

**UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA UPRAVO**

**Diplomsko delo  
visokošolskega programa**

**POSAMIČNI UPRAVNI AKTI**

Kandidatka: Tatjana Vogrin  
Številka indeksa: 25935

Mentor: dr. Janez Čebulj

Ljubljana, januar 2009

## **POVZETEK**

Diploma obravnava posamične upravne akte, značilnosti teh aktov, ki jih predvsem izdaja državna uprava, postopek izdaje posamičnih upravnih aktov, ki mora temeljiti na Zakonu o splošnem upravnem postopku, vsebina teh aktov pa mora temeljiti na splošnih zakonih. Posamičnih upravnih aktov je več vrst, ki so odvisni glede na vsebino akta, obliko akta, kdo jih izdaja, kakšne pravice in obveznosti vsebujejo in še kaj. Veljavnost posamičnega akta je vezana na pravnomočnost. Poznamo pa formalno in materialno pravnomočnost. Pri izdaji posamičnih aktov pa je pomembna tudi njihova zakonitost, kajti nezakonitost vodi v upravni in ustavni spor oziroma govorim o neskladnosti posamičnih upravnih aktov s splošnimi akti. Zakon v določenih primerih daje organu tudi pravico do prostega preudarka, ki pa ga organ seveda ne sme izrabiti. Tisti akti, ki jim zakon določa natančno vsebino in mora organ natančno odločati po zakonu, pa so pravno vezani akti. Posamični upravni akti na konkreten in individualni način urejajo določena vprašanja. Vsebina posamičnega upravnega akta je norma s katero se odloča o pravici, obveznosti ali pravni koristi določenega posameznika ali druge osebe.

## **KLJUČNE BESEDE**

Splošni akti, posamični upravni akti, stranka, državna uprava, uprava, zakonitost, pravnomočnost, upravni postopek, prosti preudarek, pritožba, upravni spor, ustavni spor, nezakonitost, neskladnost, vloga, vrsta akta, upravnopravno razmerje, upravna stvar

## **SUMMARY**

This diploma is about individual administrative acts, characteristic of these acts which are published by state administration. The process of publishing these individual acts must be based on the law of general administrative procedure. The contents of these acts must be based on general laws. There are several types of administrative acts. These acts are distinguished by their contents, form, publisher, rights and obligations. The validity of an individual act is in connection with its lawfulness, which can be formal and material. The publication of individual acts is very important because they are legal; illegality can cause administrative constitutional conflict. We can talk about incompatibility of individual administrative acts with general acts. The law in appointed cases gives the body rights of free consideration but which must not be abused. Those acts which are determined by law and by the body must be made according to law; lawful acts. Individual administrative acts on concrete and individual ways settle concrete questions. The content of an individual administrative act is a standard which determines about justice, obligations or law benefits of individual or second person.

## **KEY WORDS**

General acts, individual administrative acts, client, state administration, lawfulness, lawful, administrative procedure, free consideration, complaint, administrative conflict, constitutional conflict, illegality, discordant, application, kind of act, administrative legal relation, administrative meter

# KAZALO

POVZETEK.....	ii
SUMMARY .....	iii
1 UVOD.....	1
1.1 Posamični upravni akti.....	1
<b>2 ZNAČILNOSTI POSAMIČNIH UPRAVNIH AKTOV .....</b>	<b>4</b>
2.1 Posamični upravni akti.....	4
2.1.1 Pojem posamičnega upravnega akta.....	4
2.1.2 Značilnosti posamičnih upravnih aktov.....	5
<b>3 VRSTE POSAMIČNIH UPRAVNIH AKTOV .....</b>	<b>8</b>
3.1 Vrste posamičnih upravnih aktov.....	8
3.1.1 Negativni posamični akt.....	8
3.1.2 Pozitivni posamični akt.....	8
3.2 Natančnejša opredelitev vrst posamičnih upravnih aktov.....	9
3.2.1 Negativni upravni akti.....	9
3.2.2 Pozitivni konkretni upravni akti.....	10
3.2.2.1 Konstitutivni akti v ožjem smislu.....	11
3.3 Drugačna klasifikacija upravnih aktov.....	18
3.3.1 Ukazi in odločbe upravnih organov.....	18
3.3.2 Akti vlade.....	19
3.3.3 Svobodni in vezani akti.....	19
3.4 Pravno vezani in diskrecijski posamični upravni akti.....	20
3.5 Ostala klasifikacija konkretnih upravnih aktov.....	22
3.5.1 Temporarni akti (časovno omejeni akti).....	22
3.5.2 Provizorni (začasni) akti.....	22
3.5.3 Akti z rezervnim pogojem.....	22
3.5.4 Akti z rezervno revokacijo (preklica).....	22
3.5.5 Eksterni in interni upravni akti (zunanji in notranji).....	23
3.5.6 Enostavni in kompleksni upravni akti.....	23
<b>4 IZDAJA POSAMIČNIH UPRAVNIH AKTOV .....</b>	<b>25</b>
4.1 Postopek izdaje posamičnih upravnih aktov.....	25
4.1.1 Temeljna načela, ki se uporabljajo pri upravnem postopku.....	25
4.2 Reševanje upravne zadeve in izdaja odločbe.....	29
4.2.1 Odločbe in sklepi.....	30
<b>5 PRAVNA UČINKOVANJA POSAMIČNIH AKTOV .....</b>	<b>32</b>
5.1 Pravno učinkovanje posamičnih upravnih aktov.....	32
5.2 Pravnomočnost in dokončnost posamičnih upravnih aktov.....	32

5.3 Učinkovanje konkretnih upravnih aktov glede na subjekte .....	33
5.4 Retroaktivnost in neretroaktivnost deklarativnih aktov .....	35
5.5 Neretroaktivnost in retroaktivnost konstitutivnih aktov .....	35
5.6 Prenehanje učinkovanja posamičnih upravnih aktov .....	35
5.7 Izvršljivost konkretnih upravnih aktov .....	37
<b>6 ZAKONITOST IN POSLEDICE NEZAKONITOSTI .....</b>	<b>39</b>
6.1 Zakonitost posamičnih upravnih aktov .....	39
6.2 Sodni nadzor nad zakonitostjo .....	41
6.2.1 Upravna presoja in upravni spor .....	43
<b>7 ZAKLJUČEK .....</b>	<b>46</b>
LITERATURA .....	50
PRAVNI VIR .....	51
<b>PRILOGE .....</b>	<b>52</b>
SKLEP .....	52
ODLOČBA .....	53
IZJAVA O AVTORSTVU IN NAVEDBA LEKTORJA .....	54

# 1 UVOD

## 1.1 Posamični upravni akti

Vsebina diplomske naloge se nanaša na posamične upravne akte. S temi akti se srečujemo vsak dan, saj vsakdo kdaj prejme kakšne sklepe ali odločbe. Pravo pozna splošne pravne akte in posamične. Mi se bomo osredotočili na posamične upravne akte. Torej posamični upravni akti so akti, ki jih izdajajo državna uprava v upravnem postopku.

Posamične akte lahko imenujemo tudi konkretni akti, saj se nanašajo na konkretni primer na konkretno osebo, vendar pa vsebujejo splošne norme. Posamični akti urejajo upravno-pravna razmerja na posamičen način.

V sami diplomu bo najprej obdelan pojem posamičnega upravnega akta. Predstavljene bodo bistvene značilnosti teh. Poznano tudi več vrst posamičnih aktov in tudi ti bodo predstavljeni. Govora bo tudi o pravnomočnosti posamičnih upravnih aktov. Tukaj bo omenjeno, da poznamo dve pravnomočnosti. Naloga bo vsebovala tudi, kdo izdaja posamične upravne akte, kakšen je postopek za izdajo posamičnih aktov, na kratko bo tudi opisan in povzet po zakonu o splošnem upravnem postopku ter seveda razjasnitev nekaterih pojmov iz tega zakona.

Poznamo tudi posamične upravne akte, ki so pravno vezani in diskrecijske posamične upravne akte. Tudi o tem bo nekaj govora, na kratko bodo navedene značilnosti teh aktov in zakaj se sploh imenujejo tako.

Opisana bo zakonitost posamičnih upravnih aktov. Vedno pa seveda upravni akti niso izdani v skladu z zakoni, takrat pa govorimo o nezakonitosti posamičnih aktov. V primeru neskladnosti pa lahko pride do upravno sodne presoje ali pa do ustavno sodne presoje.

Namen naloge je ugotoviti značilnosti posamičnih upravnih aktov in vse kaj je v zvezi z njimi.

Torej posamični upravni akti obravnavajo točno določen dogodek, ki je zaznamovan na splošnih normah. Državna uprava, ki izdaja te posamične norme, mora paziti, da so akti izdani v skladu s splošnimi normami. Posebej še morajo paziti pri prostem preudarku, kajti tukaj je razsežnost odločanja prepuščena organu, ki ima le okvirno zakonsko določeno kako odločiti, podrobneje pa lahko odloča po svojem vedenju. Prav zaradi različnega tolmačenja upravnih organov pri prostem preudarku pride do neskladnosti posamičnih aktov s splošnimi akti. Tako pa posledično prihaja do upravnosodnih in ustavnosodnih sporov ter do zavlačevanja in podaljševanja postopkov. Zato še morajo upravni organi posebej paziti, da pri odločanju v upravnih stvareh in pri izdaji posamičnih upravnih aktov ne prihaja do nepravilnosti. Kot lahko iz tega izberemo, morajo posamični upravni akti biti skladni s splošnimi akti. Splošni akti vsebujejo splošne norme, ki narekujejo vsebino posamičnih upravnih aktov. Posamični upravni akti morajo biti materialno in formalno skladni s splošnimi predpisi. Materialna skladnost pomeni, da morajo posamični akti imeti neposredno podlago v zakonih, torej da je vsebina skladna s splošnimi normami. Formalna skladnost pa pomeni, da morajo posamični upravni akti biti izdani v

predpisani obliki, ki je določena z zakonom in po postopku, ki ga ureja zakon. Zraven tega pa mora upravni akt izdati organ, ki je po zakonu pristojen za njegovo izdajo.

Podlaga za izdajo posamičnega upravnega akta je tudi Zakon o splošnem upravnem postopku, ki natančno predpisuje postopek izdaje akta. Po tem predpisanem postopku morajo biti izdani posamični upravni akti razen, če ni na posameznih področjih izdan konkreten zakon za to področje. Zakon o splošnem upravnem postopku pa ima že podlago v Ustavi RS, kajti ustava na splošno že določa določene vsebine, ki jih vsebuje Zakon o splošnem upravnem postopku. Tako je tudi ta zakon pomemben za verodostojnost posamičnih upravnih aktov. Zakon natančno določa postopek za vložitev vloge, kdo jo lahko vloži, kateri organ je pristojen za odločanje, kako poteka sam postopek od vložitve vloge do izdaje odločbe oziroma drugih posamičnih upravnih aktov. Določa tudi rok za izdajo posamičnih upravnih aktov, predpisuje, kako se ti vročijo naslovníku. Ta zakon določa temeljna načela upravnega postopka, ki so: načelo zakonitosti in odločanja po prostem preudarku, varstvo pravic strank in varstvo javnih koristi, načelo materialne resnice, načelo zaslišanja strank, prosta presoja dokazov, dolžnost govoriti resnico in poštena raba pravic, samostojnost pri odločanju, pravica pritožbe in ekonomičnost postopka. Tudi ta načela morajo biti upoštevana pri izdaji posamičnih upravnih aktov in zadevajo tako stranko kot organ, ki vodi postopek in izdajo upravnih aktov. Izdaja posamičnega upravnega akta mora biti natančna in po zakonu, ker je to prav tako lahko povod za pritožbo na upravni akt, saj je eno izmed načel načelo do pritožbe, ki torej daje stranki v postopku to pravico v primeru nepravilnosti pri odločanju in vodenju postopka določenega organa. Pravilnost vodenja postopka in vsebine posamičnega upravnega akta pa vodi k hitrejši pravnomočnosti in dokončnosti posamičnega upravnega akta. Tukaj se nam potem pojavi vprašanje, kakšen je povod za sprožitev upravnopravnega spora ali pa ustavnopravnega spora. Ta dva spora sta predvsem zaščita pred arbitrarnostjo uprave in varujeta ustavno določbo načela enakosti pred zakonom, kajti to je tudi temeljno načelo, ki se mora upoštevati pri izdaji posamičnega upravnega akta, ter ščitita stranke v postopku, da imajo enake pravice, da so v postopku enako obravnavani, da organ odloča na podlagi zakona ali zakonitega predpisa in da pri odločanju po prostem preudarku ostane v mejah zakona in v pooblastilu, ki mu ga zakon daje. Torej ti dve sredstvi ščitita stranko v postopku ter ji zagotavljata vse pravilnosti v samem postopku in odločanju o pravici ali dolžnosti stranke.

Organ z izdajo posamičnega upravnega akta da stranki določene pravice ali pa ji nalaga določene obveznosti. Postopek izdaje posamičnega upravnega lahko prične stranka ali pa organ po uradni dolžnosti. Organ mora upoštevati vsa dejstva in dokaze, ki so pomembni za odločanje, po potrebi lahko organ zasliši tudi stranke v postopku.

Posamične upravne akte izdajajo državna uprava, lokalne skupnosti in nosilci javnih pooblastil, ta pooblastila pridobijo s strani države ali lokalne skupnosti. Posamični upravni akti so pretežno odločbe in sklepi. Organ, ki odloča o stvari lahko s posamičnim upravnim aktom stranki prizna kakšno pravico ali obveznost ali pa ji odvzame pravico ali obveznost. Če se stranka ne strinja z odločitvijo prvostopenjskega organa, se lahko pritoži na drugostopenjski organ. Na prvi stopnji za izdajo posamičnega upravnega akta je upravni organ oziroma za

lokalno skupnost občinska uprava, na drugi stopnji pa odloča ministrstvo oziroma župan občine. Drugostopenjski organ presodi, ali so bili utemeljeni razlogi za pritožbo in o zadevi sam odloči, lahko pa vrne prvostopenjskemu organu, da odloči in mu naloži, kako mora odločati. S pritožbo na posamični upravni akt se daje stranki možnost, da izrabi vsa pravna sredstva in da dokaže, če ni bilo odločeno pravilno. Zato mora biti organ pri odločanju in izdaji aktov strokoven in se mora upirati na zakone in podzakonske predpise. Tudi kadar gre za odločanje oziroma izdajanje posamičnih upravnih aktov po diskrecijski pravici, mora posamični akt temeljiti na originarni in odvisni splošni normi. To je določeno tudi v 153. členu Ustave RS, ki govori: »Posamični akti in dejanja državnih organov, organov lokalnih skupnosti in nosilcev javnih pooblastil morajo temeljiti na zakonu ali na zakonitem predpisu«.

Pri izdaji posamičnih upravnih aktih lahko pride tudi do ničnosti. Ničnostni posamični upravni akti so, če upravni organ odloča o stvari, ki ni upravna, če upravne odločbe ni mogoče izvršiti, če bi izvršitev bila kaznivo dejanje, da je bila izvršitev kaznivo dejanje, da je odločba posledica prisile ali izsiljevanja zoper uradno osebo ali če upravni organ izda odločbo po uradni dolžnosti, vendar pa se postopek lahko prične samo na zahtevo stranke.

Vsi ti razlogi ničnosti in pritožbe so razlog, da morajo upravni organi pri odločanju in izdaji posamičnih upravnih aktov biti strokovni in imeti podlago za odločanje v zakonih in podzakonskih predpisih.

V sami diplomu se bomo vprašali kaj so posamični upravni akti in kakšna je razlika od splošnih aktov, kaj je njihovo bistvo. Veliko pozornost bomo posvetili vrstam posamičnih aktov. Pri posamičnih aktih pa je pomembna tudi njihova izdaja, kdo jih izdaja, na podlagi česa in po kakšnem postopku. Tukaj je zelo pomemben Zakon o splošnem upravnem postopku, ki ga bomo tudi obravnavali, saj je pomemben pri izdajanju posamičnih upravnih aktov. Vprašali se bomo, kakšne pravice imajo stranke v postopku in seveda tudi obveznosti, kakšna pravna sredstva so jim zagotovljena in obveznosti ter pravice organa, ki vodi postopek za izdajo posamičnega upravnega akta. Diploma bo vsebovala analizo posamičnih aktov in vsa dejanja v zvezi z njimi.

Ob vsem tem bomo ugotovili, da so posamični upravni akti pomemben del človekovega življenja, saj z njimi pridobivamo določene pravice ali pa so nam naložene določene obveznosti.

## 2 ZNAČILNOSTI POSAMIČNIH UPRAVNIH AKTOV

### 2.1 POSAMIČNI UPRAVNI AKTI

#### 2.1.1 Pojem posamičnega upravnega akta

Pravni akti so oblike, v katerih se izražajo pravne norme. Njihovo bistvo in vsebina je v ustvarjanju pravnih pravil. Pravne akte opredeljujemo tudi kot izjava volje, ki ustvarjajo pravne učinke.

Pri dejavnosti javne uprave imajo osrednje mesto pravni akti, ki jih izdajajo organi in organizacije na področju javne uprave v okviru uresničevanja svojih funkcij in nalog.

Kot smo že navedli, so pravni akti oblike, v katerih se izražajo pravne norme. Glede na vrsto pravnih norm, ki jih vsebujejo oziroma kakšna pravna pravila se z njimi ustvarjajo, delimo pravne akte v dve veliki skupini:

- **splošne (abstraktne) pravne akte;**
- **posamične (konkretne) pravne akte.**

Slednje bomo tudi konkretno in podrobno obravnavali.

Posamični upravni akt je izjava volje, sprejeta z namero, da nastane upravni učinek, da se opravi neka sprememba v danem pravnem redu.

Posamični upravni akti so pravni posredniki med pravnimi normami in njihovo izvršitvijo, saj se pravne norme, ki predpisujejo dejavnost uprave največkrat izvršujejo z izdajo upravnega akta, na primer odločbe, sklepa, dovoljenja,...

Posamični upravni akti so posledično rezultat uporabe abstraktnega in splošnega pravnega pravila na konkreten in posamičen primer. Posamični akti vsebujejo posamične norme, s katerimi se urejajo konkretna upravnopravna razmerja, praviloma na individualen način, izjemoma so generalne in skupne odločbe. Vsebina posamičnega akta je torej norma, s katero se odloči o pravici, obveznosti ali pravni koristi določenega ali določljivega posameznika ali druge osebe. Drugače lahko rečemo, da je v vsebinskem, materialnem smislu posamičen upravni akt odločitev o vsebini upravne stvari. V formalnem pogledu pa je posamičen upravni akt predpisane oblike, v katerem po predpisanem postopku odloči pristojni upravni organ o upravni stvari.

Torej s posamičnimi akti se na avtoritativen način v konkretni upravni stvari odloči o pravici, obveznosti ali pravni koristi posameznika, organizacije ali drug stranke v kakšni upravni stvari. Tukaj gre za tipične akte, ki jih izdajajo upravni organi v okviru svoje dejavnosti uresničevanja zakonov. Za upravno pravno na sploh velja, da je za uresničevanje njihovih splošnih in abstraktnih pravnih pravil pogosto potrebno izdati konkreten in posamični upravni akt. V skladu z zakonodajo se za njihovo označevanje uporablja predvsem izraz »odločba«, lahko pa se tudi imenuje drugače, na primer: voziško dovoljenje, potni list, osebna izkaznica,...

Pri konkretnih in posamičnih upravnih aktih gre za oblastne akte, to je avtoritativne akte, pri katerih se uprava pojavlja v razmerju do drugega subjekta

z močnejšo voljo, kar pomeni, da mu »zapoveduje, ne pa s stranko sklepa dogovore sporazumno«. Iz tega je razvidno, da so pogodbe kot akti poslovanja neoblastne narave, saj pri njih oba subjekta nastopata z enakopravno voljo, za sklenitev pa je potrebno soglasje dveh volj.

Posamični oblastni pravni akti, ki jih izdaja državna uprava, so upravne odločbe in sklepi, izdani v upravnem postopku. Namesto izraza posamični oblastni pravni akti državne uprave se pogosto uporablja kar izraz »upravni akti«, čeprav je – dosledno gledano – tudi upravni predpis upravni akt, le da je splošen.

Upravne odločbe se izdajajo bodisi na zahtevo stranke ali pa po uradni dolžnosti. Na zahtevo stranke se izda odločba običajno tedaj, kadar stranka želi pridobiti kakšno pravico ali se znebiti kakšne obveznosti. Upravni organ v tem primeru preverja, ali je njen interes v skladu z javnim interesom. Po uradni dolžnosti pa se običajno izdajajo odločbe s katerimi upravni organi v skladu s predpisi nalagajo strankam obveznost ali zmanjšujejo njihove pravice.

Sklep pa je posamični pravni akt s katerim upravni organ odloča o pravnih vprašanjih, ne pa o pravicah in obveznosti pravnih subjektov. Takšni sklepi so na primer: dokazni sklep, sklep o stroških postopka,... (po Čebulj in Strmecki, 2002, str 83).

### **2.1.2 Značilnosti posamičnih upravnih aktov**

Ena od bistvenih značilnosti posamičnih upravnih aktov je avtoritativnost, kar pomeni, da upravni organi izdajajo akte s takšno vsebino, kakršna izhaja iz splošnih norm. S strankami pa se niti o vsebini niti o njeni obveznosti ne pogaja. Posamičen akt vsebuje kongentno normo, ki se prisilno izvrši, seveda v primerih in pod pogoji določenimi z zakoni, pa se lahko izda tudi po uradni dolžnosti.

Pomembna značilnost posamičnega upravnega akta je tudi konkretnost akta, kar pomeni, da v njem vsebovano normo ureja določeno razmerje na podlagi že obstoječega in ugotovljenega dejanskega stanja. Torej konkretni akt zajema eno samo točno določeno razmerje oziroma dejansko stanje.

Tretja bistvena značilnost je pravno učinkovanje akta. To učinkovanje pa se lahko kaže glede na naravo pravice, kar pomeni, da lahko posamični upravni akt učinkuje samo med prizadetimi udeleženci v upravnopravnem razmerju ali pa ima učinek tudi na druge osebe, ki pa niso neposredno udeležene v upravnem postopku. Pravno učinkovanje posamičnega upravnega akta se kaže tudi po načinu urejanja, kar pomeni, da lahko norma, ki je vsebovana v aktu, na novo ustanavlja neko pravico ali obveznost ali pa že obstoječo sprejme ali ukinja (konstitutivni akti, ki učinkujejo samo za naprej), lahko pa norma samo ugotavlja obstoj že obstoječe pravice ali obveznosti (deklarativni akti, ki učinkujejo za naprej in za nazaj). Učinkovanje pa se kaže tudi v času učinkovanja posamičnega upravnega akta, ki začne učinkovati za organ, kateri je akt izdal z dnem njegove odprave, za stranko pa začne učinkovati z dnem vročitve ali razglasitve ter praviloma ne preneha učinkovati razen, če je izdan temporarni akt (časovno omejen akt) ali kot provizorni akt (začasno izdan akt).

Četrta bistvena značilnost posamičnih upravnih aktov pa je administrativni izvor akta, to pomeni, da je za izdajo posamičnega upravnega akta praviloma vedno pristojen upravni organ, izda pa se po pravilih upravnega procesnega prava upravna odločba (po Čebulj in Strmecki 2002, str. 83, 84).

Vzporedne značilnosti upravnih aktov pa so:

- **Obličnost;** vsak posamični upravni akt mora biti izdan po predpisanem postopku in v predpisani obliki. Pravna norma torej določa obliko in postopek izdaje akta, katero upravni organ mora upoštevati, drugače upravni akt ni veljaven. Oblika akta je pomembna zaradi razpoznavanja vsebine. Če obliko upravnega akta natančneje razčlenimo, odkrijemo v njem tri sestavne dele: pravne subjekte, ki pravni akt ustvarjajo, postopek, v katerem se tak akt oblikuje ter zunanjo materialno sestavino pravnega akta. Za akte državnih organov je vselej predpisana pismena oblika, saj je le tako mogoče zjamčiti zanesljivo spoznavanje vsebine pravnega akta. Postopek pomeni bolj ali manj natančno določen obvezni postopek ravnanja pri ustvarjanju pravnih aktov. Oblikovanje postopka ter njegovo dosledno spoštovanje naj bi dajalo jamstvo, da bodo pravni akti nastajali premišljeno oziroma da bodo natančno ugotovljena vsa dejstva, ki so odločilna za oblikovanje določenega pravnega akta. Zato je razumljivo, da bo zapletenost in zahtevnost postopka sorazmerna s pomembnostjo pravnega akta.
- **Enostranskost:** akt je izraz enostranske volje upravnega organa, ki pa zaradi zahteve po spoštovanju materialne in formalne zakonitosti ne sme biti rezultat samovolje oziroma arbitrarnosti. Pri izdaji posamičnega upravnega akta gre za upravnopravno razmerje, pri katerem gre za razmerje dveh neenakopravnih subjektov, v katerem eden odloča o pravicah in obveznostih drugega in tudi zagotavlja izvršitev svoje odločitve s pomočjo oblastnega nastopanja. Seveda pa je tudi ta subjekt vezan na zakonska določila in predpisane pogoje za svoje ravnanje in odločanje, njegova volja pa se praviloma izraža v obliki upravnega akta – odločbe, s katero se odloči o pravici, obveznosti ali pravni koristi.
- **Izvršljivost;** upravni akti so izvršljivi, če jih zavezanec ne izvrši prostovoljno, pa se izvršijo prisilno. Prisilno izvršitev posamičnega upravnega akta zagotavlja upravni organ po posebej predpisanem postopku in v predpisani obliki. Prisilna izvršitev se opravi na predlog upravičenca ali pa po uradni dolžnosti. Izvršba omogoča oziroma zagotavlja uresničitev odločitve sprejete v izreku odločbe. Opravi se takrat, ko zavezanec ne izpolni svojih obveznosti. Odločba, izdana v upravnem postopku, se izvrši, ko postane izvršljiva. Odločba prve stopnje postane izvršljiva, ko se vroči stranki, če pritožba ni dovoljena ali pa pritožba ne zadrži izvršitve, ko preteče rok za pritožbo, če pritožba ni bila vložena in kadar se stranki vroči odločba, s katero se pritožba zavrže ali zavrne. Če v odločbi ni določeno v katerem roku je treba opraviti dejanje, postane

odločba izvršljiva v 15 dneh, ko je bila izdana razen, če je določeno, da se izvrši takoj zaradi nujnih ukrepov. Z odločbo dani rok za njeno izvršitev oziroma predpisani 15 dnevni rok za izvršitev začne teči z dnem, ko je odločba postala izvršljiva. Odločba druge stopnje, s katero je bila odločba prve stopnje nadomeščena, postane izvršljiva, ko se vroči stranki (po Čebulj in Strmecki, 2002, str. 85).

### 3 VRSTE POSAMIČNIH UPRAVNIH AKTOV

#### 3.1 VRSTE POSAMIČNIH UPRAVNIH AKTOV

##### 3.1.1 Negativni posamični akti

Posamične akte lahko delimo na pozitivne in negativne.

Z negativnimi posamičnimi upravnimi akti se pravice, obveznosti in pravne koristi ne spremenijo, torej se na njihovi podlagi dejansko stanje nič ne spremeni.

Rečemo lahko da pravice, obveznosti in pravne koristi ostanejo nespremenjene.

Negativne posamične akte pa delimo na:

- ❖ Procesno negativne. So akti, s katerimi se zahteva za odločitev o neki pravici ali zahtevi zavrže ali se postopek ustavi. Posledično se stanje nič ne spremeni, torej se o vsebini nič ne odloča. S temi akti se zavržejo zahteve iz procesnih razlogov. Običajno gre za izdajo sklepov, ko se o ničemer ne odloča.
- ❖ Meritorno negativni: S temi akti se zavržejo zahteve kot neutemeljene. O pravicah in obveznostih se nič ne odloča.

Upravni organi posamičnih upravnih aktov praviloma ne izdajajo po uradni dolžnosti (po Čebulj in Strmecki, 2002, str. 92).

##### 3.1.2 Pozitivni posamični akti

Pozitivni posamični akti pravni položaj spreminjajo, vendar ni nujno, da se položaj vedno izboljša, lahko se tudi poslabša.

Pozitivni posamični akti pa se delijo na konstitutivne ali oblikovalne in deklaratorne ali ugotovitvene.

1. **Deklaratorni** posamični akti, ki jih lahko poimenujemo tudi ugotovitveni posamični upravni akti, katerih bistvena značilnost je, da se z njimi ugotavlja obstoj ali neobstoj nekega že obstoječega pravnega razmerja, torej že obstoječe pravice ali obveznosti. Ti akti ne povzročajo nobene spremembe pravnega razmerja oziroma obstoječega stanja. Na podlagi teh aktov se pravice ne pridobijo in obveznosti ne naložijo, temveč se le ugotovi, da obstajajo ali ne obstajajo neke obveznosti ali pravice. Konstitutivni posamični upravni akti veljajo praviloma ex nunc, deklarativni pa veljajo ex tunc – torej od dneva dejanskega nastanka pravnega razmerja oziroma pravice ali obveznosti.
2. **Konstitutivni** posamični akti. Posledica izdaje pozitivnih posamičnih aktov je sprememba nekega pravnega stanja: lahko da na novo vzpostavijo neko pravico ali obveznost, posledica je lahko, da naložijo neko pravico ali obveznost ali pa jo ukinejo ali spremenijo. Spremenijo jo tako, da lahko povečajo ali zmanjšajo pravice ali obveznosti.

Konstitutivni posamični akti pa so lahko:

- ❖ FAVORABILNI; to so akti, ki so v korist stranki, ker ji na novo dajejo neko pravico ali povečujejo že dobljeno pravico ali pa ukinjajo oziroma zmanjšajo obveznost.

- ❖ ONEROZNI; to pa so akti, ki so v breme oziroma škodo stranke, ker ji zmanjšujejo ali ukinjajo neko pravico ali pa ji nalagajo oziroma povečujejo neko obveznost.

Favorabilne in omerozne pozitivne posamične upravne akte pa lahko delimo še nadalje na tri skupine:

- ❖ KONSTITUTIVNI V OŽJEM POMENU; to so samo tisti akti, ki na novo konstituirajo neko pravico ali obveznost, ki je stranka pred izdajo odločbe ni imela, torej je neko pravico ali obveznost dobila na novo.
- ❖ REKONSTITUTIVNI; to pa so tisti akti, ki spreminjajo že obstoječe pravice ali obveznosti, torej spreminjajo obveznosti ali pravice stranke, ki jih je pridobila v predhodnem postopku.
- ❖ DEKONSTITUTIVNI; to pa so akti, ki pa stranki ukinjajo neko pravico ali obveznost in učinkujejo od dneva izdaje odločbe naprej, ne pa za nazaj.

Vsi pozitivni in negativni posamični upravni akti se lahko izdajo na podlagi vloge stranke ali pa po uradni dolžnosti ( po Čebulj in Strmecki, 2002, str. 92, 93).

## **3.2 NATANČNEJŠA OPREDELITEV VRST POSAMIČNIH UPRAVNIH AKTOV**

### **3.2.1 Negativni upravni akti**

Negativni upravni akti so zavrnilni akti oziroma akti, ki zavržejo zahtevek stranke. Iz negativnih upravnih aktov je razvidna namera vzdrževanja obstoječega stanja. Imenujemo jih lahko tudi odklonilni akti, ker izrecno oziroma molče zavračajo spremembo obstoječega pravnega stanja oziroma razmerja. Negativni upravni akti se redko in le izjemoma izdajajo po uradni dolžnosti, običajno so to akti, s katerimi se zavračajo zahtevki strank, lahko jih imenujemo tudi ZAVRNILNI AKTI, saj z njimi upravni organi zavračajo sprejem pozitivnega akta katerekoli vrste. Stranki se lahko zahtevek zavrne na vseh stopnjah in ne le na prvi stopnji.

»Poznamo zavrnilne A limine akte – to so akti, ki zavržejo zahtevek iz procesnih razlogov. Zakon o upravnem postopku razlikuje pojem zavrnilno odločbo zoper pritožbo od pojma zavreči odločbo, če je nepravočasna ali nedopustna. Tako v enem kot v drugem primeru gre za negativni akt višje instance.

Zavrnitev strankinega zahtevka v primeru zavrnitve materialno – pravnega zahtevka. V takih primerih pa stranka ne izpolnjuje materialnih pogojev za tisto kar zahteva. Zavrnitev zahtevka se lahko izraža direktno oziroma izrecno ali indirektno (stranka se napoti na upravno sodišče ali na ustrezen sekretariat), lahko pa tudi molče – to pa je molk upravnega organa. To je takrat, ko organ ne izda nobenega akta in lahko iz tega razberemo namen oziroma zavrnitev zahtevka molče.

Vsaka oseba ima pravico zahtevati, da se ugotovi, ali strankin zahtevek resnično obstaja, to je, da se na njeno zahtevo izvede postopek. Zaradi tega je v tem

postopku glede aktivne legitimacije ta oseba stranka s subjektivnim procesualnim pooblastilom oziroma pravico. Če pa se ugotovi na ta način, da ne obstaja aktivna legitimacija v njegovem glavnem zahtevku, potem preneha biti stranka v postopku nasploh. S tem je stranki z odločbo o neobstoju aktivne legitimacije zavrnjena tudi zahteva o glavni upravni stvari. Strankina trditev, da ima materialno pravico, ga naredi le kot legitimirano stranko samo v postopku o aktivni legitimaciji, bistvo torej v predhodnem postopku.

Stranka ima zraven predhodnega vprašanja tudi še pravico do pritožbe, vendar pa ne sme biti pritožba anonimna, kajti neznana oseba ne mora biti stranka v postopku.

Dolžnost upravnega organa je tudi izdaja odločbe, ko gre za diskrecijsko odločanje oziroma za odločanje po prostem preudarku v zadevah iz diskrecijske pravice. Torej je upravni organ dolžan izdati odločbo tudi v zadevah iz diskrecionarne pristojnosti, kakor tudi v upravnih zadevah s področja strogo vsebinsko vezanih aktov. Prosti preudarek ne daje organu to, da bi odločal o tem ali bo deloval ali ne, ampak mu daje le pravico, da zadeve sploh ne reši. Tukaj izjemoma potem gre za molk organa. Presumpcija pozitivne odločbe ob molku organa izjemoma velja v določenih primerih, kjer pravni red veže ravno nasprotno posledice na dejstvo, da upravni organ molči, in sicer, da se to interpretira kot pozitivna odločba. Praviloma pa pomeni molk upravnega organa domnevno negativno odločbo, saj se stranka zato po izteku zakonitega roka za izdajo odločbe lahko pritoži na instančni organ, kjer se vloži zahtevek za ovrženje negativne odločbe organa, ki je molčalo oziroma ni izdal odločbe« (po Čebulj in Strmecki, 2002, str. 94).

### **3.2.2 Pozitivni konkretni upravni akti**

Pozitivni upravni akti so vsaki akti, kateri povzročajo neko spremembo pravnega stanja in se kot pozitivni označujejo samo takrat, kadar ustvarjajo nova razmerja ali mnenja obstoječega pravnega stanja.

Negativni akti zavračajo strankine zahteve po spremembi dejanskega stanja, za pozitivne akte pa se ne more trditi obratno. Torej, da bi bil vsak akt pozitiven, če se z njim ugodi strankinem zahtevku. Sploh pa ni nujno, da bi zahtevek obstajal, ker se veliko pozitivnih upravnih aktov izda po lastni iniciativi upravnega organa, tudi kadar obstaja zahtevek ali predlog lahko odločba organa uredi razmerje drugače, kakor je bil zahtevek ali predlog formuliran, pa akt kljub temu ne izgubi svojega pozitivnega akta.

Za pozitivne upravne akte je značilno, da je upravni organ s svojo dejavnostjo in z izjavo svoje volje povzročil neko konkretno spremembo obstoječega stanja. Obstoječe stanje se lahko spremeni, ko gre za popolnoma novo ustvarjanje pravic, pravnih razmerij in pravnih situacij – konstitutivni akti, lahko pa gre za to, da se obstoječa razmerja menjajo, to pomeni, da se spreminjajo – rekonstitutivni akti. Lahko pa se akti odpravijo oziroma ukinejo razmerja, ki že obstajajo – dekonstitutivni akti.

V vseh teh spremembah gre za nekaj novega; bodisi je nastopila neka nova situacija bodisi se stara situacija zamenja z novo, bodisi je stara zabrisana, da bi

se vrnilo kar je bilo pred njo. Zaradi tega, ker gre pri vseh teh slučajih za ustanovitev nekaj novega, se ti akti imenujejo konstitutivni akti.

Deklarativni upravni akti pa ne ustanavljajo nobenih novih situacij in nobenih novih razmerjih, temveč samo izjavljajo kakšno je stanje, ki obstaja po zakonu v konkretni zadevi. Tudi to so pozitivni akti, toda ne ustvarjajo, temveč samo ugotavljajo dejansko stanje ali drugače rečeno gre za akte, ki že obstoječe pravno stanje samo izpričujejo oziroma deklarirajo (po Čebulj in Strmecki, 2002, str. 95).

### **3.2.2.1 Konstitutivni akti v ožjem smislu**

Med konstitutivne upravne akte v ožjem smislu štejemo akte, ki popolnoma na novo ustvarijo pravico in povzročijo nova pravna razmerja in situacije oziroma pooblastila oziroma se z njimi nalagajo nove dolžnosti ali nova bremena.

Poznamo pa še ožji pojem konstitutivnih aktov, ki pa celo zožijo prejšnji pojem aktov v ožjem smislu in ta pojem pravi, da je konstitutivni upravni akt s katerim se ustvarjajo nove pravice, pooblastila in sposobnosti, ne pa, kadar se naložijo bremena ali pa druge pravne situacije.

REKONSTITUTIVNI upravni akti le spreminjajo, torej samo zožujejo oziroma lahko samo razširjajo – modificirajo pravice, obveznosti, sposobnosti, dovoljenja, imunitete, ..

DEKONSTITUTIVNI upravni akti pa te pravice ukinjajo.

Konstitutivne upravne akte pa še lahko nadalje delimo na:

**1. Obvezujoče (onerozne) konstitutivne upravne akte.** Te akte lahko imenujemo tudi »ukazovalni akti« ali »zapovedni akti na opustitev ali storitev«.

Med konstitutivne upravne akte v ožjem smislu se najprej prištevajo obvezujoči upravni akti, ki nalagajo obveznosti in bremena. Zato jih imenujemo tudi onerozni akti, ki so v bistvu zapovedi in prepovedi upravnih organov. Pri zapovedih upravni organ ukaže, da se nekaj stori, s prepovedmi pa upravni organ obvezuje subjekte na določeno storitev ali opustitev. Za stranke, kateri so namenjeni ti akti, imajo te zapovedi značaj ustvarjanja nove obveznosti in dolžnosti ter novih bremen.

Včasih akti vsebujejo poleg zapovedi še prepovedi na primer, če se nekemu odredi kraj nastanitve, to pomeni isto kot prepoved bivanja v nekem drugem kraju.

Zapovedni akti pa se od navadnih opominov in navodil razlikujejo v tem, da v kolikor jih stranka, na katero se nanašajo, ne upošteva, je prisiljen, da se jih bo držal. Zapovedi se razlikujejo od dekonstitutivnih upravnih aktov tudi takrat, ko vsebujejo prepovedi. Torej se z njimi prepoveduje, da se nekaj stori, medtem ko se z dekonstitutivnimi akti ukinja možnost in sposobnost delovanja v danih situacijah. Zapovedi izdajajo upravni organi v obliki zakona, vendar pa je ta običajno zelo širok, tako da ima upravni organ v tem okviru dostikrat prosti preudarek. Za takšne obveznosti je v zakonu dana samo možnost, upravni organ pa zakonsko obveznost pretvori v konkretno, posameznik je po zakonu zgolj imel možnost imeti to obveznost, upravni organ pa to potencialno obveznost spremeni

v realno. Kljub temu, da so to na zakonu osnovane, pa so vendarle samostojne zapovedi, brez zveze z nekim drugim upravnim aktom. Redko izhajajo te zapovedi kot posledica predhodne odločbe upravnega organa. Zapovedi so lahko namenjene s strani višjih k nižjim upravnim organom, to so tako imenovane uradne zapovedi. Podobne so lahko tudi zapovedi nadzornega organa, večinoma pa gre za zapovedi, ki so namenjene direktno občanom in ker jih večinoma izdajajo resorji za notranje zadeve, se lahko imenujejo tudi finančne in druge zapovedi. Sem lahko prištevamo tudi policijske zapovedi, ki so na primer: prepoved bivanja v nekem kraju, prepoved oglaševanja ali prodaje določenega časopisa in revij,... Zapovedi, ki pa ne spadajo med policijske so pa na primer: zapovedi vojaških organov glede nastopa vojaške obveznosti, zapoved, da se izplača plačana taksa, zapoved bolnikom s kužnimi boleznimi, da se zdravijo, zapoved cepljenja oseb, ki jih je okužila stekla žival,...

Sem še upoštevamo razlastitvene odločbe ali ekspropiracije, ki se odredijo z upravnim aktom, torej enostransko. Ta odločba o razlastitvi deluje konstitutivno napram državi oziroma drugi ožji teritorialni enoti, nasproti osebi, ki se razlasti, se ta upravni akt kaže kot obvezujoči, to je onerozni upravni akt. Če akt ne bi bil onerozni, ne bi bilo potrebno, da pride do razlastitve, kajti potem bi lastnik pristal na poravnavo oziroma pogodbo, ker pa na to poravnavo ne pristane, mu je ponujena manjša vrednost kot jo on pričakuje. Spor se tako lahko konča na civilnem sodišču. Razlika med razlastitvenim aktom in predhodno obravnavanim aktom je v tem, da ima predhodni upravni akt za predmet osebo, medtem ko ima razlastitveni upravni akt za predmet stvar.

Enako naravo kot akti o razlastitvi imajo akti, s katerimi se odredi komasacija proti volji udeležencev. Komasacija pomeni spajanje zemljišč v eno celoto in njihova delitev na gradbišča, ki odgovarjajo gradbenim predpisom. Sem spada tudi odredba upravnega organa, da se vzdržuje zaščitni pas v gozdovih, da se določeni predmeti dajo v javni promet, zatem rekvizicija premičnih stvari za vojsko,.. (po Čebulj in Strmecki, 2002, str. 96, 97).

**2. Pooblaščujoče favoribilne konstitutivne akte.** Favoribilni akti so takšni, s katerimi se ne zožuje, temveč razširja neka pravna sfera, daje se večja svoboda in moč. So akti, ki jih teorija deli na privilegije – koncesije ter dovoljenja – konsenze. S privilegijem oziroma koncesijami se dodeljujejo neka povsem nova pooblastila, medtem ko dovoljenje zgolj izpričuje, da s stališča javnega interesa ni nobene ovire za svobodno izvrševanje določene dejavnosti. V prvem primeru upravni organ deluje pozitivno, v drugem pa negativno.

### **a) Splošna klasifikacija pooblaščujočih konstitutivnih upravnih aktov**

Favoribilne akte lahko na splošno delimo na tri glavne podskupine, to so: akti, s katerimi se prizna nekomu sposobnost, akti, s katerimi se priznajo oziroma dodeljujejo pravice, akti, s katerimi se dajejo dovoljenja. Prvi dve vrsti so koncesijski akti, zadnja vrsta pa so konsenzualni akti. Nekje vmes med koncesijskimi in konsenzualnimi akti pa poznamo akte, s katerimi se ustvarjajo vzajemna pravna razmerja, akti, s katerimi se ustvarjajo nove pravne situacije v postopku.

## **b) Podrobna klasifikacija – pooblaščujočih konstitutivnih upravnih aktov**

Pooblaščujoči konstitutivni upravni akti so lahko splošne narave ali pa nek konkreten posel. Primer splošne sposobnosti je na primer priznanje pravne sposobnosti. Ta se ne more priznati fizičnim osebam, ker jo le te dobijo s samim rojstvom, na drugi strani pa pravne osebe ne morejo obstajati brez priznanja pravne sposobnosti. To priznanje je lahko dano z zakonom ali uredbo, toda najpogosteje je dano z upravnim aktom. To je konstitutivni upravni akt v najpopolnejšem smislu besede. Fizični osebi se ne more priznati pravna sposobnost, lahko pa se ji poslovna. Priznanje pravne sposobnosti spada med favoribilne upravne akte, pa čeprav o tem odloča sodišče. Tudi akt, s katerim se vrača poslovna sposobnost osebam, je takšen akt, katerim je bila le- ta odvzeta, kakor tudi akt, s katerim se vračajo častne pravice.

Med akte priznanja posebnih sposobnosti spadajo akti priznavanja individualnih kvalifikacij, priznavanje pogojev za vpis v imenik odvetnikov, priznavanje sposobnosti, ki jih dajejo razna šolska spričevala, posebno spričevala izdana na strokovnih in višjih šolah. Sem še spadajo tudi odobritve in potrditve, ki se najpogosteje dajejo s strani državnih oblasti za akte samoupravnih organov. Takšni akti lahko vsebujejo objektivne pravne predpise. Sama odobritev je upravni akt iz vrste aktov, s katerimi se priznajo konkretne sposobnosti za neko dejanje.

Potrditev se vedno daje že po izdaji zadevnega glavnega akta, medtem ko se odobritev daje predhodno h glavnemu aktu. V obeh primerih se ustanavlja sposobnost nekega subjekta, da izda nek veljavni akt, brez odobritve in potrditve je tak subjekt za to vrsto poslovno nesposoben. Priznanje sposobnosti bi bil tudi upravni akt, ki nekemu subjektu prizna sposobnost, da je lahko razlastitveni upravičenec.

Če je izdana odločba, s katero se podeljuje tako sposobnost nekemu subjektu, je to konstitutivni akt s katerim se prenese pravica razlastitve. Zatem je tu še nekakšno priznanje sposobnosti, ki se kaže v raznih pooblastilih.

V to vrsto aktov še spadajo tudi kontrasignacija ukaza, ker brez kontrasignature ukaz ne bi veljal, čeprav je težko priznati, da šef države s kontrasignacijo dobi neko konkretno sposobnost izdajanja aktov. V vseh teh primerih gre za to, da se dobi neko novo pravno moč, da se dobi neko posebno pravno sposobnost, ki je prej subjekt ni imel, potem pa mu je jo pravni red priznal.

Akti priznavanja posebnih svojstev stvarem so akti, ki ne priznavajo ali podeljujejo sposobnosti osebam bodi si fizičnim ali pravnim, ampak to priznavajo stvarem. Taki akti niso posebej različni od predhodnih, saj se z obema vrstama aktov ustanavlja nek poseben pravni režim. Priznavanje pravnih svojstev stvari povzroči posledice tudi na osebni položaj posameznika. Med taka stvarnopravna priznavanja se lahko navedejo proglastev neke stvari za javno, proglastev gozdov za stalno ali začasno zaščitene, proglastev naravnih lepot za narodni park,...

S konstitutivnimi akti se lahko kreirajo ali dodeljujejo pravice. Te pravice so lahko najraznovrstnejše vsebine, lahko so zasebne pravice (stvarne oziroma premoženjske), javne pravice, posebne častne pravice, ... Takšnih aktov ni veliko, ker so pravice precizirane z zakoni, tako da je upravna dejavnost na tem področju bolj deklaratorne narave in le redko konstitutivne.

Med pooblaščajuče favoribilne akte prištevamo tudi dodeljevanje zasebnih pravic, ki so lahko pravica na patent, pravice, ki izhajajo iz akta o razlastitvi. Sem prištevamo tudi dodelitev pravic, ki so v občini rabi. To so pravice uporabe javnih stvari, pravice, ki so v skladu zakupa lovišč,...

Med konstitutivne akte o javnih pravicah se uvrščajo akti olajšav izpolnjevanja raznih obveznosti nasproti državni blagajni. Na primer: odlog nekega plačila ali dejanja, kot tudi druge olajšave. Tudi s takšnimi akti se posameznikom določajo pravice, ki se v principu ne morajo povleči, to je vzeti nazaj. Če so te olajšave modificirale nek prejšnji upravni akt, potem so to akti rekonstitutivne narave.

K pooblaščajučim upravnim aktom prištevamo tudi akte, ki so še v postopku obljub, da jih bodo upravni organi izdali, kar se seveda razlikuje od navadne izjave namere upravnega organa, kot tudi od takšnih dejanj, ki ne predstavljajo upravnih aktov.

Akti odlikovanja so prav tako pomembna vrsta aktov, ki spadajo v to skupino in imajo za posledico konstituiranje posebnih častnih pravic. Akti odlikovanja so prav tako upravni akti in so konstitutivne narave. Tako kot so za dajanje odlikovanj predpisana posebna pravna pravila, je tudi šef upravne oblasti vezan pri dajanju odlikovanj, in sicer tako, da se daje najprej nižja stopnja odlikovanj in šele čez določen čas višja. Ukazi, ki se teh pravil ne bi držali, bi lahko bili kot temelj za upravni spor, pri čemer pa bi imela aktivno legitimacijo oseba, ki je bila s tako medaljo že odlikovana. Pravice, ki izhajajo iz aktov odlikovanja, so deklarativne narave, pravice na nošenje medalje, ponekod pa je to povezano z določenimi ekonomskimi koristmi.

K favoribilnim aktom prištevamo tudi dovoljenja. Ta predstavljajo najpogostejšo in najbolj tipično vrsto konstitutivnih aktov in se od drugih aktov razlikujejo po tem, da se s priznavanjem sposobnosti daje neka nova pravna moč, torej nek nov » lahko«, medtem pa ko se z dovoljenjem prizna samo » smem«, torej dopustnost in ne možnost. Dovoljenja predpostavljajo neko predhodno prepoved v abstraktni obliki, z dovoljenjem pa se prepoved v tem konkretnem slučaju postavi izven veljave in namesto prepovedane postane ta aktivnost sedaj svobodna. Načeloma se upravni organ ne more priznati pravica, da osvobaja od prepovedi, ker to kar je kategorično prepovedano za vse, bi morali upravni organi upoštevati in tako zgolj skrbeti, da se taka prepovedana dejanja sploh ne bi pojavljala, kaj šele, da bi osvobajala od takih prepovedi. Toda obstajajo zakoni in uredbe, ki proklamirajo prepovedi, potem pa takoj nato priznajo upravni oblasti, da lahko v danih okoliščinah odstopi od prepovedi in odreši od take prepovedi določene subjekte. Zakon torej vsebuje neko policijsko prepoved z rezervo delovanja. Če take izrecne rezerve ne bi bilo, ne bi mogli govoriti o dovoljenju, temveč o dispenzi oziroma dispenciaciji. Take norme se običajno nanašajo na takšne življenjske pojave, na takšna delovanja in postopke, ki ni nujno, da bi bili v vsakem primeru nevarne za splošne interese in družbeni mir, toda to lahko postanejo glede na osebo, ki ima namen opravljati določeno delovanje – dejanje ali na sredstva, s katerimi se želi tako dejanje izvesti oziroma izvršiti. V vsakem konkretnem primeru upravni organ oceni ali ostaja takšna nevarnost in če ugotovi, da ne obstaja, lahko osvobodi od prepovedi določen subjekt in mu izda dovoljenje. Dovoljenje je strogo individualno in konkretizirano. Prepoved je lahko proklamirana glede na osebo, ki naj bi dejanje opravila in če se mora ocenjevati osebne posebnosti reflektantov, če se dovoljenje daje osebno,

potem se dano dovoljenje nikakor ne bi moglo prenesti, odstopiti ali podedovati. Vsak, ki bi hotel prevzeti dovoljenje, se mora podvreči novemu interogiranju in mora zahtevati novo dovoljenje. Če pa je takšna prepoved imela v vodi samo nevarnost od sredstev, ki bi se uporabljala pri opravljanju posla, se bi lahko dovoljenje preneslo na drugo osebo z omejitvijo, da se ne bi menjala sredstva.

Vsaka sprememba v statusu podjetja, sprememba prostorov delovanja, sedeža ali sredstev pomeni, da mora imeti izvajalec novo dovoljenje. Tudi z dovoljenjem se ukinja prepoved v konkretnem primeru in se vzpostavi stanje, ki bi bilo brez te prepovedi. To je pomembno poudariti, da se ne bi pomislilo, da dovoljenje ustvarja neke nove izredne pravice. Največ je dovoljenj na področju obrti. Torej so ta dovoljenja imenovali koncesije. Tu gre za izpolnjevanje subjektivnih in objektivnih pogojev.

Poznamo pa tudi stvarna dovoljenja, to so konsenzi in remi. To je na primer voziško dovoljenje.

V to skupino prištevamo tudi neprava dovoljenja ali dokumente z učinkom dovoljenj. To so nespecificirani dokumenti oziroma kombinirani dokumenti, ki so v bistvu dovoljenja izdana v obliki dokumentov in se omejuje samo na pričevanje nekega stanja in le podrejeno vsebujejo tudi dovoljenja za izvrševanje neke dejavnosti ali aktivnosti, ki je sicer prepovedana. To je potrebno v tistih slučajih, ko imetnik pride v situacijo, da s to listino pokaže in s tem opravi izvajanje sicer prepovedanega posla, to je največkrat potrebno tam, kjer se dejavnosti opravljajo vedno na istem mestu. Tipičen primer takšnih aktov so orožni listi, tudi potni listi, ki je sicer legitimacija potnika in tudi dovoljenje, da se lahko izseli za krajši ali daljši čas.

Akti, ki povzročajo vzajemne pravice in obveznosti so upravni akti, ki hkrati povzročajo pravice in obveznosti. Govorimo o obvezno sestavljenih aktih, ki ne morajo povzročiti pravic, ne da bi povzročili dolžnosti. Ustvarjajo vzajemna pravna razmerja, torej cel niz pravic in obveznosti naenkrat. Včasih lahko prevladujejo pravice, drugič obveznosti ali dolžnosti, toda vedno pa morajo take pravice kot tudi dolžnosti izhajati iz enega akta. Pri teh aktih je potrebno soglasje volj. Ker gre za pravice posameznikov, se ti akti ne izdajajo brez predloga in želje zainteresiranih, toda zato, ker oni povzročajo tudi dolžnosti, se jih posameznik kasneje ne more odreči. Pravica posameznika stoji nasproti dolžnosti države in obratno. Njihove pravice in dolžnosti so vzajemne, tako tudi pravno razmerje, vendar se kljub temu ta odreja enostransko od upravne oblasti, zato tudi akt, ki ga to vzajemno razmerje ustvari ni dvostranski niti večstranski, ampak je enostranski in konstitutiven. S temi akti se ustvarjajo pravice in dolžnosti, ustvari se nek poseben status, neko vzajemno pravno razmerje. Značilna vrsta teh aktov je sprejetje v državljanstvo, akti o prenosu koncesije, ... Akt o prenosu koncesije povzroča poseben odnos med javnopравnim objektom in zasebnikom, iz katerega izhaja cela vrsta vzajemnih pravic in dolžnosti. To razmerje se ureja enostransko in če se zatorej odreja z upravnim aktom, je ta akt mešam konstitutiven akt, ki povzroča določeno novo pravno razmerje.

Poleg konstitutivnih aktov z učinkom ustvarjanja pravnih razmerij poznamo še akte, ki povzročajo postopkovno nove pravne situacije. Ti akti se običajno izdajajo kar v procesu in to ne kot akti, s katerimi bi se definitivno kaj rešilo, ampak se običajno zaokroži določen del celote oziroma le en del procesa. V to skupino aktov spadajo vzporedne odločbe v smislu Zakona o upravnem

postopku. Med vzporednimi odločbami so tudi takšne, ki ustvarjajo pravice, toda največji del teh odločb ustvarja zgolj le nove pravne situacije. To so akti, ki vplivajo na vsebino in sestavo končne odločbe in preko tega na samo formiranje pravice, toda sami zase ne povzročajo neko točno določeno pravico, ampak ustvarjajo neko možnost oziroma podlago pravici. Te delne odločbe sploh nujno ne sprejema isti organ, ki odloča o glavni stvari. Taki sklepi so na primer, sklep, da se priča zapriseže, sklepi o dokaznem postopku, sklep o vrnitvi v prejšnje stanje,... Če se stvar vrne v prejšnje stanje seveda pride do spremembe dotedanjega stanja in ta odločitev povzroči novo pravno stanje, ne sicer neko novo pravico, temveč samo možnost dosega novih pravic oziroma dolžnosti. To velja tudi za odločitve, s katero se odobri obnova postopka, prav tako pa lahko sem prištevamo odločbe o izvršitvi zaplembe stvari, upravne izvršbe. Prav tako so tudi v posebnih postopkih primeri odločb s katerimi se določajo pravni položaji ali pravne situacije že kar v predhodnih postopkih, kateremu še sledi konstitutivni akt in nato še registracija zaradi evidence. Tudi v predhodnem postopku za sklepanje državnih nabav in del je cel niz odločitev, ki povzročajo pravne situacije (po Čebulj in Strmecki, 2002, str. 98-104).

### **c) Rekonstitutivni upravni akti**

Ti akti se po vsebini ne razlikujejo od konstitutivnih, saj tudi ti akti nalagajo obveznosti, priznavajo svoboščino, dodeljujejo pravice, ustvarjajo pravna razmerja in pravne situacije. Razlika je le v tem, da konstitutivni akti storijo to vse na novo, rekonstitutivni akti pa predpostavljajo obstoj aktov konstitutivnega značaja in potem spreminjajo, menjajo stanje in razmerja, ki so nastala s konstitutivnimi akti. Spreminjajo lahko le njihov rezultat, ni pa nujno, da lahko zgolj omejeno na njihovo posledico, to je na to, kar so v pravnem svetu ustvarili. Z rekonstitutivnimi akti se lahko spreminjajo prejšnje zapovedi iz katerih so že izšle obveznosti za posameznike. S spremembami se lahko prejšnje obveznosti olajšajo ali otežijo. Da bi prišlo do prevzema takšnih sprememb, posebno tistih, ki poslabšajo položaje posameznikov, je potreben poseben pravni naslov.

K tej vrsti aktov prištevamo tudi odlog plačila ali odlog izvršbe obveznosti, kot tudi razne olajšave, v kolikor so te olajšave in odlogi podeljeni z upravnim aktom. Vsaka sprememba inštrukcijskih rokov, rekonstruira delno odločbo, prav tako kot tudi vsaka sprememba vzporednih sestavin, pogojev, nalog,... Modificiranje aktov s katerimi se menja vsebina in obseg priznanih pravic in to ne samo per legem, ampak tudi drugače. To je najpogosteje možno preko poravnave.

### **d) Dekonstitutivni upravni akti**

To so taki akti, s katerimi se odvzamejo pravice, sposobnosti, statusi, dovoljenja in pooblastila, torej vse kar je bilo priznано s konstitutivnimi akti. Z njimi se de facto nič ne ustvarja, ampak se nekaj že priznanega odvzame oziroma odpravlja. Naloga teh aktov je dekonstitutivna in ne konstitutivna, ne povzročajo nobenega dodatnega pravnega pojava, pač pa spreminjajo obstoječe stanje in zato spadajo med pozitivne upravne akte. V kolikor ti akti razveljavljajo pravice, torej da država posamezniku oziroma subjektu nekaj odreka oziroma vzame nazaj, zato se ti akti označujejo kot odreki.

Akti, ki odvzemajo sposobnosti so na primer, razpustitev organizacije ali društva, odvzem poslovne sposobnosti fizičnim osebam, odvzem določenih posebnih

lastnosti stvarem. Sem prištevamo tudi akte odvzema pravic, ki se lahko odvzamejo v določenih situacijah.

V to skupino aktov uvrščamo akte odvzema dovoljenj, akte odvzema državljanstva in odpusta iz državljanstva, prenehanje delavnega razmerja, v kolikor učinkujejo dekonstitutivno, torej če ni deklarativen, če je delavec po zakonu izgubil delovno razmerje.

Prav tako vsaka splošna ukinitvev upravnih aktov predstavlja hkrati njihovo dekonstituiranje, zato razveljavitev in odprava aktov konstitutivne narave deluje dekonstitutivno. Sem prištevamo tudi razveljavitev in odpravo upravnih aktov na podlagi sodbe senata za upravne spore. Akt je dekonstitutiven ne glede na to, ali ga sprejme isti organ, ki je izdal prvotni konstitutivni akt ali njegov predpostavljeni ali celo nadzorni organ.

### **e) Deklarativni upravni akti**

Deklarativne upravne akte pa lahko še podrobneje kvalificiramo. Izpričujejo neko že obstoječe pravno stanje in torej zgolj konstatira obstoj oziroma neobstoj neke pravice, obstoja pravne situacije ali neobstoj nekega pravno relevantnega dejstva. Od takih aktov se vsi drugi akti uprave razlikujejo po cilju bodisi, da ustanavljajo, spreminjajo ali da ukinjajo pravna razmerja. Deklarativni akti ne povzročajo nobene spremembe obstoječega dejanskega stanja. Tako akti samo ugotavljajo, kako se mora s pravnega stališča razumeti neko obstoječe razmerje. Za deklarativne akte je značilno, da so akti oblasti, ker oblast kot taka ugotavlja pravice in je zato tudi avtoritativna. S temi akti se uredi neko življenjsko razmerje na obvezen način, da se to življenjsko razmerje subsunira pod neko pravno normo. Ti akti so v polnem smislu upravni akti, ki jih izda upravna oblast in se tiče konkretnega primera iz področja upravnega prava. Taki akti so najbolj podobni sodbi rednih sodišč, ki tudi ne ustvarjajo pravic in pravnih razmerij, temveč samo ugotavljajo kje se pravica nahaja. Taki akti se največkrat imenujejo kar odločbe.

Razlikujemo dve vrsti deklarativnih aktov:

- ❖ Prva vrsta aktov ugotavlja obstoj oziroma neobstoj pravnega oziroma neobstoj pravice oziroma obveznosti v celoti, obstoj oziroma neobstoj pravnega razmerja v celoti ter jih zato imenujemo intergralni ali celostni akti.
- ❖ Druga vrsta aktov pa samo ugotavljajo le enega od elementov celotnega stanja, pravice, razmerja pravne situacije oziroma pravno relevantnega dejstva, kar bo mogoče pomembno vplivalo na formiranje celotnega statusa, pravice, razmerja ter jih zato imenujemo parcialni ali delni akti.

Obe vrsti aktov vsebujejo samo to, kar zahteva zakon in ga ne dopolnjujejo kot konstitutivni, temveč le poiščejo pravno normo, ki obravnava konkreten slučaj, ki ga obravnavajo in to na avtoritativen ter na prisilno – praven način.

Celoviti ali intergralni akti pomenijo priznanje oziroma ugotovitev obstoja ali neobstoja celotnega pravnega statusa, pravice, obveznosti oziroma upravno – pravnega razmerja. Celostne pa lahko delimo še dalje na takšne, katerih izdajo lahko zahteva vsakdo za razliko od tistih aktov, katerih izdajo lahko zahtevajo le zainteresirane stranke. V slučaju prvih aktov so lahko tudi tretje osebe

legitimirane, zahtevata njihovo izdajo od upravnega organa, torej ne zgolj samo zainteresirane stranke.

Konstitutivni in deklarativni akti se razlikujejo tudi po pravni moči in po času od katerega začnejo učinkovati. Deklarativnih aktov je veliko: priznanje državljanstva, priznanje volilne sposobnosti, odločba o pokojnini, obrtno dovoljenje,...

Delni ali parialni akti pa vsebujejo priznanje le enega od dejavnikov celotnega statusa, pravice, razmerja, ... To skupino tako zvanih deklarativnih aktov uprave pa spadajo: odločbe o verodostojnosti listine, odločbe o ugotavljanju sposobnosti regruta za vojaško službo, razrez posameznih vrst davkov pri katerih je zakon fiksno določil davčne stopnje,...

Deklaratorni akti učinkujejo ex tunc, to je od trenutka, ko so stekle okoliščine, ki so vplivale na formiranje razmerja, priznanje volilne sposobnosti od 18. leta dalje, ugotovitev ženinenga državljanstva pred poroko in po njej. To izhaja iz narave teh aktov, ker le ti nimajo nič drugega za cilj, kot je ugotovitev, ali se neka pravica oziroma obveznost lahko smatra, kot da že obstaja po zakonu. Pravica sama obstaja že od dejanja ali dejstva in ima v zakonu svoj direktni izvor, zdaj samo še predstoji, da se ta pravica spozna, kajti pravna varnost zahteva, da se merodajno ugotovi njen obstoj. Konstitutivni akti učinkujejo praviloma ex nunc, ker ustvarjajo in modificirajo pravice in razmerja, so pa tudi izjeme. Deklarativni in konstitutivni akti niso vedno pravno vezani, lahko en akt vsebuje tako konstitutivne kot deklarativne elemente (na primer: odločba o upokojitvi in določitvi višine pokojnine). Primer je lahko tudi takšen, da je akt za eno stranko deklarativen za drugo pa konstitutiven ali pa je akt, ki je konstitutivne narave odvisen od deklarativnega, v kolikor deklarativni akt vsebuje podatke prejudicialne pomembnosti za izdajo konstitutivnega akta (po Čebulj in Strmecki, 2002, str. 104-107).

### **3.3 DRUGAČNA KLASIFIKACIJA UPRAVNIH AKTOV**

#### **3.3.1 Ukazi in odločbe upravnih organov**

Ukazi in odločbe se razlikujejo že po tem, kako je opredeljen rok za vložitev tožbe za sprožanje upravnega spora. Če gre za ukaz upravnega organa ali drugače rečeno, če gre za navaden upravni akt, ki se ga napada, je pri ukazu objektivni rok, pri odločbi pa subjektivni rok. Torej je odločba vsak upravni akt, ki ni ukaz. Pojem upravnega akta vsebuje tako odločbe kot ukaze. Ukaz se od drugih upravnih aktov razlikuje samo po obliki in ne po vsebini niti ne po učinku, torej je posebna vrsta pravnih aktov. Take akte izdajajo in podpisuje direktno šef države, pri čemer je v ustavah ponavadi predvidena kontrasignacija bodisi resornega šefa ali pa s strani predsednika predstavniškega telesa.

Poleg tega, da je ukaz upravnopravni pojem, je tudi obči javnopravni pojem. Zakon opredeljuje ukaz kot vsak oblasten akt predsednika države. Šef države je delno udeležen pri zakonodaji, zato se ukazi uporabljajo tudi pri publikaciji aktov zakonodaje oziroma na področju sodstva, so akti pomilostitev, amnestij oziroma abolicij dajo z ukazom, še pogosteje pa jih srečamo v tako imenovanih aktih vlade.

Šef države pa izdaja tudi upravne akte s katerimi nič ne zapoveduje, to so zasebni akti šefa države in se tudi drugače imenujejo. V upravnem pravu se z ukazi označujejo generalni akti in posamični akti.

### **3.3.2 Akti vlade**

Vladni akti so tisti, ki jih izdaja ali sprejema bodisi vlada, ko vrši politične funkcije, bodisi šef države in se izdajajo v obliki »ukaza, odločbe, deklaracije, odloka« (ZVRS, 21. člen). Toda niso vsi akti, ki imajo takšno obliko in ki jih izdaja eden od gornjih organov že tako imenovani vladni akti, ampak samo tisti akti subjektov, ki so politične narave.

Politična dejavnost je takšna dejavnost organov, ki odloča o posebnih in izrednih državnih nalogah katerih predmet predstavljajo poglobitve interese celotne nacije, medtem ko običajna uprava opravlja in zagotavlja predvsem vsakodnevne javne naloge.

Akti vlade vsebujejo politično tendenco ter imajo zato seveda tudi enimentno politični razlog oziroma politični namen. Ti akti se ne omejujejo samo na področje upravne funkcije. Lahko so generalni ali individualni. Če so vladni akti konkretni upravni akti se odlikujejo po tem, da organ, ki jih sprejema ima mnogo večji svobodni preudarek kot takrat, ko sprejema upravni akt upravni organ.

### **3.3.3 Svobodni in vezani akti**

Akti, ki so izdani na podlagi prostega preudarka, so svobodni akti. Vezani akti so nastali šele, ko je bila upravna postavljena pod pravni red, to je pod zakonito reguliranje upravnih dejanj. V primeru pravno vezanih upravnih aktov mora upravni organ izdati odločbo določene vsebine, čeprav mu morda ta vsebina izgleda nepraktična in neumestna. Pri izdaji vezanih aktov mora uprava strogo izvrševati voljo zakonodajalca, torej uprava ne sme biti v nalogi zakonodajalca, saj zakonodajni organ veže upravni organ s svojo voljo. Upravni organ v takih primerih deluje avtomatično, njegova volja pa se težko zazna. To posebno veže vezanih aktov imenujemo strogo vezane akte, kjer zakon ne poda samo rešitve, temveč predpiše rok, v katerem je treba odločbo izdati.

Svobodni akti so nasprotje vezanih aktov. Upravni organi jih izdajajo na podlagi svobodnega in relativno nevezanega preudarka. Organ odloči po prostem preudarku, odločbi da vsebino, ki odgovarja njegovim pojmovnim oziroma pravičnostnim kategorijam, zato kaj organ smatra za najboljše s stališča splošnih javnih koristi. Svobodni akti nadomeščajo voljo zakonodajalca, ki upravni organ celo pooblašča supstituira to voljo namesto njega. Toda tudi pri strogo pravno vezanih aktih uprava seveda ni nikoli tako vezana, da ne bi imela pravice interpretacije kar je opredeljeno celo kot njena dolžnost, da interpretira motivacijo akta.

Vsi drugi akti so v primerjavi z akti vlade samo relativno in samo omejeno prosti. Akti vlade pa so po drugi strani vezani z ustavo, zato je razlika med svobodnimi in vezanimi akti bolj kvantitativne kot kvalitativne narave. Obstaja namreč splošna vezanost upravne oblasti, kajti tudi v primeru disekrecionarnega akta,

mora uprava vsaj upoštevati predpise o pristojnosti ter procesualne predpise kakor tudi osebnostne pravice subjektov, ker v nasprotnem primeru so taki ukinjeni zaradi formalnih pomanjkljivosti.

Če se upravi postavi norma, ki jo mora spoštovati in se ji da pooblastilo da svobodno odloča o nastalem, je polsvoboden ali polvezan akt. Pri teh mešanih, toda delno svobodnih aktih, zakon sam postavi rešitev akta, toda upravnemu organu prepusti, da sam oceni, ali bo neki osebi izdala tak akt ali ne. Organ lahko izda ali pa tudi ne, toda njegovo vsebino prevzema popolnoma iz zakona. Vezanost uprave je že v tem, ker mora vedno delovati v javnem interesu oziroma občem interesu, to je v interesu celote. Ta vezanost ni formalna, temveč je vsebina svobodne vezave ravno v tem, da je upravnemu organu prepuščena, da sam odloči v konkretnem primeru o tem, kje se nahaja splošen interes. Tudi napačno razumevanje splošni interes s strani upravnega organa se mora smatrati kot pravilen. Pravno gledano je pomembno to, ali ima lahko upravni organ zakonito pooblastilo, da se opredeli po avtodefiniranem splošnem interesu, to je ali mu je zakon in v kolikor mu je zakon pustil svobodo odločanja v danem primeru. Problem organa je, kako najti pravo mero in ne prekoračiti svobodno sfero odločanja upravnega organa. V zakonu najdemo besede kot na primer: »upravni organ je pooblaščen da«, »upravni organ odredi kaj je v javnem interesu«, »odločil bo po naravni stvari«, z oziroma na splošen interes«, »upravni organ odloča«, »organ bo deloval po izbiri«, »po dejanskih potrebah kraja in krajanov«, »upravni organ bi deloval namesto«, »primerno«. Pri polvezanosti na primer besedna zveza »ne more«, pomeni, da upravni organ ne more izdati akt o vprašanju, če niso izpolnjeni določeni pogoji, tako ni dolžan, temveč le pooblaščen, da tak akt izda četudi so pogoji izpolnjeni. Tudi besedna zveza »ne sme« ali »upravni organ bo postopal samo v primeru« je podobno kot zgoraj navedeno.

Zakon pogojuje vezanost uprave za izdajo aktov z določenimi momenti. Rok v tem primeru igra najpomembnejšo vlogo. Nesporno je potrebna delitev upravnih aktov na vezane in svobodne. Toda v praksi se ne pojavljajo ti različni akti v čistih oblikah, kljub temu pa je treba reči, da so svobodni akti v glavnem pozitivni oziroma negativni akti, da pa so vezani akti najpogosteje deklaratorni akti (po Čebulj in Strmecki, 2002, str. 107-109).

### **3.4 PRAVNO VEZANI IN DISKRECIJSKI POSAMIČNI UPRAVNI AKTI**

Pri pravno vezanih in diskrecijskih posamičnih upravnih aktih gre za bistveno razliko. Pravno vezani akti so izdani na podlagi splošnega zakona v katerem je natančno določena vsebina posamičnega upravnega akta oziroma da vsebina posamične norme enoznačno izhaja iz vsebine splošne norme glede ugotovljenega dejanskega stanja. Ti akti prevladujejo pri delu uprave. Značilno za njih je tudi, da je glede na ugotovljeno dejansko stanje samo ena odločitev pravno pravilna.

Bistvo diskrecijskih posamičnih upravnih aktov pa je odločanje po prostem preudarku ali odločanje na podlagi diskrecijske pravice, kar pa pomeni, da lahko na podlagi zakonskega pooblastila upravni organ ob istem ugotovljenem dejanskem stanju izda dve vsebinsko različni odločitvi, ki pa sta obe pravno

pravilni. Pri tem odločanju gre za odstopanje od stoddstotne pravne vezanosti pri izdaji posamičnega upravnega akta. Vendar pa se tudi pri izdaji teh aktov kažejo značilnosti načela zakonitosti. Upravni organ mora imeti pri izdaji takega akta izrecno zakonsko pooblastilo, kar pomeni, da ne more odločati o tem kdaj bo to pravico uporabil. To pooblastilo je lahko izraženo z izrecno zakonsko normo, ki pove, da organ odloča po prostem preudarku. Vendar pa so taki primeri redki. Najbolj pogosti so primeri, kjer je v zakonu uporabljen izraz »lahko«, »more«, »sme«. Redkejši pa so primeri ko zakon določi na primer naj upravni organ določi javni interes. Tako je upravni organ pooblaščen, da ugotovi vsebino veljavne pravne norme, ne da bi mu veljavni pravni red to vsebino natanko določil. Organ, ki odloča po prostem preudarku, ima na izbiro dve ali več alternativ. Pri svojem odločanju je organ omejen tako, da mora vedno upoštevati javno korist. Takšni konkretni upravni akti morajo biti izdani v mejah zakonskega pooblastila v skladu z zakonskim namenom, ki pooblašča upravni organ k izdajanju akta po prostem preudarku. V najširšem pomenu besede je ta namen največkrat javna korist. V nekaterih primerih ima organ pravico, da zamolči razloge za svojo odločitev. V veljavnem pravnem redu najdemo tudi velikokrat pojme, ki zaradi svoje nedoločenosti ne izražajo na dovolj jasen in nedvoumen način kriterijev, ki jih mora upravni organ upoštevati pri svojem odločanju. Ustava RS vsebuje več ustavnih določb, ki naravnost ali posredno postavljajo načelo o vezanosti uprave na zakon. Ustava RS v poglavju o državni ureditvi postavlja v 2. odstavku 120. člena načelo, da upravni organi opravljajo svojo delo samostojno, vendar pa v okviru in na podlagi Ustave RS in zakonov. V 3. odstavku 120. člena je zagotovljeno sodno varstvo pravic in zakonitih interesov državljanov proti odločitvam in dejanjem upravnih organov in nosilcev javnih pooblastil. V poglavju o ustavnosti in zakonitosti določa 3. odstavek 153. člena Ustave RS, da morajo biti podzakonski predpisi in drugi splošni akti v skladu z ustavo in z zakoni. 4. odstavek 153. člena Ustave RS pa določa, da morajo posamični akti in dejanja upravnih organov, organov lokalnih skupnosti in nosilcev javnih pooblastil temeljiti na zakonu ali zakonitem predpisu. Pomemben pa je tudi 157. člen Ustave RS, ki ureja upravni spor kot obliko sodne presoje o pravni pravilnosti upravnih aktov. Govori tudi o zakonitosti dokončnih posamičnih aktov državnih organov, organov lokalne skupnosti in nosilcev javnih pooblastil, s katerimi ti odločajo o pravicah ali o obveznostih in pravnih koristi posameznikov in organizacij, odloča v upravnem sporu pristojno sodišče, če za določeno zadevo ni z zakonom predvideno drugo sodno varstvo. V 2. odstavku istega člena pa je določeno, če ni zagotovljeno sodno varstvo, odloča v upravnem sporu pristojno sodišče tudi o zakonitosti posamičnih dejanj in aktov, s katerimi se posega v ustavne pravice posameznika.

Pri prostem preudarku je poleg elementa zakonitosti pomembno tudi, da mora upravni organ pri odločanju vedno upoštevati javno korist, ki jo navadno opredeljuje že originarna norma, ki mu daje pooblastilo za diskredijo. Posamični akt pa mora biti izdan tudi v mejah zakonskega pooblastila in v skladu z zakonskim namenom, zaradi katerega je upravni organ pooblaščen za izdajanje posamičnih aktov po prostem preudarku. V primeru, da upravni organ pri izdaji posamičnega upravnega akta ne upošteva teh elementov zakonitosti, je tak akt nezakonit. Nezakonitost posamičnega upravnega akta se ne bi kazala le v primerih, če bi bil akt izdan brez pooblastila za takšno odločanje, temveč zlasti

tudi, če bi upravni organ prekoračil meje pooblastila ali če bi po prostem preudarku odločil v nasprotju z namenov oziroma bi zlorabil pooblastilo. Kot smo omenili je najbolj pogosta uporaba prostega preudarka v upravi pri odločanju v konkretnih upravnih zadevah s posamičnimi upravnimi akti. Vendar pa je tudi uporaba prostega preudarka možna pri izdajanju abstraktnih upravnih aktih, lahko pa tudi pri odločitvah upravnih organov o izvajanju tako imenovanih realnih upravnih aktov oziroma dejanj.

### **3.5 OSTALA KLASIFIKACIJA KONKRETNIH UPRAVNIH AKTOV**

#### **3.5.1 Temporarni akti (časovno omejeni akti)**

Temporarne akte lahko imenujemo tudi časovno omejene akte. S temi akti se vspostavi neko trajno razmerje, to je za nedoločen čas. Za ponovno spreminjanje iste zadeve je potrebno izdati nov akt. Včasih vsled spremenjenih zakonskih temeljev niti najtrajnejši akti ne morajo obdržati trajno svoje veljavnosti, kar velja celo za deklarativne akte, ki veljajo v načelu vse dotlej dokler ostane nespremenjena zakonska podlaga, ki je obstajala v času njihove izdaje.

Tisti, ki imajo že v naprej določen začasni značaj, kar je razvidno iz njihove omejene veljavnosti, so pravi temporarni upravni akti. To niso provizorni akti v pravnem pomenu besede, to so samo temporarni akti, ki so v veljavi za določen čas, po izteku določenega časa pa avtomatsko nehajo veljati. Takšne akte je potrebno vedno obnavljati, če se želi doseči podaljšanje njihove veljave. Vsaka obnova akta je praviloma nastanek novega upravnega akta. Podaljšljivost in časovno omejenost teh aktov je včasih določena s fiskalnimi razlogi, toda to je tudi zato, da bi organ imel ob vsakem podaljšanju možnost, da oceni dejanska dejstva, ki pogojujejo izdajo takega akta (po Čebulj in Strmecki, 2002, str.110).

#### **3.5.2 Provizorni (začasni) akti**

Provizorni akti pa so nasprotje temornih aktov, saj se izdajajo le začasno in bodo zamenjani z definitivnim aktom. Tak primer je gradbeno dovoljenje, izdano pred dokončno določenim regulacijskim planom. To dovoljenje se bo izdalo v dokončni obliki šele potem, ko bo sprejet regulacijski načrt, za katerega se pa v naprej ne ve, kdaj bo sprejet. V tem vmesnem času je predviden provizorni akt, ki pa ima polni učinek. Sem še spadajo sklepi o začasni izvršbi, začasni sklep v zavarovanje.

#### **3.5.3 Akti z rezervnim pogojem**

Akti z rezervnim pogojem so podobni provizornim aktom, razlikujejo se le v tem, da pri teh ni gotovosti, da bo rezolutivni pogoj sploh kdaj nastopil. Ko bo nastopil taki rezolutivni pogoj, bo akt z rezervnim pogojem nehal veljati. Medtem ko se mora provizorni akt zamenjati z novim definitivnim aktom in dokler do tega ne pride, velja ta kar naprej.

### **3.5.4 Akti z rezervo revokacije (prekliča)**

Ti akti so prav tako podobni provizornim, vendar pa si pri teh upravnih aktih organ pridržuje možnost revokacije (zamenjave oziroma da akt potegne nazaj, to je preklične).

### **3.5.5 Eksterni in interni upravni akti (zunanji in notranji akti)**

Eksterni akti se prekrivajo s pozitivnimi in deklaratornimi akti. Preko teh aktov upravni organ želeni praktični učinek neposredno spremeni v pravni učinek. Gre za akte, ki imajo za neposredno posledico ustanavljanje, modifikacijo oziroma ukinitve pravic oziroma obvezujočo konstatacijo o tem kje se pravica nahaja. To so ali konstitutivni v širšem smislu ali deklaratorni akti. Te akte poimenujemo eksterne zato, ker njihova izdaja povzroča zunanji učinek in se nanašajo na osebe, ki niso v okviru same uprave. Namenjeni so posameznikom ter so za te tudi obvezni.

Interni oziroma notranji upravni akti pa so tisti, ki povzročajo zgolj notranji učinek, ter se izčrpajo v okviru javne uprave. To so akti, s katerimi nek upravni organ drugemu upravnemu organu nekaj nalaga, zapoveduje, daje pooblastila, daje mnenje, daje soglasje, kontrolira njegovo delo,... Ti akti se izdajajo v okviru uprave, zaradi tega niso povsem brez kakršnega koli pravnega pomena.

Od teh aktov je treba razlikovati interne akte nepravne narave, ki ne povzročajo učinka niti napram posamezniku niti napram drugemu upravnemu organu. To so navadna upravna dejanja. S pomočjo teh upravnih dejanj se vršijo priprave za izdajo pravnega upravnega akta oziroma se upravno pravne akte z njihovo pomočjo izvrši (po Čebulj in Strmečki, 2002, str. 111).

### **3.5.6 Enostavni in kompleksni upravni akti**

Kompleksni akti ali zbirni akti so takšni upravni akti, za katere velja, da je pri izdaji potrebno sodelovanje dveh ali več upravnih organov in vsak od teh organov izda po en akt ali vrši neko upravno dejanje, toda vsi ti akti in vsa ta dejanja vodijo k istemu cilju in sicer, da se omogoči pravni obstoj in povzročitev pravnega učinka nekemu zbirnemu aktu, ki je v fazi nastajanja. Ti akti so sestavljeni iz zunanjih in notranjih sestavin. Kompleksni akti vsebujejo tako interne kot eksterne akte in ti sestavni deli kompleksnega akta se imenujejo sestavni akti ali elementarni akti.

Vsebina sestavin upravnih aktov pri izdaji zbirnih je lahko različna, en organ lahko predlaga izdajo akta, ki ga drugi izda. Dva organa aktivne uprave skupaj izdata en akt, lahko en organ izda akt, drugi pa da le soglasje. Vsebina sestavin je lahko, da en organ izda upravni akt po predhodnem sporazumu z drugim organom. Lahko je tudi, da je za izdajo akta potrebno obvezno zaslišanje nekega posvetovalnega telesa, ali je potrebno za izdajo akta posebno pooblastilo drugega upravnega organa.

Poznamo pa tudi take zbirne akte, ki jih ne sestavljajo elementarni, temveč spet zbirni akti. Zbirne akte lahko ločimo na tako imenovane centralne ali glavne akte,

čprav je njihova veljava popolnoma odvisna od veljave ostalih sestavnih delov. Toda napake so lahko tudi pri vsakem od akcesornih aktov, ki skupaj sestavljajo glavni akt. Vsaka nepravilnost v aktu se posebej ocenjuje in vsaka lahko služi za spodbijanje veljavnosti celega zbirnega akta.

Vsak akt je izdan po formalno opravljenem upravnem postopku, tudi kompleksen akt, ker tudi njemu prehodi neka serija posebnih aktov. Vsi ti akti pomagajo oživeti glavni akt in vsak od njih lahko vpliva na veljavo glavnega akta. Te akte izdaja isti organ in zato kadar se govori o kompleksnem aktu, se navadno ne misli na tovrstno procesno kompleksnost.

Takšna je na kratko delitev posamičnih upravnih aktov. Na to delitev seveda vplivajo različni dejavniki, kot so na primer vsebine upravnega akta, kateri upravni organ ga izdaja in še seveda več. Delitev posamičnih aktov je pomembna tudi za njihovo učinkovanje (po Čebulj in Strmecki 2002, str. 112).

## **4 NASTANEK POSAMIČNIH UPRAVNIH AKTOV**

### **4.1 POSTOPEK IZDAJE POSAMIČNIH UPRAVNIH AKTOV**

Postopek za izdajo posamičnega upravnega akta se bistveno razlikuje od postopka izdaje splošnega akta. Bistvo postopka za izdajo posamičnega upravnega akta je, da je ta postopek natančno predpisan, kar naj bi dajalo posamezniku garancijo, da bo o njegovi pravici, obveznosti ali pravni koristi odločeno na zakonit način, predvsem pa na enak način kot v vseh drugih primerih z enakimi dejanskimi in pravnimi stanji.

Postopek za izdajo posamičnega upravnega akta se začne po uradni dolžnosti, če za to v zakonu obstaja izrecno pooblastilo in so izpolnjeni za to predpisani pogoji ali pa na zahtevo oziroma predlog stranke.

Podroben postopek izdaje posamičnega upravnega akta je določen v Zakonu o splošnem upravnem postopku (v nadaljevanju: ZUP), kjer je natančno in precizno naveden ves postopek, ki se vodi pri izdaji akta, da se lažje varujejo človekove pravice in obveznosti.

#### **4.1.1 Temeljna načela, ki se uporabljajo pri upravnem postopku**

##### **1. Veljavnost ZUP-a in javno pooblastilo**

V ZUP je določeno, da po njem morajo postopati upravni in drugi državni organi, organi lokalnih skupnosti in nosilci javnih pooblastil, kadar v upravnih stvareh, neposredno uporabljajoč predpise, odločajo o pravicah, obveznosti ali pravnih koristih posameznikov, pravnih oseb in drugih strank. Zakon uporabljajo tudi v primerih, ko izvajalci javnih služb odločajo o pravicah ali obveznostih uporabnikov njihovih storitev. 121. člen Ustave RS določa, da lahko samoupravne skupnosti, podjetja in druge organizacije ter posamezniki z zakonom dobijo javno pooblastilo za opravljanje nekaterih funkcij državne uprave. ZUP loči med nosilci javnih pooblastil, ki imajo javno pooblastilo na podlagi zakona in nosilci javnih pooblastil, ki imajo javno pooblastilo na podlagi predpisa lokalne skupnosti (po ZUP, čl. 1).

##### **2. Upravna stvar**

ZUP procesno opredeljuje pojem upravne stvari in na ta način razmejuje uporabo tega postopka od drugih postopkov. V zakonu je upravna stvar definirana kot odločanje o pravici, obveznosti ali pravni koristi fizične ali pravne osebe oziroma druge stranke na področju upravnega prava oziroma na vseh področjih varstva javnih koristi, za katera ni izrecno predpisana pristojnost sodišča oziroma se šteje, da gre za upravno zadevo, če je s predpisom določeno, da organ v neki zadevi vodi upravni postopek, odloča v upravnem postopku ali izda upravno odločbo ali če to zaradi varstva javnega interesa izhaja iz narave stvari (po ZU, čl. 2).

3. Subsidiarna uporaba ZUP-a in poseben upravni postopek  
Če s kakšnim drugim predpisom ni drugače urejeno se v vseh primerih uporabljajo pravila splošnega upravnega postopka. Lahko pa so posamezna vprašanja splošnega upravnega postopka, če je potrebno, za določeno upravno področje urejeno tudi na drugačen način od tistega, ki ga predvideva ZUP. Ta odstopanja so lahko predpisana samo z zakonom, ne pa z nobenim aktom manjše veljave od zakona. Posebni upravni postopki se nahajajo v predpisih, s katerimi so regulirana tista upravna področja, ki zaradi svojih specifičnosti zahtevajo določena odstopanja od splošnega postopka. Takšni primeri so postopki invalidskega in pokojninskega zavarovanja, davčni postopek, carinski postopek. Vprašanja, ki niso urejena s tem posebnim zakonom, pa se uporabljajo določbe ZUP v takšnih primerih v subsidiarni uporabi (po ZUP, čl. 3).
4. Uporaba ZUP v drugih javnopravnih stvareh  
Upravni postopek se smiselno uporablja tudi v drugih javnopravnih stvareh, ki nimajo značaja upravne stvari, kolikor ta področja niso urejena s posebnim postopkom (po ZUP, čl. 4).
5. Organ in uradna oseba  
Z organom je po tem zakonu mišljen organ državne uprave ali drug državni organ, organ lokalne skupnosti in nosilec javnih pooblastil, ki mu zakon daje pristojnosti za odločanje v upravnih stvareh. Z uradno osebo pa je po tem zakonu mišljena oseba, ki je v skladu z zakonom pooblaščen za odločanje v upravnih stvareh ali za opravljanje posameznih dejanj v upravnem postopku (po ZUP, čl.5).
6. Načelo zakonitosti in odločanje po prostem preudarku  
Načelo zakonitosti pomeni vezanost državnih organov na pravo in njihovo podreditev zakonom. Načelo zakonitosti ni značilno samo za upravni postopek, ampak je tudi ustavnega značaja in velja za celotni pravni red. Po ZUP se odloča v upravnih stvareh po zakonu, podzakonskih predpisih, predpisih lokalnih skupnosti in splošnih aktih, izdanih za izvrševanje javnih pooblastil. Zakon to načelo posebej poudarja in ga na določen način tudi dopolnjuje. Določa, da morajo organi, ki odločajo v upravnem postopku, spoštovati zakone in druge predpise, izdane na osnovi zakona, tudi kadar so upravičeni odločati po prostem preudarku. V primeru odločbe, ki je izdana na podlagi prostega preudarka, mora biti izdana v mejah pooblastila in v skladu z namenom, za katerega jim je bilo takšno pooblastilo dano. Zakon ali predpis lokalne skupnosti določa namen in obseg pooblastila. Načelo zakonitosti se ne nanaša samo na posamične akte, temveč tudi na posamična dejanja državnih organov, organov lokalne skupnosti in nosilcev javnih pooblastil, tudi dejanja le-teh morajo temeljiti za zakonu ali zakonitem predpisu (po ZUP, čl. 6).
7. Varstvo pravic strank in varstvo javnih koristi  
Značilnost dela organov uprave je, da v njihovi dejavnosti po eni strani prevladuje javna korist ter realizacija pravic in dolžnosti državljanov, ki so ugotovljene z zakonom in drugim na zakonu temelječimi predpisi, po drugi

strani. ZUP predpisuje, da morajo organi pri postopanju in odločanju omogočiti strankam, da čim lažje zavarujejo in uveljavijo svoje pravice, pri tem pa morajo skrbeti, da stranke ne uveljavljajo svojih pravic v škodo pravic drugih in ne v nasprotju z javno koristjo, določeno z zakonom ali z drugim predpisom. Uradna oseba mora glede na podano dejstvo, ki jo pozna ali izve in sodi, da ima stranka v postopku podlago za uveljavitev kakšne pravice, jo na to opozori. Organ pri odločanju zoper stranke uporablja tisti s predpisi določeni ukrepi, ki so zanje ugodnejši, če se z njim doseže namen predpisa. Načelo varstva pravic strank je navedeno v ZUP, po katerih ima stranka pravico udeleževati se ugotovitvenega postopka in izvajanja dokazov, pravico do ustne obravnave, pravico pritožbe, pravico do ugodnejših odločitev glede sredstev, če se z njimi lahko doseže isti namen, pravico, da se izvršba opravi na tak način in s takimi sredstvi, ki so za zavezanca najmilejša, če se z njimi doseže namen. Organ mora skrbeti, da nevednost in neukost stranke in drugih udeležencev v postopku nista v škodo pravic, ki jim gredo po zakonu. Uradna oseba mora po potrebi stranko opozoriti na njene pravice v postopku in na pravne posledice njenih dejanj ali opustitev v postopku. Načelo zaščite javne koristi je izražena v več določbah ZUP-a. Javna korist je sama po sebi lahko razlog za uvedbo upravnega postopka po uradni dolžnosti. Organ lahko po skrajšanem postopku odloči, če gre za nujne ukrepe v javnem interesu, ki jih ni mogoče odložiti. Zaščita javnega interesa je tudi, če je pri postopku prisoten javni tožilec. Odprava in razveljavitev odločbe po nadzorstveni pravici in izredna razveljavitev izvršljive odločbe se v končni konsekvenci podvzameta zaradi zaščite javnega interesa oziroma koristi (po ZUP; čl. 7).

#### 8. Načelo materialne resnice

V postopku je treba ugotoviti resnično dejansko stanje in ugotoviti vsa dejstva, pomembna za zakonito in pravilno odločbo. To načelo je osnova tudi pri vseh drugih postopkih v našem pravnem redu. ZUP predvideva, da lahko uradna oseba, ki postopek vodi, po uradni dolžnosti odredi izvedbo vsakega dokaza, če spozna, da je to potrebno za razjasnitev stvari. Ugotovitveni postopek mora zajeti vsa tista dejstva in okoliščine, ki so za odločitev pomembna. Pred organom morajo stranke govoriti resnico in pošteno uporabljati pravice, ki so jim priznane s tem in drugimi zakoni, ki urejajo upravni postopek. ZUP določa, da organ lahko odloči na podlagi verjetno izkazanih dejstev le v primeru, da tako določa zakon (po ZUP, čl. 8).

#### 9. Načelo zaslišanja stranke

Pred izdajo odločbe mora organ dati stranki možnost, da se izjavi o vseh dejstvih in okoliščinah, ki so pomembne za odločbo. Če so v postopku udeležene stranke z nasprotujočimi interesi, mora imeti vsaka stranka možnosti, da se lahko izjavi o zahtevkih in navedbah nasprotne stranke. Bistvo tega načela ni v tem, da je stranka navzoča pri vsakem posameznem dejanju ugotovitvenega postopka, ampak v uresničevanju njegove vsebine. Organ mora pred izdajo odločbe stranki dati možnosti, da se izjasni o dejstvih in okoliščinah, ki so pomembne za odločbo. Tako se stranki omogoči, da brani, zavaruje ali uveljavi svoje pravice in z zakonom zavarovane koristi. Če se izda odločba brez predhodnega zaslišanja stranke, mora biti to določeno z

zakonom, da se lahko izda takšna odločba. Organ oziroma uradna oseba, ki vodi postopke, je dolžna stranki dati možnost, da se izjasni o dejstvih in okoliščinah, ki so pomembne za odločbo (po ZUP, čl. 9).

#### 10. Prosta presoja dokazov

Uradna oseba odloči, katera dejstva bo štela za dokazana po svojem prepričanju na podlagi vestne skrbne presoje vsakega dokaza posebej in vseh dokazov skupaj ter na podlagi uspeha celotnega postopka. Bistvo načela proste presoje dokazov je, da uradna oseba, ki vodi postopek in izdaja odločbo, sama odloča o tem, katera dejstva bo štela za dokazana in katera ne. Da pa se ta prosta presoja dokazov ne bi spreobrnila v arbitrarnost in samovoljo, je ZUP opredelil, da ni dovolj presojati vsak dokaz posebej, četudi je to storjeno kar najbolj vestno in skrbno. Kajti odločba se izda na osnovi dejstev, ki predstavljajo celoto, v katerem pa ima vsak dokaz določeno mesto ali zvezo z drugimi. Zato pa mora uradna oseba poleg skrbne presoje vsakega dokaza posebej dokaze presojati tudi kot celoto, vse skupaj, na podlagi celotnega postopka. Kot dokazilo se lahko po ZUP uporabi vse, kar je primerno za ugotavljanje stanja stvari in kar ustreza posameznemu primeru. Če organ druge stopnje ugotovi, da so bili v odločbi prve stopnje zmotno presojeni dokazi, odpravi odločbo in sam reši zadevo (po ZUP, čl. 10).

#### 11. Dolžnost govoriti resnico in poštena raba pravic

Stranka mora v postopku ves čas govoriti resnico in pošteno uporabljati pravice, ki so jim priznane s tem in drugimi zakoni, ki urejajo upravni postopek. Kršitev tega načela ima za posledico obnovo postopka oziroma izrek ničnosti zaradi protipravnega ravnanja v lastno korist (po ZUP; čl.11).

#### 12. Samostojnost pri odločanju

Organ, ki vodi upravni postopek je pri odločanju v upravnih stvareh samostojen v okviru in na podlagi zakonov, podzakonskih predpisov, predpisov lokalnih skupnosti in splošnih aktov, izdanih za izvrševanje javnih pooblastil. Uradna oseba samostojno opravlja dejanja v upravnem postopku in v tem okviru ugotavlja dejstva in okoliščine ter na podlagi ugotovljenih dejstev in okoliščin uporablja predpise oziroma splošne akte izdane za izvrševanje javnih pooblastil. To samostojnost uradni osebi daje zakon ter drugi predpisi in splošni akti. Uradni osebi, ki ji je upravni organ dal pooblastilo na odločanje v upravni stvari, ni dovoljeno dajati navodil o tem, kako naj v konkretni zadevi vodi postopek, katera dejstva in okoliščine naj ugotavljajo, kakšen sklep o dejanskem stanju naj napravi in kako naj reši posamezno upravno stvar (po ZUP, čl.12).

#### 13. Pravica pritožbe

Že v Ustavo RS je v 25. členu določena pravica do pritožbe ali drugega pravnega sredstva. Po tej določbi je vsakomur zagotovljena pravica do pritožbe ali drugega pravnega sredstva proti odločanju sodišč in drugih državnih organov, organov lokalne skupnosti in nosilcev javnih pooblastil, s katerimi ti odločajo o njegovih pravicah, dolžnosti ali pravnih interesov. ZUP načeloma predvideva dva postopka, in sicer prvostopenjski in drugostopenjski

ali pritožbeni postopek. Z načelom dvostopenjskega postopka se praviloma konča upravni postopek. Gre za dokončnost odločanja v upravnem postopku, ko je upravni postopek končan, je ta odločba dokončna. Praviloma gre za drugostopenjsko odločbo, odločbo po pritožbi, lahko pa tudi za prvostopenjsko odločbo, proti kateri pritožba ni dopustna oziroma odločbo kjer je pritožba dovoljena, a ni bila vložena ali je bil zamujen rok za njeno vložitev. Pravico vložiti pritožbo ima predvsem stranka, poleg nje pa še vsi tisti, ki jim zakon priznava pravico udeležbe v postopku s strankinimi pravicami (po ZUP, čl. 13).

#### 14. Ekonomičnost postopka

To načelo pomeni, da mora organ pri vodenju postopka varčevati s časom in stroški ter da ne sme biti v škodo načelu ugotavljanja materialne resnice in tudi ne načelu zakonitosti. Organ mora postopek voditi hitro, s čim manjšimi stroški in čim manjšo zamudo za stranke in druge udeležence v postopku, vendar pa mora organ postopek voditi tako, da se preskrbi vse potrebno za pravilno ugotavljanje dejanskega stanja ter izdajo zakonite in pravilne odločbe. ZUP je zato omejil trajanje postopka oziroma predpisal rok, v katerih organ mora izdati odločbo in jo vročiti stranki, to mora storiti čim prej, najkasneje pa v enem oziroma dveh mesecih. To velja tudi za tako imenovani molk organa in za odločbo o pritožbi (po ZUP, čl. 14), ( načela povzeta tudi po Jerovšek, 2004).

## 4.2 REŠEVANJE UPRAVNE ZADEVE IN IZDAJA ODLOČBE

Upravni postopek se začne pred pristojnim organom po uradni dolžnosti ali na zahtevo stranke.

- **Začetek upravnega postopka po uradni dolžnosti;** pristojni organ začne postopek po uradni dolžnosti, če tako določa zakon ali na zakonu temelječ predpis in če ugotovi ali zve, da je treba glede na obstoječe dejansko stanje zaradi javne koristi začeti upravni postopek. Kadar organ uvede postopek po uradni dolžnosti, mora upoštevati tudi morebitne vloge občanov in organizacij ter opozorila organov. Uradni postopek po uradni dolžnosti se začne, ko opravi pristojni organ v ta namen kakršnokoli dejanje.
- **Začetek upravnega postopka na zahtevo stranke;** upravni postopek na zahtevo stranke se začne z dnem vložitve zahteve stranke. V stvareh, v katerih je po zakonu ali po naravi stvari za začetek upravnega postopka in za sam postopek potrebna zahteva stranke, sme pristojni organ začeti in voditi postopek samo, če je taka zahteva podana (po Jerovšek in trpin 2004).

Če se zahtevka vložijo na zahtevo stranke, mora organ preizkusiti zahteve in njeno zavrženje. Organ ugotovi, če je stvar na katero se vloga nanaša upravna stvar, če ni, jo s sklepom zavrže. Ugotavlja, če vlagatelj vlogi uveljavlja kakšne svoje pravice ali pravne koristi oziroma če je po tem zakonu lahko stranka v postopku, če vse te ugotovitve ne držijo, organ spet zavrže vlogo. Organ ugotavlja tudi, če

je zahtevek vložen v predpisanem roku, če ne ga zavrže. Če o isti upravni stvari že teče postopek ali je bilo o njem že pravnomočno odločeno, pa je stranka z odločbo pridobila kakšne pravice ali so ji bile naložene kakšne obveznosti, organ zavrže zahtevek stranke. Organ enako ravna, če je bila izdana zavrnilna odločba in se dejansko ali pravno stanje, na katero se opira zahtevek, ni spremenilo.

Organ tudi ugotovi, če je pristojen za reševanje zadeve. S predpisom je natančno določeno, kateri organ in na katerem območju je pooblaščen za odločanje v posameznih upravnih stvareh. Poznamo stvarno in krajevno pristojnost organa (po Jerovšek in Trpin, 2004).

**1. Stvarna pristojnost;** stvarna pristojnost organov se odloča po predpisih, ki urejajo posamezno upravno področje ali določajo organizacijo in delovna področja posameznih organov. Stvarna pristojnost zajema delovno področje oziroma tisto okvirno dejavnost in naloge, ki jih opravlja določen organ praviloma v skladu s tistimi pravnimi akti, na podlagi katerega je bil ustanovljen. Stvarno pristojnost praviloma določajo materialni predpisi, s katerimi so urejena posamezna upravna področja ali pa določajo organizacijo in delovna področja posameznih organov. Pri odločanju v upravnih stvareh iz državne pristojnosti so na prvi stopnji stvarno pristojne upravne enote, če zakon ne določa drugače. Na drugi stopnji pa sta pristojna ministrstva, če zakon ne določi drugače. Za odločanje o upravnih stvareh iz izvirne pristojnosti občine ali pokrajine je na prvi stopnji pristojna občinska uprava oziroma pokrajinska uprava, če zakon ne določi drugače.

**2. Krajevna pristojnost;** pri krajevni pristojnosti pa je odločilno območje, na katerem ima določen organ pravico in dolžnost opravljati naloge s svojega delovnega področja oziroma iz svoje stvarne pristojnosti. Krajevna pristojnost je določena po predpisih o teritorialni organizaciji državne uprave, po predpisih o teritoriju občine, mestnih občin in širših samoupravnih lokalnih skupnosti ter po predpisih o organizaciji posameznih organov. Če bi bila hkrati pristojna dva ali več stvarno pristojnih organov, je pristojen tisti organ, ki je prvi začel postopek. Krajevno pristojni organi pa se lahko sporazumejo, kateri od njih bo vodil postopek (po Jerovšek in Trpin, 2004).

Če pride so spora o pristojnosti med organi odloča o sporu organ, ki je pooblaščen za odločanje v sporu o pristojnosti. Odločitev sprejme s sklepom in odloči o tem, kateri organ je pristojen za upravno zadevo.

#### **4.2.1 Odločbe in sklepi**

Organ, ki je pristojen za odločanje, na podlagi dejstev, ugotovljenih v postopku, izda odločbo o stvari, ki je predmet postopka. Z odločbo se odloči o vseh zahtevkih stranke, tudi če je postopek začel po uradni dolžnosti.

Odločbe se izdajajo pisno. Izjemoma se lahko v primerih, ki jih določa zakon, odloči tudi ustno. Tudi če se odločba ustno razglasi, jo je treba izdati pisno.

Stranki se odločba vroči v izvorniku ali v overjeni kopiji. V primeru ko, gre za ukrepe v javnem interesu, lahko pristojni organ odloči tudi ustno.

Pisna odločba obsega uvod, izrek oziroma dispozitiv, obrazložitev, pouk o pravnem sredstvu, ime organa s številko in datumom odločbe, podpis uradne osebe in pečat organa. V primerih, za katere zakon tako določa ali na podlagi zakona izdani predpis, posamezni deli v odločbi niso obvezni.

Kadar se lahko o kakšni zadevi odloča po delih oziroma po posameznih zahtevkih, pa so samo nekateri od njih zreli za odločitev, lahko izda pristojni organ odločbo samo o teh delih. Delna odločba velja glede pravnih sredstev in glede izvršbe za samostojno odločbo.

V primeru, da organ ni z odločbo odločil o vseh vprašanjih, ki so bila predmet postopka, lahko izda na predlog stranke ali po uradni dolžnosti posebno odločbo o vprašanjih, ki v že izdani odločbi niso zajeta. Dopolnilne odločbe se glede pravnih sredstev in izvršbe štejejo kot samostojne odločbe.

Glede na okoliščine je lahko v primerih neizogibno potrebno, da se pred koncem postopka izda odločba, s katero se začasno uredijo posamezna vprašanja ali razmerja. Taka odločba se izda na podlagi podatkov, ki obstajajo takrat, ko se izda. Takšna odločba mora izrecno imeti navedeno, da gre za začasno odločbo. Z odločbo, ki se izda o glavni stvari po končanem postopku, se razveljavi začasna odločba, ki je bila izdana med postopkom. Tudi začasna odločba se šteje glede pravnih sredstev in izvršbe za samostojno odločbo.

Kadar se prične postopek na zahtevo stranke oziroma po uradni dolžnosti, če je to v interesu stranke, pa pred odločitvijo ni potreben poseben ugotovitveni postopek, mora pristojni organ izdati odločbo in jo vročiti stranki čimprej, najkasneje v enem mesecu od dneva, ko je prejel popolno vlogo za začetek postopka oziroma od dneva, ko je bil začet postopek po uradni dolžnosti, če ni s posebnim predpisom določen krajši rok. V drugih primerih mora pristojni organ izdati in jo vročiti stranki najpozneje v dveh mesecih.

Če organ ne izda odločbe in jo izroči stranki v določenem roku, ima stranka pravico do pritožbe, kot da bi bil njen zahtevek zavržen.

Odločba, ki se je ne more več izpodbijati s pritožbo, je dokončna. Odločba, ki pa se ne more izpodbijati v upravnem sporu ali v drugem sodnem postopku, pa je stranka z njo pridobila določene pravice oziroma so ji bile z njo naložene kakšne obveznosti, postane pravnomočna. Pravnomočno odločbo je mogoče odpraviti, razveljaviti ali spremeniti samo na podlagi pravnih sredstev, določenih z zakonom.

O vprašanjih, ki se tičejo postopka, se odloča s sklepom. S sklepom se odloča tudi o tistih vprašanjih, ki so kot postranska vprašanja pojavljajo v zvezi z izvedbo postopka in se o njih ne odloča z odločbo. Sklep izda uradna oseba, ki opravlja dejanja postopka, pri katerem je nastalo vprašanje, ki je predmet sklepa, če ni s tem zakonom ali z drugimi predpisi določeno drugače. Če se s sklepom naloži kakšno dejanjem, se določi tudi rok, v katerem ga je treba opraviti. Sklep se naznani prizadetim osebam ustno, pisno pa se izda, če ima stranka zoper sklep pravico posebne pritožbe. Če je zoper sklep dovoljena posebna pritožba, mora biti obrazložen in mora vsebovati pouk o pritožbi (po Jerovšek in Trpin, 2004).

## **5 PRAVNA UČINKOVANJA POSAMIČNIH AKTOV**

### **5.1 PRAVNO UČINKOVANJE POSAMIČNIH UPRAVNIH AKTOV**

Vsak konkretni upravni akt mora povzročiti neposredno pravno učinkovanje v konkretni pravni situaciji, saj jih to ločuje od splošnih – normativnih upravnih aktov kakor tudi od materialnih dejanj. Splošni normativni akt utegne le izjemoma povzročiti neposredne pravne učinke. Konkretni upravni akti se podobni materialnim dejanjem le v tem, da so oboji tudi dejanski akti, zaradi česar imajo tudi oboji dejanske posledice, čeprav materialni akt nima nobenih neposrednih pravnih posledic. V pravni doktrini se pravno učinkovanje poimenuje tudi moč učinkovanja.

Vsak upravni akt, ne glede, ali gre za konstitutivni oziroma deklarativni akt, se postulira, da v nekem določenem času začne učinkovati ali z drugimi besedami rečeno, da začne veljati nasproti adresatu, prvenstveno pa seveda nasproti samemu izdajatelju, ki ga je dolžan tudi obvezno izvršiti, poleg tega pa je možno njegovo učinkovanje tudi nasproti tretjim osebam. Akti torej učinkujejo nasproti izdajateljskemu organu uprave, lahko pa veljajo tudi nasproti ostalim upravnim organom in celo pravosodnim organom.

### **5.2 PRAVNOMOČNOST IN DOKONČNOST POSAMIČNIH UPRAVNIH AKTOV**

Namen pravnomočnosti posamičnega upravnega akta je zagotoviti nespremenljivost z aktom oziroma v njem vsebovano posamično upravno pravno normo urejenega upravno pravnega razmerja in s tem pravna varnost udeležencev tega razmerja. Odločba, ki se ne more več izpodbijati v upravnem sporu ali v drugem sodnem postopku, pa je stranka z njo pridobila določene pravice oziroma so ji bile z njo naložene kakšne obveznosti, postane pravnomočna. Namen pravnomočnosti je preprečiti možnost odprave, razveljavitve in spremembe konkretnega pravnega akta in s tem zavarovati pravno urejena razmerja. Pravnomočnost zagotavlja tudi trdnost pravnega reda. Ločimo dve pravnomočnosti:

- Formalna (procesna) pravnomočnost; pomeni, da o isti upravni stvari (ista upravna stvar pa je, če gre za isto pravno podlago odločanja) ne more biti še enkrat odločeno. Formalna pravnomočnost veže predvsem stranke v tem smislu, da ne morejo zahtevati ponovnega odločanja o isti stvari. Zraven tega pa tudi ne morajo vlagati rednih pravnih sredstev v upravnem postopku in ne več zahtevati sodnega varstva s tožbo v upravnem sporu, možna so samo izredna pravna sredstva. Ko je posamični upravni akt formalno pravnomočen, se lahko odpravi, spremeni ali razveljavi samo na podlagi pravnih sredstev, določenih z zakonom. Ta učinek pravnomočnosti je tudi ustavno varovan: »Pravna razmerja, urejena s pravnomočno odločbo državnega organa, je mogoče odpraviti, razveljaviti ali spremeniti le v primerih in o postopku, določenih z zakonom.« (Ustava RS, 158. člen). Formalna pravnomočnost pomeni neizpodbojnost neke odločbe na področju postopka, v katerem je izdana. Za formalno pravnomočnost

posamičnih upravnih aktov se šteje njegova neizpodbojnost s strani stranke oziroma vezanost stranke na izdani akt. Po načinu izražanja je formalna pravnomočnost neizpodbojnost in izvršljivost (po Čebulj in Strmecki, 2002, str.85).

- Materialna (vsebinska) pravnomočnost; pomeni nespremenljivost vsebine posamičnega upravnega akta oziroma dispozitiva – izreka kot tistega njegovega dela, s katerim je odločeno o upravni stvari. Materialna pravnomočnost veže stranko in upravni organ. Materialna pravnomočnost nastopi, ko je posamični upravni akt formalno pravnomočen in tudi niso mogoča izredna pravna sredstva. Posamični akti, ki ne postanejo pravnomočni so nični akti, neobstoječi akti, izpodbojni akti. Materialna pravnomočnost pomeni, da je odločitev postala nespremenljiva in obvezna za organ in za stranke v vseh kasnejših pravnih, ki bi se kdaj koli pojavile med istimi pravnimi strankami o istem pravnem predmetu. Materialna pravnomočnost pa pomeni nepreklicnost akta od organa, ki ga je izdal oziroma njegovo vezanost na izdani akt (po Čebulj in Strmecki, 2002, str.85).

Odločbe, ki se ne morejo več izpodbijati s pritožbo, so dokončne, torej je formalna pravnomočnost. Stranke ne smejo pravno uveljavljati kar je pravnomočno priznано in izpodbijati kar je pravnomočno zavrženo. Formalna pravnomočnost je le nespremenljivost do stranke, materialna pravnomočnost pa je nespremenljivost do oblastnega organa, ki je izdal akt. Formalno pravnomočnost zaključuje postopek, materialna pa učinkuje proti ponovnemu postopku v isti stvari. Pravnomočnost odraža neko vnaprej zamišljeno pravno stanje, ki ima določene pravne učinke. Pravnomočnost lahko obravnavamo kot sredstvo za doseg pravnih varnosti, pravnega miru in pravičnosti kot končnega ideala pravne države. Običajno pravnomočnost opredeljujemo kot nespremenljivost pravnega razmerja, ki je nastalo z individualnim konkretnim aktom.

Ko je pritožba izčrpana pred pristojno upravno oblastjo bodisi da je po zakonu nedovoljena bodisi je bila zamujena ali da je organ druge stopnje odločil ali je pritožbo zavrnil ali zavrgel, postane posamični upravni akt dokončen. Zoper dokončni posamični upravni akt je dovoljen upravni spor ali drugo sodno varstvo. Torej dokončnost posamičnega upravnega akta nastopi, ko zoper njega ni več rednega pravnega sredstva – pritožbe. Ko je posamični upravni akt dokončen, so dovoljena le še izredna pravna sredstva. Dokončnost upravnega akta nastopi potem, ko je upravni postopek končan (po Jerovšek v Šturmu (urednik), 2002, str. 1057).

### **5.3 UČINKOVANJE KONKRETNIH UPRAVNIH AKTOV GLEDE NA SUBJEKTE**

Ko proučujemo učinek konkretnih upravnih aktov, moramo ugotoviti subjekte pri katerih izdani akt povzroči neposredne pravne učinke, ki pa se razlikujejo glede na to, ali imamo opraviti z relativnimi oziroma absolutnimi pravicami oziroma

obveznostmi. Pri prvem primeru velja konkretni upravni akt strogo samo med strankami (inter partes), ki pa jih zakon ne opredeljuje zgolj samo kot neposredno sodelujoče subjekte, temveč zajema tudi subjekte, ki bi prav tako po procesnih predpisih lahko bile stranke, četudi to niso v konkretnem postopku, v kolikor imajo seveda opravičljiv razlog za svojo neudeležbo. Pri absolutnih pravicah pa učinkujejo konkretni upravni akti zoper vsakogar (erga omnes), saj to izhaja iz narave absolutnih pravic, četudi pravni red vendarle razlikuje do neke mere učinke med neposredno nastopajočimi subjekti od učinka nasproti vseh ostalih, ki pridejo pod učinek akta šele v momentu, ko s svojo aktivnostjo posežejo oziroma krnijo absolutno subjektivno javnopravno pravico drugega.

Tukaj še lahko omenimo tudi razlikovanje med neposrednim in refleksnim učinkovanjem, ki pa ga najpogosteje srečamo na področju premoženjsko pravnih razmerij, ki so stvarno – pravne narave, čeprav obstaja mnogo slučajev absolutnih učinkov iz razmerij neproprietarne narave.

Če imamo primer sklenitev delavnega razmerja pri organu uprave, ne učinkuje samo na vsebino relevantnega konkretnega delovnega razmerja, ampak se s tem aktom predstavi sklenitelj tega razmerja v objektivnem smislu kot osebo, ki od sklenitve naprej deluje v svojstvu organskega nosilca javne funkcije, to pa ga pooblašča, da lahko v imenu organa vrši določene zadeve z učinkom nasproti tretjim osebam, seveda v kolikor je z enostranskim aktom nanj prenesena tudi zadevna funkcija.

Ravno v tem je razlika med pravnim in dejanskim upravnim uslužbencem, da je samo prvi upravičen do zakonske avtoritete, ki pa izhaja ravno iz sklenitve akta o delovnem razmerju v upravi ter iz prenosa funkcije, ki temu aktu sledi, dejanski upravni uslužbenec pa ni upravičen do vsega tega. Pripomnimo lahko, da akt povzroči predvsem pravni učinek nasproti izdajatelju akta, kar odpira pomembna družbeno – politična vprašanja povezana z načelom zakonitosti upravnega delovanja. Načelo zakonitosti zagotavlja vezanost izdajateljskega upravnega organa na akt, ki ga je izdal od trenutka njegove dostavitve stranki ali natančneje rečeno od trenutka ko stranko upravni organ notificira o izdaji konkretnega upravnega akta z dostavo. Prav tako je izdajatelj vezan na izdani diskrecijski akt, sprejet po prostem preudarku.

Pri učinku gre za teorijo, ki povezuje začetek učinkovanja izdanega konkretnega upravnega akta z vprašanjem razlikovanja med konstitutivnimi in deklarativnimi upravnimi akti, od katerih prvi učinkujejo od izdaje naprej, natančneje rečeno, od trenutka notifikacije o izdaji akta medtem ko deklarativni konkretni akti učinkujejo retroaktivno, torej od trenutka ustanovitve zadevne pravice, obveznosti oziroma pravne koristi, ki se ugotavlja. Za deklarativne konkretne upravne akte lahko rečemo da so retroaktivne narave, ker je njihova funkcija zgolj v ugotavljanju obstoja oziroma neobstoja določene pravice, obveznosti ali pravne koristi.

Konkretni upravni akt prične učinkovati ali z momentom, ko se akt preda dostavljaču, zaposlenem pri organu v slučaju neposredne dostave adresatu ali pa z momentom, ko dostavljač preda akt pošti v nadaljnjo dostavo v slučaju posredne dostave. Ustni upravni akt pa začne učinkovati v trenutku njegovega izreka dejansko prisotni stranki. Nasproti stranki konkretni upravni akt začne veljati v momentu pravilne dostave akta adresatu. Ta pravila veljajo samo v enostrankarskih ali z drugimi besedami nekontradiktornih zadevah ter ob

predpostavki, da v stvareh ni prišlo do ustne obravnave, kajti v nasprotnem začne akt učinkovati za izdajatelja od trenutka razglasitve dalje, medtem ko za stranko velja pač tisti čas, kateri je akt dostavljen. Izjema bi bila, če bi bila objava na oglasni deski upravnega organa v slučaju nenajavljene spremembe prebivališča stranke (po Čebulj in Strmecki, 2002 str. 87).

#### **5.4 RETROAKTIVNOST IN NERETROAKTIVNOST DEKLARATIVNIH AKTOV**

Trditev, da deklarativni akti delujejo retroaktivno že po svoji naravi, je za nekatere slučaje povsem netočna trditev. Seveda lahko imamo situacije, ko zgornja trditev povsem drži, kot je na primer slučaj ugotavljanja določene pravne posledice, ki je že prej nastala po sili zakona in ki jo mora konkretni deklarativni upravni akt zgolj ugotoviti kot eksistentno že od trenutka njenega nastanka oziroma v slučaju, da je že enkrat prej pravna posledica postala naknadno sporna ter jo je zato treba zaradi tega na novo rekonstruirati ali z drugimi besedami rečeno na novo določiti na primer mejo, ki je postala s potekom časa nejasna.

V obeh teh slučajih ima deklarativni konkretni upravni akt retroaktivni učinek, medtem ko so nekaj povsem drugega primeri, kjer že iz same narave stvari oziroma iz naslova izrecnega zakonitega pooblastila izhaja, da velja za vnaprej deklarativni akt, ki temelji na dejstvu, da je bila določena stvar uničena na primer, če neka podrtija izgubi status nepremičnine. Imamo pa primer, da po sili zakona štejemo odjavo obrti kot deklarativni akt z neretroaktivnim učinkom (po Čebulj in Strmecki, 2002, str. 88).

#### **5.5 RETROAKTIVNOST IN NERETROAKTIVNOST KONSTITUTIVNIH AKTOV**

Čisto drugače pa ima pomen retroaktivni učinek konstitutivnih aktov, kajti tukaj gre za vprašanje pravne varnosti državljanov. Pri konstitutivnih konkretnih upravnih aktih v osnovi retroaktivnost ni dovoljena, v kolikor to ni natančno določeno v zakonu oziroma v uredbi, vendar pa v takšnih primerih velja retroaktivna določba ustave, da je dopuščena lahko le retroaktivnost posamezne določbe zakona. Poznamo pa grobo, odkrito retroaktivnost, ki je seveda na prvi pogled nedopustna. To retroaktivnost poznamo v primerih, ko se s prevaro doseže prejemnikovo potrditev s svojim predpisom antedatirane dostavnice. Drugi primer retroaktivnosti pa je simulirana oblika. V tem primeru pride s kasnejšim upravnim aktom do določene interpretacije že eksistentnega upravnega akta, kjer se s tolmačenjem doseže isto kot da bi se kasnejšemu upravnemu aktu priznalo neposreden retroaktivni učinek. Ti dve vrsti retroaktivnosti nista dovoljene v našem pravnem redu. V našem pravnem redu je znan poseben postopek, v katerem je mogoče zahtevati spremembo posamičnega akta, če se ugotavlja, da je določenemu subjektu z dokončnim ali pa celo pravnomočnim aktom prekršena oziroma okrnjena določena temeljna svoboščina ali pravica.

ZUP vsebuje določbe o retroaktivnem učinku, te so:

- v slučaju odprave prvostopenjskega upravnega akta vsled nepristojnosti,
- v slučaju, da upravni organ 2. stopnje odpravi prvostopenjski upravni akt ter sam reši zadevo, če namreč tudi v dopolnjenem postopku organ prve stopnje ni pravilno oziroma je zmotno ocenil dokaze oziroma če je iz obstoječega dejanskega stanja storil napačen sklep o dejanskem stanju ali če je napačno uporabil napačen materialni predpis oziroma če ugotovi organ druge stopnje, da je treba na podlagi diskrecijske pravice zadevo reševati drugače.

Čeprav je odločba konstitutivne narave, ima odprava retroaktivni učinek. Če je konkretni upravni akt ničn, ima prav tako retroaktivni učinek, čeprav je akt deklarativne narave.

ZUP pogosto uporablja institut odprave upravnega akta ter s tem se uvaja široka uporaba retroaktivnosti v pritožbenem postopku, kar druge veje prava ne uporabljajo, ampak v pritožbenem postopku tukaj poznajo samo neretroaktivnost. Razlogi za to razliko so v tem, da na primer v civilnem pravnem postopku je absolutna prepoved izvršbe prvostopenjskega sodišča oziroma sklepa, če ni drugače določeno, v kolikor je bila vložena pravnomočna pritožba, v upravnem procesu pa zakon določa, da v slučaju pritožbe le praviloma predvideva suspenzivni učinek pritožbe, ob tem pa so dopuščene široke izjeme, na primer v davčnih zadevah (po Čebulj in Strmecki, 2002, str. 89).

## **5.6 PRENEHANJE UČINKOVANJA POSAMIČNEGA UPRAVNEGA AKTA**

Učinkovanje posamičnega upravnega akta traja do tedaj, dokler se ne postavi izven veljavnosti, kar večinoma velja za trajna upravnopravna razmerja z logično rezervo, ki dopušča, da tudi trajni akti prenehajo iz točno opredeljenih razlogov.

Pravo razlikuje prenehanje ekstistence akta, kar je posledično lahko odprava oziroma razveljavitev po eni strani od začasnih prekinitev pravnega učinkovanja, razen tega pa loči trajne akte od enkratnih, ki se konzumirajo s svojo izvršljivostjo, tako da se izvrši enkratna obveznost oziroma se izkoristi enkratno pooblastilo.

Primer enkratnega konkretnega upravnega akta je obveznost iz naslova davčne odločbe, ki se smatra za izvršeno, če dolžnik plača vsaj enkratno plačilo obveznosti oziroma plačilo zadnjega obroka, če mu je bila dana možnost obročnega plačila.

Pravna razmerja, ki so trajna in temeljijo na konstitutivnem konkretnem upravnem aktu, pa prenehajo učinkovati šele z nastopom posebnih okoliščin kot so na primer, da se dodajo kakšne klavzule v dispozitivu upravnega akta. K dodatkom upravnega akta prištevamo resolutivni pogoj in razvezni rok. Pri resolutivnem roku akt preneha z nastopom določene relevantne okoliščine, pri razveznem roku pa z iztekom določenega časa.

Tudi odpoved stranke od nadaljnjega izvrševanja pridobljene pravice je lahko razlog za prenehanje učinkovanja konstitutivnega upravnega akta, seveda, če je odpoved pravno dopustna. Odpoved pomeni enostransko izjavno volje stranke s katero oznanj svojo nezainteresiranost glede izvrševanja lastne pravice. Odpoved je pa lahko izrecna ali pa dejanska.

Prav tako lahko sprememba na strani stranke lahko povzroči prenehanje učinkovanja konkretnega akta. Pri čemer pa moramo razlikovati ali je konstitutivni upravni akt strogo osebno naravnani ali pa gre za stvarni akt.

Če gre za strogo osebni akti s smrtjo upravičenca preneha tako pravica, ki je predmet konstitutivnega akta kot tudi sam akt. Isti učinek ima, če oseba izgubi poslovno sposobnost. V primeru, če imamo kombinirani upravni akt, pa nastane problem, saj takšen akt je delno osebni, hkrati pa je tudi stvarni akt kot je to na primer prometno dovoljenje. Prometno dovoljenje je na eni strani stvarni akt, ki je zato prenosljiv, čeprav tudi v tem slučaju dovoljenje preneha učinkovati ob izteku enoletnega roka. Povsem logično je po drugi strani, da ne obstaja sukcesija pri voznških dovoljenjih, v tem primeru pa gre za strogo osebno in zato neprenosljivo dovoljenje oziroma pravico. Osebne narave je tudi obrtno dovoljenje, čeprav ima zakonski partner pokojnika pravico nadaljevati obrt, če seveda izpolnjuje pogoje.

Tudi orožni list je prvenstveno stvarni akt, toda hkrati je tudi osebni akt, kjer se za izdajo ocenjuje subjektivna nevarnost predlagatelja, zato sukcesije ne more biti (po Čebulj in Strmecki, 2002, str. 90).

## **5.7 IZVRŠLJIVOST KONKRETNIH UPRAVNIH AKTOV**

Ena od vzporednih lastnosti konkretnih upravnih aktov je izvršljivost, pri čemer pa je pri izvršljivosti najpomembnejše, da potrebujemo za izvršljivost akta izvršilni naslov, saj brez tega naslova ni mogoče izvršiti akta. Akt se lahko izvrši šele, ko je izdan sklep o dovolitvi izvršbe. Načelo zakonitosti preprečuje neposredno izvršitev konkretnega upravnega akta, ki ga izvrši javna uprava pred izdajo ustreznega upravnega akta ter pripadajočega izvršilnega naslova. Izdani konkretni akt vsebuje določeno ravnanje oziroma individualno pravno situacijo naslovnika, na katerega se akt nanaša, pri čemer pa je prisilna izvršba le končna faza upravnega ali pa tudi sodnega postopka, ta postopek pa mora biti posebej uveden v posebnem izvršilnem postopku.

Da je akt sploh izvršilni, mora izpolnjevati nekatere pogoje, to se pravi, da mora biti izrek ali dispozitiv odločbe kondemnatornega ali obsodilnega značaja, ne glede na to, ali je to konstitutivni ali pa deklarativni akt. Samo ta pogoj ni dovolj, da bi bil konkretni upravni akt dovolj označen, ampak mora akt točno določiti obveznost adresata bodisi na določeno storitev oziroma opustitev ter ali je ta storitev nadomestna ali ni oziroma da je obveznost zavezanca, da nekaj trpi oziroma tolerira.

Izvršljive akte lahko s tujko poimenujemo tudi eksekutivni akti. To so takšne vrste akti, ki imajo izvršljivi naslov in s tem možnost realizacije njihovega izreka, vsebovanega v dispozitivu izdanega akta. Glede na to kdaj nastopi čas za izvršljivost posamičnega upravnega akta ločimo tri situacije. Prva situacija je, da izvršljivost časovno nastopi pred pravnomočnostjo glede na to, da tožba v upravnem sporu praviloma nima suspenzivnega učinka. V drugi situaciji izvršljivost nastopi istočasno s pravnomočnostjo v slučajih, ko ima tožba v upravnem sporu suspenzivni učinek. Pri zadnji situaciji pa izvršljivost nastopi po pravnomočnosti (po Čebulj in Strmecki, 2002, str. 91).

## **6 ZAKONITOST IN SODNI NADZOR NAD ZAKONITOSTJO**

### **6.1 ZAKONITOST POSAMIČNIH UPRAVNIH AKTOV**

Zakonitost posamičnih upravnih aktov pomeni, da mora vsak upravni akt temeljiti na zakonu in drugih predpisih. Pri tem pa mora organ upoštevati, ko odloča o zadevi hierarhijo pravnih aktov. V hierarhiji je najvišje Ustava RS, potem mednarodne pogodbe, ki jih je ratificiral državni zbor, zakoni in podzakonski predpisi. Če med temi predpisi prihaja do nasprotij, mora organ ravnati po višji pravni normi. Zakonitost velja tudi kadar organ odloča po prostem preudarku. V tem primeru mora organ ravnati v skladu z namenom ter v obsegu v katerem mu je prosti preudarek dan.

Poznamo zakonitost v ožjem in širšem smislu.

Zakonitost v ožjem smislu pomeni skladnost odvisnih splošnih norm z originarnimi splošnimi normami ter skladnost posamičnih norm z originarnimi in odvisnimi splošnimi normami. Zakonitost v ožjem smislu obsega tudi zakonitost dejanj, kajti dejanja morajo temeljiti za zakonu in zakonitem predpisu. Tako lahko rečemo, da morajo biti zakoni skladni, ko urejajo isto materijo oziroma se je dotikajo, to pomeni, da mora zakon izrecno pooblastiti, da se lahko izda posamični upravni akt, določiti mora tudi njihovo vsebino in ravnanje organa.

Zakonitost posamičnih upravnih aktov je nastalo z namenom omejitve samovoljnega in arbitrarnega ravnanja nosilcev oblasti in njihove vnaprejšnje podreditve pravnim normam, ki jih sprejme demokratično izvoljeno zakonodajno telo.

Zakonitost v širšem smislu pa pomeni skladnost vsake pravne norme, to je splošne in posamične, vsakega pravnega akta in vsakega dejanja s pravnim redom v celoti. To lahko poimenujemo tudi pravno pravilnost (po Cijan in Grafenauer, 2004).

Akte, ki jih izdaja državna uprava, so upravne odločbe in sklepi, izdani v upravnem postopku. Pomembnost teh upravnih aktov je njihova zakonitost, kajti upravni akti morajo imeti neposredno podlago v zakonu. Zakon torej mora posebej pooblastiti upravni organ za odločanje o določenih pravicah in obveznostih. Za upravne akte velja, da mora imeti uprava zanje dovolj jasno vsebinsko podlago v zakonu. Pogosto mora pri odločanju v konkretnih primerih interpretirati nedoločene pravne pojme, tudi tukaj velja, da morajo biti zakonske določbe tako jasne, da ne dopuščajo arbitrarnosti. Enako velja tudi za primere, ko zakon daje upravnemu organu pooblastilo za odločanje po prostem preudarku. V primeru, da prosti preudarek zakon dopušča, mora isti zakon jasno določiti meje in namen prostega preudarka. Upravnemu organu ne sme biti dopuščeno arbitrarno odločanje. Poleg opisane materialnopravne dimenzije zakonitosti pa pri upravnih aktih veže upravo še formalni vidik, kar pomeni, da morajo upravni akti biti izdani v obliki, ki jo določa zakon in po postopku, ki ga ureja zakon, poleg tega pa mora upravi akt izdati organ, ki je po zakonu pristojen za njegovo izdajo. V upravnem postopku mora upravni organ ugotoviti dejansko stanje, omogočiti stranki, da posreduje izjavo o vseh za odločbo pomembnih dejstvih in okoliščinah, in na koncu izdati odločbo v predpisani obliki in jo vročiti stranki. Tudi za materialna dejanja uprave velja načelo zakonitosti. Eno izmed temeljnih načel upravnega postopka je tako načelo zakonitosti, ki ga tudi Zakon o splošnem

upravnem postopku posebej obravnava. Ta določa, da je Republika Slovenija pravna država, kar med drugim pomeni, da je država, v kateri je delovanje državnih organov vezano na pravne predpise, država, v kateri vlada pravo in ne samovolja in arbitrarnost državnih organov, kar pa pomeni vezanost državnih organov na pravo in njihovo podreitev zakonom. Iz načela pravne države pa izhajajo tudi priznavanje temeljnih pravic človeka in državljanov, njihovemu zagotavljanju in zaščiti ter prežetosti celotnega pravnega sistema s spoštovanjem dveh osnovnih načel, in sicer načela ustavnosti in načela zakonitosti. 153. člen Ustave RS izraža ti dve načeli na naslednji način: tako, da morajo zakoni, podzakonski predpisi in drugi splošni akti biti v skladu z ustavo, in pa posamični akti in dejanja državnih organov, organov lokalnih skupnosti in nosilcev javnih pooblastil morajo temeljiti na zakonu ali na zakonitem predpisu. Načelo zakonitosti torej ni načelo, značilno samo za upravni postopek, temveč je ustavnega značaja in velja za celotni pravni red ( po Šturm v Šturmu (urednik), 2002, str. 1006). Zakon o splošnem upravnem postopku pa določa, da se odloča v upravni stvari po zakonu, podzakonskih predpisih, predpisih lokalnih skupnosti in splošnih aktih, izdanih za izvrševanje javnih pooblastil. ZUP to načelo ne samo, da ga poudarja, ampak ga tudi dopolnjuje. Zakon namreč predpisuje, da morajo organi, ki odločajo v upravnem postopku, spoštovati zakone in druge predpise, izdane na osnovi zakona, tudi kadar so upravičeni odločati po prostem preudarku. V takšnih primerih mora biti njihova odločba izdana v mejah pooblastila in v skladu z namenom, za katerega jim je bilo takšno pooblastilo dano. Namen in obseg pooblastila določa zakon ali predpis lokalne skupnosti, ki vsebuje pooblastilo za odločanje po prostem preudarku. ZUP določa tudi, kot smo že prej omenili, da se načelo zakonitosti nanaša tudi na posamična dejanja državnih organov, organov lokalnih skupnosti in nosilcev javnih pooblastil, tudi dejanja teh morajo temeljiti na zakonu ali zakonitem predpisu ( po Šturm v Šturmu (urednik), 2002, str.1014, 1015).

Načelo zakonitosti je osrednje načelo upravnega prava, njegov pomen pa je za to pravno vejo posebej velik, saj pravna vezanost uprave in spoštovanje legalitetnega načela zagotavlja spoštovanje pravic in svoboščin posameznikov. To načelo pomeni obvezo vseh organov državne uprave, da dosledno upoštevajo pozitivne pravne norme, torej da za vsako svoje dejanje, ki ga opravijo, mora imeti temelj v ustavi in zakonih. Vsaka odločba mora temeljiti na materialnem predpisu, to je veljavnem zakonu, ki vsebuje določila o pravicah in obveznostih na določenem področju in ki ga je treba pravilno uporabiti, to je materialna zakonitost. Formalna zakonitost pa pomeni, da mora ves postopek potekati v skladu z določili ZUP-a in drugih posebnih upravnih postopkih. Obstajati pa morajo tudi učinkovita sredstva, ki omogočajo dejanski nadzor nad delom upravnih organov in preprečitev nezakonitih ravnanj.

Zakonitost posamičnih upravnih aktov v grobem pomeni, da morajo biti posamični akti vezani na ustavo in zakone. Načelo vezanosti konkretnih upravnih aktov od zakonodajalca velja ne samo za obvezujoče oziroma onerozne upravne akte, ampak tudi za pooblaščejoče oziroma favoribilne upravne akte. Vsebinski pogoji za izdajo ali odklonitev dovoljenja morajo biti dovolj konkretno navedeni v samem zakonu. Končno pa mora imeti vsak prizadeti pravico, dano z zakonom, do učinkovitega pravnega sredstva, s katerim lahko iztoži svojo pravico (po

Šturmu v Šturmu (urednik), 2002, str. 1013). Z zakonitostjo je povezana tudi dolžnost obrazložitve konkretnega upravnega akta. ZUP postavlja zakonske zahteve, da je treba v obrazložitvi navesti bistvene dejanske in pravne razloge za odločitev upravnega organa. Vsebinska razlaga se razlikuje od primera do primera, v vsakem primeru pa mora obrazložitev vsebovati dovolj podatkov, da stranka lahko kontrolira pravilnost odločbe. ZUP pa določa tudi izjeme, ko obrazložitve ni potrebno. To je v primerih, ko organ ugotovi vlogi stranke, upravni akt pa ne posega v pravice tretjih oseb, kadar je prizadeti že vnaprej tudi brez pisne obrazložitve seznanjen s stališčem upravnega organa, tedaj ko je splošna obrazložitev podana javnosti. Pri izdaji posamičnih upravnih aktov velikokrat gre za prosti preudarek upravnega organa oziroma ko organ odloča po prostem preudarku. Tukaj moramo razlikovati prosti preudarek in nedoločeni pojmi, ki pa morajo biti v skladu z zakonitostjo. Pri nedoločenih pojmi v pravnih normah stopnja njihove nedoločnosti ne sme biti previsoka. V primeru, ko je tak pojem preveč nedoločen, je v nasprotju z načelom pravne države o določenosti pravnih norm in zato protiustaven. Bolje je zakonsko urejen prosti preudarek. V upravnih stvareh, v katerih je organ po zakonu ali po predpisu lokalne skupnosti upravičen odločati po prostem preudarku, mora biti odločba izdana v mejah pooblastila in v skladu z namenom, za katerega mu je pooblastilo dano. Upravni organ mora vedno, torej tudi v primeru pooblastila za odločanje po prostem preudarku, v celoti ugotoviti dejansko stanje. V odločbi mora navesti vsa dejstva, pomembna za zakonito in pravilno odločbo, dokaze, ki utemeljijo obstoj teh dejstev in presojo nasprotujočih si dokazov. Upravni organ je pri uporabi prostega preudarka dolžan ostati v zakonskih mejah pooblastila. Prekoračitev pooblastila pomeni prekoračitev normativno dodeljenega skrajnega diskrecijskega okvira. Pomembno je, da je odločba upravnega organa obrazložena, saj tako lahko prizadeta oseba učinkovito izpodbija.

## **6. 2 SODNI NADZOR NAD ZAKONITOSTJO**

Vprašanje, ki se zastavlja v zvezi z načelom zakonitosti je, kako razrešiti primere neskladnosti med pravnimi predpisi oziroma primere, če neki akt nižje pravne veje ni usklajen z aktom višje pravne veje. V takšnih primerih lahko govorimo o neke vrste posebnem sporu, sporu o ustavnosti oziroma zakonitosti določenega akta – ustavnem sporu. Medtem ko je za običajne sodne spore, ki jih rešujejo redna sodišča, značilen spor o subjektivni pravici ali obveznosti med strankami, je za ustavni spor bistven normativni akt in izpodbijanje oziroma oporekanje njegove usklajenosti z normami ustave ali zakonov. Bistvo ustavnega spora je torej v ugotavljanju, ali je pravna norma nižje pravne veljave v skladu z višjo pravno normo oziroma z normo najvišjega ranga – Ustavo RS. V primerih neskladnosti je potrebno vzpostaviti instrumentarij, ki bo omogočil odpravo neskladnosti oziroma s katerim se bo ugotovilo, ali so zakoni, podzakonski predpisi in drugi splošni akti v skladu z Ustavo RS. Pri tem pa bo v primeru ugotovljene neskladnosti sankcija v tem, da bo neustavna ali nezakonita norma oziroma predpis izločen iz pravnega reda. Torej bi bilo načelo zakonitosti zgolj deklaracija, če pravni red ne bi hkrati zagotavljal tudi pravnega varstva v primerih, ko organ pri izvedbi postopka in odločanju v konkretnih upravnih

stvarih ne bi upošteval tega načela. Zaradi tega so za kršitev načela zakonitosti predvidena redna in izredna pravna sredstva ter upravni spor, ki pomeni sodno kontrolo zakonitosti določenih konkretnih upravnih aktov. Z njihovo uporabo je mogoče doseči ničnost, odpravo, razveljavitev ali spremembo nezakonitosti upravne odločbe.

V sodobnih pravnih sistemih poznamo v strukturi državnih organov ustavna sodišča kot organe, ki so pristojni za odločanje o skladnosti zakonov z Ustavo RS in ki imajo možnost odprave ali razveljavitve protiustavnih zakonov ali njihovih posameznih delov. Sicer pa je tudi ustavno sodišče pri svojem odločanju v zadevah, za katere je pristojno v skladu z določili Ustave RS, vezano na ustavna določila. Ustavno sodišče je torej pri svojem odločanju vezano na Ustavo RS in zakone, ki jih mora tudi samo spoštovati. Zakonske norme, za katere ugotovi, da niso v skladu z Ustavo RS, pa ima ustavno sodišče pravico odpraviti ali razveljaviti, le izjemoma odloča po sistemu spora polne jurisdikcije, kar še posebej ni mogoče, če gre pri tem za odločanje, s katerim bi se ustavno sodišče postavilo na stran zakonodajalca.

Tako lahko povzamemo nekatere značilnosti načela zakonitosti. To načelo pomeni vladavino prava, kar je garancija za varstvo pravic in svoboščin ljudi. Načelo se kaže v hierarhiji pravnih aktov. Iz razvrstitve pravnih aktov po stopnjah izhaja, da morajo biti pravni akti nižje stopnje v skladu s pravnimi akti višje stopnje, konkretni in posamični pravni akti pa povzemajo svojo osnovo za izdajo in vsebino iz splošnih pravnih aktov. Upoštevanje tega načela zahteva tudi dejansko upoštevati in spoštovati, da torej ne prihaja do razkoraka med normami in dejanskim stanjem. Načelo terja od državnih in drugih organov z oblastnimi pooblastili, da proti posameznikom in organizacijam uporabljajo samo tisto, za kar so v dani situaciji pooblaščen z zakonom, posameznikom in organizacijam pa dajejo možnost učinkovitega varstva pravic – to je predvsem v okviru upravnega spora in ustavne pritožbe.

Načelo zakonitosti je osnovno načelo naše ustavnopravne ureditve (Ustava RS sedmo poglavje, čl. 153 – 159), za področje upravnega postopka pa je najpomembnejša določba četrtega odstavka 153. člena Ustave RS, po kateri morajo posamični akti in dejanja državnih organov, organov lokalne skupnosti in nosilci javnih pooblastil temeljiti na zakonu ali na zakonitem predpisu. Načelo zakonitosti ima pa poseben pomen pri odločanju o upravnih stvareh, kjer prihajajo do razmerja med državnimi organi, organi lokalnih skupnosti in nosilci javnih pooblastil na eni strani in strankami na drugi strani. Upoštevanje načela zakonitosti v upravnem postopku izključuje kakršnokoli samovoljo organov oziroma uradnih oseb, pooblaščenih za odločanje, saj morajo delati in odločati po zakonih in drugih predpisih. V okviru upravnega postopka mora vsaka odločba temeljiti na materialnem predpisu. To je na veljavnem zakonu, ki vsebuje določila o pravicah in obveznostih na določenem področju in ki ga je treba pravilno uporabiti. Govorimo, da gre za materialno zakonitost. Ves upravni postopek mora potekati v skladu z določili ZUP-a in drugih posebnih upravnih postopkih. V tem primeru pa gre za formalno zakonitost.

Značilnost razmerja pri odločanju o upravnih stvareh je torej v tem, da eden izmed udeležencev tega postopka – organ državne uprave, lokalne skupnosti, nosilec javnih pooblastil – nastopa v tem razmerju z močnejšo voljo. To dejstvo pa zahteva od organa, da upošteva pozitivno pravne norme in da mora imeti za

vsako svojo dejanje temelj v zakonu ali na zakonu temelječem predpisu. Torej gre za tako imenovano polno zakonitost uprave, ko so pravna pravila temelj vsakega upravnega delovanja.

### **6.2.1 Upravnosodna presoja**

»Z upravnim sporom je zagotovljeno sodno varstvo pravic in pravnih interesov posameznikov, pravnih oseb in drugih oseb, če so lahko nosilci pravic in obveznosti, proti odločitvam in dejanjem upravnih oziroma drugih državnih organov, organov lokalnih skupnosti in nosilcev javnih pooblastil na način in po postopku, ki ga določa ZUP « (Jerovšek v Šturmu (urednik), 2002, str. 1056). Sodišče v upravnem sporu odloča o zakonitosti dokončnih posamičnih upravnih aktov. Odloča tudi o dejanjih, s katerimi se posega v ustavne pravice posameznika, če ni zagotovljeno drugo sodno varstvo. Torej sodišče odloča o materialni in formalni zakonitosti. Posledica ugotavljanja nezakonitosti je odprava posamičnega upravnega akta in vrnitev celotne zadeve v ponovno odločanje pristojnemu upravnemu organu. V takih primerih govorimo o tako imenovanem sporu o zakonitosti. Lahko pa zakon določi ali če je zaradi narave pravice oziroma zaradi varstva ustavne pravice to potrebno, da sodišče v mejah tožbenega zahtevka odloči o pravici, obveznosti ali pravni koristi posameznika ali pravne osebe. Tako sodišče samo odloči o vsebini upravne stvari. V takšnem primeru sodba sodišča v celoti nadomesti odpravljeni posamični upravni akt, zato govorimo o tako imenovanem sporu polne jurisdikcije. V upravnem sporu sodišče v mejah tožbenega zahtevka odloči o pravici, obveznosti ali pravni koristi posameznika ali pravne osebe, kadar zakon tako določa ali če je zaradi narave pravice oziroma zaradi varstva ustavne pravice to potrebno (po Grafenauer, 2001).

Posebna vrsta spora polne jurisdikcije pa je podana, kadar sodišče v upravnem sporu odloča o zakonitosti posamičnih aktov in dejanj, s katerimi se posega v ustavne pravice posameznika, če ni zagotovljeno drugo sodno varstvo. Takrat govorimo o sporu polne jurisdikcije v primeru kršitve ustavnih pravic (po Jerovšek v Šturmu (urednik), 2002, str.1060, 1061, 1062).

ZUP določa, da se lahko v upravnem sporu izpodbijajo tudi posamični akti, izdani v volilnem postopku, in posamični akti o izvolitvi, imenovanju, napredovanju in razrešitvah funkcionarjev ter nosilcev javnih služb, pa tudi akti o imenovanju, napredovanju in razrešitvah delavcev v državnih organih, organih lokalnih skupnosti in javnih zavodih.

Upravni akt, ki se izpodbija s tožbo, mora biti dokončen v skladu z ZUP ali s posebnim zakonom o upravnem postopku.

Upravni spor je dopusten, če tožnik uveljavlja, da je prizadet v svojih pravicah ali pravnih koristih zaradi upravnega akta ali zaradi tega, ker upravni akt ni bil izdan in mu vročen v predpisanem roku. Upravni spor pa ni dopusten, če stranka, ki je imela možnost vložiti pritožbo zoper upravni akt, pritožbe ni vložila ali jo je vložila prepozno.

V upravnem sporu odloča Upravno sodišče Republike Slovenije in Vrhovno sodišče Republike Slovenije. O pritožbi zoper odločbe, izdane v upravnem sporu na prvi stopnji odloča vrhovno sodišče. O izrednih pravnih sredstvih odloča vrhovno sodišče, kolikor zakon ne določa drugače.

»V upravnem sporu odloča na prvi stopnji upravno sodišče, v kolikor ni z zakonom drugače določeno« (ZUS-1, čl. 11).

»Upravno sodišče odloča v senatu treh sodnikov, kolikor Zakon o upravnem sporu ne določa drugače« (ZUS-1, čl.13).

»Vrhovno sodišče pa odloča o reviziji. v senatu treh sodnikov« (ZUS-1, čl. 14), o ustavitvi postopka pa odloča sodnik posameznik.

Upravno sodišče ima sedež v Ljubljani, sodi pa na sedežu in na zunanjih oddelkih. Na zunanjih oddelkih sodi upravno sodišče glede na prebivališče oziroma sedež tožnika. Če tožnik nima prebivališča oziroma sedeža v Sloveniji, pa upravno sodišče sodi na zunanjem oddelku glede na kraj izdaje upravnega akta, ki se izpodbija s tožbo (po ZUS-1, čl. 9).

Stranke v upravnem sporu so tožnik, toženka oziroma toženec, prizadeta oseba s položajem stranke, če tako določa zakon. Tožnik je oseba, ki je bila stranka ali stranski udeleženec v postopku izdaje upravnega akta. Tožnik je lahko tudi zastopnica oziroma zastopnik javnega interesa v primerih, ki jih določa zakon. Državni organ, nosilec javnih pooblastil oziroma organ lokalne skupnosti, katerega akt se izpodbija, pa je torej toženec (po ZUS-1, čl. 16, 17).

»Rok za tožbo prične teči z vročitvijo upravnega akta stranki oziroma takrat, ko je bilo storjeno posamično dejanje, s katerim se posega v ustavne pravice posameznika« (ZUS-1, čl.23). Upravni spor se prične s tožbo ali z drugim pravnim sredstvom, če zakon tako določa. Če zakon ne določa drugače, tožba ne ovira izvršitve upravnega akta, zoper katerega je vložena. S tožbo se lahko zahteva odprava upravnega akta ali izdaja upravnega akta. Sodišče na prvi stopnji odloči po opravljeni glavni obravnavi. Glavno obravnavo vodi predsednik senata. O glavni obravnavi se piše zapisnik. Na koncu obravnave zapisnik podpiše predsednik senata in zapisnikar. Po glavni obravnavi sodišče izda sodbo, ki jo razglasi predsednik senata. Sodišče odloči o sporu s sodbo, o vprašanjih, ki se tičejo postopka ali se pojavijo v zvezi s postopkom, pa s sklepom, kolikor ni z zakonom o upravnem sporu določeno drugače. Sodišče lahko s sodbo tožbo kot neutemeljeno zavrne, če ugotovi, da je bil postopek pred izdajo izpodbijanega upravnega akta pravilen, da je odločba pravilna in zakonsko utemeljena. V primeru, da sodišče tožbi ugodi, s sodbo odpravi izpodbijani upravni akt.

Že sama ustava RS v 157. členu določa izhodišča za subjektivni upravni spor. V tem členu je določeno: »O zakonitosti dokončnih posamičnih aktov, s katerimi državni organi, organi lokalnih skupnosti in nosilci javnih pooblastil odločajo o pravicah ali o obveznostih in pravnih koristih posameznikov in organizacij, odloča v upravnem sporu pristojno sodišče, če za določeno zadevo ni z zakonom predvideno drugo sodno varstvo. Če ni zagotovljeno drugo sodno varstvo, odloča v upravnem sporu pristojno sodišče tudi o zakonitosti posamičnih dejanj in aktov, s katerimi se posega v ustavne pravice posameznika« ( Ustava RS, 157. člen).

Ustava RS v tem členu poimenuje sodno varstvo pred upravnimi sodišči upravni spor, ker gre za spor med upravo, ki je izdala dokončni posamični akt, in stranko, ki meni, da ni zakonit. Tožba v upravnem sporu pomeni učinkovito sredstvo, s katerim lahko stranka v postopku upravnega spora odvrne oziroma prepreči nepopravljive posledice. Upravni spor je torej od uprave – izvršilne oblasti ločena sodna presoja zakonitosti dokončnih upravnih aktov.

V slovenski ureditvi poznamo tri vrste tožb in sicer izpodbijna tožba, tožba zaradi molka organa in ugotovitveno tožbo ali ugotovitveno tožbo, kombinirano s

prepovedjo po 62. členu Zakona o upravnem sporu. Pri prvi tožbi gre za izpodbojno tožbo z zahtevo za odpravo upravnega akta – zahteva se lahko ugotovitev nezakonnosti in odprava upravnega akta, ob zakonskih pogojih pa tudi meritorno odločanje sodišča o stvari sami. Tožba se lahko vložijo tudi zaradi molka organa, ki bi moral izdati upravni akt, pa ga ni izdal, rok za izdajo pa je že potekel. Ugotovitveno tožbo na ugotovitev nezakonnosti akta ali dejanja, s katerimi se posega v ustavne pravice, ter na prepoved nadaljevanja neustavnega stanja pa bo lahko vložil tisti, ki meni, da mu je bilo poseženo v ustavne pravice. Zoper sodbo, izdano v upravnem sporu na prvi stopnji, je dovoljena pritožba, kolikor ta zakon ne določa drugače. Pritožbo je možno vložiti v petnajstih dneh od vročitve sodbe strankam.

Sodba, s katero sodišče nadomesti upravni akt, se izvrši po določbah zakona o splošnem upravnem postopku.

## 7 ZAKLJUČEK

Vsebina diplome nam je dala odgovor, kaj so posamični upravni akti. Posamični upravni akti so torej izjave volje, ki so sprejete z namenom, da nastane pravni učinek ter da se opravijo neke spremembe v danem pravnem redu. Posamični upravni akti vsebujejo posamične norme, s katerimi se urejajo konkretna upravnopravna razmerja praviloma na individualen način. S temi akti se odloča o pravicah, obveznostih ali pravnih koristih določenih ali določljivih posameznikov ali drugih oseb.

Določili smo tudi bistvene značilnosti posamičnih upravnih aktov, ki pa so; konkretnost, avtoritativnost, pravno učinkovanje in administrativni izvir akta.

Pomembna je tudi pravnomočnost posamičnih upravnih aktov. Poznamo pa dve pravnomočnosti, to je formalna in materialna pravnomočnost. Pravnomočnost posamičnih upravnih aktov je pomembna, da se zagotovi nespremenljivost z akti oziroma v njih vsebovanimi posamičnimi upravnopravnimi normami urejenega upravnopravnega razmerja in s tem pravno varnost udeležencev tega razmerja.

V diplomu je govora o vrstah posamičnih upravnih aktov. Na splošno se posamični upravni akti delijo na pozitivne in negativne. Negativni posamični upravni akti so tisti, na podlagi katerih se dejansko stanje ne spremeni, pravice, obveznosti in pravne koristi ostanejo nespremenjene. Ti akti se praviloma ne izdajajo po uradni dolžnosti.

Pozitivni posamični upravni akti pa se nadalje delijo še na konstitutivne in deklaratorne. Konstitutivni pa se delijo že na favorabilne in onerozne. Pozitivni posamični akti pa vedno povzročijo neko spremembo pravnega stanja; bodisi da na novo vzpostavijo neko pravico ali obveznost, bodisi da jo ukinejo ali spremenijo. Poznamo še tudi podrobnejšo opredelitev posamičnih aktov.

V uvodu smo se vprašali, kako poteka postopek izdaje posamičnih aktov. Ugotovili smo, da se posamični upravni akti izdajajo na podlagi ZUP-a in drugih področnih zakonov, ki nadomeščajo ta krovni zakon. Zakon določa, da se postopek lahko prične na pobudo stranke ali pa organ sam prične postopek. Natančno je določeno kdo je upravičen, da prične postopek, kako se vloži vloga in kateri organ je pristojen za reševanje zadeve. Postopek izdaje posamičnega upravnega akta je natančno predpisan, saj se s tem zagotavljajo posameznikom enake pravice, ki jih imajo pri izdaji aktov. Zakon že v uvodu določa temeljna načela, ki jih mora organ, ki rešuje zadeve, upoštevati. Ta načela so zagotovilo, da se strankine zadeve rešujejo pravično in po zakonu. Predvsem so ta načela pomembna pri odločanju po prostem preudarku organa, saj mora upoštevati tudi ta načela pri odločanju.

Upravni postopek, kot smo že dejali, se prične po uradni dolžnosti ali na zahtevo stranke. Pristojni organ prične postopek, če tako določa zakon ali na zakonu temelječ predpis in v primeru, če ugotovi, da je potrebno glede na obstoječe dejansko stanje zaradi javne koristi pričeti upravni postopek. Na zahtevo stranke pa se upravni postopek prične z dnem vložitve zahteve stranke. V primerih, ko je določeno, da sme samo stranka pričeti postopek in ta postopek prične organ po uradni dolžnosti, gre za izpodbijani akt oziroma za ničnost akta. Zato je zelo pomembno, da organ pri prostem preudarku ostane v okviru zakona, ki mu daje takšno pooblastilo. Torej morajo vse njegove odločitve, ki jih sprejme pri prostem preudarku, temeljiti na zakonu.

Organ v začetku postopka ugotovi svojo pristojnost. Poznamo pa dve pristojnosti, to je krajevna pristojnost in stvarna pristojnost. Stvarno pristojen organ je tisti, ki se določi glede na vsebino vloge, zajema delavno področje oziroma tisto okvirno dejavnost in naloge, ki jih opravlja določen organ. Krajevno pristojnost pa se določa glede na območje, na katerem ima določen organ pravico in dolžnost opravljati naloge s svojega delavnega področja. Prihaja pa tudi do sporov o pristojnosti. O sporih odloča organ, ki je pooblaščen za odločanje. O sporu odloči s sklepom in določi organ, ki bo odločal o zadevi. Na prvi stopnji za odločanje v upravnih stvareh je upravna enota, na drugi stopnji pa pristojno ministrstvo, če seveda zakon ne določi drugače. Za odločanje o upravnih stvareh iz izvirne pristojnosti občine na prvi stopnji občinska uprava, na drugi stopnji pa župan, če zakon ne določa drugače.

Organ v postopku ugotovi, ali je vloga popolna ali je ta organ, ki je prejel vlogo krajevno in stvarno pristojen za odločanje. Ugotavlja tudi, ali je zahtevek vložila upravičena oseba in če je priložila vsa dokazila. Organ ugotavlja tudi, ali sploh gre za upravno stvar in ali je bila vloga vložena v predpisanem roku. Preden se prične postopek mora organ ugotoviti, če so vsi ti pogoji izpolnjeni, v primeru, da pa niso, lahko organ stranko opozori, da stvari popravi ali pa vlogo zavrže s sklepom. Najprej upravni organ uvede postopek ter za tem prične z ugotovitvenim postopkom. Poznamo pa skrajšani ugotovitveni postopek in poseben ugotovitveni postopek. Za skrajšani ugotovitveni postopek gre takrat, ko so že vsa dejstva splošno znana ali so razvidna iz javnih listin, zato organ o stvari odloči takoj. V posebnem ugotovitvenem postopku je pa potrebno opraviti vsa predpisana dejanja v postopku.

Stranke v postopku so lahko vse fizične in pravne osebe zasebnega in javnega prava, na zahtevo katerih je bil uveden postopek ali zoper katerih teče postopek. Prav tako ima pravico do udeležbe v postopku oseba, ki izkaže pravni interes. V postopku morajo biti tudi predstavniki javnih koristi, to so javni tožilci in javni pravobranilci. Če želi oseba biti stranka v postopku, mora imeti procesno in pravno sposobnost.

Organ, ki je pristojen za odločanje, ko odloči o stvari, izda odločbo. Odločba se izda v pisni obliki. Zraven navadne odločbe poznamo še delno odločbo, dopolnilno in začasno odločbo. Če v postopku ni potrebno posebnega ugotovitvenega postopka, se mora odločba izdati v enem mesecu od vložitve popolne vloge, če zakon ne predpisuje drugače. V drugih primerih pa najkasneje v dveh mesecih.

Organi pa izdajajo tudi sklepe, ki so prav tako posamični upravni akti. S sklepi pa se odloča o vprašanjih, ki se tičejo postopka. Postopek se vodi v slovenskem jeziku, na območjih madžarske in italijanske narodne skupnosti pa tudi v italijanskem in madžarskem jeziku. Zakon pa tudi natančno določa vročanje odločb in sklepov, saj je vročitev pomembna za pravnomočnost in tako tudi s tem začne teči rok za pritožbo. Organ mora v samem postopku paziti, da vse poteka po zakonu, da ne prihaja do napak. Posebej pa mora paziti še pri prostem preudarku, kjer mu zakon daje večje možnosti odločanje po lastni presoji. Vendar pa mora organ paziti, da ostane v mejah tega zakonskega pooblastila. Seveda je bolje, če zakon natančno določi rešitev vloge, v tem primeru organ odloča samo po tem zakonu. Tako težje pride do nepravilnosti odločanja organa in samovoljnemu ravnanju organa.

V petem poglavju diplome pa smo govorili o pravno vezanih in diskrecijskih posamičnih upravnih aktih. Pravno vezani akti so izdani na podlagi splošnega zakona v katerem pa je natančno določena vsebina posamičnega upravnega akta. Značilno za te posamične akte je tudi, da je, glede na ugotovljeno dejansko stanje, samo ena odločitev pravno pravilna. Pri diskrecijskih posamičnih upravnih aktih pa je bistvo odločanje po prostem preudarku ali odločanje na podlagi diskrecijske pravice. Kar pomeni, da lahko organ na podlagi zakonskega pooblastila ob istem ugotovljenem dejanskem stanju izda dve vsebinsko različni odločitvi, ki pa sta obe pravno pravilni. Vendar pa se tudi pri izdaji teh aktov kaže načelo zakonitosti. Takšno pooblastilo pa mora organ imeti izrecno v zakonu oziroma mu zakon mora dati takšno pooblastilo za odločanje. Pri odločanju po prostem preudarku je poleg elementa zakonitosti pomembno tudi, da mora upravni organ pri odločanju vedno upoštevati javno korist, ki jo navadno opredeljuje že splošna norma. Takšni posamični upravni akti morajo biti izdani v mejah zakonskega pooblastila ter v skladu z zakonskim namenom, zaradi katerega je upravni organ pooblaščen za izdajo posamičnih aktov po prostem preudarku. Če upravni organ pri izdaji posamičnih upravnih aktov ne upošteva teh elementov zakonitosti, je tak akt nezakonit. Nezakonitost se kaže tudi, če upravni organ prekorači meje pooblastila ali če bi zlorabil pooblastilo.

Naslednje podpoglavje diplome pa govori o zakonitosti posamičnih upravnih aktov. Kot smo že omenili, upravni organi izdajajo odločbe in sklepe kot posamične akte. Pomembnost posamičnih upravnih aktov je njihova zakonitost, saj morajo vsi posamični upravni akti imeti neposredno podlago v zakonih. Upravni organi morajo pri odločanju pogosto interpretirati nedoločene pravne pojme, vendar pa tudi tukaj velja, da morajo biti zakonske določbe tako jasne, da ne dopuščajo arbitrarnosti. Tudi v primerih, ko zakon da pooblastilo za odločanje po prostem preudarku, mora ta zakon jasno določiti meje in namen prostega preudarka. Zakon upravnemu organu ne sme dopustiti arbitrarnega odločanja. Zraven materialne zakonitosti pa pri upravnih aktih upravni organ veže formalna zakonitost. To pomeni, da morajo posamični upravni akti biti izdani v obliki, ki jo določa zakon in o postopku, ki ga ureja zakon. Zakon pa še pri formalni zakonitosti določa, da mora posamični upravni akt izdati organ, ki je po zakonu pristojen za njegovo izdajo. Tudi vsa materialna dejanja organa so pomembna za načelo zakonitosti. Tudi v sami Ustavi RS je določeno pomembnost načela zakonitosti, ki je tudi temelj za uresničevanje načela. Poznamo zakonitost v širšem in ožjem smislu. Načelo zakonitosti je osrednje načelo upravnega prava in je posebej pomembno za zagotavljanje in spoštovanje pravic in svoboščin posameznikov. Obstajati pa mora tudi nadzor nad zakonitostjo, ki omogoča učinkovita sredstva in dejanski nadzor nad delom upravnih organov in preprečitev nezakonitih ravnanj.

V okviru tega poglavja smo obravnavali tudi upravni spor in ustavni spor, ki izvirata iz kršenja načela zakonitosti.

Z upravnim sporom se zagotavlja sodno varstvo pravic in pravnih interesov posameznikov, pravnih oseb in drugih oseb. V upravnem sporu sodišče odloča o zakonitosti dokončnih posamičnih upravnih aktov. Sodišče odloča tudi o dejanjih, s katerimi se posega v ustavne pravice posameznika, če ni zagotovljeno drugo sodno varstvo. Sodišče torej odloča o materialni in formalni zakonitosti. V upravnem sporu odloča Upravno sodišče Republike Slovenije in Vrhovno sodišče

Republike Slovenije. Slovenska pravna ureditev pozna tri vrste tožbe, in sicer izpodbojna tožba, tožba zaradi molka organa in ugotovitvena tožba.

Do ustavnega spora pa pride, če gre za neskladnost posamične upravne norme, vsebovane v posamičnem upravnem aktu, katerega ni le posledica neskladnost ampak tudi to, da norma oziroma akt posega v kakšno od človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Ustavna pritožba se lahko vloži šele takrat, ko so izčrpana vsa druga pravna sredstva. Ustavno sodišče lahko delno ali v celoti razveljavi tudi zakon, če ugotovi, da je protiustaven. Torej ustavno sodišče odloča, če gre za kršitve človekovih pravic in temeljnih svoboščin.

Diplomska naloga torej zajema posamične upravne akte in zadeve, ki se vežejo na njih. Kot smo že v uvodu dejali, so posamični upravni akti izjava volje, sprejeta z namero, da nastane pravni učinek, da se opravi neka sprememba v danem pravnem redu. Da so posamični upravni akti akti, ki vsebujejo posamično normo, s katero se ureja konkretno upravnoopravno razmerje praviloma na individualen način. Ugotovili smo, da se normami srečujemo posamezniki v svojem življenju vsak dan in da so pomemben del našega življenja. Tako posamične upravne norme dejansko urejajo življenje posameznika, ki pa so posledica izdaje državne uprave, katera pa odloča o vsem tem. Tako lahko s posamičnimi upravnimi normami pridobimo kakšno pravnico ali pa nam organ naloži kakšno obveznost, ki jo moramo izpolniti, če ne sledijo sankcije za neizpolnitev. Seveda, kot smo omenili, pa imajo tudi stranke v postopku sredstva s katerimi lahko postopajo proti arbitrarnem ravnanju državnih organov, ki izdajajo te posamične akte. S tem lahko stranke zahtevajo svoje pravice, če so seveda upravičeni do tega. Tako smo ugotovili, da so posamični upravni akti pomembni in da se z njimi dejansko izvajajo splošne norme, ki jih izdajajo instantno višji organi, kateri nam delegirajo pravice in obveznosti, ki jih posamezniki in pravne osebe tudi imamo.

## **L I T E R A T U R A :**

Cijan, Rafael. Grafenauer, Božo. Upravno pravo. Pravna fakulteta (Univerza v Mariboru), Maribor, 2002.

Čebulj, Janez. Strmecki, Mik. Upravno pravo. Visoka upravna šola, Ljubljana, 2002.

Grafenauer, Božo. Osnove upravnega postopka in upravnega spora. GV založba, Ljubljana, 2001.

Jerovšek, Tone. Trpin, Gorazd (urednika). Zakon o splošnem upravnem postopku s komentarjem. IJU, Ljubljana, 2004.

Perenič, Anton. Pravo. DZS, Ljubljana, 1997.

Šturm, Lovro. Omejitev oblasti. Nova revija, Ljubljana, 1999.

Šturm, Lovro (urednik). Komentar Ustave Republike Slovenije. Fakulteta za podiplomske državne in evropske študije, Ljubljana, 2002.

Virant, Grega. Pravna ureditev javne uprave. Visoka upravna šola, Ljubljana, 1998.

## **PRAVNI VIRI :**

Ustava Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 68/06).

Zakon o splošnem upravnem postopku (Uradni list RS, št. 80/99, 70/00, 52/02, 73/04, 119/05).

Zakon o upravnem sporu (Uradni list RS, št. 105/06).

Zakon o Vladi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 4/93, 23/96, 3/97, 24/97, 47/97, 80/97, 119/00, 123/04, 44/05, 117/05).

## **PRILOGE**

Republika Slovenija Upravna enota, Lenart 15, **izdaja** po pooblastilu načelnika Upravne enote Lenart št. 75 z dne 9. 3. 2008, na podlagi 223. člena Zakona o splošnem upravnem postopku (Uradni list RS, št. 80/99, 70/00), po uradni dolžnosti naslednji

### **S K L E P**

Odločba št. 232 z dne 15. 2. 2008, ki jo je izdala Upravna enota Lenart, se v izreku popravi tako, da se pravilno glasi:

- rojstni priimek vpisne **in** njenih staršev **ni** X, pravilno je Y.

### **O b r a z l o ž i t e v :**

Upravna enota Lenart je pod številko 232 z dne 15. 2. 2008 izdala odločbo o spremembi podatkov v rojstni matični knjigi. Po izdaji odločbe je bilo ugotovljeno, da je nastala napaka v izreku odločbe. V izreku je napačno napisan priimek vpisane in njenih staršev, pravilno je priimek vpisane ob rojstvu in njenih staršev.

Glede na obrazložitev je bilo potrebno izdati sklep o popravku pomote v skladu z določbo 223. člena Zakona o splošnem upravnem postopku (Uradni list RS, št. 80/99, 70/00), ki določa, da lahko uradna oseba, ki je odločbo izdala, vsak čas popravi pomote v imenih ali številkah, pisne ali računske pomote v odločbi.

**POUK O PRAVNEM SREDSTVU:** Zoper ta sklep lahko stranka vložiti pritožbo na Ministrstvo za notranje zadeve v Ljubljani. Pritožbo vložiti pri Upravni enoti Lenart, Kraigerova 3, Lenart, v roku 15 dni od dneva vročitve odločbe. Pritožbo lahko poda pisno ali ustno na zapisnik pri istem organu, ki je odločbo izdal.

Pritožba je takse prosta.

Sklep izdan po uradni dolžnosti in je po 22. členu Zakona o upravnih taksah (Uradni list RS, 8000, 40/00) takse prost.

**Republika Slovenija**  
**Upravna enota Lenart**

Številka: SS  
Datum: 9. 3. 2008

Postopek vodila  
M. M.

Vodja oddelka za  
upravne notranje zadeve  
Y. X.

VROČITI: A. B.  
Arhiv

Republika Slovenija, Upravna enota Lenart, izdaja po pooblastilu načelnika št. 55 z dne 9. 3. 2008, na podlagi 1. odstavka 17. člena Zakona o upravni (Uradni list RS, št. 8/2000, 44/2000 in 81/2000) na zahtevo stranke A B, iz G 22, v zadevi preveč plačane upravne takse, naslednjo

### **ODLOČBO**

1. Zahtevi za vrnitev plačane takse se ugodi in se stranki, A B, iz G 22, vrne preveč plačana upravna taksa v znesku 5 EVROV.
2. Preveč plačano takso je treba vrniti na tekoči račun Nove kreditne banke Maribor, št. 88547541-5476.
3. Preveč plačano takso vrne Upravna enota Lenart iz vplačilnega računa.

### **Obrazložitev:**

Stranka A B, iz G 22, je vložila zahtevo, v kateri navaja, da je v zadevi št.131 z dne 5. 2. 2005 vloga za izdajo potrdila, da odobritev pravnega posla ni potrebna, ker gre za pridobitev kmetijskega zemljišča, gozda ali kmetije med lastnikom in njegovim zakonitim dedičem na podlagi 2. odstavka 19. člena Zakona o kmetijskih zemljiščih (Uradni list RS, št. 59/96, 31/98 odl. US in 68/00 odl. US) plačala takso v višini 13.750 SIT. Upravna taksa za izdajo potrdila po tarifi št. 14 Zakona o upravni taksi (Uradni list RS, št. 8/2000, 44/2000 in 81/2000) znaša 15 EVROV. Stranka je tako plačala 10 EVROV upravne takse preveč.

Upravni organ je vodil postopek in izdal odločbo na podlagi 1. odst. 207. člena Zakona o splošnem postopku (Uradni list RS, št. 80/99 in 70/2000).

Glede na takšno vsebino pravnih določil in navedbo dokazov je upravni organ odločil tako, kot izhaja iz izreka te odločbe.

PRAVNI POUK: Zoper to odločbo lahko stranka vloži pritožbo na Ministrstvo za finance v Ljubljani tako, da jo vloži pri Upravni enoti Lenart, Trg osvoboditve 3, v roku 15 dni od vročitve te odločbe, lahko pa jo poda tudi ustno na zapisnik pri istem organu. Pritožba je takse prosta.

**Republika Slovenija**  
**Upravna enota Lenart**

Številka:XX

Datum: 9. 2. 2008

**Vodja**  
**oddelka**  
M M

Vročiti: A B, arhiv

## **IZJAVA O AVTORSTVU IN NAVEDBA LEKTOJA**

Jaz Tatjana Vogrin izjavljam, da je to diplomsko delo moje avtorsko delo in se strinjam z objavo na internetu.

LEKTOR DIPLOMSKEGA DELA: Brunica Kralj Ceti