

## 1. POJEM UPRAVE (FORMALNI IN MATERIALNI VIDIK) IN POGLED SLOVENSkih TEORETIKOV STR. 11

**Upravo** srečujemo vsepovsod - v državi, gospodarstvu, družini. Uprava je potrebna, da država funkcionira.

**Pojem uprave** pa je težko opredeljiv, saj bi lahko rekli, da je **odvisen** tako od:

- **subjektivne opredelitve posameznega teoretika,**
- **konkretnih zgodovinskih okoliščin in**
- **konkretne družbene ureditve,** v okviru katere se je skušalo pojem definirati.

Za opredelitev pojma uprave si je potrebno postaviti **izhodiščno vprašanje:**

- ali uprava sama po sebi sploh predstavlja nekaj
- ali sploh ima neke lastnosti,

ki jo po njeni vsebini in po njeni obliki ločijo od drugih funkcij države in oblik, v katerih se te izvajajo.

Zato je bilo proučevanje uprave in njeno definiranje kot pojma vedno podvrženo dvema vidikoma: **funkcionalnemu (materialnemu) in organizacijskemu (formalnemu)**. Takšna delitev je možna zgolj zaradi teoretičnega proučevanja. Vendar pa se v pojmu uprave prepletata tako funkcionalni kot tudi organizacijski vidik.

### ORGANIZACIJSKO (FORMALNO) POJMOVANJE UPRAVE

- opredeljuje pojem uprave **kot sklop organov**, ki opravljajo funkcije uprave (ministrstva), in kot **obliko (metodo)**, v kateri se funkcije uprave opravljajo.

**AUBY** – trdi, da je uprava celota organov z avtoriteto oblasti, ki so ustanovljeni in pristojni za uresničevanje nalog, ki jih zaradi javne koristi izvršuje država. Temelji na načelu delitve oblasti – vsaka veja oblasti ima svoje funkcije in za njihovo izvrševanje svoje organizacijske oblike. (obstajata dva ugovora tej teoriji).

### FUNKCIONALNO (MATERIALNO) POJMOVANJE UPRAVE

- opredeljuje pojem uprave **z vsebinskega vidika**. To pojmovanje izhaja iz funkcij oz. vsebine upravne dejavnosti, **oblikam (organizacijskim), preko katerih se te funkcije izvršujejo, pa ne posveča nobene pozornosti.**

To pojmovanje je imelo več privrženecv, zato ima pojmovanje uprave dve struji:

a. **negativistično** (Jellinek, Mayer) – opredeljuje (državno) upravo kot vse tisto delovanje države, ki ne predstavlja zakonodajnih in sodnih funkcij.

b. **pozitivistično** – razvili dve šoli – francoska (opredeljuje upravo glede na pravne akte, ki jih uprava izdaja, in glede na materialno upravno delovanje) in nemška (opredeljuje in opisuje najpomembnejše dejavnosti uprav in na ta način določi njene meje v razmerju do funkcij).

Tako lahko rečemo, da je uprava neka strokovna dejavnost (pomožna dejavnost), ki pomaga pri uresničevanju ciljev organizacije.

### POSEBNI POJMI UPRAVE:

1. **Pojem avtoritativne in neavtoritativne uprave** – razlika je v tem ali upravni organi pri svojem delovanju v razmerju do drugih subjektov nastopajo z avtoriteto (inšpekcija) ali ne (pogodbena razmerja)
2. **Pojem posredne in neposredne uprave** – izhaja iz razmejitve upravnega delovanja na tisti del, ko uprava sama neposredno izvršuje naloge (izdaja odločb) in na del, ko naloge neposredno izvršujejo posamezniki, pravne ali druge osebe, uprava pa samo regulira in nadzira.

## **POJEM UPRAVE PRI SLOVENSКИH TEORETIKI**

Večina teoretikov (**Vavpetič, Godec, Šturm**) na pojem uprave gleda predvsem v **funktionalnem smislu**. Upravo torej pojmujejo kot neko dejavnost in ne kot poimenovanje organizacije ali sklopa organizacij in organov, ki izvršujejo to dejavnost. V vsebinskem pogledu je za to dejavnost značilno, da obsega pridobivanje, predelovanje in posredovanje informacij.

**Šturm** – kibernetična metoda (pomeni da dobimo povratno informacijo, da je odločitev slaba oz. nima učinkov). Za pojmovanje uprave je odločilno tudi to, da gledamo nanjo kot na posebno strokovno dejavnost, ki je po svoji vsebini pomožna (pomaga pri uresničevanju temeljnih nalog organizacije) - **Pirnat**.

Širše pojmovanje zastopa **Bučar** - uprava je vodenje in upravljanje vseh organizacij v družbi (namesto pojma uprava uporablja pojem upravno-politični proces).

## **2. SMOTER OZIROMA MISIJA UPRAVNEGA PRAVA IN NAČELA (KRATKO OPIŠI IN NAŠTEJ)** STR. 14

**Smoter upravnega prava kot prava**, ki uravnava dejavnost državne in javne uprave, **izhaja iz duha in vsebine osrednjih načel, ki dajejo ton vladavini** (svobodne demokratične republikanske ustavne ureditve).

### **NAČELA SO:**

#### **1. NAČELO SVOBODNE VLADAVINE** (kolizija, navzkrižje, nasprotje) – **pomeni, da smo v načelu svobodni (določa Ustava RS) vendar se omeji svoboda glede na interese**

Njen cilj oziroma smoter je ohranitev svobode, če je to opredeljeno kot javni interes. Edino v tem primeru gre za vladavino v pogojih svobode, ki jo moramo seveda razumeti kot pravno svobodo in samo pod tem pogojem je vladavina nad svobodnimi ljudmi tudi opravičena v javnem interesu ter zato predstavlja nasprotje oblastni samovolji.

V dvomu je potrebno dati pravni svobodi in človekovemu dostojanstvu prednost v razmerju do oblastnega podrejanja, tudi če ne gre za dejanje oblastne samovolje.

(**Napr.** – dovoljenje za strelno orožje – pridobi ga vsak ki je starejši od 18 let, vendar pa dovoljenja ne pridobi vsak, ker to ni v javnem interesu).

**2. NAČELO PRAVNE VLADAVINE oziroma vladavine prava** - smoter pravne vladavine je moč uveljaviti edino tako, **da se načelo pravičnosti proglasi kot javni interes**. Možno doseči, kjer so oblasti postavljene meje torej v razmerah, ki jih omogoča vladavina v okviru katere je uveljavljeno načelo delitve oblasti.

Delitev oblasti predstavlja omejitev, ki si jo država naloži sami sebi. Znotraj tega načela je potrebno upoštevati še štiri načela:

- a. **Načelo pravičnosti** (moralna kategorija) – mora biti izpostavljeno, saj obligira, da je pravo pravično
- b. **Načelo zaupanja v pravo** – akti so zapisani (zakoni, pravilniki), torej se ne odločamo po lastni presoji
- c. **Načelo ustavnosti in zakonitosti** – prednost se daje zakonom (prvenstvo zakona)
- d. **Načelo sorazmernosti / nesorazmernosti** – vse v upravi mora biti v sorazmerju z dogodkom

**3. NAČELO NACIONALNE VLADAVINE (oz. načelo republikanizma)** - to načelo predpostavlja, da je **v nacionalni državi suvereno ljudstvo, organizirano kot narod** (ljudstvo voli predsednika, poslance,..).

**Nacionalna suverenost pomeni**, da je ljudstvo kot narodni kolektiv vir oblasti v nacionalni državi. Narod je nosilec oblastne vladavine nad posamezniki, ki sestavljajo ta isti narod. Lahko bi rekli, da je nacionalna suverenost **skupna volja fizičnih oseb kot izvoljenih predstavnikov ljudstva** v sedanjem sistemu predstavniške demokracije.

**4. NAČELO DEMOKRATIČNE VLADAVINE** - to načelo pomeni, da **svobodno ljudstvo vlada samemu sebi s smotrom, da bi ohranilo svobodo** (prisotna v vseh porah življenja, ne more se odvzeti, postopki so demokratični).

To **načelo terja**, da se **prepusti odločanje o tem kaj naj bi v danem trenutku predstavljalo javni interes mnenju ljudstva** (pravno organizacijskemu večinskemu javnemu). Zaradi tega je potrebno institucionalno zagotoviti, da je odločanje o tem zaupano državljanom oz. državljanke v največjem številu.

**5. NAČELO SOLIDARNE VLADAVINE** ima svoj temelj v **človekovem dostojanstvu**.

**Solidarnost** razumemo kot human osebni in družbeni odnos do drugih, spoštovanja njihove človečnosti in dostojanstva kakor tudi odgovornosti zanje in do družbe v celoti.

To načelo **predstavlja temelj za:**

- **omejitve pravic** v primerih navzkrižja s pravicami drugih,
- **postavitev zahtev po solidarni pomoči** hendikepiranim osebam, da se jih na tak način izenači v izhodiščnih položajih z ostalimi subjekti.

Država mora poseči vmes, kjer izboljšanja stanja ni moč pričakovati samega od sebe oz. tam, kjer ne bi bilo etično dopustno problem prevaliti na pleča bližnjih oziroma na individualno odgovornost.

(napr. Naravne nesreče – država pomaga z akti v korist oškodovancem).

**6. NAČELO ZAKONITOSTI UPRAVE** je bilo sprejeto v **pravnih sistemih, takoj ko je nastankom pravne države bila uprava postavljena pod ustavo in zakon**, (pravni sistem - parlament kot narodno predstavništvo s pravnimi predpisi, največkrat v obliki različnih zakonov, uravnava delovanje uprave).

**Uveljavitev** načela zakonitosti na področju uprave **pomeni preskok v pravno državo** ter od tega trenutka dalje lahko govorimo o upravnem pravu, ki naj velja obvezno namesto prej avtonomnega prava.

**Z normativnega vidika** lahko pojmuje kot sredstvo za odpravljanje neskladnosti med pravnimi normami, s čimer se krepi pravni red v celoti.

**Služi** s systemskega stališča za udejanjanje integriranega teritorialnega upravnega sistema s pomočjo legalne hierarhije pravnih predpisov in individualnih pravnih aktov.

**7. NAČELO SMOTRNOSTI** je širši pojem od zakonitosti uprave. **Smotrnost ni vezana zgolj na zakon v formalnem smislu**, ampak je v upravi z zakonom dan širši manevrski prostor v katerem se lahko **uveljavlja prosti preudarek**. Pravilnost prostega preudarka v vsebinskem smislu se pa presoja po ne normativnih kriterijih.

### **3. RAZMERJE MED USTAVNIM IN UPRAVNIM PRAVOM** STR. 37

Razmerje med ustavno-pravnimi in upravno-pravnimi normami lahko najprej označimo kot **hierarhično razmerje**.

**Hierarhično razmerje** je razmerje med:

- **izvornimi (začetnimi) normami** na eni strani in
- **originarnimi, odvisnimi in posamičnimi normami** na drugi strani.

**Ustavno pravne norme imajo z upravnim pravom več stičnih točk:**

- **prvo** predstavljajo **določbe Ustave o človekovih pravicah in temeljnih svoboščinah**: med njimi so takšne, ki jih je potrebno upoštevati tako pri oblikovanju materialnega upravnega prava kot tudi formalnega (npr. enakost pred zakonom; pravica do povračila škode, svoboda gibanja, svoboda izražanja, pravica do sodnega varstva);
- **drugo** predstavljajo **določbe Ustave o organizaciji in delu uprave, o nalogah upravnih organov in o zaposlitvi v upravnih službah**;
- **tretjo** predstavljajo **določbe Ustave o usklajenosti pravnih aktov**, o veljavnosti predpisov, o prepovedi povratne veljave predpisov, o upravnem sporu in o pravnomočnosti.

**Ustavno pravo postavlja načelna** kakor tudi **natančneje izdelana pravila**, po katerih se mora ravnati podzakonska (beri upravno-eksekutivna) dejavnost.

**Načela:**

- določitev ustavnega položaja eksekutive v sistemu politične vladavine,
- ureditev odgovornosti nosilcev javne oblasti,
- obseg in širina nadzornih pooblastil ter
- statusne določbe o svoboščinah in pravicah človeka in državljana.

**Ustavno pravo ima neposreden vpliv na upravno pravo** iz organizacijskega, procesnega, kakor tudi materialno-pravnega vidika.

**Ustavno pravo in upravno pravo** se v mnogočem prekrivata.

Razlikujeta pa se v tem, da **ustavno pravo obravnava splošna in načelna pretežno strukturna vprašanja**, **upravno pravo** pa se bolj **osredotoča na podrobnejšo**

**obravnavo izvrševanja prava.** Upravno pravo je neke vrste podaljšana roka ustavnega prava.

## **2. RAZMERJE MED UPRAVNIM IN CIVILNIM PRAVOM IN RAZMEJITVENI KRITERIJI**

STR. 38

Upravno pravo in civilno pravo se v določeni meri med **seboj prepletata** (npr. koncesija).

**Glede na predmet urejanja** ju ločimo tako, da **civilno pravo opredelimo kot tisto pravno panogo, ki ureja lastninska, premoženjska razmerja.**

V določeni meri se predmet **pokriva s predmetom upravnega prava** (razlastitev), takrat ju lahko ločimo glede na način urejanja.

**Civilno pravo ureja razmerja med subjekti, ki so v prirejenem (enakopravnem položaju), medtem ko upravno pravo ureja razmerja na t.i. subordinaren oz. avtoritativen način.**

Razmerje med obema pravoma ni enostavno določiti, saj je **za razmejitev potrebnih več kriterijev - singularni kriteriji** (npr. dispozitivno/kogentni) ne pripeljejo do želenih rezultatov. Ta kriterij je bil tudi neuporaben, ker je prihajalo do precejšnjega števila izjem v obeh smereh, poleg tega v statusnem delu civilnega prava praktično zelo težko najdemo dispozitivne norme, medtem ko tudi v upravnem pravu niso ravno maloštevilne dispozitivne norme.

**Delitev** je nemogoče logično izvesti v kolikor vzamemo kot **kriterij značaj družbenih razmerij**, obe veji vzajemno uravnava (npr. premoženjskopravna razmerja prisotna pri obeh).

**Razmejitveno črto** med upravnim in civilnim pravom je po večinskem mnenju **moč potegniti z uporabo dveh kriterijev:**

- a. **po metodi nastanka oz. prenehanja zadevnega razmerja** ter
- b. **po metodi pristojnosti, ki je s prvo v tesni povezavi.**

**Metoda nastanka oz. prenehanja razmerja** upošteva **kriterij podrejanja** (subordinacije) oz. **enakopravnosti** (koordinacije) **volje**. V kolikor imamo opravka s subordinacijo/podrejanjem - gre za **upravnopravno razmerje**, v nasprotnem primeru pa za **civilnopravno razmerje**.

Zagovorniki te metode jo povezujejo še z materijo civilnopravnega oz. upravnega razmerja, iz katere izhaja, da prvo nastane s pogodbo drugo pa z upravnim aktom.

**Metoda pristojnosti** je odvisna od rešitve dodelitve določenih državnih pristojnosti odločanja posameznim državnim organom - povsem politično vprašanje. V slučajih dvoma je sodišče poklicano, da razrešuje tovrstne probleme.

## **3. UPRAVNO PRAVO V RAZMERJU DO MEDNARODNEGA JAVNEGA PRAVA** STR. 33

Vprašanje **hierarhične nadrejenosti prisilnih t.j. kogentnih norm mednarodnega javnega prava upravnemu pravu** (delu notranjega nacionalnega prava) je pomembno.

Saj je v ozadju tega **ideja**, da bi mednarodna skupnost predstavljala protiutež morebitni samovolji nacionalnih držav do svojih državljanov oz. ostalega prebivalstva pod njihovo oblastjo (npr. tujci, brezdomovinci, različne manjšine - etnične, verske, politične idr.).

V zvezi s tem vprašanjem sta se **izoblikovali dve stališči**:

- a. **Prvo tradicionalno stališče** (zgodovinsko preseženo) je državo dojemalo kot korporacijo njenih državljanov (v pravu to jasno prepoznavno kot pritrjevanje absolutni suverenosti nacionalne države), ki si ne dovoli vmešavanja mednarodne skupnosti v njene domače zadeve (tudi če gre za morebitne kršitve človekovih pravic).
- b. **Drugo nasprotno stališče (diametralno)** upošteva do neke mere dvojno vlogo države na stičišču strogo nacionalnih interesov in interesov mednarodne skupnosti (daje poudarek prizadevanju po varovanju človekovih pravic in svoboščin).

**Upravno pravo** (vse do 2. svetovne vojne) na tradicionalen način obravnava državo kot korporacijo državljanov, organizirano na teritorialni podlagi, ki poudarjeno zasleduje interese svojih članov (državljanov).

**Mednarodno javno pravo** obravnava državo:

- do določene mere še vedno kot korporacijo svojih državljanov,
- istočasno pa tudi kot ustanovo mednarodnega javnega prava, ki ne deluje zgolj v interesu svojih članov, ampak tudi v interesu vzdrževanja dogovorjenega ali običajnega nivoja pravnih standardov v veljavi v mednarodni skupnosti narodov.

**Slovenija** se uvršča med države, ki priznavajo primat mednarodnega javnega prava nad notranjim pravom in s tem tudi nad upravnim pravom. Tako bi se morali zakoni, v primeru neskladja z mednarodnimi pogodbami, ratificiranimi v parlamentu in s slednjimi uskladiti.

V svetovnem merilu sta v tem oziru pomembni prelomnici nürnberški in tokijski proces zoper vojne zločince sil osi v 2. svetovni vojni.

#### **4. NALOGE UPRAVNO – IZVRŠILNE OBLASTI (NAŠTEJ IN KRATKO OPIŠI) STR. 43**

**Naloge upravno-izvršilne oblasti so:**

- a. **Eksekutivne naloge (upravno - izvršilne naloge v ožjem smislu)**

Proučitev posameznih pravnih kategorij, ki so predmet vsakokratne državne ustave oz. splošnih pravnih načel, s pomočjo katerih razčlenjujejo eksekutivne naloge na:

- a. **Politično - izvršilne naloge** so takšne narave, da niso posebej določene oz. urejene s predpisi (zakoni). Naloge pa imajo parlamentarno (zakonodajno) napotilo. Lahko bi rekli, da zakonodaja (politika) določa izvršilni oblasti aktivnosti.

- b. **Zakonsko - izvršilne naloge** - gre za:
  - uporabo ter izdajo predpisov organizacijskega oz. materialnega značaja,
  - upravni nadzor ter nadzor javnega reda in miru,



- **izdajo** listin oz. potrdil ter
- registracijo dejstev.

❖ **Regulativne naloge** – zajema izdajanje izvršilnih, izvedbenih predpisov, ki imajo zakonsko podlago. Ne spadajo v naravni delokrog eksekutive, čeprav jih le-ta veliko izdaja na podzakonski ravni (npr. uredbe, pravilniki, odredbe).

❖ **Operativne naloge** - upravno - izvršilna oblast izdaja konkretne upravne akte, izdaja oz. sodeluje pri izdaji poslovnih neoblastnih aktov (upravnih pogodb), izvršuje ukrepe ter upravna materialna dejanja. Sem spada vodenje različnih evidenc, registrov (Register lastnikov nepremičnin, umrlih,...).

❖ **Inšpekcijske naloge (nadzorno-izvršilne naloge)** gre za skrb za izvrševanje zakonov idr. predpisov, v kolikor so neposredni izvršilci (npr. drugi organi centralne, regionalne oz. lokalne uprave - državljani, civilnopravne osebe, korporacije oz. ustanove). Naloge se izvršujejo z dajanjem pojasnil, izdajo strokovnih navodil za delo oz. nudenje strokovne pomoči, kakor tudi izvrševanje neposrednih nadzorstvenih pooblastil s pomočjo pregledov (inšpekcij, revizij)

Uprava ima **represivne naloge** (značilnost uprave) v okviru izvršilne oblike. Represivne naloge so potrebne, da normo udejanimo v praksi (kazni, prekrški).

Dejanje pregleda, revizije ne predstavlja pravnega akta, ampak gre za materialno dejanje, ki pa lahko preraste v nadaljevanju v pravni akt v kolikor se ob tej priliki ugotovi kršitev zakona - v tem slučaju lahko pride do uvedbe upravnega ali celo kazenskega postopka.

❖ **Kadrovske naloge** - Organizacijsko eksekutivne naloge se stojijo iz vrste potrebnih dejavnikov za uresničitev naloge v organizacijskem smislu (razporejanje kadrov za opravo naloge, zbiranje vsega potrebnega materiala).

❖ **Študijsko-analitske naloge (strokovno-analitične naloge)** – sem spada študijsko delo in raziskovalna dejavnost upravnih organov. Ta dejavnost se pojavlja kot nujna dejavnost pri uresničevanju funkcije spremljanja stanja in odkrivanja problemov na posameznih področjih (predvsem pri pripravljanju aktov). Gre za pripravljanje različnih elaboratov, informacij, analiz stanja in strokovnih gradiv (UMAR) na različnih področjih uprave, kar potrebno izvesti preden se lotimo spreminjanja predpisov (ugotovijo različne finančne posledice izdaje predpisov).

**Potrebne in koristne za izvajanje oz. udejanjanje zakonov.**

❖ **Represivna naloge** pomenijo posebno obliko operativnih nalog, ki jih ne smejo opravljati vsi upravni organi, ampak le posebej za to pooblaščen organi. Ta vrsta dejavnosti ima specifične značilnosti oblastnega in prisilnega izvrševanja (zagotavljanje javnega reda in miru, naloge varovanja državne meje).

### c. **Pospeševalne naloge**

Pospeševalne naloge se ne udejanjajo skozi prisilo, temveč s pomočjo finančnih spodbud oz. s finančnimi sankcijami (npr. država določi odkupne cene pšenice po višji ceni kot koruze). Izvajajo se naloge s katerimi se pospešuje nekaj – šolstvo (financiranje programov, davčne zadeve – določanje trošarin).

#### d. **Servisne naloge**

Tukaj upravno-izvršilna **oblast nastopa kot servis državljanom ali pa kot servis nekaterim drugim državnim organom**, ki ne premorejo ustreznega administrativnega aparata, da bi mogli brez državne uprave sprejemati strokovno podkovanе rešitve (gre za podporo uprave parlamentu in drugim državnim organom).

### **5. KONCESIONIRANA JAVNA SLUŽBA V SLOVENSKI PRAVNI UREDITVI** STR. 46

**Pojem javne službe vsebuje formalni in materialni vidik:**

- o **formalni vidik javne službe**: gre za javno službo vedno, **kadar je nosilec dejavnosti javnopravna oseba** - neodvisno od vrste in narave dejavnosti;
- o **materialni vidik javne službe**: gre za javno službo takrat, **kadar dejavnost, ki se opravlja kot javna služba izpolnjuje določene kriterije** oz. ima določene lastnosti.

Pri opredeljevanju pojma javne službe so se **pojavnjali različni kriteriji**, na podlagi katerih naj bi se določeno dejavnost opredeljevalo kot javno službo. Ti kriteriji so:

- zagotavljanje izvajanja je dolžnost države/lokalne skupnosti;
- zagotavljanje izvajanja je v javno korist;
- dostopnost t.i. javnih dobrin pod enakimi (administrativnimi) pogoji;
- nemarkantilnost;
- kontinuiranost;
- monopol (pravni ali dejanski).

Ti kriteriji so sicer uporabni, ne pa absolutni. **Kaj oziroma katere dejavnosti bodo v določeni družbeni skupnosti** (državi/lokalni skupnosti) **določene kot javna služba je vedno odvisno od formalne odločitve - predpisa.**

#### **SLOVENSKA PRAVNA UREDITEV:**

**Pojem javnih služb smo**, v času družbene lastnine, samoupravljanja in svobodne menjave dela, **nadomestili s pojmom dejavnosti posebnega družbenega pomena** (po procesu, ki je bil na tem področju začel s sprejetjem amandmajev IX do LXXXIX k Ustavi RS in ustavnim zakonom za njihovo izvedbo (Ur.l. RS, št. 32/89), znova vrača v teorijo, v zakonodajo in v prakso).

**Javna služba** (ni organizacijska oblika) je izraz, ki **označuje vsebino dejavnosti, ki se izvaja v javnem interesu in zato terja določene specifičnosti v primerjavi z običajnimi dejavnostmi**, ki se izvajajo v okviru zasebnopravnega režima. Te **specifičnosti se kažejo tako glede pogojev izvajanja javnih služb kot tudi glede oblik njihovega izvajanja.**

#### **SVET – v vednost**

V svetu so znani **trije načini izvajanja javnih služb**. V praksi javnih služb se pojavljajo tudi takšni načini izvajanja, ki se med seboj prepletajo (npr. vlaganje kapitala z elementi koncesije).

**Prvi tip - IZVAJANJE V REŽIJI** - o izvajanju javne službe v režiji govorimo takrat:



- **kadar javno službo neposredno opravlja država** preko svojih organov oziroma upravnih služb ali javnih ustanov, ki jih v ta namen ustanovi.
- **kadar država sama neposredno zagotavlja javne dobrine** in v ta namen ustanavlja službe in podjetja. Država naj zagotavlja javne dobrine samo takrat, kadar jih iz ekonomskih ali tehničnih razlogov ni mogoče enako ali bolj racionalno zagotoviti z dajanjem koncesij ali z vlaganjem kapitala v dejavnost oseb zasebnega prava. Gre za koncept, po katerem država, če je le mogoče, ne ustanavlja lastnih podjetij in drugih organizacijskih oblik za izvajanje javnih služb, temveč v čim večji meri prepušča oskrbo z javnimi dobrinami zasebnemu sektorju, pri čemer vpliva nanjo predvsem z določanjem javnopravnega režima, ki se kaže na tri temeljne načine:
  - z določanjem vrste, obsega in pogojev nudenja javnih dobrin
  - z nadzorovanjem cen javnih dobrin
  - z reguliranjem načina in pogojev poslovanja izvajalcev.

**Drugi tip - KONCESIONIRANA JAVNA SLUŽBA**, kjer država kot koncedent podeljuje pravico opravljati določeno javno službo zasebnopravnemu subjektu (pogoje sama določi, njihovo izpolnjevanje pri izvajanju javne službe tudi nadzira).

O **tretjem tipu** izvajanja javnih služb govorimo v primerih, ko država preko **vlaganj svojega kapitala v dejavnost zasebnopravnih subjektov zagotavlja**, da ti v okviru svoje dejavnosti proizvajajo oz. opravljajo storitve, ki so predmet določene javne službe (država zagotovi tudi ustrezen delež - večinski).

KONCESIJA je poseben pravni institut.

## 6. UPRAVNOPRAVNE NORME (POJEM IN VRSTE) STR. 51

**UPRAVNOPRAVNE NORME** so tiste pravne norme, ki tvorijo upravno pravo (materialno in formalno). Lahko bi tudi rekli, da so upravne norme skupek norm tako materialnih, formalnih in spoznavnih virov. Posebnost je edino v predmetu in načinu urejanja.

**Vsekakor je upravno pravo (tako materialno kot tudi formalno) nek sistem pravnih norm**, ki predstavljajo zaključene celote, ki urejajo posamezne upravne institute oziroma drugo materijo, ki sodi v njegov okvir.

**Pojmovanje upravnopravne norme:**

- v širšem pomenu** – so upravnopravne norme **širše od tistih, ki jih izdaja zlasti izvršilna veja oblasti** (vlada, ministrstva in drugi upravni organi ter nosilci javnih pooblastil)
- v ožjem pomenu** - so tiste upravnopravne norme, ki jih v hierarhiji upravnopravnih norm **uvrščamo v skupino odvisnih splošnih norm in v skupino posamičnih upravnopravnih norm**.

**Upravnopravna norma ima vse tiste lastnosti in sestavine, ki jih ima tudi vsaka druga pravna norma.** **Specifičnost upravnopravne norme** je zgolj **v predmetu urejanja** in tudi v **načinu reguliranja**.

**PRAVNA NORMA** ureja neko razmerje oz. določa neko pravilo ravnanja in sicer na **prisilen način** (mišljen monopol državne prisile). **Izvršitev pravne norme** zagotavlja država – v končni fazi s fizično prisilo. Po tem se pravne norme razlikujejo od drugih norm (od moralnih norm, etičnih norm). **Lahko bi rekli, da pravna norma skrbi za udejanjanje norme v praksi.**

**Pravne norme, ki tvorijo upravno pravo, označujemo kot upravnopravne norme.**

**Pravna norma** (splošna pravna norma) **ima tri sestavine:**

- **DISPOZICIJO** (razmerje, ravnanje) - določa ravnanje in naslovljenca, ki je določen generalno (generalno določa ravnanje, ki se ga moramo držati);
- **HIPOTEZO** - določa hipotetično dejansko stanje, ki se rezultira v sankcijo (treba ravnati po dispoziciji)
- **SANKCIJO** - določa kazen za kršitev dispozicije in organ, ki je dolžan sankcijo izvršiti.

**\*Inperfektna norma** je takrat ko ni v normi sankcij.

## VRSTE PRAVNIH NORM

**PO VSEBINI** vedenja oz. ravnanja, ki ga določajo:

- **ZAPOVEDUJOČE** - nalagajo oz. zapovedujejo neko ravnanje ali opustitev ravnanja (dohodnina, plačevanje davkov);
- **PREPOVEDUJOČE** - prepovedujejo neko ravnanje ali opustitev ravnanja (prometni znaki, prepovedano uživanje drog);
- **POOBLAŠČAJOČE** - pooblaščajo za neko ravnanje ali opustitev ravnanja (tehnično pooblastilo, AMZS, prokurist).

**PO NAČINU DOLOČITVE RAVNANJA:**

- **KATEGORIČNE (KONGENTNE)** - brezpogojna zapoved ali prepoved nekega ravnanja ali opustitve ravnanja (ni pogajanj – policist – stopite iz avta);
- **ALTERNATIVNE (DISPOZITIVNE)** – (ALI ALI) prepuščajo volji naslovljenca, da v mejah pravnega pooblastila določi pravilo ravnanja (osebni dokument – ali osebna izkaznica ali potni list), če tega ne stori pa norma sama za tak primer predpiše dispozicijo).

**GLEDE NA VEZANOST NORMODAJALCA NA VIŠJO PRAVNO NORMO:**

- Norme izdane na podlagi **DISKRECIJSKE PRAVICE (pravno nevezane norme) oz.** prosti preudarek – so norme, ki jih na podlagi in v mejah izrecnega pooblastila izda izvršilna veja oblasti (napr. Opozorila – uradno so evidentirana /policija),
- **STROGO PRAVNO VEZANE NORME** – so norme katerih vsebina je glede na določeno dejansko stanje določena že v višji pravni normi.

**GLEDE NA STOPNJO ODREJENOSTI:**

- **STRIKTIVNE (KATEGORIČNE)** - norma, ki natančno določa vsebino zapovedanega ali prepovedanega ravnanja);
- **ELASTIČNE** (prožne, raztegljive) - norma terja ravnanje dobrega gospodarja lahko interpretiramo različno (iz različnega zornega kota).

**GLEDE NA DOLOČENOST RAZMERJA**, ki ga urejajo in subjekta, na katerega se nanašajo:

- **SPLOŠNE NORME** so vsebovane v splošnih pravnih aktih (npr. v zakonu, podzakonskem aktu). Splošne norme so praviloma:
  - **ABSTRAKTNE (generalne, razmerje oz. dejansko stanje, ki ga norma ureja)** - norma ne ureja nekega konkretnega, točno določenega razmerja, temveč se norma nanaša na vnaprej nedoločena, hipotetična razmerja.

- **GENERALNE (splošne, nanaša na določenost naslovljenca norme)** - norma se ne nanaša na točno določen subjekt, temveč na subjekte, ki bodo po uveljavitvi norme vstopili v hipotetično razmerje.

**Izjeme** – naslovljena na individualno osebo ali kadar se nanaša na konkretno situacijo (odprava posledic poplave).

- **POSAMIČNE NORME so vsebovane v posamičnih pravnih aktih** (upravni odločbi). Posamične norme so praviloma:
  - o **KONKRETNE** - pomeni, da norma ureja eno samo, točno določeno razmerje oz. dejansko stanje.
  - o **INDIVIDUALNE** - pomeni, da se norma nanaša na točno določen subjekt (naslovljenec norme je točno določen).

**POSAMIČNE NORME so vsebovane v posamičnih pravnih aktih** (upravna odločba). Posamične pravne norme so:

- **KONKRETNE** – pomeni, da norma ureja eno samo, točno določeno razmerje oziroma dejansko stanje.
- **INDIVIDUALNE** pomeni, da se norma nanaša na točno določen subjekt.

**V VEDNOST:**

**HIERARHIČNA RAZVRSTITEV UPRAVNOPRAVNIH norm (pravna hierarhija norm) - splošne upravne norme**

**Splošne upravne norme:**

- **ZAČETNE SPLOŠNE UPRAVNOPRAVNE NORME (USTAVNA, ZAČETNA NORMA)**
  - nimajo izvora v višjih,
  - so **ORIGINARNE** kar pomeni, da povsem na novo urejajo neka razmerja, ali pa jih urejajo drugače, kot si bila urejena do njihove uveljavitve),
  - so **ABSTRAKTNE** (pomeni, da norma ne ureja nekega konkretnega, točno določenega razmerja, temveč se norma nanaša na vnaprej nedoločena, hipotetična razmerja) in **GENERALNE** (pomeni, da se norma ne nanaša na točno določen subjekt, temveč na subjekte, ki bodo po uveljavitvi norme vstopili v hipotetično razmerje),
  - so vir za nižje pravne norme,
  - vsebovane so v ustavnih aktih (ustava, ustavni zakon).
- **ORIGINARNE SPLOŠNE UPRAVNOPRAVNE NORME (ZAKONSKÉ NORME)**
  - imajo izvor v začetnih pravnih normah,
  - so originarne,
  - so abstraktne in generalne,
  - so vir za nižje pravne norme (za odvisne splošne pravne norme in za posamične norme),
  - vsebovane so v zakonskih aktih.
- **ODVISNE SPLOŠNE UPRAVNOPRAVNE NORME (PODAZAKONSKE, IZVRŠILNE NORME)**
  - imajo vir v originarni (izjemoma v začetni),
  - so **IZVRŠILNE**, kar pomeni, da lahko urejajo predvsem način izvrševanja originarnih norm, v nobenem primeru pa ne smejo originarne norme spreminjati ali dopolnjevati, razen, če imajo za to izrecno pooblastilo v originarni normi),
  - so abstraktne in generalne,
  - so vir za nižje, vendar le za posamične norme,
  - vsebovane so v podzakonskih aktih.

### Posamične upravnopravne norme:

- imajo izvor v splošnih upravnih normah (v originarnih in odvisnih; pomenijo uporabo splošne norme na konkretno dejansko stanje in za določeno osebo, več določenih oseb ali več določljivih oseb),
- so **KONKRETNE** (pomeni, da norma ureja eno samo, točno določeno razmerje oz. dejansko stanje) in **INDIVIDUALNE** (pomeni, da se norma nanaša na točno določen subjekt),
- so podlaga za nič, ker so najnižje,
- vsebovane so v posamičnih upravnih aktih (upravnih odločbah),
- izdajajo jih praviloma upravni organi ali nosilci javnih pooblastil v upravnih postopkih.

## 7. ZNAČILNOSTI ODVISNIH (IZVRŠILNIH) IN ORIGINARNIH (ZAKONSKIH) NORM

STR.52

### **ORIGINARNE SPLOŠNE p. norme (zakonske norme) imajo naslednje lastnosti:**

- imajo izvor v začetnih pravnih normah,
- so abstraktne in generalne,
- so originarne,
- so vir za nižje pravne norme (za odvisne splošne p. norme in za posamične norme),
- vsebovane se v **zakonskih aktih** - v zakonu, izjemoma v uredbi z zakonsko močjo.

**ZAKON** ima lahko svoj izvor v ustavi, ni pa nujno, je obligatoren in velja za vse oz. generalno ureja.

### **ODVISNE SPLOŠNE p. norme oz. splošne upravnopravne norme v ožjem pomenu (izvršilne norme) imajo naslednje lastnosti:**

- imajo vir v originarni (izjemoma v začetni),
- niso originarne, temveč izvršilne - urejajo predvsem način izvrševanja originarnih norm - ne smejo originarne norme spreminjati ali dopolnjevati, razen če imajo za to izrecno pooblastilo v originarni normi,
- so abstraktne in generalne,
- so vir za nižje, vendar le za posamične norme,
- vsebovane so v podzakonskih aktih - UREDBE, PREDPISI (izvršilni akti vlade, ministrstev).

## 8. ZNAČILNOSTI ODVISNIH (IZVRŠILNIH) IN POSAMIČNIH NORM

### **ODVISNE SPLOŠNE p. norme oz. splošne upravnopravne norme v ožjem pomenu (izvršilne norme) imajo naslednje lastnosti:**

- imajo vir v originarni (izjemoma v začetni),
- niso originarne, temveč izvršilne - urejajo predvsem način izvrševanja originarnih norm - ne smejo originarne norme spreminjati ali dopolnjevati, razen če imajo za to izrecno pooblastilo v originarni normi,
- so abstraktne in generalne,
- so vir za nižje, vendar le za posamične norme,
- vsebovane so v podzakonskih aktih - UREDBE, PREDPISI (izvršilni akti vlade, ministrstev).

### **POSAMIČNE UPRAVNOPRAVNE NORME** - nimajo medsebojne hierarhije:

- imajo izvor v splošnih upravnih normah (v originarnih in odvisnih; pomenijo uporabo

splošne norme na konkretno dejansko stanje in za določeno osebo, več določenih oseb ali več določljivih oseb),

- so konkretne in individualne
- vsebovane se v posamičnih upravnih aktih (= v upravnih odločbah).

## 9. UPRAVNOPRAVNI AKTI (POJEM, HIERARHIJA) STR. 55

**UPRAVNI AKT** je akt izvrševanja od zakonodajalca sprejetih odločitev in vsebuje **ODVISNE SPLOŠNE NORME** (izjemo uredba z zakonsko močjo) in **POSAMIČNE UPRAVNOPRAVNE NORME**.

**PRAVNI AKT** je na splošno **zavestna izjava volje posameznega subjekta**, s katero hoče tak subjekt ustvariti pravne učinke, ki jih pravni red terja, dopušča. **Vsebina slehernega pravnega akta je pravna norma** oz. ustvarjanje novih pravnih pravil. Pravni akt je oblika, v kateri se izraža pravna norma.

Ko govorimo o razmerju med pravnim aktom in pravno normo, govorimo v bistvu o **razmerju med OBLIKO (formo) in VSEBINO (materijo)**. Tako kot pravne norme tudi **pravne akte delimo na SPLOŠNE in POSAMIČNE**. Vendar pa **splošnost oz. posamičnost norme in akta vedno ne pokrivata** (praviloma bi se moral – saj je pravni akt še vedno splošen)

**S POJMOM UPRAVNOPRAVNEGA AKTA** ne razumemo vseh pravnih aktov v katerih so vsebovane upravnopravne norme, vendar **označujemo samo tiste pravne akte, ki vsebujejo odvisne splošne norme** (Izjema – Uredba z zakonsko močjo) in **posamične upravnopravne norme**.

Pri pojmu upravnopravnega akta **ni razlikovanja na njegovo ŠIRŠE in OŽJE POJMOVANJE**, kakršno poznamo pri upravnih normah.

**USTAVA** – kot splošni pravni akt vsebuje tudi upravnopravne norme (v širšem smislu), vendar ni splošni upravnopravni akt. (Splošni upravnopravni akt označujemo samo tisti splošni pravni akt, ki vsebuje splošne upravne norme v ožjem pomenu (odvisne splošne upravnopravne norme)). Ustava je pravni akt, ki vsebuje začetne norme.

**UPRAVNOPRAVNI AKTI** - v upravnem pravu se ti akti označujejo z izrazom upravne odločbe in z izrazom posamični akti za izvrševanje javnih pooblastil.

### HIERARHIJA PRAVNIH (IN UPRAVNOPRAVNIH) AKTOV:

Hierarhija pravnih aktov je odvisna od **VRSTE NORME**, ki jo posamezen akt vsebuje, in **MESTA**, ki ga v aktu vsebovana norma zavzema v hierarhiji pravnih oz. upravnopravnih norm.

**SPLOŠNI UPRAVNOPRAVNI AKTI** - so akti, ki vsebujejo **splošne odvisne upravnopravne norme**, ki jih **izdajajo vlada, upravni organi** (ministrstva), nosilci javnih pooblastil in organi lokalnih skupnosti.

#### USTAVA:

- ✓ je hierarhično najvišji splošni pravni akt neke države,
- ✓ vsebuje **ZAČETNE NORME**, na katerih temelji ves red neke države,
- ✓ sprejme jo ustavodajalec po posebnem ustavnem postopku (z absolutno kvalificirano večino).

#### ZAKON:

- ✓ je splošen pravni akt,
- ✓ vsebuje **ORIGINARNE SPLOŠNE NORME**,
- ✓ je akt, ki vsebuje **zakonske norme**,

✓ izda ga zakonodajalec po zakonodajnem postopku in je razglašen in objavljen na način, predpisan za objavo zakona (Uradni list).

• Dve teoriji pojmovanja zakona:

- a. **FORMALNA TEORIJA** – zakon je vsak pravni akt, ki ima za to potrebne **zunanje, formalno predpisane znake**, ne glede na to kakšne norme vsebuje (po tej teoriji naj bi se štel za zakon vsak splošni akt, ki ga sprejme zakonodajalec, po zakonodajnem postopku in je razglašen in objavljen na način, predpisan za objavo zakona) in
- b. **MATERIALNA TEORIJA** – niso važni formalni znaki akta, temveč se nek splošen **pravni akt šteje za zakon ali vsebuje orginirane splošne norme**.

**PODZAKONSKI AKTI:**

- ✓ podzakonski akti so akti, ki **vsebujejo odvisne splošne norme**
- ✓ izda ga izvršilna oblast, po predpisanem postopku in je objavljen na predpisan način.

**SPLOŠNI UPRAVNO-PRAVNI AKTI OZ. IZVRŠILNI (PODZAKONSKI) AKTI TER SPLOŠNI AKTI ZA IZVRŠEVANJE JAVNIH POOBLASTIL:**

**SPLOŠNI UPRAVNOPRAVNI AKTI (izvršilni oz. podzakonski akti)** so akti, **ki vsebujejo odvisne splošne norme, vendar lahko pride do razhajanj med vsebino akta in obliko akta.**

**IZVRŠILNI PREDPIS** je akt, ki ga izda izvršilna oblast, po predpisanem postopku in ki je objavljen na predpisan način, vsebuje pa predpisane splošne norme. Vsebuje normo, ki ni odvisna splošna norma (če bi vseboval originarno normo, bi pomenilo, da je akt v nasprotju z Ustavo) – formalni in materialni

**JAVNO POOBLASTILO** je pravna norma (zakonska norma) s katero se prenese opravljanje ene ali več funkcij državne uprave na zasebnopravne osebe (javnopravne osebe), ki pa niso del državne uprave. Izvajalci so nosilci javnih pooblastil.

**SPLOŠNI UPRAVNO-PRAVNI AKT, KI VSEBUJE ORIGINARNE SPLOŠNE NORME:**

**UREDBA Z ZAKONSKO MOČJO** je izvršilni oz. podzakonski akt (splošni upravni akt), ki pa **ne vsebuje odvisnih splošnih norm, ampak vsebuje originarne norme** (zaradi tega je uvrščena pred navadne splošne upravne akte):

- podzakonski akt
- **izda** ga predsednik države (le ta ni zakonodajni organ)
- **vsebuje** originarne splošne norme (zakonske n.), saj z njimi se lahko omejijo posamezne človekove pravice in temeljne svobode (svoboda gibanja).
- zaradi dvojnosti (podzakonski akt : zakonska norma) se akt imenuje uredba z zakonsko močjo
- uredba ima moč zaradi izrecne ustavne določbe (daje uredbi naravo oz. moč).

**POSAMIČNI UPRAVNOPRAVNI AKTI:**

- ✓ so akti, ki vsebujejo **posamične pravne norme**,
- ✓ bistvena značilnost je konkretnost in individualnost,
- ✓ **izdajajo** - na prvi stopnji upravne enote, nosilci javnih pooblastil in občinska uprava, na drugi stopnji pa ministrstva in župani občin.

Posamični pravni akti:

- ki vsebujejo posamične upravne norme se označujejo **s pojmom posamični upravni akt**



- v upravnem procesnem pravu se posamični pravni akti označujejo z **izrazom upravne odločbe** in z izrazom **posamični akti za izvrševanje javnih pooblastil**

## 10. ODVISNOST UPRAVNOPRAVNIH NORM S Poudarkom NA EKSIStENČNI ODVISNOSTI STR. 61

Odvisnost upravnopravnih **norm izhaja iz njene hierarhične razvrstitve**, v tem okviru pa **zlasti od njihove začetnosti, originarnosti ali odvisnosti**. Odvisnost se nanaša na vprašanje, ali **norma potrebuje za svoj nastanek višjo normo in ali je njena vsebina odvisna od višje norme**. Norme so med seboj odvisne.

**OBLIKE ODVISNOSTI** –pri posameznih vrstah normah se kaže odvisnost **v treh različnih oblikah**:

- **EKSISTENČNA ODVISNOST (ČASOVNA)** - pomeni **odvisnost nižje norme od višje norme v nastanku in prenehanju** (ta odvisnost določena v Ustavi – začetni normi). Ko je sprejet zakon začnejo veljati določbe z dnem sprejetja (spremenjena veljavnost) in tudi prenehajo določbe veljati v novem zakonu. Pomembno je tudi, da če ima svoj izvor živi toliko časa dokler je uporabna.
- **VSEBINSKA ODVISNOST** – pomeni **odvisnost vsebine nižje norme od hierarhično višje norme**, saj mora biti vsebina v kontekstu splošne norme (Tvoril določen obseg vsebine višje pravne norme in obvezno sestavino nižje pravne norme.). Ustavne norme (izvirne narave) neposredno nakazujejo oz. diktirajo vsebino nižjim zakonskim normam. V bistvu se vsebinska odvisnost kaže predvsem **kot zahteva po skladnosti z ustavo**.
- **TERITORIALNA ODVISNOST** se nanaša na odvisnost območja veljavnosti nižje norme od območja veljavnosti višje norme. Lahko bi rekli, da odvisnost velja za točno določeno območje (Zakon o Pomurju, Zakon o Posočju) **Upravni akti** so vezani na teritorij veljavnosti nadrejenih aktov in nikoli ne morejo presegati teritorija, lahko pa veljajo za ožji teritorij (Triglavski narodni park).

### EKSISTENČNA ODVISNOST

**EKSISTENČNA ODVISNOST SPLOŠNIH NORM OD USTANOVNIH NORM** (začetnih, izvornih):

- ✓ pomeni neke vrste pristojnostno pooblastilo za delovanje
- ✓ **kaže se v odvisnosti ene norme (višje) in druge norme (nižje) v nastanku in prenehanju**.
- ✓ izhaja iz ustave (do leta 1974 nobena norma ni imela podlage v ustavi ni mogla eksistirati - bila je norma, ki formalno ni mogla zaživetiti)
- ✓ norma ima lahko eksistenco v začetni normi.

**Odvisnost nastanka originarnih (zakonskih) norm od ustavnih** se lahko kaže v dveh oblikah:

- ❖ **Prvo predstavlja ustavni sistem** v katerem ima izdaja vsakega zakonskega akta neposredno podlago v ustavi (zakonodajalec lahko z originarnimi splošnimi normami ureja le tista področja za katerega je izrecno določeno v ustavi).
- ❖ **Drugi sistem** je tisti **po katerem se zakone izdaja tudi takrat, kadar to zahteva narava** (uresničevanje določene pravice ali svoboščine).

S spremembo ustavnega sistema splošne norme **ne prenehajo veljati same po sebi**. (ustavni zakon za izvedbo ustave pove kakšna je usoda veljavne zakonodaje in določi rok za njeno uskladitev). Originarna splošna norma **bi lahko prenehala veljati** s spremembo Ustave v primeru, če bi sprememba pomenila opustitev nekega ustavnega instituta, katerega način izvrševanja določa zakon.

### **EKSISTENČNA ODVISNOST ODVISNIH SPLOŠNIH NORM OD ORIGINARNIH - pomeni odvisnost v nastanku in prenehanju.**

Splošni in posamični akti so odvisni eksistenčno od zakona. Za **splošne norme velja, da avtomatično prenehajo veljati, če preneha veljati zakon**.

Odvisna splošna norma **ne more nastati samostojno, ampak le kot posledica sprejete originarne norme**.

### **EKSISTENČNA ODVISNOST POSAMIČNIH NORM OD SPLOŠNIH -**

posamične norme **so v nastanku odvisne od splošnih, originarnih in odvisnih norm**. Pomembna značilnost posamičnih je **stik s konkretnimi situacijami**, ki ga splošni akt nima in je temelj za posamične upravne akte.

**Ostanejo tudi po prenehanju veljavnosti nadrejenega** akta, zakona ali splošnega upravnega akta na podlagi katerega so nastali.

- **RETROAKTIVNOST (VELJAVNOST ZA NAZAJ)** se pojavlja v zvezi z časovno uporabo **originarnih norm** (Pokojninski zakon).

Vprašanje je, ali se originarna norma lahko uporablja za čas pred njeno uveljavitvijo. Po slovenski ustavni ureditvi velja prepoved retroaktivnosti, vendar **ustava dopušča, da imajo posamezne njene določbe učinek za nazaj**, pri tem pa morata biti izpolnjena dva pogoja:

- o da povratni učinek zahteva **javna korist, interes** (decionalizacija) in
- o da se s prvotnim učinkom **ne posega v že pridobljene pravice**.
- **NEPRAVA RETROAKTIVNOST** je učinek, ki ga ima originarna norma na **že pridobljene pravice**. Vendar učinek ni odvzem ali zmanjšanje pravice za čas pred uveljavitvijo originarne norme, temveč **gre za spremembo pravice ali obveznosti za naprej**, za čas po uveljavitvi originarne norme. (visokošolsko izobrazbo in po sprejetju novega zakona vseeno ostanemo z istim nazivom. - diplomirani upravni organizator (po spremembi zakona imamo še vedno isti naziv).
- **ULTRAAKTIVNI UČINEK** – o ultraaktivnem učinku originarne **norme govorimo takrat, kadar se norma, ki je prenehala veljati zaradi nastanka nove originarne norme**, še uporablja za ureditev tistih posamičnih upravno-pravnih razmerij, glede katerih je bil postopek za njihovo rešitev uveden pred prenehanjem njene veljavnosti.
- **POSEG V PRIČAKOVANO PRAVICO** - **Pričakovane pravice imajo temelj v neki obstoječi normativni ureditvi**, ustavnopravno pa so vezane z načeli pravne države. Potrebno je pri oblikovanju originarnih norm, ki vplivajo na pridobitev določenih pravic upoštevati postopnost in samozavest.

**PRAVNOMOČNOST** je poseben **pravni institut, katerega namen je, da se po preteku določenega časa od izdaje posamične norme zagotovi njena nespremenljivost**, s čimer se utrjuje pravna varnost. Pravnomočnost velja za isto dejansko in pravno stanje

med istimi strankami. Pravnomočne zadeve so lahko samo izvršljive po preteku določenega roka.

Pravnomočni akti, sodbe, sklepi postanejo dokončni in pravnomočni po preteku določenega roka, s tem postanejo tudi izvršljive. Lahko se pritožiš

### Samo pravnomočne odločbe so lahko izvršljive !

Pri posamični **upravni normi ločimo med:**

- DOKONČNOSTJO** - nastopi, ko zoper njo ni več rednega pravnega sredstva (pritožbe),
- FORMALNO PRAVNOMOČNOSTJO** - nastopi, ko ni več pritožbe in upravnega spora, ter
- MATERIALNO PRAVNOMOČNOST** - nastopi, ko tudi ni več nobenega izrednega pravnega sredstva (izjema je le ničnost).

## 11. SPLOŠNO O VIRIH UPRAVNEGA PRAVA STR. 71

**Pod vire razumemo pravne podlage za odločanje (decisio iuris) kot eno izmed najpomembnejših oblik delovanja uprave.** (V kolikor želimo proučiti vire upravnega prava moramo najprej preučiti vire prava nasploh.)

**Delovanje uprave pomeni opravljanje funkcij in naloge javne uprave.** Za upravo je značilno, da ni zgolj izvrševalka pravnih predpisov, ampak jih tudi sama pomaga v določeni meri soustvarjati.

**Predpisi, ki služijo kot viri upravnega prava so lahko povsem upravne narave, praviloma so pa takšni, da vsebujejo pravila tako za upravo kot za sodstvo.**

**Vire delimo v tri sklope:**

- SKLOP: MATERILANI VIRI** – so tisti viri, ki **določajo neke družbene vrednote** (splošne vrednote) ki **napotijo, da se zadeve uredijo v zakonski podlagi** (kulturno-zgodovinski viri, družbeno – politični viri) (Primer: zmanjšati število prometnih nesreč, ki so posledica alkohola, zasvojenosti. Sledi v zakonu določimo višjo stopnjo, v materialnem viru pa ugotavljamo vrednosti in jih nato zapišemo v zakon.)
- SKLOP: FORMALNI VIRI** – imajo obliko in vsebino (to je zakon), delimo na neposredne, posredne in dopolnilne vire
- SKLOP SPOZNAVNI VIRI** – so **tisti viri, ki omogočajo/pomagajo spoznati formalni vir** (Register predpisov, Uradni list, Register sodb)- sem sodijo izsledki stroke, priročniki, zbirke predpisov, učbeniki, komentarji zakonov,..

**\*neformalni vir** – to je nenapisano pravo, je pomožni vir, ki ne more nadomestiti formalnega vira (ga spremeniti). Mednje štejemo običajno pravo.

### DELITEV VIROV:

- delitev: **Formalni in materialni viri**

□ **FORMALNI VIRI (sekundarni viri)** – insistirajo in so bodisi **zapisani** (zakoni, navodila), **narisani** (prometni znaki) ali kako **drugače navedeni**. Na osnovi katerih uprava deluje in so skupen izraz za vse oblike, v katerih se pojavljajo splošna in abstraktna pravna pravila.

□ **MATERIALNI VIRI (so primarni viri, iz njih izhajajo formalni viri)** - niso ne napisani ne narisani viri, tu gre **za neko vrsto družbenih ali nepravnih virov** (metajuridičnih dejavnikov) (politična načela, pravičnost, morala, običaji, pravni občutek).

- delitev: **Notranji in zunanji viri**

□ **NOTRANJI VIRI** se nanašajo na tvorca pravnega pravila (ustava, zakonodaja) - UČINEK znotraj izdajateljske oblasti.

□ **ZUNANJI VIRI** so tisti konkretni predpisi, v katerem se to pravilo pojavlja (mednarodne pogodbe, ratifikacije, multilateralni, bilateralni viri) - UČINEK izven območja matične izdajateljske oblasti.

### 3. delitev: **Pisani in nenapisani viri**

□ **PISANE VIRE** dobimo na papirju, v sliki (zakoni, ustava, pravilniki).

□ **NENAPISANI VIRI** so uzance, običaji.

### 4. delitev: **Konkretni in abstraktni viri**

□ **KONKRETNI VIRI** se nanašajo na točno določeno osebo (izdaja potnega lista, gradbenega dovoljenja).

□ **ABSTRAKTNI VIRI** so splošni viri, (krog, komu so namenjeni, ni določen), velja za vse enako, njihova vsebina je načelna, **imeti pa morajo nek cilj, smoter.**

### 5. delitev: **Splošni in posebni viri**

□ **SPLOŠNI VIRI** (Zakon o upravi, Zakon o varnosti v cestnem prometu)

□ **POSEBNI VIRI imajo svojo naravo**, nekateri so obvestilne narave, drugi opozarjajo na nevarnost (Zakon o inšpekcijskem nadzoru).

### 6. delitev: **Posredni in neposredni ter dopolnilni viri**

□ **POSREDNI VIRI** -(pravila stroke, znanstvena dogajanja)

□ **NEPOSREDNI VIRI** - (ustava, zakoni, poslovniki, uredbe, mednarodne pogodbe, akti lokalnih skupnosti)

□ **DOPOLNILNI VIRI** - (običaji, uzance, kodeksi)

## **POMEN PRAVNIH VIROV V UPRAVNEM PRAVU**

V pravnih sistemih, kjer je z nastankom pravne države UPRAVA postavljena pod vladavino **načela zakonitosti uprave** (v strožjem smislu) - ni več načelnih razlik med SODNIM in UPRAVNO-PRAVNIM VIROM (vsaj ne v podlagi oblastnih pooblastil). **Uprava mora preden se loti česar koli najti pravno podlago (vir) za svoje delovanje**, ker je v nasprotnem primeru le-to nezakonito.

Za upravo imajo razni podzakonski pravni viri nesorazmerno večji pomen kot za sodstvo (uredba – kot podzakonski vir). Sodni viri so zbrani v obliki zakonikov oz. kodifikacij, med tem ko upravni viri so razpršeni v množici manjših zakonov.

## **TOLMAČENJE (INTERPRETACIJA) PRAVNEGA VIRA**

Za interpretacijo virov **ni posebnih pravil**, ki bi se načelno razlikovale od pravil oz. metod tolmačenja v uporabi v sodnem pravu. **Razlike se pojavljajo glede na hierarhijo pravnega vira.**

Interpretacija pravne norme se ukvarja z **ugotavljanjem njenega smisla, namena in cilja (zakonski smoter), šele nato z dobesedno interpretacijo.** Interpretacija s pomočjo ugotavljanja smisla in namena pravnega vira omogoča **uporabo korekcije** v obliki načela pravičnosti – tolmačiti z vidika realnih življenjskih razmerij.

## **12. KLASIFIKACIJA FORMALNIH VIROV UPRAVNEGA PRAVA** STR. 77

**Formalni viri prava so skupen izraz za vse oblike**, v katerih se pojavljajo **splošna in abstraktna pravila z zunanjim učinkom. Formalni viri imajo obliko in vsebino !**

## Formalni viri so splošni pravni akti, ki predstavljajo temelj za opravljanje funkcij in nalog organov javne uprave.

Upravnoppravno znanost zanimajo predvsem formalni viri, torej tisti viri normativne narave v obliki pravnih predpisov (ne zanemarja materialnih virov – razpoznaven).

**So tisti akti, ki jih izdaja državna oblast. Neposredno urejajo zadeve (pravna podlaga) da uprava deluje**

**Formalni viri so: neposredni, posredni in dopolnilni.**

**NEPOSREDNI FORMALNI VIRI** - So tisti akti, ki jih izdaja državna oblast. **Neposredno urejajo zadeve (pravna podlaga) da uprava deluje.**

### a) AKTE DRŽAVNE OBLASTI:

**Ustava** = akt ustavodajalca in je hierarhično najvišji pravni akt države, ima najvišjo stopnjo pravne veljave, za državo je temeljnega pomeni in je nadrejena zakonu in ostalim aktom. **Zakon** je neposreden in poglavitni vir upravnega prava, zato je označen praviloma kot primeren oz. izvorni vir.

- **AKTI USTAVODAJALCA** (ustava, ustavni zakoni, ustavni abonmaji);
- **AKTI ZAKONODAJALCA** (zakoni, poslovnik DZ, mednarodne pogodbe, ratifikacije, sklepi, resolucije, odloki, deklaracije, priporočila, smernice);
- **AKTI IZVRŠILNE OBLASTI** (podzakonski oz. izvršilni predpisi, uredbe z zakonsko močjo, odloki). **Izvršilno oblast izvršujejo predsednik republike** (izdaja uredbe z zakonsko močjo, akte o pomilostitvi) in **vlada** (izdaja uredbe, navodila), znotraj vlade pa imamo še akte ministrov - uprava (izdajajo pravilnike, odredbe, navodila);
- **AKTI SODNE OBLASTI** (odločbe Ustavnega sodišča in sodbe, ki jih lahko izda Upravno ali Vrhovno sodišče).

### b) AKTE MEDNARODNE OBLASTI - se deli na:

- ▣ **splošno mednarodno pravo** - zajema splošna pravna načela civiliziranih narodov (mednarodne pogodbe, ratifikacije); mednarodno običajno pravo kot nepisan vira, mednarodno pogodbeno pravo (deli na mednarodno naddržavno pravo splošnega interesa in mednarodno meddržavno pogodbeno pravo), zavzema tudi subsidiarne vire
- ▣ **pravo mednarodnih organizacij** (EU in NATO). (so

### c) AKTE LOKALNIH (AVTONOMNIH) OBLASTI – gre za akte lokalnih skupnosti (občin) – izdajanje predpisov, statuta občine in občinskih odlokov, in akte drugih samoupravnih skupnosti (italijanska in madžarska narodna skupnost);

### d) POMOŽNI ALI POSREDNI VIRI – pravna praksa, družbena etična načela (Ne kradi!, Ne ubijaj!, Živi pošteno!) (dilema kaj je erotika in kaj pornografija - kaj je javni interes, kaj je splošna korist);

### e) OBIČAJNO PRAVNI VIRI – gre za **nenapisano pravo**, ki ne more nadomestiti **temeljnega vira ali dopolnit zakona** (praeter legem), ne more biti v nasprotju z zakonom (contra legem); to so posredni viri, ki so se izoblikovali na različnih področjih (npr. uzance turističnih organizacij).

**POSREDNI FORMALNI VIRI** - so tisti viri, ki pomenijo neke vrste znanstvena spoznanja, dognanja (estetska merila). Vanje spadajo **upravne odločbe** kot posamični upravni akti **ter sodbe/sodne odločbe. Posredno vplivajo saj so vir za neko odločitev.**

Nedržavni posredni viri so viri za delo uprave. (Narediš analizo, analitično obdelas dejstva, ponudiš rešitev, država pa se bo odločila ali bo sledila našim spoznanjem, ugotovitvam).

**DOPOLNILNI DRŽAVNI VIRI** – so tisti viri, ki jih štejemo med poslovne običaje (provizija, lobiranje, turistični uzanci) in so v praksi zelo prisotni. O njih govorimo takrat, ko npr. zakon **napotuje na kakšnega od virov** (navadne/poslovne običaje, uzance, kodekse – poslancev, duhovnikov).

### **13. RAZLOŽI POJEM SKLADNOSTI MED PRAVOM EU IN SLOVENSKIM PRAVNIM REDOM**

**SKLADNOST PRAVNIH AKTOV** pomeni, da se mora nižji pravni akt gibati v mejah, ki mu jih vsebinsko zarisuje višji pravni akt.

Po pristopu članice k Evropski uniji **pravni red EU tvori pomemben del njenega notranjega prava**. To pomeni, da v vsaki članici EU (tudi v RS) **velja poleg domačega prava** tudi **pravo EU** in sicer po **načelih supremacije, avtonomnosti in neposredne uporabnosti**.

Imamo dva **vzporedna pravna sistema**:

- **Pravne norme, ki jih ustvarja EU - Pravo EU**
- **Pravne norme, ki jih ustvarja država-članica - Nacionalno pravo**

**Razmerje** med pravom EU in nacionalnim pravom države članice **je razmerje konkurence, ne pa nadrejenosti unijskega prava nacionalnemu**, ker gre za poseben samostojen pravni sistem. **Pravo EU učinkuje** v razmerju do držav članic EU tako, da so te države članice **bodisi naslovnice norm EU** ali pa bodisi te norme **neposredno učinkujejo na ozemlju držav članic**.

Po **načelu veljavnosti** poznamo dve vrsti **norm v EU**:

- **Tiste, ki veljajo NEPOSREDNO** (ustvarjajo pravice in nalagajo obveznosti subjektom)
- **Tiste, ki veljajo POSREDNO** (obvezujejo državo in organe na določeno ravnanje)

#### **Pravo EU:**

- **je nadustavno pravo**, kar pomeni, da morajo biti **z njim skladni vsi zakonski in podzakonski predpisi RS**,
- v RS **velja neposredno** – kar pomeni, da **za njegovo uveljavitev** (razen v primeru primarnega prava EU (ustanovitvena in pristopna pogodba)) **ni potrebna posebna ratifikacija v DZ RS** (kot to velja za mednarodne pogodbe). **Tako ne govorimo o ustavnosti in zakonitosti nekega predpisa temveč o njegovi skladnosti s pravnim redom EU**
- **ločimo na PRIMARNO IN SEKUNDARNO pravo glede na obveznosti, ki jih morajo članice izpolnjevati.**

**SKLADNOSTI S PRAVNIM REDOM EU** mora biti:

- **pri uredbah** - podana neposredno,
- **pri direktivah** - pa implementirana v domači pravni red na način, da se dosežejo cilji, ki so v direktivah določeni (njihova uporaba neposredna).

V določenih posebnih primerih je **hierarhično razmerje** med evropskim pravom in pravom države članice **jasno določeno**. To pomeni, da **gre za hierarhijo pravnih norm**:

- **v kateri je evropsko pravo hierarhično nad našo Ustavo**,
- sledile bi mednarodne pogodbe (so nad zakoni, vendar morajo biti v skladu z Ustavo),
- nato zakoni in podzakonski akti.



**MEDNARODNE POGODBE** sestavljajo **primarno pravo** EU, saj morajo biti v skladu z Ustavo v času, ko jih RS sprejema, po njihovi ratifikaciji pa postane to pravo v skladu s 3.a členom Ustave RS nadustavno.

**Nosilci suverenih pooblastil** so države članice EU, vendar so določena pooblastila prenesla na organe EU (s pogodbo).

**Evropsko sodišče pravice** (ESP) ima **pristojnost razlage prava EU** in zagotavlja **njegovo uporabo**. ESP je organ **preko katerega se uveljavlja možnost prisilne izvršitve norm EU**.

**USTAVNO SODIŠČE RS** v okviru ocene ustavnosti in zakonitosti naj ne bi imelo nobenih pristojnosti **glede odločanja o skladnosti našega zakona s pravnim redom EU**, vendar pa bodo to **presojo izvajala**, po načelu difuzne kontrole ustavnosti, **redna sodišča**.

## 14. KAKO JE V PRAVU EU POSKRBLJENO ZA NOTRANJO SKLADNOST?

Glavna dilema se pojavlja **pri določitve pravne narave prava EU** in sicer:

- ❖ ali gre za pravne norme, ki so **mednarodne javno-pravne narave**
- ❖ ali pa za **norme ustavno-pravne narave**.

Do dilem prihaja zaradi tega, **ker so se unijske norme oblikovale predvsem iz mednarodnih pogodb** (Pogodba o ustanovitvi EU). Na drugi strani pa gre **hkrati za norme, s katerimi se usklajujejo nacionalni pravni sistemi**, kar pa je značilnost ustavno-pravnih norm. Tem normam **zagotovljeno tudi sodno varstvo ESP** presoja skladnost določenega predpisa države – članice s pravom EU. **ESP im pooblastilo, da tak neskladni akt razveljavi**.

**Pravna narava izdanega akta se ne presoja po njegovem poimenovanju oz. označitvi**, ampak **po njegovi vsebini**. Tako so Svet, Parlament in Komisija EU z Medinstitucionalno pogodbo (22.12.1998) določili formalna pravila (ki naj bi veljala kot načela ob izdaji aktov). Po teh pravilih morajo biti **izdani akti enostavni, jasni, brez napake in morajo imeti standardno sestavo** (naslov, preambulo, dispozitiv in morebitne dodatke).

Odločba ESP (1999) odločila - da ni nujno, da bi morali imeti akti EU tudi pravni pouk.

**Akti EU** praviloma **veljajo od trenutka, opredeljenega v samem aktu**. Odprava ali razveljavitev pravne moči določenega akta s povratnim učinkom ni predvidena (po Rimski ustanovitveni pogodbi).

### **Pravo EU se v praksi izvaja na več načinov:**

- določene pravne norme **izvajajo države članice**, izpolnjujoč svoje obveznosti, ki izhajajo iz ustreznih aktov,
- določeno število norm pa **se nanaša na same organe EU**, ki so njihovi nasledniki,
- določeno število norm se **na različne načine preoblikuje v nacionalno pravo držav članic** (te norme neposredno ali posredno ustanavljajo pravice fizičnih oz. pravnih oseb, ki pripadajo državam EU).

Ena bistvenih lastnosti prava in pravnih norm je, da je **njihova prisilna izvršitev zajamčena z ustreznimi sredstvi prisile**.

## 15. UPRAVNO-PRAVNI POLOŽAJ POSAMEZNIKA DO DRŽAVE STR. 119

Upravno pravni položaj posameznika do države je v pravni teoriji osvetlil nemški teoretik **G. Jellinek** s kvadriadno koncepcijo štirih temeljnih statusov posameznika v razmerju do oblasti (temelj koncepcije je načelo zakonitosti uprave).

**Državno upoštevanje javnopravnega statusa posameznika je predpogoj, da državno oblast označimo kot pravno oblast (oblast pravne države). S tem se omejuje državna oblast in zariše mejo podrejanja posameznika državi kot nosilki javnega interesa le če za to obstaja prisiljujoč upravičen, zakonit in nujen razlog.**

Na podlagi tega razlikujemo **štiri statuse posameznika:**

**NEGATIVNI STATUS** posameznika **pomeni položaj avtonomije in svobode posameznika.** Posameznik s svojim svobodnim torej državnim nereguliranim delovanjem, uresničuje svoje avtonomne cilje. **Država v ta status ne sme posegati brez prisiljujočega razloga v javnem interesu, ki** mora biti upravičen ( legitimen), zakonit in nujen (presoja z vidika načela sorazmernosti med ukrepom v javnem interesu in svobodo posameznika). Ta status vsebuje tudi **pasivne dolžnosti države, kar pomeni da se država vzdrži delovanja, ki bi ekscesivno oz. nesorazmerno posegala v svobodo posameznika.**

**OBJEKTI VARSTVA so:**

- **osebna svoboda** - je nedotakljivost telesa, osebna varnost, svoboda gibanja in osebno dostojanstvo,
- **duhovna svoboda** - svobode je svoboda misli, vesti in opredelitve, verska svoboda, politična svoboda in svoboda do priznanja avtorstva glede avtorskega dela,
- **lastninsko – ekonomska svoboda** – je svoboda lastnine, svoboda dela, koalicijska sindikalna svoboda,
- **enakosti** – v svobodi je to pravnost političnega režima.

**POZITIVNI STATUS** je **instrumentalne narave** (na njegovi podlagi posameznik upravičen zahtevati, da državne oblasti (uprava ali pravosodje) začnejo določene oblastne aktivnosti - uvedejo določene postopke v njegovem individualnem interesu). **Posameznik torej instrumentalizira državno oblast, zato da z njenim posredovanjem pridobi določeno storitev, dajatev ali dopustitev v svojo korist.**

Če je posamezniku:

- **priznan celovit pozitiven status** - je dolžnost države, da na zahtevo posameznika začne ustrezno akcijo (delovanje)
- **ne priznava celovitega pozitivnega statusa** pravni red v določeni zadev, pa takšne dolžnosti države ni (posameznik ima le privilegij – za državne organe predvideno odločanje po prostem preudarku/ ni iztožljive pravice/).

Objekt pozitivnega statusa posameznika - peticijska sposobnost vlaganja tožbe, pritožbe, ugovore, upravičenost do socialnih dajatev,..

**AKTIVNI STATUS** je **državno – tvorne narave v obliki udeležbe oz. sodelovalnega statusa** (država dopušča posamezniku, da je kot državni organ udeležen v političnem in javnem življenju). Gre za **sodelovalni status posameznika pri izvajanju javnih zadev na način, da je subjektu dopuščeno biti nosilec pristojnosti državne narave** (ta status pridržan samo za državljane). Za **uresničitev** aktivnega statusa je včasih **potreben** še določen **dodaten državni akt** (nap. razpis volitev – posam. uresniči volilni status) – ta **status je potencialne narave**. Poznamo: aktivni predsedniški status, aktivni ministrski status, poslanski status ...

**PASIVNI STATUS** posameznika - **pomeni njegov položaj podrejenosti državi, odločitvam upravnih oz. sodnih organov** (le te imajo v pravni državi dolžnost, da pri odločanju o posameznikovih pravicah, dolžnosti oz. pravnih koristi ne presežejo meja svojih pooblastil). V pravni državi **potrebuje oblast za kakršno-koli ukrepanje v javnem interesu s katerim želi urejati položaj posameznika** (posegati v njegove pravice oz. le – te omejevati) **zakonito pravno podlago** (onemogočena arbitrarnost pri delovanju oblasti).

Pasivni status **predstavlja pravno podlago za intervencijo oblasti v cilju** omejevanja posameznikove svobode, v kolikor za kaj takega obstoji prisiljujoč razlog v javnem interesu. Pasivni status se manifestira preko javnih dolžnosti posameznika. **Viri upravnega prava predstavljajo državi pravno podlago za intervencijo.**

## **16. SPLOŠNO O SUBJEKTIVNIH JAVNIH PRAVICAH IN DOLŽNOSTI** STR. 127

**Pravica in objektivno pravo** (upravnopravne norme) sta:

- na eni strani **nerazdružljiva pojava**, ker ne more biti neodvisnega pravnega pooblastila (subjektivne pravice) od pravne norme (objektivnega prava),
- na drugi strani pa **lahko obstoja pravna norma brez subjektivne pravice**, če norma predpisuje le dolžnosti subjektivne javne pravice.

**Subjektivne javne pravice zasledujejo** take vrste individualnih interesov, ki so v tolikšni meri skladni z javnim interesom, da jih zato pravni red varuje enako kot javni interes.

**Subjektivne javne pravice**, ki imajo **svojo podlago v upravnopravnih normah, predstavljajo pooblastila subjektu kot nosilcu javne pravice**, da v svojem osebni interesu sproži določene pravne norme (pravni red mu daje ustrezna pravna sredstva, s čimer mu jih priznava in jamči).

Določen subjekt ima s pravnim redom zavarovano zahtevo, da od drugega subjekta terja določeno ravnanje ali opustitev, tedaj imenujemo tako **zahtevo »pravica«**.

Subjektivne javne pravice (utemeljene neposredno na osebnosti njenega nosilca) **se bistveno razlikujejo od privatnih pravic** (javnih pravic ne moremo razdružiti, objekta teh pravic od osebe, v interesu katere so sprožene).

Subjektivne javne pravice in dolžnosti izhajajo iz pravnih situacij subjektivne narave.

## **17. ZNAČILNOSTI POSAMIČNEGA UPRAVNOPRAVNEGA RAZMERJA** STR. 124

### **ZNAČILNOSTI UPRAVNOPRAVNEGA RAZMERJA:**

- VSEBINSKE ZNAČILNOSTI** – Upravnopravno razmerje vsebuje subjektivne javne pravice in/ali javne dolžnosti, katerih posebnost je da ne morejo imeti od osebe različnega objekta (možno pri privatnih pravicah oz. dolžnostih).
- MORATA OBSTAJATI STRANKI**, ki s svojimi interesi stojita ena nasproti drugi (en subjekt zahteva od nasprotnega subjekta da opusti ali dopusti dejanje).
- ZASBNOVANOST V KOGENTNIH UPRAVNOPRAVNIH NORMAH**
- PO NAČINU REŠEVANJA SPOROV** – spore rešuje upravno sodstvo
- PO ZNAČILNOSTI SANKCIJ** predvidenih za neizpolnjevanje (osebne – premoženjske narave)
- NEPRENOSLJIVE NARAVE** – prenos pravic je v upravnopravnem razmerju omejeno – gre za nepremoženjske in osebne pravice). Ne morejo se prenesti pravice ali obveznosti, ki jih subjekt pridobi na podlagi temeljnih lastnosti (oz. vezanih na osebni status).

Iz upravnopravnega razmerja **IZHAJAJO PRAVICE**, ki so praviloma **strogo osebne pravice in jih izvršuje subjekt**, določen s pravno normo na temelju katere je nastalo upravnopravno razmerje. **NARAVA PRAVIC** iz upravnopravnega razmerja **omejuje možnost, da bi se tem pravicam odpovedali** (odpoved pravicam, ki hkrati pomenijo dolžnost, ni dopustno – možnost odpovedi mora biti predvidena v zakonu).

**POSAMIČNO upravnopravno razmerje ima posebne značilnosti glede nastanka, vsebine, subjektov, glede narave in postopka odločanja ter glede varstva udeleženca.**

**NASTANEK:** posamično upravnopravno razmerje nastane

- **NEPOSREDNO NA PODLAGI ZAKONA (ex lege) ALI MEDNARODNE POGODBE (ipsa lege)** - nastop dejstev, ki jih pravna norma predpostavlja kot razlog nastanka razmerja (uprava mora sprejeti poseben upravni akt zaradi ugotovitve dejstev v konkretnem primeru, zaradi česar ima tak akt (odločba) deklaratorno naravo). Isto velja v slučaju prenehanja ipsa lege !
- **ALI Z IZDAJO POSAMIČNE UPRAVNOPRAVNE NORME / AKTA** na dva načina:
  - **na predlog stranke** - na podlagi vloge določene osebe (zahteva) (predlog predstavlja istočasno tudi zakonski pogoj za pravnoveljavno izdajo upravnega akta)
  - **po uradni dolžnosti** - samo v primerih in pod pogoji, določenimi z zakonom.

\*Zakon oz. predpis predpiše pogoje takega razmerja, saj razmerje ne nastane neposredno na podlagi zakona, ampak je potrebna izdaja določenega posebnega upravnega akta, ki ugotavlja, da so izpolnjeni določeni zakonski pogoji

- **Z MOLKOM UPRAVE** - če pravni red predvidi pozitivno domnevo.

**VSEBINA:** posamičnega upravnopravnega razmerja

je odločitev o upravni stvari, kar pomeni odločitev o neki javnopravni pravici, obveznosti ali pravni koristi posameznika ali druge osebe, ki jo on uveljavlja v razmerju do države ali država v razmerju do njega (V upravnopravnem razmerju gre za odločanje o upravnih stvareh iz posameznih upravnih področij - nketne upravne stvari v katerih je izražena javna korist oz. javni interes, ki naj se, uresniči tudi z instrumenti oblasti.).

**SUBJEKTI:** v posamičnem upravnopravnem razmerju

je eden od udeležencev vedno država ali njen organ, organ lokalne skupnosti ali nosilec javnih pooblastil. Tako je eden izmed subjektov tega razmerja obvezno vnaprej določen. Posebno kvalificiran subjekt za opravljanje zadev javne uprave odloči o ureditvi upravnopravnega razmerja s tem ko izda posamično upravnopravno normo in je upravičenec ali zavezanec v razmerju do posameznika ali druge osebe, udeležene v tem razmerju.

**NARAVA ODLOČANJA** - je avtoritativna in gre za kolizijo med zasebnim in javnim interesom (koristjo), ki ga štiti organ, ki odloča (npr. javna korist lahko narekuje nadaljevanje postopka kljub umiku strankinega zahtevka). Upravnopravno razmerje ne temelji na dogovoru, pač pa izdajatelj upravnega akta deluje samostojno na način, da s tem zavezuje tudi druge subjekte v tem razmerju (avtoritativnost in enostranskost) - to razmerje ne more nastati s soglasjem volj ali z enostransko izjavo volje ene stranke. Subordinacija in močnejša volja ostajata značilnost upravnopravnega razmerja in označujeta tudi tiste primere, v katerih druga stran v upravnopravno razmerje vstopa prostovoljno.

**POSTOPEK ODLOČANJA** (izdaje posamične upravnopravne norme) je poseben postopek, ki je z zakonom predpisan za izdajo upravnih odločb = upravni postopek.

**VARSTVO STRANKE:** Varstvo pravic iz upravnopravnega razmerja je zaradi **enostranske narave odločanja** v prvi vrsti zagotovljeno ne samo v upravnem postopku z rednimi in izrednimi pravnimi sredstvi, ampak tudi v upravnosodnem postopku v okviru upravnega spora in končno celo pred ustavnim sodiščem (ustavna sodba zaradi poseganja v človekovo pravico).

## 18. POJEM IN ZNAČILNOSTI POSAMIČNEGA UPRAVNEGA AKTA STR. 147

**Posamični upravni akt je izjava volje, sprejeta z namero, da nastane pravni učinek, da se opravi neka sprememba v danem pravnem redu.** Posamični upravni akt je upravni posrednik med **pravno normo** in **njeno izvršitvijo** (pravne norme se izvršijo z izdajo upravnega akta npr. odločbe, sklepa, dovoljenja).

**POSAMIČNI UPRAVNI AKT** je akt, ki vsebuje **POSAMIČNO NORMO**, s katero se ureja **konkretno upravnopravno razmerje praviloma na individualen način** (izjema npr. generalne in skupne odločbe):

- **V VSEBINSKEM, MATERIALNEM SMISLU** je posamičen upravni akt **odločitev o vsebini upravne stvari**.
- **V FORMALNEM POGLEDU** je posamičen upravni akt **predpisane oblike**, v kateri po predpisanem postopku odloči pristojni upravni organ o upravni stvari.

### BISTVENE ZNAČILNOSTI POSAMIČNEGA UPRAVNOPRAVNEGA AKTA

- ☐ **KONKRETNOST AKTA** pomeni, da se z v njem **vsebovano normo ureja konkretno (določeno) razmerje** na podlagi že obstoječega in ugotovljenega dejanskega stanja;
- ☐ **AVTORITATIVNOST AKTA** se kaže v tem, da **upravni organ izda akt s takšno vsebino, kakršna izhaja iz splošne norme** (s stranko se niti o vsebini niti o njegovi obveznosti (izvršitvi) ne pogaja). Akt torej **vsebuje kongentno normo**, ki se prisilno izvrši, v primeru in pod pogoji, določenimi z zakonom, pa se lahko izda tudi po uradni dolžnosti, drugače pa na predlog stranke.
- ☐ **PRAVNO UČINKOVANJE AKTA** se kot značilnost kaže **iz treh vidikov**:
  - **NARAVA PRAVICE OZ. OBVEZNOSTI** - Posamični upravni akt lahko **učinjuje**:
    - ✓ **SAMO MED PRIZADETIMI UDELEŽENCI** V UPRAVNOPRAVNEM RAZMERJU, ki ga ureja v aktu vsebovana posamična norma, ali
    - ✓ pa ima učinek tudi **NA DRUGE OSEBE, KI NISO NEPOSREDNO UDELEŽENE** V UPRAVNOPRAVNEM RAZMERJU, ki ga norma, vsebovana v aktu, ureja.
  - **NAČIN UREJANJA** - **Norma**, vsebovana v posamičnem upravnem aktu, lahko **na novo ustanavlja neko pravico ali obveznost** ali pa **že obstoječo spreminja ali ukinja** (govorimo o konstitutivnih aktih, ki učinkujejo samo za naprej – EX NUNC UČINEK). Lahko pa norma **samo ugotavlja obstoj že obstoječe pravice ali obveznosti** (govorimo o deklarativnih aktih, ki učinkujejo za naprej in za nazaj – EX TUNC UČINEK).

- **ČAS UČINKOVANJA** - Posamičen upravni akt **ZAČNE UČINKOVATI za organ**, ki ga je izdal, z dnem njegove odprave, za stranko pa začne učinkovati z dnem, ko mu je vročen ali z dnem razglasitve. **Glede PRENEHANJA UČINKOVANJA** pa posamični upravni akt ni eksistenčno vezan na existenco predpisa (splošne norme), na katerem je temeljila njegova izdaja. Po izdaji torej posamičen akt **»živi svoje življenje«**, veljati preneha le takrat, kadar je izdan kot **TEMPORATNI AKT** (časovno omejen akt; npr. vozniško dovoljenje) ali kot **ZAČASNI AKT** (začasno do končne odločitve ureja sporna razmerja).
- **ADMINISTRATIVNI IZVOR AKTA** - lastnost oz. značilnost se kaže **v tem**, da je za izdajo **posamičnega upravnega akta praviloma** vedno pristojen upravni ("administrativni") organ, izda pa se po pravilih upravnega ("administrativnega") procesnega prava.

### VZPOREDNE ZNAČILNOSTI PUA - tiste, ki niso nujno podane

- **enostranskost**: akt je izraz enostranske volje upravnega organa (zahteva po spoštovanju materialne in formalne zakonitosti) in ne sme biti rezultat samovolje oz. arbitrarnosti (obstoj dvostranskih PUA);
- **obličnost**: posamični upravni akt mora biti izdan po predpisanem postopku in v predpisani obliki (izjemoma obstajajo tudi neoblični PUA);
- **izvršljivost**: posamični upravni akti **se prisilno izvršijo**, če jih zavezanec ne izvrši **prostovoljno** (prisilno izvršitev posamičnega upravnega akta (izvršbo) zagotavljajo upravni organi po posebej predpisanem postopku in v predpisani obliki). Prisilna izvršitev se **opravi na predlog upravičenca ali po uradni dolžnosti** (obstoj neizvršljivih PUA, ki so kljub temu PUA-i).

### PRAVNOMOČNOST POSAMIČNEGA UPRAVNEGA AKTA

**Namen** pravnomočnosti je **zagotoviti nespremenljivost z aktom oz. v njem vsebovano posamično upravno-pravno normo** urejenega upravno-pravnega razmerja. **Namen je torej zagotoviti pravno varnost udeležencev tega razmerja !**

Ločimo dva vidika pravnomočnosti:

- **FORMALNA (PROCESNA) PRAVNOMOČNOST** pomeni, da o **isti upravni stvari ne more biti še enkrat odločano**. Formalna pravnomočnost veže predvsem stranke da ne morejo zahtevati ponovnega odločanja o isti stvari, poleg tega tudi ne morejo več vlagati rednih pravnih sredstev v upravnem postopku in ne več zahtevati sodnega varstva s tožbo v upravnem sporu.
- **MATERIALNA PRAVNOMOČNOST** pomeni **nespremenljivost vsebine posamičnega upravnega akta oz. izreka**. Materialna pravnomočnost:
  - o veže tako stranko kot upravni organ;
  - o nastopi, ko je posamični upravni akt formalno pravnomočen in tudi niso več mogoča izredna pravna sredstva (izjema je ničnost - če posamičen upravni akt vsebuje napako, ki je razlog za ničnost, ne postane nikoli pravnomočen).

### Posamični upravni akti, ki **NE** postanejo pravnomočni:

- o nični akti,
- o pravno neobstoječi akti (četudi obstajajo),



o izpodbojni akti: postanejo pravnomočni, če jih v predpisanem roku nihče ne izpodbija (z rednim ali izrednim pravnim sredstvom).

## 19. VRSTE POSAMIČNIH UPRAVNIH AKTOV STR. 157

Posamični upravni akti (upravne odločbe) so pozitivni in negativni.

### NEGATIVNI POSAMIČNI UPRAVNI AKTI

**NEGATIVNI UPRAVNI AKTI** SO ZAVRNILNI AKTI OZ. AKTI ZAVRŽENJA ZAHTEVKA. Negativni upravni akt je tisti akt iz katerega **je razvidna namera vzdrževanja obstoječega stanja** (status quo). **Imenujemo jih tudi ODKLONILNI AKTI**, ker izrecno oz. molče zavračajo spremembo status-a quo. Imenujemo jih tudi **ZAVRNILNI AKTI**, saj z njimi **upravni organi zavračajo sprejem pozitivnega akta katerekoli vrste** (npr. gradbeno dovoljenje,

Negativni posamični upravni akti so:

- **PROCESNO NEGATIVNI** (ZAVRŽENJE zahteve iz procesnih razlogov)
- **MERITORNO NEGATIVNI** (ZAVRNENJE zahteve kot neutemeljene)

**Bistvo** negativnih posamičnih aktov je, da se **na njihovi podlagi dejansko stanje ne spremeni**; pravice, obveznosti in pravne koristi ostanejo nespremenjene.

**Praviloma se ne izdajajo po uradni dolžnosti.**

### POZITIVNI POSAMIČNI UPRAVNI AKTI

**POZITIVEN UPRAVNI AKT** je vsak akt, ki povzroči neko spremembo pravnega stanja. Kot pozitiven se označuje samo takrat, kadar ustvarja nova razmerja ali menja obstoječa pravna stanja. **Glavno** je to, **da upravni organ s svojo dejavnostjo in z izjavo svoje volje povzroči neko konkretno spremembo obstoječega stanja** (spremembo status-a quo).

Poznamo:

- **KONSTITUTIVNE POSAMIČNE UPRAVNE AKTE**, ki na **ново vzpostavljajo neko pravico ali obveznost, neko pravico ali obveznost ukinjajo ali spreminjajo**. Konstitutivni posamični upravni akti praviloma **veljajo en nunc**.

**Konstitutivni PUA so lahko:**

- **FAVORABILNI** - akti, ki so **v korist straki**, ker ji na novo dajejo neko pravico ali povečujejo že dobljeno pravico ali pa ukinjajo oz. zmanjšujejo obveznost;
- **ONEROZNI** - akti, ki **so v škodo (breme) stranki**, ker ji ukinjajo ali zmanjšujejo neko pravico ali pa ji nalagajo oziroma povečujejo neko obveznost.

**V grobem ločimo tri skupine pozitivnih** (favorabilnih ali oneroznih) posamičnih upravnih aktov (konstitutivnih v širšem pomenu):

- a. **KONSTITUTIVNI V OŽJEM POMENU** - so samo tisti akti (favorabilni ali onerozni), ki na novo konstituirajo določeno pravico ali obveznost, ki za stranko do izdaje odločbe še ni obstajala;
- b. **REKONSTITUTIVNI** - so tisti akti, ki spreminjajo že obstoječe pravice ali obveznosti;
- c. **DEKONSTITUTIVNI** - so tisti akti, ki ukinjajo določeno pravico ali obveznost.

- **UGOTOVITVENE (DEKLARATORNE) POSAMIČNE UPRAVNE AKTE** - Z njimi se **ugotavlja obstoj ali neobstoj nekega že obstoječega pravnega razmerja** (že obstoječe pravice ali obveznosti). Ne povzroči nobene spremembe pravnega razmerja oz. obstoječega stanja. Deklaratorni posamični upravni akti **veljajo od dneva dejanskega nastanka pravnega razmerja** oz. pravice ali obveznosti (ex tunc). **Izdajajo se na podlagi vloge stranke ali po uradni dolžnosti.**

Izdajo se lahko na podlagi **vloge** stranke ali po **uradni dolžnosti**.

## 20. ZNAČILNOSTI KONSTITUTIVNEGA IN DEKLARATORNEGA UPRAVNEGA AKTA

**KONSTITUTIVNI POSAMIČNI UPRAVNI AKTI** na novo vzpostavljajo neko pravico ali obveznost, neko pravico ali obveznost ukinjajo ali spreminjajo. Konstitutivni posamični upravni akti praviloma **veljajo en nunc**.

Ločimo:

- **KONSTITUTIVNI V OŽJEM POMENU** - so samo tisti akti, ki na novo konstituirajo neko pravico ali obveznost, ki za stranko do izdaje odločbe se ni obstajala;
- **REKONSTITUTIVNI** – so tisti akti, ki spreminjajo že obstoječe pravice ali obveznosti;
- **DEKONSTITUTIVNI** – so tisti, ki ukinjajo neko pravico ali obveznosti.
- **FAVORAVILNI** – akti, ki so v korist stranki, ker ji na novo dajejo neko pravico ali povečujejo že dobljeno pravico ali pa ukinjajo oz. zmanjšujejo obveznost;
- **ONEROZNI** – akti, ki so v škodo stranki, ker ji ukinjajo ali zmanjšujejo neko pravico ali pa ji nalagajo oz. povečujejo neko obveznost.

**DEKLARATORNI POSAMIČNI UPRAVNI AKTI** - Ločimo dve vrsti deklaratornih aktov:

- **CELOVITI DEKLARATORNI AKTI** - Z njimi se **ugotavlja obstoj ali neobstoj nekega že obstoječega pravnega razmerja**, že obstoječe pravice ali obveznosti v celoti. Ne povzroči nobene spremembe pravnega razmerja oz. obstoječega stanja.
- **DELNI DEKLARATIVNI AKTI** - Z njimi se **ugotavlja le en od elementov celostnega stanja, pravice, razmerja, pravne situacije**, kar bo mogoče pomembno vplivalo na formiranje celotnega statusa, pravice, razmerja (npr. odločbe o verodostojnosti listine, o ugotavljanju sposobnosti rekruta za vojaško službo, ipd.).

Deklaratorni posamični upravni **akti veljajo od dneva dejanskega nastanka** pravnega razmerja oz. pravice ali obveznosti (ex tunc). Izdajajo se na podlagi vloge stranke ali po uradni dolžnosti.

Izdajo se lahko na podlagi **vloge** stranke ali po **uradni dolžnosti**.

## 23. KATEGORIJE POOBLAŠČAJOČIH KONSTITUTIVNIH POSAMIČNIH AKTOV STR

164

**POOBLAŠČUJOČI (FAVORIBILNI) AKTI** (za razliko od zapovedujočih) **so takšni akti s katerimi se ne zožuje, temveč razširja določena pravna sfera** (daje se večja svoboda oz. pooblastila). Teorija jih deli na:

- a) **PRIVILEGIJE (KONCESIJE)** – z njim se **dodeljuje določeno povsem novo pooblastilo**, organ deluje pozitivno,

- b) **DOVOLJENJA (KONSENZE)** - dovoljenje zgolj **izpričuje, da s stališča javnega interesa ni nobene ovire** za svobodno izvrševanje določene dejavnosti, organ deluje negativno. (dovoljenja oproščena prepovedi).

Te akte delimo na **tri glavne podskupine ter dve stranski skupini**:

- a) Akti s katerimi **se prizna nekomu neka sposobnost** (koncesijski akti)  
b) Akti s katerimi **se priznajo oz. dodeljujejo pravice** (koncesijski akti)  
c) Akti s katerimi **se dajejo dovoljenja** (konsenzualni akti)

Nekje vmes os koncesijsko-konsenzualni akti:

- d) Akti s katerimi se **ustvarjajo vzajemna pravna razmerja**  
e) Akti s katerimi se **ustvarjajo nove pravne situacije v postopku**.

Vsem aktom je **skupno**, da se **izdajajo v KORIST POSAMEZNIKA**, zato so ti akti po **PRAVILU NESAMOSTOJNI** (mora biti izražena volja zainteresiranega posameznika, drugače upravna oblast konstituirati ugodno pravno situacijo za posameznika).

## **PODROBNA RAZVRSTITEV (KLASIFIKACIJA)** pooblaščajočih konstitutivnih posamičnih aktov:

▣ **AKTI PRIZNAVANJA SPOSOBNOSTI** so lahko splošne narave ali pa nek konkreten posel:

- **AKTI PRIZNAVANJA SPLOŠNE SPOSOBNOSTI** (pravna, poslovna sposobnost);
- **AKTI PRIZNAVANJA POSEBNIH SPOSOBNOST** – PRIZNAVANJE INDIVIDUALNIH KVALIFIKACIJ (priznavanje pogojev za vpis v imenik odvetnikov, priznavanje sposobnosti, ki jih dajejo razna šolska spričevala, spričevala izdana na strokovnih in visokih šolah),
- **AKTI PRIZNAVANJA POSEBNIH SVOJSTEV STVAREM** (proglasitev neke stvari za javno, proglasitev naravnih lepot za narodni park).

▣ **USTANOVITEV PRAVICE** (dodelitev pravice) – akti so **konstitutivni**; ti akti niso mnogoštevilni, ker so pravice precizirane z zakoni; upravna dejavnost je bolj deklaratorne narave in redko konstitutivne.

- **DODELJEVANJE ZASEBNIH PRAVIC** (pravice dodeljujejo z upravnim aktom - pravica na patent, rudniške pravice ter pravice ki izhajajo iz akta o razlastitvi);
- **DODELITEV PRAVIC UPORABE STVARI V OBČI RABI** (pravica uporabe javne stvari – na vodah, pravica, ki je v sklopu zakupa zemljišča);
- **AKT DISPENZ** - akti olajšav izpolnjevanja raznih obveznosti nasproti državni blagajni (odlog plačila carine, davka, plačilo na obroke, ipd.), spada med konstitutivne javne pravice;
- **PROMISORNI AKTI** – akti ki so še v fazi obljub, da bodo izdani (v slovensko državljanstvo se sprejme kandidat, ki ima odpust iz svojega državljanstva oz. da ima verodostojno jamstva, da ga bo dobil, obljuba pristojnega državnega organa, da bo dal pomoč kakšnemu skladu);
- **AKTI ODLIKOVANJA** - akti ki imajo za posledico konstituiranje posebnih častnih pravic (akti o odlikovanju – deklarativne pravice) – pravice do plemiške titule, doktorskega naslova.

▣ **DOVOLJENJA (LICENCA OZ. KONSENZ)** – predstavljajo **najpogostejšo vrsto konstitutivnih upravnih aktov**. Dovoljenje je nekakšna odrešitev oz. osvoboditev od prepovedi (osvoboditev na področju notranjih zadev - včasih se temu reklo policijsko dovoljenje). **Dovoljenje je strogo individualno in konkretizirano**.

- **OSEBNA DOVOLJENJA (KONSENZ)** – dovoljenje **se ne more prenašati, odstopiti ali podedovati**. **Vsaka statusna sprememba** - zamenjava prostorov, naslov podjetja, mora izvajalec pridobiti nov dovoljenje (obratno dovoljenje, dovoljenje za organiziranje javne prireditve);

- **STVARNA DOVOLJENJA (konsenz in rem)** (vozniško dovoljenje, orožno dovoljenje) posebna kategorija je pa **akt – pogoj** (podelitev državljanstva);
- **NEPRAVA DOVOLJENJA ali dokumenti z učinkom dovoljenja – nespecificirani dokumenti oz. kombinirani dokumenti**, ki so v bistvu **izdana v obliki dokumentov** in le podrejeno vsebujejo dovoljenja za izvrševanje neke dejavnosti (legitimacija in dovoljenje – potni list, orožni list)( register ladij, delovna knjižica, dokazi o izučenosti, diploma).

□ **AKTI, KI POVZROČAJO VZAJEMNE PRAVICE IN OBVEZNOSTI (koncesijsko-konsenzualni akti podeljevanja materialnih statusov)** – to so upravni akti, ki hkrati **povzročajo pravice in obveznosti** (ne morejo povzročati pravic, ne da bi povzročili dolžnosti). To so tudi **akti, ki ustvarjajo vzajemna** (recipročna) **pravna razmerja** (cel niz pravic in obveznosti naenkrat). **Pravica posameznika stoji nasproti dolžnosti države in obratno** (pravice in dolžnosti so vzajemne). Vzajemno razmerje je **enostransko in konstitutivno** (odločba o sprejetju v državljanstvo, koncesijski akti), z vsemi akti se **ustvarja poseben status**, neko **vzajemno pravno razmerje**.

s **KONCESIJO** se **prenese neka javna služba na osebe, ki niso v razmerju z državo ali javnim interesom**. Posel je javnopravne narave in koncesionar je posreden državni organ (javno pravna oseba). **Koncesionar opravlja dela v občo korist, je v bistvu javni uslužbenec in koncesije ne more prenesti na druge**. Gre za poseben odnos med javnopravnim objektom in zasebnikom, to razmerje se odreja enostransko z upravnim aktom, ki povzroča novo pravno razmerje.

□ **AKTI, KO POVZROČAJO NOVE PRAVNE SITUACIJE (STATUS) V POSTOPKU** – so svojstveni, **izdajajo se v samem procesu** in to ne kot akt, s katerim bi se definitivno kaj rešilo, ampak je zgolj postopkovni izsek oz. del procesa (Odločbe v smislu ZUP-a). Ti akti vplivajo na konfiguracijo končne odločbe (vzporedne odločbe – ne sprejema isti organ, ki odloča o glavni stvari – sklep o dokaznem postopku, sklep o vrnitvi v prejšnje stanje). (če pride do spremembe dotedanjega stanja, pomeni da akt z odločitvijo, povzroči novo pravno stanje – doseg novih pravic oz. dolžnosti).

## **24. REKONSTITUTIVNI IN DEKONSTITUTIVNI UPRAVNI AKTI** STR 172

**REKONSTITUTIVNI UPRAVNI AKTI** se **po vsebini ne razlikujejo od konstitutivnih** (nalagajo obveznost, priznavajo svoboščino, dodeljujejo pravice, ustvarjajo pravna razmerja in pravne situacije). Razlika je (konstitutivni akti storijo vse na novo) v tem, da rekonstitutivni **predstavljajo obstoj aktov konstitutivnega značaja in potem spreminjajo**, menjajo **stanje in razmerja**, ki so nastala s konstitutivnimi akti. Spreminjajo zgolj njihov rezultat.

Ti akti **le modificirajo in reformirajo situacijo** in vedno ostane nekaj tudi od predhodnega konstitutivnega akta. S tem aktom se **spreminjajo prejšnje zapovedi iz katerih so izšle obveznosti za posameznika** (spremembe lahko prejšnje obveznosti olajšajo ali otežijo). (**odlog** plačila davka, carine kot tudi **olajšave** – plačevanje davka na obroke, oboje mora biti podrejeno upravnim aktom).

**DEKONSTITUTIVNI AKTI (UKINITVENI)** so tisti akti, **s katerimi se odvzamejo pravice, sposobnosti, statusi, dovoljenja in pooblastila**, torej vse, **kar je bilo priznано s konstitutivnim aktom**. Z njimi se DE FACTO nič ne ustvarja, ampak se nekaj že danega

odvzema oz. odpravlja. **Ne povzročajo nobenega dodatnega pravnega pojava, pač pa spreminjajo obstoječi status quo, zato spadajo med pozitivne upravne akte.**

#### **Poznamo:**

- **AKTI ODVZEMA SPOSOBNOSTI** - razpustitev društva ali organizacije, odvzem poslovne sposobnosti fizičnim osebam, odvzem določenih posebnih lastnosti stvarim;
- **AKTI ODVZEMA PRAVIC** – odvzemajo v določenih slučajih (roditeljska pravica);
- **AKTI ODVZEMA DOVOLJENJ** – navadna prepoved in ne kot akt, ki ukinja pravice, vzpostavi se le stanje prepovedi (odvzem voznškega dovoljenja);
- **AKTI ODVZEMA DRŽAVLJANSTVA OZ. AKTI ODVZEMA STATUSA** – odvzem državljanstva in odpust iz državljanstva, prenehanje delovnega razmerja
- **AKT SPLOŠNE UKINITVE UPRAVNEGA AKTA** - vsaka splošna ukinitve upravnih aktov predstavlja dekonstituiranje (Razveljavitev in odprava 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 (upravno sodišče).

## **25. POJEM SKLADNOSTI – PRAVNA PRAVILNOST, USTAVNOST IN ZAKONITOST TER POSLEDICE NESKLADNOSTI** STR. 183

Hierarhija upravnopravnih norm in aktov dobi svoj odraz v zahtevi po njihovi medsebojni usklajenosti: **nižja pravna norma mora biti v skladu z višjo pravno normo, posledično pa to velja tudi za akte, v katerih so te norme vsebovane.**

Medsebojna usklajenost pravni norm in aktov se kaže z dveh plati:

- **MATERIALNA (VSEBINSKA) SKLADNOST** - Vsebina nižje pravne norme ne more posegati v materijo, ki je pridržana urejanju višje pravne norme, prav tako pa tudi ne more preseči okvira pooblastila za urejanje, ki ji ga daje višja pravna norma.
- **FORMALNA SKLADNOST** - Vsaka norma mora biti sprejeta v obliki in po postopku, ki je praviloma predpisan v višji pravni normi (postopek izdaje posamičnih norm, zakonodajni postopek in postopek izdaje izvršilnih predpisov).

Zahteva po skladnosti (usklajenosti) pranih norm in aktov izvira že iz začetnih (izvornih) norm (**Ustava RS – 153.čl.** – postavlja tri zahteve: po skladnosti vseh nižjih norm z ustavnimi n., skladnost zakonskih norm s splošno veljavnimi načeli in skladnost podzakonskih norm z zakonskimi normami in mednarodnimi pogodbami).

**Pojem skladnosti** norm obsega tri pojme:

- **PRAVNA PRAVILNOST** pomeni skladnost vsake pravne norme (splošne in posamične), vsakega pravnega akta in vsakega delovanja s pravnim redom v celoti (ZAKONITOST V ŠIRŠEM SMISLU).
- **USTAVNOST** je ožja od pravne pravilnosti in pomeni zahtevo po skladnosti vseh nižjih norm z ustavnimi normami.
- **ZAKONITOST V OŽJEM SMISLU** - pomeni skladnost odvisnih splošnih norm z originarnimi splošnimi normami ter skladnost posamičnih norm z originarnimi in odvisnimi splošnimi normami. Poleg tega obsega tudi zakonitost dejanj (temeljiti morajo na zakonu in zakonskem predpisu).

## **POSLEDICE NESKLADNOSTI PRAVNIH NORM**

- ☐ **POSLEDICE NESKLADNOSTI ORIGINARNIH SPLOŠNIH NORM Z ZAČETNIMI** - Posledice neskladnosti teh dveh norm **je njihova NEUSTAVNOST** (Skladnost oz. neskladnost teh dveh norm ocenjuje Ustavno sodišče po postopku določenem v Ustavi, podrobneje pa je predpisan v Zakonu o Ustavnem sodišču). **POSTOPEK** se lahko začne na:
- ZAHTEVO PREDLAGATELJEV
  - NA POBUDO FIZIČNE ALI PRAVNE OSEBE, ki za začetek postopka izkaže pravni interes.

**Postopek ustavosodne presoje** skladnosti originarne norme obsega tako **MATERIALNI** (vsebinski) vidik kot tudi **FORMALNI** (postopek sprejemanja norme in izdajanje akta).

**Rezultat ugotovitve neskladnosti** teh dveh norm je praviloma **RAZVELJAVITEV ORIGINARNE NORME**, ki učinkuje od dneva objave odločbe o razveljavitvi v Uradnem listu. Razveljavitev učinkuje samo za naprej, učinkuje pa na tista posamična razmerja, ki še niso pravnomočno končana.

#### **POSLEDICE NESKLADNOSTI ODVISNIH SPLOŠNIH NORM –**

**Posledice neskladnosti** odvisnih splošnih norm z začetnimi oz. originarnimi je **njihova NEUSTAVNOST ali NEZAKONITOST** (Ustavno sodišče odvisno splošno normo ne le razveljavi temveč tudi odpravi). **Odprava učinkuje za nazaj**. Ustavno sodišče odvisno splošno normo odpravi takrat, kadar oceni, da je potrebno zaradi neskladnosti ne le preprečiti njeno bodoče učinkovanje, temveč da je potrebno odpraviti vse posledice, ki so na podlagi odpravljene odvisne splošne norme nastale do dneva odprave.

#### **POSLEDICE NESKLADNOSTI POSAMIČNIH UPRAVNIH NORM IN POSAMIČNIH DEJANJ:**

- USTAVNOSODNA PRESOJA** - za primer neskladnosti posamične upravne norme, katere posledica ni le nezakonitost temveč je posledica tudi da norma posega v kakšno od človekovih pravic in temeljnih svoboščin, je **že v Ustavi predvidena možnost vložitve ustavne pritožbe** (160. čl.). **Ustavno pritožbo** se lahko vloži šele, ko so izčrpana vsa druga pravna sredstva oz. oblike pravnega varstva. Če **Ustavno sodišče ugotovi**, da je z izpodbijanim posamičnim aktom res bilo poseženo v človekovo pravico ali temeljno svoboščino ustavnega pritožnika, **praviloma tak POSAMIČNI AKT RAZVELJAVI ali ODPRAVI in zadevo vrne organu**, ki je pristojen za odločanje oz. za izdajo razveljavljenega ali odpravljene akta.
- UPRAVNOSODNA PRESOJA** - **Vsak dokončen posamičen upravnopravni akt je podvržen oceni skladnosti z originarnimi normami v okviru upravnosodne presoje**, ki poteka pred Upravnim sodiščem.

**Postopek ocene** te skladnosti **se imenuje UPRAVNI SPOR, ureja** pa ga Zakon o upravnem sporu. **V upravnem sporu** odloča sodišče **o zakonitosti dokončnih posamičnih upravnih aktov** (tako materialni kot formalni zakonitosti).

**Posledica ugotovljene nezakonitosti** je **ODPRAVA POSAMIČNEGA AKTA** in vrnitev celotne zadeve (upravne stvari) v ponovno odločanje **pristojnemu upravnemu organu** (spor zakonitosti) (izjemoma upravno sodišče odpravi posamični akt in sam odloči o vsebini upravne stvari).

**Upravno sodišče**, v primeru ko ni zagotovljeno drugo sodno varstvo pristojno tudi za odločanje o zakonitosti s katerim se posega v ustavno pravico tožnika, upravno sodišče ugotovi, da ta res



obstaja, lahko prepove nadaljevanje takšnega dejanja in odredi ukrepe, da se odpravi poseg v ustavne pravice in vzpostavi zakonito stanje.

## 26. IZJEME OD NAČELA ZAKONITOSTI STR. 189

Pri izjemah **ne gre zato, da bi bila zakonitost izključena**, temveč gre za pravno vezanost uprave pri izdajanju posamičnih upravnih aktov in v njih vsebovanih norm manjša kot pri klasičnih povsem pravnovezanih aktih.

**ODLOČANJE PO PROSTEM PREUDARKU** ali odločanje na podlagi diskrecijske pravice – da na podlagi zakonskega pooblastila upravni organ ob **ISTEM** ugotovljenem dejanskem stanju **izda dve vsebinsko različni (alternativni) odločitvi** (za stranko ugodno ali neugodno), **ki sta obe pravno pravilni**. V tem je bistvena razlika med posamičnimi upravnimi akti in t.i. pravno vezanimi posamičnimi upravnimi akti, ki prevladujejo pri delu uprave.

PUA, izdanega na podlagi prostega preudarka, **se kažejo elementi zakonitosti**:

- a) upravni organ mora imeti **za odločanje po prostem preudarku IZRECNO ZAKONSKO POOBLASTILO** (ne more sam odločati o tem, kdaj bo diskrecijsko pravico uporabil). **Pooblastilo** je **izraženo z izrecno zakonsko normo**, ki pove, da organ odloča po prostem preudarku.
- b) upravni organ je omejen tako, da **mora vedno upoštevati JAVNO KORIST, ki jo navadno opredeljuje že originarna norma**, ki mu pooblastilo za diskrecijo daje (varovanje javnega reda in miru varovanje zdravja ljudi)
- c) **posamični akt mora biti izdan V MEJAH ZAKONSKEGA POOBLASTILA in V SKLADU Z ZAKONSKIM NAMENOM**, zaradi katerega je upravni organ pooblaščen za izdajanje posamičnih aktov po prostem preudarku (opredeljen z javno koristjo).

Uporaba prostega preudarka **je možna tudi pri izdajanju abstraktnih upravnih aktov** (upravnih predpisov), pri odločanju upravnih organov o izvajanju realnih upravnih aktov oz. dejanj (uporaba strelnega orožja, zaseg predmeta, odklonitev vstopa tujca v državo).

### POSEBNI PROBLEMI ZAKONITOSTI UPRAVE

- **NEDOLOČENI PRAVNI POJMI** so **pravni pojmi**, ki jih je **potrebno vsebinsko opredeliti** glede na: **ugotovljeno dejansko stanje** (upravni organ bo odločil o neki upravni stvari) in **posledično izdal posamični upravni akt** (resna nevarnost, dober gospodar).

Nedoločeni pravni pojmi **predstavljajo izjemo od zakonitosti v smislu odstopanja od pravne vezanosti** in sicer, da **prepuščajo upravnemu organu**, da od primera do primera oceni njegovo vsebino pri čemer pa mora enaka merila oz. enako vsebino nedoločenega pravnega pojma uporabiti v vseh istovrstnih primerih.

**Uporaba** nedoločnih pravnih pojmov **je usmerjena na opredeljevanje dejanskih okoliščin** oz. lastnosti nekega konkretnega dejanskega stanja.

- **INTERPRETACIJA PREDPISA** je **posebna metoda dela uprave** v primerih, ko **je upravni organ v dvomu, kako uporabiti pravno normo, da bo njena uporaba pravno pravilna** (potrebno pomagati z namenom zakonodajalca – kakšen namen je zakonodajalec zasledoval pri določanju vsebine norme – ratio legis. Namen zakonodajalca se ugotoviti iz gradiv, ki so služila v postopku sprejemanja originarne norme za njeno obrazložitev.)

- **PRAVNI PRAZINI** govorimo, ko **za ugotovitev določenega upravnopravnega razmerja ne najdemo veljavnega splošnega pravnega pravila** (pravno vrzel zapolniti v duhu določenega pravnega reda ter načel in standardov, ki iz njega izhajajo - osnovno izhodišče ustavne norme).

**MODIFIKACIJA ZAKONITOSTI – IZREDNO STANJE** so odstopanja od načela zakonitosti, ki so **večkrat nujna zaradi nastopa političnega, gospodarskega oz. socialnega kriznega obdobja** (demonstracije, stavke, naravne katastrofe). **Izjemne razmere** so **subjektivno ali objektivno povzročene**, vendar je **pomembno njihovo trajanje, značaj in obseg** (država odstopi od pravil regulacije po načelu zakonitosti). V teh slučajih se mora **pristopiti k urejanju zadev s pomočjo uredb z zakonsko močjo**, ki lahko začasno suspendirajo tudi nekatere ustavne odločbe o svoboščinah in pravicah človeka in državljana. (da država odstopi od pravil regulacije po načelu zakonitosti, ki so običajne v normalnih razmerah, rečemo da se je zgodila modifikacija zakonitosti uprave).

Ločimo modele ureditve izrednih razmer: nemški in francoski model ter anglosaksonski model (britanski in ameriški).

## 27. UPRAVNA MATERIALNA DEJANJA STR. 199

Upravno materialna dejanja so **vzporedna dejavnost uprave**, ki **ne predstavlja akta izjave volje** in zato ta dejanja sam zase nimajo za posledico povzročitev pravnih učinkov. Vsem dejavnostim uprave (obveščanje, dokumentiranje) je skupno, da **NE predstavljajo pravnih aktov** in da proti njim **NI običajnih pravnih sredstev**.

Nekatere dejavnosti spadajo pod:

- **UPRAVNO-DOKUMENTACIJSKA MATERIALNA DEJANJA** – sem spadajo dejanja kjer na predhodno izvršitev zakon veže določene učinke (učinek pravnomočnosti akta je odvisen od vročitve, da se kazen ne more izreči brez predhodne izrečene grožnje)
- **DEJANSKA REALNA UPRAVNA MATERIALNA DEJANJA** – dejanja na katerih izvršitev zakon ne navezuje nobenih pravnih učinkov.

**UPRAVNA MATERIALNA DEJANJA** so tista dejanja, kjer uprava ne izdaja upravnih odločb, ampak opravlja dela, ki so **servis državljanom** ali pa **servis nekaterim državnim organom**.

### UPRAVNA MATERIALNA DEJANJA UPRAVE SO:

- **DOKUMENTIRANJE** predstavlja **dejanje uprave**, ki **ne predstavlja izjav volje**, ki bi bila **sposobna povzročiti pravne učinke**, ampak imajo za **CILJ le ugotovitev obstoja določenih pravno pomembnih dejstev** ali pojavov oz. **pravilnosti določenih postopkov** oz. predmetov. DOKUMENT pomeni vse kar **služi za dokaz**, poznamo dve vrsti: eni obsegajo **BELEŽENJE pojavov** (dejavnost – evidentiranje oz. vodenje evidenc), drugi pa so izjave ali **POTRDILA o zabeleženih pojavih** (dejavnost – testiranje, overavljanje).
- **LISTINE** spada vodenje raznih spisov, knjig, evidenc, imenikov, registrov (vpis v rojstno matično knjigo, v knjigo umrlih, mejniki, spomeniki, upravni akti služijo kot podlaga dokumentiranju – sprememba imena..) – **poznamo javne listine in privatne listine** ( privatne I. - namen ohranitve spomina na nek dogodek)

- **POTRDILA OZ. POSVEDOČENJA (SPRIČEVALA)** – ni predpisana oblika, način in rok izdaje ter komu se lahko dajejo, podobna deklarativnim upravnim aktom. Uprava jih je dolžna izdajati na prošnjo, potrdilo pa lahko vsebuje samo zahtevane podatke v prošnji. Potrdila so poln dokaz, saj se podatki smatrajo kot dokazni. (potrdilo o licitacijski sposobnosti, šolska spričevala);
- **LEGITIMACIJE** so lahko:
  - ✓ **osebne** – sem spadajo legitimacije oz. karte identitete ne izpričujejo nobeno dejstvo, ampak obeležujejo osebo po njenih znakih, ugotavlja istovetnost (identiteta) osebe (osebna izkaznica),
  - ✓ **posebne** – gre za dokaz neke načelno dovoljene dejavnosti (aktivnosti) (delavska knjižica)
  - ✓ **kombinirane** – vsebujejo tudi konstitutivni akt (dovoljenje).

#### ▣ **OBVEŠČANJE (OBVESTILNA PRAVNA MATERIALNA DEJANJA UPRAVE)**

- **PUBLIKACIJSKI IN NOTIFIKACIJSKI DEJANJA** (vzporedne upravna dejavnost), ne predstavlja izjavo volje, ki bi bila sposobna, da povzroči pravni učinek. Mednje spada »**obveščanje**« **zainteresiranih od strani upravnih organov**. **Obveščanje** se lahko izvrši iz različnih vidikov:
  - o pri **generalnih aktih** se govori o **publikaciji v časopisu** (uradni list);
  - o pri **konkretnih upravnih aktih** govorimo o **notifikaciji, dostavitvi, vročitvi**, o dajanju na znanje (vroči se lahko glavno in vzporedno odločbo, za odločbo je vročitev odločilnega pomena kljub temu pa je posebna aktivnost).
- **OBVESTILA VIŠJIH OBLASTI NIŽJIM** (obvestila upravnim uradnikom) - **raznorazni akti se dajejo na znanje upravnemu osebju**, pri tem imamo dve dejanji uprave: **akt sam** in **upravno dejanje** kot pri vročitvi (akti sprejetja na znanje aktov višjih oblasti organov nižjim, izdaja navodil);
- **IZJAVE UPRAVNIH ORGANOV, PISMA O NAMERI** - sem spadajo »izjave« upravnih organov (komunike iz seje Vlade), lahko bi rekli da sem spadajo zadeve, ki so prešle iz interne v eksterno uporabo (sporočila enega organa drugemu organu, strokovna mnenja, pravni pouk).

- ▣ **GROŽNJE IN OPOMINI** - Z grožnjo **upravni organ sporoča škodljive posledice** tistemu, **ki ne izpolni svoje obveznosti** (opomin na plačilo davka, prispevka, elektrike). Grožnja mora biti **fakultativna** (ni potrebno upravnemu poseben specialen pravni naslov), izrečena je lahko vedno, kadar želimo z njo doseči efekt. Včasih pa **je grožnja predpisana obligatorno** (posameznik na hitro presodi opcije v danem trenutku), v tem primeru je samostojni akt.

**OPOMIN** – se opozori na obstoj neke obveznosti (abstraktne ali konkretne), lahko pa sili zakona (ex lege) ali pa na podlagi upravnega akta (opomin da se čistit pločnik, da se izobesi zastava na državni praznik).

- ▣ **SPREJEMANJE IZJAV** - **organ le sprejema izjave od zunaj**, pri čemer imajo lahko nekatere od teh izjav vpliv na obnašanje upravnega delavca (vezan na to, da mora takoj podvzeti določene ukrepe). Izjave **ne morejo povzročiti neposrednega pravnega učinka**, čeprav so pomembne za oblikovanje pravil in pravnih razmerij. **Dajanje** izjav je lahko **obligatorno** (prijava osebe policiji). **Izjave so lahko različne po naravi in po posledicah**, mnoge od njih so predpostavke za pravno aktivnost uprave

(brez prošnje, predloga ali prijave, uprava ne sme izdati določenih aktov). (prijava rojstva matičarju, prijava poroke, carinska deklaracija, sprejem vlog, predlogov, prošenj, prijav, tožb).

## 28. UPRAVNOPRAVNI POSEGI DRŽAVE V INFORMACIJSKO ZASEBNOST STR. 207

**Odprtost do svojega okolja** je ena temeljnih lastnosti in nujnost sodobnih družbenih sistemov. Sodobna država bi se **težko odpovedala poseganju v sfero zasebnosti** svojih državljanov (ne bi se hotela odpovedati zbiranju in obdelovanju osebnih podatkov in njihovemu shranjevanju), vse v namenu javnega interes. **Z vidika osebnih podatkov prihaja do nasprotujočih si interesov med posameznikom in državo** (država ima od nekdanje regulativno funkcije).

Država v prvi vrsti potrebuje podatke, ki se nanašajo na posameznika, predvsem na področju države in javne varnosti (zatiranje kriminala, preprečevanje nalezljivih bolezni). S sodobnimi tehničnimi sredstvi, s katerimi si država lahko priskrbi podatke o posamezniku brez njegove vednosti in proti njegovi volji, je še vedno posameznik tisti, ki je v večini primerov temeljni vir podatkov o sebi. Z vidika javnega interesa je nujno potrebno **zagotoviti posameznikom, kot dajalcem podatkov, garancijo glede uporabe podatkov** (zagotavljale varstvo pred nezakonitim in prekomernimi posegi v zasebno sfero).

### Informacijska zasebnost oz. varstvo osebnih podatkov kot človekova pravica

**Varstvo osebnih podatkov** označujemo s pojmom **informacijska zasebnost**, je ustavno varovana pravica (od leta 1989). Iz besedila člena Ustave, ki **določa varstvo osebnih podatkov kot človekovo pravico** izhajajo **4 načela**:

- načelo zakonitosti,
- načelo predhodne določitve namena zbiranja in uporabe osebnih podatkov,
- načelo seznanjenosti z zbiranjem osebnih podatkov,
- načelo sodnega varstva.

Ustavna ureditev varstva osebnih podatkov se **opira zlasti na načela varstva osebnih podatkov** (vsebovana v **Konvenciji o varstvu posameznika** glede na avtomatsko obdelavo podatkov, sprejeta v okviru Sveta Evrope). Njihovo spoštovanje pri oblikovanju nacionalne zakonodaje pomeni tudi usklajenost z zahtevami EU.

## 29. KATERA TEMELJNA NAČELA VARSTVA OSEBNIH PODATKOV STR. 208

**Načela varstva osebnih podatkov po KONVENCIJI (Konvenciji o varstvu posameznika** glede na avtomatsko obdelavo podatkov)

**Namen Konvencije** je **zagotoviti minimalno zaščito podatkov** oz. **minimum zaščite posameznika pred posegi v njegovo zasebnost preko osebnih podatkov**, ki se o njem zbirajo na ozemlju države udeleženke Konvencije.

Konvencija obravnava tudi **prenos osebnih podatkov preko državnih meja** (temeljno načelo je svobodni pretok podatkov), vendar pa se lahko omeji prenos v tolikšni obseg kot to dovoljuje zakonodaja podpisnice. Omejitev prenosa je le takrat ko gre za prenos med državo podpisnico in državo ne podpisnico z namenom preprečiti, da bi transfer pomenil obid njene zakonodaje.

**NAČELO KVALITETE PODATKOV** - vsebuje pet zahtev, ki jih potrebno spoštovati pri avtomatski obdelavi osebnih podatkov:

- **Prva zahteva** - osebni podatki **morajo biti pridobljeni in obdelani na zakonit in pošten način**.
- **Druga zahteva** - osebni podatki **ne smejo** biti shranjeni za **nedefinirane namene, temveč samo ZA definirane in zakonite**. V okviru te zahteve sodi tudi način uporabo podatkov (nezdružljiv z določenimi in zakonitimi nameni).
- **Tretja zahteva** - podatki **morajo biti primerni, relevantni in ne prekomerni** glede na namene, za katere so bili shranjeni, kolikor je nujno potrebno, vendar čim manj.
- **Četrta zahteva** - nanaša na **točnost podatkov** (podatki točni in ažurni do dneva).
- **Peta zahteva** – **oblika shranjevanja osebnih podatkov**, ki dopušča **identifikacijo subjekta, na katerega se nanašajo**, le toliko časa, kot je to potrebno za namene, zaradi katerih so ti podatki shranjeni.

**NAČELO O PREPOVEDI OBDELOVANJA DOLPČENIH KATEGORIJ PODATKOV** določa, da se **osebni podatki, ki kažejo na rasno poreklo, politična prepričanja, religiozna ali druga verovanja, podatki o zdravstvenem in spolnem življenju, ne smejo avtomatsko obdelovati**, če nacionalna zakonodaja ne določa primerne zaščite. Enako velja za osebne podatke, ki se nanašajo na kazenske (ob)sodbe.

**NAČELO ZAVAROVANJA PODATKOV** zavezuje udeleženske, da **sprejmejo ustrezne varnostne ukrepe za zaščito osebnih podatkov**, shranjenih v avtomatskih bazah podatkov (preprečuje se slučajno ali nepooblaščen uničenje podatkov ali njihova izguba, kakor lahko tudi nepooblaščen pristop, obdelava in širjenje teh podatkov).

**NAČELO ODPRTOSTI IN NAČELO UDELEŽBE LJUDI** - potrebno jih je **upoštevati pri oblikovanju ukrepov za zaščito podatkov v nacionalnih zakonodajah držav**. Vsaki osevi mora biti omogočeno seznanitev z obstojem posamezne avtomatske baze.

**NAČELO OMEJITVE IZJEM** - dopušča se omejitve zaradi: zaščite državne varnosti, javne varnosti, monetarnih interesov države ali zatiranja kriminala in zaščite dajalcev podatkov ali pravic in svoboščin drugih. Določene **omejitve se lahko z zakonom določijo glede pravic posameznika v zvezi s potrdilom, popravo ali izbrisom podatkov in ugovorom**.

**NAČELO ODGOVORNOSTI** – je izraženo v obveznosti udeleženk, da **v nacionalni zakonodaji določijo primerne sankcije in druga sredstva za primere kršitev ukrepov**, sprejetih v okviru nacionalne zakonodaje za zaščito podatkov.

### **30. JAVNO DOBRO (POJEM, VRSTE, NASTANEK PRENEHANJE IN UPORABA) STR. 213**

**POJEM JAVNEGA DOBRA** prisoten ves čas v pravni teoriji.

**JAVNO DOBRO V ŠIRŠEM SMISLU** so vse stvari, **namenjene splošni (obči) rabi**, izvajanju javnih služb in delovanju organov javne uprave.

**JAVNO DOBRO V OŽJEM SMISLU** bi lahko pojem javno dobro v širšem smislu **nadomestil s pojmom »javne stvari«**. **Javne stvari** so tako vse stvari, ki so **namenjene uporabi za javne namene**.

### **JAVNO DOBRO DELIMO**



## GLEDE NA NASTANEK DELIMO:

A. **NARAVNO JAVNO DOBRO** nastane **po naravni poti**, pri čemer obstajata dve možnosti:

- **Stvar lahko že obstaja v naravi**, ko stopi v veljavo zakon, ki opredeli določeno kategorijo stvari kot javno pravo, stvar pridobi status javnega dobra z uveljavitvijo zakona.
- **Zaradi naravnega dogodka zemljišče pridobi lastnost javnega dobra.**

**NASTANEK NARAVNEGA DOBRA** lahko človek le evidentira oz. ugotovi, ne more pa ga načrtovati in nanj vplivati.

B. **UMETNO (GRAJENO) JAVNO DOBRO** nastane **kot rezultat človekovega posega v prostor** (Posege v prostor država in lokalne skupnosti načrtujejo s prostorskimi plani in izvedbenimi akti). Javno dobro mora biti v kategoričnem smislu določeno z zakonom. Zakon opredeli, da so ceste javno dobro in natančno določi, kaj vse se šteje za cestno javno dobro (pokopališča, parki, javni trgi)

**NASTANEK UMETNEGA JAVNEGA DOBRA** mora biti načrtovan, saj mora tudi država in lokalna skupnost pridobiti dovoljenje za poseg v prostor (lokacijsko dovoljenje).

## GLEDE NA VRSTO RABE DELIMO:

- **STVARI V SPLOŠNI RABI** (javno dobro v ožjem smislu) – morsko javno dobro, vodno javno dobro, zračno javno dobro
- **OBJEKTI IN NAPRAVE**, namenjeni izvajanju javnih služb – pristaniški objekti in naprave, letališki objekti in naprave (hangerji, steza), bolnišnice, šole
- **STVARI**, nujno potrebne za delovanje državnih organov – zgradbe, kjer ti organi delujejo (vladna palača, sodna palača)

## GLEDE NA ZUNANJO OBLIKO LOČIMO:

- **NEPREMIČNO JAVNO DOBRO** (zemljiško, vodno, morsko in zračno)
- **PREMIČNO JAVNO DOBRO**

## UPORABA JAVNEGA DOBRA

- **SPLOŠNA RABA JAVNEGA DOBRA** je raba, ki je **dovoljena vsakomur**. Zanj veljajo naslednje značilnosti:
  - vsakdo lahko pod enakimi pogoji uporablja javno dobro,
  - zanjo ni potrebno nobeno posebno dovoljenje,
  - načeloma je neodplačana, čeprav se vse bolj uveljavlja tudi plačilo za uporabo (cestnine),
  - vedno je začasna (uporabnik stvari ne okupira trajno),
  - ne ovira enake uporabe drugega.

**Omejitve** splošne rabe so dopustne le iz razlogov javnega reda in miru in zaradi vzdrževanja javnega dobra.

- **POSEBNA RABA JAVNEGA DOBRA** je raba, ki **presega obseg splošne rabe**. Njena glavna značilnost je, da je zanjo **potrebno pridobiti posebno dovoljenje**, skleniti pogodbo ipd. V primeru posebne rabe **nastane posebno upravno ali pogodbeno razmerje**, v katerem je udeležen individualno določeni uporabnik (Posebna raba javne ceste in drugih javnih površin je - postavitve kioskov, prodajnih stojnic, avtomatov za pijačo).



## 31. UPRAVNI POSEGI DRŽAVE V ZASEBNO LASTNINO STR 219

### RAZLASTITEV

- pomeni **odvzem ali omejitev lastninske pravice na nepremičninah nosilcev lastninske pravice** (posameznik, civilnopravne osebe, podjetja) **na način in po postopku, ki je predpisan z zakonom**
- z dokončnim postopkom o razlastitvi preide nepremičnina v javno lastnino
- **značilno** je, da se **z njo razlasti lastnik nepremičnine proti svoji volji** (poseg v lastnino ustavno dopusten in kadar je izkazan javni interes)
- **predmet** razlastitve **so lahko samo nepremičnine v zasebni lasti (zemljišča, objekti**
- **razlastitev se lahko opravi le proti nadomestilu** (odškodnina pod pogoji, ki jih določa zakon)
- **razlastitveni upravičenci** subjekti ki lahko predlagajo ugotovitev javne koristi za razlastitev
- **pravica do nadomestila** in odškodnine
- je praviloma posamičen akt za posamičen primer.

### RAZLIKUJEMO DVE VRSTI RAZLASTITVE:

- Za **POPOLNO RAZLASTITEV** je značilen **popoln prenos lastninske pravice** nad nepremičnino v javno lastnino.
- Za **NEPOPOLNO** ali **DELNO RAZLASTITEV** je značilna **omejitev premoženjske pravice na nepremičnini**. Z njo se konstituirajo služnosti na zemljišču in zgradbi. Če gre za služnost, je delna razlastitev praviloma trajne narave. Omejitev premoženjske pravice z ustanovitvijo služnosti je mogoča le, če je v javno korist (služnost prehoda, prevoza, kanalizacije, plinovoda).

### POSEBNE OBLIKE ODVZEMA LASTNINE

**REKVIZICIJA** v predpisih ki urejajo vprašanja vojske in obrambe, je **predvidena kot upravnopravna oblika odvzema zasebne lastnine** (osebna hrana, hrana za živino). Stvari, ki se rekvizirajo in njihova količina morajo biti določeni v aktu o rekviziciji. **Vrši se samo v vojnem stanju** (izvaja posebna komisija državne ali lokalne oblasti). Rekvizicija se **izvrši proti nadomestilu** (določi cene veljavne v času odvzema). O opravi rekvizicije se izda potrdilo o odvzemu stvari.

**NACIONALIZACIJA** kot izjemna in izredna oblika prehoda zasebne lastnina v državno lastnino (država prevzame tiste industrijske obrate ali banke, ki so v težkem ekonomskem položaju). Nacionalizacija je eden od **ključnih ukrepov, ki ga po vsakem prevratu ali revoluciji izvede nova oblast** za svojo utrditev ali uveljavitev.

Nacionalizacija se je **izvajala kot kolektiven ukrep** praviloma s **splošnim aktom** in le redko s posamičnim.

## 32. ODGOVORNOST DRŽAVE ZA ŠKODO POVZROČENO Z UPRAVNOPRAVNIM DELOM STR. 223

Odškodninska odgovornost države je **podana, če je nastala škoda v tesni povezavi z izvajanjem javne oblasti** (pravica do povračila škode). **Nastanek škode je temeljni pogoj za odgovornost države.**

**19. stoletje** (druga polovica) – se vzpostavlja odškodninska odgovornost, država pred tem časom ni odgovarjala, zahtevali so lahko **le odškodnino od uslužbenca** – odgovarjal le kot zasebnik.

**20. stoletje** – odškodninska **odgovornost države seje razširila na druga področja** delovanja uslužbencev, kjer ti delujejo kot oblast. Uveljavila odgovornost države za zakonite akte njenih uslužbencev.

**Država pri opravljanju svojih pristojnosti povzroča tudi škodo državljanom in drugim osebam.** **Odškodninska odgovornost države za škodo** (organi oz. državni uslužbenci povzročajo državljanom oz. drugim fizičnim in pravnim osebam) **se pojavlja pri celotni dejavnosti države** (odškodninska odgovornost najbolj aktualna pri njeni izvršilno-upravni dejavnosti). **Vrste, obseg in postopek v primerih**, ko gre za odgovornost države ali njenih organov za povzročeno škodo, bi moral urejati sistemski zakon (Slovenija ga še nima). Določbe, ki urejajo odgovornost države za škodo, so razpršene v številne zakone.

**Oškodovanec** ima pravico, da v **skladu z zakonom zahteva povračilo** (tudi neposredno od tistega, ki mu je škodo povzročil).

Po **določbi Ustave** (26. čl. – povezuje s pravili civilnega prava o odgovornosti države za škodo) **razlikujemo odškodninsko odgovornost na:**

- **pravno dopustno ravnanje** (razlastitev)
- **protipravno ravnanje državnih organov ali osebe** (lokalnih skupnosti, nosilcev javnih pooblastil) – se pojavi v obliki **AKTIVNEGA RAVNANJA** ali **OPUSTITEV**. Do protipravnega ravnanja pride: **z izdajo nezakonitega splošnega upravnega akta** (podzakonskega predpisa), **z izdajo ali izvršitvijo nezakonitega posamičnega upravnega akta** (upravne odločbe) in **z izvršitvijo nezakonitega materialnega akta**.

S to ustavno določbo je urejena neposredna odgovornost države, vendar pa vse to ne velja za državne organe in vse nosilce javnih pooblastil, nanaša pa se na pogodbe javnega pomena.

**Odškodninska odgovornost javno-pravnih oseb** je specifična in **zahteva posebno zakonsko nominiranje**, če norme ni se sodišče neposredno upre na ustavno določbo in pri tem uporabi pravila o odškodninski odgovornosti iz civilnega prava. Za **uveljavljanje odškodninskega zahtevka** je bistveno, da **gre za protipravno ravnanje** in da **obstaja vzročna zveza med ravnanjem in škodo**. Bistveno je, da je nekemu povzročena škoda zaradi protipravne odločitve (ravnanja) javnopravne osebe. **Odškodninsko je odgovoren neposredni povzročitelj škode.**

**Predpostavke nastanka odškodninskega razmerja** med državo,..., in zasebnim oškodovancem so: **PROTIPRAVNO RAVNANJE OSEBE in ORGANOV** (prepoved gozdarske dejavnosti), **NASTANEK ŠKODE** (priznati dejanska škoda in izgubljeni dobiček), **VZORČNA ZVEZA** (škoda mora biti povzročena v zvezi z opravljanjem službe ali druge dejavnosti državnega organa, mora se dokazati zveza, če zveza ni dokazana, gre za odgovornost povzročitelja po pravilih zasebnega prava) in **OBJEKTIVNI SISTEM DRŽAVNE ODGOVORNOSTI je uveljavljen** (pri nas)

## **ODŠKODNINSKO ODGOVORNOST DRŽAVE**

Razlikujemo dva sistema odgovornosti države (v pravni teoriji):

- **sistem subjektivne odgovornosti za škodo** - obstoj odgovornosti države ni odvisen od krivde povzročitelja, ampak **zadošča sam obstoj protipravnega ravnanja in škode**,
- **sistem subjektivne odgovornosti za škodo** – obstoj odškodninske odgovornosti države **pomembna krivda povzročitelja** (če ni krivde, država ni kriva).

**Odškodninsko odgovornost države razdelimo na dve skupini:**

**ODGOVORNOST DRŽAVE ZA NEZAKONITO DELOVANJE DRŽAVNIH USLUŽBENCEV** (odgovornost za napake), katera nastane na dva načina:

- z izdajo oz. izvršitvijo nezakonitega upravnega akta
- z nezakonitim materialnim dejanjem državnega uslužbenca

**ODGOVORNOST DRŽAVE ZA ZAKONITO DELOVANJE DRŽAVNIH USLUŽBENCEV** (odgovornost brez napake) katera nastane – pride, če država pridobi določeno premoženjsko korist (oškodovancu nastala škoda):

- zaradi izvršitve zakonitega upravnega akta,
- zaradi zakonitega materialnega akta državnega uslužbenca,
- zaradi dejanja državnega uslužbenca, katerega posledica je neupravičeno prikrajšanje zasebnega oškodovanca.

**Nastanek zaradi:** **IZVRŠITVE** zakonitega upravnega akta, **ZAKONITEGA materialnega akta javnega uslužbenca**, **DEJANJA JAVNEGA USLUŽBENCA** (posledica neupravičeno prikrajšanje zasebnega oškodovanca) in **DRUGIH DOGODKOV** (ki povzročijo prikrajšanje zasebnega oškodovanca).

Razlika med obema skupinama odgovornosti je v tem, da je **pri odgovornosti države za nezakonito delovanje upravnih uslužbencev pomembna »napaka« uslužbenca**, (protipravno ravnanje), medtem ko v drugem primeru **nastane odgovornost države tudi v določenih primerih, ko je bilo ravnanje upravnega uslužbenca popolnoma zakonito**.

### **33. KAKŠNE VRSTE ODŠKODNINSKE VRSTE ODGOVORNOSTI DRŽAVE UVAJA PRAVO EU?** STR 239

Slovenija je postala polnopravna članica EU (1.5.2004) in s tem dnem začela uporabljati evropski pravni red neposredno v praksi.

**Primere odgovornosti države** zaradi **kršitve prava EU ugotovi ES ob upoštevanju pravnih aktov EU. ES odloča v primerih**, ko se nacionalna sodišča obrnejo nanj zaradi t.i. **predhodnega odločanja ali obstaja odgovornost države v skladu z 234.**

**I. Pogodbe o ES** (Evropska pogodba).

**Tožena stranka je država pred nacionalnim sodiščem.** Nacionalno sodišče pred ES preveri ali odgovornost države sploh obstaja ter glede nasprotovanja med pravom EU in nacionalnim pravom. **Država mora upoštevati sodbo Evropskega sodišča** (ne upoštevanje – država poleg odškodnine, ki jo mora plačati konkretnemu pravnemu subjektu, obsojena še na posebno denarno kazen) (primeri – kršitve zaradi prenosa in pomanjkljivega ali prepoznega prenosa direktiv v nacionalno pravo).

Poleg odgovornosti države **obstaja posebna odgovornost EU in njenih organov** - izhaja iz vseh pogodb o posameznih skupnostih kot tudi iz nove Evropske pogodbe, **kjer je določena odškodninska odgovornost EU**:

▫ **Pogodbena odgovornost** - nanaša na škodo, ki je nastala **na podlagi sklenjenih pogodb** (uporabiti pravo v skladu z mednarodnim zasebnim pravom),

▫ **Nepogodbena odgovornost** - nanaša se **na odgovornost za škodo, ki jo povzročijo organi ali uradniki oziroma zaposleni v EU**. Škoda nastane zaradi njihovega protipravnega ravnanja med opravljanjem službe. Oškodovanec je upravičen do povračila premoženjske in nepremoženjske škode.

## V VEDNOST

### **NAPAKE UPRAVNIH ORGANOV:**

#### ▫ **MATERIALNE NAPAKE**

- o uporaba napačnega predpisa oz. uporaba izmišljenega predpisa;
- o uporaba napačno interpretiranega predpisa;
- o prekoračitev meje pooblastila
- o izvzetje pooblastila v smislu motiva
- o nesmotrna uporaba prostega preudarka

#### ▫ **PROCESNE NAPAKE**

- o neupoštevanje pravil pristojnosti;
- o nepopolno oz. zmotno ugotavljanje dejstev;
- o neupoštevanje postopkovnih načel;
- o neupoštevanje pravil o zastopanju procesno nesposobne stranke, neupoštevanje takih pravil, ki imajo za posledico ničnost;
- o nejasen, nepopoln zahtevek;
- o protislovnost.