUP). V odločbi, izdani po diskrecijskem odločanju, mora upravni organ svojo diskrecijsko odločitev obrazložiti tako, da je mogoče ugotoviti, ali je izdana v skladu z namenom pooblastila in v njegovih mejah (peti odstavek 214. člen ZUP), saj je taka odločba arbitrarna in je lahko predmet upravno sodne kontrole. V skladu s 40. členom ZUS-1 pa se v upravnem sporu v okviru presoje zakonitosti akta, izdanega po diskrecijskem odločanju, presoja le, ali je bilo diskrecijsko odločanje uporabljeno v skladu z namenom in ali so bile meje prostega preudarka prekoračene.

4.4 PRIMERJAVA SODNIH PRIMEROV

V tabeli 1 so shematično prikazani izbrani primeri sodne prakse na področju diskrecijskega odločanja.

² Pridobljeno z dnem 5.6.2015 iz:

[http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2010040815250245&database\[SOVS\]=SOVS&database\[IESP\]=IESP&database\[VDSS\]=VDSS&database\[UPRS\]=UPRS&_submit=išči&page=0&id=2010040815250245](http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2010040815250245&database[SOVS]=SOVS&database[IESP]=IESP&database[VDSS]=VDSS&database[UPRS]=UPRS&_submit=išči&page=0&id=2010040815250245).

Tabela 1: Primerjava primerov iz sodne prakse

Zadeva	Leto	Sodišče	Kršitev diskrecijskega odločanja	Vsebina	Osnova
III U 111/2009	2010	Upravno	ne	razkritje tajnega podatka	2. odstavek 27. člen ZTP
II U 225/2009	2010	Upravno	ne	zadržanje davčne izvršbe	četrty odstavek 157. člen ZDavP-2
IV U 114/2009	2011	Upravno	ne	obvezno organiziranje službe varovanja	59. člen ZZasV
I U 853/2010	2010	Upravno	ne	potek dovoljenja za prvo prebivanje v Sloveniji	3. in 5. alineja 1. odstavek 43. člen Ztuj
I U 912/2010	2010	Upravno	ne	omejitev gibanja	3. odstavek 51. člen ZMZ v povezavi z 2. alineo 1. odstavek 59. člen ZMZ
II U 447/2011	2012	Upravno	ne	premestitev zapornika	ZIKS-1 v členih od 79. do 81. člen
II U 23/2011	2012	Upravno	ne	podelitev koncesije	3. člen ZIS
II U 67/2011	2013	Upravno	ne	podelitev koncesije za oskrbo z zemeljskim plinom	214. člen ZUP
III U 483/2011	2013	Upravno	ne	izdaja soglasja za pridobitev deleža koncesionarja za prirejanje posebnih iger na srečo	3. člen ZIS
I U 731/2012	2012	Upravno	ne	davčna izvršba	157. člen ZDavP-2.
II U 238/2012	2013	Upravno	ne	podelitev koncesije	41. člen ZZDej
I U 1173/2012	2012	Upravno	ne	pogojni odpust obsojenca	88. člen KZ-1
II U 305/2012	2013	Upravno	ne	odlog plačila davčnega dolga	po 101. člen ZDavP-2
II U 363/2013	2014	Upravno	ne	izdaja prvega dovoljenja za začasno prebivanje v Republiki Sloveniji na podlagi šestega odstavka 37. člena ZTuj-2	55. člen ZTuj-2
II U 174/2014	2014	Upravno	da	pogojni odpust s prestajanja kazni	7. točke drugega odstavka 237. člen ZUP
I U 792/2014	2014	Upravno	ne	nezakonit vstop iz tretje države	tretji odstavek 40. člen ZUS-1
U 754/1995	2010	Vrhovno	ne	imenovanje notarja ³	8. člen Zakona o notariatu
X Ips 906/2006	2010	Vrhovno	ne	sprememba lokacije ordinacije izvajanja	41. člen ZZDej

³ Ne gre za diskrecijo po ZUP.

Zadeva	Leto	Sodišče	Kršitev diskrecijskega odločanja	Vsebina	Osnova
				koncesije	
X Ips 270/2007	2010	Vrhovno	ne	sodniška funkcija	83. člen ZUS-1
I Up 374/2011	2011	Vrhovno	ne	omejitev gibanja	75. člen ZTuj
X Ips 170/2012	2013	Vrhovno	ne	podaljšanje roka	2. točka drugega odstavka 83. člena ZUS-1
I Up 244/2013	2013	Vrhovno	ne	začasne omejitve gibanja	druga alineja prvega odstavka 51. člen ZMZ v zvezi s 5. in 6. točko prvega odstavka 55. člen ZMZ
I Up 218/2013	2013	Vrhovno	ne	omejitev gibanja	druga alineja prvega odstavka 51. člen in s 5. in 6. točko prvega odstavka 55. člen ZMZ
I Up 323/2013	2013	Vrhovno	ne	omejitev gibanja	51. in 59. člen ZMZ
I Up 155/2013	2013	Vrhovno	ne	imenovanje notarja ⁴	10. člen ZN
I U 162/2010	2010	Upravno	ne	razkritje tajnega podatka	2. odstavek 27. člen ZTP
III U 26/2012	2013	Upravno	ne	zadržanje davčne izvršbe	četrti odstavek 157. člen ZDavP-2
I Up 140/2013	2013	Vrhovno	ne	omejitev gibanja	3. odstavek 51. člen ZMZ v povezavi z 2. alinejo 1. odstavka 59. člen ZMZ
II U 141/2012	2013	Upravno	ne	izdaja prvega dovoljenja za začasno prebivanje v Republiki Sloveniji na podlagi šestega odstavka 37. člena ZTuj-2	55. člen ZTuj-2
I U 1528/2009	2010	Upravno	ne	premestitev zapornika	ZIKS-1 v členih od 79. do 81. člen

Vir: Upravno sodišče RS in Vrhovno sodišče RS (2000 – 2014)

Predstavljeni primeri so se nanašali na več vsebinskih sklopov, in sicer 1) pojasnilo oziroma razlago, ali je organ imel diskrecijsko pravico ali ne, 2) presojo zakonitosti uporabe diskrecijske pravice in 3) obseg sodnega nadzora pri uporabi diskrecijske pravice. Iz predstavljenih primerov sodne prakse izhaja, da so sodišča praviloma ugotovila, da upravni in drugi organi niso storili napak pri uporabi diskrecijske pravice. Glede na omejitve raziskave pa tega zaključka ne moremo in ne smemo razširiti na celotno delovanje upravnih in drugih

⁴ Izrecno gre za diskrecijsko odločanje.

organov, kajti število primerov uporabe diskrecije v praksi je veliko, izbrani vzorec pa ni zadostna podloga za posplošitev.

5 ZAKLJUČEK

Zakon upravnim organom omogoča, da v določenih primerih pri odločanju sami izberejo med dvema ali več pravno dopustnimi možnostmi. Tako odločanje ne sme biti samovoljno in pravno popolnoma nevezano, kajti v tem primeru bi bilo v nasprotju z načelom pravne države in zakonitosti delovanja uprave. Gre za zahtevno in odgovorno ravnanje, od pravilnosti katerega je odvisna uveljavitev temeljnih ustavnih načel in temeljnih načel upravnega postopka.

Velikokrat se nam postavlja vprašanje, ali ne gre pri diskrecijskem odločanju za samovoljno odločanje upravnega organa, za katero ima celo podlago v zakonu. Poraja se vprašanje, ali lahko upravni organi različno interpretirajo enako situacijo in kolikšna je verjetnost, da je vsaka od teh interpretacij pravilna. Do določene mere pa nam že glavne značilnosti diskrecijskega odločanja ovržejo domnevo, da bi bilo le-to uporabljeno nepravilno. Organ, ki o stvari odloča, ima sicer res na izbiro dve ali več alternativ, vendar je pri svojem odločanju omejen, ker mora vedno upoštevati javno korist, poleg tega pa mora biti upravni akt vedno izdan v mejah zakonskega pooblastila. Tako lahko trdimo, da je uporaba diskrecije v upravi v bistvu relativno predvidljivo dejanje. Diskrecija se veže na materialno pravo, ne na procesno pravo. Tipični primeri diskrecije so npr. odločanje na področju državljanstva in orožja.

Ustava Republike Slovenija v 25. členu določa, da je vsakomur zagotovljena pravica do pritožbe ali drugega pravnega sredstva proti odločbam sodišč in drugih državnih organov. Prav tako Ustava Republike Slovenija zagotavlja enakost pred zakonom in enako varstvo pravic posameznikov. Upravni organi višje stopnje opravljajo nadzor nad pravilno uporabo diskrecije, kot notranji nadzor v prvi fazi. Ta nadzor pa ne daje zadostnega jamstva za zakonito reševanje upravnih zadev, ker obstaja možnost določene stopnje solidarnosti in podobnosti pri interpretaciji obravnavanih zadev. Zato obstaja tudi sodni nadzor, ki pomeni večje zagotovilo za spoštovanje zakonitosti in enakosti pred zakonom, saj so sodišča vezana zgolj na ustavo in zakone. Nadzor se opravlja preko institucije upravnega spora. Stranka, ki dvomi o zakonitosti odločbe organa, vložijo tožbo na upravno sodišče, to pa v primeru diskrecijskega odločanja presoja zgolj o zakonitosti uporabe diskrecije, ne pa o njeni primernosti. Obseg sodne kontrole v upravnem sporu je opredeljen z odločbo 3. odstavek 40. člena ZUS-1, kajti na tej podlagi sodišče preveri le to, ali so bile prekoračene meje diskrecije in ali če je bila diskrecija uporabljena v nasprotju z njenim namenom.

V analitičnem delu naloge sem s pomočjo predstavitev in analize izbranih primerov sodne prakse vrhovnega in upravnega sodišča ugotavljala, na katerih področjih se diskrecija uporablja, ali pri uporabi prihaja do kršitev in kakšen je obseg sodnega nadzora uporabe diskrecije.

Analiza primerov iz sodne prakse kaže, da je v večini primerov načelo diskrecijskega odločanja uporabljeno pravilno. To je zelo pomembno, kajti razumevanje pogojev zakonite uporabe diskrecije in posledično njena pravilna uporaba pripomoreta k povečanju zaupanja v

pravni sistem ter uveljavitvi temeljnih načel upravnega postopka, predvsem zakonitosti in varstva pravic strank.

LITERATURA IN VIRI

LITERATURA

1. Androjna, V., Keršovan, E. (2006). *Upravno procesno pravo*. Ljubljana: GV Založba.
2. Breznik, J., Štucin, Z., Marflak, J. (2004). *Zakon o splošnem upravnem postopku s komentarjem*. Ljubljana: GV Založba.
3. Čebulj, J., Strmecki, M. (2006). *Upravno pravo*. Ljubljana: Fakulteta za upravo.
4. Grad, F., Kaučič, I., Ribičič, C., Kristan, I. (1999). *Državna ureditev Slovenije*. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.
5. Grafenauer, B., Ivanc, T., Brezovnik, B. (2010). *Upravni postopek in upravni spor*. Maribor: Pravna fakulteta.
6. Grafenauer, B., Breznik, J. (2009). *Upravno pravo: procesni del: upravni postopek in upravni sor.* Ljubljana: GV Založba.
7. Kocjančič, R., Ribičič, C., Grad, F., Kaučič, I. (2003). *Ustavno pravo Slovenije*. Ljubljana: Visoka upravna šola.
8. Pečarič, M. (2009). Akti vladanja in upravni akti - ločnica v zakonu, megla v praksi. *Javna uprava*. Letnik 45, št. 4. str. 89-120.
9. Pečarič, M. (2015). *Osnove splošnega upravnega prava*. Ljubljana: Fakulteta za upravo.
10. Pavčnik, M. (2003). *Pravo leksikon Cankarjeve založbe*. Ljubljana: Cankarjeva založba.
11. Pavčnik, M. (2009). *Pravna država*. Ljubljana.
12. Rakar, I., Tičar, B. (2011). *Pravo javnega sektorja*. Maribor: Inštitut za lokalno samoupravo in javna naročila.
13. Šinkovec, J. (1996). *Pravna, demokratična in socialna država*. Ljubljana: Enotnost.
14. Šturm, L. (1998). *Omejitev oblasti, Ustavna izhodišča javnega prava*. Ljubljana: Nova revija.
15. Šturm, L. (2002). *Komentar Ustave Republike Slovenije*. Ljubljana: Fakulteta za podiplomske državne in evropske študije.
16. Šturm, L. (1996). Diskrecijski upravni akti. *Javna uprava*. Letnik 32, št. 4. str. 499–529.
17. Verbinc, F. (1997). *Slovar tujk*. Ljubljana: Cankarjeva založba.

18. Vuksanović, I. (2008). Politična diskrecija v upravnem sporu. *Pravnik: revija za pravno teorijo in prakso*. Letnik 63, št. 9/10. str. 479–516.
19. Vuksanović, I. (2009). Posebne oblike diskrecijskega odločanja. *Javna uprava*. Letnik 45, št. 3. str. 43–75.

VIRI

1. (1991). Ustava Republike Slovenije (URS). Ur. list RS, št. 33/91, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 68/06, 47/13.
2. (1992). Zakon o zdravstveni dejavnosti (ZZDej). Ur. list RS, št. 23/05 – uradno prečiščeno besedilo, 15/08, ZPacP, 23/08, 58/08 – ZZdrS-E, 77/08, ZDZdr, 40/12 – ZUJF in 14/13.
3. (1994). Zakon o kazenskem postopku (ZKP). Ur. list. RS, št. 32/12 – uradno prečiščeno besedilo, 47/13 in 87/14.
4. (1994). Zakon o notariatu (ZN). Ur. list. RS, št. 2/07 – uradno prečiščeno besedilo, 33/07, ZSReg-B, 45/08 in 91/13.
5. (1994). Zakon o sodniški službi (ZSS). Ur. list. RS, št. 94/07 – uradno prečiščeno besedilo, 91/09, 33/11, 46/13, 63/13, 69/13 – popr., 95/14 – ZUPPJS15 in 17/15.
6. (1995). Zakon o igrah na srečo (ZIS). Ur. list. RS, št. 14/11 – uradno prečiščeno besedilo, 108/12, 11/14 – popr. in 40/14 – ZIN-B.
7. (2000). Zakon o izvrševanju kazenskih sankcij (ZIKS-1). Ur. list. RS, št. 110/06 – uradno prečiščeno besedilo, 76/08, 40/09, 9/11 – ZP-1G, 96/12 – ZPIZ-2, 109/12 in 54/15.
8. (2000). Zakon o splošnem upravnem postopku (ZUP). Ur. list. RS, št. 24/06 – uradno prečiščeno besedilo, 105/06 – ZUS-1, 126/07, 65/08, 8/10 in 82/13.
9. (2000). Zakon o tajnih podatkih (ZTP). Ur. list. RS, št. 50/06 – uradno prečiščeno besedilo, 9/10 in 60/11.
10. (2006). Zakon o davčnem postopku (ZdavP-2). Ur. list. RS, št. 13/11 – uradno prečiščeno besedilo, 32/12, 94/12, 101/13 – ZdavNepr, 111/13, 25/14 – ZFU, 40/14 – ZIN-B in 90/14.
11. (2006). Zakon o upravnem sporu (ZUS-1). Ur. list. RS, št. 105/06, 107/09 – odl. US, 62/10, 98/11 – odl. US in 109/12.
12. (2007). Zakon o mednarodni zaščiti (ZMZ). Ur. list. RS, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo, 98/11 – odl. US, 83/12, 111/13 in 114/13 – odl. US.
13. (2008). Kazenski zakonik (KZ-1). Ur. list. RS, št. 55/08, 50/12 – uradno prečiščeno besedilo.
14. (2011). Zakon o zasebnem varovanju (ZZasV-1). Ur. list. RS, št. 17/11.
15. (2011). Zakon o tujcih (ZTuj-2). Ur. list. RS, št. 45/14 – uradno prečiščeno besedilo, 90/14, 19/15 in 47/15 – ZZSDT.
16. Odločba Ustavnega sodišča RS, št. Up 84/94, 11.07. 1996. *Pridobljeno 12.5.2015 iz:* <http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US17983>

17. Sodba Upravnega sodišča RS, št. III U 111/2009, 8.06.2010. *Pridobljeno* 12.5.2015
iz:
[http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2010040815248882&database\[SOVS\]=SOVS&database\[IESP\]=IESP&database\[VDSS\]=VDSS&database\[UPRS\]=UPRS&_submit=išči&page=0&id=2010040815248882](http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2010040815248882&database[SOVS]=SOVS&database[IESP]=IESP&database[VDSS]=VDSS&database[UPRS]=UPRS&_submit=išči&page=0&id=2010040815248882)
18. Sodba Upravnega sodišča RS, št. II U 225/2009, 5.10.2010. *Pridobljeno* 12.5.2015 *iz:*
[http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2010040815249214&database\[SOVS\]=SOVS&database\[IESP\]=IESP&database\[VDSS\]=VDSS&database\[UPRS\]=UPRS&_submit=išči&page=0&id=2010040815249214](http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2010040815249214&database[SOVS]=SOVS&database[IESP]=IESP&database[VDSS]=VDSS&database[UPRS]=UPRS&_submit=išči&page=0&id=2010040815249214)
19. Sodba Upravnega sodišča RS, št. IV U 114/2009, 4.01.2011. *Pridobljeno* 13.5.2015 *iz:*
[http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2010040815261319&database\[SOVS\]=SOVS&database\[IESP\]=IESP&database\[VDSS\]=VDSS&database\[UPRS\]=UPRS&_submit=išči&page=0&id=2010040815261319](http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2010040815261319&database[SOVS]=SOVS&database[IESP]=IESP&database[VDSS]=VDSS&database[UPRS]=UPRS&_submit=išči&page=0&id=2010040815261319)
20. Sodba Upravnega sodišča RS, št. I U 853/2010, 3.11.2010. *Pridobljeno* 13.5.2015 *iz:*
[http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2010040815253360&database\[SOVS\]=SOVS&database\[IESP\]=IESP&database\[VDSS\]=VDSS&database\[UPRS\]=UPRS&_submit=išči&page=0&id=2010040815253360](http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2010040815253360&database[SOVS]=SOVS&database[IESP]=IESP&database[VDSS]=VDSS&database[UPRS]=UPRS&_submit=išči&page=0&id=2010040815253360)
21. Sodba Upravnega sodišča RS, št. I U 912/2010, 11.07.2010. *Pridobljeno* 13.5.2015 *iz:*
[http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2010040815247690&database\[SOVS\]=SOVS&database\[IESP\]=IESP&database\[VDSS\]=VDSS&database\[UPRS\]=UPRS&_submit=išči&page=0&id=2010040815247690](http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2010040815247690&database[SOVS]=SOVS&database[IESP]=IESP&database[VDSS]=VDSS&database[UPRS]=UPRS&_submit=išči&page=0&id=2010040815247690)
22. Sodba Upravnega sodišča RS, št. II U 447/2011, 21.11.2012. *Pridobljeno* 14.5.2015
iz:
[http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2012032113054996&database\[SOVS\]=SOVS&database\[IESP\]=IESP&database\[VDSS\]=VDSS&database\[UPRS\]=UPRS&_submit=išči&page=0&id=2012032113054996](http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2012032113054996&database[SOVS]=SOVS&database[IESP]=IESP&database[VDSS]=VDSS&database[UPRS]=UPRS&_submit=išči&page=0&id=2012032113054996)
23. Sodba Upravnega sodišča RS, št. II U 23/2011, 8.05.2012. *Pridobljeno* 14.5.2015 *iz:*
[http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2012032113052199&database\[SOVS\]=SOVS&database\[IESP\]=IESP&database\[VDSS\]=VDSS&database\[UPRS\]=UPRS&_submit=išči&page=0&id=2012032113052199](http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2012032113052199&database[SOVS]=SOVS&database[IESP]=IESP&database[VDSS]=VDSS&database[UPRS]=UPRS&_submit=išči&page=0&id=2012032113052199)
24. Sodba Upravnega sodišča RS, št. II U 67/2011, 11.06.2013. *Pridobljeno* 14.5.2015 *iz:*
[http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2012032113062302&database\[SOVS\]=SOVS&database\[IESP\]=IESP&database\[VDSS\]=VDSS&database\[UPRS\]=UPRS&_submit=išči&page=0&id=2012032113062302](http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2012032113062302&database[SOVS]=SOVS&database[IESP]=IESP&database[VDSS]=VDSS&database[UPRS]=UPRS&_submit=išči&page=0&id=2012032113062302)
25. Sodba Upravnega sodišča RS, št. III U 483/2011, 26.03.2013. *Pridobljeno* 19.5.2015
iz:
[http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2012032113065459&database\[SOVS\]=SOVS&database\[IESP\]=IESP&database\[VDSS\]=VDSS&database\[UPRS\]=UPRS&_submit=išči&page=0&id=2012032113065459](http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2012032113065459&database[SOVS]=SOVS&database[IESP]=IESP&database[VDSS]=VDSS&database[UPRS]=UPRS&_submit=išči&page=0&id=2012032113065459)

26. Sodba Upravnega sodišča RS, št. I U 731/2012, 8.11.2012. *Pridobljeno* 19.5.2015 *iz*: [http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2012032113052772&database\[SOVS\]=SOVS&database\[IESP\]=IESP&database\[VDSS\]=VDSS&database\[UPRS\]=UPRS&_submit=išči&page=0&id=2012032113052772](http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2012032113052772&database[SOVS]=SOVS&database[IESP]=IESP&database[VDSS]=VDSS&database[UPRS]=UPRS&_submit=išči&page=0&id=2012032113052772)
27. Sodba Upravnega sodišča RS, št. II U 238/2012, 16.04.2013. *Pridobljeno* 19.5.2015 *iz*: [http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2012032113058338&database\[SOVS\]=SOVS&database\[IESP\]=IESP&database\[VDSS\]=VDSS&database\[UPRS\]=UPRS&_submit=išči&page=0&id=2012032113058338](http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2012032113058338&database[SOVS]=SOVS&database[IESP]=IESP&database[VDSS]=VDSS&database[UPRS]=UPRS&_submit=išči&page=0&id=2012032113058338)
28. Sodba Upravnega sodišča RS, št. I U 1173/2012, 25.10.2012. *Pridobljeno* 2.6.2015 *iz*: [http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2012032113050709&database\[SOVS\]=SOVS&database\[IESP\]=IESP&database\[VDSS\]=VDSS&database\[UPRS\]=UPRS&_submit=išči&page=0&id=2012032113050709](http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2012032113050709&database[SOVS]=SOVS&database[IESP]=IESP&database[VDSS]=VDSS&database[UPRS]=UPRS&_submit=išči&page=0&id=2012032113050709)
29. Sodba Upravnega sodišča RS, št. II U 305/2012, 6.03.2013. *Pridobljeno* 2.6.2015 *iz*: [http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2012032113057516&database\[SOVS\]=SOVS&database\[IESP\]=IESP&database\[VDSS\]=VDSS&database\[UPRS\]=UPRS&_submit=išči&page=0&id=2012032113057516](http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2012032113057516&database[SOVS]=SOVS&database[IESP]=IESP&database[VDSS]=VDSS&database[UPRS]=UPRS&_submit=išči&page=0&id=2012032113057516)
30. Sodba Upravnega sodišča RS, št. II U 363/2013, 19.03.2014. *Pridobljeno* 2.6.2015 *iz*: [http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2012032113066394&database\[SOVS\]=SOVS&database\[IESP\]=IESP&database\[VDSS\]=VDSS&database\[UPRS\]=UPRS&_submit=išči&page=0&id=2012032113066394](http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2012032113066394&database[SOVS]=SOVS&database[IESP]=IESP&database[VDSS]=VDSS&database[UPRS]=UPRS&_submit=išči&page=0&id=2012032113066394)
31. Sodba Upravnega sodišča RS, št. II U 174/2014, 19.08.2014. *Pridobljeno* 4.6.2015 *iz*: [http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2012032113072386&database\[SOVS\]=SOVS&database\[IESP\]=IESP&database\[VDSS\]=VDSS&database\[UPRS\]=UPRS&_submit=išči&page=0&id=2012032113072386](http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2012032113072386&database[SOVS]=SOVS&database[IESP]=IESP&database[VDSS]=VDSS&database[UPRS]=UPRS&_submit=išči&page=0&id=2012032113072386)
32. Sodba Upravnega sodišča RS, št. I U 792/2014, 13.05.2014. *Pridobljeno* 4.6.2015 *iz*: [http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2012032113073046&database\[SOVS\]=SOVS&database\[IESP\]=IESP&database\[VDSS\]=VDSS&database\[UPRS\]=UPRS&_submit=išči&page=0&id=2012032113073046](http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2012032113073046&database[SOVS]=SOVS&database[IESP]=IESP&database[VDSS]=VDSS&database[UPRS]=UPRS&_submit=išči&page=0&id=2012032113073046)
33. Sodba Vrhovnega sodišča RS, št. U 754/1995, 27.01.2010. *Pridobljeno* 4.6.2015 *iz*: [http://www.sodnapraksa.si/?q=id:15938&database\[SOVS\]=SOVS&database\[IESP\]=IESP&database\[VDSS\]=VDSS&database\[UPRS\]=UPRS&_submit=išči&page=0&id=15938](http://www.sodnapraksa.si/?q=id:15938&database[SOVS]=SOVS&database[IESP]=IESP&database[VDSS]=VDSS&database[UPRS]=UPRS&_submit=išči&page=0&id=15938)
34. Sodba Vrhovnega sodišča RS, št. X Ips 906/2006, 24.02.2010. *Pridobljeno* 5.6.2015 *iz*: [http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2012032113064404&database\[SOVS\]=SOVS&database\[IESP\]=IESP&database\[VDSS\]=VDSS&database\[UPRS\]=UPRS&_submit=išči&page=0&id=2012032113064404](http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2012032113064404&database[SOVS]=SOVS&database[IESP]=IESP&database[VDSS]=VDSS&database[UPRS]=UPRS&_submit=išči&page=0&id=2012032113064404)

35. Sodba Vrhovnega sodišča RS, št. X Ips 270/2007, 26.07.2010. *Pridobljeno* 5.6.2015
iz:
[http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2010040815250245&database\[SOVS\]=SOVS&database\[IESP\]=IESP&database\[VDSS\]=VDSS&database\[UPRS\]=UPRS&_submit=išči&page=0&id=2010040815250245](http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2010040815250245&database[SOVS]=SOVS&database[IESP]=IESP&database[VDSS]=VDSS&database[UPRS]=UPRS&_submit=išči&page=0&id=2010040815250245)
36. Sodba Vrhovnega sodišča RS, št. Up 374/2011, 28.07. 2011. *Pridobljeno* 5.6.2015 *iz:*
[http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2010040815262775&database\[SOVS\]=SOVS&database\[IESP\]=IESP&database\[VDSS\]=VDSS&database\[UPRS\]=UPRS&_submit=išči&page=0&id=2010040815262775](http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2010040815262775&database[SOVS]=SOVS&database[IESP]=IESP&database[VDSS]=VDSS&database[UPRS]=UPRS&_submit=išči&page=0&id=2010040815262775)
37. Sklep Vrhovnega sodišča RS, št. X Ips 170/2012, 11.12.2013. *Pridobljeno* 9.6.2015 *iz:*
[http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2012032113063411&database\[SOVS\]=SOVS&database\[IESP\]=IESP&database\[VDSS\]=VDSS&database\[UPRS\]=UPRS&_submit=išči&page=0&id=2012032113063411](http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2012032113063411&database[SOVS]=SOVS&database[IESP]=IESP&database[VDSS]=VDSS&database[UPRS]=UPRS&_submit=išči&page=0&id=2012032113063411)
38. Sodba Vrhovnega sodišča RS, št. I Up 244/2013, 3.07.2013. *Pridobljeno* 9.6.2015 *iz:*
[http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2012032113059595&database\[SOVS\]=SOVS&database\[IESP\]=IESP&database\[VDSS\]=VDSS&database\[UPRS\]=UPRS&_submit=išči&page=0&id=2012032113059595](http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2012032113059595&database[SOVS]=SOVS&database[IESP]=IESP&database[VDSS]=VDSS&database[UPRS]=UPRS&_submit=išči&page=0&id=2012032113059595)
39. Sodba Vrhovnega sodišča RS, št. I Up 218/2013, 9.06.2013. *Pridobljeno* 9.6.2015 *iz:*
[http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2012032113059589&database\[SOVS\]=SOVS&database\[IESP\]=IESP&database\[VDSS\]=VDSS&database\[UPRS\]=UPRS&_submit=išči&page=0&id=2012032113059589](http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2012032113059589&database[SOVS]=SOVS&database[IESP]=IESP&database[VDSS]=VDSS&database[UPRS]=UPRS&_submit=išči&page=0&id=2012032113059589)
40. Sodba Vrhovnega sodišča RS, št. I Up 323/2013, 4.09.2013. *Pridobljeno* 10.6.2015 *iz:*
[http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2012032113061753&database\[SOVS\]=SOVS&database\[IESP\]=IESP&database\[VDSS\]=VDSS&database\[UPRS\]=UPRS&_submit=išči&page=0&id=2012032113061753](http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2012032113061753&database[SOVS]=SOVS&database[IESP]=IESP&database[VDSS]=VDSS&database[UPRS]=UPRS&_submit=išči&page=0&id=2012032113061753)
41. Sodba Vrhovnega sodišča RS, št. I Up 155/2013, 28.05.2013. *Pridobljeno* 10.6.2015
iz:
[http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2012032113056270&database\[SOVS\]=SOVS&database\[IESP\]=IESP&database\[VDSS\]=VDSS&database\[UPRS\]=UPRS&_submit=išči&page=0&id=2012032113056270](http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2012032113056270&database[SOVS]=SOVS&database[IESP]=IESP&database[VDSS]=VDSS&database[UPRS]=UPRS&_submit=išči&page=0&id=2012032113056270)
42. Sodba Upravnega sodišča RS, št. I U 162/2010, 1.06.2010. *Pridobljeno* 10.6.2015 *iz:*
[http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2010040815257012&database\[SOVS\]=SOVS&database\[IESP\]=IESP&database\[VDSS\]=VDSS&database\[UPRS\]=UPRS&_submit=išči&page=0&id=2010040815257012](http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2010040815257012&database[SOVS]=SOVS&database[IESP]=IESP&database[VDSS]=VDSS&database[UPRS]=UPRS&_submit=išči&page=0&id=2010040815257012)
43. Sodba Upravnega sodišča RS, št. III U 26/2012, 15.03.2013. *Pridobljeno* 20.8.2015
iz:
[http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2012032113065862&database\[SOVS\]=SOVS&database\[IESP\]=IESP&database\[VDSS\]=VDSS&database\[UPRS\]=UPRS&_submit=išči&page=0&id=2012032113065862](http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2012032113065862&database[SOVS]=SOVS&database[IESP]=IESP&database[VDSS]=VDSS&database[UPRS]=UPRS&_submit=išči&page=0&id=2012032113065862)

44. Sodba Vrhovnega sodišča RS, št. I Up 140/2013, 17.04.2013. *Pridobljeno* 20.8.2015
iz:

[http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2012032113055513&database\[SOVS\]=SOVS&database\[IESP\]=IESP&database\[VDSS\]=VDSS&database\[UPRS\]=UPRS&_submit=išči&page=0&id=2012032113055513](http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2012032113055513&database[SOVS]=SOVS&database[IESP]=IESP&database[VDSS]=VDSS&database[UPRS]=UPRS&_submit=išči&page=0&id=2012032113055513)

45. Sodba Upravnega sodišča RS, št. II U 141/2012, 13.02.2013. *Pridobljeno* 21.8.2015
iz:

[http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2012032113058321&database\[SOVS\]=SOVS&database\[IESP\]=IESP&database\[VDSS\]=VDSS&database\[UPRS\]=UPRS&_submit=išči&page=0&id=2012032113058321](http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2012032113058321&database[SOVS]=SOVS&database[IESP]=IESP&database[VDSS]=VDSS&database[UPRS]=UPRS&_submit=išči&page=0&id=2012032113058321)

46. Sodba in sklep Upravnega sodišča RS, št. I U 1528/2009, 23.06.2010. *Pridobljeno*
21.8.2015 *iz:*

[http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2010040815245809&database\[SOVS\]=SOVS&database\[IESP\]=IESP&database\[VDSS\]=VDSS&database\[UPRS\]=UPRS&_submit=išči&page=0&id=2010040815245809](http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2010040815245809&database[SOVS]=SOVS&database[IESP]=IESP&database[VDSS]=VDSS&database[UPRS]=UPRS&_submit=išči&page=0&id=2010040815245809)