

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA UPRAVO**

Diplomsko delo

**POMEN IN NAČIN VROČANJA V UPRAVNIH
POSTOPKIH**

Marinka Mohar

Ljubljana, november 2011

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA UPRAVO**

DIPLOMSKO DELO

POMEN IN NAČIN VROČANJA V UPRAVNIH POSTOPKIH

Kandidatka: Marinka Mohar
Vpisna številka: 04036069
Študijski program: Visokošolski strokovni študijski program Uprava – prva stopnja
Mentor: višji predavatelj dr. Iztok Rakar

Ljubljana, november 2011

IZJAVA O AVTORSTVU DIPLOMSKEGA DELA

Podpisana Marinka Mohar, študentka visokošolskega strokovnega študijskega programa Uprava I. stopnje, smer Javna uprava, z vpisno številko »04036069«, sem avtorica diplomskega dela z naslovom: »Pomen in način vročanja v upravnih postopkih«.

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 ter 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 plagiatorstvo – 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 avtorstvu 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 plagiatorstvo 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: Damjana Sever (rojena Godec), profesorica slovenščine.

Ljubljana, 8. 11. 2011

Podpis avtorice:

POVZETEK

Upravni postopek poteka skozi različne faze, ki si sledijo v določenem zaporedju. Začne se s postopkom na prvi stopnji, nadaljuje se s postopkom v zvezi s pritožbo, sledi postopek v zvezi z izrednimi pravnimi sredstvi ter postopek v zvezi z izvršbo. Največkrat pa se potek konča na prvi stopnji, ki zajema začetek postopka, ugotovitveni postopek in dokazovanje ter izdajo in vročitev odločbe.

V diplomski nalogi je konkretnije predstavljen načina vročanja, to je fizično ali elektronsko vročanje. Vročanje je eno izmed ključnih dejanj postopka, ki omogoča, da se postopek pred določenim organom zaključi in je zagotovljeno varstvo strankinih pravic. Poseben poudarek v nalogi je na vročanju in na zakonodaji, ki jo pri tem uporabljamo, kjer se izpostavlja pomen in postopek osebne vročanja po Zakonu o splošnem upravnem postopku. Veliko vlogo pri fizičnem vročanju imajo tudi vročevalci (pismonoše), saj le-ti naslovniku dejansko vročijo pošiljko in se tudi najpogosteje srečujejo s težavami ter dilemami v praksi, saj prihaja večkrat do nedoslednosti ali napak pri vročanju. Zato morajo nameniti veliko pozornosti temu, kakšno pisno sporočilo se pusti naslovniku, kaj navede na vročilnici, ki se vrne organu, ki je vročitev odredil in je hkrati dokaz o opravljeni vročitvi. Pravilna vročitev je nujni pogoj za nastanek pravnih učinkov pisanja, ki se vroča.

Ključne besede: upravni postopek, fizično in elektronsko vročanje, osebno in navadno vročanje, vročevalci, ovojnica, vročilnica, napake pri vročanju.

SUMMARY

MEANING AND MANNER OF HANDING IN ADMINISTRATIVE PROCEDURES

Administrative process goes through the various stages which follow one another in a specific sequence. It starts with the procedure in the first stage then proceed with the complaint and then is the procedure in the association with extraordinary remedies and the procedure relating to enforcement. In most cases the course ends at the first stage which includes the initiation of proceedings, findings and demonstrate the process and issuing and serving of the provision.

In the degree is demonstrated the method of service which is personal and electronic service. Serving is one of the key actions of the procedure which allows that a procedure concludes and assure authorities to ensure protection of client's rights. The special emphasis in the degree is on the service of orders and law, which we use and where is exposed importance and personal service of process under the »Zakon o splošnem upravnem postopku«. Major role in the personal process servers also have the service (postman), since they actually deliver the consignment. They often face the problems and dilemmas in the practical work because there frequently comes inconsistencies and errors in the delivery. They must pay much attention to that, what message will they leave to the client's, what will be stated on the letter because it is the evidence of the performed service. Proper service is a necessary condition for the legal effects of documents to be served.

Key words: administrative procedure, personal and electronic service, personal and common service, process servers, envelope, errors in the service.

KAZALO

IZJAVA O AVTORSTVU DIPLOMSKEGA DELA	i
POVZETEK	ii
SUMMARY.....	iii
KAZALO	iv
KAZALO PONAZORITEV	v
KAZALO SLIK.....	v
KAZALO TABEL	vi
1 UVOD.....	1
2 SPLOŠNO O UPRAVNEM POSTOPKU	3
2.1 Pojem upravnega postopka	3
2.2 Splošni in posebni upravni postopek	4
2.2.1 Splošni upravni postopek.....	4
2.2.2 Posebni upravni postopek in subsidiarna uporaba ZUP	4
2.3 Smiselna uporaba ZUP	5
2.4 Kdo in kdaj postopa po zakonu o splošnem upravnem postopku	6
2.4.1 Organi državne uprave	6
2.4.2 Drugi državni organi	6
2.4.3 Organi samoupravnih lokalnih skupnosti.....	6
2.4.4 Nosilci javnih pooblastil	7
2.4.5 Izvajalci javnih služb	8
2.4.6 Kdaj se postopa po ZUP?	8
2.5 Temeljna načela upravnega postopka.....	9
2.5.1 Načelo zakonitosti.....	9
2.5.2 Načelo varstva pravic strank in varstva javnih koristi	10
2.5.3 Načelo materialne resnice	11
2.5.4 Načelo zaslišanja stranke	12
2.5.5 Načelo proste presoje dokazov	12
2.5.6 Načelo dolžnosti stranke govoriti resnico in pošteno uporabljati pravice	12
2.5.7 Načelo samostojnosti pri odločanju	13
2.5.8 Načelo pravice do pritožbe	13
2.5.9 Načelo ekonomičnosti postopka	13
2.6 Faze upravnega postopka.....	14
2.6.1 Postopek na prvi stopnji.....	14
2.6.2 Ugotovitveni in dokazni postopek.....	15
2.6.3 Izdaja odločbe.....	17
2.6.4 Sklep	18
2.7 Stranke v upravnem postopku	19
2.7.1 Lastnost stranke	19
2.7.2 Položaj stranke	20
2.7.3 Zastopanje strank	21
3 KOMUNICIRANJE MED ORGANOM IN STRANKAMI	24
3.1 Komuniciranje v postopku v širšem in ožjem smislu	24
3.2 Elektronsko poslovanje v upravnem postopku.....	24

3.3	Jezik v postopku	26
3.4	Vloge	26
3.4.1	Pojem in vrste ter način vlaganja vlog	26
3.4.2	Sestavine vloge in postopek z nepopolno vlogo	27
3.4.3	Sprejem vloge	28
3.4.4	Pravočasnost vloge	28
3.5	Vabilo	28
3.6	Zapisnik	29
3.7	Pregled dokumenta, obvestila o poteku postopka in dostop do informacij javnega značaja	31
3.7.1	Pregled dokumenta	31
3.7.2	Dostop do informacij javnega značaja	31
3.8	Vročanje	32
4	PРАВNA UREDITEV VROČANJA	34
4.1	Uvod	34
4.2	Pregled sprememb vročanja po ZUP	34
4.3	Veljavna ureditev vročanja po ZUP	37
4.3.1	Vročanje po času in kraju	37
4.3.2	Načini vročanja – navadno in osebno ter posebni primeri vročanja ..	37
4.3.3	Posebni primeri vročanja	49
4.3.4	Naslov za vročanje po ZPPREB	52
4.4	Vročanje po poštnih predpisih	54
4.4.1	Splošno o vročanju	55
4.5	Vročanje po posebnih zakonih	56
5	VROČANJE V PRAKSI	59
5.1	Najpogostejše napake pri vročanju s strani Pošte Slovenije	59
5.1.1	Postopek ob izgubi vročilnice	61
5.1.2	Vročanje naslovníku na neznanem naslovu	62
5.1.3	Vročanje naslovníku na njegovem delovnem mestu	63
5.1.4	Vročanje osebi, ki ni upravičena prevzeti dokument	63
5.1.5	Vročanje v primeru neustreznega predalčnika naslovníka	64
5.1.6	Osebno vročanje naslovníku v tujini	64
6	ZAKLJUČEK	65
	LITERATURA	67

KAZALO PONAŽORITEV

KAZALO SLIK

Slika 1: Oblike komunikacije med organom in drugimi udeleženci v postopku	24
Slika 2: Ovojnica za osebno vročanje – zunanji sloj	43
Slika 3: Ovojnica za osebno vročanje – notranji sloj	45

KAZALO TABEL

Tabela 1: Razlike med pravico do pregledov dokumentov in dostopom do informacij javnega značaja	32
---	----

1 UVOD

Vročanje v upravnem postopku je pomembna pravna institucija, ki je ne sme podcenjevati nihče, kdor sodeluje v upravnem postopku. Je eno od najpogostejših procesnih dejanj, saj je pogoj za nastanek pravnih učinkov pisanja, ki ga organ, ki postopek vodi, posreduje drugim udeležencem v postopku. Vročanje pomeni prenos odločb, sklepov, vabil in drugih dokumentov od organa k stranki, zakonitemu zastopniku, pooblaščenca za vročitev ali skupnemu pooblaščenca. Le pravilna vročitev izdanih dokumentov lahko pravno učinkuje za organ in stranko. Upravni postopek še ni zaključen z odločitvijo uradne osebe, ki vodi postopek ali s podpisom odločbe, zato veljajo načela upravnega postopka tudi pri vročanju.

Glede načina vročanja ločimo navadno in osebno vročanje ter posebne primere vročanja, tako elektronsko in fizično. Vročitev se šteje za opravljeno na tisti dan, za katerega se ugotovi, da je tedaj naslovnik dejansko prejel dokument. Po določilih Zakona o splošnem upravnem postopku (v nadaljevanju: ZUP)¹ je treba vročiti naslovniku osebno vse dokumente, od katerih vročitve začnejo teči roki. Vročanje drugih dokumentov se lahko opravi po poštnih predpisih. Za osebno vročanje se šteje tudi vročanje po elektronski poti pod pogojem, da ima naslovnik varen elektronski predal in je elektronska oblika uporabljena v skladu z določbami ZUP-E ter Uredbo o upravnem poslovanju (v nadaljevanju: UUP)². Določbe ZUP se uporabljajo v vseh upravnih postopkih, v kolikor področni zakon ne določa drugače. Zaradi vročanja v smislu pogoja za nastanek pravnih posledic vročenega, tudi zakonodajalec ob spreminjanju ZUP v zadnjih letih vročanju posveča izjemno pozornost, saj so prav določbe v zvezi s tem najpogosteje predmet novelacije.

Vsebina diplomske naloge se nanaša na vročanje dokumentov. Predvsem je poudarek dan na osebno vročanje dokumentov, ki se vročijo v skladu z določili ZUP. S temi se srečujemo vsak dan, saj vsakdo kdaj prejme kakšno pisanje organa, ki vodi upravni postopek. Diplomska naloga je sestavljena iz štirih vsebinsko povezanih poglavij. V prvem poglavju bo najprej obdelan upravni postopek na splošno. Predstavljene bodo bistvene značilnosti le-tega in osnovni pojmi. Tu bodo omenjeni organi, ki postopajo po ZUP, temeljna načela, katera so osnova za razumevanje in pravilno rabo posameznih določil ZUP, faze upravnega postopka in stranke upravnega postopka, brez katerih se upravni postopek ne more uvesti, niti teči ali se odločiti o zadevi. V upravnem postopku je pomembno tudi komuniciranje med organom in strankami, ki so predstavljene v drugem delu naloge.

¹ Uradni list RS, št. 80/1999, 70/2000, 52/2002, 73/2004, 22/2005-UPB1, 119/2005, 24/2006-UPB2, 105/2006-ZUS-1, 126/2007, 65/2008, 8/2010.

² Uradni list RS, št. 20/5, 106/05, 30/06, 86/06, 32/07, 63/07, 115/07, 122/07, 31/08, 35/09, 58/10, 101/10.

Bistveni del naloge pa je vročanje dokumenta, ki je predstavljeno v tretjem in četrtem poglavju. Opisuje pravno ureditev vročanja, kjer je predstavljeno tudi vročanje po določenih poštnih predpisov. Z razvojem sodobne računalniške tehnologije se čedalje bolj povečuje možnost elektronskega poslovanja, kar ima tudi velik pomen pri elektronskem vročanju. V sklepnem delu pa bo konkretno predstavljeno vročanje v praksi. Tu ima zelo pomembno vlogo predpisana modra ovojnica z rdečo oznako AR, katere sestavni del je vročilnica in sporočilo o prispelem pismu. Vročilnica je javna listina, ki potrjuje in dokazuje vročitev. Vročanje pa ne poteka vedno brez težav in dilem, takrat pa govorimo o pomoti pri vročanju. Namen naloge je: na osnovi proučenega gradiva navesti zakonske osnove in ugotoviti problematiko vročanja pisanja v upravnem postopku.

Naloga je plod analize sekundarnih virov, zlasti člankov in literature, objavljenih na to temo ter pregled zakonskih in podzakonskih aktov.

2 SPLOŠNO O UPRAVNEM POSTOPKU

2.1 POJEM UPRAVNEGA POSTOPKA

Postopek je natančno določen potek ravnanj pri ustvarjanju pravnih aktov, sestavljajo pa ga posamezna dejanja, ki si sledijo in se opravljajo na predpisani način in po določenem redu. Z njim se določajo vrsta, vsebina, oblika, potek, čas, kraj, način, namen ... posameznega dejanja oziroma akta. Postopek torej sestavljajo procesni instituti, po katerih se opravljajo procesna dejanja. Postopki potekajo po natančno določenih postopkovnih pravilih, ki so potrebna zato, da organi, ki v konkretnih postopkih odločajo, v vsakem primeru in za vsakega udeleženca v postopku vedo, kako morajo ravnati (Grafenauer in Breznik, 2009, str. 105).

Določila o pravicah in obveznostih ter vsebini pravnih razmerij so zapisana v materialnih predpisih. Grafenauer in Breznik (2009, str. 105) menita, da se na podlagi le-teh ustanovljajo, spreminjajo, odpravljajo ali razveljavljajo pravice, dolžnosti oziroma obveznosti in pravne koristi strank na različnih upravnih področjih (npr. upravnopravnih notranjih zadev, davkov, carin, obrti, upravnih zadev v okviru urbanističnega in gradbenega prava, varstva okolja, socialnega varstva ...). Na navedenih področjih lahko stranke po določenih predpisih zahtevajo pri pristojnem organu izdajo posamičnega (u)pravnega akta: potne liste, gradbeno dovoljenje, odločbe o odmeri dohodnine ... Da bi se določila navedenih predpisov uporabljala in dejansko veljala ter jih bodo stranke lahko resnično upoštevale in pravilno ravnale, je treba abstraktni in splošni predpis uporabiti za konkreten in posamičen primer ter o tem izdati ustrezní upravni akt. Pri tem se opravljajo posamezna dejanja in sprejemajo odločitve, ki predstavljajo neko zaporedje dejanj po vnaprej določenem predpisanem postopku ter njihov način izvajanja. Ker pa gre za postopek, v katerem pristojni organi odločajo o pravicah, obveznostih ali pravnih koristih strank v upravni zadevi, se ta postopek imenuje upravni postopek.

Upravni postopek ureja postopkovna pravila, po katerih se morajo ravnati organi državne uprave, drugi državni organi, organi samoupravnih lokalnih skupnosti in nosilci javnih pooblastil, kadar odločajo o upravnih zadevah. Pravila splošnega upravnega postopka ureja ZUP. Upravni postopek je skupek procesnih institutov, ki predstavljajo neko zaporedje dejanj v upravnem postopku in dovoljeni način njihovega izvajanja. Namen teh dejanj je oblikovati upravnopravna razmerja, ki pomenijo za stranko pravico ali obveznost ali pravno korist. Za stranko je upravni postopek procesno orodje za varstvo pravic v razmerju do uprave. Po procesnih pravilih upravnega postopka se morajo torej ravnati organi odločanja in tudi stranke, kadar pred navedenimi organi uveljavljajo pravice ali pravne koristi oziroma se branijo v postopkih, ki so uvedeni zoper nje po uradni dolžnosti (Jerovšek, 2007, str. 11).

2.2 SPLOŠNI IN POSEBNI UPRAVNI POSTOPEK

2.2.1 SPLOŠNI UPRAVNI POSTOPEK

Za splošni upravni postopek je značilno, da:

- vsebuje vsa splošna pravila, ki omogočajo vodenje upravnega postopka v celoti;
- velja za odločanje o upravnih zadevah na najrazličnejših (vseh) upravnih področjih (ne glede na to, kateri materialni predpis se uporabi);
- velja za vse organe, ki odločajo o konkretnih upravnih zadevah, torej ne glede na to, kateri organ odloča o upravnih zadevah (prvostopenjski, drugostopenjski, državni upravni organ, organ samoupravne lokalne skupnosti, nosilec javnega pooblastila itd.) (Grafenauer in Breznik, 2009, str. 107).

Splošni upravni postopek je opredeljen z ZUP in njegovimi izvedbenimi akti. V razmerju med področnim zakonom in ZUP se Republika Slovenija pridružuje večini evropskih držav. Evropske države poznajo dve možnosti ureditve glede upravnih postopkov. Ena omogoča, da obstaja krovni procesni Zakon o splošnem upravnem postopku, ki ureja upravni postopek in velja v razmerju do področnih zakonov subsidiarno (v Avstriji, Grčiji, Nemčiji, na Švedskem ...), druga pa, da določajo upravne postopke posamezni področni materialni zakoni in ni skupnega zakona o splošnem upravnem postopku (na primer Francija).

Pri uveljavljanju katerekoli upravnopravne pravice, pravne koristi ali obveznosti se po slovenski ureditvi nikoli ne uporablja samo ZUP, temveč vsaj materialnopravno vedno področni predpisi. ZUP pa ni nikoli izključen, temveč se uporablja podrejeno in dopolnilno.

2.2.2 POSEBNI UPRAVNI POSTOPEK IN SUBSIDIARNA UPORABA ZUP

ZUP, ki predstavlja enotna pravila upravnega postopka in zaokrožen sistem pravnih norm, ki urejajo upravni postopek, v 3. členu določa, da se lahko posamezna vprašanja upravnega postopka za določeno upravno področje v posebnem zakonu uredijo drugače, razen temeljnih načel ZUP, ki so obvezna skupna načela za vse posebne upravne postopke. Zakon, ki ureja posebni upravni postopek nadrejeno ZUP, lahko tudi posamezno načelo drugače uredi ali celo izključi oziroma predpiše še dodatna temeljna načela.

Posebni upravni postopki predstavljajo specialna ali posebna pravila upravnega postopanja državne uprave na specifičnih upravnih področjih. ZUP dovoljuje oziroma omogoča, da se pravila upravnega postopka lahko uredijo s posebnim zakonom. V tem primeru se pravila posebnega upravnega postopka uporabljajo primarno, dopolnilno pa pravila splošnega upravnega postopka.

Poznamo pa postopkovne predpise, ki urejajo celovit poseben upravni postopek. Davčni postopek, ki ga ureja Zakon o davčnem postopku (v nadaljevanju: ZDavP-2)³ je najbolj celovit posebni upravni postopek. Prirejen je za potrebe davčnih upravnih zadev in strogo zakonitost na tem področju. Vendar se tudi v davčnem postopku ZUP uporablja subsidiarno, ker je v takem primeru treba upoštevati oba zakona. Kot določa ZUP, se v teh

³ Uradni list RS, št. 117/06, 125/08, 43/10, 97/10, 110/9.

primerih upošteva določbe posebnega zakona, po določbah ZUP pa se postopa v vseh primerih, ki niso urejeni s posebnim zakonom.

Subsidiarna uporaba ZUP pomeni, da se na nekem upravnem področju, v okviru katerega so predpisane posebne procesne določbe, primarno uporabljajo le-te, medtem ko se za vsa druga vprašanja uporabljajo določbe ZUP. Med upravne postopke, kjer je več posebnosti, sodijo tudi inšpekcijski postopek, postopek uveljavljanja pravic iz obveznih socialnih zavarovanj, postopek v zvezi z gradnjo ipd.

Tudi pravila posebnega upravnega postopka se lahko načeloma urejajo samo z zakonom. Tak zakon, ki ureja posebni upravni postopek, pa lahko določi, da se podrobnejša pravila o upravnem postopku uredijo s podzakonskimi predpisi (uredba, navodilo, odlok) oziroma z aktom lokalne skupnosti. Posebne upravne postopke urejajo samostojni zakoni o postopku, kot je na primer ZDavP-2, ali pa so pravila posebnega upravnega postopka urejena z materialnim zakonom, ki vsebuje tudi procesna pravila. Ti akti lahko urejajo upravni postopek samo glede posameznih vprašanj, ki ne urejajo razmerij med strankami in organom (določanje pravic in obveznosti). V primeru, da podzakonski predpisi ali celo nižji akti urejajo pomembne procesne pravice in obveznosti organov ter strank, ki bi jih uredil lahko samo zakon, je postopanje nezakonito ali celo neustavno.

S posebnimi upravnimi postopki se lahko na poseben način uredijo celotni procesni instituti, kot je na primer izvršba (prisilna poravnava po ZDavP-2), ali se drugače v celoti uredijo izredna pravna sredstva, kot na primer v pokojninskem postopku. Posebni upravni postopki lahko uredijo povsem nove procesne institute, ki jih ZUP sploh ne pozna (na primer revizija v pokojninskem postopku ali zastaranje in odlok plačila davka v davčnem postopku ter poroštvo v davčnem postopku). Kadar poseben postopek uredi povsem nove institute, se tudi ti instituti v primeru nejasnosti interpretirajo prek temeljnih načel ZUP.

2.3 SMISELNA UPORABA ZUP

V 4. členu ZUP določa uporabo in pravila tega zakona v drugih javnopravnih zadevah, ki nimajo značaja upravne zadeve in v kolikor niso predpisane z zakonom ali drugim predpisom za poseben postopek. Jerovšek in Kovačeva (2010, str. 19) poudarjata, da morajo pravila ZUP smiselno uporabljati vsi javnopravni subjekti (zavodi, zbornice, združenja, društva, ustanove), kadar priznavajo pravice in nalagajo obveznosti v zadevah, za katere ne moremo trditi, da so upravne zadeve ter kadar je namen tega pravila zagotavljanje minimalnih postopkovnih standardov odločanja in varstva pravic udeležencev teh postopkov v vseh javnopravnih zadevah.

Smiselna uporaba ZUP pomeni (okoliščinam) prilagojeno, »primerno« uporabo teh določb na način, ki kar najbolj ustreza naravi in namenu ter posebnostim posameznega instituta in področja, na katerem se uporablja (ko se torej neka norma ne uporablja neposredno, temveč smiselno). Smiselna uporaba seveda ne dopušča »lahkotnega« (po občutku) vsebinskega spreminjanja in prilagajanja posameznih določb ZUP v konkretnem primeru le v obsegu in toliko, kolikor je neka javnopravna zadeva oziroma neko procesno vprašanje

podobno (uporaba sklepanja od podobnega na podobno – argument a simili ad simile; sklepanje na pravila ZUP ob upoštevanju specifičnosti neke javnopravne zadeve) (Grafenauer in Breznik, 2009, str. 146).

2.4 KDO IN KDAJ POSTOPA PO ZAKONU O SPLOŠNEM UPRAVNEM POSTOPKU

Po ZUP morajo postopati upravni in drugi državni organi, organi samoupravnih lokalnih skupnosti in nosilci javnih pooblastil, kadar v upravnih stvareh, neposredno uporabljajo predpise, odločajo o pravicah, obveznostih ali pravnih koristih posameznikov, pravnih oseb ali drugih strank (1. člen ZUP). ZUP se smiselno uporablja v primerih, ko izvajalci javnih služb odločajo o pravicah ali obveznostih uporabnikov njihovih storitev (3. člen ZUP) in tudi v drugih javnopravnih zadevah, ki nimajo značaja upravne zadeve, če ta področja niso urejena s posebnim postopkom.

Organi, ki postopajo po ZUP, opravljajo tudi številne in najrazličnejše druge naloge (regulatorne, pospeševalne, servisne, vodenje različnih uradnih evidenc, registrov, razvidov). Kateri organi, v katerih zadevah in kdaj postopajo po določbah ZUP, glede tega je treba izhajati iz dejstva, da je upravni postopek med drugim razpoznaven tudi po tem, da mu obeležje dajeta organ, ki odloča, in upravna zadeva, o kateri se odloča.

2.4.1 ORGANI DRŽAVNE UPRAVE

Po Grafenauerju in Brezniku (2009, str. 127) imenujemo organe državne uprave tiste, ki v mejah svojih pooblastil na podlagi zakonov in drugih predpisov opravljajo upravne naloge na določenem področju državne uprave – torej odločajo tudi o upravnih zadevah.

Zakon o državni upravi (v nadaljevanju: ZDU-1)⁴ določa v 14. členu izvajalce upravnih nalog, in sicer: ministrstva (temeljna organizacijska oblika), organe v njihovi sestavi in upravne enote. Zakon določa, da organe v sestavi (uprava, urad, inšpektorat, direkcija, agencija, Policija, Arhiv Republike Slovenije, Generalštab Slovenske vojske) ustanovi Vlada z Uredbo o organih v sestavi ministrstev⁵. Opravljanje nalog državne uprave, ki jih je zaradi njihove narave treba organizirati teritorialno, delujejo upravne enote, katerih območja določi vlada z uredbo.

2.4.2 DRUGI DRŽAVNI ORGANI

Drugi državni organi so na primer: Državni zbor, Državni svet, Vlada, sodišča, državni tožilec in državni pravobranilec. Ti organi redko, ne redno odločajo o upravnih zadevah.

2.4.3 ORGANI SAMOUPRAVNIH LOKALNIH SKUPNOSTI

Grafenauer in Breznik (2009, str. 128) poudarjata, da pri uresničevanju nalog in pristojnosti v slovenskih občinah prihaja do številnih upravnopravnih razmerij in postopkov

⁴ Uradni list RS, št. 52/02, 56/03, 83/03, 61/04, 94/04, 123/04, 24/05, 93/05, 113/05, 48/09.

⁵ Uradni list RS, št. 58/03, 45/04, 138/04, 52/05, 82/05, 17/06, 76/06, 132/06, 41/07, 64/08, 63/09, 69/10, 40/11.

v upravnih zadevah, v katerih se odloča o pravicah, obveznostih in pravnih koristih posameznikov (predvsem občanov), pravnih oseb in drugih strank.

Pristojni organi občin pri vodenju upravnih postopkov pri odločanju v upravnih zadevah postopajo po ZUP. Organi, ki v občinah postopajo po ZUP, so: občinska uprava, župan, občinski svet in organi skupne občinske uprave večih občin. Po določbah 67. člena Zakona o lokalni samoupravi (v nadaljevanju: ZLS)⁶ odloča o upravnih zadevah iz občinske pristojnosti na prvi stopnji občinska uprava, na drugi stopnji pa župan, če ni z zakonom določeno drugače. 17. člen ZUP opredeljuje, da je za odločanje o upravnih zadevah iz izvirne pristojnosti samoupravne lokalne skupnosti na prvi stopnji pristojna uprava samoupravne skupnosti, če zakon ne določa drugače. Za odločanje o upravnih zadevah iz prenesene pristojnosti od države na samoupravno lokalno skupnost pa je na prvi stopnji pristojna uprava samoupravne lokalne skupnosti, če zakon ne določa drugače. Na drugi stopnji sledi župan.

2.4.4 NOSILCI JAVNIH POOBLASTIL

Ustava RS v 121. členu določa, da lahko z zakonom ali na njegovi podlagi pravne ali fizične osebe dobijo javno pooblastilo za opravljanje določenih nalog državne uprave. Nosilci javnih pooblastil so osebe javnega prava, osebe zasebnega prava in posamezniki. Različne organizacije, kot so na primer: javna podjetja, javni zavodi, združenja, zbornice, univerze, ustanove, agencije ... imajo na podlagi javnega pooblastila nekatere pravice in dolžnosti državnih organov, kar pomeni, da v določenih primerih uresničujejo svoje naloge s pomočjo izdajanja aktov oblastne narave (npr. izdajajo nekatere splošne pravne akte, izdajajo upravne odločbe, lahko so pooblaščeni za vodenje postopka in odločanje o upravnih zadevah, izdajajo javne listine, potrdila idr.). Pri vodenju postopka in odločanju v upravnih zadevah morajo postopati po pravilih ZUP ter predpisih, ki urejajo posebne upravne postopke.

Javno pooblastilo pomeni prenos dela funkcij oziroma nalog državne uprave na osebe, ki se strukturno ne vključujejo oziroma niso del državne uprave. V 15. členu ZDU-1 je predpisano, da se javno pooblastilo da za opravljanje upravnih nalog:

- če je s tem omogočeno učinkovitejše in smotrnejše opravljanje upravnih nalog, kot bi bilo v primeru opravljanja nalog v upravnem organu, zlasti če se te v celoti ali pretežno financirajo z upravnimi taksami oziroma plačili uporabnikov; ali
- če glede na naravo oziroma vrsto nalog ni potreben ali ni primeren stalni neposredni politični nadzor nad opravljanjem nalog.

V 15. členu ZDU-1 je predpisano tudi, da imajo pri izvajanju javnih pooblastil nosilci javnih pooblastil pravice in dolžnosti uprave, ki jih določajo zakoni in drugi predpisi.

Vsebina javnega pooblastila po navedbi Grafenaurja in Breznika (2009, str. 130) je predvsem v možnosti urejanja določenih razmerij, ki so širšega (družbenega) pomena in

⁶ Uradni list RS, št. 72/93, 57/94, 14/95, 63/95, 26/97, 70/97, 10/98, 74/98, 70/00, 51/02, 72/05, 100/05, 60/07, 94/07, 76/08, 79/09, 51/10.

odločanja o upravnih zadevah, to je izdajanju posamičnih upravnih aktov. Poudarek je na izvrševanju javne oblasti, katero izvajajo organizacije, ki niso del državnega aparata.

Javno pooblastilo za vodenje postopka in odločanje v upravnih zadevah se podeli z zakonom, za vodenje postopka ter odločanje v upravnih zadevah iz izvirne pristojnosti samoupravne lokalne skupnosti pa z odlokom sveta samoupravne lokalne skupnosti (drugi odstavek 1. člena ZUP).

2.4.5 IZVAJALCI JAVNIH SLUŽB

Grafenauer in Breznik (2009, str. 133) navajata, da izvajalci javnih služb uporabljajo ZUP, kadar odločajo o pravicah ali obveznostih uporabnikov njihovih storitev in pri izvajanju konkretnih dejavnosti posameznih javnih služb (na primer: oskrba s pitno vodo, odvajanje in čiščenje odpadnih voda, uresničevanje pravic v vzgojnovarstvenih zavodih ...); v razmerju do stranke (posameznikov in organizacij) pa se vendarle odloča o njihovih pravicah in obveznostih. Pri tem je pomembno, da je v procesnem smislu zagotovljeno varstvo pravic uporabnikov dobrin v okviru javnih služb. Ločiti je treba izvajanje same dejavnosti javne službe (zdravljenje, poučevanje, varstvo otrok, socialno delo ipd.), ko ne gre za postopanje in odločanje po ZUP, od odločanja o pravicah, obveznostih in pravnih koristih, ko se vodi upravni postopek ter izda ustrezen upravni akt.

Izvajalci javnih služb so izvajalci dejavnosti, ki so nujne za delovanje in razvoj družbe ter jih je treba opravljati zaradi javnih interesov (zadovoljevanja splošnih družbenih potreb), za njihovo opravljanje pa velja posebna pravna ureditev, v okviru katere imajo pomembno vlogo država in samoupravne lokalne skupnosti – občine. To so lahko dejavnosti na področju negospodarstva in dejavnosti na področju gospodarstva. Osnovna zakona, ki se nanašata na izvajanje javnih služb, sta Zakon o zavodih (v nadaljevanju: ZZ)⁷ in Zakon o gospodarskih javnih službah (v nadaljevanju: ZGJS)⁸.

2.4.6 KDAJ SE POSTOPA PO ZUP?

Pristojni organi morajo postopati po ZUP, kadar v upravnih zadevah z neposredno uporabo predpisov odločajo o pravicah, obveznostih ali pravnih koristih posameznikov, pravnih oseb in drugih strank. ZUP se uporablja tudi tedaj, ko izvajalci javnih služb odločajo o pravicah in obveznostih uporabnikov njihovih storitev, smiselno pa tudi v drugih javnopravnih zadevah, ki nimajo narave upravne zadeve, če ta področja niso urejena s posebnim postopkom. Posamezne določbe ZUP se uporabljajo tudi v primerih, ko pri izvajanju posameznih upravnih nalog ne gre za upravno zadevo in odločanje (izdajo odločb, sklepa, dovoljenja ...), temveč (le) za opravljanje posameznih upravnih dejanj oziroma uresničevanje predpisov na posameznih upravnih področjih (na primer v primerih vodenja uradnih in drugih evidenc ter izdajanje potrdil iz njih).

⁷ Uradni list RS, št. 12/91, 8/96.

⁸ Uradni list RS, št. 32/93.

2.5 TEMELJNA NAČELA UPRAVNEGA POSTOPKA

Vsak upravni postopek mora organ voditi skladno s temeljnimi načeli, ki predstavljajo minimalne procesne standarde in morajo biti zagotovljeni stranki v vsakem upravnem postopku. Jerovšek (2007, str. 16) meni, da so temeljna načela upravnega postopka hkrati interpretativna ali razlagalna pravila, prek katerih si organ in stranka razlagata pomen ter namen posameznih procesnih institutov. Temeljna načela imajo velik pomen pri pojasnjevanju namena zakonodajalca in so potrebna za razumevanje ter pravilno razlago posameznih določil zakona. Načela so smiselno in po vrstnem redu urejena ter opredeljena za celotno materijo zakona, pri konkretnem odločanju pa dajejo usmeritve organom pri vodenju postopka in odločanju o pravicah, obveznostih in pravnih koristih strank ter drugih udeležencev v postopku in hkrati tudi za pravilno uporabo predpisov.

2.5.1 NAČELO ZAKONITOSTI

Načelo zakonitosti je najpomembnejše načelo delovanja javne uprave. Že v Ustavi RS je določeno, da upravni organi opravljajo svoje delo samostojno in v okviru ter na podlagi ustave in zakonov, da organ odloča v upravni zadevi po zakonu, podzakonskih predpisih, predpisih samoupravnih lokalnih skupnostih in splošnih aktih, izdanih za izvrševanje javnih pooblastil. Upravnim organom oziroma uradnim osebam v upravnem postopku ni dovoljeno samovoljno delovati in odločati o konkretni pravici ali obveznosti posameznika in javnih oseb po prosti presoji ali prosti volji, ampak morajo temeljiti na zakonih ter podzakonskih predpisih. Pri odločanju se uporabi predpis, ki velja v času odločanja pri organu prve stopnje, glede na značilnost posameznih upravnih zadev pa zakon včasih določa, da se uporabi predpis, ki velja v času, ko je neka obveznost nastala. Če se predpis med postopkom na prvi stopnji spremeni, se uporabi spremenjeni predpis. Načelo zakonitosti se nanaša na celotno postopanje organa in na pravilno rabo prava v konkretni zadevi.

Jerovšek (2007, str. 17) meni, da morajo biti upravni akti formalno in materialno zakoniti. Organi morajo v upravnih zadevah voditi postopek po zakonsko predpisanem postopku (formalna zakonitost) in odločati o pravici ter obveznosti v obsegu pravic in obveznosti na nekem upravnem področju, ki jih določajo materialni predpisi (materialna zakonitost).

Pri odločanju po materialnih predpisih je treba upoštevati 153. člen Ustave RS, ki določa hierarhijo predpisov (ustava, mednarodne pogodbe (razen prava Unije, ki je nadrejeno pravu države), ki jih je ratificiral državni zbor, zakoni in podzakonski predpisi oziroma drugi splošni akti oziroma predpisi lokalne skupnosti oziroma splošni akt nosilca javnega pooblastila, uredbe, odredbe, pravilniki, navodila). Pravni red zagotavlja pravno varstvo v primerih, ko organi pri izvedbi postopka in odločanju o konkretnih zadevah ne bi upoštevali načela zakonitosti. Za kršitev načela zakonitosti so predvidena redna in izredna pravna sredstva ter upravni spor, z njihovo uporabo pa je mogoče doseči ničnost, odpravo, razveljavitev ali spremembo nezakonitosti upravne odločbe.

Kadar organ upravičeno odloča v upravnih zadevah po prostem preudarku (diskreciji), se mora ravnati po načelu zakonitosti. Odločanje po prostem preudarku daje organom pravico, da lahko organ pri enakem dejanskem stanju izbere izmed večih pravno enako mogočih odločitev tisto, ki je po danih okoliščinah v konkretnem primeru in glede na javno korist (interese) najbolj ustrezna oziroma smotrna. Iz drugega in tretjega odstavka 6. člena ZUP je razvidno, da je odločanje po prostem preudarku mogoče samo takrat, ko je organ pooblaščen z materialnim predpisom. Prosti poudarek je lahko podeljen samo z zakonom ali odlokom lokalne skupnosti z izrazi »organ lahko«, »organ sme«, »organ je pooblaščen« ... Jerovšek (2007, str. 23) poudarja, da je zakonitost v primeru odločanja po prostem preudarku zagotovljena, če organ odločbo izda v mejah pooblastila in v skladu z namenom danega pooblastila za prosti preudarek ter je hkrati pri odločanju po prostem preudarku pravno vezan tudi na splošno pravno načelo, na načelo enakosti, vezanosti na lastne odločitve, primerljivost odločitev v enakih primerih in na dopustno interpretacijo prava.

V drugem odstavku 6. člena ZUP določa, da mora biti odločba v teh primerih izdana v mejah pooblastila, v skladu z namenom, za katerega je bilo pooblastilo dano, v odločbi mora biti naveden predpis, ki je organ pooblastil za odločanje po prostem preudarku. Odločba mora biti obrazložena in utemeljena v tistem delu, kjer je bil uporabljen prosti preudarek. V teoriji je bilo sprejeto stališče, da bolj ko posega odločitev v pravice strank, bolj mora biti odločanje skrbno preučeno in odločitev utemeljena ter prepričljivo obrazložena.

2.5.2 NAČELO VARSTVA PRAVIC STRANK IN VARSTVA JAVNIH KORISTI

Načelo varstva pravic strank in varstva javnih koristi odraža medsebojno povezanost pglavitnih ciljev upravnega postopka, pri katerem mora organ po eni strani stranki omogočiti, da v postopku uveljavi njene pravice in pravne koristi, enako pa mora po drugi strani zaščititi oziroma zavarovati javno korist. Po tem načelu mora uradna oseba, ki vodi upravni postopek po uradni dolžnosti, ves čas postopka paziti na zakonite pravice stranke, da se ne oškoduje stranke in prav tako ne javne koristi. To pomeni, da je organ dolžan stranko in drugo osebo, katere pravice ali pravne koristi bi lahko vplivale na odločbo, vabiti k udeležbi postopka. Če pravica stranke posega v pravico drugih oseb oziroma nasprotne stranke, mora na to opozoriti uradna oseba po uradni dolžnosti, če jih stranka uveljavlja v njeno škodo. Uradna oseba mora skrbeti, da stranka ne uveljavlja svojih pravic v škodo javnih koristi, določenih z zakonom. Pri varovanju javnih koristi gre za razmerje med posameznikom in družbo oziroma državo.

Javna korist je splošna korist družbe ali določene skupine, opredeljena je v predpisih in pomembnejša od koristi posameznika. Pri odločanju o pravicah, obveznostih in pravnih koristih strank nasproti njim uporabi organ tiste, s predpisi določene, ukrepe, ki so za stranko v danem trenutku najugodnejši, če se z njim doseže namen predpisa (tretji odstavek 7. člena ZUP). Ob tem je potrebno upoštevati načelo sorazmernosti, katerega vsebina zahteva, da upravni organi v konkretnih primerih uporabijo sredstva in ukrepe, ki

so v sorazmerju z zakonsko dovoljenim ciljem, katerega želijo doseči. To pomeni, da organi ne smejo posegati v pravice ali omejevati pravice posameznikov v obsegu, ki bi presegal nujno potrebne ukrepe za zavarovanje javnega interesa, oblastni ukrepi pa so dovoljeni samo, če to zahteva javni interes.

Jerovšek (2007, str. 31) ugotavlja, da stranke pogosto ne razumejo niti pomena svojih dejanj v postopku niti pomena izjav, ki jih dajejo, ali pa se vzdržijo izjav ali opustijo določeno ravnanje. V takem primeru mora organ, ki vodi postopek, pomagati. Organ je po četrtem odstavku 7. člena ZUP dolžan skrbeti, da nevednost in neukost stranke ter drugih udeležencev v postopku nista v škodo pravic, ki jih imajo po zakonu. Med opozorili stranki so pomembna zlasti tista, ki se nanašajo na položaj stranke v postopku in na procesno varstvo, ki ga uživa (pravica biti zaslišana v postopku, predložitev pismene izjave, če njena navzočnost na obravnavi ni nujna, da prinese na obravnavo pismena in druga dokazila, da pripelje priče, na katere se namerava sklicevati ...). Stranka je praviloma sama dolžna skrbeti za svoje pravice. Če tega ni sposobna, si lahko pomaga z odvetnikom. Pomembna dolžnost uradne osebe je torej to, da ves čas postopka stranki daje nujna pojasnila, da ne bi utrpela škode zaradi nevednosti in nepoznavanja predpisov oziroma opozori stranko kakšne posledice lahko nastanejo, če stranka določenih dejanj ne bo opravila ali jih bo opravila po določenem roku.

2.5.3 NAČELO MATERIALNE RESNICE

Uradna oseba mora v postopku pred odločitvijo ugotoviti resnično dejansko stanje in vsa dejstva ter vse okoliščine, ki so pomembne za zakonito in pravilno odločitev (8. člen ZUP). Stranka mora dejansko stanje, na katerega opira zahtevek, navesti natančno, po resnici in določno (140. člen ZUP). Materialna resnica, ki jo je organ dolžan ugotoviti po uradni dolžnosti, je objektivna stvarnost ter nedvomna resnica, ne pa le formalna ali legalna resnica, ki ni nujno resnica. Ob ugotovljenem dejstvu je organ dolžan iskati nedvoumno resnično stanje stvari. Stvar, ki je predmet postopka, mora biti objektivno raziskana in proučena. Organ, ki vodi postopek mora pomembna dejstva ugotoviti nedvoumno in ne glede na to, če so stranki v korist ali škodo. Nepomembna dejstva se ne ugotavljajo, ker ne prispevajo k ugotovitvi objektivne resnice.

Dejansko stanje se mora ugotoviti z najvišjo stopnjo prepričanja, to je z gotovostjo, pri čemer ni nobenega dvoma v resničnost, poudarja Jerovšek (2007, str. 35). Izjemoma zakon dovoljuje ugotovitev stanja zadeve samo na podlagi verjetno izkazanih dejstev (drugi odstavek 8. člena ZUP). Nižja stopnja prepričanja v resničnost ugotovljenega stanja stvari je verjetnost in na podlagi le-te, če tako določa predpis, se zadeva lahko reši na podlagi dejstev in okoliščin, ki niso popolno dokazane oziroma se dokazi samo posredno dokazujejo ter so dejstva oziroma okoliščine verjetno izkazane, če nihče ne ugovarja zahtevku, iz vseh okoliščin pa izhaja, da je potrebno zahtevku ugoditi; če gre za nujne ukrepe v javnem interesu, ki jih ni mogoče odlašati.

2.5.4 NAČELO ZASLIŠANJA STRANKE

Temeljni namen tega načela je, da mora imeti stranka v upravnem postopku možnost varstva svojih pravic. Preden organ odloči o upravni zadevi, mora stranki dati možnost, da se izreče o vseh dejstvih in okoliščinah, ki so pomembna za odločbo (9. člen ZUP). S tem ji mora organ dati možnost, da se stranka seznaní z uspehom celotnega postopka. Gre za pravico stranke, da brani svoje koristi oziroma se zavaruje in uveljavlja svoje pravice. Upoštevanje tega načela zahteva, da uradna oseba povabi stranko k posameznim procesnim dejanjem postopka in ji omogoči tudi aktivno udeležbo v postopku. Drugi odstavek 9. člena ZUP določa, da če so v postopku udeležene stranke z nasprotujočimi si interesi, jim mora organ omogočiti kontradiktornost obravnave, da se stranke izrečejo o zahtevkih in navedbah nasprotne stranke in ne le o okoliščinah, ki so morda pomembne za odločbo. Uradna oseba mora pri vabljenju strank v takšnih primerih poslati pisno vabilo z vsemi določili zakona, kaj mora vabilo vsebovati. Izvedba ugotovitvenega postopka brez navzočnosti (zaslišanja) strank in stranskih udeležencev v postopku je dopustna samo, če ZUP ali poseben zakon tako določa in v skrajšanem ugotovitvenem postopku.

Načelo zaslišanja stranke torej zagotavlja eno izmed najpomembnejših procesnih pravic, s katero se daje stranki možnost uveljavljanja pravic in branjenja interesov tako, da ima pregled nad potekom postopka, da lahko odločilno vpliva na ugotovitveni in dokazni postopek, ko s svojimi izjavami pobija izjave drugih, oziroma ko lahko uradni osebi predlaga, naj izvede še druge ugotovitvene postopke, da s svojo navzočnostjo pomembno vpliva na objektivnost uradne osebe in vseh udeležencev v postopku. Kršitev tega načela pomeni bistveno kršitev pravil postopka (237. člen ZUP) pa tudi kršitve 22. člena Ustave RS o enakem varstvu pravic, razen če je uradna oseba po zakonu lahko odločila brez zaslišanja (Jerovšek, 2007, str. 41).

2.5.5 NAČELO PROSTE PRESOJE DOKAZOV

Načelo proste presoje dokazov terja od organa, ki izda upravni akt po končanem postopku, da s skrbnostjo tehta vsak dokaz tako dolgo, dokler ne pride do prepričanja o resničnosti določenih dejstev in s tem do objektivnega stanja stvari. Prosta presoja pomeni, da to ni dolžnost uradne osebe pri odločanju glede uporabe formalno dokaznih pravil in dejstev, temveč si s presojo dokazov ustvarja subjektivno sliko o objektivni realnosti. Presojo dokazov mora uradna oseba utemeljiti v obrazložitvi odločbe, odločilne za presojo posameznih dokazov.

2.5.6 NAČELO DOLŽNOSTI STRANKE GOVORITI RESNICO IN POŠTENO UPORABLJATI PRAVICE

11. člen ZUP zavezuje stranko, da mora pred organom govoriti resnico in pošteno uporabljati pravice, ki so ji priznane z ZUP ali kakšnim drugim zakonom, ki ureja upravni postopek. Gre za pošteno uporabo procesnih pravic in ne za pošteno uporabo materialnega prava. Določba opozarja predvsem na prepoved zlorabe procesnih pravic, na katere mora biti zelo pozorna uradna oseba. Zaradi navajanja neresničnih izjav in zamolčanih dejstev, ki vplivajo na odločitev, so za pričo zagrožene stroge sankcije, kar pa

ni predvideno za stranke. Za stranko neresnične navedbe pri pomembnih procesnih dejstvih pomeni možnost s pravnimi sredstvi izpodbijati upravni akt oziroma ji je dovoljena tudi obnova postopka. Podana je lahko tudi ničnost pogodbe, ki je seveda najhujši upravni ukrep zoper dokončno ali že pravnomočno odločbo; kadar se ugotovi, da je bila odločba izdana v primeru zlorabe pravic z namernim zavajanjem uradne osebe in nasprotnih strank, pa bi šlo za nedovoljeno dejanje.

2.5.7 NAČELO SAMOSTOJNOSTI PRI ODLOČANJU

To načelo zagotavlja uradnemu organu samostojnost oziroma neodvisnost pri ugotavljanju resničnosti dejstev, ki vplivajo na odločitev, predpisano na podlagi ustave in zakona. Odločanje uradne osebe mora biti nepristransko, objektivno, korektno, pravično ter v skladu z dovoljeno uporabo predpisov. Pravico do samostojnosti pridobi uradna oseba s pooblastilom, ki ga ima za opravljanje posameznih dejanj, za vodenje postopka in tudi za odločanje. To pomeni, da uradni osebi, ki je pooblaščen za vodenje upravnega postopka, ne sme noben organ dajati navodil in usmeritev o odločitvi. Tudi predstojnik upravnega organa lahko daje samo splošne usmeritve pri odločanju oziroma strokovna navodila ter nikakor konkretnih navodil.

2.5.8 NAČELO PRAVICE DO PRITOŽBE

Načelo pravice do pritožbe ima svoj temelj v Ustavi RS, ki vsebuje določbo (25. člen), da je vsakomur zagotovljena pravica do pritožbe ali drugega pravnega sredstva proti odločbam sodišča in drugih državnih organov, organov lokalnih skupnosti ter nosilcev javnih pooblastil. Vsakomur je dovoljena pravica do pritožbe na izpodbijani zakoniti ali nezakoniti posamični akt, pod edinim pogojem, da se s posamičnim aktom odloča o pravici, dolžnosti ali pravnem interesu posameznika oz. pravne osebe. Po tem načelu ima stranka pravico do pritožbe zoper vsako odločbo organa prve stopnje, pritožbo pa lahko vloži tudi vsaka druga oseba, če odločba posega v njene pravice ali pravne koristi. Zoper odločbe druge stopnje o pritožbi v nobenem primeru ni pritožbe. Proti njej je mogoče sprožiti upravni spor ali kakšno drugo pravno sredstvo oziroma uporabiti izredna pravna sredstva, če so zanjo izpolnjeni pogoji.

Pritožba zoper sklep je dovoljena samo, če je v posameznih določbah ZUP ali po drugem zakonu izrecno dovoljena (258. člen ZUP). Če ni dovoljena pritožba zoper odločbo organa, ki jo je izdal, tudi pritožba zoper sklep ni dovoljena. Pritožbo zoper sklep, pri čemer je dovoljena pritožba, lahko vloži le oseba, ki ji je sklep izdan, razen če gre za sklep, s katerim se odloča o upravni zadevi in se ne nanaša na procesno pravico.

2.5.9 NAČELO EKONOMIČNOSTI POSTOPKA

Načelo ekonomičnosti postopka poudarja, da upravni postopek organ vodi hitro, brez zavlačevanja in s čim manjšimi stroški za stranke ter druge udeležence v postopku. Jerovšek (2007, str. 55) poudarja, da načelo ekonomičnosti postopka obvezuje upravni organ, da med več možnimi načini dela uporabi tistega, ki je hitrejši in z manjšimi stroški, manjšo porabo časa za udeležence, obenem pa navedeno ne sme biti v škodo materialne

resnice. Organ tudi ne ugotavlja in dokazuje dejstev, ki so splošno znana, in tistih, ki ne utegnejo vplivati na odločitev v zadevi. To načelo odobrava izvajanje samo tistih dokazov, ki so za ugotovitev dejanskega stanja nujno potrebni in za izvedbo postopka bolj ekonomični. Ekonomika postopka ne sme škoditi pravicam stranke.

2.6 FAZE UPRAVNEGA POSTOPKA

Dejanja, ki jih upravlja pristojni organ oziroma njegove uradne osebe, potekajo po določenem vrstnem redu. Upravni postopek poteka po fazah, ki si sledijo v naslednjem vrstnem redu: postopek na prvi stopnji, postopek v zvezi s pritožbo, postopek v zvezi z izrednimi pravnimi sredstvi in postopek v zvezi z izvršbo. Največkrat se postopek konča z izdajo odločbe na prvi stopnji. Postopek na prvi stopnji pa ravno tako sestavlja vrsta procesnih vprašanj, ki si sledijo v naslednjem vrstnem redu: uvedba postopka, ugotovitveni postopek in dokazovanje, izdaja in vročitev odločbe. Upravni postopek se ne konča vedno z izdajo odločbe, ki pomeni meritorno, vsebinsko odločitev o upravni zadevi. Včasih se konča tudi iz procesnih razlogov, če stranka na primer umakne zahtevo – s sklepom o ustavitvi postopka. Z ustavitvijo se pogosto končajo inšpekcijski postopki, v katerih zaradi poenostavitve glede ustavitve ni nujno izdati sklepa.

2.6.1 POSTOPEK NA PRVI STOPNJI

Začetek postopka

Upravni postopek se lahko začne na zahtevo stranke ali po uradni dolžnosti. Postopek se na zahtevo stranke začne, če ima stranka po zakonu kakšno pravico (na primer pravico do izdaje gradbenega dovoljenja) ali gre zmanjšanje oz. odpravo obveznosti in je podala predlog oziroma vložila zahtevo. Po uradni dolžnosti pa se začne, če je cilj varstvo javnega interesa (na primer postopek CSD, ko je potrebna pomoč družini) in zakon tako določa. Pristojni organ sam presoja in odloča o začetku postopka.

Androjna in Kerševan (2006, str. 278) navajata, da mora stranka za začetek upravnega postopka razpolagati z materialnim zahtevkom; zato sme pristojni organ začeti postopek samo, če je dala stranka ustrezno zahtevo, s katero manifestira voljo za uveljavitev določene pravice oziroma oprostitev ali zmanjšanje kakšne obveznosti. To pomeni, da za začetek postopka ni dovolj, če stranka ustno izjavi ali na zahtevek navede, naj pristojni organ začne upravni postopek. Zahteva mora biti v materialnem pomenu besede, na zapisnik naj bo dana vloga stranke, iz katere je razvidna zahteva.

Na zahtevo stranke se upravni postopek začne z dnem vložitve zahteve stranke (drugi odstavek 127. člen ZUP). Organ sme zahtevek s sklepom zavrniti zaradi neizpolnjevanja predpisanih procesnih predpostavk. Zoper ta sklep je dovoljena posebna pritožba. Sklep o zavržbi, ki ga mora pristojni organ izdati, če se zahteva stranke ne nanaša na upravno zadevo, če stranka ne uveljavlja svoje pravice ali pravne koristi oziroma če po zakonu ne more biti stranka, če zahteva ni bila vložena v predpisanem roku, ali če se o isti stvari že vodi upravni ali sodni postopek ter je bilo o njej že pravnomočno odločeno.

Pri začetku postopka po uradni dolžnosti se upravni postopek začne, ko pristojni organ opravi v ta namen kakršnokoli dejanje (prvi odstavek 127. člena ZUP). Glede na naravo posamezne upravne zadeve lahko organ pri odločitvi o začetku postopka upošteva morebitne vloge in opozorila posameznikov ter organizacij, vendar v tem primeru ni dolžan začeti postopka. Oseba, ki je vlogo oziroma opozorilo podala, pa tudi nima lastnosti stranke (na primer inšpekcijski postopek).

Če ena ali več strank uveljavlja več zahtevkov ali se nalagajo obveznosti strank, lahko organ s sklepom združi upravne zadeve in vodi en sam postopek, če (Jerovšek, 2007, str. 98):

1. se pravice ali obveznosti strank opirajo na isto ali podobno dejansko stanje (gradnja vrstnih hiš v istem kraju);
2. je organ za vse zadeve stvarno ali krajevno pristojen (vse hiše so na območju iste upravne enote);
3. se pravice ali obveznosti strank opirajo na isto pravno podlago (vse hiše so predvidene z istim zazidalnim načrtom, odločitev pa temelji po ZGO).

Stranka ves čas postopka razpolaga s svojim zahtevkom, zato ga lahko deloma ali v celoti umakne, razen če je nadaljevanje postopka potrebno po uradni dolžnosti.

Stranka lahko zahtevek umakne:

- v teku postopka na prvi stopnji do izdaje odločbe;
- po njeni izdaji pa v pritožbenem roku ali po vložitvi pritožbe do odločitve na drugi stopnji, če je bilo zahtevku deloma ali v celoti ugodeno.

Če v postopku nastopa stranka z nasprotnim zahtevkom, lahko zahtevajoča stranka umakne zahtevek do trenutka, ko nasprotna stranka začne obravnavati zadevo. Če umakne zahtevek do izdaje odločbe na prvi stopnji, organ s sklepom ustavi postopek. V primeru, da se je postopek začel po uradni dolžnosti, ga organ lahko v vsakem stadiju postopka ustavi, razen če zahteva stranka nadaljevanje postopka in je takšna zahteva po zakonu opravičljiva (Jerovšek, 2007, str. 99).

2.6.2 UGOTOVITVENI IN DOKAZNI POSTOPEK

Ugotovitveni postopek

Namen ugotovitvenega postopka je ugotoviti vsa dejstva in okoliščine, ki so pomembne za odločitev v upravni stvari, in strankam omogočati, da uveljavljajo svoje pravice in pravne koristi. 140. člen ZUP določa, da mora stranka dejansko stanje, na katero opira svoj zahtevek, navesti natančno, po resnici in določno. Za dejstva, ki so splošno znana, mora stranka za svoje navedbe predlagati dokaze in jih tudi predložiti, če je mogoče. Predložitev dokazov, katere lahko pristojni organ hitreje in lažje priskrbi, ne sme zahtevati od stranke. Zahtevati pa ne sme niti predložitve takih potrdil, o katerih se ne vodi uradne evidence in jih organi niso dolžni izdati. Če stranka v določenem roku ne predloži dokazov, organ samo zaradi tega ne sme zavreči zahteve in se mora postopek nadaljevati. Pri ugotovitvenem postopku stranka poda svojo izjavo praviloma ustno, lahko pa tudi pisno.

Ugotovitveni postopek se lahko izvede kot skrajšani ugotovitveni postopek ali kot posebni ugotovitveni postopek (drugi odstavek 138. člena ZUP).

Skrajšani ugotovitveni postopek se vodi takrat, ko so izpolnjeni predpisani pogoji in je mogoč v postopku, če se ta začne na zahtevo stranke, kot tudi, če se začne postopek po uradni dolžnosti. Po skrajšanem ugotovitvenem postopku lahko organ odloči v zadevi takoj, ko za ugotovitev dejstev in okoliščin ni treba opraviti posebnih dejanj v postopku (ustne obravnave, zaslišanja prič, ogleda, dokazovanja z izvedencem) in ko ni treba zaslišati stranke.

Organ lahko po skrajšanem ugotovitvenem postopku takoj odloči o zadevi (144. člen ZUP):

- če se da dejansko stanje v celoti ugotoviti na podlagi dejstev in dokazov, ki jih je stranka navedla v svoji zahtevi ali na podlagi splošno znanih dejstev oziroma dejstev, ki so organu znana;
- če se da ugotoviti stanje zadeve na podlagi uradnih podatkov, ki jih ima organ;
- če je s predpisom določeno, da se zadeva lahko reši na podlagi dejstev ali okoliščin, ki so popolnoma dokazane in so dejstva oziroma okoliščine verjetno izkazane, iz vseh okoliščin pa izhaja, da je treba zahtevku stranke ugoditi;
- če gre za nujne ukrepe v javnem interesu, s katerimi ni mogoče odlagati, dejstva pa so dokazana ali vsaj verjetno izkazana. Nujni ukrepi so podani, če obstaja nevarnost za življenje in zdravje ljudi, javni red in mir, za javno varnost ali premoženje večje vrednosti.

Za ugotavljanje dejstev in okoliščin, ki so pomembna za razjasnitev zadeve in tudi, kadar se da strankam možnost, da uveljavijo in zavarujejo svoje pravice in pravne koristi, se izvede posebni ugotovitveni postopek. Posebnost ugotovitvenega postopka je, da uradna oseba odreja vrsto, kraj, način, roke in čas ugotovljenih in dokaznih dejanj. Predvsem določa vrsto dejanj, ki se bodo opravila in izdaja naloge za njihovo izvršitev, določa vrstni red dejanj in roke za njihovo izvedbo, določa narok za ustno obravnavo oziroma za zaslihanje. Stranka ima pravico udeleževati se postopka, dajati potrebne podatke, navajati dejstva, dopolnjevati in pojasnjevati svoje trditve, braniti svoje pravice in z zakonom zavarovane koristi.

Razlika med skrajšanim in posebnim ugotovitvenim postopkom ni v tem, da se v pravnem postopku ne bi izvedel, v drugem pa bi se izvedel ugotovitveni postopek, ker je treba za odločitev pomembna dejstva in okoliščine ugotoviti tako v skrajšanem kot v posebnem ugotovitvenem postopku. Razlika je le v tem, da je mogoče v skrajšanem ugotovitvenem postopku dejansko stanje in materialno resnico ugotoviti brez izvedbe posebnega dejanja postopka ter je takšno dejanje odveč tudi za uveljavitev in zavarovanje strankine pravice ter pravne koristi, zato organ lahko takoj odloči v zadevi, medtem ko je v posebnem ugotovitvenem postopku nujen zaradi določanja materialne resnice ali zaradi tega, da se da stranki možnost za uveljavitev in zavarovanje njene pravice ter pravne koristi, torej se

mora opraviti eno ali več posebnih dejanj (zaslišati pričo, opraviti ogled stvari itd.) (Androjna, Kerševan, 2006, str. 309–310).

Dokazni postopek

Dokazovanje pomeni dejavnost, ki obsega zbiranje, izpeljavo in presojo dokazov, v ožjem pomenu besede pa uporabo dokazila zaradi ugotovitve določenega dejstva. Namen dokazovanja je, da se uradna oseba prepriča o resničnosti ali neresničnosti dejstev in okoliščin. Predmet dokazovanja v upravnem postopku so dejstva in okoliščine, na podlagi katerih organ izda odločbo. O tem, ali je potrebno kakšno dejstvo dokazati, odloči uradna oseba, ki vodi upravni postopek. Kot dokaz se uporabi vse, kar je primerno za ugotavljanje stanja stvari in kar ustreza posameznemu primeru, zlasti pa listine, priče, izjave strank, izvedence in ogleda. Dejansko stanje se lahko ugotavlja tudi na podlagi podatkov v informatiziranih evidencah in se te štejejo za del dokumenta, čeprav se v njem v pisni obliki ne nahajajo. Dokazovanje bo izvedla uradna oseba, ki vodi upravni postopek, šele tedaj, ko bo ugotovila, če in katero pravno pomembno dejstvo je neugotovljeno oziroma sporno. Dejstev, ki so ugotovljena in niso sporna, ni treba dokazati. V upravnem postopku ni potrebno dokazati dejstev, ki so splošno znana, organu znanih dejstev, pravnih domnev, pravnih fikcij, verjetno izkazanih dejstev in notranjega državnega prava.

2.6.3 IZDAJA ODLOČBE

207. člen ZUP določa, da organ, ki je pristojen za odločanje, izda odločbo o zadevi, ki je predmet postopka. O vseh zahtevkih stranke in postopkih, začelih po uradni dolžnosti, se odloči z odločbo. Po končanem ugotovitvenem in dokaznem postopku se na podlagi zbranega gradiva in ugotovljenih dejstev pristopi k odločanju. Odločanje pomeni ugotavljanje dejanskega stanja konkretnega in posamičnega primera z neposredno uporabo materialnega predpisa. Namen in cilj postopka je uresničen z izdajo odločbe, s katero se odloči o predmetu postopka, zato je izdaja odločbe najpomembnejša faza postopka.

V tej najpomembnejši fazi postopka organ ugotavlja dejansko stanje, skladno z dejstvi in okoliščinami, ki jih določa materialni predpis kot pogoj za nastanek spremembe ali prenehanja oziroma za ugotovitev pravnega razmerja. To sklepanje pomeni odločanje o pravici, obveznosti oziroma pravni koristi posameznika (stranke) v konkretni upravni zadevi, formuliranje vsebine tega sklepanja pa izdajo odločbe v zadevi, ki je predmet upravnega postopka. Izdaja odločbe namreč pomeni prav to, da organ oblikuje svojo voljo, da to voljo izrazi na predpisan način (v obliki pisne odločbe z vsemi predpisanimi sestavinami, v obliki ustne odločbe, kadar to dopušča zakon itd.). Trenutek izdaje odločbe tako pomeni temeljni zaključek odločanja v upravnem postopku (Androjna in Kerševan, 2006, str. 379).

Odločba, izdana v upravnem postopku, je konkretni upravni akt, s katerim pristojni organ odloči o kakšni pravici, obveznosti ali pravni koristi posameznika ali pravne osebe oziroma

druge osebe, ki je lahko stranka v upravnem postopku. 210. člen ZUP določa, da mora biti vsaka odločba označena kot taka in izjemoma se lahko z zakonom ali s posebnimi predpisi določi, da se lahko da odločbi tudi drugačen naziv (npr. gradbeno dovoljenje). Odločba je formalen – obličen akt, ker mora biti izdana v pisni obliki in mora imeti predpisane sestavne dele. Odločba se izjemoma izda ustno, če gre za nujne ukrepe v javnem interesu, s katerim ni mogoče odlagati in v stvareh manjšega pomena, če se ugodi strankinemu zahtevku, pa se ne posega v javno korist ali korist koga drugega.

Pisna odločba mora imeti naslednje sestavine: uvod, naziv, izrek ali dispozitiv, obrazložitev, pouk o pravnem sredstvu, podpis uradne osebe, ki je odločbo izdala, žig organa oziroma elektronski podpis uradne osebe in organa, številko, datum, če ni nad uvodom, odredbe, komu naj se vroči (Jerovšek, 2007, str. 123).

Organ mora izdati odločbo in jo vročiti stranki čim prej, najpozneje pa v enem mesecu od dneva, ko je prejel popolno vlogo za začetek postopka oziroma od dneva, ko je bil začel postopek po uradni dolžnosti v primeru, če pred odločitvijo ni potreben poseben ugotovitveni postopek (222. člen ZUP). V vseh drugih primerih, ko je treba izvesti posebni ugotovitveni postopek ali obstajajo drugi razlogi, ki preprečuje takojšna izdajo odločbe, mora organ izdati odločbo in jo vročiti stranki najpozneje v dveh mesecih od trenutka, ko je prejel popolno vlogo za začetek postopka oziroma je bil začel postopek po uradni dolžnosti.

Odločbe se razvrščajo po različnih merilih, in tako poznamo:

- pisne in ustne odločbe,
- dopolnilne inčasne odločbe,
- pravnomočne, dokončne in izvršljive odločbe,
- pozitivne in negativne odločbe,
- konstitutivne in deklarativne odločbe,
- individualne in generalne odločbe,
- izpodbojne in nične odločbe,
- odločbe, ki jih izda posamezni organ;
- zbirne, prvostopenjske in drugostopenjske odločbe,
- odločbe, izdane na zahtevo stranke, in odločbe, izdane po uradni dolžnosti (Grafenauer, Breznik, 2009, str. 336, 337).

2.6.4 SKLEP

S sklepom organ odloča o postopkovnih vprašanjih upravnega postopka (sklep o zavržbi vloge zaradi nepristojnosti) in tudi o vprašanjih, ki se kot postranska vprašanja pojavijo v zvezi z izvedbo upravnega postopka ter se o njih ne odloča z odločbo (sklep o izločitvi uradne osebe iz postopka). S sklepom se urejajo formalnopravna razmerja v upravnem postopku in zaradi tega s sklepom ni mogoče odločiti v upravni zadevi, ki je glavno vprašanje oziroma predmet postopka. Izdane sklepe delimo na sklepe, zoper katere ni

dovoljena pritožba, zoper katere je dovoljena pritožba hkrati s pritožbo na odločbo in sklepe, zoper katere sploh ni dovoljena pritožba.

Sklep praviloma izda uradna oseba, ki je upravičena odločati o upravnem postopku ali voditi upravni postopek. Če ima uradna oseba pooblastilo za vodenje postopka, lahko izda vse sklepe v postopku, razen tistih, s katerimi bi se onemogočili nadaljnji postopki. Če se s sklepom naloži neko dejanje, se določi tudi izpolnitveni rok, v katerem je treba izpolniti dejanje. Poznamo ustne in pisne sklepe. Pisne sklepe se izda, če ima stranka zoper sklep pravico posebne pritožbe (227. člen ZUP). Obvezni sestavni del pisnega sklepa je tudi pravni pouk in vsebovati mora sestavine, ki so določene za odločbo. Ustne sklepe lahko stranka izpodbija v pritožbi zoper odločbo, če so ti sklepi vplivali na odločitev o zadevi.

2.7 STRANKE V UPRAVNEM POSTOPKU

Po Grafenauerju in Brezniku (2009, str. 263) v upravnem postopku sodeluje več oseb oziroma udeležencev, ki jih razvrščata na:

- nujne udeležence: to sta organ, ki rešuje zadevo, in stranka kot oseba, o katere pravici, pravni koristi ali obveznosti teče postopek;
- druge udeležence: ti so morebitni in naključni (priče, izvedenci, tolmači, lastniki lastnine ...).

Brez nujnih udeležencev, to je organa in stranke, se upravni postopek ne more uvesti niti teči niti odločiti o zadevi.

Stranka v upravnem postopku je lahko vsaka fizična in pravna oseba, na zahtevo katere se začne postopek ali zoper katero teče postopek. Stranke so lahko tudi druge osebe, če so nosilci pravic in obveznosti ter se o njih odloča v upravnem postopku. Pravico do udeležbe v postopku ima tudi stranski udeleženec, ki izkaže pravni interes. Stranski udeleženec je oseba, ki zatrjuje, da vstopa v postopek zaradi varstva svojih pravnih koristi, in ima v postopku enake pravice ter dolžnosti kot stranka. Stranski udeleženec, ki zahteva udeležbo v postopku, mora v svoji vlogi navesti, v čem je njen pravni interes, in če je le mogoče, predložiti tudi dokaze. V upravnem postopku strankam ni potrebno nastopati v postopku neposredno osebno (razen če področni zakon tako določi), zato imajo lahko, v določenih primerih pa tudi morajo imeti zastopnika. ZUP določa (45. člen), da imajo državni tožilec, državni pravobranilec in drugi državni organi, ki so po zakonu upravičeni v upravnem postopku zastopati javni interes, v mejah pooblastil pravice in dolžnosti stranke.

2.7.1 LASTNOST STRANKE

Oseba, ki želi nastopati v upravnem postopku kot stranka, mora imeti pravno sposobnost, opravilno ali procesno sposobnost in stvarno legitimacijo. Oseba mora vse navedene pogoje izpolnjevati ves čas postopka, ker so kumulativni.

Pravna sposobnost ali sposobnost biti stranka pomeni, da po veljavnem pravnem redu oseba sploh obstaja. Stranka v upravnem postopku je lahko po ZUP (42. člen ZUP) vsaka

fizična in pravna oseba, ki je lahko nosilec pravic in obveznosti v upravno-pravnem razmerju. Pravna sposobnost ene stranke se v upravnem postopku priznava tudi skupini oseb, če so te nosilci ene in iste pravice ali obveznosti, in osebi, ki nima lastnosti fizične niti pravne osebe, če je lahko nosilec pravic in obveznosti po področnih pravicah (vas, naselje, ulica, skupina).

Fizične osebe pravno sposobnost pridobijo z rojstvom, izgubijo pa s smrtjo. Pravne osebe pa pravno sposobnost pridobijo in analogno izgubijo prek vpisa ali izpisa v register ali iz njega, kjer so določene pravne osebe vpisane. 50. člen ZUP določa, da stranka, ki je ob uvedbi postopka sicer imela pravno sposobnost, a je med postopkom pravno sposobnost izgubila (fizična oseba npr. umre, pravna oseba pa je izbrisana iz registra), se lahko postopek nadaljuje, če je predmet postopka pravica, obveznost ali pravna korist, ki lahko preide na pravne naslednike te osebe. Glede vsebine postopka, ki ni deljiva oziroma je vezana osebno na stranko, ki je izgubila pravno sposobnost, mora organ postopek ustaviti s sklepom in se sklep vroči z javnim naznanilom.

Procesna ali opravilna sposobnost pomeni sposobnost z dejanji lastne volje prevzemati pravice in obveznosti ter se zavedati pomena svojih dejanj in ravnanj. Jerovšek in Kovač (2010, str. 89) navajata, da ZUP procesno sposobnost navezuje na poslovno sposobnost, torej sposobnost sklepanja pravnih poslov, ki je lahko popolna ali delna. Fizične osebe pridobijo procesno sposobnost s polnoletnostjo oziroma s sklenitvijo zakonske zveze, če je sklenjena pred polnoletnostjo. Delno procesno sposobnost pridobi oseba, ki je sklenila delovno razmerje (lahko že s 15. Letom starosti), in sicer v upravnih zadevah v zvezi s pravicami ter obveznostmi iz delavnega razmerja. Fizična oseba izgubi procesno sposobnost s smrtjo. Pravne osebe procesne sposobnosti običajno nimajo, zato potrebujejo zakonitega zastopnika, da so lahko stranke v upravnem postopku.

Jerovšek in Kovač (2010, str. 90) trdita, da stvarna legitimacija ali vsebinsko upravičenje pomeni, da področni prepisi priznavajo določenim osebam z izpolnjenimi pogoji možnost uveljavljanja pravic. Če oseba nima stvarne legitimacije, ne more biti stranka, odločba ji ne more priznati obveznosti ali nalagati obveznosti oziroma je taka odločba izpodbojna s pravnimi sredstvi zaradi bistvene postopkovne napake. Zahteva take osebe se mora že takoj ob prejemu zavreči s sklepom.

Prav tako se postopa, če oseba izgubi stvarno legitimacijo med postopkom, zahteva take osebe se zavrže oziroma se postopek ustavi.

2.7.2 POLOŽAJ STRANKE

V teoriji definiramo stranko kot osebo, na katere zahteva se začne postopek; osebo, zoper katero teče postopek; oziroma osebo, ki ima za varovanje svojih pravic in pravnih koristi pravico udeleževati se postopka. V posameznih primerih imajo lahko določene pravice in dolžnosti tudi pooblaščen organi (na primer državni tožilec, državni pravobranilec ...). Iz take opredelitve izhaja, da imata lastnost stranke; poleg tega pa ima nekaterih primerih položaj stranke (ne pa tudi lastnosti stranke) stranski udeleženec; v posameznih primerih,

ko gre za varstvo javnega interesa, pa tudi zastopnik javnega interesa (v praksi predvsem državni pravobranilec) (Grafenauer in Breznik, 2009, str. 268).

Stranke opredelimo po njihovih vlogah v postopku na glavne in druge stranke. Glavne stranke so nosilke pravic oziroma obveznosti in jih je mogoče razvrstiti v eno od skupin:

- aktivna stranka – oseba, ki je vložila zahtevek za začetek postopka (na primer stranka uveljavlja štipendijo ali otroški dodatek, prosi za izdajo gradbenega dovoljenja, potnega lista ...);
- pasivna stranka – zoper katero teče postopek (na primer pri odmeri davka, inšpekcijskem pregledu, oseba, ki se ji odvzema status skrbnika ...);
- stranski udeleženec oziroma intervenient – ima pravico udeleževati se upravnega postopka zaradi varstva svojih pravic ali pravnih koristi ter zato vstopi v tuj postopek (na primer lastnik nepremičnine na vplivnem območju objekta, za katerega je vložena prošnja za izdajo gradbenega dovoljenja ...);
- zastopnik javnega interesa – ta je po zakonu upravičen v upravnem postopku zastopati javne koristi (državni tožilec, državni pravobranilec in drugi državni organi).

2.7.3 ZASTOPANJE STRANK

Stranka lahko v postopku nastopa sama osebno, po svojem zakonitem zastopniku ali pooblaščenca. Procesna dejanja v upravnem postopku lahko opravlja le fizična oseba, ki je procesno popolnoma sposobna. V primeru, da stranka ni procesno sposobna, mora v upravnem postopku namesto nje opravljati dejanja njen zakoniti zastopnik (47. člen ZUP). Zastopnika ima lahko tudi stranka, ki je procesno sposobna. Zastopnik je oseba, ki ima pravico, da namesto stranke opravlja dejanja v upravnem postopku. Glede na položaj in pravne značilnosti razlikujemo zakonitega zastopnika, pogodbenega zastopnika ali pooblaščenca in začasnega zastopnika.

Zakoniti zastopnik

Oseba, ki ni opravilno oziroma poslovno sposobna (na primer starši so zakoniti zastopniki mladoletnim otrokom; ravnatelj je zakoniti zastopnik šole), mora imeti v upravnem postopku zakonitega zastopnika. Zakoniti zastopniki so lahko določeni s samim zakonom ali z odločbo sodišča ali skrbstvenega organa (drugi odstavek 47. člena ZUP). Osebam, ki jim sodišče odvzame poslovno sposobnost, se z odločbo postavi zakonitega zastopnika. Direktor ali predstojnik organa ali predsednik uprave gospodarske družbe so že po samem zakonu zakoniti zastopniki teh pravnih oseb. Zakoniti zastopnik v imenu stranke opravlja vsa dejanja v postopku, ki vežejo stranko in jo zastopa v celoti.

Pooblaščenec

Oseba, ki jo stranka ali njen zakoniti zastopnik pooblasti za zastopanje (opravlja procesna dejanja) v upravnem postopku, je pooblaščenec. Pooblaščenca določi pooblastitelj s pisnim pooblastilom. Pooblastilo lahko velja za celoten postopek ali pa samo za

posamezna procesna dejanja. Le izjemoma mora stranka imeti pooblaščenca, ki ji ga določi organ s sklepom, če ga stranka v določenem roku ne izbere sama. Po ZUP (peti odstavek 53. člena) je določeno, da mora pooblaščenca imeti stranka, ki stalno živi v tujini in ne more osebno sodelovati v postopku, v Sloveniji pa uveljavlja kakšno pravico v upravnem postopku. 54. člen ZUP določa, da je lahko pooblaščenec, če to sprejme, vsaka opravilno sposobna fizična oseba, odvetnik ali odvetniška družba in strokovna organizacija, ki opravlja registrirane dejavnosti ali naloge, ki so v neposredni zvezi z upravno zadevo kot predmetom določenega postopka.

Razmerje med pooblastiteljem in pooblaščencom ter obseg pravic pooblaščenca izhajata iz pooblastila, ki je lahko pisno ali ustno v zapisniku pri organu. Pisno pooblastilo ima obliko posebne zasebne listine, ki jo podpiše pooblastitelj. Če stranka ne zna pisati ali se ne more podpisati (na primer zaradi bolezni), mora biti pooblastilo dano ustno za zapisnik. ZUP (četrti odstavek 55. člena) določa, da uradna oseba, ki vodi postopek ali opravlja posamezna dejanja v postopku, lahko izjemoma dovoli zastopanje osebi, ki nima pooblastila v primeru, da opravi posamezno dejanje v imenu stranke kot njen pooblaščenec: član njene družine ali gospodinjstva, oseba, ki je pri njej zaposlena, ali kdo drug, če ga pozna ali ne dvomi o obstoju in obsegu pooblastila. Pooblastilo se lahko da za ves postopek, to je za vsa dejanja v postopku do pravnomočnosti odločbe – splošno ali generalno pooblastilo ali samo za posamezna dejanja – posebno ali specialno pooblastilo.

Obseg pooblastila se razlikuje glede na to, ali je stranka pooblastila odvetnika ali laičnega zastopnika. Če stranko zastopa laična oseba, lahko pooblaščenec opravlja vsa procesna dejanja pod pogojem, da mora imeti izrecno pooblastilo za umik zahteve, sklenitev poravnave, prenos pooblastila na drugega in za vložitev izrednih pravnih sredstev. Če je pooblaščenec odvetnik, mora predložiti posebno (izrecno) pooblastilo le za vložitev izrednih pravnih sredstev.

Stranka ima pravico, da pooblastilo lahko vsak čas prekliče, pooblaščenec pa se mu lahko odpove. Med potekom posameznega procesnega dejanja se pooblastila ne more preklicati. Preklic oziroma odpoved pooblastila velja od trenutka, ko pooblaščenec pisno ali ustno na zapisnik to sporoči stranki, organu in nasprotnim strankam.

Začasni zastopnik

Začasni zastopnik je oseba, ki jo postavi uradna oseba, da stranko začasno zastopa. Postavi ga organ stranki s sklepom, vendar le, če to narekuje nujnost zadeve ali interes stranke in je treba izvesti postopek. Nujnost zadeve in potrebo po takojšnji izvedbi postopka ugotavlja uradna oseba v vsakem konkretnem primeru, in to predvsem po materialnih predpisih. Po ZUP mora oseba, postavljena za začasnega zastopnika, sprejeti zastopanje (odkloniti sme samo, če določajo področni predpisi) in ima v postopku oziroma dejanju vse pravice ter dolžnosti zakonitega zastopnika.

Začasni zastopnik stranko zastopa za omejen čas, samo tedaj pa kot zakoniti zastopnik, torej v celoti. Začasnega zastopnika postavi organ stranki, če to narekuje nujnost zadeve (treba je opraviti nujno dejanje, ki ga ni mogoče odložiti) ali interes stranke, v naslednjih primerih (o čemer se izda sklep, zoper katerega ni dopustna samostojna pritožba):

- če procesno nesposobna stranka nima zakonitega zastopnika (npr. direktor podjetja umre, novi še ni imenovan, družba pa je v nujnem postopku);
- če je treba opraviti dejanje zoper osebo, katere prebivališče je neznano in nima pooblaščenca;
- če si koristi stranke in zakonitega zastopnika nasprotujejo (npr. interes otroka je drugačen od interesa staršev) ali če imata nasprotni stranki istega zastopnika;
- če stranka, ki ni fizična oseba, nima zastopnika, predstavnika in tudi ne pooblaščenca;
- začasnega zastopnika se postavi tudi, če je treba postaviti dejanje, ki ga ni mogoče odložiti, stranke oziroma njenega pooblaščenca ali zastopnika pa ni mogoče pravočasno povabiti, o tem jih je treba takoj obvestiti (51. člen ZUP) (Jerovšek, Kovač, 2010, str. 96–97).

Skupni predstavnik

V upravnem postopku lahko skupaj v isti zadevi nastopa več strank, katerih interes ni nasprotujoč. Stranke so dolžne navesti, katera od njih bo nastopila kot njihov skupni predstavnik ali pooblaščenec s pooblastilom. V kolikor tega ne storijo, jim organ to naloži s sklepom; če tega ne upoštevajo, pa ga postavi uradna oseba. Skupni predstavnik je hkrati ena izmed strank in pooblaščenec ostalih strank.

Skupni predstavnik ali pooblaščenec opravlja vsa dejanja v postopku za vse stranke. Po izdaji odločbe pa lahko vsaka stranka sama vlaga pritožbo ali druga pravna sredstva. Ni več vezana na skupnega predstavnika oziroma skupnega pooblaščenca (52. člen ZUP).

Strokovni pomočnik

Za pojasnjevanje strokovnih vprašanj v zvezi s postopkom lahko stranka pripelje osebo, ki je opravilno sposobna, kot strokovnega pomočnika. Strokovni pomočnik jo seznanja oziroma ji pojasnjuje glede zahtevnih upravnih postopkov, ko ga stranka za to zaprosi. Ta oseba stranke ne zastopa in ne more dajati nobenih izjav organu v imenu stranke, saj je le strankin svetovalec in pomočnik glede strokovnih vprašanj. Od odločitve stranke pa je odvisno, ali bo nasvet upoštevala ali ne. Strokovni pomočnik ima pravico biti navzoč pri vseh procesnih dejanjih.

3 KOMUNICIRANJE MED ORGANOM IN STRANKAMI

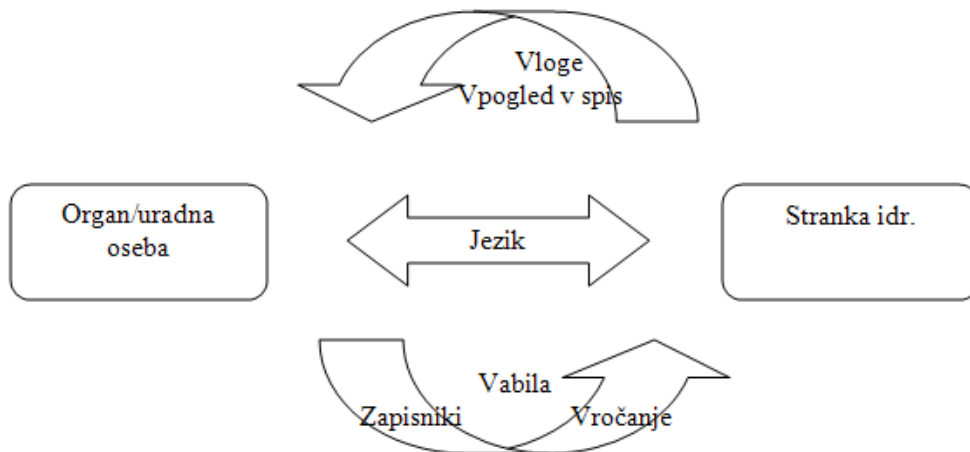
3.1 KOMUNICIRANJE V POSTOPKU V ŠIRŠEM IN OŽJEM SMISLU

Občevanje ali komuniciranje med organi in strankami ter drugimi udeleženci v postopku postaja v sodobnem upravnem postopku vse pomembnejše, ker operacionalizira temeljni načeli varstva pravic strank in zaslivanja stranke. Gre za formalno komunikacijo z določenimi pravnimi učinki. Pomen komuniciranja na relaciji uprava–stranka narašča upošteva splošna načela sodobne uprave, predvsem usmerjenost k strankam, učinkovitost in odprtost. Razvija se zlasti elektronsko poslovanje, ki poudarja večje možnosti za stranke in upravne organe, zlasti v smislu večje dostopnosti in ekonomičnosti (Jerovšek, Kovač, 2010, str. 100).

Medsebojna komunikacija med strankami in organi poteka na različne načine. ZUP obravnava komuniciranje v postopku v ožjem smislu le v obliki vloge, vabila, zapisnika in pregleda spisa v členih od 63. do 82. V širšem smislu lahko v to poglavje vključimo tudi določbe o jeziku v postopku in vročanju.

Eno- in dvosmerno komunikacijo lahko po Jerovšku in Kovačevi ponazorimo s sliko 1.

Slika 1: Oblike komunikacije med organom in drugimi udeleženci v postopku



Vir: Jerovšek in Kovač, 2010, str. 100

3.2 ELEKTRONSKO POSLOVANJE V UPRAVNEM POSTOPKU

Z razvojem sodobne računalniške tehnologije se čedalje bolj povečujejo možnosti elektronskega poslovanja, kar pride v poštev pri uporabi interneta v posameznih upravnih postopkih. Elektronsko poslovanje prispeva k dostopnosti podatkov in storitev ter k hitrosti in nižjim stroškom posredovanja ter obdelave. Elektronsko poslovanje zajema poslovanje različnih subjektov v elektronski obliki z uporabo informacijske tehnologije v različnih postopkih. ZUP je z novelama v letih 2004 in 2007 vpeljal določene novosti in med drugim

opredelil tudi vloge v elektronski obliki, podpisane z varnim elektronskim podpisom s kvalificiranim potrdilom, ki se pošljejo po elektronski poti informacijskemu sistemu za sprejem vlog, vročanje in obveščanje. Jerovšek in Kovačeva (2010, str. 101) opredeljujeta konkretne, z ZUP določene, možnosti pošiljanja vlog po elektronskem mediju (63. člen ZUP), dokazovanje z e-listinami in podatki iz e-baz (169., 173. in 178. člen ZUP), videokonferenčne obravnave (154. člen ZUP), e-vročanje (tretji odstavek 83. člena ZUP) ter e-odločbo (tretji odstavek 210. člena in tretji odstavek 216. člena ZUP). V upravnih postopkih ima velik pomen tako pri vlogah kot pri vmesnem komuniciranju med postopkom in končno pri vročanju. Ena od temeljnih možnosti elektronskega poslovanja je v tem, da državljani pošljejo svoje vloge v elektronski obliki in tako z uporabo interneta pridobijo različna potrdila (na primer izpisek iz matične knjige). Vlagatelji imajo prednost v tem, da imajo možnost komuniciranja z organom uprave kadarkoli in neprekinjeno, izognitejo se čakanju pred okenci oziroma uradi, prihranijo čas ...

Elektronsko poslovanje med državljanom in pristojnim organom se nemoteno in varno vzpostavi, če si državljan pred tem pridobi ustrezen certifikat za elektronsko poslovanje, bistvo katerega je v zagotovitvi varnosti komunikacije ter preprečevanju pomot in zlorab. V Sloveniji ureja področje elektronskega podpisa Zakon o elektronskem poslovanju in elektronskem podpisu (v nadaljevanju: ZEPEP)⁹ s pripadajočo Uredbo o pogojih za elektronsko poslovanje in elektronsko podpisovanje (Ur. list RS, št. 77/00, 2/01 in 86/06). Zato je pri vlogah potrebno, da imajo vlagatelji oziroma prosilci digitalno spletno potrdilo – t. i. kvalificirano potrdilo. Izda se na prošnjo ali zahtevo fizične oz. pravne osebe; overitelj, ki ga izda, pa mora s pomočjo uradnega osebne dokumenta s fotografijo (za fizične osebe) ali z uradno potrjenimi dokumenti (za pravne osebe) zanesljivo ugotoviti identiteto in druge pomembne lastnosti osebe, ki zahteva potrdilo (31. člen ZEPEP-UPB1). Overitelj, ki izdaja kvalificirana potrdila, mora osebo, ki zahteva potrdilo, pred sklenitvijo pogodbe obvestiti o vseh pomembnih okoliščinah uporabe potrdila (36. člen ZEPEP-UPB1). Za digitalna spletna potrdila za e-podpis je mogoče zaprositi pri vseh upravnih enotah (Grafenauer in Breznik, 2009, str. 319–320).

UUP enotno in celovito ureja upravno poslovanje celotne javne uprave, med drugim podrobneje ureja tudi elektronsko poslovanje. Uredba podrobneje opredeli pogoje in način vlaganja vlog v elektronski obliki oziroma po elektronski poti, vročanje po elektronski poti ter organizacijo in delovanje informacijskega sistema za sprejem vlog, vročanje in obveščanje. Z uporabo elektronskega poslovanja so povezane še nekatere druge določbe ZUP. V tretjem odstavku 83. člena je določeno, da se dokumenti vročajo tudi po elektronski pošti, v četrtem odstavku 65. člena pa je določeno, kako ravna organ v primeru, ko dobi po elektronskem mediju vlogo, katere ni pristojen sprejeti, v tretjem odstavku 67. člena je predpisano, da organ v primeru, ko dobi vlogo po elektronskem mediju in dvomi, da jo je res poslal tisti, čigar ime je navedeno v vlogi, zahteva, naj stranka prejeto vlogo pisno potrdi.

⁹Uradni list RS, št. 57/00, 30/01, 25/04, 98/04, 61/06.

3.3 JEZIK V POSTOPKU

Že iz Ustave RS in ZDU-1 izhaja, da je uradni jezik v Sloveniji slovenščina, na območjih občin, v katerih živi avtohtoni italijanska oziroma madžarska narodna skupnost, pa sta uradna jezika tudi italijanščina in madžarščina. Na tem območju se upravni postopek vodi za pripadnike te skupnosti v jeziku, v katerem pripadniki navedene skupnosti uporabljajo pisna ali ustna sporočila in akte tako organov kot strank. Če je v upravnem postopku poleg pripadnikov skupnosti udeležena oseba, ki ni pripadnik njihove skupnosti, se postopek vodi v obeh jezikih. Če je organ na prvi stopnji vodil postopek v italijanščini oziroma madžarščini, mora biti tudi drugostopenjski akt izdan v istem jeziku (4. člen ZDU-1). Jerovšek in Kovačeva (2010, str. 102) opredeljujeta, da ZUP posebej ureja jezik poslovanja organa – uradni jezik, jezik stranke – materni jezik, jezik pripadnikov tujih narodov, ki v državi nimajo položaja manjšine (Romi in pripadniki narodov bivše Jugoslavije) in jezik v vlogah.

Po 61. členu Ustave je zagotovljena ustavna pravica do uporabe lastnega jezika tudi drugim narodom ali narodnim skupnostim, ki nimajo statusa narodne manjšine. Vendar pa ustavna pravica ne pomeni tudi možnosti zahteve vodenja postopka v njihovem tujem jeziku, temveč zgolj izražanje pripadnosti svojemu narodu, gojenje lastne kulture in običajev ter uporabo lastnega jezika in pisave. Taka oseba spremlja potek postopka ob pomoči tolmača, ki ga za našega državljanca plača organ, tujec pa ga plača sam, razen če ni z mednarodno pogodbo določeno drugače. Organ je dolžan stranke poučiti o pravici do tolmača. Pravico spremljati postopek po tolmaču na stroške proračuna imajo v skladu s sedmim odstavkom 62. člena ZUP tudi invalidne osebe. Isto pravico imajo tudi osebe, ki ne znajo uradnega jezika, ne glede na status državljanstva ali tujca, le da so stroški tolmača na njihovi strani.

Vloga mora biti vložena v uradnem jeziku (slovenščina, madžarščina, italijanščina), saj se vloga v tujem jeziku obravnava kot nepopolna. Če je vloga vložena v tujem jeziku, organ zahteva od vlagatelja, naj vloži dopolnitev vloge v uradnem jeziku, določiti mu mora rok za izpolnitev ter ga opozoriti, da bo vloga v nasprotnem primeru zavržena s sklepom. Taka vloga se šteje za pomanjkljivo in je ni mogoče obravnavati. Kršitev pravil o jeziku postopka pomeni absolutno bistveno postopkovno napako (237. člen ZUP).

3.4 VLOGE

3.4.1 POJEM IN VRSTE TER NAČIN VLAGANJA VLOG

Vloge so kakršnakoli sporočila stranke oziroma drugih udeležencev organu. Stranke in drugi udeleženci postopka se obračajo na organe, ki vodijo postopke, z vlogami, ki so lahko prošnje ali zahtevki, pritožbe, ugovori ali druga sporočila. Pri tem ni važno poimenovanje vloge, temveč je pomembna njena vsebina.

V skladu s pravili ZUP (63. člen) je vloga lahko pisna, dana na predpisanem oziroma drugače pripravljenem obrazcu, je napisana oziroma natisnjena ter vsebuje lastnoročni

podpis stranke, je poslana po pošti oziroma izročena organu osebno. Prav tako kot pisna vloga je veljavna tudi e-vloga podana z varnim elektronskim podpisom s kvalificiranim potrdilom. Vloži se tako, da se pošlje po elektronski poti informacijskemu sistemu organa ali enotnemu informacijskemu sistemu za sprejem vlog, vročanje in obveščanje. Informacijski sistem vložniku samodejno potrdi prejem vloge. Vloga pa je lahko podana tudi ustno za zapisnik pri organu. ZUP v dveh primerih določa izjemo, ko zapisnika ni treba pisati in zadostuje le ustna vloga, to sta zahteva za vpogled v spis (82. člen) ter zahteva za izdajo potrdil in drugih listin o dejstvih, o katerih se vodi uradna evidenca (179. člen ZUP). Prav tako navaja tudi vloge, vložene po telefonu ali elektronski poti brez varnega elektronskega podpisa s kvalificiranim potrdilom, vendar veljajo samo v zadevah, ko tako določi vlada z uredbo.

3.4.2 SESTAVINE VLOGE IN POSTOPEK Z NEPOPOLNO VLOGO

Sestavine popolne vloge določajo ZUP in področni predpisi (drugi odstavek 66. člena ZUP). Vloga mora vsebovati vse, kar je potrebno, da jo lahko organ obravnava. Kovač et al. (2008, str. 86) opredeljujejo, da mora imeti določene minimalne sestavine (ime in priimek ter naslov vlagatelja, navedbo organa, kateremu se vloga pošilja, zahtevek, podpis vlagatelja (oziroma varni elektronski podpis pri elektronskih vlogah) ter EMŠO) v nekaterih primerih pa še določene druge sestavine (pritožba, predlog za vrnitev v prejšnje stanje), prav tako lahko področni predpisi določijo še dodatne sestavine kot priloge zahtevku (fotografija za potni list, projektno dokumentacijo za gradbeno dovoljenje). K vlogi ni treba prilagati potrdil, izpiskov in drugih podatkov o dejstvih iz uradnih evidenc, ki jih vodijo državni organi, organi samoupravnih lokalnih skupnosti in nosilci javnih pooblastil, ker si te podatke lažje pridobi organ sam. Vložnik pa lahko tudi podatke iz uradnih evidenc na svojo željo pridobi sam. Vlogi ni treba priložiti potrdil, izpiskov in drugih podatkov o dejstvih iz uradnih evidenc, če stranka ta dejstva pred organom dokaže z osebnim dokumentom ali drugo javno listino (četrti odstavek 66. člena ZUP). Prav tako velja izjema glede občutljivih podatkov (davčna tajnost, nanašanje na rasno in drugo poreklo, politična, verska in druga prepričanja, pripadnost sindikatu, spolno vedenje, kazenske obsodbe ter zdravstvene podatke), ki si jih organ lahko pridobi sam le, če ima za to podlago v zakonu ali pisno privolitev vložnika.

Nepopolne ali nerazumljive vloge ni dovoljeno takoj zavreči, temveč mora organ vložnika v petih delovnih dneh pozvati k dopolnitvi manjkajočega s dopisom (67. člen ZUP). Vloga je nepopolna, če ne vsebuje vseh navedb, podatkov in prilog, ki jih zahtevajo ZUP in drugi zakoni, nerazumljiva pa, če se iz nje ne zna razbrati, kaj stranka zahteva. Dopis se vroči osebno ali pošlje vložniku in mora vsebovati opozorilo, kaj v vlogi manjka oziroma je nerazumljivo, rok, v katerem naj se vloga dopolni, ter opozorilo o posledicah, če ne bo dopolnjena v roku. V kolikor stranka v danem roku pomanjkljivosti ni odpravila, organ vlogo zaradi nepopolnosti zavrže s sklepom. Če vlogo dopolni, se šteje, da je vložena, ko je prispela prva vloga, rok za izdajo odločbe pa teče od dneva, ko je bila le-ta dopolnjena. Jerovšek in Kovačeva (2010, str. 107) menita, da če stranka vloži vlogo prezgodaj, jo mora pristojni organ še vedno upoštevati.

3.4.3 SPREJEM VLOGE

Glede vloge, sprejete pri organu, mora le-ta najprej preveriti, če je za njeno obravnavo sploh pristojen. Če ugotovi, da je pristojen, vlogo sprejme in na ustno zahtevo vložnika potrdi prejem vloge. Če organ ni pristojen za sprejem vloge v fizični obliki, za sprejem ustne vloge za zapisnik ali na predpisanem obrazcu, uradna oseba vložnika opozori in ga napoti k pristojnemu organu (65. člen ZUP). Če vložnik kljub temu vztraja pri sprejemu vloge, jo mora organ sprejeti ter jo nato zavreči s sklepom zaradi nepristojnosti in sklep izročiti ali vročiti vložniku. Če vloga prispe po pošti ali po elektronski poti na naslov organa, ki ni pristojen za njeno obravnavo, in ta organ pozna pristojni organ, vlogo prenaslovi na pravi naslov. V kolikor je organu pristojni organ neznan, vlogo s sklepom zavrže ter sklep pošlje vlagatelju. Če ima vloga več zahtevkov in je organ pristojen le za nekatere od njih, te vzame v obravnavo, glede drugih pa ravna tako kot z vlogo, za katero ni pristojen (69. člen ZUP). Vloga ne sme biti žaljiva, saj v nasprotnem primeru organ kaznuje z denarno kaznijo tistega, ki v vlogi žali organ, uradno osebo, nasprotno stranko ali druge udeležence v postopku.

3.4.4 PRAVOČASNOST VLOGE

Vloge so lahko vezane na rok vložitve ali pa se vlagajo kadarkoli. Vloga, vezana na rok je vložena pravočasno, če jo organ sprejme, preden se izteče rok. Če je vloga poslana po elektronski poti, se šteje za pravočasno, če jo je pred iztekom roka prejel informacijski sistem za sprejem vlog, vročanje in obveščanje ali informacijski sistem organa. Vloga, ki se pošlje po pošti priporočeno ali brzojavno, se šteje za pravočasno na dan oddaje na pošti, kar se dokazuje s potrdilom o oddaji pošiljke, iz katere je razviden datum oddaje. ZUP v 68. členu posebej obravnava vloge oseb, ki so v vojaški službi, in civilne osebe, ki službujejo v Slovenski vojski. Če v kraju, kjer službujejo, ni redne pošte, se za dan, ko je organ prejel vlogo, šteje dan, ko te osebe izročijo vlogo vojaški enoti oziroma poveljstvu. Osebam, katerim je vzeta prostost, se za dan, ko je organ vlogo prejel, šteje dan, ko te osebe izročijo vlogo upravi zavoda, v katerem so. Če je pravočasna vloga nepopolna ali nerazumljiva, vendar vložnik pomanjkljivosti odpravi v roku, ki ga je določila uradna oseba, se šteje, da je vloga pravočasna.

3.5 VABILO

70. člen ZUP določa, da z vabilom organ zagotavlja udeležbo strank, prič, izvedencev in drugih udeležencev, katerih navzočnost je v postopku potrebna, če prebivajo znotraj območja njegovega območja delovanja. Izjemoma se lahko povabi na ustno obravnavo nekdo, ki prebiva zunaj območja organa, ki vodi postopek, če se s tem postopek pospeši ali olajša, oziroma če je njegova navzočnost nujno potrebna. Ni pa dovoljeno vabiti oseb k organu, da se jim vroči odpravek odločbe ali sklepa ali sporoči nekaj, kar bi se lahko sporočilo po pošti ali na drug, primernejši način. Jerovšek in Kovačeva (2010, str. 108) definirata, da je vabljenje časovno in krajevno omejeno ter se vabi podnevi in ob delavnikih. V primeru nujnih in neodložljivih ukrepov (na primer ob nastopu izrednih razmer zaradi vojne, naravne nesreče ...) sme organ povabiti med 20. in 6. uro. Praviloma se vabi osebe s pisnim vabilom, bodisi po pošti, elektronsko ali z javnim naznanilom, če

gre za večje število organu neznanih oseb. Pri vabljenju z javnim naznanilom se vabilo nabije na oglasno desko, na enotnem državnem portalu E-uprava ter na krajevno običajen način. Pisno vabilo je potrebno že zaradi dokazovanja, da je bila oseba pravilno vabljen. Po telefonu se vabi le, če to določa področni predpis.

Pisno vabilo mora po ZUP (70. člen) vsebovati določene sestavine:

- ime in sedež organa, ki vabi;
- ime in priimek ter poln naslov vabljenega;
- v kakšni vlogi je povabljen (stranka, priča, izvedenec) – zaradi ustrezne priprave v skladu z načelom varstva pravic strank;
- kam je povabljen (običajno na sedež organa, lahko tudi izven);
- dan, uro, sobo, kjer naj se zglasi (narok);
- ali mora priti osebno ali lahko pošlje drugo osebo ali pa lahko da pisno izjavo;
- ali naj kaj prinese s seboj;
- na koncu vabila mora biti vabljeni opozorjen na posledice, ki ga bodo doletele, če se vabilu ne bo odzval ali če ne bi sporočil, da ne more priti (po 73. členu ZUP).

Vsebina vabila je odvisna tudi od tega, komu je vabilo namenjeno. Konkretno pravice in obveznosti so različne, če se vabi stranko, pričo, stranske udeležence, pooblaščenca ali druge zastopnike. Zato v praksi ni mogoče uporabljati vnaprej izdelanih obrazcev za vabljenje. Vabilo mora biti osebno in ne serijsko.

Organ lahko naloži vabljeni osebi, ki odsotnosti ni sporočila organu in predložila dokazila, ki opravičuje izostanek, sankcije le pod pogojem, če osebo predhodno opozori v vabilu. Sankcije se lahko izrekajo posamezno ali skupaj. O izreku denarne kazni, privedbi in plačilu stroškov, ki so nastali zaradi izostanka povabljenega, organ naloži sankcijo s sklepom, zoper katerega je dovoljena pritožba, ki ne zadrži njegove izvršitve. Sklep izda uradna oseba, ki vodi postopek, v soglasju z uradno osebo, ki je pooblaščenca za odločanje o zadevi. Prisilno privedbo na podlagi sklepa izvede policija. Če se vabilu ne odzove vojaška oseba ali delavec policije, pa se lahko organ obrne na predstojnika te osebe z zahtevo, naj jo pripelje.

3.6 ZAPISNIK

Za zapis posameznih dejanj upravnega postopka (ugotovitvenih in dokaznih) se uporablja zapisnik, ki ima strogo predpisano obliko. Zapisnik, ki je sestavljen v skladu z zakonom, ima značaj javne listine in je dokaz o poteku oziroma vsebini opravljenega dejanja ter danih ustnih izjav, ne dokazuje pa, da so dane izjave resnične. Pisna oblika dejanj v postopku je podlaga za odločanje na prvi stopnji, pomen pa ima tudi za odločanje drugostopenjskega organa ob morebitni pritožbi. V skladu z 74. členom ZUP se zapisnik sestavi o pomembnejših dejanjih v upravnem postopku, in sicer: o posvetovanju in glasovanju kolegijskega organa; o ustnih izjavah strank in drugih oseb pred organom; o zaslišanju prič, izvedencev in o ogledu oziroma nasploh o ustni obravnavi ter o sklenjeni poravnavi med strankami z nasprotnimi interesi. V 75. členu ZUP je določeno, da zapisnik sestavi uradna oseba, ki opravlja procesno dejanje. Uradna oseba sestavi zapisnik tako,

da glasno narekuje zapisnikarju, kaj naj vanj zapiše. Če ga uradna oseba sestavlja sama, glasno govori, kaj piše tako, da navzoče stranke in drugi udeleženci spremljajo vsebino ter potek nastajanja zapisnika. Navzoči lahko pred sklenitvijo zapisnika nanj dajo pripombe. Na koncu zapisnika se navede, da je bil zapisnik prebran, navedejo se pripombe, če so bile, v nasprotnem primeru se navede, da ni bilo pripomb.

Jerovšek in Kovačeva (2010, str. 110) opredeljujeta uradni zaznamek, ki se sestavi le za notranje poslovanje organa ali pri komunikaciji med organi, nima pa dokazne moči v razmerju do stranke. Lahko se sestavi o določenih dejanjih, kot je izmenjava podatkov iz uradnih evidenc, o manj pomembnih dejanjih v postopku, o uradnih opažanjih, o ustnih opozorilih, o notranjem delu organa. Uradnih zaznamkov ni dovoljeno pisati na dokumente, ki imajo značaj uradne listine, in jih tako spremeniti. Med zapisnikom in uradnim zaznamkom je razlika v tem, da je uradni zaznamek neformalna oblika zapisa manj pomembnih dejanj, zapisnik pa je sestavljen po predpisanih pravilih, ki določajo način izvajanja dejstev, ugotovljenih v upravnem postopku. Pisanje zapisnika ni tehnično opravilo, ampak sestavljanje javne listine.

Zapisnik ima tri ključne sestavne dele: uvodni del, vsebinski del in sklenitev. V zapisniku je treba navesti (76. člen ZUP):

- ime in sedež organa, ki opravlja dejanja postopka;
- kraj, dan in uro dejanja postopka,
- zadevo, v kateri se opravlja dejanje,
- osebna imena uradnih oseb, ki so navzoče pri dejanju,
- osebna imena navzočih strank in njihovih zastopnikov ali pooblaščenec,
- natančno in na kratko potek ter vsebino dejanj postopka, ki se opravlja (ogled, ustna obravnavanja, zaslišanja prič ...).

Zapisnik podpiše vsak udeleženec pod svojo izjavo, na koncu zapisnika se podpišejo vsi navzoči in uradna oseba oziroma zapisnikar se podpišeta na vsako stran. V primeru, ko kdo noče podpisati zapisnika, se to navede v zapisnik in prav tako se navede razlog. ZUP posebej zahteva, da mora biti zapisnik sestavljen pravilno in čitljivo, zahteva njegovo vsebinsko jasnost ter nekatere formalne lastnosti. V zapisniku ni dovoljeno ničesar brisati, morebitne napake se lahko prečrtajo, vendar tako, da je prečrtano čitljivo. Dopolnitve že sklenjenega zapisnika se podpišejo in overijo.

Če narava upravne zadeve tako zahteva, se zapisnik v določenih zahtevah lahko piše v obliki knjige oziroma evidence. V določenih primerih se lahko zapisnik narekuje tudi v elektronski nosilec zvoka. Uradna oseba, ki vodi postopek, pa v tem primeru ob koncu dejanja pozove udeležence, da v elektronski nosilec zvoka izjavijo, da so z vsebino zapisnika seznanjeni, in če se strinjajo ali imajo morebitne pripombe. Pisni odpravek takšnega zapisnika mora biti sestavljen v osmih dneh in poslan vsem osebam, udeležencem pri dejanju, z dopisom, da lahko v nadaljnjih osmih dneh ugovarjajo zoper neskladnost zapisnika z danimi izjavami. Če ugovora ne podajo, se šteje, da nimajo pripomb na zapisnik.

3.7 PREGLED DOKUMENTA, OBVESTILA O POTEKU POSTOPKA IN DOSTOP DO INFORMACIJ JAVNEGA ZNAČAJA

3.7.1 PREGLED DOKUMENTA

Stranka ima pravico pregledovati dokumente zadeve pri organu oziroma v informacijskem sistemu organa ali v informacijskem sistemu za sprejem vlog, vročanje in obveščanje. Na svoje stroške sme prepisati, skenirati ali preslikati potrebne dokumente v fizični ali elektronski obliki. To pravico ima za tujo dokumentacijo tudi vsak drug, ki izkaže, da ima od tega pravno korist. V dokumente imajo vpogled tudi pristojni državni in občinski organi ter na podlagi splošnega pooblastila odvetniki, če podatke potrebujejo za opravljanje odvetniškega poklica v posamični zadevi. Zahteva za pregled in prepis se lahko poda tudi ustno, organ pa sme v primeru dvoma zahtevati, naj vložnik pisno ali ustno za zapisnik obrazloži svojo pravno korist.

3.7.2 DOSTOP DO INFORMACIJ JAVNEGA ZNAČAJA

Vsakdo lahko zahteva informacijo javnega značaja o upravni zadevi. Taki osebi ni treba izkazovati pravnega interesa po Zakonu o dostopu do informacij javnega značaja (v nadaljevanju: ZDIJZ)¹⁰, zadošča dejanski interes, le če je zahtevani podatek ali dokument definiran kot informacija javnega značaja. Na podlagi zahteve za informacijo zahtevajoča oseba ne more pregledovati, prepisovati ali preslikovati spisov, ampak ji organ pošlje zahtevano informacijo. Informacija javnega značaja je informacija, ki:

- izvira iz delovnega področja organa;
- se poseduje v materializirani obliki; tj. dokumenta, zadeve, dosjeja, registra, evidence ali drugega dokumentarnega gradiva, ki ga organ izdelava sam, v sodelovanju z drugim organom ali pa pridobi od drugih oseb;
- izvira iz delokroga organa (Jerovšek, Kovač, 2010, str. 113).

Organ prosilcu zavrne dostop do informacij javnega značaja, če se zahteva nanaša na izjeme po določbi 6. člena ZDIJZ, na primer: tajne podatke; podatke, ki so opredeljeni kot poslovna skrivnost; osebne podatke, razkritje katerih bi pomenilo kršitev zakonsko opredeljenega varstva osebnih podatkov; podatke, razkritje katerih bi pomenilo kršitev zaupnosti davčnega postopka; podatke iz dokumentov, ki so v postopku izdelave in še predmet posvetovanja, njihovo razkritje pa bi povzročilo napačno razumevanje vsebine ... Zakon določa tudi, da organ prosilcu zavrne dostop do zahtevane informacije, če se zahteva nanaša na »podatek, ki je pridobljen ali sestavljen zaradi upravnega postopka in bi njegovo razkritje škodovalo njegovi izvedbi. To so predvsem podatki v upravnih postopkih, ki so načrtovani, ter upravni podatki, ki so v teku, in pri tem velja, da »izvedba« postopka traja do pravnomočnosti odločbe.

Prošilec lahko zahteva dostop do informacij javnega značaja z ustno ali pisno zahtevo. V primeru ugoditve zahtevi prosilca organ prosilcu omogoči seznanitev z vsebino zahtevane informacije z vpogledom ali mu zagotovi njen prepis, fotokopijo ali elektronski zapis. O

¹⁰ Uradni list RS, št. 24/03, 61/05, 96/05, 28/06, 51/06.

tem se napravi uradni zaznamek. Če pa se zahteva delno ali celoti zavrne, organ izda pisno odločbo. Za zavrnitev zahteve prosilca mora seveda obstajati zakonsko predviden razlog. Rok izdaje določbe je dvajset delovnih dni od dneva prejema popolne zahteve. Zoper odločbe ima prosilec pravico do pritožbe, o pritožbi pa odloča informacijska pooblaščenka.

Razlike med pravico do pregleda dokumentov in dostopom do informacij javnega značaja po Jerovšku in Kovačevi lahko ponazorimo s tabelo 1.

Tabela 1: Razlike med pravico do pregledov dokumentov in dostopom do informacij javnega značaja

Razlike	Pregled dokumentov	Dostop do informacij javnega značaja
Temeljni predpis	ZUP (institut od 1923)	ZDIJZ (2003)
Predmet presoje upravičenosti	Pravni interes prosilca (po osebi)	Dokument ali podatek kot informacija javnega značaja (po predmetu)
Narava vprašanja	Procesno-pravna (postransko vsebinsko vprašanje postopka)	Materialno-pravna (glavni predmet postopka, poseben upravni postopek)
Akti odločitve	Sklep	Odločba
Pristojni organi	Kot za matični upravi postopek na 1. in 2. stopnji	Kdor posreduje IJZ na 1. stopnji in informacijski pooblaščenec na 2. stopnji

Vir: Jerovšek, Kovač (2010, str. 113)

3.8 VROČANJE

Vročanje je opravilo, s katerim organ izroča posamezne izdane akte (na primer vabila, zapisnike, sklepe, odločbe ...) in druge uradne dokumente oziroma pisanja naslovniku. Pravni učinek izdanih dokumentov ter uresničevanje pravic in obveznosti nastopijo za organ in stranko šele z njihovo vročitvijo. Vročitev ima pomembne pravne posledice za sam dokument, ki se mora vročiti, za organ, ki je dokument izdal, in za tistega, ki se mu je dokument vročil. Odločba, ki stranki ni vročena, za stranko pravno sploh še ne obstaja; in dokler dokument ni vročen (na primer voziško dovoljenje, potni list) tega dokumenta oziroma odločbe ni mogoče uporabljati. Od dneva vročitve teče rok za pritožbo. Grafenauer in Breznik (2009, str. 352) sta zapisala, da je ob vročitvi stranka seznanjena s svojimi pravicami in obveznostmi, od vročitve pa je tudi odvisno, kdaj bo odločba postala dokončna, pravnomočna in izvršljiva. Vročitev je povezana tudi z uresničevanjem ustavno in zakonsko zagotovljene pravice do pravnih sredstev – predvsem pritožbe in sodnega varstva. V upravnem postopku, uvedenem na zahtevo stranke ali po uradni dolžnosti, se mora odločba izdati in vročiti stranki v določenem roku.

Vročanje sestavljata dve dejanji: vročitev dokumenta in sestava posebne listine (vročilnice, dostavnice, povratnice) oziroma elektronsko podpisane vročilnice. Posamezne izdane akte in druga sporočila, s katerimi je treba seznaniti naslovnika, organi vročajo po fizični ali po elektronski poti. Pred vsako vročitvijo mora organ preveriti, ali ima stranka odprt varni elektronski predal in se v odvisnosti od tega odločiti za fizično ali elektronsko vročitev. Stranka z odprtim varnim elektronskim predalom lahko od organa zahteva tudi vročanje po fizični poti, kar se mora upoštevati. Grafenauer in Lesjak (2005, priloga) navajata, da se mora vročanje opraviti v predpisani obliki; način vročitve, ki je odvisen od vrste (odločba, sklep, vabilo, sporočilo) in oblike (fizične, elektronske) dokumenta, pa določi v skladu z zakonom uradna oseba. Uradna oseba se mora odločiti tudi, če je potrebna osebna ali navadna vročitev dokumenta. Osnovno merilo, ali se bo dokument vročal osebno po ZUP ali navadno po poštnih ali področnih predpisih, je vsebina dokumenta, ki se vroča, in želene posledice, ki naj izhajajo iz vročitve. Presoja, ali se bo določen dokument vročal osebno ali navadno po poštnih predpisih, ni prepuščena diskrecijskemu odločanju uradne osebe, saj jo običajno opravi že zakonodajalec oziroma drug normodajalec.

4 PRAVNA UREDITEV VROČANJA

4.1 UVOD

Za prenos posameznih izdanih aktov (na primer vabil, zapisnikov, sklepov, odločb) in drugih sporočil, nastalih pri organu, ki vodi upravni postopek do naslovnika ureja ZUP institut vročanja. Vročanje ZUP opredeljuje podrobno, dopolnjujejo pa ga še izvedbeni akti, v osnovi predvsem UUP. Kovačeva (2008, str. 1305) opredeljuje vročanje po ZUP v ožjem smislu kot posebno poglavje (od 83. do 98. člena), v širšem pomenu pa ga umešča med oblike občevanja med organom in drugimi udeleženci v postopku. Pravni učinki izdanih dokumentov nastopijo za organ in stranko šele z njihovo vročitvijo. Prenos uradnih upravnih dokumentov je torej nujna komponenta v komunikaciji med izvršilno vejo oblasti na eni strani ter posamezniki in pravnimi osebami na drugi.

Jerovšek in Kovačeva (2010, str. 115) poudarjata, da v tehničnem pogledu vročanje sestavljata dva materialna akta (dve dejanji), in sicer: vročitev pisanja in potrditev tega dejanja s sestavo posebne vročilnice, ki ima pravno naravo potrdila o načinu in datumu vročitve ter je javna listina.

Z vezanostjo pravnih posledic na vročitev predstavlja to dejanje hkrati kot »češnje na torti« vodenega in zaključenega postopka o zahtevah strank oziroma predmetu odločanja v postopku po uradni dolžnosti. Po drugi strani predstavlja predvsem procesno predpostavko za nastop izvršljivosti in nadalje izvršitve odločbe o dani pravici oziroma izpolnitvi naložene obveznosti. Paricijski rok ne začne teči, dokler ni vročitve. Prav tako je vročitev pogoj za nastop dokončnosti in pravnomočnosti upravnega akta (224. in 225. člen ZUP), s tem pa rabe pravnih sredstev (Jerovšek, Kovač, 2010, str. 115).

4.2 PREGLED SPREMEMB VROČANJA PO ZUP

Zakonodajalec ob spreminjanju določb ZUP o vročanju v zadnjih letih vročanja posveča veliko pozornost in spremembe so najpogosteje predmet sprememb zakona. Spremembe so nastale pri izvedbi vročanja pri naslovniku, ki se poenostavlja zaradi vladnega programa odprave administrativnih ovir. Sprememba oziroma poenostavljanje zaradi narave upravne zadeve naj bi varovala javni interes v razmerju do pravic strank.

Prvi obsežni sklop sprememb je bil opravljen že ob sprejemu slovenskega ZUP leta 1999, ki je uvedel predvsem obvezno osebno vročanje naslovniku in neizpodbojno domnevo vročitve po 15 dneh, odkar je vročevalec naslovniku pustil sporočilo o pošiljki, da ne bi prihajalo do izogibanja vročitvi. Pri posrednem vročanju sprememba odpravi vročanje sosedu in hišniku ter se uvede možnost vročanja po pravni osebi ali fizični osebi, ki opravlja vročanje kot svojo dejavnost.

Sprememba leta 2005 je uvedla novost na področju vročitve pravnim osebam, organom in fizičnim osebam, ki opravljajo dejavnost (91. člen ZUP) in ne kateremukoli zaposlenemu pri naslovníku, kjer se vroča le z internimi pravili naslovníka pooblaščenim osebam za sprejem pošilk. Pri vročanju pravnim in drugim osebam Kovačeva (2008, str. 1309) poudarja razlike med večimi situacijami z zaporedno rabo 88., 86., 91. in 87. člena ZUP:

- če ima naslovník pooblaščenca, se vroča temu (na primer odvetniku);
- naslovníku se neposredno praviloma vroča po e-poti na naslov po registru (po ZUP-E);
- če naslovník nima pooblaščenca, se elektronsko in fizično ne vroča zakonitemu zastopniku, ampak osebi, ki jo zakoniti zastopnik pooblasti za sprejemanje dokumentov;
- če pa naslovník v času poskusa vročanja nima prisotne nobene (pooblaščenec) osebe za prejem pošte – tedaj se odpre vprašanje, ali naj zaradi obveze pravnih oseb, da si zagotovijo prevzemnika pošte, pride v poštev institut fikcije vročitve, torej začetek teka 15-dnevnega roka po 87. členu ZUP, ali naj se uveljavi posledica neupravičene odklonitve prevzema (95. člen ZUP).

Tehnično ločimo vročitev na dva osnovna načina, in sicer: fizično vročitev dokumenta, ki je v papirnati obliki, in vročitev po elektronski poti oziroma elektronsko vročanje. Novela leta 2008 pa opredeli vročanje: fizično navadno, posredno (po zastopniku) in osebno vročanje ter elektronsko navadno, posredno in osebno vročanje. Pri načinu vročanja je treba upoštevati tudi voljo stranke, saj ta lahko izrecno izrazi željo, naj organ odločbo vroči fizično oziroma elektronsko (tretji odstavek 83. člena ZUP).

Pomembne novosti so uvedene z ZUP-C od 1. 1. 2005 glede razširitve osebnega vročanja od vročitve, pri katerih teče nepodaljšljiv rok, ampak katerikoli rok. V drugih primerih se po nalogu uradne osebe opravi osebna vročitev. Dokumenti, od katerih vročitve začne teči rok, se torej vročajo po določbah ZUP in ne po predpisih o poštnih storitvah. Po ZUP-C velja osebno vročanje vročitev le naslovníku, v primeru odsotnosti naslovníka, če naj nastopi fikcija vročitve, pa pusti vročevalec pisno sporočilo o prispelom pismu, ki je sestavni del predpisane modre ovojnice v hišnem predalčniku, na vratih stanovanja, poslovnega prostora ali na drugem mestu. Ta ovojnica po tretjem odstavku 87. člena ZUP vsebuje že zahtevano opozorilo naslovníku, da se bo po 15 dneh, odkar je vročevalec pustil sporočilo o prispelom pismu, štelo, da je dokument vročen in bo začel teči rok za plačilo, za pritožbo oziroma drugi roki. Za stranko je ta novost prinesla olajšano postopanje, saj vročevalec pisanje po preteku 15-dnevnega roka pusti v poštnem nabiralniku in zadeve ni potrebno prevzeti na pošti.

Po ZUP-C je bila uvedena elektronska vročitev prek upravnega informacijskega sistema za sprejem vlog, obveščanje in vročanje. Elektronska vročitev je mogoča, kadar je naslovník fizična oseba in za takšno vročitev zaprosi.

Z novelo ZUP-D je bil uveden predvsem poseg v sklopu administrativnih ovir. Spremenjen je 89. člen ZUP tako, da je lahko stranka pooblastila pooblaščenca za vročitev šele v fazi

vročanja s pisnim pooblastilom in ne le pred organom. Vendar je že v noveli ZUP-E le-ta določba spremenjena tako, da pooblaščenec ne potrebuje več pisnega pooblastila stranke, zadošča le ustna izjava in podpis vročilnice. Pooblaščenec kazensko in odškodninsko odgovarja, če bi se lagal. ZUP-E je uvedel tudi odpoved pravice do pritožbe z izjemo v enostavnih upravnih zadevah in zadevah manjšega pomena, tedaj se lahko stranka odpove pritožbi že pred vročitvijo.

Poglavitne novosti so spremembe v ZUP-E v smislu zaporedja dolžnega postopanja organa pri določanju načina in kraja vročitve, odvisno od tega, ali se postopek vodi v interesu zahtevajoče stranke ali v javnem interesu po uradni dolžnosti (87. in 96. člen ZUP). Kovačeva (2008, str. 1307–1308) poudarja, da se pri tem upošteva nov institut, ki ga je z novelo v letu 2007 uvedel Zakon o prijavi prebivališča (v nadaljevanju: ZPPreb)¹¹, to je »naslov za vročanje« (17a in povezani členi), kjer se v postopkih na zahtevo stranke pisanja vročajo v naslednjem sosledju:

1. na naslov, ki ga sporoči stranka, to je katerikoli naslov (ne nujno stalno bivališče oziroma »uradni« naslov);
2. če vročitev pod 1. točko ni uspešna in vročevalec nima podatka, kam se je adresat odselil/a, obvesti adresanta in vrne pošiljko; če vročevalec pozna novi naslov, vročevalec o tem organ obvesti, in se pošiljke vroča tja, na novi naslov;
3. če vročitev niti pod 2. točko ne uspe, organ preveri v registru prebivališč oziroma za pravne osebe v drugem registru, kje ima stranka naslov za vročanje (stalno oziroma začasno bivališče) – če je naslov za vročanje drugačen kot naslov, na katerem se je že poskušalo vročati, se ponovi vročitev še na naslovu za vročanje;
4. če je naslov za vročanje drugačen kot naslov, na katerem je že poskušalo vročati, se ponovi vročitev na naslovu za vročanje. Če je tudi ta neuspešna, se izvede vročanje z javnim naznanilom – akt se objavi na oglasni deski in na spletu po 94. členu ZUP in UUP.

Po ZUP-E je način vročanja za organ oziroma javno korist še učinkovitejši, saj se vroča najprej na naslov za vročanje po registru, po neuspešni vročitvi pa takoj sledi vročanje z javnim naznanilom. Po 96. členu ZUP-E vročevalec ne sme zgolj pustiti sporočila o neuspeli osebni vročitvi, če naslovnika ni na naslovu, temveč mora poskusiti najti podatke o novem naslovu in to sporočiti organu. Tako je dana izrecna podlaga, da Pošta kot izvajalec državne gospodarske javne službe, sporoči organom, ki vodijo upravne postopke, naslove oseb, če jih pozna na podlagi naslovnikovega naročila glede prepošiljanja pošiljk.

Po ZUP-E mora organ od leta 2008 stranki vročati po elektronski poti vedno, kadar organ zanesljivo ugotovi, da ima stranka odprt varen elektronski predal (prek e-oglasne deske na državnem portalu E-uprava). Pri tem je postopek e-vročitve urejen posredno, namreč tako, da informacijski sistem organa posreduje akt najprej centralnemu informacijskemu sistemu, ta sistemu poslovnega ponudnika (Pošte), slednji pa v varen naslovnikov predal.

¹¹ Uradni list RS, št. 9/01, 39/06, 59/06-UPB1, 111/07.

Poglavitna novost v uporabi ZUP-G od februarja 2010 je sprememba pravila pri vročanju z javnim naznanilom na oglasni deski organa in na enotnem državnem portalu E-uprava, kjer se dokumenta ne objavi več v celoti. Objavi se le sporočilo o vročanju s predpisanimi podatki, ki so v skladu s pravili varstva osebnih podatkov.

4.3 VELJAVNA UREDITEV VROČANJA PO ZUP

4.3.1 VROČANJE PO ČASU IN KRAJU

Glede časa vročitve ZUP v 84. členu določa, da se vroča ob delavnikih (vključno s sobotami) med 6. in 20. uro. Zaradi razlogov, ki jih določa posebni zakon, ali zaradi nujnih ukrepov v javnem interesu lahko organ odredi, da se vročitev opravi ob nedeljah, praznikih in ponoči. Vročanje po elektronski poti se lahko opravi vsak čas.

V smislu 85. člena ZUP o kraju vročitve velja, da se vročitev praviloma opravi v stanovanju oziroma tam, kjer je naslovnik zaposlen; vročitev odvetniku in notarju pa v njegovi odvetniški oziroma notarski pisarni; pravnim in fizičnim osebam, registriranim za opravljanje dejavnosti, se praviloma vroča na naslovu, navedenem v registru. Elektronsko organ vroča dokument pravni osebi, fizični osebi pa na naslovu za vročanje, ki ga je ta prijavila v skladu z ZPPreb. Če je verjetno, da oseba prebiva na drugem naslovu, ki ni enak naslovu za vročanje, se izjemoma vroča na drugem naslovu. V kolikor se izkaže, da na domnevnem drugem naslovu ne prebiva, se mora vročitev ponoviti na naslovu za vročanje. Če oseba ne prebiva na naslovu za vročanje, ker se je odselila oziroma je na omenjenem naslovu neznana, odredi organ, da se dokument objavi z javnim naznanilom, tj. na oglasni deski organa in na enotnem državnem portalu E-uprava. Vročitev velja za opravljeno po poteku 15 dni od dneva, ko je bil dokument na oglasni deski organa in na enotnem državnem portalu E-uprava (96a člen ZUP). Naslovníku sme organ vročiti dokument v prostorih organa, če se nahaja tam ali če to zahteva narava dokumenta, ki ga je treba vročiti (če gre za dokumente, katerih izguba bi pomenila nepopravljivo škodo, na primer potni list). Če naslovnik sprejme dokument, čeprav obstaja razlog za odklonitev sprejema (če je na primer na kakšni športni prireditvi), je vročitev veljavno opravljena.

4.3.2 NAČINI VROČANJA – NAVADNO IN OSEBNO TER POSEBNI PRIMERI VROČANJA

ZUP opredeljuje tri načine vročanja: navadno (le izjemoma, če področni zakon tako določa) in osebno vročanje (najpogosteje in najpomembnejše) ter posebne načine vročanja. Tako elektronsko vročanje oziroma vročitev po elektronski poti kot fizična vročitev se lahko opravita navadno in osebno. V ZUP je določeno, da sme osebo, kateri je treba vročiti dokument, organ samo izjemoma povabiti, da prevzame dokument, če to zahteva narava ali pomen dokumenta, ki ga je treba vročiti. Vročanje se mora opraviti v predpisani obliki, način vročitve, ki je odvisna od vrste in oblike (fizične, elektronske) dokumenta pa določi uradna oseba v skladu z zakonom. Vročča se torej: po e-pošti oziroma informacijskem sistemu, po pošti oziroma drugem vročevalcu in s povabilom naslovníka, naj prevzame dokument pri organu.

Dokumente, s katerimi je treba seznaniti osebe (naslovnike), organi vročajo po fizični ali elektronski poti. Če s predpisi ni določeno drugače, organi sami izbirajo med omenjenima načinoma vročitve. Z novelo ZUP-E je bila v upravnih postopkih za upravne in druge državne organe, samoupravne lokalne skupnosti in nosilce javnih pooblastil, ki odločajo v upravnih zadevah, dopolnjena obveznost elektronskega vročanja. Že pred novelo je zakon določal, da se vročitev opravi po elektronski poti, če stranka organu sporoči, da želi vročitev dokumentov na elektronski način, kot tudi v vseh drugih primerih, ko je stranka organu poslala vlogo v elektronski obliki. Veljavni zakon obveznost elektronskega vročanja razširi tudi na primer, ko organ sam zanesljivo ugotovi, da ima stranka odprt varni elektronski predal. To je namreč predpogoj za osebno elektronsko vročanje po ZUP. Zato je treba pred vsako vročitvijo preveriti, ali ima stranka odprt varni elektronski predal, ter se v odvisnosti od tega odločati za fizično ali elektronsko vročitev. V ta namen je zakon predpisal, da morajo ponudniki varnih elektronskih predalov na svojem spletnem mestu in na enotnem državnem portalu E-uprava objaviti seznam odprtih varnih elektronskih predalov in njihovih imetnikov. Vzporedno s sprejemom odločitve o vročanju dokumentov po fizični ali elektronski poti morajo organi oziroma javni uslužbenci odločati tudi, ali je potrebna osebna ali navadna vročitev dokumenta. Osnovno merilo, ali bo organ vročal osebno po ZUP ali navadno po poštnih ali področnih (na primer davčnih) predpisih, je vsebina dokumenta, ki se vroča, in želene posledice, ki naj izhajajo iz vročitve. Če vsebina ne zahteva posebnega varovanja, kar pomeni, da se vsebina eventuelno lahko razkrije tudi drugim članom gospodinjstva, in vročitev za naslovnika ne ustvarja pravnih posledic, ni potrebno, da bi se dokumenti vročali osebno po ZUP, temveč zadostuje, da se vročitev opravi po poštnih predpisih (Kovač et al. 2008, str. 74–75).

4.3.2.1 Navadno vročanje

Navadno vročanje zadošča za dokumente, ki nimajo značaja upravnih aktov (na primer dopisi) ter od njihove vročitve ne začnejo teči roki. Pošiljka se izroči naslovniku ali pusti v nabiralniku oziroma predalčniku ali pošlje z elektronsko pošto, organ pa ne dobi potrdila o prevzemu pošiljke s strani naslovnika. Kovačeva (et al. 2008, str. 1312) poudarja, da katerikoli področni zakon lahko uredi postopek drugače kot ZUP (3. člen), pri tem pa mora upoštevati, da postopek drugače kot ZUP uredi le področni zakon, predvsem pa morajo specifično ureditev upravičevati oziroma zahtevati posebnosti upravnega področja. Če pa področni zakon in na njegovi podlagi izdan predpis (na primer: zakon o davčnem postopku; zakon, ki ureja kmetijstvo) tako določa, se tudi odločbe in sklepi ter druga pisanja, od katerih teče rok, ne vroča osebno po ZUP, ampak navadno. V področnem zakonu je ob taki določbi praviloma opredeljena pravna domneva, kdaj se šteje pisanje za vročeno (na primer v davčnem postopku sprva po 20. dneh, od leta 2010 pa po 15. dneh od odpreme), saj v postopku navadnega vročanja organ ne prejme vročilnice. Ko je dokument vročen, začnejo teči roki za pritožbo na podlagi 229. člena ZUP in drugi roki.

4.3.2.2 Osebno vročanje po ZUP

Osebno se vročajo dokumenti, ki nastanejo pri delu organa in so določeni z zakonom ter drugimi predpisi. Pri tem morajo biti izpolnjene posebne zakonsko določene zahteve (na

primer postopek vročanja, posledice, način, kraj in čas vročanja, oblika in vsebina ovojnice ter vročilnice). Osebno vročanje, ki je urejeno v 87. členu ZUP, pomeni, da se mora dokument izročiti osebno, to je (v roke) samemu naslovniku. Namen osebnega vročanja je, da dobi dokument tisti naslovnik, kateremu je konkretni dokument namenjen. ZUP določa tudi vročitev pooblaščenca za vročitev, če pooblaščenec podpiše izjavo, da ga je stranka za to pooblastila. Obvezno je treba osebno vročiti odločbe in sklepe ter druge dokumente, od katerih vročitve začnejo teči roki. Pomen osebnega vročanja je na eni strani v tem, da stranka akt prejme in posledično lahko sodeluje v postopku ter tako varuje svoje pravice in izpodbija končni akt s pravnimi sredstvi, kot to izhaja iz temeljnih načel varstva pravic strank in pravice do pritožbe, na drugi strani pa omogoča nastop fikcije vročitve, če naslovnik pošiljke v 15. dneh ne prevzame. V drugih primerih, če posledica vročitve ni začetek teka roka, se osebna vročitev opravi, kadar tako odredi uradna oseba. Dokumenti, od katerih vročitve začne teči rok, se vročajo po določbah ZUP in ne po predpisih o poštnih storitvah. Osebna vročitev se lahko opravi po pošti, uradni osebi organa, vročevalcu oziroma kurirju organa, prek osebe, ki opravlja vročanje kot svojo dejavnost, in po inšpektorju, ki izda odločbo in jo lahko tudi sam vroči. Za osebno vročitev velja tudi vročitev po elektronski poti. Gre le za drugačno tehnično izvedbo. Dokaz o tem, da je naslovnik dokument prevzel, je enakovreden v obeh primerih. Organ mora o vročitvi imeti podpisano pisno ali elektronsko vročilnico.

Vročitev po fizični poti se opravi praviloma s predpisano modro ovojnico z rdečo AR oznako. Ta je ključna za postopek vročanja v primeru, ko vročevalec dokumenta ne more predati osebno. Opremljena je s sporočilom, ki se po določilu tretjega odstavka 87. člena ZUP pusti v nabiralniku oziroma hišnem predalčniku, na vratih stanovanja oziroma poslovnega prostora, v poštnem predalu ali na drugem primernem mestu, ki naslovnika obvešča, kje se dokument nahaja in da ga mora prevzeti v 15. dneh, sicer se bo vročitev štela za opravljeno. Na samem dokumentu, ki bi ga moral vročiti, vročevalec navede vzrok take vročitve, datum in kraj, kjer je sporočilo pustil, ter se podpiše. Pisna seznanitev s posledicami takšnega vročanja je predpogoj za nastanek fikcije vročitve. Če je vročevalec pustil naslovniku tako pisno sporočilo, lahko naslovnik prevzame dokument kadarkoli na tistem naslovu, kjer se dokument nahaja (na primer na pošti). Po četrtem odstavku 87. člena ZUP vročitev velja za opravljeno z dnem, ko naslovnik prevzame dokument; če dokumenta ne prevzame po poteku zakonitega 15-dnevnega roka, se dokument pusti v hišnem ali izpostavljenem predalčniku. To pomeni, da ne glede na to, kdaj bo dokument puščen v hišnem ali izpostavljenem predalčniku, se bo vročitev štela za opravljeno po poteku roka. Pri tem je zelo pomembno, da vročevalec pravilno vpiše vse potrebne podatke v sporočilo o prispelom pismu, ki ga pusti naslovniku (tj. desni izvod sporočila o prispelom pismu); en izvod, tj. levi izvod sporočila o prispelom pismu pa, če naslovnik po izteku 15-dnevnega roka ni prišel osebno dvigniti pisanja, posreduje pošiljatelju. Ta izvod je dokaz, da je bilo naslovniku puščeno sporočilo, s katerim je bil opozorjen na nastop fikcije vročitve oziroma je osnova za izračun (ugotovitev) dneva vročitve. Besedilo na tem izvodu mora biti enako tistemu, ki ga je vročevalec pustil naslovniku. Take vročitve ni mogoče opraviti, če vročevalec ugotovi oziroma (iz)ve, da je naslovnik dalj časa odsoten

(na primer: če se je naslovnik odselil, če je na študiju ali delu v tujini) in v primeru, če naslovnik nima predalčnika ali je ta neuporaben.

Če pismonoša pisma ne more vročiti naslovniku ali osebi, kateri pismo lahko vroči (pooblaščenec, zakoniti zastopnik), na obe sporočila o prispelem pismu napiše datum poskusa dostave, na kateri pošti in kdaj lahko naslovnik pismo prevzame. Prav tako pismonoša na obeh izvodih sporočila o prispelem pismu obkroži ali navede mesto, kjer je pustil sporočilo (hišni predalčnik, nalepljeno na vrata, drugo primerno mesto), ter navede kraj in datum puščenega obvestila, kar potrdi s podpisom. Desni izvod sporočila o prispelem pismu pusti naslovniku, levi izvod pa pusti na pismu. Prav tako napiše na za to določenem mestu na vročilnici datum, ko je naslovnika obvestil o prispelem pismu, kar potrdi s podpisom. Če naslovnik pisma noče prevzeti, pismonoša na hrbtni strani vročilnice napiše razlog odklonitve prevzema, mesto, kjer je pismo pustil (v naslovnikovem stanovanju, hišnem predalčniku ali na kakšnem drugem primernem mestu), uro, datum z besedo in vročitev potrdi s podpisom ter žigosa s poštnim žigom.

Edini odstop od navedenega je mogoč in hkrati nujen, kadar organi vročajo dokumente neposredno naslovniku v tujino, saj vročevalci zunaj Republike Slovenije niso zavezani ravnati po določbah ZUP. Zato se določba, ki dovoljuje vročanje neposredno osebi v tujino, lahko izvaja samo tako, da se dokument skladno s poštnimi predpisi opremi s tako imenovano mednarodno povratnico (roza barva z oznako AR). Remic (2008, stran 81, enako Jerovšek in Trpin, 2004, stran 321) poudarja, da mednarodni poštni standardi glede osebne vročitve niso tako strogi, kot jih predpisuje ZUP, zato je pri uporabi te možnosti potrebna še večja pozornost, ali je bil dokument sploh vročen naslovniku (Kovač, 2008, str. 1307).

4.3.2.3 Ovojnica

Predpisano obliko, uporabo in vsebino ovojnice vsebujejo določbe v UUP. Organi uporabijo ovojnico za osebno vročanje, kadar v upravnih zadevah odločajo o pravicah, obveznostih ali pravnih koristih posameznikov, pravnih oseb ali drugih strank, lahko pa tudi za vročanje drugih dokumentov v upravnem postopku (171. člen UUP). Ta ovojnica se ne uporablja, kadar organi vročajo dokumente neposredno naslovnikom v tujino, ker vročevalci zunaj Republike Slovenije niso zavezani ravnati po določilih ZUP. Vročanje dokumenta neposredno osebi v tujini se izvaja v skladu s poštnimi predpisi. Po 172. členu UUP mora biti ovojnica izdelana kot večslojna tiskovina v velikostih, ki so določene za standardno pismo v predpisih o poštnih storitvah in morajo biti z notranje strani opremljena s številčnim rastrom, ki zagotavlja zaupnost podatkov. Natančneje predpiše obliko, vsebino in barvo ovojnice za osebno vročanje v fizični obliki minister za javno upravo.

Oblika in barva ovojnice je natančneje določena v členih 28–34 Pravilnika o izvrševanju uredbe o upravnem poslovanju (Ur. list RS, št. 75/05, 47/08, 58/10). Osnovna barva ovojnice mora biti modra, barva predtiskanih podatkov na ovojnici je modre barve razen oznake »AR«, ki mora biti rdeče barve, barva izpisanih variabilnih podatkov pa je črna.

Desni del zgornjega sloja ovojnice vsebuje eno pod drugo navedbi »šifra:« in »VSEBINA:«; ob vsaki posamezni navedbi je ustrezen prostor, kamor se ti podatki izpišejo. Pod temi podatki se nahaja navedba »POŠILJATELJ«, pod njo pa dve pravokotni ploskvi, s katerima je označen prostor za izpis podatkov o pošiljatelju. V prvo se vpiše, kdo je pošiljatelj, v drugo ploskev pa se natisne številka sprejemne pošte in številka priporočene pošiljke v črtni kodi. Pod temi podatki se nahaja oznaka »AR«, ob njej pa zapis, da gre za osebno vročitev po Zakonu o splošnem upravnem postopku z navedbo«OSEBNA VROČITEV ZUP!«. Pod temi oznakami se nahaja navedba »NASLOVNIK:«, pod njo je označen prostor, kamor se izpišejo podatki o naslovniku in pod označenim prostorom za izpis podatkov o naslovniku se nahaja pravokotna ploskev, na katero se označi številka dokumenta v črtni kodi.

Levi del zgornjega sloja ovojnice in njegov hrbtni del služita kot vročilnica. Vročilnica ima obliko pokončnega pravokotnika, katerega robovi so po celotnem obsegu nakazani s perforiranimi nizi. Na zgornjem sloju je z velikimi tiskanimi črkami izpisano »VROČILNICA«, pod navedbo pa je s pravokotno ploskvijo označen prostor za izpis podatkov, kamor se natisneta številki sprejemne pošte in priporočene pošiljke v črtni kodi. Pod pravokotno ploskvijo sta ena pod drugo navedbi »ŠTEVILKA:« in »VSEBINA:« in ob vsaki posamezni navedbi ustrezen prostor, kamor se ti podatki izpišejo. Pod temi podatki se nahaja navedba »PREJEMNIK VROČILNICE:«, pod njo pa pravokotna ploskev z nakazanimi vogalnimi črtami, kamor se izpiše, kdo je prejemnik vročilnice in njegov naslov. Pod to ploskvijo se nahaja črna razpredelnica za vpis datumov, ko je bil naslovnik obveščen o prispelom pismu in je bilo pismo puščeno v hišnem predalčniku oziroma vrnjeno pošiljatelju, ter podpis vročevalca. Črna razpredelnica mora biti razdeljena na tri stolpce. V zgornji vrstici srednjega stolpca mora biti natiskano »Naslovnik obveščen o prispelom pismu«, v zgornji vrstici desnega stolpca pa »Pismo puščeno v hišnem predalčniku oziroma vrnjeno pošiljatelju«. V drugi polovici prvega stolpca je natiskan »datum«, v vrstici pod to pa »podpis«, kamor se podpiše vročevalec. Pod črtno razpredelnico se nahaja navedba »PREJEMNIK PISMA:«, pod njo je pravokotna ploskev z nakazanimi vogalnimi črtami, s katero je označen prostor za izpis podatkov o prejemniku pisma. Pod označenim prostorom za izpis podatkov o prejemniku pisma se nahaja pravokotna ploskev, na katero se označi številka dokumenta v črtni kodi. Hrbtni del vročilnice vsebuje navedbo »Potrjujem, da sem dne«, ki ji v naslednji vrstici sledi s črto predviden prostor, pod njim pa v oklepaju navedba »(dan in mesec z besedami)«. V naslednji vrstici se izjava zaključí s »prevzel-a navedeno pismo«. Pod njo se nahaja s črto predviden prostor, pod njim pa navedba »(podpis prejemnika)«. Prostoru, ki je namenjen zapisu datuma vročitve, sledi prostor za izjavo pooblaščenca. V prostoru, namenjenem izjavi pooblaščenca je z velikimi tiskanimi črkami napisano »IZJAVA POOBLAŠČENCA«; pod njo se na črto napiše osebno ime in naslov pooblaščenca in pod to črto je besedilo »(ime in priimek in naslov pooblaščenca)«. V isti vrstici kot črta je besedilo »izjavljam, da«. V naslednji vrstici je besedilo »me je« in »pooblastil-a za«, med katerima je črta za vpis osebnega imena pooblastitelja. Pod črto je besedilo »(ime in priimek pooblastitelja)«. V naslednji vrstici sledi besedilo »prevzem navedenega pisma«. Pod njim se nahaja v oklepaju navedba »(podpis pooblaščenca)«. Pod to navedbo je izpisano »PRIPOMBE VROČEVALCA:«, pod njo pa se v novi vrstici nahaja navedba »Istovetnost pooblaščenca-

ke sem ugotovil z dokumentom:«. V novi vrstici je pod črto besedilo »(vrsta in številka osebnega dokumenta)«. Pod njim je »Razlog odklonitve sprejema« in s črto predviden prostor za izpis razloga. V naslednji vrstici se nahaja navedba »Kraj, kjer je bilo puščeno pismo:« in s črto predviden prostor za izpis kraja, kjer je vročevalec pustil pismo kljub naslovnikovi odklonitvi sprejema. V novi vrstici sledi s črto predviden prostor, pod katerim se v oklepajih nahajata navedbi »(dan in mesec z besedami)« in »(ura)«, v naslednji vrstici pa sledi navedba »Drugo:« in s črto predviden prostor, ki je namenjen vpisu vročevalca. Pod črto se nahaja s krogom označen prostor za žig, ki ima v sredini izpisano navedbo »Žig«, desno od žiga sledi predviden prostor za podpis, pod katerim se v oklepaju nahaja navedba »(podpis vročevalca)«, pod tem se prav tako nahaja s črto predviden prostor za izpis kraja, ki ga prekinja navedba »dne«, kateri sledi s črto predviden prostor za izpis datuma.

Slika 2: Ovojnica za osebno vročanje – zunanji sloj

<p style="text-align: center;">VROČILNICA</p> <div style="border: 1px solid black; width: 100px; height: 30px; margin: 0 auto;"></div> <p>ŠTEVILKA: VSEBINA:</p> <p>PREJEMNIK VROČILNICE:</p> <div style="border: 1px solid black; width: 100%; height: 40px; margin: 5px 0;"></div> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse; margin: 5px 0;"> <tr> <td style="width: 30%;"></td> <td style="width: 35%; font-size: 8px;">Naslovniki dvodelen o pripalem pismu</td> <td style="width: 35%; font-size: 8px;">Pismo puščeno v hišnem predalčniku oziroma vrnjeno pošiljatelju</td> </tr> <tr> <td>datum</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>podpis</td> <td></td> <td></td> </tr> </table> <p>PREJEMNIK PISMA:</p> <div style="border: 1px solid black; width: 100%; height: 40px; margin: 5px 0;"></div> <div style="border: 1px solid black; width: 100%; height: 30px; margin: 5px 0;"></div>		Naslovniki dvodelen o pripalem pismu	Pismo puščeno v hišnem predalčniku oziroma vrnjeno pošiljatelju	datum			podpis			<p>ŠTEVILKA: VSEBINA:</p> <p>POŠILJATELJ:</p> <div style="border: 1px solid black; width: 100%; height: 40px; margin: 5px 0;"></div> <div style="border: 1px solid black; width: 100%; height: 30px; margin: 5px 0;"></div> <div style="text-align: center; margin: 10px 0;"> <div style="border: 2px solid black; padding: 5px; display: inline-block; font-weight: bold; font-size: 24px;">AR</div> <div style="display: inline-block; vertical-align: middle; margin-left: 10px;"> OSEBNA VROČITEV ZUP! </div> </div> <p>NASLOVNIK:</p> <div style="border: 1px solid black; width: 100%; height: 40px; margin: 5px 0;"></div> <div style="border: 1px solid black; width: 100%; height: 30px; margin: 5px 0;"></div>
	Naslovniki dvodelen o pripalem pismu	Pismo puščeno v hišnem predalčniku oziroma vrnjeno pošiljatelju								
datum										
podpis										
<p>SPOROČILO O PRISPELEM PISMU Pošiljatelj</p> <p>Naslovnik</p> <p>Obveščamo vas, da vam je bila dne _____ pdkkušana vročitev priporočenega pisma št. _____ št. dokumenta _____ Ker se osebna vročitev po 87. členu zakona o splošnem upravnem postopku ni dala opraviti, lahko navadno pismo osebno prevzamete na pošti, sedežu organa ali pravne ali fizične osebe, ki opravlja vročanje kot dejavnost (vključno obredni)</p> <p>Danes od _____ do _____ ure, oziroma vsak dan v delovnem času. Pismo lahko prevzamete v roku 15 dni, ki začne teči od dne _____. Po tem roku bo pismo puščeno v vašem hišnem oziroma izpostavljenem predalčniku. V kolikor bo hišni oziroma izpostavljeni predalčnik takrat neuporaben, bo pismo vrnjeno pošiljatelju. Sporočilo o prispelem pismu je vloženo v naslovnikov hišni predalčnik, nalepljeno na vrata _____, puščeno na drugem primerinem mestu _____. (izpolni in daveži)</p> <p style="font-size: 8px;">OBREDNI _____ dne _____ (datum obveščanja) _____ (oblikovni podpis vročevalca)</p>	<p>SPOROČILO O PRISPELEM PISMU Pošiljatelj</p> <p>Naslovnik</p> <p>Obveščamo vas, da vam je bila dne _____ pdkkušana vročitev priporočenega pisma št. _____ št. dokumenta _____ Ker se osebna vročitev po 87. členu zakona o splošnem upravnem postopku ni dala opraviti, lahko navadno pismo osebno prevzamete na pošti, sedežu organa ali pravne ali fizične osebe, ki opravlja vročanje kot dejavnost (vključno obredni)</p> <p>Danes od _____ do _____ ure, oziroma vsak dan v delovnem času. Pismo lahko prevzamete v roku 15 dni, ki začne teči od dne _____. Po tem roku bo pismo puščeno v vašem hišnem oziroma izpostavljenem predalčniku. V kolikor bo hišni oziroma izpostavljeni predalčnik takrat neuporaben, bo pismo vrnjeno pošiljatelju. Sporočilo o prispelem pismu je vloženo v naslovnikov hišni predalčnik, nalepljeno na vrata _____, puščeno na drugem primerinem mestu _____. (izpolni in daveži)</p> <p style="font-size: 8px;">OBREDNI _____ dne _____ (datum obveščanja) _____ (oblikovni podpis vročevalca)</p>									

Vir: Pravilnik o izvrševanju uredbe o upravnem poslovanju – priloge

Zgornji sloj ovojnice ima v smeri izpisa podaljšek, ki vsebuje dve identični sporočili o prispelem pismu, ki morata biti med seboj ločeni z vertikalno perforiranim nizom. Desno sporočilo o prispelem pismu je namenjeno naslovniku pisma, levo sporočilo pa se ob neizvršeni vročitvi skupaj z ovojnico vrne pošiljatelju. Na sprednji strani vsakega od

sporočil o prispelem pismu je z velikimi tiskanimi črkami izpisano »SPOROČILO O PRISPELEM PISMU«. V naslednji vrstici se nahajata navedbi »Pošiljatelj« in »naslovník« ter ob vsaki posamezni navedbi ustrezen prostor, kamor se ti podatki izpišejo. V nadaljevanju sledi sporočilo: »Obveščamo vas, da vam je bilo dne____ poizkušena vročitev priporočenega pisma št.____ šifra dokumenta____. Ker se osebna vročitev po 87. členu Zakona o splošnem upravnem postopku ni dala opraviti, lahko navedeno pismo osebno prevzamete na pošti, sedežu organa ali pravne ali fizične osebe, ki opravlja vročanje kot dejavnost (ustrezno obkroži). Danes od____ do____ ure, oziroma vsak dan v delovnem času. Pismo lahko prevzamete v roku 15 dni, ki začne teči od dne____. Po tem roku bo pismo puščeno v vašem hišnem oziroma izpostavljenem predalčniku. V kolikor bo hišni oziroma izpostavljeni predalčnik takrat neuporaben, bo pismo vrnjeno pošiljatelju. Sporočilo o prispelem pismu je vloženo v naslovníkov hišni predalčnik, nalepljeno na vrata____, puščeno na drugem primernem mestu____.

(izpolni in obkroži)

_____ dne_____

(kraj obveščanja)

(datum obveščanja)

(čitljiv podpis vročevalca)

Ob levem robu se na spodnjem delu sporočila o prispelem pismu nahaja vertikalna navedba »OBRNI!«. Na hrbtni strani sporočila o prispelem pismu je z velikimi tiskanimi črkami izpisano »OPOZORILO«. V nadaljevanju sledi opozorilo: »Po določbi 87. člena Zakona o splošnem upravnem postopku se morajo odločbe in sklepi ter drugi dokumenti, od katerih vročitve začne teči rok, vročiti osebno tistemu, kateremu so namenjeni. Če pisma ne boste prevzeli v navedenem 15-dnevem roku, se po četrtem odstavku 87. člena Zakona o splošnem upravnem postopku šteje, da je bila vročitev opravljena z dnem preteka tega roka.« Pod obvestilom sledi navedba »Potrjujem, da sem v/na«, in s črto predviden prostor, za izpis kraja, pod njim je v oklepaju navedba »(kraj prevzema pisma)«. V naslednji vrstici se izjava nadaljuje z navedbo »dne«, ter s črto predvidenim prostorom za navedbo dne, pod katerim je v oklepaju navedba »(datum)«, ki se zaključí z navedbo »prevzel-a pismo«. Spodaj se nahaja s črto določen prostor za podpis ter pod njim v oklepaju navedba »(podpis prejemnika)«, desno pa se nahaja s črto določen prostor za podpis, pod katerim je navedba »(podpis vročevalca)«. Na območjih občin, kjer sta pri organu poleg slovenskega jezika uradna jezika tudi italijanski oziroma madžarski jezik, mora biti besedilo na ovojnici napisano tudi v italijanskem oziroma madžarskem jeziku.

Slika 3: Ovojnica za osebno vročanje – notranji sloj

<p>Potrjujem, da sem dne _____ <small>(dan in mesec z besedami)</small></p> <p>prevzel-a navedeno pismo.</p> <p>_____ <small>(podpis prejemnika)</small></p>	
<p>IZJAVA POOBLAŠČENCA:</p> <p>_____izjavljam, da <small>(ime, priimek in naziv pooblaščenca)</small></p> <p>me je _____pooblastil-a za <small>(ime, priimek oziroma naziv pooblastitelja)</small></p> <p>prevzem navedenega pisma.</p> <p>_____ <small>(podpis pooblaščenca)</small></p>	
<p>PRIPOMBE VROČEVALCA:</p> <p>Istovetnost pooblaščenca-ke sem ugotovil z dokumentom <small>(vrsta in številka osebnega dokumenta)</small></p> <p>Razlog odklonitve sprejema: _____</p> <p>Kraj, kjer je bilo puščeno pismo: _____ <small>(dan in mesec z besedami) (ura)</small></p> <p>Drugo: _____</p> <p>  _____ <small>(podpis vročevalca)</small> _____dne _____ </p>	
<p>OPOZORILO</p> <p>Po določbi 87. člena zakona o splošnem upravnem postopku se morajo odločbe in sklepi ter drugi dokumenti, od katerih vročitve začne teči rok, vročiti osebno listemu, kateremu so namenjeni.</p> <p>Če pisma ne boste prevzeli v navedenem 15-dnevem roku, se po četrtem odstavku 87. člena zakona o splošnem upravnem postopku šteje, da je bila vročitev opravljena z dnem preteka tega roka.</p> <p>Potrjujem, da sem v/na _____ <small>(kraj prizvama pisma)</small></p> <p>dne _____ <small>(datum)</small> prevzel-a pismo.</p> <p>_____ <small>(podpis prejemnika)</small></p>	<p>OPOZORILO</p> <p>Po določbi 87. člena zakona o splošnem upravnem postopku se morajo odločbe in sklepi ter drugi dokumenti, od katerih vročitve začne teči rok, vročiti osebno listemu, kateremu so namenjeni.</p> <p>Če pisma ne boste prevzeli v navedenem 15-dnevem roku, se po četrtem odstavku 87. člena zakona o splošnem upravnem postopku šteje, da je bila vročitev opravljena z dnem preteka tega roka.</p> <p>Potrjujem, da sem v/na _____ <small>(kraj prizvama pisma)</small></p> <p>dne _____ <small>(datum)</small> prevzel-a pismo.</p> <p>_____ <small>(podpis vročevalca)</small></p>

Vir: Pravilnik o izvrševanju uredbe o upravnem poslovanju – priloge

4.3.2.4 Elektronsko vročanje

Področje (osebne) elektronskega vročanja je zanesljivo tisto področje, ki je bilo v dosednji ureditvi najpogosteje spremenjeno. Z razliko od fizičnega vročanja, ki se opravlja ob delavnikih, se osebno vročanje dokumentov v elektronski obliki lahko opravlja ves čas in je opredeljeno v 86. členu ZUP, razčlenjeno pa v členih 173–180 UUP. Poleg navedenih določb je treba upoštevati tudi ZEPEP ter Uredbo o pogojih za elektronsko poslovanje in elektronsko podpisovanje (Ur. list RS, Št. 77/00, 2/01, 86/06). Androjna in Kerševan (2006, str. 232) poudarjata, da se vročanje opravlja prek informacijskih sistemov pravnih ali fizičnih oseb, ki so registrirane za opravljanje dejavnosti vročanja, pri čemer mora ta informacijski sistem vključevati tudi ustrezne tehnične možnosti za zanesljivo identifikacijo naslovnika, saj se le tako lahko zagotovi, da bo dokument res vročen osebi, kateri je namenjen.

Organ vroča po elektronski poti, če stranka vlogo za začetek postopka pošlje v elektronski obliki, če med postopkom sporoči organu, da želi vročitev dokumentov v varni elektronski predal in v drugih primerih, ko sam lahko zanesljivo ugotovi, da ima varni elektronski predal. Če stranka nima odprtega varnega elektronskega predala ali organu ne sporoči njegovega naslova ali vročitev v varni elektronski predal ni mogoča ali če stranka izrecno zahteva fizična vročitev dokumenta, se vročitev opravi kot osebna fizična vročitev (Jerovšek, Kovač, 2010, str. 121).

Tako kot v sistemu fizičnega vročanja tudi pri elektronskem velja, da dokument odpremi pooblaščen javni uslužbenec oziroma glavna pisarna. Iz informacijskega sistema za upravljanje dokumentarnega gradiva se zahteva za elektronsko vročanje dokument, ki ga je treba vročiti, in obvestilo o dolžnosti prevzema dokumenta v zakonitem roku posredujejo centralnemu informacijskemu sistemu za sprejem vlog, vročanje in obveščanje. UUP predpisuje podatke, da se med omenjenima informacijskima sistemoma izmenjujejo podatki, ki so potrebni za izvedbo elektronske vročitve na strani poslovnega ponudnika:

- osebno ime oziroma firma naslovnika;
- oznaka varnega poštnega predala naslovnika pri pravni ali fizični osebi, ki opravlja vročanje kot registrirano dejavnost;
- naslov elektronske pošte, navedene v kvalificiranem potrdilu za overjanje elektronskega podpisa naslovnika, in morebiten drug naslov elektronske pošte naslovnika;
- oznaka pravne ali fizične osebe, ki opravlja vročanje kot registrirano dejavnost, prek katere naj se opravi vročitev;
- številka zadeve in številka dokumenta;
- datum izdaje dokumenta;
- kratek opis zadeve;
- oznaka organa, ki dokument pošlje.

Vloga centralnega registra je posredniška, kar pomeni, da informacijskemu sistemu določenega poslovnega ponudnika posreduje zahtevo za vročitev in obvestilo stranki o

dolžnosti prevzema dokumenta ter pravnih posledic, če tega ne bo storila v zakonitem roku. Osnovni dokument, ki naj se vroči, ostane v centralnem informacijskem sistemu vse dotlej, dokler stranka ne podpiše vročilnice oziroma do poteka zakonitega roka za prevzem, ko se dokument vloži v varni elektronski predal. Vsi podatki, ki se izmenjujejo med informacijskima sistemoma, se šifrirajo oziroma kriptirajo (Kovač et al. 2008, str. 81–82).

Osebna vročitev po elektronski poti se opravi tako, da pristojni organ, ki je izdal akt, v elektronski obliki pošlje tega po elektronski poti informacijskemu sistemu pravne ali fizične osebe, ki opravlja vročanje dokumentov po elektronski poti kot svojo dejavnost. Informacijski sistem pošlje naslovníku v varen elektronski predal in na elektronski naslov informativno elektronsko sporočilo, da mora dokument prevzeti v 15. dneh (drugi odstavek 86. člena ZUP). Rok za prevzem dokumenta iz varnega elektronskega predala začne teči z vložitvijo obvestila v varni elektronski predal. Naslovník dokument prevzame iz informacijskega sistema tako, da s kvalificiranim potrdilom za varni elektronski podpis dokaže svojo istovetnost, presname dokument v elektronski obliki in elektronsko podpiše vročilnico (tretji odstavek 86. člena ZUP). Vročitev se šteje za opravljeno s tem dnevom. Informacijski sistem za sprejem vlog, vročanje in obveščanje o vročitvi z vročilnico v elektronski obliki obvesti organ, ki je vročitev odredil. Če naslovník dokumenta ne prevzame v 15. dneh od dneva, ko je bilo sporočilo puščeno v varnem elektronskem predalu, velja vročitev za opravljeno z dnem pretoka tega roka, informacijski sistem za sprejem vlog, vročanje in obveščanje pa pošlje v varen elektronski naslov naslovníka in organu elektronsko sporočilo, da dokument ni bil prevzet v zakonitem roku (četrti odstavek 86. člena ZUP).

O osebni in elektronski vročitvi se sestavi vročilnica, ki je dokaz o kraju, času in načinu vročitve dokumenta. Vročilnico podpišeta prejemnik in vročevalec, pri čemer mora prejemnik z besedami napisati dan in mesec prejema, leto pa s številko. Če prejemnik noče podpisati vročilnice, zapiše to vročevalec na vročilnici in z besedami napiše dan vročitve in se šteje, da je s tem vročitev opravljena (tretji odstavek 97. člena ZUP). Minister za javno upravo predpiše obliko in vsebino vročilnice za osebno vročanje v fizični obliki in način elektronskega vročanja v upravnem postopku.

4.3.2.5 Vročilnica

Pri vročanju je pomembna listina, ki potrjuje in dokazuje vročitev – vročilnica. Vročilnica (dostavnica, povratnica ali druga vročilna listina; Zakon o poštnih storitvah uporablja izraz povratnica) je potrdilo o vročitvi dokumenta naslovníku in je v tem pogledu javna listina (kot pri vseh javnih listinah je tudi v tem primeru mogoče dokazovati nasprotno). Vročevalci morajo zato še posebej paziti, da se vročilnica izpolni natanko tako, kot določa zakon za posamezen način vročitve. Manjkajoča ali nepopolna oziroma napačno izpolnjena vročilnica lahko povzroči najrazličnejše nejasnosti in zaplete, ki lahko nastanejo pri dokazovanju pravilne vročitve, zlasti pa pri štetju rokov na prvi stopnji in v pritožbenem postopku. Včasih pride celo do pomot, da se – ker je na kuverti naveden popolnoma

napačen (drugi) naslovnik – kaka odločba ali sklep vroči osebi, na katero se ta odločba oziroma sklep sploh ne nanaša. Jasno je, da z vročitvijo odločbe napačni osebi vročitev tega dokumenta ni pravilno opravljena, seveda pa s tem ta oseba tudi ne postane stranka. Vročilnico, ki je pripravljena v obliki obrazca (ta je sestavni del ovojnice za osebno vročanje in je predpisan v Pravilniku o izvrševanju uredbe o upravnem poslovanju), je (praviloma) prilepljena k pisemski ovojnici (Grafenauer, Breznik, 2009, str. 374–375).

Vročilnica je dokaz o kraju, času in načinu vročitve dokumenta. Vročilnico, ki je pripravljena v obliki obrazca, podpišeta naslovnik oziroma prejemnik in vročevalec, pri čemer datum prejema zapiše (dan in mesec napiše z besedo, letnico pa s številko) na vročilnici prejemnik sam. 97. člen ZUP določa, če naslovnik ne zna pisati ali se ne more podpisati, napiše vročevalec na vročilnico njegovo ime in priimek ter datum vročitve, poleg pa opombo, zakaj se naslovnik ni podpisal. Če je dokument vročen drugi osebi in ne naslovniku, mora prejemnik oziroma vročevalec na vročilnico napisati razmerje te osebe do naslovnika (na primer žena, mož, sin, hči). Pri vročitvi pisma pooblaščenca fizične osebe se na vročilnico poleg podpisa pooblaščenca čitljivo napiše ime in priimek pooblaščenca ter vrsta in številka osebnega dokumenta pooblaščenca. Navedeni podatki o pooblaščenca se vpišejo na vročilnico tudi v primeru, ko se pooblaščenec pravne osebe oziroma ustanove izkazuje s pooblastilom, ki ni overjeno na pošti, na upravni enoti, pri notarju ali pri slovenskem veleposlaništvu v tujini. Če želi pooblaščenec pismo prevzeti brez predložitve pooblastila, mora pošti priložiti izpolnjeno izjavo na vročilnici, da ga je naslovnik pooblastil za prevzem pisma.

Bela vročilnica je načeloma čisto enake veljave oziroma dokazne moči kot tista, ki je del modre ovojnice (172. člen uredbe, ki ureja upravno poslovanje), če je naslovnik prisoten na naslovu in podpiše vročilnico kot dokaz prejema na določen datum. Nima pa bela vročilnica učinka fikcije vročitve, če naslovnika ni na naslovu vročanja, ker ne vsebuje opozorila na posledice, tako kot ga vsebuje vročilnica, ki je del modre ovojnice. Za modro ovojnico prvi odstavek 172. člena uredbe, ki ureja upravno poslovanje, namreč določa, da morata biti na zadnji strani obvestila pojasnjeni določili prvega in četrtega odstavka 87. člena ZUP, ki opozarjata naslovnika na posledice fikcije vročitve, če pisma ne bo prevzel v 15. dneh. V takem primeru bela vročilnica ne pride v poštev, saj ne vsebuje opozorila, ki je po načelu varstva pravic strank pogoj za sankcijo. Iz tega izhaja, da je bela vročilnica uporabna predvsem v primerih, ko se vročitev opravlja v prostorih organa, ko uradna oseba dokument neposredno vroči stranki, ta pa s podpisom potrdi prevzem (Kovač et. al., 2010, str. 109).

Vročilnico oziroma povratnico se vrne oziroma pošlje pristojnemu organu ter se priključi dokumentom upravne zadeve. Pravilno sestavljena vročilnica je dokaz o opravljeni vročitvi. Če se vročilnica izgubi, se lahko vročitev dokazuje tudi z drugimi sredstvi (na primer vročilno listino – dostavno knjižico, ki jo vodi pošta). Če se torej zgodi pri vročitvi pomota, se šteje, da je bila vročitev opravljena tisti dan, za katerega se ugotovi, da je oseba, kateri je bil dokument namenjen, tega dejansko dobila oziroma ji je bil vročen.

4.3.3 POSEBNI PRIMERI VROČANJA

ZUP obravnava več posebnih primerov vročanja, to so: vročanje zakonitemu zastopniku in pooblaščenцу; vročanje pooblaščenцу za vročitve; vročanje državnim organom, organom samoupravnih lokalnih skupnosti, pravnim osebam in fizičnim osebam, registriranim za opravljanje dejavnosti; vročanje določenim osebam (z diplomatsko imuniteto; vojaškim osebam; zaposlenim v kopenskem, zračnem ali pomorskem prometu; osebam, ki jim je vzeta prostost); vročanje z javnim naznanilom; vročanje v primeru odklonitve sprejema sporočila in vročanje v primeru spremembe naslova.

4.3.3.1 Vročanje zakonitemu zastopniku ali pooblaščenцу

Za stranko, ki ima zakonitega zastopnika ali pooblaščenca, se mora dokument vročiti zastopniku ali pooblaščenцу. Vročitev se šteje za opravljeno, če se vroča neposredno zastopniku ali pooblaščenцу. Če se dokument vroči sami stranki, ki ima zakonitega zastopnika ali pooblaščenca, se vročitev ne šteje za opravljeno in ni pravno veljavna. 88. člen ZUP določa, če ima stranka več pooblaščenцев, zadostuje, da se vroči samo enemu od njih, če pa ima več strank skupnega zastopnika v istem postopku, se vroča samo temu zakonitemu zastopniku oziroma pooblaščenцу. Da se dokumenti vročajo pooblaščenцу, so različni vzroki, če stranka na primer nima zadostnih znanj za nastopanje v postopku ali zaradi svoje odsotnosti ne more spremljati poteka postopka. Pooblaščenec izraža zahtevo na podlagi pooblastila, s katerega vsebino je stranka (pooblastitelj) seznanjena, če je s tem seznanjen njen pooblaščenec. Vročitev zakonitemu zastopniku ali pooblaščenцу se opravi tako, kot je predpisano za vročitev ostalim naslovnikom.

4.3.3.2 Vročanje pooblaščenцу za vročitev

ZUP strankam v upravnem postopku omogoča, da pooblastijo določeno osebo samo za procesno dejanje vročanja (pooblaščenec za vročitev). Stranka pooblaščenca za vročitve določi na lastno pobudo in osebo pooblasti, naj se ji vročajo vsi dokumenti zanj. Če stranka obvesti (obvestilo je dokaz o postavitvi pooblaščenca za vročitev) o tem organ, ki vodi postopek, je ta dolžan vročiti dokumente pooblaščenцу za vročitev, ki ga stranka navede na ovojnico. Kadar pa stranka postavi pooblaščenca za vročitev, o obstoju pooblastila ne obvesti organa, ki vodi postopek. Pri tem ni potrebno niti pisno pooblastilo, ampak zadostuje ustni dogovor med pooblastiteljem in pooblaščencom, saj ZUP določa, da pooblaščenec o obstoju pooblastila vročevalca le ustno seznanj. Vročevalec pooblaščenцу lahko vroča vse dokumente, ki so naslovljeni na stranko, če pooblaščenec podpiše posebno izjavo, da ga je stranka za to pooblastila, potem ko ugotovi njegovo istovetnost z osebnim dokumentom s fotografijo, ki ga je izdal pristojni organ in na vročilnico čitljivo napiše osebno ime ter številko osebnega dokumenta pooblaščenca in skupaj z izjavo pooblaščenca vrne organu (drugi odstavek 89. člena ZUP). Vročilnico skupaj z izjavo pooblaščenca pošlje organu, ki vodi postopek. Pod enakimi pogoji lahko pooblaščenec dokument prevzame pri pravni ali fizični osebi, ki opravlja vročanje kot svojo dejavnost (praviloma na pošti), ali pri organu.

Če pooblaščenec za vročitve dokumenta ne more izročiti stranki in bi ta zamudila rok za pritožbo ali kako drugo pravno sredstvo, ima pravico ukrepanja pooblaščenec sam. Stranki, ki je v tujini, v državi pa nima pooblaščenca, uradna oseba naloži (ob vročitvi prvega dokumenta), da v danem roku imenuje pooblaščenca za vročitve, in jo opozori, da bo po uradni dolžnosti sicer postavljen pooblaščenec za vročitve ali začasni zastopnik. Kadar je več strank udeleženih v postopku z istovetnimi zahtevami, pa nimajo skupnega pooblaščenca, morajo pri prvem dejanju v postopku naznaniti organu skupnega pooblaščenca za vročitve (dokler tega ne naredijo, se šteje, da je to na skupni vlogi prvopodpisana ali navedena stranka; če se pooblaščenec ne more določiti na tak način, lahko uradna oseba za pooblaščenca določi katerokoli od teh strank) (Grafenauer, Breznik, 2009, str. 369).

4.3.3.3 Vročanje državnim organom, organom samoupravnih lokalnih skupnosti, pravnim osebam in fizičnim osebam, registriranim za opravljanje dejavnosti

Navedenim se praviloma vroča po elektronski poti v varni elektronski predal kot elektronska vročitev v skladu s 86. členom ZUP. Gre za informativno elektronsko sporočilo, da je v varnem elektronskem predalu dokument, ki ga je treba prevzeti v 15. dneh, sicer se šteje, da je vročitev opravljena, ki se pošlje na javno objavljen elektronski naslov državnega organa, organa samoupravne lokalne skupnosti, pravne ali fizične osebe, registrirane za opravljanje dejavnosti, ali na elektronski naslov, ki ga navede na vlogi drugi odstavek 91. člena ZUP). Tem organom se fizično vročijo tako, če nimajo varnega elektronskega predala, da se izročijo uradni osebi oziroma osebi, ki je določena za sprejem dokumentov. Vse pravne osebe morajo pooblastiti osebo za sprejemanje dokumentov. Večina teh to rešuje s splošnim pooblastilom za prevzem vseh vrst pošilk, ki so naslovljene na pravno osebo in ga deponira pri naslovni pošti. Zakoniti zastopnik pravne osebe mora podpisati pisno pooblastilo. Državni organi samoupravnih lokalnih skupnosti ter druge pravne in fizične osebe, ki imajo javno pooblastilo za opravljanje upravnih nalog, so pri pooblaščenju uslužbencev zavezani tudi z UUP. Pri osebnem vročanju dokumenta, naslovljenega na pravno osebo, je pooblaščenca oseba dolžna tudi izpolniti in podpisati vročilnico, ki se vrne organu.

4.3.3.4 Vročanje določenim osebam (z diplomatsko imuniteto; vojaškim osebam; zaposlenim v kopenskem, zračnem ali pomorskem prometu; osebam, ki jim je vzeta prostost)

Osebam, ki uživajo diplomatsko imuniteto, ter osebam in ustanovam v tujini se vročajo dokumenti po diplomatski poti, če ni v mednarodni pogodbi določeno drugače. Fizičnim in pravnim osebam v tujini se lahko vroča neposredno ali po diplomatski poti, razen če mednarodna pogodba določa drugače. Vojaškim osebam se lahko dokument vroči tudi tako, da se izroči njihovem poveljstvu oziroma organu, kjer so zaposleni, vročitev pa velja za opravljeno, ko poveljstvo potrdi dan izročitve dokumenta naslovniku. Osebam, zaposlenim v kopenskem, zračnem ali pomorskem prometu, se lahko dokument vroči tudi tako, da se vroči njihovem delodajalcu – vročitev se v teh primerih šteje za opravljeno, ko navedeni potrdijo izročitev dokumenta naslovniku. Osebam, ki jim je vzeta prostost, se

vročajo dokumenti po upravi zavoda, v katerem so, vročitev pa se šteje za opravljeno, ko uprava zavoda potrdi dan izročitve dokumenta naslovniku. Rok za pritožbo začne teči zoper odločbo upravnega organa prve stopnje naslednji dan, ko je prejela odločbo, in ne, ko je odločbo prejela uprava zavoda, v kateri je ta oseba (Grafenauer, Breznik, 2009, str. 370–371).

4.3.3.5 Vročanje z javnim naznanilom

Z javnim naznanilom se vroča dokument, naslovljen na osebe, ki organu niso znane ali se ne nahajajo na registriranem bivališču oziroma gre za dokument za umrlo stranko.

V postopkih na zahtevo stranke organ vroča na navedeni naslov stranke v vlogi oziroma zahtevku. Če vročitev ni uspešna, se poskuša vročiti na novem naslovu, ki ga pozna vročevalec (naslovnik s pošto sklence prepošiljanje), ki mora o tem obvestiti organ, in ta vroča na novi naslov. Če vročitev ne uspe na nobenem od omenjenih naslovov, organ preveri v registru prebivališč, kje ima stranka naslov za vročanje, in se poskusi vročitev še na tem naslovu, pod pogojem, da je ta drugačen od obeh poskušanih. V primeru, da je vročitev tudi na naslovu za vročanje neuspešna, oziroma če je naslov za vročanje isti kot naslov, kamor je organ že poizkusil vročiti, se izvede vročanje z javnim naznanilom. Jerovšek in Kovačeva (2010, str. 123) navajata, da se dokument ali pri neznanem prebivališču le sporočilo o prispelem dokumentu objavi na oglasni deski organa in na enotnem državnem portalu E-uprava ali se objavi še na krajevno običajen način ter v sredstvih javnega obveščanja. Če organ objavi akt le na enega od načinov, ne pride do formalne pravnomočnosti akta, zato je potrebno objavo ponoviti. Vročitev se šteje, če je opravljena po poteku 15 dni od dneva, ko je bilo naznanilo objavljeno na oglasni deski in na enotnem državnem portalu E-uprava (94. člen ZUP). Javno naznanilo se večkrat uporabi tudi za seznanjanje in opozarjanje državljanov na njihove pravice ter obveznosti (na primer pri pozivu na vložitev davčne napovedi; seznanitev o možnosti začetka postopka za legalizacijo orožja; pri različnih pozivih oziroma vabilih na obvezna cepljenja).

Novela ZUP-G je prinesla ključne spremembe pri vročanju z javnim naznanilom. Od februarja 2010 se na oglasni deski organa in na enotnem državnem portalu E-uprava ne objavi dokumenta v celoti. Po ZUP-E je organ ob neuspešni vročitvi objavil celoten dokument in s tem so se razkrili osebni ter drugi podatki, ki so se nanašali na konkretno odločitev organa. Tako ZUP-G v skladu s pravili varstva osebnih podatkov in zasebnosti opravi vročitev z javnim naznanilom tako, da objavi le sporočilo o vročanju z javnim naznanilom, ki mora vsebovati v skladu s 96. členom ZUP naslednje podatke:

- vzroke za vročanje z javnim naznanilom;
- navedbo organa, ki je dokument izdal;
- številko, datum in navedbo, kakšen dokument se vroča;
- osebno ime oziroma firmo naslovnika;
- naslov za vročanje oziroma, če naslovnik tega nima, drugo stalno aličasno prebivališče (za pravne osebe in fizične osebe, registrirane za opravljanje dejavnosti, je treba navesti njihov sedež);

- datum javne objave sporočila z opozorilom, da ga mora naslovnik prevzeti v 15. dneh;
- opozorilo, da se šteje vročitev za opravljeno po poteku 15 dni od dneva, ko je bilo objavljeno sporočilo o vročanju z javnim naznanilom;
- navedbo kraja, kjer se nahaja dokument, ki se vroča.

4.3.3.6 Vročanje v primeru odklonitve sprejema

Če naslovnik ob vročitvi brez utemeljenega razloga noče sprejeti dokumenta, pusti vročevalec dokument v stanovanju, kjer oseba stanuje oziroma v prostorih, kjer je zaposlen, ali pa ga nalepi na vrata stanovanja ali ga pusti v predalčniku. Grafenauer in Breznik (2009, str. 372) menita, da zakoniti razlog za odklonitev sprejema obstaja, če se vroča v nedeljo ali na državni praznik oziroma ponoči, med 20. in 6. uro, organ pa ni odredil take vročitve; če se vroča na neobičajnih krajih; če je oseba v istem postopku udeležena z nasprotnim interesom od naslovnika; če želi dokument vročiti neposredno in ne pooblaščenca oziroma zastopniku. Z odklonitvijo sprejema poizkuša naslovnik navadno preprečiti, da bi nastale pravne posledice vročitve. Vročevalec mora v takem primeru v skladu s 95. členom ZUP zapisati na vročilnico dan, uro in razlog odklonitve sprejema ter kraj, kjer je dokument pustil in s tem se šteje, da je vročitev opravljena – isti dan.

4.3.3.7 Vročanje v primeru spremembe naslova

Naslovnik (stranka ali njen zakoniti zastopnik ali pooblaščenec, ki ga je postavila stranka), je dolžan v primeru, ko med postopkom spremeni stalno ali začasno prebivališče, sedež oziroma naslov, ki ga je navedel v vlogi ali pooblastilu, obvestiti organ, ki vodi postopek. Če vročevalec ugotovi, da se je naslovnik odselil z navedenega naslova oziroma je na naslovu neznan, mora po določilu 96. člena ZUP o tem obvestiti organ ter mu sporočiti naslov, če ga izve na podlagi opravljenega poizvedovanja ali kako drugače. Če naslovnik o spremembi naslova oziroma sedeža in tudi vročevalec ne sporočita naslova, organ pa na podlagi podatkov iz uradnih evidenc ugotovi, da je naslov za vročanje prijavljen na podlagi zakona, ki ureja prijavo prebivališča oziroma je sedež enak naslovu, kjer je bil opravljen poizkus vročitve, odredi, naj se vse nadaljnje vročitve v postopku opravljajo tako, da se dokument objavi na oglasni deski organa in na enotnem državnem portalu E-uprava (<http://e-uprava.gov.si/e-uprava/oglasnadeska>). Vročitev velja za opravljeno po izteku 15 dni od dneva, ko je bil dokument objavljen na oglasni deski organa, ki vodi postopek in na enotnem državnem portalu E-uprava (96. člen ZUP).

4.3.4 NASLOV ZA VROČANJE PO ZPPREB

Zaradi težav, s katerimi se v praksi soočajo organi državne uprave in sodišča pri vročanju sodnih ali drugih uradnih pisanj, se po novem v centralni register stalnega prebivalstva kot kategorija uvaja institut naslova za vročanje. Za naslovnika so na trenutek vročitve sodnih in drugih uradnih pisanj pogosto vezane tudi življenjsko pomembne pravne posledice. Šele od vročitve dalje namreč začno teči roki za pridobitev pravic, izpolnitev obveznosti in vlaganje pravnih sredstev (Skubic, 2008, str. 8).

Dosedanja praksa je pokazala, da prav neučinkovitost vročanja dokumentov nezanemarljivo pripomore k dolgim sodnim in upravnim postopkom. Novela ZPPreb ureja obveznost vseh posameznikov, ki prebivajo na ozemlju RS, da upravljavcu centralnega registra stalnega prebivalstva sporočijo naslov v Sloveniji, na katerem se jim vroča dokumente sodišč in upravnih organov. Novela določa, kateri naslov in v kakšnih primerih šteje kot naslov za vročanje sodnih in drugih uradnih pisanj ter kdaj ga je posameznik dolžan sporočiti. Dolžnost sporočiti naslov za vročanje velja tudi v primeru prijave začasnega prebivališča s strani stanodajalca. Naslov za vročanje posameznik spremeni kadarkoli z izjavo, ki jo poda pristojnim organom. Skubic (2008, str. 8) poudarja, da je prav tako po novem mogoče prijavo in odjavo stalnega oziroma začasnega prebivališča, spremembo naslova stanovanja, prijavo odhoda iz RS in vrnitev vanjo izvesti tudi po elektronski poti preko državnega portala E-uprava z varnim elektronskim podpisom, overjenim s kvalificiranim potrdilom.

Posameznik mora ob prijavi oziroma odjavi stalnega oziroma začasnega prebivališča oziroma ob prijavi spremembe naslova stanovanja določiti tudi naslov za vročanje v skladu s 17. členom ZPPreb:

- če ima posameznik v RS prijavljeno le svoje stalno prebivališče, velja naslov stalnega prebivališča kot naslov za vročanje;
- če ima posameznik v RS poleg stalnega prebivališča prijavljeno tudi eno ali več začasnih prebivališč, mora ob prijavi stalnega oziroma začasnega prebivališča oziroma ob prijavi spremembe naslova stanovanja določiti, kateri od teh naslovov se šteje za naslov za vročanje. Če prijava začasnega prebivališča, ki je bilo določeno kot naslov za vročanje, poteče, posameznik pa v roku ni obnovil prijave začasnega prebivališča, se kot naslov za vročanje šteje naslov stalnega prebivališča.
- Če ima posameznik v RS prijavljeno le začasno prebivališče, se naslov začasnega prebivališča šteje kot naslov za vročanje. Če ima posameznik v Republiki Sloveniji prijavljenih več začasnih prebivališč, mora ob prijavi oziroma odjavi začasnega prebivališča določiti tudi naslov za vročanje. Če prijava začasnega prebivališča na naslovu, ki je bil določen kot naslov za vročanje, poteče, posameznik pa v roku ni obnovil prijave začasnega prebivališča na tem naslovu, se kot naslov za vročanje šteje naslov veljavnega začasnega prebivališča, ki ga je posameznik prijavil nazadnje;
- če ima posameznik prijavljeno začasno prebivališče na naslovu zavoda za prestajanje kazni, dislociranega oddelka zavoda oziroma prevzgojnega doma, se ta naslov šteje kot naslov za vročanje.

Ker je vročitev po veljavni ureditvi v procesnih zakonih in stališčih sodne prakse vezana na naslov stanovanja ali hiše, kjer naslovnik sodnega ali uradnega pisanja tudi dejansko prebiva, to v praksi pomeni, da vročitev v primeru, ko se naslovnik preseli brez ustrezne prijave spremembe prebivališča, dejansko ni mogoča. Zato se z novo ureditvijo ZPPreb uvaja vsebinska dopolnitev pravne ureditve v smeri zagotavljanja večje ažurnosti podatkov in dviga pravne kulture v tem okviru, z namenom zagotavljanja čim večje uporabnosti podatkov iz centralnega registra prebivalstva (Skubic, 2008, str. 9).

4.4 VROČANJE PO POŠTNIH PREDPISIH

Dokumenti, ki so izvzeti iz ZUP in drugih predpisov kot taki in bi jih bilo treba vročati osebno, se vročajo po poštnih predpisih, katerih vsebina in z njim določeno ravnanje sta mednarodno primerljiva s podobnimi predpisi drugih držav. Ključnega pomena je Zakon o poštnih storitvah (v nadaljevanju ZPSto-2)¹², po katerem se vročitev poštne pošiljke opravi tako, da se pošiljka vroči osebno naslovniku ali osebi, ki je pooblaščenca za prevzem pošiljk, ali odraslemu članu gospodinjstva ali osebi, ki je zaposlena v gospodinjstvu naslovnika ali v njegovem poslovnem prostoru z vložitvijo v hišni predalčnik ali poštni predal v poslovnih prostorih izvajalca poštnih storitev (41. člen ZPSto-2). Za takšno vročitev niso predpisane posebne zahteve, razen tistih, ki zadevajo obliko ovojnice, označitev naslovnika, plačilo storitev ipd. ZPSto-2 predvideva predvsem vročitev osebno naslovniku, zato se takšne vročitve najpogosteje opravijo z vložitvijo v hišni ali izpostavljeni predalčnik.

Z ZPSto-2 je določen tudi zahtevnejši način vročanja, to je vročanje priporočenih ali vrednostnih in pošiljk s potrdilom. Za te je predvideno osebno vročanje na naslovu, vendar zakon dopušča, da se v primeru, ko osebna vročitev ni mogoča, takšna pošiljka vroči enemu od odraslih članov gospodinjstva ali osebi, ki je pooblaščenca za prevzem poštnih pošiljk. Za odraslega člana gospodinjstva se šteje oseba, stara več kot 15 let (na primer zakonec, starši, otroci, brat, sestra ali oseba, ki je zaposlena v gospodinjstvu naslovnika). Pooblaščenec pa je oseba, ki jo naslovnik pooblasti s pooblastilom, ki ga overi pošta, notar, upravna enota ali uslužbenec slovenskega veleposlaništva v tujini. Pooblastilo velja do preklica oziroma do datuma, navedenega v pooblastilu. Pooblaščenec je dolžan na zahtevo poštnega delavca, ki mu vroča pošiljko, pokazati pooblastilo, in če delavcu ni znan, dokazati tudi svojo istovetnost. Pošiljke se vročajo tudi na podlagi neoverjenih pooblastil, ki lahko veljajo do preklica za vse vrste pošiljke. Pri sestavi neoverjenega pooblastila za prevzem pošiljk pooblastitelj navede svoje podatke (ime priimek oziroma naziv in naslov), podatke o pooblaščenca(ih) z navedbo naziva in številko osebnega dokumenta pooblaščenca(ev), namen izstavitve ter veljavnost pooblastila. Pooblastitelj podpiše pooblastilo, zapiše še naziv in številko svojega dokumenta ter kraj in datum izdaje pooblastila. Uporabnik lahko z enim pooblastilom pooblasti največ pet fizičnih oseb, da v njegovem imenu prevzemajo pošiljke, lahko pa uporabnik izda več pooblastil. Fizična oseba ali pravna oseba lahko za prevzem pooblasti pravno osebo. Če želi, da pošiljke prevzemajo tudi pooblaščenca pravne osebe, mora to napisati na pooblastilo (na primer pooblaščenec lahko pooblastilo prenese na osebe, ki so pooblaščenca za prevzem pošiljk, naslovljene na pooblaščenca). Če se navedeno besedilo ne dopiše, lahko pošiljke na podlagi pooblastila prevzame samo zakoniti zastopnik podjetja oziroma ustanove. V primeru izdaje pooblastila pravne osebe oziroma ustanove mora pooblastilo podpisati zakoniti zastopnik pravne osebe ali ustanove in tudi vodja poslovalnice oziroma vodja izpostave, če je pristojen za podpis pooblastila.

¹² Uradni list RS, št. 42/02, 37/04, 102/04, 51/09.

Katerega od načinov vročanja po poštnih predpisih bo organ izbral, je odvisno od vrste in vsebine dokumenta. Dokumenti, ki vsebujejo osebne podatke in niso vezani na osebno vročitev po ZUP, je nujno vročati vsaj priporočeno. Uslužbenec organa, ki vodi postopek, mora naslovnika in način vročitve označiti na dokumentu, ki se vroča. Če nehote ali zavestno prezre pravila, po katerih je treba vročitev opraviti osebno, na primer po ZUP, in tak dokument vročajo po poštnih predpisih, je razlika v vročanju najbolj očitna, če pošiljke ni mogoče predati naslovniku. Če se pošiljka vroči naslovniku priporočeno ali s potrdilom, organ dobi vrnjeno poštno povratnico oziroma potrdilo, ki šteje kot dokaz o vročitvi, enako kot po ZUP predpisana vročilnica. V nasprotnem primeru, ko pošiljke ni mogoče predati v roke naslovniku, ne moremo domnevati, da je nastala fikcija vročitve.

ZPSto-2 sicer določa, da pismonoša pusti obvestilo o prispeli pošiljki, vendar je v njem naveden le kraj prevzema in rok, v katerem se lahko prevzame poštno pošiljko, ni pa predvideno, da bi naslovnika zaradi neprevzema lahko doletele pravne posledice, kot je to navedeno v sporočilu o prevzemu pošiljke, ki se pusti pri osebnem vročanju po ZUP. Takšna napaka pri pošiljanju ima enak učinek tudi v primerih, ko bi naslovnik odklonil sprejem pošiljke ali ne bi hotel podpisati poštne povratnice.

4.4.1 SPLOŠNO O VROČANJU

Pošiljke se vročajo osebno naslovniku, ki je naveden na pošiljki, ali osebi, pooblaščen za prevzem pošiljke. Pošiljka se lahko vroči odraslemu članu gospodinjstva ali osebi, ki je zaposlena v gospodinjstvu oziroma v naslovnikovem poslovnem prostoru ali z vložitvijo v hišni ali izpostavljeni predalčnik oziroma poštni predal. Če je pošiljka naslovljena na pravno osebo in je v naslovu napisano ime in priimek fizične osebe, velja, da je pošiljka naslovljena na pravno osebo, ne glede na to, ali sta ime in priimek fizične osebe napisana pred ali za nazivom pravne osebe. To pomeni, da pismonoša takšno pošiljko vroči zakonitemu zastopniku podjetja ali osebi, ki je pooblaščen za prevzem pošiljk pravne osebe. Če je v naslovu pošiljke ime in priimek fizične osebe, ki ni uporabnik poštne predala, in oznaka ter številka poštne predala, se takšna pošiljka ne dostavlja, v poštni predal se vloži obvestilo o prispeli pošiljki in pošiljka se vroči fizično osebi pri pristojni pošti. Pošiljka se tudi ne dostavlja, če je pred ali za imenom in priimkom naziv uporabnika poštne predala. Pošiljko, ki je naslovljena na fizično osebo, na istem naslovu pa se nahaja uporabnik poštne predala, pismonoša dostavi na naslov. Če sta v naslovu pošiljke naziv zdravilišča, psihiatrične ustanove ali podobno, ime in priimek fizične osebe ter oznaka in številka poštne predala, se takšne pošiljke ne dostavljajo, v poštni predal se vloži obvestilo o prispeli pošiljki, pošiljka se vroči fizični osebi ali njenemu pooblaščenцу. Če je naslovnik pravna oseba, ki je nehala obstajati, pismonoša lahko takšno pošiljko vroči pravnemu nasledniku, ki mora to dokazati z odločbo pristojnega organa (sodišča). Če pravni naslednik noče prevzeti pošiljke, se pošiljka vrne pošiljatelju. Pošiljke, naslovljene na osebe pod skrbništvom, na osebe v priporu ali na osebe v zavodu, se praviloma vročajo skrbniku – za osebe pod skrbništvom, preiskovalnemu organu – za osebe v priporu, kazensko-poboljševalnemu zavodu – za osebe v zavodu.

Pri vročanju pošiljk neznanim uporabnikom je pismonoša dolžan zahtevati, da dokažejo svojo istovetnost. Istovetnost uporabnikov ugotovi na podlagi veljavnih osebnih dokumentov s fotografijo (osebne izkaznice, potnega lista, vozniškega dovoljenja). Če uporabnik nima osebnega dokumenta, lahko dokaže istovetnost s pričó, katera pa mora dokazati istovetnost z veljavnim osebnim dokumentom. Pismonoša preveri tudi istovetnost zakonitega zastopnika pravne osebe oziroma ustanove (na primer direktorja podjetja, župana, ravnatelja šole, predsednika društva, krajevne skupnosti, vodjo izpostave raznih uradov) na podlagi ustrezne prigrasitvene listine, ki jo je izdal državni organ in iz katere je razvidno, da je ta oseba zakoniti zastopnik pravne osebe oziroma ustanove (na primer izpis iz sodnega registra, prigrasitveni list o prigrasitvi v vpisnik samostojnih podjetnikov, potrdilo odvetnikov, da so vpisani v imenik odvetnikov pri odvetniški zbornici).

Naslovnik knjižene pošiljke mora prevzem pošiljke potrditi na vročilni listini (dostavni knjižici) s svojim podpisom. Vročilna listina je vsaka listina, v kateri so evidentirani podatki o pošiljki in v njej naslovnik potrdi prevzem te pošiljke. Če naslovnik ne zna pisati ali se ne more podpisati zaradi kakšne telesne hibe, prevzem potrdi pričá, ki mora dokazati svojo istovetnost. 24. člen Splošnih pogojev izvajanja univerzalne poštné storitve (Uradni list RS, št. 28/06, 31/07) določá, če prejemnik ni naslovnik pošiljke, mora poleg podpisa napisati razmerje do naslovnika, kar pa ne velja za pooblaščenca, kateremu se pošiljka vroči na podlagi overjenega pooblastila in potrdi prevzem pošiljke le s podpisom v vročilni listini. Pooblaščenec, kateremu se pošiljka vroči na podlagi neoverjenega pooblastila, potrdi prevzem pošiljke s podpisom v vročilni listini, poleg podpisa pa čitljivo napiše svoje ime in priimek ter vrsto in številko osebnega dokumentu.

4.5 VROČANJE PO POSEBNIH ZAKONIH

Pisma se vročajo po Zakonu o pravdnem postopku (v nadaljevanju: ZPP)¹³ (pisma z oznako »NAVADNO ZPP« in pisma z oznako »OSEBNO! ZPP), Zakonu o kazenskem postopku (v nadaljevanju: ZKP)¹⁴ (pisma brez oznake »OSEBNO! ZKP« in pisma z oznako »OSEBNO! ZKP) ZUP (pisma z oznako »OSEBNO! ZUP«), Zakonu o sodnem registru (v nadaljevanju: ZSReg)¹⁵ in Zakonu o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju (v nadaljevanju: ZFPPIPP)¹⁶ (pisma z oznako ZSReg/ZFPPIPP) (drugi odstavek 80. člena Navodila za poslovanje s pisemskimi pošiljkami). Gre za pisma v prilagojenih ovojnica, ki se med seboj ločijo po barvah in oznakah na pisnih, iz katerih je razvidno, po katerem zakonu se določena pošiljka vroča. Sestavni del pisma ZPP (ovojnica bele barve) je vročilnica, obvestilo o prispelem pismu in obvestilo sodišču o opravljeni vročitvi, pisma ZSReg/ZFPPIPP (bele barve) vročilnica, obvestilo o prispelem pismu in obvestilo sodišču o opravljeni vročitvi, pisma ZKP (rumene barve) vročilnica in obvestilo o prispelem pismu, pisma ZUP (modre barve) vročilnica in sporočilo o prispelem pismu.

¹³ Uradni list RS, št. 26/99, 96/02, 12/03, 2/04, 36/04, 52/07, 45/08.

¹⁴ Uradni list RS, št. 63/94, 72/98, 6/99, 66/00, 111/01, 56/03, 116/03, 43/04, 96/04, 101/05, 8/06, 14/07, 32/07, 68/08, 77/09.

¹⁵ Uradni list RS, št. 13/94, 91/05, 114/05, 33/07, 54/07, 65/08, 49/09.

¹⁶ Uradni list RS, št. 126/07, 40/09, 59/09, 52/10, 106/10, 26/11, 47/11.

Pismo z oznako OSEBNO vroči pismonoša praviloma osebno naslovníku. Pisma brez te oznake se vročijo tudi osebno naslovníku, če to ni mogoče, pa osebi, ki se ji pismo lahko vroči. Pismo se lahko vroči tudi pooblaščenca na podlagi pooblastila, ki ni overjeno na pošti, na upravni enoti, pri notarju ali pri slovenskem veleposlaništvu v tujini in ni shranjeno na pošti. Pri vročitvi pisma pooblaščenca fizične osebe se na vročilnico poleg podpisa pooblaščenca čitljivo napiše ime in priimek pooblaščenca ter vrsta in številka osebnega dokumenta pooblaščenca. Če želi pooblaščenec prevzeti pismo brez predložitve pooblastila (overjenega ali neoverjenega), mora pooblaščenec ustrezno izpolniti »izjavo pooblaščenca«, ki je sestavni del hrbtnega dela vročilnice.

Če je pismo naslovljeno na pravno osebo, ustanovo ali samostojnega podjetnika, pismonoša pismo vroči po četrtem odstavku 80. člena Navodila za poslovanje s pisemskimi pošiljkami zakonitemu zastopniku ali osebi, ki je pooblaščenca za prevzem pošiljk, ali drugi osebi v pisarni oziroma poslovnem prostoru ali na sedežu naslovníka. Če je v naslovu pisma naveden naziv pravne osebe ter ime in priimek fizične osebe, pismonoša pismo vroči fizični osebi – ne glede na vrstni red podatkov v naslovu. Če je v naslovu pisma ime in priimek fizične osebe, ki ni uporabnik poštnega predala, ter številka poštnega predala, se takšno pismo ne dostavlja, v poštni predal se vloži obvestilo oziroma sporočilo o prispelem pismu in pošiljka se vroči fizični osebi. Če je v naslovu pisma ime in priimek fizične osebe, naziv pravne osebe, ki je uporabnik poštnega predala, velja, da je pismo naslovljeno na fizično osebo. Takšno pismo se lahko vroči pooblaščenca uporabnika poštnega predala le, če ga je tudi naslovník pooblastil za prevzem pisma, sicer se pismo dostavi na naslov in vroči naslovníku ali njegovemu pooblaščenca. Če so v naslovu pisma ime in priimek fizične osebe, naziv pravne osebe, ki je uporabnik poštnega predala, in številka poštnega predala, velja, da je pismo naslovljeno na fizično osebo. Takšno pismo se ne dostavlja. V poštni predal se vloži obvestilo oziroma sporočilo o prispelem pismu, pismo se vroči naslovníku ali njegovemu pooblaščenca. Pisma, ki so naslovljena na vojaške osebe in policijske uslužbenca, lahko pismonoša vroči osebno naslovníku, lahko pa tudi njihovemu poveljstvu oziroma neposrednemu predstojniku. Pisma, naslovljena na odvetnika, lahko pismonoša vroči osebi, ki je zaposlena v odvetniški pisarni.

Po dvanajstem odstavku 80. člena Navodila za poslovanje s pisemskimi pošiljkami se v vseh primerih, ko pismonoša pusti obvestilo (sporočilo), napiše na vročilnici datum, ko je pustil obvestilo (sporočilo), in se podpiše. Na obvestilo (sporočilo) označi, kdo je prevzel obvestilo (sporočilo), prevzemnik obvestila (sporočila) se mora podpisati ter vpisati kraj in datum prevzema. Če pismonoša obvestilo (sporočilo) pusti v hišnem ali izpostavljenem predalčniku ali na vratih, označi, kje ga je pustil, se podpiše ter vpiše kraj in datum. Če na obvestilu (sporočilu) ni napisana sprejemna številka pisma, jo mora napisati na vse izvode. Če ugotovi, da je naslovník umrl ali stavba ne obstaja več, se pismo vrne pošiljatelju. Na hrbtni strani vročilnice pismonoša napiše vzrok nevročljivosti.

Pri ugotovitvi pismonoše, da je naslovník pisma v upravnem postopku preseljen oziroma neznan, mora v primeru, če izve novi naslov naslovníka, le-tega sporočiti pošiljatelju. Če nedvoumno ugotovi, da je naslovník (fizična oseba) preseljen, se pismo vrne pošiljatelju z

navedbo na hrbtne strani vročilnice, da je naslovnik preseljen. Na pismo se nalepi nalepka *Vrniti/Retur* ali odtisne štampljka z enako vsebino, na kateri se označi, da je naslovnik preseljen. Zraven te navedbe se napiše »preseljen na drug naslov – nov naslov ni znan« v primeru, če pismonoši nov naslov naslovnika ni znan in »preseljen na drug naslov – ulica/naselje in hišna številka, poštna številka in pošta« v primeru, če je pismonoši nov naslov naslovnika nedvoumno znan.

Pisma se vročajo proti podpisu na vročilnici in v vročilni listini, pri čemer mora oseba, ki je pismo prevzela, na vročilnico napisati tudi dan in mesec vročitve pisma z besedo, letnico pa s številko. Če se naslovnik oziroma oseba, ki se mu sme vročiti pismo za naslovnika, ne more ali noče podpisati, napiše pismonoša na vročilnico njegovo ime in priimek ter datum prevzema, pri tem pa navede vzrok zavrnitve podpisa. Kadar je pismo vročeno drugi osebi, ne pa naslovníku, se na vročilnici in vročilni listini navede razmerje te osebe do naslovnika (na primer žena, mož, sin, brat), kar napiše prejemnik, lahko pa tudi pismonoša. Pri vročitvi pisma pooblaščenca fizične osebe se na vročilnico poleg podpisa pooblaščenca čitljivo napiše ime in priimek pooblaščenca ter vrsta in številka osebnega dokumenta pooblaščenca. Navedeni podatki o pooblaščenca se vpišejo na vročilnico tudi v primeru, ko se pooblaščenec pravne osebe oziroma ustanove izkazuje s pooblastilom, ki ni overjeno na pošti, na upravni enoti, pri notarju ali pri slovenskem veleposlaništvu v tujini.

5 VROČANJE V PRAKSI

5.1 NAJPOGOSTEJŠE NAPAKE PRI VROČANJU S STRANI POŠTE SLOVENIJE

Pri vročanju je mogočih veliko pomot (napak) – od napak pri izpolnitvi sporočila naslovniku ali vročilnice do napak »tehnične« narave, ko na primer vročevalec pusti oziroma vrže sporočilo v napačen (na primer sosedov) hišni predalčnik, celo napak, ki pomenijo kršitev predpisov (nameren napačni vpis ali ponareditev podatkov). Večkrat tudi ni mogoče jasno ugotoviti, kdaj je bil dokument vročen. Čeprav napako zagreši pismonoša, bremeni napaka v razmerju do stranke organ. V 98. členu ZUP je določeno: »Če se zgodi pri vročitvi pomota, se šteje, da je bila vročitev opravljena tisti dan, za katerega se ugotovi, da je oseba, ki ji je bil dokument namenjen, ta dokument dejansko dobila oziroma prejela. Če se vročilnica izgubi, se vročitev dokazuje tudi z drugimi sredstvi.« V primeru dvoma oziroma nejasnosti o točnem dnevu vročitve dokumenta stranki oziroma drugemu udeležencu upravnega postopka je treba slediti koristi stranke (Grafenauer, Breznik, 2009, str. 377).

V praksi večkrat prihaja do nedoslednosti ali napak pri vročanju in zato morajo vročevalci nameniti veliko pozornosti, kakšno pisno sporočilo bo pustil naslovniku, kaj bo navedeno na ovojnici, ki se vrne organu, ki je vročitev odredil in je dokaz o opravljeni vročitvi. S stališča varstva pravic strank in drugih naslovnikov mora pisno sporočilo vsebovati – poleg navedbe naslovnika ter točnega datuma in ure, ko je bila obvezna osebna vročitev poskušena; navedbe, kje dokument (pošiljka) je oziroma kje naj naslovnik dokument prevzame; navedba delavnega časa oziroma uradnih ur, v katerih se lahko dokument prevzame; podpis vročevalca – navedbo, da mora naslovnik dokument prevzeti v 15. dneh, ter opozorilo, da bo sicer (po 87. členu ZUP) vročitev veljala opravljena z dnem izteka tega roka (Grafenauer, Lesjak, 2005, priloga).

Na podlagi lastnih izkušenj dela na pošti ugotavljam, da so najpogostejše napake pri vročitvi pošiljk po ZUP naslednje:

- napačni zapis datuma vročitve na vročilnici. Na vročilnici mora biti obvezno izpisan dan in mesec z besedo in ne s številko, leto pa s številko;
- datum vročitve se ne ujema z odtisom žiga. Odtis žiga daje poslovnim listinam uradni značaj in na podlagi podatkov ter žigov, odtisnjenih na pošiljkah in listinah, se urejajo tudi razmerja med pošto in uporabniki poštnih storitev. Vsak poštni žig vsebuje naziv pošte s poštno številko, dan, mesec, leto in uro ter oznako zaradi medsebojnega razločevanja;
- pri vročitvi dokumenta pooblaščenca fizične osebe manjka na vročilnici številka osebne dokumenta pooblaščenca;
- na vročilnici ni zapisano leto vročitve;

- na vročilnici je razviden podpis pooblaščenca, vendar pismonoša ne izpolni izjave pooblaščenca, ki je sestavni del hrbtnega dela vročilnice;
- izjave pooblaščenca so izpolnjene pomanjkljivo (manjka naslov pooblaščenca);
- zapisan je napačen datum na sporočilu o prispelem pismu, kadar se dokument vloži v naslovníkov hišni ali izpostavljeni predalčnik po preteku petnajstdnevnega roka za prevzem na pošti. Pismonoša mora pri tem na sporočilo o prispelem pismu praviloma napisati datum in uro, ko je bilo pismo vloženo v predalčnik, napiše pa datum poskusa vročitve oziroma ne napiše nobenega datuma.

Zaradi napak in pomanjkljivosti mora organ na podlagi poizvedovanja po pošti ugotoviti, kdaj je bil dokument dejansko vročen naslovníku in komu je bil vročen.

Pošta Slovenije ima predpisan poseben postopek reševanja reklamacij, v katerem se s pisno zahtevo tudi izda fotokopijo poštné listine, ki se nanaša na sprejem in vročitev. Reklamacijo vloži uporabnik praviloma pri pošti, pri kateri je bila pošiljka oddana, lahko pa jo odda tudi pri katerikoli drugi pošti izvajalca. Uporabnik poštnih storitev ima pravico vložiti reklamacijo v treh mesecih po oddaji priporočene poštné pošiljke zaradi: izgube, prekoračitev roka prenosa; neizvedene, nepopolno ali napačno izvedene poštné storitve. Reklamacijo se lahko vloži tudi v roku dvanajstih mesecev po oddaji pošiljke, vendar brez pravice do povračila škode. Postopek poizvedovanja se prične z vložitvijo poizvednice, ki jo izpolni poizvedovalec. Pri poizvedovanju po knjiženi pošiljki, mora poizvedovalec pošti predložiti potrdilo o oddaji pošiljke, pri pismih v upravnem postopku pa tudi dvojnik ovojnice. Na dvojnik ustreznega dela ovojnice (na vročilnici oziroma obvestilu organa o opravljeni vročitvi oziroma sporočilu o prispelem pismu – odvisno od načina vročitve) prejemnik potrdi prevzem pošiljke. Če potrditve ni mogoče pridobiti, pošiljka pa je bila vročena, potrdi vročitev poštni delavec in na dvojniku ovojnice napiše ustrezní zaznamek (na primer: naslovník zavrnil potrditev prevzema, naslovník umrl). Rešena poizvednica in dvojnik ovojnice se vroči proti potrditvi prevzema poizvedovalcu.

Leta 2008 je na dan prišlo napačno večletno ravnanje Pošte Slovenije v primeru, ko je pismonoša ob odsotnosti naslovníka pošiljateljju vrnil le vročilnico. Pošta Slovenije je namreč izdala navodila, naj se v primeru, če naslovníka ob poskusu vročanja ni na naslovu in niti ne pride prevzet pošiljke v roku 15. dni, pošiljateljju posreduje vročilnico, na kateri je pismonoša ob poskusu vročanja označil datum poskusa in kje točno je pustil sporočilo. Torej je pismonoša ob poskusu vročanja pustil naslovníku en izvod sporočila, drugi izvod pa je po preteku 15. dni, namesto da bi ga posredoval organu, dostavil skupaj s pošiljko naslovníku kot navadno pošiljko. Organ je torej prejel vročilnico, s tem pa nima dokaza, da je naslovník dejansko prejel prvotno sporočilo z opozorilom o nastanku fiktivne vročitve in vzbudi dvom o pravilnosti vročitve. Na podlagi ugotovitve je pristojno Ministrstvo za javno upravo Pošto Slovenije opozorilo na njihova napačna navodila. Pošta je potem navodila in ravnanje v praksi julija 2008 prilagodila veljavnim predpisom. Pravilno in zakonito ravnanje zahteva, da se dokument v upravnem postopku po preteku roka za prevzem na pošti vloži v hišni ali izpostavljeni predalčnik oziroma poštni predal naslovníka, pošiljateljju pa se vrne levo sporočilo o prispelem pismu. Vročilnica je le del ovojnice kot

dokaz o dejanski vročitvi, ne pa namen izkazovanja obvestila o prispelem dokumentu in posledično nastop fikcije vročitve (zaradi načela varstva pravic – opozorilo je pogoj za nastop fikcije).

Pri predlogu izboljšave bi najprej predlagala več doslednosti pri vročanju s strani pismonoše, ki bi zagotovila bolj kvalitetno storitev. Odnos med pismonošo in stranko se razvija na terenu; ko pismonoša dnevno opravlja svoje delo na istem okraju, natanko pozna svoje stranke in tudi vse spremembe (preselitve, odselitve).

Drugi predlog je, da bi na pošti imeli enoten predpis pri vročanju pisem v pravnem postopku, postopku vpisa v sodni register in postopku izbrisa iz sodnega registra brez likvidacije, kazenskem postopku ter upravnem postopku, ki se izvajajo v skladu z ZPP, ZSReg in ZFPPIPP, ZKP in ZUP, ki pomenijo uskladitev z drugo zakonodajo. To so pisma v prilagojenih ovojnica, ki se med seboj ločijo po barvi in oznaki na pismih, iz katere je razvidno, po katerem zakonu se določeno pismo vroča.

5.1.1 POSTOPEK OB IZGUBI VROČILNICE

Če organ od dostavne pošte ne prejme vročilnice in na ta način ni mogoče dokazati vročitve ter datuma vročitve, organ izvede poseben ugotovitveni dokazni postopek. Za dokaz je primerno vse, kar je primerno za ugotavljanje stanja in kar ustreza posameznemu primeru (listine, priče, izjave strank, izvedenci in ogledi). Vsa dokazna sredstva imajo enako dokazno moč in je odločitev organa, ki izvaja in presoja dokaze, katere dokaze bo štel za utemeljene in verodostojne. ZUP v 10. členu določa, da dejstva, ki jih je mogoče šteti za dokazna, presodi uradna oseba po načelu proste presoje dokazov. V primeru, ko organ ne prejme vrnjene vročilnice in je že minilo 15 dni, je dolžan opraviti poizvedovanje z vložitvijo poizvednice na pošti, sicer ne more nastopiti fikcija vročitve in tako se postopek ne more zaključiti. Če tudi po poizvedovanju ne prejme izpolnjene vročilnice oziroma obvestila o prejeti pošiljki, mora ugotoviti, če in kdaj je bil dokument vročen. Poleg dokazovanja s poizvednico lahko kot dokaz uporabimo tudi na primer zaslišanje naslovnika, pismonoše ali izjavo prejemnika dokumenta. Če z vsemi navedenimi dokazili ni mogoče ugotoviti in dokazati vročitev pošiljke, se šteje, kar je naslovníku v korist. Če organ ugotovi, da naslovnik sploh ni prejel pošiljke, se mora dokument ponovno vročiti. To mora organ storiti zato, ker je pomembno, da je bila vročitev dejansko izvedena in da je oseba dokument res prejela, sicer za naslovnika prvo vročanje. Pravilno ugotavljanje dejstva je tudi pomembno za zagotavljanje pravice stranke do uporabe pravnega sredstva oziroma pritožbe.

V primeru, ko stranka zatrjuje, da ni lastnoročno podpisala vročilnice o sprejemu pisanja, ko gre za obvezno osebno vročanje, se mora, tudi po presoji pritožbenega sodišča, ta okoliščina raziskati in na nedvoumen način ugotoviti (bodisi z izvedenci ali na drug način), kdo je vročilnico podpisal ter kdaj je stranka prejela pošiljko. Če se ugotovi, da pošiljka ni bila vročena naslovníku ali njegovemu pooblaščenцу (na primer, da jo je prevzel

uslužbenec), se taka vročitev po 86. členu ZUP ne šteje za osebno vročitev. Zato vročilnica s podpisom uslužbenca ni dokaz o tem, da bi bilo pisanje vročeno stranki.

Vročilnica, ki jo podpišeta naslovnik in pismonoša ter na kateri je naslovnik sam z besedami zapisal dan prejema, je dokaz o vročitvi pošiljke in v primeru tožbe mora naslovnik sam dokazati, da pošiljke ni prejel. Tega pa z navedbo, da odločbe ni prejel in zgolj z zatrjevanjem, da podpis ni njegov, ob dejstvu, da je vročilnica povsem jasno izpolnjena in brez pripomb pismonoša, ki jih je dolžan navesti na vročilnici, če pošiljka ni vročena osebno naslovníku, ne bo dosegel.

5.1.2 VROČANJE NASLOVNIKU NA NEZNANEM NASLOVU

V postopkih na zahtevo stranke, v primeru, ko je naslovnik neznan in pismonoša ne pozna novega naslova stranke, kateri se vroča, mora pri tej ugotovitvi pismonoša pismo vrniti pošiljatelju z navedbo na hrbtni strani vročilnice, da je naslovnik neznan. Na pismo se nalepi nalepka Vrniti/Return ali odtisne štampiljka z enako vsebino, na kateri se označi, da je naslovnik neznan. Zraven te navedbe se napiše v primeru, ko pismonoši nov naslov naslovníka ni znan: »preseljen na drug naslov – naslov ni znan«. Pismonoša ne sme kar pustiti sporočila o prispelém pismu, če osebe na naslovu ne najde oziroma je očitno, da se fizična oseba dejansko tam ne nahaja, ampak se mora prepričati, na podlagi opravljenega poizvedovanja ali kako drugače, ali oseba sploh tam živi. Organ mora na podlagi podatkov iz uradnih evidenc ugotoviti, če je naslov za vročanje enak naslovu, kjer je bil opravljen poizkus vročitve. Preveri se v registru prebivališča, kje ima stranka prijavljen naslov za vročanje. Po 17a členu ZPPreb je dolžnost stranke, da ob spremembi svojega stalnega bivališča ali začasnega bivališča o tem takoj obvesti organ, ki vodi postopek oziroma registrira spremembo na upravni enoti, kjer mora prijaviti naslov za vročanje. V postopkih na zahtevo stranke organ najprej vroča na naslov, ki ga je v vlogi navedla stranka. Če je naslov za vročanje iz registra drugačen od naslova, ki ga je v vlogi navedla stranka, poskuša organ vročiti pošiljko še na ta naslov. Če pa organ iz uradne evidence ugotovi, da je naslov za vročanje enak kot naslov, ki ga je navedla stranka, poskus vročitve pa je bil neuspešen, odredi, da se vročitev v postopku opravi tako, da se skupaj s poskusom vročanja, ki je bil neuspešen, odredi, da se vročitev v postopku opravi tako, da se dokument objavi na oglasni deski organa in na enotnem državnem portalu E-uprava z javnim naznanilom. Vročitev velja za opravljeno po poteku 15-dnevnega roka od dneva, ko je bil dokument objavljen na oglasni deski organa, ki vodi postopek, in na enotnem državnem portalu E-uprava.

V postopkih po uradni dolžnosti zoper stranko, kateri organ ne more vročiti dokumenta, ko ve, da na zadnjem za organ znanem naslovu stranka ne biva in ne pozna njenega drugega naslova, v postopku pa se ji nalagajo določene dolžnosti, ni dopustno postopati po 96. in 96a členu ZUP, ki omogočata zaključek upravnega postopka z vročitvijo upravnega akta na naslovu oziroma v primeru neuspešnega vročanja preko javnega naznanila. Organ mora z odločbo določiti skrbnika za poseben primer, ki bo lahko zastopal stranko tudi prek pravnih sredstev v zvezi z odločitvami organa. Določitev skrbnika v primeru, ko prebivališče stranke ni znano in ko stranka nima zastopnika, je urejeno v

Zakonu o zakonski zvezi in družinskih razmerjih (v nadaljevanju: ZZZDR)¹⁷. ZZZDR v 212. členu obvezuje organ, pred katerim teče postopek, da postavi skrbnika ob pogojih, ki jih določa zakon, in o tem takoj obvesti Center za socialno delo. Tako ravnanje je nujno za varstvo pravic strank po 7. členu ZUP.

5.1.3 VROČANJE NASLOVNIKU NA NJEGOVEM DELOVNEM MESTU

Najbolj pravilno bi bilo, da organ, ki vodi upravni postopek, že v pisanju in na kuverti napiše naslov delodajalca in ime delavca. To pomeni, da mora pismonoša pošiljko vročiti fizični osebi in ta ne sme zavrniti prevzema. Res je, da delodajalec ni dolžan pismonoše spustiti v notranjost stavbe. Dolžnost pismonoše pa je, da naj bi poiskal delavca na njegovem delavnem mestu enako kot naslovnika na njegovem zasebnem naslovu bivanja. Torej se pismonoša pri delodajalcu oglasi tudi v tajništvu, v sprejemni oziroma glavni pisarni. Če najde naslovnika osebno, ta podpiše vročilnico, sicer pismonoša pusti sporočilo o prispelem pisanju na naslovu delodajalca za delavca, ki ima možnost v 15. dneh pošiljko prevzeti pri dostavni pošti, sicer nastopi fikcija vročitve.

Pismonoša pa lahko pismo vroči tudi kateremukoli sodelavcu pri delodajalcu, ki ga je naslovnik pooblastil (četudi naknadno in nepisno). Oseba, ki je pošiljko prevzela, se kot pooblaščenec vpiše na vročilnico, ki se šteje za takoj vročeno in začnejo teči roki za delavca. Delodajalec pa ni dolžan prevzeti pošiljke za zaposlene in nastopati kot vročevalec ter pošiljati podpisane vročilnice.

5.1.4 VROČANJE OSEBI, KI NI UPRAVIČENA PREVZETI DOKUMENT

Prvi odstavek 89. člena določa, da lahko stranka pooblasti določeno osebo, ki naj se ji vročajo vsi dokumenti zanj (pooblaščenec za vročitev) in o tem obvesti organ, ki vodi postopek. Če stranka na takšen način pooblasti osebo za vročanje, je postopanje pismonoša pravilno, da pooblaščenec vroči predpisane dokumente za pooblastitelja (pooblastitelj se ne more sklicevati na pomote pri vročanju), dokler pooblastila ne prekliče.

Drugi odstavek 89. člena ZUP določa, da če stranka o obstoju pooblastila ne obvesti organa, ki vodi postopek, vročevalec lahko vroča vse dokumente, ki so naslovljene na stranko, če pooblaščenec podpiše izjavo, da ga je stranka za to pooblastila. Pismonoša je dolžan pri vročitvi pooblaščenec ugotoviti njegovo istovetnost z uradnim osebnim dokumentom s fotografijo in na vročilnico čitljivo napiše osebno ime in številko osebnega dokumenta pooblaščenca. Izpolnjeno in podpisano vročilnico z izjavo pooblaščenca pošlje organu.

Če se izkaže, da oseba, kateri je bila pošiljka vročena in je podpisala izjavo o pooblastilu za vročanje, tega pooblastila nima oziroma stranka izjavi, da tega pooblastila določeni osebi ni dala, gre namreč za pomoto pri vročanju. Če se pri vročitvi zgodi pomota, se šteje, da je bila vročitev opravljena tisti dan, za katerega se ugotovi, da je oseba, ki ji je bil dokument namenjen tudi dejansko dobila oziroma prejela. Bistvene napake pri vročanju se odpravijo s ponovnim vročanjem. Napaka je bistvena, če se vroča osebi, ki ga

¹⁷ Uradni list RS, št. 15/76, 1/89, 14/89, 64/01, 16/04, 69/04.

ni upravičena ali dolžna prevzeti (družinski član pri osebni vročitvi, neposredno stranki, ki ima pooblaščenca ...). V primeru, da ni dokazano, da je stranka dokument dejansko dobila, se šteje, da ji dokument ni bil vročen.

5.1.5 VROČANJE V PRIMERU NEUSTREZNEGA PREDALČNIKA NASLOVNIKA

V kolikor pismonoša pri poskusu osebne vročitve dokumenta ugotovi, da je strankin hišni predalčnik neustrezen, ji pusti sporočilo o prispelem pismu z opozorilom na nastop fikcije, da lahko v roku 15. dni prevzame pošiljko na dostavni pošti. Sporočilo o prispelem pismu se pusti naslovniku tudi, če nima predalčnika na drugem primernem mestu (na primer pod predpražnikom, pred vrati stanovanja, na okenski polici ipd.).

Po določitih ZUP ni naloga pismonoše, da pri osebni vročitvi opozarja naslovnika o neustreznem predalčniku, saj slednje za nastanek pravnih posledic vročitve nima odločilnega pomena. ZUP namreč določa, da pravila poštnih storitev pri osebni vročitvi po ZUP ne pridejo v poštev in je predpisom o poštnih storitvah nadrejen. Lastnik stanovanja ali poslovnega prostora mora imeti po ZPSto-2 nameščen in vzdrževan hišni predalčnik ob vhodu v objekt. V nasprotnem primeru jih mora izvajalec poštne storitve pisno opozoriti, da izpolnijo svojo obveznost v določenem roku. V kolikor kršitve ne odpravijo, jim izvajalec poštne storitve ni dolžan vročati poštnih pošiljk.

Pismonoša po poteku petnajstdnevnega roka ne pusti dokumenta v predalčniku, če ga ta nima ali je poškodovan oziroma neuporaben, ampak dokument vrne pristojnemu organu. Vročitev se šteje za opravljeno in za naslovnika nastopijo vse posledice.

5.1.6 OSEBNO VROČANJE NASLOVNIKU V TUJINI

Določba 171. člena UUP določa, da se predpisana modra ovojnica za osebno vročanje uporablja, če je takšen način vročanja v skladu z mednarodnimi poštnimi predpisi. V praksi se osebno vročanje v tujino opravlja z uporabo poštnih predpisov. Ovojnici za osebno vročanje mora biti priložena povratnica (roza z rdečo oznako AR). Povratnico mora naslovnik pri vročitvi podpisati in napisati datum s številko. V nasprotnem primeru se vročitev ne šteje za opravljeno. Pri povratnici ne nastopi fikcija vročitve ob odsotnosti naslovnika na naslovu, kot to določa 87. člen ZUP. V primeru, da vročitev pošiljke na dostavi ne uspe, mora pismonoša pustiti naslovniku izpolnjeno obvestilo o prispeli pošiljki. Obvestilo se vroča tako, kot se dostavljajo navadne pošiljke (v hišni predalčnik, izpostavljeni predalčnik ipd).

Določba 92. člena ZUP določa, da se osebna vročitev v tujino opravi neposredno ali po diplomatski poti. Vročanje po diplomatski poti poteka preko zunanjega ministrstva RS in zunanjega ministra države, v kateri živi naslovnik. Dokument se pošlje v odprti kuverti s priloženim ustreznim prevodom in zaprosilom za vročitev. Takšen način vročanja je dolgotrajen. Hitreje je neposredno vročanje na poštnem naslovu, ki se opravi v skladu s mednarodnimi poštnimi predpisi. Bistvo pri vsem tem je, da se vročitev opravi in da o tem obstaja dokaz.

6 ZAKLJUČEK

Upravni postopek predstavlja znaten del dejavnosti javne uprave. Javna uprava mora svoje delo opravljati strokovno in politično nevtrarno. Upravni postopek sodi med izvršilne funkcije javne uprave, saj se v tem postopku z odločanjem o pravicah in obveznostih fizičnih ter pravnih oseb izvajajo zakoni in drugi predpisi. ZUP določa, da poleg javne uprave (organov državne uprave, občinskih uprav in nosilcev javnih pooblastil) upravni postopek uporabljajo tudi drugi državni organi, kadar odločajo o upravnih zadevah. Upravna zadeva je konkretna zadeva s področja upravnega prava, ki posega na vsa področja življenja, pri katerih je prisoten javni interes. V upravnem postopku se tako odloča o pravicah in obveznostih na področju notranjih zadev, gospodarskih dejavnosti, kmetijstva, prometa, okolja, urbanizma in gradbenih zadev, zemljiškega katastra, šolstva, zdravstva, kulture, socialne varnosti, komunalnih dejavnosti, poprave krivic, vojnih veteranov in opravlja tudi inšpekcijski nadzor itd.

Zakon, ki vsebuje pravila uresničitve pravnih norm materialne narave v konkretnih upravnih zadevah, je ZUP. Torej mora upravni postopek potekati po predpisanem zaporedju. Prvi korak je začetek postopka, sledita ugotovitveni postopek in dokazovanje ter se konča z izdajo in vročitvijo odločbe. Pravni učinek odločb in drugih dokumentov, izdanih pri upravnih organih, je dosegel namen izdaje, če je vročen stranki ali drugim naslovnikom. Ključno materialno procesno dejanje je vročanje po ZUP. Pri tem mora organ, ki vodi postopek, stranko seznaniti s potekom postopka in njegovo odločitvijo. Pogoji za uveljavitev načela zakonitosti, varstva pravic strank in varstva javnih koristi, zaslišanja stranke ter pravice do pritožbe je dosledno spoštovanje določb ZUP o vročanju. Organ kot pošiljatelj izroči dopise, pozive, vabila, sklepe, odločbe in druge dokumente naslovniku prek vročanja, ki je temeljno opravilo v postopku. V tehničnem pogledu ga sestavljata dve dejanji, in sicer: vročitev pisanj in potrditev vročilnice. Po ZUP se vročanje pisanj praviloma dogaja ob delavnikih, kraj vročanja pa se opredeli glede na način vročitve upoštevaje tip naslovnika. Organ, ki vodi postopek, praviloma vroča pisanje pravnih oseb elektronsko (elektronsko navadno, posredno (po zastopniku) in osebno vročanje). Fizični osebni vroča na naslovu za vročanje (fizično navadno, posredno in osebno vročanje), torej na naslovu, ki ga je prijavila po Zakonu o prijavi prebivališča. Novela slednjega zakona ureja obveznost vseh prebivalcev na ozemlju RS, da upravljavcu centralnega registra stalnega prebivalstva sporočijo naslov v Sloveniji, na katerem se jim vročajo pisanja sodišč in upravnih dokumentov. Vročitev uradnih pisanj so za naslovnika velikokrat vezane tudi življenjsko pomembne pravne posledice, saj šele od vročitve dalje začnejo teči roki za pridobitev pravic, izpolnitev obveznosti in vlaganje pravnih sredstev.

Največkrat se osebna vročitev po fizični poti opravlja po pošti s predpisano modro ovojnico z rdečo oznako AR. Pismonoša v primeru, ko je bila odrejena obvezna osebna vročitev po določbah ZUP (ne po predpisih o poštnih storitvah), pošiljke ne sme vročiti posredno (članu družine, sodelavcu ...), razen če gre za vročitev pooblaščenca za vročitev.

Pri tem je zelo pomembno, kakšno pisno sporočilo pusti pismonoša naslovniku in kaj bo navedeno na vročilnici, ki se vrne organu, ki je vročitev odredil ter je dokaz o opravljeni vročitvi. Če vsebina pošiljke ne zahteva posebnega varovanja in vročitev za naslovnika ne ustvarja pravnih posledic, se vročitev opravi po poštnih predpisih. Presoja, ali se bo določena pošiljka vročala osebno po ZUP ali navadno po poštnih predpisih, ni prepuščena diskrecijskemu odločanju javnega uslužbenca, saj jo običajno opravi že zakonodajalec.

Področje elektronskega vročanja je zanesljivo tisto področje, ki je bilo v dosedanji ureditvi najpogosteje spremenjeno ter je pri tem postopek e-vročitve urejen posredno. Tako je ZUP uvedel na tem področju velike spremembe, ki posegajo v določila in postopkovna pravila. Pomembna novost v upravnem postopku je tudi novela ZUP-G, ki je spremenila pravila pri vročanju z javnim naznanilom.

Načeloma se pri Pošti Slovenije vsi uslužbenci zavedajo, da mora vročanje pošiljk po ZUP potekati po zakonskih predpisih. V praksi pa se večkrat občuti, da teh predpisov poštni uslužbenci najraje ne bi spoštovali. Vsi se dobro zavedamo, da so predpisi načeloma potrebni, ko pa jih je potrebno spoštovati, bi jih najraje prikrojili po svoje.

LITERATURA

LITERATURA:

- ANDROJNA, Vilko, KERŠEVAN, Erik (2006). *Upravno procesno pravo*. GV Založba, Ljubljana.
- ČAS, Petra; KOVAČ, Polona; OREL, Nuša (2009). *Vročanje in izvrševanje sodb ter sklepov po zahtevah za sodno varstvo z odmero sodnih taks*. Pravna praksa, št. 21, priloga.
- GRAFENAUER, Božo (2005). *Pravna ureditev vročanja po ZUP*. Pravna praksa, št. 38, priloga.
- GRAFENAUER, Božo, BREZNIK, Janez (2005). *Upravni postopek in upravni spor*. GV Založba, Ljubljana.
- GRAFENAUER, Božo, BREZNIK, Janez (2009). *Upravno pravo – procesni del: Upravni postopek in upravni spor*. GV Založba, Ljubljana.
- IVANČIČ, Davorin, ŠTRIKER, Marijan (2006). *Uredba o upravnem poslovanju in Pravilnik o izvrševanju Uredbe o upravnem poslovanju*. GV Založba, Ljubljana.
- KOVAČ, Polona (2008). *Vročanje v upravnem postopku (od vročitve upravne odločbe do njene izvršitve)*, Podjetje in delo, str. 1302–1316.
- KOVAČ, Polona, REMIC, Matjaž; STARE, Janez (2008). *Uredba o upravnem poslovanju z uvodnimi pojasnili in izvedbenimi akti*. Uradni list RS, Ljubljana.
- KOVAČ, Polona; REMIC, Matjaž (2008). *Aktualne dileme osebnega vročanja po ZUP*. Pravna praksa, št. 37, str. 8 – 10.
- KOVAČ, Polonca, JEROVŠEK, Tone (2010). *Upravni postopek in upravni spor*. Fakulteta za upravo, Ljubljana.
- KOVAČ, Polonca, REMIC, Matjaž; SEVER, Tina (2010). *Upravno-procesne dileme o rabi ZUP – 133 vprašanj iz prakse z odgovori*. Uradni list, Ljubljana.
- REMIC, Matjaž (2005). *E-vročanje v upravnem postopku*. Pravna praksa, št. 38, priloga.
- SKUBIC, Zoran (2008). *Naslov za vročanje po ZPPreb: korak naprej k učinkovitejšemu vročanju*. Pravna praksa, št. 8, str. 8–10.
- VIRANT, Gregor, KOVAČ, Polonca, GRMEK, Mateja (2010). *Zakon o splošnem upravnem postopku (ZUP) z uvodnimi pojasnili dr. Gregorja Viranta in dr. Polonce Kovač ter stvarnim kazalom Mateje Grmek*. Uradni list RS, Ljubljana.

VIRI:

- (1999) *Zakon o splošnem upravnem postopku (ZUP)*. Ur. list RS, št. 80/99, 70/00, 52/02, 73/04, 22/05-UPB1, 119/05, 24/06-UPB2, 126/07, 65/08, 8/10.
- (2002) *Zakon o elektronskem poslovanju in elektronskem podpisu (ZEPEP)*. Ur. list RS, št. 57/02, 30/01, 25/04, 98/04-UPB1.
- (2001) *Zakon o prijavi prebivališča (ZPPreb)*. Ur. list RS, št. 9/01, 39/06, 59/06-UPB1, 111/07.
- (2002) *Zakon o poštnih storitvah (ZPSto-2)*. Ur. list RS, 42/02, 37/04, 102/04, 51/09-ZPSto-2.
- (2006) *Zakon o upravnem sporu (ZUS-1)*. Ur. list RS, št. 105/06.
- (2006) *Zakon o davčnem postopku (ZdavP-2)*. Ur. list RS, št. 117/06, 128/08, 43/10, 97/10, 110/10.
- (2002) *Zakon o državni upravi (ZDU-1)*. Ur. list RS, št. 52/02, 56/03, 83/03-UPB1, 61/04, 97/04-UPB2, 123/04, 24/05-UPB3, 93/05, 113/05-UPB4, 48/09.
- (1993) *Zakon o lokalni samoupravi (ZLS)*. Ur. list RS, št. 72/93, 57/94, 14/95, 63/95, 26/97, 70/97, 10/98, 74/98, 70/00, 51/02, 72/05, 100/05, 60/07, 94/07, 76/08, 79/09, 51/10.
- (1991) *Zakon o zavodih (ZZ)*. Ur. list RS, št. 12/91, 8/96.
- (1993) *Zakon o gospodarskih javnih službah (ZGJS)*. Ur. list RS, št. 57/00, 30/01, 25/04, 98/04.
- (2003) *Zakonu o dostopu do informacij javnega značaja (ZDIJZ)*. Ur. list RS, št. 24/03, 61/05, 96/05, 28/06, 51/06.
- (1976) *Zakonu o zakonski zvezi in družinskih razmerjih (ZZZDR)*. Ur. list RS, št. 15/76, 1/89, 14/89, 64/01, 16/04, 69/04.
- (1999) *Zakonu o pravnem postopku (ZPP)*. Ur. list RS, št. 26/99, 96/02, 12/03, 2/04, 36/04, 52/07, 45/08.
- (1994) *Zakonu o kazenskem postopku (ZKP)*. Ur. list RS, št. 63/94, 72/98, 6/99, 66/00, 111/01, 56/03, 116/03, 43/04, 96/04, 101/05, 8/06, 14/07, 32/07, 68/08, 77/09.
- (1994) *Zakon o sodnem registru (ZSReg)*. Ur. list RS, št. 13/94, 91/05, 114/05, 33/07, 54/07, 65/08, 49/09.
- (2007) *Zakon o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju (ZFPPIPP)*. Ur. list RS, št. 126/07, 40/09, 59/09, 52/10, 106/10, 26/11, 47/11.

- (2005) *Uredba o upravnem poslovanju*. Ur. list RS, št. 20/05, 106/05, 30/06, 86/06, 32/2007, 63/2007, 115/07, 31/08, 35/09, 58/10, 101/10.
- (2003) *Uredbo o organih v sestavi ministrstev*. Ur. list RS, št. 58/03, 45/04, 138/04, 52/05, 82/05, 17/06, 76/06, 132/06, 41/07, 64/08–63/09, 69/10.
- (2000) *Uredbo o pogojih za elektronsko poslovanje in elektronsko podpisovanje*. Ur. list RS, št. 77/00, 2/01, 86/06.
- (2006) *Splošni pogoji izvajanja univerzalne poštno storitve*. Ur. list RS, št. 28/2006, 31/07.
- (2003) *Pravilnik o splošnih pogojih za opravljanje poštnih storitev*. Ur. list RS, št. 88/03.
- (2005) *Pravilnik o izvrševanju uredbe o upravnem poslovanju*. Ur. list RS, št. 75/05.

- Pošta Slovenije d. o. o. (2008) *Priročnik za pismonoše*. Maribor, str. 89–98.
- Pošta Slovenije d. o. o. (2006) *Navodilo za poslovanje s pisemskimi pošiljkami*. Maribor, str. 35–38.

– Dosegljiv 25. 11. 2010 na: <http://www.upravna-svetovalnica.si/>

– Dosegljiv 25. 11. 2010 na:

<http://www.pisrs.si/Predpis.aspx?id=ZAKO3225&pogled=osnovni>

– Dosegljiv 25. 11. 2010 na :

<http://e-uprava.gov.si/e-uprava/oglasnadeska>